सम्पादक मण्डल
बावुराम भण्डारी
लवराज थापा
रुद्र प्रसाद भट्ट
युवराज आचार्य
अनुपमा कार्की

कम्प्युटर संयोजन
लक्ष्मण प्रसाद आचार्य

प्रकाशक
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन
तालिम केन्द्र,
हरिहरभवन, ललितपुर ।
Email: info@pfmtc.gov.np
Web.www.pfmtc.gov.np

ISSN 2661-6394

सम्पादकीय

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बद्ध मानव संशाधन विकास गर्ने उद्देश्यले २०३७ सालमा अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गत राजस्व प्रशासन तालिम केन्द्रको स्थापना भएको हो । केन्द्र वित्त व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित जनशक्तिको पेशागत दक्षता अभिवृद्धि, वित्तीय क्षेत्रका समसामयिक विषयमा अध्ययन अनुसन्धान र सूचना प्रवाह गर्ने विशिष्ठ र नेतृत्वदायी संस्था हो । यसको कार्य क्षेत्र एवम् भूमिकामा थप विस्तार गरी नेपाल सरकारको २०७५ वैशाख ४ गतेको निर्णयबाट केन्द्रलाई सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रमा रुपान्तरण गरिएको छ ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन क्षेत्रमा कार्यरत सबै कर्मचारीलाई तालिम दिने उद्देश्यले केन्द्रका कार्यक्रमलाई समय सापेक्ष, योजनाबद्ध, र प्रभावकारी बनाउन केन्द्रको पाँच वर्षीय रणनीतिक योजनाको सुरुवात भएको छ । सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका क्षेत्रमा देखा परेका नयाँ अवधारणहरुलाई समेत समावेश गर्दै सूचना प्रविधिसँग आवद्ध गरी कार्यक्रम संचालन गरिएको छ ।

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा कार्यरत जनशक्तिको पेशागत दक्षता अभिवृद्धिका लागि यस तालिम केन्द्रबाट नेपाल प्रशासन सेवा, राजस्व समूह, लेखा समूह तथा नेपाल लेखापरीक्षण सेवामा कार्यरत रा. प. द्वितीय श्रेणीसम्मका कर्मचारीहरुलाई वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी सेवाप्रवेश, सेवाकालिन तथा अल्पकालिन तालिमको साथै सुरक्षा निकाय र संगठित संस्थामा कार्यरत कर्मचारीहरुलाई वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी मागमा आधारित बिभिन्न तालिम तथा प्रशिक्षणका कार्यक्रमहरु सञ्चालन हुँदै आएका छन् । यसका साथै राज्यको पुनःसंरचनासँगै प्रदेश तथा स्थानीय तहको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारीहरुको क्षमता अभिवृद्धिका लागि तालिम केन्द्रले पाठ्यक्रम निर्माण तथा प्रशिक्षणका कार्यक्रमहरु समेत सञ्चालन गरी आपसी सहयोग, समन्वय तथा सहकार्य गरिरहेको छ । तालिम केन्द्रको स्थापना कालदेखि नै निरन्तर रुपमा प्रकाशन हुँदै आएको **"राजस्व"** पत्रिकाको निरन्तरता दिँदै सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका समसामयिक विषयहरु केन्द्रित **"राजस्व"** पत्रिकाको २०७८ असार अङ्क प्रकाशन गर्न पाउँदा खुसी लागेको छ । यो अङ्क सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका बहुआयामिक विषयहरुमा अभिरुची राख्ने सबैको लागि उपयोगी हुने विश्वास लिएका छौ । यस केन्द्रको अनुरोधलाई स्वीकार गर्दै आफ्ना अमूल्य लेखहरु उपलब्ध गराउनु हुने सम्पूर्ण विद्धान लेखकहरुप्रति तालिम केन्द्र आभारी छ । यस पत्रिकालाई अझ स्तरीय बनाउन सम्बद्ध सबैको रचनात्मक सहयोग, सुझाव, पृष्ठपोषण प्राप्त हुनेमा हामी विश्वस्त र आशावादी छौ ।

धन्यवाद ।

–सम्पादन मण्डल

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनाहरूमा सम्बन्धित लेखकका निजी हुन् । उक्त विचार तथा धारणाले यस तालिम केन्द्रको आधिकारिक धारणा प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यहोरा जानकारीको लागि अनुरोध छ । **– सम्पादक मण्डल**

लेखक वर्गहरूमा अनुरोध

- 'राजस्व' पत्रिका पुस र असार महिनामा गरी सामान्यतया वर्षमा दुई अंक प्रकाशित हुन्छ । प्रत्येक अंककालागि लेख रचना, पठाउँदा क्रमशः मंसिर र जेठ मसान्तभित्र सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रमा प्राप्त भइसक्ने गरी पठाउनु पर्नेछ ।

- 'राजस्व' पत्रिकामा राजस्व, सार्वजनिक वित्त, आर्थिक, प्रशासनिक, व्यवस्थापन, विकास, उद्योग एवं वाणिज्य र समसामयिक विषयहरूमा लेखिएका मौलिक तथा अनुसन्धानात्मक लेख रचनालाई प्राथमिकता दिइनेछ ।

- अन्यत्र प्रकाशनका लागि नदिइएका लेख रचनामात्र यस पत्रिकामा प्रकाशनार्थ उपलब्ध गराई दिनु हुन र प्रकाशन नभएमा वा नहुने जानकारी पाएपछि मात्र अन्यत्र प्रकाशनार्थ दिनु हुन अनुरोध गरिन्छ । अस्वीकृत लेख रचना फिर्ता हुने छैन ।

- लेख रचना A4 आकारमा युनिकोड (१४ प्वाइन्ट) र अंग्रेजीमा Times New Roman (12 pts) फन्टमा कम्प्युटर टंकण गरी सोको सफ्टकपी यस केन्द्रमा उपलब्ध गराउनु पर्ने वा इमेल मार्फत info@ pfmtc.gov.np मा पठाउन सकिने छ । लेख रचना पठाउँदा आफ्नो संक्षिप्त परिचय (वायोडाटा) सहित सम्पर्क नम्बर, ठेगाना, इमेल र फोन नम्बर समेत उपलब्ध गराई दिनु हुन अनुरोध छ ।

- लेख रचनामा व्यक्त गरिएका विचार एवं धारणा लेखकका स्वतन्त्र एवं निजी अभिव्यक्ति भएकोले यस सम्बन्धमा लेखक स्वयम् जिम्मेवार हुनु हुनेछ । यसको लागि यस तालिम केन्द्र र सम्पादक मण्डल जवाफदेही हुने छैन ।

- सम्पादक मण्डल

विषय सूची

नेपाली खण्ड		
राजस्व चुहावट नियन्त्रणको कार्यान्वयन पक्ष	डा. दामोदर रेग्मी	१
सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा सामाजिक जवाफदेहिता	गोपीनाथ मैनाली	१४
आकस्मिक वा विशेष परिस्थितिमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीको उपयोग र प्रभावकारिता	सुरेश प्रधान	२१
आर्थिक अध्यादेश, २०७८ ले गरेका प्रमुख व्यवस्था	झक्क प्रसाद आचार्य	३२
अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन र हाम्रो अभ्यास	पाराश्वर ढुंगाना	४३
राजस्व चुहावटका प्रवृत्तिहरु र नियन्त्रण, एक संक्षिप्त चर्चा	शिबलाल तिवारी	५८
खोज तथा अनुसन्धानको प्रयोग कसरी बढाउने ?	नेत्र प्रसाद सुवेदी	६७
नेपालको निजामती सेवामा कार्यसम्पादन व्यवस्थापन	रामबन्धु सुवेदी	७७
नेपालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका केही सवालहरु	बाबुराम सुबेदी	८५
आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीः अर्थ, अवधारणा र कार्यान्वयन पक्ष	विमलप्रसाद ढकाल	९४
नेपालमा बजेट तर्जुमा प्रकृया : एक समीक्षा	नारायण अधिकारी	१०४
असीमित श्रमको आपूर्तिको सम्बन्धमा लेविसको विकास सम्बन्धी सिद्धान्तको महत्त्व नेपालको सन्दर्भमा	गम्भीर बहादुर हाडा	११२
अन्तःशुल्कः नेपालको वर्तमान व्यवस्था, अवस्था र भावि कार्यदिशा	लोक प्रसाद न्यौपान	१२३
वित्तीय अपराध निवारणमा सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण प्रणाली	तेज प्रकाश प्रसाई	१२८
नेपालमा बेरोजगारीको अवस्था र कोभिड-१९ माहामारीका कारण रोजगारीको क्षेत्रमा परेको असर र त्यसपछिको पुनरुत्थान	चन्द्रकला ओली	१४३
नेपालमा सरकारी आन्तरिक लेखापरीक्षणको अवस्था, समस्या र सुधारका विषय	भुबन प्रसाद काफ्ले	१५५
स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रक्रियाः एक परिचय	सुशीला अर्याल	१६५
आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन, २०७६ का नयाँ प्रावधानहरु	रुद्र प्रसाद भट्ट	१७१
नेपालको आर्थिक नीतिः वर्तमान अवस्था र अबको बाटो	बोलराज आचार्य	१८३
आर्थिक उदारीकरण, निजीकरण र विश्वव्यापीकरण	युवराज आचार्य	१९१
सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका सन्दर्भमा करछली नियन्त्रणका पक्ष	किसन सिंह बस्नेत	२०५
उच्च आयवर्गमा स्तरोन्नति : अवधारणा, मापदण्ड र नेपालको स्थिती	रुपनारायण खतिवडा	२१६
नेपालमा सरकारी कोष व्यवस्थापन : विद्यमान प्रावधान, समस्या र समाधानका उपायहरु	ओम रिजाल	२२४
भन्सारमा लिलाम व्यवस्थापन : कानूनी व्यवस्था, समस्या र सुझाव	हेमचन्द्र शर्मा	२३८
नेपालको आर्थिक विकासमा सार्वजनिक निजी साझेदारी (**PPP**)	पुनम भट्ट	२४९

वित्तीय सङ्घीयता कार्यन्वयनमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका	भीम प्रसाद काफ्ले	२५५
सङ्घीय इकाईहरुको चुस्तताः सार्वजनिक वित्तमा मितव्ययिता	डिल्ली प्रसाद संजेल	२६७
कुण्डलिनी ध्यान (Serpent Power Dhyan)	लक्ष्मण आचार्य	२७४
English Section		
Institutional Governance in Saving and Credit Cooperatives	**Chandrakala Paudel**	२८३
Medium Term Expenditure Framework: Concept, Importance and Way Forward	**Pushpa Lal Shakya**	२९१
Is Foreign Aid Working in Developing World? New Empirical Panel Evidence	**Bindeswar Prasad Lekhak (BPL)**	३०२
Audit Policy: Public Sector Follow-up Audit Practice in Nepal	**Ajaya Kumar Sapkota**	३१५
International Taxation and Digital Economy	**Lekhnath Sharma, Pangeni**	३३६
Competency-based Training Needs Analysis (TNA)	**Dr. Suman Kumar Regmi**	३३५
Impact of Life Insurance industry in Economic Development of Nepal	**Barsha Pudasaini**	३४२

नेपाली खण्ड

राजस्व चुहावट नियन्त्रणको कार्यान्वयन पक्ष

डा. दामोदर रेग्मी*

पृष्ठभूमि

विकासका सामयिक आवश्यकताहरु पूरा गर्न र जनताका माग सम्वोधन गर्न राज्यले आर्थिक तथा अन्य गतिविधिहरू सञ्चालन गर्नु पर्ने हुन्छ र यसको लागि विभिन्न श्रोतहरु खास गरी आर्थिक श्रोतको आवश्यकता पर्ने गर्दछ । यस्ता आवश्यकीय श्रोतहरु राज्यले विभिन्न श्रोतहरुबाट जुटाउने गर्दछ । जसमध्ये राजस्व प्रमुख श्रोतमा पर्दछ । राजस्व संकलन दुई प्रमुख आधारबाट निर्धारित हुने गर्दछन् पहिलो समसामयिक राजस्व नीति,राजस्वको दायरा र कर तिर्न सक्ने व्यवसायी र जनताको हैसियत, दोश्रो राजस्व संकलनको लागि आवश्यक कानूनी र संस्थागत व्यवस्था,राजस्व संकलनको प्रक्रियात्मक विधि र जनशक्ति व्यवस्था । राजस्व एउटा भारपरक संयन्त्र हो यसकारण कर तिर्नु पर्ने दयित्त्व भएको व्यक्ति वा संस्था सकभर यसको भारबाट मुक्त हुन चाहन्छ । यसै कारणले राजस्व नतिर्ने, आय वा कारोवार लुकाउने वा गलत विवरण देखाउने प्रवृत्तिले बढावा पाउने गर्दछ । यसलाई नै राजस्व चुहावट भन्ने गरिन्छ । राजस्व चुहावटका कारण राज्यको श्रोतको आपूर्तिमा संकुचन आउने र श्रोतको अनपेक्षित संकुचनले राज्यका आर्थिक, सामाजिक एवं विकासमूलक कार्य सञ्चालनमा अवरोध उत्पन्न हुन्छ । यसको अतिरिक्त यस्तो क्रियाकलाप स्वस्थ्य आर्थिक तथा व्यापारिक वातावरणको लागि उपयुक्त मानिदैन । राजस्वका नीतिगत, कानूनी, संस्थागत र प्रक्रियागत व्यवस्थाहरु जति प्रभावकारी हुन्छन् त्यति नै राजस्व संकलन को प्रक्रिया प्रभावकारी हुन्छ र जति यी पक्षहरु कमजोर हुन्छन त्यति नै राजस्वको संकलन अप्रभावकारी बन्न पुग्दछ । राज्यको श्रोत अपचलनको प्रमुख कारकको रुपमा स्वीकार गरिने राजस्व चुहावटले आर्थिक गतिविधिमा ह्रास एवं लगानीमैत्री वातावरणमा समेत प्रतिकुल अवस्था सिर्जना हुन्छ । राजस्वको संकलनमा संकुचन ल्याउने उद्देश्यबाट गरिने हरेक गतिविधि गम्भीर आर्थिक अपराधको दायराभित्र पर्दछ र यसबाट जसकसैले पनि उन्मुक्ति पाउनु हुँदैन । यसै अर्थमा पनि राज्यको श्रोत व्यवस्थापन, राजस्व परिचालनका लागि राजस्व चुहावट नियन्त्रणको अपरिहार्यता रहेको हुन्छ ।

राजस्वका क्षेत्रहरु

राजस्वको भार, प्रकृति, स्वरुप र संकलनका दृष्टिले राजस्व कर राजस्व र गैर कर राजस्वमा विभाजित गरिएको हुन्छ । कर राजस्व र गैर कर राजस्वलाई पुनः निम्न थप स्वरुपहरुमा समेत वर्गीकृत गर्न सकिन्छ ।

** सचिव, नेपाल सरकार ।*

राजस्व		
कर राजस्व		गैर कर राजस्व
प्रत्यक्ष कर	अप्रत्यक्ष कर	
• संस्थागत आयकर • पारिश्रमिक आयकर • लगानीमा आयकर • पूँजीगत लाभकर • आकस्मिक लाभकर • सामाजिक सुरक्षाकर • घरजग्गा तथा सवारी साधन कर	• भन्सार (आयात निर्यात महशुल) • मूल्य अभिवृद्धि कर • अन्तः शुल्क • स्वास्थ्य सेवा कर • शिक्षा सेवा शुल्क • पूर्वाधार विकास शुल्क	• विभिन्न वस्तु तथा सेवा शुल्क • दण्ड जरिवाना र जफत सम्पत्ति, सेवा, वस्तुको बिक्री तथा भाडा • लाभांश, व्याज र रोयल्टी • दान, दातव्य, तथा उपहार र विविध आय

- **नेपाल सरकारले लगाउन सक्ने करः** भन्सार महशुल, अन्त शुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर
- **नेपाल सरकारले लगाउन सक्ने गैरकर** : राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, सेवा शुल्क दस्तुर, जुवा चिट्ठा, क्यासिनो, दण्ड जरिवाना
- **प्रदेशले लगाउन सक्ने कर** : घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, कृषि आयमा कर
- **प्रदेशले लगाउन सक्ने गैरकर** : सेवा शुल्क, दस्तुर, पर्यटन शुल्क दण्ड जरिवाना
- **स्थानीय तहले लगाउन सक्ने कर** : सम्पत्ती कर, घर वहाल कर, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, भूमीकर (मालपोत), मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर
- **स्थानीय तहले लगाउन सक्ने गैर करः** सेवा शुल्क, दस्तुर, पर्यटन शुल्क दण्ड जरिवाना

माथि उल्लेखित कर राजस्व नबुझाउनु, गलत विवरण प्रस्तुत गर्नु, करको दायरामा आउनु पर्ने भएर पनि दायरामा नआई कारोवार गर्नु राजस्व चुहावट हो ।

राजस्व चुहावटका प्रकृतिहरू

राजस्व चुहावटका स्वरुप र प्रवृतिको आधारमा राजस्व चुहावट निम्न प्रकृतिमा देखा पर्ने गर्दछन् ।

- **कर छल्ने प्रवृत्ति,**
  - कर नतिर्ने, कारोवारको यथार्थ विवरण ढांट्ने,गलत विवरण प्रस्तुत गर्ने,
  - सरकारी संयन्त्रको कम वा कमजोर उपस्थिति हुने मार्ग, नाका परिवर्तन गरी मालसामान ओसार पसार गर्ने
  - एक प्रकार को कर संयन्त्रमा आबद्ध भै अन्य कर संयन्त्रको काम गर्ने तर कर नतिर्ने वा छल्ने मनसायले काम गर्ने

- **भन्सार छली**

  भन्सारमा न्यून विजकीकरण, मालवस्तुको मूल्य र परिमाण गलत घोषणा गर्ने, भन्सार नाका बाहिरबाट साइकल, मानिसको प्रयोग गरी मालवस्तु चोरीपैठारी गर्ने, विदेशी सामान नेपाली Packing Materials मा राखी बजारमा ल्याउने, सीमा क्षेत्रमा गोदाम स्थापना गरी Local Billing गर्ने, झोलेपोकेको प्रयोग गर्ने, एउटै प्रज्ञापन पत्रको धेरै पटक प्रयोग गर्ने, False Button को प्रयोग गर्ने

- **अन्य प्रक्रियागत छली**
  - नक्कली निकासी देखाई कर फिर्ता लिने, बैंकिङ्ग प्रणालीभन्दा अन्य तरीकाबाट भुक्तानी गर्ने, नक्कली प्रज्ञापन पत्रको प्रयोग गरी विदेशी विनिमय अपचलन गर्ने, बीच बाटोमा चोरीको सामान थप गर्ने
  - मूल्य अभिवृद्धिकरमा दर्ता नगरी कारोवार गर्ने तर कर उठाउने, नक्कली बिलको प्रयोगबाट कर चुहावट गर्ने, बिजक जारी नगर्ने, कारोवार गर्ने तर विवरण नदिने/शून्य विवरण दिने, नक्कली शाखा देखाई समानान्तर बिजक जारी गर्ने, ठूलो रकमको बिललाई टुक्र्याएर बिल काट्ने, सामान गन्तव्यमा पुगेपछि बिल अभिलेख नगर्ने र बिक्री खातामा नजनाउने, महानगरपालिका/ उपमहानगरपालिका/ नगरपालिका क्षेत्रिमा अनिवार्य दर्ता हुनुपर्नेमा कारोवारहरु दर्ता नगरी कारोबार गर्ने, सामान मौज्दातमा नदेखिने तर करदाता Credit Position मा रहने, Computer Billing प्रणालीको प्रभावकारी अनुगमन नभएको, कारखानाबाट व्यक्तिको नाममा Bill Issue हुने, Billing Enforcement को प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुन नसकेको ।
  - आयकरमा न्यूनविजकीकरणको प्रत्यक्ष प्रभाव स्वतः पर्ने, बैंकिङ्ग प्रणालीबाट कारोवार नगर्ने कारण यकिन तथ्याङ्क प्राप्त नहुने, नक्कली फर्म सिर्जनाका कारण कारोबारले निरन्तरता नपाउने, कर प्रयोजन र बैंकिङ्ग प्रयोजनको अलग-अलग वासलात बनाउने, नक्कली खर्च, कर्मचारी तथा अन्य Overhead Cost बढी देखाउने, Capital Goods मा Over Valuation गर्ने र दिर्घकालसम्म Depreciation खर्च कट्टी गरी आयकर छल्ने, e-Business को Mechanism बारे सरकारी निकायको अनभिज्ञता/उदासीनता, बैंक ऋण फर्मको नाममा लिई ब्याज खर्च लेख्ने तर अन्यत्रै लगानी गर्ने, कामदार कर्मचारीको नाममा फर्म खोलेर कारोवार गर्ने, Threshold नाघेपछि पनि VAT मा नजाने रणनीतिको लागि थ्रेसहोल्ड मुनि नै कारोवार राख्ने ।
  - अन्तःशुल्कमा खरिद उत्पादन र बिक्रि नै कम उत्पादन देखाउने, नक्कली स्टीकर प्रयोग गर्ने, चुहावट अत्यधिक हुनु आदि ।
  - गैरकरमा घरजग्गा रजिष्ट्रेशनमा न्यून मूल्याङ्कन गर्ने, रोयल्टी, दस्तुर आदिको नियमनकारी कार्यको अप्रभावकारिता ।
  - कम मूल्य वरावरको प्रतीतपत्र को खोलेर हुण्डीमार्फत बढी भुक्तानी गर्ने प्रवृत्ति,

- **नयाँ प्रविधिसँग सम्बन्धित**
  - E-Commerce / E business /Virtual Organization/ Online Business का गतिविधिहरूबाट हुनसक्ने चुहावटहरु ।

- VOIP-Voice Over Internet Protocol
- Internet Band Width को खरीद र बिक्रीमा अपारदर्शिता
- Commodity बजारको प्रकृतिबाट हुने चुहावट,
- Networking ब्यवसायहरुको प्रकृति, पाउने नाफा तथा अन्य प्रोत्साहनको बारेमा अपारदर्शी संयन्त्र

राजस्व चुहावटका क्षेत्रहरु

राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ को दफा ४ ले निम्न विषयहरुलाई राजस्व चुहावटका कसुर मानिने व्यवस्था गरेको छ :

- प्रचलित कानून बमोजिम नेपाल सरकारलाई तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने भन्सार महसुल, अन्तःशुल्क, आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, सवारी साधन कर, घरजग्गा बहाल कर, सम्पत्ति कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर र प्रचलित कानून बमोजिम लाग्ने अन्य कर तथा गैरकर नतिर्ने वा कम तिर्ने नियतले कुनै काम गरेमा लाई समेत जनाउँछ ।
- नेपाल सरकारलाई तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने राजस्व नतिर्ने वा कम तिर्ने नियतले कुनै काम गरेमा ।
- कम राजस्व तिर्ने वा राजस्व नतिर्ने उद्देश्यले गलत लेखा, विवरण वा कागजात प्रस्तुत गरी वा नगरी प्रचलित कानून बमोजिम तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने राजस्व नतिरे वा नबुझाएमा वा तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने राजस्व भन्दा घटी राजस्व तिरेमा वा बुझाएमा ।
- कुनै पनि मालवस्तुको निकासी पैठारी गर्दा सम्बन्धित भन्सार कार्यालयमा प्रचलित कानून बमोजिम तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने राजस्व नतिरी वा नबुझाई राजस्व छलेमा वा छल्ने प्रयत्न गरेमा ।
- कुनै व्यक्तिले अन्य कुनै व्यक्तिको नामबाट कुनै उद्योग, व्यापार वा व्यवसाय गरी कुनै वस्तु निकासी वा पैठारी गरेमा वा कुनै विदेशी कम्पनी वा संस्थाको एजेन्ट भएमा सो कुरा नदेखाई प्रचलित कानून बमोजिम तिर्नु वा बुझाउनु पर्ने राजस्व नतिरी वा नबुझाई राजस्व छलेमा ।
- राजस्व तिर्नु, बुझाउनु वा दाखिला गर्नु पर्ने कार्यालय वा सो कार्यालयको कर्मचारीको कार्यमा अनधिकार बाधा उत्पन्न गरेमा वा त्यस्तो कार्यालय वा कर्मचारीलाई अनुचित प्रभावमा पारी आफूले तिर्नु बुझाउनु पर्ने राजस्व नतिरेमा वा जति तिर्नु पर्ने हो सोभन्दा कम रकम तिरेमा वा त्यस्तो कुनै कार्य गर्ने गराउने प्रयत्न गरेमा ।
- राजस्व बुझाउनु पर्ने कार्यालयको कर्मचारीसँग मिलोमतो गरी वा नगरी नेपाल सरकारलाई प्रचलित कानूनबमोजिम तिर्नु बुझाउनु पर्ने राजस्व रकममा हेरफेर वा परिवर्तन गरेमा वा राजस्व बुझाएको देखिने गलत लिखत तथा कागजात पेश गरेमा वा प्राप्त भएमा ।
- राजस्व बुझाउने प्रयोजनको लागि घोषणा गरिनुपर्ने कुनै आय, घर जग्गा वा अन्य सम्पत्ति वा सामानको मूल्य घटी वा बढी हुनेगरी अभिलेखांकन गरी हिसाब तयार गरेमा ।
- राजस्व बुझाउनु पर्ने कार्यालयको कर्मचारीसँग मिलोमतो गरी वा नगरी नेपाल सरकारलाई प्रचलित कानून बमोजिम तिर्नु बुझाउनु पर्ने राजस्व रकममा हेरफेर वा परिवर्तन गरेमा वा राजस्व बुझाएको देखिने गलत लिखत तथा कागजात पेश गरेमा वा प्राप्त भएमा
- राजस्व बुझाउने प्रयोजनको लागि घोषणा गरिनु पर्ने कुनै आय, घर जग्गा वा अन्य सम्पत्ति वा सामानको

मूल्य घटी वा बढी हुने गरी हिसाब वा कागजात तयार गरी पेश गरेमा

राजस्व चुहावट नियन्त्रणका मुख्य उद्देश्यहरु

राजस्व चुहावटका कारण राज्यको श्रोतमा संकुचन आउने र श्रोत संकुचनले राज्यका आर्थिक, सामाजिक एवं विकासमूलक दायित्त्व निर्वाहमा समस्या उत्पन्न हुन्छ । राज्यको श्रोत अपचलनको प्रमुख कारकको रुपमा स्वीकार गरिने राजस्व चुहावटले आर्थिक गतिविधि एवं लगानी मैत्री वातावरणमा समेत प्रतिकुल अवस्था सिर्जना हुन्छ । राज्यको श्रोत व्यवस्थापन, राजस्व परिचालन एवं राज्यको दायित्त्व निर्वाहमा राजस्व चुहावट नियन्त्रणका माध्यमबाट श्रोत परिचालन क्षमता अभिवृद्धि गर्नु अत्यावश्यक रहने भएकोले राजस्व चुहावट नियन्त्रण आवश्यकीय कदमको रुपमा लिइने र यसका निम्न उद्देश्यहरु रहेका हुन्छन् ।

- स्वच्छ र पारदर्शी अर्थतन्त्र निर्माणको लागि वातावरण निर्माण गर्ने तथा स्वच्छ एवं पारदर्शी अर्थतन्त्रको निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने
- द्रुततर आर्थिक विकासका लागि अधिकतम राजस्व परिचालन गर्ने आधार तयार गर्ने,
- राजस्व चुहावटलाई प्रभावकारी रुपमा नियन्त्रण गर्ने र राजस्व चुहावट नियन्त्रणको कार्यलाई समन्वयात्मक रुपमा अगाडी बढाउने,
- राजस्व चुहावट र आर्थिक अपराध सम्वद्ध अनुसन्धान कार्यलाई गति प्रदान गरी राजस्व नीति तथा कानूनको कार्यान्वयन तथा प्रभावकारितास्तर अभिवृद्धि गर्ने,
- स्वच्छ, स्वःस्फूर्त र अवरोधरहित व्यावसायिक क्रियाकलापको प्रवर्द्धन मार्फत लगानीमैत्री वातावरणको निर्माण गर्नेे।
- प्रतिस्पर्धात्मक स्वच्छ व्यापारिक र व्यवसायिक वातावरणको निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने ।

अर्थतन्त्रमा राजस्व चुहावटको प्रभाव

राजस्व चुहावटबाट अर्थतन्त्रमा निम्न समस्याहरु उत्पन्न हुने गर्दछन् :

- अपेक्षित राजस्व प्राप्तिमा न्यूनता
- राजस्व प्राप्तिमा कमी आई राज्यको लगानीमा संकुचन आउने फलस्वरुप पूर्वाधार निर्माण र सामाजिक क्षेत्रको लगानी प्रभावित हुने
- कर, महशूल, शुल्क तिर्नु पर्ने व्यक्ति वा संस्थाले कर, महशूल, शुल्क नतिर्दा आर्थिक श्रोत सीमित व्यक्तिमा केन्द्रित हुन जाने
- मूल्य अभिवृद्धि कर (VAT) संकलनमा व्यवसायीको मध्यस्थताको मात्र भूमिका रहन्छ । व्यवसायीले संकलन गरेको मूल्य अभिवृद्धि कर सरकारलाई नबुझाईदिंदा उनीहरुको नाफाको तह अत्यधिक बढी हुने । उपभोक्ता र ग्राहक मारमा पर्ने ।
- कानूनको परिपालनामा समस्या
- कर, महशूल, शुल्क बुझाउने र नबुझाउनेको बीचमा भेदभाव
- कर, महशूल, शुल्क बुझाउने व्यक्ति वा संस्थाको वस्तु, सेवा र उत्पादनको लागत मूल्य बढी हुने कारणले बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्ने

- प्रत्यक्ष करको छलीले हुने लाभान्वित हुदै जाने र नहुने प्रताडित हुँदै जाने समस्या बढ्ने
- अप्रत्यक्ष करको छलीले सरकारमा जानुपर्ने राजस्व मध्यस्थताको रुपमा रहेका व्यक्ति वा संस्थाको थप नाफाको रुपमा परिणत हुन जाने

राजस्व चुहावट नियन्त्रणका उपायहरु

राजस्व चुहावट नियन्त्रणका लागि प्रवर्द्धनात्मक , निरोधात्मक र उपचारात्मक उपायहरु प्रयोगमा आउने गरेका छन् ।

- प्रवर्द्धनात्मक उपाय (Promotional Measures)
  प्रचारप्रसार, गोष्ठी, सेमिनार, अन्तरक्रिया,जागरण अभियान, संस्थागत सुदृढीकरण ।
- निरोधात्मक उपाय (Preventive Measures)
  नियम कानूनको व्यवस्था र सो को पालना, गस्ती परिचालन, आचारसंहिता पालना गर्ने, गराउने, कार्य प्रणाली र कार्यविधि सुधार, सहकार्यको संस्कृतिको विकास ।
- उपचारात्मक उपाय (Curative Measures)
  छापा मार्ने, कब्जा गर्ने, जफत गर्ने, दण्डित गर्ने ।

नेपालमा राजस्व चुहावट नियन्त्रणको लागि भएका व्यवस्थाहरु

राजस्व चुहावट नियन्त्रणको उद्देश्य लिएर नेपालमा वि.सं. २०१८ सालमा भन्सार निरीक्षण टोलीको नामबाट र २०३० सालमा भन्सार रेखदेख टोलीलाई गृह मन्त्रालय अन्तरगत राखी जिल्ला प्रशासन सीमा इकाईमा रुपान्तरण गरी भन्सार चोरी पैठारी नियन्त्रणको संस्थागत व्यवस्था गरेको पाइन्छ । यसपछि राजस्व चुहावट नियन्त्रण गरी सफल र मितब्ययी तरीकाले राजस्व परिचालन गर्ने उद्देश्यले संस्थागत संरचनाको आवश्यकता महसुस गरी वि.सं. २०३४ सालमा अर्थ मन्त्रालयमा राजस्व अनुसन्धान महाशाखा स्थापना भएको थियो । वि.सं. २०४६ सालको परिवर्तन पछि राज्यले अपनाएको खुला र उदार अर्थ नीतिका कारण सरकारको भूमिका नियमनकारी निकायको रुपमा बढी केन्द्रित भएपछि विभिन्न नीतिगत/कानूनी, संस्थागत संयन्त्रहरुको विकास गरी चुहावट नियन्त्रणका प्रयासहरुले गति लिएको देखिन्छ । वि.सं. २०५० सालमा अर्थ मन्त्रालयको राजस्व अनुसन्धान महाशाखालाई राजस्व अनुसन्धान विभागको रुपमा रुपान्तरण गरेपछि संस्थागत रुपमा राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवार निकायको रुपमा राजस्व अनुसन्धान विभागको स्थापना र यसको कार्यक्षेत्र स्पष्ट गरियो । राजस्व चुहावट नियन्त्रण कार्यमा सहयोग गर्न यस मातहत विभिन्न इकाई कार्यालयहरु, राजस्व चुहावट नियन्त्रण केन्द्रीय अनुगमन समिति, राजस्व चुहावट नियन्त्रण उच्चस्तरीय अनुगमन समिति, राजस्व चुहावट नियन्त्रण जिल्लास्तरीय समितिको साथै अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र जस्ता संयन्त्रहरु सहयोगी निकायको रुपमा रहेका छन् । यसको अतिरिक्त निम्न नीतिगत, कानूनी , संस्थागत , कार्यगत वयवस्था भएको छ ।

नीतिगत/कानूनी वयवस्था

- राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२,
- विदेशी विनिमय (नियमित गर्ने) ऐन, २०१९,

- मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२/ नियमावली २०५३
- भन्सार ऐन, २०६४/नियमावली, २०६४,
- अन्तःशुल्क ऐन, २०५८/नियमावली, २०५९
- मदिरा ऐन, २०३१/नियमहरु,
- स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८,
- अन्य विषयगत ऐनहरु (रोयल्टी, शुल्क, जरिवाना, ब्याज लगाउने/उठाउने)
- आर्थिक ऐन,
- सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐन, २०६४/नियमावली, २०६६

संस्थागत र प्रक्रियागत व्यवस्था

- अर्थ मन्त्रालय,
- राजस्व अनुसन्धान विभाग र मातहतका क्षेत्रीय कार्यलयहरु,
- आन्तरिक राजस्व विभाग र मातहतका आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरु,
- भन्सार विभाग र मातहतका भन्सार कार्यालयहरु,
- सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग,
- स्थानीय प्रशासन,
- अख्तियार दुरुपयोग अुनसन्धान आयोग र आयोका क्षेत्रीय कार्यालयहरु
- सुरक्षा निकायहरु (नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी वल, नेपाली सेना
- राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र ।
- भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण कार्यालय
- अनलाइन मनिटरिंग
- भेहिकल ट्याकिंग प्रणाली

समन्वयात्मक व्यवस्था

- केन्द्रिय राजस्व चुहावट नियन्त्रण समिति
    - अर्थमन्त्री अध्यक्ष,
    - अर्थ सचिव
    - गृह सचिव
    - अर्थ मन्त्रालय अन्तरगत र राजस्व प्रशासन सँग सम्बन्धित विभागका महानिर्देशकहरु
    - नेपाल प्रहरी तथा सशस्त्र प्रहरीवलका महानिरीक्षकहरु
- राजस्व चुहावट उच्चस्तरीय अनुगमन समिति
    - महानिर्देशक, राजस्व अनुसन्धान विभाग अध्यक्ष,
    - भन्सार विभाग र आन्तरिक राजस्व विभागका प्रतिनिधिहरु
    - नेपाल प्रहरी तथा सशस्त्र प्रहरीवलका प्रतिनिधिहरु

- राजस्व अनुसन्धान विभाग
    - क्षेत्रीय स्तरका कार्यालयहरु
    - कन्ट्रोल रुमको व्यवस्था,
    - सुराकी परिचालन,
    - आकस्मिक र नियमित गस्ती परिचालन,
    - मालवाहक सवारी साधन चेकजाँच,
    - लोकमार्ग, सीमाक्षेत्र र बजार अनुगमन,
    - सुराकी खर्च परिचालन कार्यविधि, २०६८,
    - मालवस्तुको ओसार पसार तथा चेकजाँच सम्बन्धी जानकारी पुस्तिका, २०६८
    - होर्डिङ्ग बोर्डबाट सन्देशहरू दिने कार्य ।
    - रेडियो, टि.भि., पत्रपत्रिका मार्फत सूचना प्रवाह गर्ने कार्य ।
- भन्सार विभाग र कार्यालयहरु
    - विभागमा अनुगमन र इन्टिलिनेन्स शाखा
    - Wide Area Network, IP Camera Monitoring
    - सीमा क्षेत्रका भन्सार कार्यालयहरु
    - आकस्मिक र नियमित गस्ती परिचालन
    - भन्सार विभाग र कार्यालयहरुको नियमित अनुगमन
    - भन्सार गस्ती प्रहरीको व्यवस्था
- आन्तरिक राजस्व विभाग र कार्यालयहरु
  आन्तरिक राजस्व विभाग र कार्यालयहरुको नियमित अनुगमन
- जिल्लास्तरीय चुहावट नियन्त्रण समिति–प्रमुख जिल्ला अधिकारीको अध्यक्षतामा रहने समिति
- व्यापार सहजीकरण समितिहरु
- अन्य अनौपचारिक व्यवस्थाहरु (संचार माध्यम, नागरिक समाजहरुको राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा बढ्दो चासो

राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा व्यवसायिक र व्यापारिक क्षेत्रको भूमिका

- वास्तविक कर, महशूल, शुल्क बुझाउने तत्परता देखाउने
- कर, महशूल, शुल्क छल्ने, ढांट्ने, विवरण लुकाउने, दोहोरो बील र खाताको प्रयोग नगर्ने नगराउने
- व्यवसायिक र व्यापारिक क्षेत्र सम्बद्ध साझा संस्थाहरुले स्वस्थ्य व्यवसायिक वातावरण निर्माणको लागि कर, महशूल, शुल्क छल्ने, ढांट्ने, विवरण लुकाउने, दोहोरो बील र खाताको प्रयोग गर्ने परिपाटीलाई निरुत्साहित गर्ने । यस्तो प्रवृत्ति भएका व्यक्ति वा संस्थालाई सदस्य नबनाउने
- कर्मचारी र सीमित व्यवसायीको मिलेमतोबाट हुन सक्ने राजस्व चुहावटका संभावित घटनाहरु रोक्न खबरदारी गर्ने ।

राजस्व चुहावटको व्यवसायिक क्षेत्रमा प्रभाव

राजस्व चुहावटले व्यवसायिक र व्यापारिक क्षेत्रमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ यसले स्वस्थ्य व्यवसायिक वातावरण निर्माण गर्ने कार्यमा प्रतिकुलता सिर्जना गर्दछ। राजस्व चुहावटले पार्ने नकारात्मक प्रभाव निम्नानुसार छन् :

- कर, महशूल, शुल्क बुझाउने व्यक्ति वा संस्थाको वस्तु, सेवा र उत्पादनको लागत मूल्य बढी हुने कारणले बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्ने
- सीमित व्यापारिक व्यक्ति वा संस्थाको नियन्त्रणमा बजार संयन्त्र परिचालित हुने
- अस्वस्थ व्यापारिक वातावरणको निर्माण हुन पुग्ने
- राज्य क्षेत्र र व्यवसायिक क्षेत्रबाट हुने लगानीमा संकुचन आउने
- बजार संयन्त्र (माग र आपूर्ति) अनुमानयोग्य हुन नसक्ने
- व्यवसाय र बजार सीमित व्यक्ति वा संस्थाको नियन्त्रणमा रहने
- व्यवसायिक र व्यापारिक क्षेत्रमा संगठित अराजकता र अपराधीकरणले प्रश्रय पाउने
- प्रतिस्पर्धा विस्थापित भै सीमित व्यक्ति वा संस्थाको एकाधिपत्य स्थापित हुने

राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा राजस्व अनुसन्धान विभागको भूमिका

राजस्व अनुसन्धान विभागले राजस्व चुहावट (नियन्त्रण तथा अनुसन्धान) ऐन, २०५२ ले निर्धारण गरेका कार्यक्षेत्रको वैधानिक सीमाक्षेत्रभित्र रही आफ्ना क्रियाकलापहरु सञ्चालन गर्ने गर्दछ यसका अतिरिक्त मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन २०५२ तथा नियमावली २०५३, अन्तःशुल्क ऐन २०५८ तथा नियमावली, २०५८, भन्सार ऐन २०६४ तथा नियमावली, २०६४ र विदेशी विनिमय (नियमित गर्ने ऐन २०१९ बमोजिम निम्नानुसारका कार्य सम्पादन गर्ने गर्दछ।

- कर तथा गैरकर राजस्व चुहावट उपर अनुसन्धान गर्ने,
- विदेशी विनिमयको अवैध ओसारपसार तथा अपचलनको अनुसन्धान,
- भन्सार जाँचपास भई आएका सामानहरु चेकजांच गरी भन्सार महसुल तिरे/नतिरेको वा कम तिरेको यकिन गरी आवश्यक कारवाही गर्ने,
- आन्तरिक वा वाह्य ओसार/पसारलाई व्यवस्थित गर्न स्थलगत अनुगमन गर्ने,
- मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनुपर्ने वा मूल्य अभिवृद्धि कर लाग्ने वस्तुहरूको कारोवार गर्नेले मूल्य अभिवृद्धि कर तिरे/नतिरेको अनुसन्धान गरी कारवाही गर्ने,
- व्यापार विचलन भई अनधिकृत रुपमा पैठारी वा निकासी हुने मालवस्तुउपर नियन्त्रण,
- राजस्व चुहावट भएको वा हुन लागेको सूचनाको आधारमा प्रारम्भिक अनुसन्धान गरी थप अनुसन्धानका लागि सम्बन्धित निकायमा पठाउने वा विस्तृत अनुसन्धान गरी अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने,
- राजस्व चुहावट नियन्त्रण, अनुसन्धान तथा कारवाही गर्ने,
- राजस्व प्रशासनको आधुनिकीकरण तथा सुदृढीकरणको लागि नीतिगत पृष्ठपोषण गर्ने।

राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा भन्सार जाँचपासपछिको परीक्षण

- भन्सार कार्यालयबाट जाँचपास भएको मालवस्तु पैठारीकर्ताले घोषणा गरे बमोजिमको मालवस्तु हो वा होइन वा पैठारीकर्ताले गरेको घोषणा अनुरुप भए वा नभएको यकिन गर्न महानिर्देशक वा भन्सार अधिकृतले कुनै पैठारीकर्ताको मालवस्तु खरिद, पैठारी वा बिक्री सम्बन्धी खाता, स्रेस्ता अभिलेख वा अन्य यस्तै कागजात, बैंक अभिलेख, कम्प्यूटर प्रणाली लगायत निजको व्यवसायसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण अभिलेख परीक्षण गर्न सकिने ।
- यसरी परीक्षण गर्दा पैठारीकर्ताले पैठारी गरेका मालवस्तु निजले घोषणा गरेकोभन्दा भिन्न मालवस्तु पाइएमा वा निजले गरेको घोषणा अनुरुप नभएको देखिएमा वा कारोबार मूल्य वा मालवस्तुको परिमाण घटी घोषणा गरेको देखिएमा र सो कारणले घटी महसुल असूल भएको देखिएमा भन्सार अधिकृतले त्यसरी घटी भएको मूल्य वा परिमाणमा पैठारी हुँदाका बखत लाग्ने महसुल निजबाट तत्काल असूल गरी घटी कारोबार मूल्य वा परिमाण घोषणा गरेबापत निजलाई भन्सार ऐन बमोजिम कारबाही हुने ।
- परीक्षण गर्दा मालवस्तुको वर्गीकरणको उपशीर्षक फरक परेको कारणले कम महसुल असूल भएको देखिएमा त्यस्तो कम महसुल रकम सम्बन्धित भन्सार कार्यालयले पैठारीकर्ताबाट तत्काल असूल गर्ने व्यवस्था ।
- यस्तो परीक्षण मालवस्तु जाँचपास भएको मितिले चार वर्षसम्म गर्न सकिने व्यवस्था ।
- यस कार्यको लागि भन्सार विभाग अन्तरगत भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालयको स्थापना भएको छ ।

करारोपण र करदाताको मनोवृत्ति अनुसारको व्यवहारबाट राजस्व चुहाबाट नियन्त्रण

करारोपणमा ट्याक्स वुयान्सी र ट्याक्स इलास्टिसिटी दुइवटा शव्दावलीहरु प्रयोगमा आउने गर्दछन् । ट्याक्स वुयान्सीले कर बढाउने विभिन्न उपायहरु मध्ये करको दर बढाउनु भन्दा दायरा बढाउनु पर्दछ भन्ने कुरामा जोड दिन्छ । करको दर वढाउदा भन्दा दायरा विस्तार गर्दा कर परिपालना हुने गर्दछ जसले राजस्व चुहावट कम गर्नमा सहयोग गर्दछ । करको सिध्दान्तले करको दर बढाउनु भन्दा करको दायरामा व्यक्तिहरु वा करदाताहरुलाई भित्र्याउनु पर्ने कुरामा विश्वास गर्दछ । यसबाट एकातर्फ समानताको प्रबर्द्धन हुन्छ भने अर्कोतर्फ कर परिपालनाको तह बढ्दछ । ट्याक्स इलास्टिसिटी कर निर्धारणको त्यस्तो प्रक्रियासँग सम्बन्धित छ जहाँ करको दर त्यतिबेलासम्म बढाउछ जहाँ करदाताहरु बढाइएको कर तिर्न तयार हुन्छन । करको दर एउटा सीमा भन्दा बढी भएमा या त व्यक्तिहरु आम्दानी गर्न तैयार हुदैनन् या कर नतिर्ने वा छलि गर्ने प्रयास गर्छन् । यसर्थ कर सहभागिता वा परिपालना हुने तहसम्म मात्र करका दर कायम गरिनु पर्दछ जसबाट कर परिपालनामा सहयोग पुग्दछ ।

कर सहभागिता मोडेलको प्रयोग

करदाता मूलत निम्न चार प्रकारका हुन्छन् । करदाताको प्रकृति अनुसार कर प्रशासनले निम्न प्रकारको व्यवहार गर्नुपर्दछ :

- कर तिर्न चाहने व्यक्तिः कर तिर्न सहज बनाउने

- कर तिर्न चाहने तर कसरी तिर्ने भन्ने जानकारी नभएका व्यक्तिः करदाता शिक्षा तथा सहयोग गर्ने
- कर तिर्न आनाकानी गर्ने तर कर प्रशासनले तरताकेता गरे कर तिर्ने व्यक्तिः अनुगमन तथा नियन्त्रण बढाउने
- कर छल्न कटिवद्ध व्यक्तिः कडा सजाय गर्ने
- करदाताको मनोवृत्ति अनुसारको व्यवहार गर्न सकिएमा मात्र एकातर्फ कर परिपालना बढ्दछ भने अर्कोतर्फ चुहावट नियन्त्रण गर्नमा समेत सहयोग पुग्दछ ।

व्यवसायीमैत्री राजस्व चुहावट नियन्त्रण प्रणालीको आवश्यकता

राजस्व चुहावटको क्षेत्र वृहत एवम् चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको, चुहावटको प्रकृति नयाँ ढंगबाट विस्तारित र रुपान्तरित बनेको, चुहावटका वैकल्पिक उपायहरु प्रयोग हुँदै गएको सन्दर्भमा राजस्व चुहावटको कार्यमा व्यवसायिकता र प्रभावकारिता ल्याउने र राजस्व चुहावट नियन्त्रणका निमित्त प्रवर्द्धनात्मक र निरोधात्मक उपायको अवलम्बन गरी राजस्व संकलन प्रक्रियामा तीव्रता दिने उद्देश्यबाट राजस्व अनुसन्धान विभाग स्थापना भएको हो । कर र गैरकर राजस्वको चुहावटको संभावनालाई नियन्त्रण गर्नु र यस कार्यमार्फत राजस्व संकलनको कार्यमा प्रभावकारिता ल्याउनु, राजस्व चुहावट नियन्त्रणको कार्यमा सहजीकरण र प्रभावकारिता ल्याउनु राजस्व अनुसन्धान विभागको प्रमुख कार्य हो । पारदर्शी एवं स्वच्छ अर्थतन्त्रको निर्माणका अतिरिक्त उत्तरदायी, पारदर्शी एवं व्यावसायिक राजस्व प्रशासनको संस्थागत विकासमार्फत राजस्व चुहावट र आर्थिक अपराध नियन्त्रणका लागि विभागलाई विविध उत्तरदायित्वहरु पाएको छ तथापि यो समस्या एउटा संस्था विशेषको पहल र प्रयासबाट तथा सरकारी निकायको प्रयासबाट मात्र समाधान हुने विषय होइन । आर्थिक अपराध नियन्त्रण द्वारा राज्यको अर्थतन्त्रलाई सवल गराउने कार्यमा राजस्व अनुसन्धान विभागको भूमिका निश्चय पनि महत्त्वपूर्ण छ । नियामक निकायको हैसियतले विभागको कार्य मूलत नकारात्मक शैलीको हुने र यहि नकारात्मकताले सम्बद्ध उद्यमी, व्यवसायीहरुमा सकारात्मकताको सन्देश प्रवाहित हुने र यसले राजस्व संकलनको मूल जिम्मेवारी लिएर बसेका अन्य सम्बद्ध राजस्व प्रशासन संग सम्बन्धित विभागहरुको कार्यक्षमतामा समेत सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्ने हुन्छ । तथापि नकारात्मक प्रवृत्तिको कार्यशैलीको अव्यवस्थित र अमर्यादित प्रयोगले व्यवसायिक वातावरणमा अनावश्यक आतंक सिर्जना हुन सक्दछ । नियामक निकायको हैसियतले हर क्षेत्र र स्थानमा अनावश्यक चेकिङ्ग गर्नाले व्यवसायीहरुले अनावश्यक हैरानी भ्रेल्नुपर्ने स्थिति आउने मात्र होइन उनीहरुको कारोवार लागत समेत बढ्न जाने हुन्छ जसको मार अन्ततः उपभोक्तामै पर्न जान्छ । त्यसैले यस कार्यमा उचित सजगता को आवश्यकता पर्दछ । त्यस्तै दृष्य वस्तुको आवागमन र बिक्री वितरणको परम्परागत व्यापारिक शैलीको साथसाथै अहिले आएर अदृष्य वस्तु (इन्टरनेट लगायतका कम्प्यूटरजन्य सेवा) को कारोवारलाई समेत चुहावटमुक्त वनाउने कार्य व्यवहारिक रुपले वढी चुनौतीपूर्ण छदैछ । यस परिवेशमा राजस्व चुहावट नियन्त्रणसंग सम्बद्ध निकायहरुको भूमिका अभ्रै वढी प्रभावकारी, सार्थक, व्यवसायी मैत्री, कुशल समन्वयकर्ता बन्नु अपरिहार्य देखिन्छ ।

चुहावट नियन्त्रण : चुनौतीपूर्ण साभ्रा दायित्व

राजस्व एउटा भारपरक संयन्त्र हो जुन तिर्ने व्यक्ति वा संस्था सकभर यसको भारबाट मुक्त हुन चाहन्छ । यसै

कारणले राजस्व नतिर्ने, आय वा कारोवार लुकाउने वा गलत विवरण देखाउने प्रवृत्तिले बढावा पाउने गर्दछ यसलाई नै राजस्व चुहावट भन्ने गरिन्छ । राजस्व चुहावटका कारण राज्यको श्रोतको आपूर्तिमा संकुचन आउने र श्रोतको अनपेक्षित संकुचनले राज्यका आर्थिक, सामाजिक एवं विकासमूलक कार्य सञ्चालनमा अवरोध उत्पन्न हुन्छ । राजस्व का नीतिगत, कानूनी, संस्थागत र प्रक्रियागत व्यवस्थाहरु जति प्रभावकारी हुन्छन् त्यतिनै राजस्व संकलन को प्रक्रिया प्रभावकारी हुन्छ र जति यी पक्षहरु कमजोर हुन्छन त्यति नै राजस्वको संकलनमा संकुचन आउने गर्दछ । राज्यको श्रोत अपचलनको प्रमुख कारकको रुपमा स्वीकार गरिने राजस्व चुहावटले आर्थिक गतिविधिमा ह्रास एवं लगानीमैत्री वातावरणमा समेत प्रतिकुल अवस्था सिर्जना हुन्छ । राजस्वको संकलनमा संकुचन ल्याउने उद्देश्यबाट गरिने हरेक गतिविधि गम्भीर आर्थिक अपराधको दायराभित्र पर्दछ र यसबाट जसकसैले पनि उन्मुक्ति पाउनु हुदैन । यसै अर्थमा पनि राज्यको श्रोत व्यवस्थापन, राजस्व परिचालन एवं राज्यको दायित्त्व निर्वाहमा राजस्व चुहावट नियन्त्रण र अनुसन्धानका माध्यमबाट श्रोत परिचालन क्षमता अभिवृद्धि गर्नु अत्यावश्यक रहन्छ । नेपालको सन्दर्भलाई हेर्ने हो भने खुला र अव्यवस्थित सीमाना, अशिक्षा,चेतनाको कमी, सामाजिक उत्तरदायित्त्व संगै व्यवसायिक नबनिसकेको निजी क्षेत्र, राजस्व प्रशासन मा विद्यमान विकृति र मनोवृत्तिगत पक्षका कारण राजस्व चुहावट प्रमुख चुनौतिको रुपमा रहेको छ । त्यस्तै दृष्य वस्तुको आवागमन र बिक्री वितरणको परम्परागत व्यापारिक शैलीको साथसाथै अहिले आएर अदृष्य वस्तु (इन्टरनेट लगायतका कम्प्यूटरजन्य सेवा मार्फत हुने कारोवार) को कारोवारलाई समेत कर चुहावटमुक्त वनाउने कार्य व्यवहारिक रुपले वढी चुनौतीपूर्ण छदैछ । राजस्व चुहावट एउटा आर्थिक अपराध भएको कारण यसले वहुआयामिक प्रभाव पनि पार्ने हुंदा नियन्त्रणका लागि संस्थागत, संरचनागत र कानूनी पक्षलाई सवल तुल्याउनु आवश्यक हुन्छ । यस परिवेशमा तीनै तहका सरकारहरुको भूमिका अझै बढी प्रभावकारी र सार्थक बन्नु अपरिहार्य हुन्छ ।

उपसंहार

राजस्व चुहावट आर्थिक अपराधको एउटा अध्यारो पाटो हो । विश्वमा यसको प्रकृति, प्रविधि र प्रवृत्तिमा हरेक क्षण परिवर्तन हुँदै आएको छ । यसका प्रमुख क्षेत्रहरु कर तथा गैरकर नै प्रमुख हुन । श्रोत परिचालन कार्यमा राजस्व चुहावटले गम्भीर असर पार्ने र स्वस्थ्य व्यवसायिक वातावरण को निमित्त प्रतिकुलता सिर्जना गर्ने तथ्य निर्विवाद छ । नेपालको सन्दर्भलाई हेर्ने हो भने खुला र अव्यवस्थित सीमाना, अशिक्षा,चेतनाको कमी, सामाजिक उत्तरदायित्त्व संगै व्यवसायिक नबनिसकेको निजी क्षेत्र, राजस्व प्रशासनमा विद्यमान विकृति र मनोवृत्तिगत पक्षका कारण राजस्व चुहावट प्रमुख चुनौतिको रुपमा रहेको छ । राजस्व चुहावटको प्रभावकारी नियन्त्रण र व्यवस्थापनले मात्र राज्यले आफ्ना सामयिक आवश्यकताहरुलाई सम्वोधन गर्न सक्दछ । अर्को तर्फ राजस्व चुहावट एउटा विशिष्ट आर्थिक अपराध भएको कारण यसले बहुआयामिक प्रभाव पनि पार्ने हुँदा नियन्त्रणका लागि संस्थागत, संरचनागत र कानूनी पक्षलाई सवल तुल्याउनु आवश्यक हुन्छ । राजस्व चुहावटको क्षेत्रमा देखिएका नवीन शैली, प्रवृत्ति र तरिकाहरुको समयमा पहिचान गरी राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्ने कार्य ज्यादै चुनौतीपूर्ण छ । यी चुनौतीबाट सिर्जित अवसरहरूको उपयोग गरी आधुनिक सूचना प्रणालीको प्रयोग गरी जोखिममा आधारित अनुसन्धान पद्धति अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिएको छ । यी संयन्त्रहरुको प्रयोग गरी विभिन्न क्षेत्रबाट हुने राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्नुको साथै नीतिगत एवं व्यवस्थापकीय प्रतिबद्धता प्राप्त गरी विभागका

भावी रणनीतिहरुको सफलताको लागि सबै क्षेत्र र वर्गको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक क्षेत्रको सहयोगको अपेक्षा गरिएको छ । यसको लागि राजस्वसँग प्रत्यक्ष र परोक्ष रुपमा संलग्न व्यक्ति एवं संघसंस्था एवं कर्मचारी वर्ग सबैमा उच्च नैतिकता र संस्कारको विकास, अन्तर विभागीय र निकायगत समन्वय र सहकार्यको भावनाको अपरिहार्यता छ । यसको अतिरिक्त उद्यमी, व्यापारी, व्यवसायी, निजी क्षेत्रलगायत सवैको सामूहिक प्रयास उति नै आवश्यक देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Edgewort, F. Y. (1897), The Pure Theory of Taxation, The Economic Journal, Vol. 7, No. 25. (Mar., 1897), pp. 46-70.
- Ramsey, F. P. ,(1927), A Contribution to the Theory of Taxation, The Economic Journal, Vol. 3, No. 145 (Mar., 1927), pp. 47-61
- Raj Chetty, Adam Looney, and Kory Kroft,2009-11,Salience and Taxation: Theory and Evidence,Finance and Economics Discussion Series Divisions of Research & Statistics and Monetary Affairs Federal Reserve Board, Washington, D.C.
- The Cost of Tax Abuse, A Briefing paper on the Cost of Tax Evasion Worldwide, The Tax Justice Network, November 2011
- Tax Crimes Handbook, Office of Chief Counsel, Criminal Tax Division 2009 http://www.irs.gov/pub/irs-utl/tax_crimes_handbook.pdf
- रेग्मी, दामोदर (२०६९), आर्थिक अपराध नियन्त्रण प्रयासका अवसर र चुनौतीको परिवेशमा राजस्व अनुसन्धान विभागको भूमिका,भन्सार स्मारिका २०६९, भन्सार विभाग, काठमाण्डौ, पृ २१-२९
- रेग्मी, दामोदर (२०७५), सङ्घीय शासन प्रणाली, सुशासन र विकास, काठमाडौः ऐश्वर्य प्रकाशन
- रेग्मी, दामोदर (२०७५), नेपालमा सङ्घीयताका अवसर र चुनौतीहरु, काठमाडौः ऐश्वर्य प्रकाशन
- रेग्मी, दामोदर (२०७७), प्रशासनमा व्यावसायिकता र सदाचारिता, काठमाडौः ज्ञानज्योति बुक्स एण्ड पब्लिकेशन
- रेग्मी, दामोदर (२०७७), शासकीय प्रबन्ध प्रशासन र व्यवस्थापन, काठमाडौः अक्षरांक प्रकाशन
- रेग्मी, दामोदर (२०७७), शासन प्रणाली र सार्वजनिक मामिलाको व्यवस्थापन, काठमाडौः अक्षरांक प्रकाशन

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा सामाजिक जवाफदेहिता

गोपीनाथ मैनाली*

पृष्ठभूमि

सार्वजनिक क्रियाकलापमा आम नागरिकको सरोकार रहन्छ । मुलुकले अवलम्बन गरेको शासन प्रणाली जति लोकतान्त्रिक भयो, त्यति नै सरोकारका विषयमा नागरिक पहुँच बढ्ने गर्दछ । जनताको धेरै चासो रहने विषयमध्ये सार्वजनिक वित्तीय क्रियाकलाप प्रमुख हो । सार्वजनिक वित्तीय प्रणालीमा सरकारका सबै आम्दानी (कर, गैरकर राजस्व सहायता, आन्तरिक तथा बाह्य ऋण) र सवै प्रकारका खर्च (विनियोजन, अनुदान आदि) र यसलाई व्यवस्थित गर्ने क्रियाकलापहरु समेटिन्छन् । चासो यस अर्थमा रहन्छ कि सार्वजनिक आम्दानीमा सर्वसाधारणको पसिना हुन्छ भने सार्वजनिक खर्च सर्वसाधारणका आवश्यकता पूरा गर्न लक्षित हुन्छन् । त्यसैले आफ्नो साधन आफ्ना लागि कहाँ कसरी उपयोग हुदैछ भन्ने चासो स्वाभाविक देखिन्छ ।

आधुनिक लोकतन्त्रको अभ्यास नै सार्वजनिक साधनलाई जवाफदेही बनाउन भएको हो । सार्वजनिक वित्त निकै संवेदनशील विषय हो । लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा वित्तीय व्यवस्थापनका सबै पक्ष (क) राजस्व परिचालन, (ख) खर्च व्यवस्थापन, (ग) वित्तीय नतिजा र (घ) यी विषयको चाँजोपाँजोका कार्यहरु जनताको सम्मतिका आधारमा गरिन्छन् । यी सबै विषयमा जनताको भावना मुखरित हुनुपर्दछ र जनताबाटै परीक्षीत पनि हुनुपर्दछ।

सार्वजनिक वित्तीय उत्तरदायित्व 'कसैलाई पनि त्यत्तिकै विश्वास गर्न सकिदैन' भन्ने मान्यतामा आधारित छ जुन लामो समयसम्म युरोपमा जनता र राजाबीच भएको बैचारिक द्वन्द्वको उपज थियो । अहिले सबै लोकतान्त्रिक राज्यव्यवस्थामा यसलाई अवलम्बन गरिदै आएको छ । लोकतान्त्रिक मुलुकका संविधानमा नै राजस्व, खर्च, ऋण, लेखा परीक्षणका कुराहरु उल्लेख गरी राज्यलाई जनताको साधनप्रति जवाफदेही बन्न निर्देश गरिएको हुन्छ । सरकारले पनि संवैधानिक निर्दिष्टता पूरा गर्न वित्तीय जवाफदेहिताका विभिन्न विधि/प्रविधि र संयन्त्रलाई उपयोगमा ल्याएको हुन्छ ।

वित्तीय जवाफदेहिता निर्वाह गर्न परम्परागत संयन्त्रहरु मात्र पूर्ण हुदैनन्, जवाफदेहिता पनि निरन्तर गतिशील र परिस्कारको क्रममा रहने विषय हो । परम्परागत रुपमा संवैधानिक र व्यवस्थापकीय आधारबाट जवाफदेहिता निर्वाहको अभ्यास हुँदै आएकोमा अगिल्लो शताब्दीबाट सामाजिक लोकतन्त्रको उदयपछि सर्वसाधारण प्रत्यक्ष रुपमा नै आफूबाट सङ्कलन भएको राजस्व र आफ्ना नाममा गरिने खर्च कार्यमाथि आफैले हेर्न, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्न, निगरानी गर्न र कतिपय अवस्थामा सहजीकरण गर्न चाहिरहेका छन् । उनीहरु सार्वजनिक साधनको मौद्रिक मूल्य सार्थकता (भ्यालु फर मनी) कायम गर्न निकै सचेत र जागरुक देखिएका छन् । त्यसैले

** पूर्व सचिव, नेपाल सरकार*

वित्तीय कारोवारको पारदर्शिता, नियन्त्रण र सन्तुलन, उपलब्धि विवेचना र वित्तीय अनुशासनमा सरोकारवाला सर्वसाधारणको प्रत्यक्ष सरोकारको विषय बनेको छ ।

सार्वसाधारणहरू चाहिरहेका छन् कि वित्तीय व्यवस्थापन जस्तो संवेदनशील विषय विश्वासिलो होस, पारदर्शी बनोस्, कारोवारमा शुद्धता र सदाचारिता देखियोस् र व्यवस्थापनका कार्यहरू समयमै होउन । वित्तीय व्यवस्थापनबाट उत्पादन हुने नतिजा साच्चै जनताका अपेक्षा र आकाङ्क्षा पूरा गर्न, अनुभूत आवश्यकतालाई संवोधन गर्न सक्षम रहुन्, सार्वजनिक कोषको अतिउत्तम उपयोग भएको प्रमाणित गर्न सकियोस् । सामाजिक संयन्त्रबाट पनि यसको मापन, विवेचना मूल्याङ्कन हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता आधुनिक लोकतन्त्रमा प्रचलित छ । विकसित र उदीयमान दुवै प्रकारका लोकतन्त्रमा सार्वजनिक वित्तलाई सामाजिक रुपमा जवाफदेही बनाउन विभिन्न उपाय तथा संयन्त्र अपनाइदै आएको पाइन्छ । ती संयन्त्रको स्तर र घनत्त्व भने फरक नै पाइन्छ ।

नागरिक बजेट

नागरिक बजेट वित्तीय सामाजिक जवाफदेहिताको महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो । यो बजेट पूर्व, बजेट अवधि र बजेट पश्चात्का कार्यहरुलाई नागरिक जानकारीमा ल्याउने विधि । धेरैजसो मुलुकहरुमा बजेट सीमा निर्धारण तथा मार्गदर्शन गोपनीय विषयवस्तु हुन् । बजेट तर्जुमा प्रक्रियामा नागरिक सहभागिता झनै परको विषय हो । केवल औपचारिक जानकारीका रुपमा बजेट भाषणपछि बजेटलाई सार्वजनिक जानकारीमा ल्याइन्छ । यो नागरिक बजेटका अर्थमा निस्क्रिय प्रकाशन मात्र हो । सर्बैसाधारणहरु आफ्नो तिरोमार्फत आफूहरुका लागि बन्ने बजेट कार्यक्रमका सबैभन्दा नजिकका हिस्सेदार हुन् । त्यसैले बजेट पूर्व, बजेट तर्जुमा र कार्यान्वयन एवम् मूल्याङ्कनका सबै चरणमा उनिहरुले स्वतः जानकारी पाउनु पर्दछ । त्यति मात्र होइन, नागरिक आफै सबै प्रक्रियाको महत्त्वपूर्ण पात्र पनि हो । अन्तर्राष्ट्रिय बजेट साझेदारी (आइवीपी) जस्ता संस्थाहरुले नागरिक बजेट प्रवर्द्धन गर्न मुलुकहरुलाई सहयोग गर्दै आएका छन् ।

नेपालमा पनि आइवीपीको सहयोगमा फ्रिडम फोरम नेपालले अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, महालेखा परीक्षकको कार्यालय र नागरिक विज्ञहरुको संलग्नतामा यस सम्बन्धी अध्ययन, शिक्षा र चेतन विकास गरिरहेको छ । नेपाल नागरिक बजेटका समग्र सूचकहरुमा मध्यभागतिर मात्र पर्दछ । फोरमले सन् २०१९ मा गरेको खुला बजेट सर्वेक्षणको नतिजाले बजेट पारदर्शितामा ४१, जनसहभागितामा २२ र निगरानीमा ४८ अङ्क मात्र पाएको छ । यसको अर्थ बजेटको सामाजिक जवाफदेहिता कम छ भन्ने स्वत पुष्टि हुन्छ । तर लोकतान्त्रिक संरचनाहरुको क्रियाशीलता, नागरिक संस्थाहरुको सक्रियता एवम् नेपाल सरकारले कार्यान्वयनमा ल्याएको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सुधारले आउने दिनमा तीनै तहका सरकारको नागरिक बजेट सूचक बढ्ने आशा गर्न सकिन्छ ।

वित्तीय सङ्घीयताको अभ्यासमा नेपालको आफ्नो अनुभव छैन । सङ्घीय सरकारको वित्तीय व्यवस्थापन मात्र प्रभावकारी भएर समष्टिगत वित्तीय प्रणाली सुधार हुदैन । सबै तहका सरकार सहित होल अफ दी गभर्नमेन्टका वित्तीय व्यवस्थापन जवाफदेही बनाउनु आवश्यक छ । स्थानीय तथा प्रदेश तहमा अहिलेसम्म पनि वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली संस्थागत भैसकेको छैन । सङ्घीय तहमा पनि नागरिक बजेटका आयामहरुको स्तरमा सुधार गर्नुपर्ने अवस्था छ भने स्थानीय र प्रदेश तहमा सुधार मात्र होइन, यससम्बन्धी वित्तीय शिक्षा र प्रणाली विकास साथसाथ गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

नागरिक बडापत्र

नागरिक बडापत्र सार्वजनिक क्रियाकलाप जनमुखी बनाउने महत्त्वपूर्ण आविस्कार हो । नागरिक बडापत्रमार्फत सार्वजनिक सरोकारका विषयमा सेवाप्रदाताले सेवाग्राहीलाई सेवा दिनु पूर्व सेवाका विषयमा पूर्ण जानकारी दिई सेवाग्राहीको अधिकार र सेवादायीको जिम्मेवारी निर्धारण गरिन्छ । यसले सर्वसाधारणको साधनको दक्षतापूर्वक उपयोग गर्न र प्रभावकारिता सुधार गर्न सघाउँदै आएको छ ।

नेपालमा पनि कृष्णप्रसाद भट्टराईको प्रधानमन्त्रित्त्वका समयमा २०५६ देखि नागरिक सेवा वितरणमा प्रभावकारिता ल्याउने निर्देशिका जारी गरी सेवा बडापत्रको अवधारणा अभ्यासमा ल्याइएदेखि यसमा क्रमशः सुधार ल्याउने काम हुदै आएको छ । सरकारले सेवा बडापत्र समबन्धी निर्देशिका जारी गर्ने, त्यसलाई आद्यवधिक गर्ने र सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीको प्रशिक्षणमा समावेश गर्ने कार्य गर्दै आएको छ । जनतासंग धेरै सरोकार रहने नौ कार्यालयहरुमा क्षतिपूर्ति सहितको सेवा बडापत्रको अवधारणा अभ्यस गरिने निर्णय नेपाल सरकारका सचिवहरुको बैठकले गरेको थियो । जसलाई अझै कार्यान्वयनमा ल्याउन सकिएको छैन । यो निकै औपचारिक बन्दै गएको छ ।

स्वतः प्रकाशन

एक्काइसौ शताव्दी सूचना लुकाएर होइन, देखाएर विश्वास जित्न सकिन्छ भन्ने मान्यतामा छ । त्यसैले पारदर्शिता सिद्धान्त हो र गोपनीयता अपवाद हो । सार्वजनिक निकाय र पदाधिकारीका क्रियाकलापहरु र महत्त्वपूर्ण विषयहरु सरोकारवालाको जानकारीमा रहनु पर्दछ । यसका लागि लोकतान्त्रिक मुलुकहरुले कानून तथा पूर्वाधारहरुको मनग्गे विस्तार गरेका छन् ।

नेपालले पनि सूचना अधिकार सम्बन्धी कानून अभ्यासमा ल्याएको छ । सूचनाको हक अन्तर्गत स्वतः प्रकाशन र खुला सरकारी जानकारी (ओपन गभर्नमेन्ट डाटा) ले सार्वजनिक वित्तीय क्रियाकलापको सामाजिक जवाफदेहिता बढाउँदै लगेको छ । स्वतः प्रकाशनको अवधारणामा सूचना हकअनुरुप महत्त्वपूर्ण सूचनाहरु आवधिक रुपमा सर्वसाधारणलाई नमागिकनै बिना लागत जानकारीमा ल्याउने गरिन्छ । सार्वजनिक निकाय त्यसो गर्न बाध्य छ । राष्ट्रिय सूचना आयोगले सार्वजनिक निकायहरुलाई स्वतः प्रकाशन गर्नुपर्ने सूचनाका विषयमा जानकारी, शिक्षा, सहजीकरण र अभिमुखीकरण गरी पारदर्शी सरकारको अवधारणा अभ्यासको पूर्वाधार खडा गरिरहेको छ । तर अझै सूचना संस्कृति विकास गर्न सकिएको छैन । परिणामतः सार्वजनिक पदाधिकारीहरु सूचना दिने र सर्वसाधारणसँग छलफल गर्ने कार्यलाई झञ्झट मानिरहेका छन् । आयोगबाट भएको सूचना पारदर्शिता सम्बन्धी परीक्षण (आरटीआई अडिट) ले व्यवस्थापकीय मान्यता पाइ सकेको छैन।

वित्तीय क्रियाकलापको जानकारी

बजेट तथा वित्तीय शिक्षामार्फत सर्वसाधारणलाई बजेट तथा वित्तीय कारोवारका विभिन्न पक्षमा जानकारी दिने विधि अपनाउन थालिएका छ । यो नागरिक शिक्षाको अभिन्न भाग पनि हो । अल्पविकसित मुलुकहरुमा जहा लोकतन्त्र पनि संस्थागत भैसकेको छैन, वित्तीय जानकारी लुकाउने गरिन्छ । त्यसैले वित्तीय सामाजिक जवाफदेहिता ओझेलमा पर्ने गरेको छ । त्यस्तै तेस्रो पक्ष अनुगमनमार्फत वित्तीय क्रियाकलाप र आयोजनाका

विषयमा लाभग्राही नागरिकबाट नै अनुगमन गर्ने प्रचलन बढ्दै छ । विशेषतः स्थानीय तहमा सञ्चालित आयोजनाहरुमा तेस्रो पक्ष अनुगमन प्रभावकारी मानिदै आएको छ । नेपालमा पनि छानिएको आयोजनामा तेस्रो पक्ष अनुगमन उपयोगमा ल्याइएको छ ।

तर बजेट प्रक्रियामा नागरिक संलग्नता नभएकोले सरकारी प्राप्ति (राजस्व, अनुदान, ऋण, सावा व्यवाज फिर्ता, लगानीको मुनाफा आदि) कहाँबाट कसरी प्राप्त हुन्छ भन्ने जानकारीबाट सर्वसाधारण बिल्कुल अनभिज्ञ छन् । स्रोत समितिले विभिन्न निकायलाई वितरण गर्ने बजेट सीमाका विषयमा पनि सर्वसाधारण अनभिज्ञ छन् । सरकारी सम्पत्ति कति छ, र होल अफ दी गभर्नमेन्टको वित्तीय स्थिति कस्तो छ भन्ने विषयबाट कतिपय अवस्थामा सरकार नै अनभिज्ञ छ ।

नागरिक अनुगमन

सार्वजनिक निकायबाट उपलब्ध गराइने सेवा सुविधा, प्रयोग गरिएको स्रोत साधन र विकास निर्माणका गतविविधि जस्ता प्रत्यक्षतः नागरिक सरोकार रहने क्षेत्रमा सामाजिक जवाफदेहिता र उत्तरदायित्त्व निर्वाह गराउन अनुगमनको अभिन्न भागका रुपमा सार्वजनिक परीक्षण, सार्वजनिक सुनुवाइ र सामाजिक परीक्षणलाई अपनाउने गरिन्छ । नेपालमा पनि राष्ट्रिय योजना आयोगले यी तीन विधिलाई महत्त्व दिइ अनुगमनको अभिन्न भागको रुपमा समावेश गरेको छ । यी विधिहरुले सहभागितात्मक अनुगमन तथा मूल्याङ्कन पद्धतिलाई समेत संस्थागत गर्दछ ।

सार्वजनिक लेखा परीक्षणमा सार्वजनिक निकायबाट सञ्चालित कार्यक्रमको अनुमानित लागत र वास्तविक खर्च एवम् हासिल भएका उपलब्धिका विषयमा लाभग्राही सर्वसाधारणलाई जानकारी गराउने, विवेचना, विश्लेषण र मूल्याङ्कन गर्ने गरिन्छ । सेवा व्यवस्थापन तथा विकास निर्माणको कामलाई छिटो छरितो, पारदर्शी र मितव्ययी बनाउन सहजकर्ताका माध्यमबाट परीक्षण गराइनाले सार्वजनिक जवाफदेहिता बढाउन यस विधिले सहयोग पुऱ्याउदछ । नेपालमा स्थानीय स्तरका आयोजना र केही गैससबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरुमा सार्वजनिक लेखा परीक्षणको अभ्यास गरिएको पाइन्छ ।

सर्वसाधारण तथा लाभग्राही सधै सार्वजनिक परीक्षणका विधिमा समावेश हुन सक्तैनन् । सार्वजनिक परीक्षणमा सहजकर्ता र विज्ञ (क्वालिटी सर्कल) को संलग्नता रहनाले सार्वसाधारण आफूलाई लागेका कुरा आफै आम्नेसाम्ने राख्ने अवसरबाट बञ्चित रहन्छन् । यस अवस्थालाई सम्बोधन गर्न सार्वजनिक सुनुवाई र सार्वजनिक सम्वादका कार्यक्रमहरू अभ्यासमा ल्याउन थालिएका छन् । सार्वजनिक सुनुवाईमा सरोकावारवाला लाभग्राही र सर्वसाधारण र सार्वजनिक पदाधिकारी सार्वजनिक चासोका विषयमा खुला प्रश्नोत्तर र छलफलमा समावेश हुन्छन् । यस्ता प्रक्रियामा सर्वसाधारणहरु आफ्ना पीरमर्का र अनुभूति सम्वद्ध पक्षसँग राख्न पाउने भएकाले यो सेवाप्रदाता र सेवाग्राही विश्वास बढाउने सशक्त माध्यम बन्ने गरेको छ । सार्वजनिक निकायका कमीकमजोरी सुधार गर्न, पदाधिकारीहरु आफै सच्चिन र प्रक्रियामा रहन सक्ने अष्पष्टताका विषयमा प्रष्ट भै साझा बुझाई विकास गर्न यस विधिले अवसर उपलब्ध गराउछ । कतिपय अवस्थामा स्थानीय विकास व्यवस्थापनलाई चाहिने अतिरिक्त साधन परिचालन गर्ने ढोका पनि खोल्ने गर्दछ । नेपालमा नागरिक आवाज प्रणाली विकासमा यस प्रकृतिका सीमित अभ्यास हुदै आएको छ । प्रायः ठूला आयोजनाको सामाजिक तथा वातावरणीय प्रभाव

मूल्याङ्कनका लागि र समय समयमा देखिने गरेका जल्दाबल्दा सवालहरुमा आमसञ्चारका माध्यम, विकास अभियान्ता र नागरिक समाजले सार्वजनिक सम्वादलाई सहजीकरण गर्दै आएका छन् ।

सेवाग्राही सर्वसाधारण प्रश्न सोधेर वा दिइएको सूचना ग्रहण गरेर मात्र चित्त बुझाउदैनन् । आफ्ना लागि गरिएको काम वा गरिने खर्चमा प्रत्यक्ष संलग्न हुन, आफै विवेचना पद्धतिमा समावेश हुन, परीक्षण र प्रतिवेदन गर्ने विधि सामाजिक परीक्षणमा संलग्न हुने चाहना राख्दछन् । सामाजिक परीक्षणले स्रोत साधनको सदुपयोग गर्न, प्रक्रियाको पारदर्शिता बढाउन, अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न र उत्तरदायित्त्व बढाउन सक्रिय मञ्चको रुपमा काम गर्दछ । नेपालमा सामाजिक परीक्षणको विधि एकदमै सीमित रुपमा अभ्यास छ । तर आफूलाई प्रत्यक्ष असर पुऱ्याउने आयोजनाहरुमा दवाव समूह, निगरानी समूह वा सहजीकरण समूहका नाममा यस्तो कार्य भएको देखिन्छ ।

सामाजिक जवाफदेहिताको अर्को संयन्त्र नागरिक प्यानल हो । युरोप–अमेरिकामा सिटिजन प्यानलका नामबाट प्रचलित यस संयन्त्रबाट महत्त्वपूर्ण वित्तीय निर्णय र सूचना सहकार्य गर्ने गरिन्छ । नेपालमा स्थानीय निकायमा लामो समय जनप्रतिनिधिको रिक्तता आएपछि केही वर्षअघि वडा नागरिक मञ्चका नाममा सिटिजन फोरमलाई उपयोगमा ल्याइएको थियो । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा नागरिकसँगसको सहकार्यका लागि यस विधिलाई अभ्यास ल्याएको छ ।

खर्च व्यवस्थापनका सवै पक्षहरु जस्तो कि विनियोनका आधार, प्राथमिकता, कोष प्रवाह र उपलब्धिका विषयमा अनुगमन गरी सर्वसाधारणलाई जानकारीमा ल्याउन सार्वजनिक खर्च अनुगमन, निश्चित अवधिमा सार्वजनिक निकायले गरेको/गर्ने कामका विषयमा नागरिकसंग सवाल–जवाफ गर्ने संयन्त्रका रुपमा नवीन प्रविधिहरु लोकप्रीय बन्दैछन् । डिजिटल प्लेटफर्म, भर्चुएल सर्कल यसका उदाहरण हुन् ।

विकसित मुलुकहरुले सिटिजन रिपोर्ट कार्ड/स्कोर कार्ड जस्ता प्रत्यक्ष सेवाग्राही विवेचना विधि अपनाउदै आएका छन् । यसले सार्वजनिक क्रियाकलापमा नागरिकका तर्फबाट औपचारिक रुपमा पृष्ठपोषण बढाएको छ । कतिपय निकायहरुमा सदाचार पद्धति (इन्टिग्रीटी प्याक्ट) पनि अपनाउन थालिएको छ, जसले सार्वजनिक निकायले स्रोत, साधन र शक्ति अभ्यासमा सदाचार गर्छु भनी नागरिकसँग गर्ने प्रतिवद्धता गर्छ, उ सितिमिति अनुशासनहीन र अनियमित हुन सक्दैन । नेपालमा पनि ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको सहयोगमा केही स्थानीय तहमा सदाचार पद्धतिको घोषणा गरिएको थियो । केही जागरुक युवा राजनीतिकर्मीहरुले यसका लागि वातावरण बनाउन नागरिक अभियान नै चालेका थिए ।

सार्वजनिक निकायबाट गरिएको सेवा प्रवाहबाट जनतामा परेको प्रभावका सम्बन्धमा सार्वजनि निकायबाटै नागरिक सर्वेक्षण गर्ने, सेवा प्रवाहका सन्दर्भमा मिस्टेरी सपिङ, ओपन डे, सर्विस इन्टिेलिजेन्स, होर्डिङ बोर्ड, अम्वुड्स्म्यान जस्ता संयन्त्रबाट पनि वित्तीय क्रियाकलापको सामाजिक जवाफदेहिता मापन, मूल्याङ्कन र विवेचना गर्ने गरिन्छ । त्यस्तै नागरिक अदालत (सिटिजन जुरी (सार्वजनि सरोकारका विषयमा नागरिक तहबाट गरिने न्यायसम्पादन, पैरवीको विधि), गुनासो सुनुवाई (सम्पादित कामका विषयमा सेवाग्राहीको पृष्ठपोषण, शिकायत र गुनासो सम्वोधन गर्ने विधि), र आवधिक प्रतिवेदन प्रकाशन (सार्वजनिक निकायले निश्चित अवधिको अन्तरालमा आफूबाट सम्पादित कामको विवरण सार्वजनिक गर्ने विधिले पनि सामाजिक जवाफदेहिता बढाउने गर्दछ ।

आमसञ्चार र सामाजिक सञ्जालको उपयोग

आम सञ्चारका माध्यमहरु (छापा, श्रव्यदृश्य, सामाजिक सञ्जाल र अन्य डिजिटल विधि) सार्वजनिक कार्यसम्पदानलाई प्रोपब्लिक बनाउन पहरेदारीमा निकै सक्रिय हुन थालेका छन् । सामाजिक सञ्जाल बास्तविक अर्थमा आमसञ्चार बन्दैछ, जसले प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्ने अभिमत आफूलाई लागेको विषयमा प्रस्तुत गर्न पहूँच दिएको छ । नेपालकै कुरा गर्ने हो भने एनसेल कर छली प्रकरण, वालुवाटार जग्गा प्रकरण, सेक्यूरिटी प्रेस खरिदको विषय, नेपालको सीमा अतिक्रमण, एमआरपी राहदानी खरिद, नेपाल ट्रष्टको जग्गा प्रकरण, गुठी सम्पत्ति अतिक्रमण लगायतका विषय सार्वजनिक चासोमा ल्याउन सामाजिक सञ्जालले उल्लेख्य काम गरेको थियो । लुकेको विषयवस्तुमा आमनागरिक समक्ष पुऱ्याउन सहयोग गरेता पनि यस्ता सञ्जालहरुमा आउने अपरिस्कृत सूचनाको बाढीले कार्यसम्पादनमा बाधा पुऱ्याउन र निर्णय निर्माणमा बाधा पार्न पछि पर्दैनन् ।

उल्लिखित संयन्त्रबाहेक नेपालमा वित्तीय व्यवस्थापनलाई पारदर्शी, जवाफदेही र प्रभावकारी पार्न संवैधानिक संयन्त्रका आलावा नीति सम्वाद, गुनासो व्यवस्थापन, वित्तीय निकास र खर्चलाई सार्वजनक गर्ने परिपाटी सीमित रुपमा अवलम्बन गरिएको छ । गत वर्षदेखि कार्यान्वयनमा आएको आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले पनि आय व्यय, बजेट कार्यान्वयन, बजेट समीक्षा, आन्तरिक लेखा परीक्षण प्रतिवेदन एवम् तिनै तहका सरकारको वित्तीय विवरणहरु सार्वजनिक गर्नुपर्ने प्रावधान राखेको छ । तर यी संयन्त्र सबै क्षेत्रमा समान रुपमा प्रभावकारी भने छैनन् । त्यस्तै स्थिति साझा सवाल, वडा नागरिक मञ्च, सामाजिक परीक्षण, सेवाग्राही–सेवादायी अन्तरक्रिया पनि धेरै प्रभावकारी बन्न सकेको छैन । कोरोना महामारी र सामाजिक उतारचढावले पनि यी संयन्त्र अपेक्षित रुपमा अपनाउन सकिएको छैन ।

अर्को महत्त्वपूर्ण प्रयास सुशासन ऐन अनुसार निकायगत रुपमा वार्षिक प्रतिवेदन पनि धेरै हदमा औपचारिक छ । तर उपभोक्ता समति र सहउत्पादनका प्रक्रिया, तेस्रोपक्ष/सहभागितात्मक अनुगमन, सामुदायिक व्यवस्थापन समितिले भने केही आशाको सञ्चार गरेको छ । तर यसलाई पूर्ण उपयोग गर्ने हदको नागरिक चेतना र व्यवस्थापन संस्कृतिको भने विकास भैसकको छैन ।

नागरिक संलग्नताका बाँकी पक्ष

सार्वजनिक संगठनका वित्तीय कारोवारहरुमा सर्वसाधारणको चासो बढ्दै गए पनि नीतिगत विषय र लेखा परीक्षणका सम्बन्धमा संलग्नताको स्तर निकै कम छ । यी विज्ञता चाहिने विषयवस्तु हुन् । वित्तीय नीतिमा सहभागितामा माग तथा पूर्ति पक्षीय दुवै दृष्टिकोण निस्क्रिय छ । नीतिका कार्यसूची तय देखि त्यसलाई अन्तिम रुप दिने छलफलमा आँकडा, तथ्य तथा विश्लेषण क्षमता भएपछि मात्र सार्थक सहभागिता हुनसक्छ भने पूर्ति पक्षबाट पनि सारभूत कुरामा खासै योगदान नहुने भएपछि संलग्नता बढाएर के फाइदा भन्ने बुझाइ रहेको छ । साथै नीति निर्माताहरू आफ्नै आग्रह र चाखमा बाधा पुग्ने सोचमा रहदा पनि सर्वसाधारणको क्वालिटी सर्कलसँग टाढा रहने मानसिकतामा रहन्छन् । तर कतिपय चलाख नीति निर्माताहरू क्वालिटी सर्कललाई कोअप्सनमा लिएर नीति समर्थन खोज्न पछि पर्दैनन् । यी सबै अवस्थामा वित्तीय नीतिहरू जनताको सम्मतिबाट टाढा पुग्छन् र नतिजा एवम् प्रक्रिया दुवै आयामबाट जवाफदेहिता निर्वाह हुदैन । त्यसैले बजेट तथा कार्यक्रम पूर्वका क्रियाकलापमा नागरिक तहको संलग्नता बढाउदै जानु पर्दछ ।

आर्थिक कारोवार र वित्तीय कार्यक्रमका दृष्टिमा स्थानीय तहको भूमिका विस्तारित छ । संविधान तथा कानूनले स्थानीय तहलाई निक्षेपण गरेको भूमिका निर्वाह गर्ने सहजता छ । स्थानीय तहका निर्वाचित प्रतिनिधिहरु स्रोत पहिचान, स्रोतको आँकलन, दरको निर्धारण, बजेट कार्यक्रम पारित तथा कार्यान्वयन गर्ने हैसियतमा छन् । स्वीकृत कार्यक्रम कार्यान्वयन पछि अन्तिम लेखा परीक्षणले औल्याएका कुराहरु फरफारक गर्ने दायित्त्व पनि स्थानीय कार्यपालिकाकै हो । औपचारिक रुपमा स्थानीय सभाले बजेट कार्यक्रम पारित गर्ने भएता पनि व्यावहारिक रुपमा पालिका सभाको नेतृत्त्व पनि कार्यपालिका प्रमुखले गरेको हुन्छ, सभामा प्रतिपक्षको व्यवस्था पनि हुदैन । यसर्थ स्थानीय तहमा वित्तीय जवाफदेहिता र नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्त कार्यान्वयन भएको छैन । स्थानीय तहहरु आर्थिक मामिलामा निकै आलोचित हुदै आएका छन् भने अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग लगायत निगरानी निकायका प्रतिवेदनले पनि आर्थिक अनुशासन कायम गर्न सुझाउँदै आएका छन् । लेखा परीक्षणले औल्याएका विषय र अन्य कारोवारका विषयमा स्थानीय नागरिक समूहले सुझाव तथा पृष्ठपोषण, आलोचना एवम् पहरेदारी गर्ने अनौपचारिक संयन्त्रको भूमिका खेल्न सक्छन् । यसले स्थानीय पालिकाहरुको कारोवारमा शुद्धीकरण गर्न त सघाउँछ नै साथै नागरिक संस्थाप्रति नागरिक विश्वास बढाउन पनि मद्दत गर्दछ ।

ठूला लगानी भएका आयोजना र विस्तृत आर्थिक-सामाजिक प्रभाव भएका कार्यक्रमको विवेचना गर्न, बजेटको मध्यावधि समीक्षा गर्न विज्ञ नागरिक समूह उपयोग गर्न सकिन्छ । यसलाई सार्वजनिक खर्च अनुगमन कार्यक्रम (पेट) भन्ने गरिन्छ । नेपालका सन्दर्भमा राष्ट्रिय गौरवका आयोजना र रुपान्तरणकारी कार्यक्रमहरुको यस प्रकारको अनुगमन पद्धति बसाउन सके जग्गा प्राप्ति, मुआव्जा वितरण, पुनर्वास कार्यक्रम सञ्चालन, आयोजना सञ्चालन एवम् आयोजनाबाट प्राप्त हुने लाभ उपयोगमा प्रभावकारिता पाउन सकिन्छ ।

उपसंहार

वित्तीय व्यवस्थापनमा परम्परागत संयन्त्रका साथै नागरिक संलग्नतामार्फत आधुनिक संयन्त्र र अनौपचारिक विधिको उपयोगले नीति कार्यक्रममा वास्तविक बनाउन, उपयुक्त प्राथमिकीकरण गर्न, स्रोत साधनको समन्यायिक विनियोजन गर्न र जोखिम न्यूनीकरण गर्न सहयोग पुग्दछ । यो सरकार र नागरिकबीच सम्बन्ध सुदृढ गराउने माध्यम पनि हो भने दुवैथरी पात्रका गल्ती कमजोरी सुधार गर्ने र सिक्ने सिकाउने प्रक्रिया स्वचालित गराउने माध्यम पनि हो । यही कारण लोकतान्त्रिक संस्कृति बसिसकेका मुलुकहरु वित्तीय व्यवस्थापनमा सामाजिक जवाफदेहिताको अभ्यास गरिरहेका छन् । नेपालको संविधान र कानूनले स्पष्ट प्रकाश नपारे पनि लोकतान्त्रिक संविधानको आशय लोकतन्त्रका लाभहरु सर्वसाधारणमा पुर्‍याउनु हो, सामाजिक जवाफदेहिताका आधुनिक संयन्त्रहरु त्यसका माध्यम हुन् । सामाजिक चेतना र व्यवस्थापकीय संस्कृतिजस्ता सामाजिक जवाफदेहिताका पूर्वाधारहरु सबल हुन नसकोको अवस्थामा पहिला पूर्वाधार विकास गरौला, त्यसपछि अभ्यास गरौला भन्ने सोच नराखी यो प्रक्रियालाई सिक्दै जान्दै जाने विधिका रुपमा लिनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७
- महालेखापरीक्षकको ५७ औं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७
- सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापन प्रणाली म्यानुअल, २०७७
- Nepal Public Expenditure & Financial Accountability Report, 2014/2015

आकस्मिक वा विशेष परिस्थितिमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीको उपयोग र प्रभावकारिता

सुरेश प्रधान*

पृष्ठभूमि

नेपालले बारम्बार प्राकृतिक विपद् तथा आकस्मिक घटनाहरुको सामना गर्नुपरेको छ । विगतमा आन्तरिक द्वन्द, भूकम्प देखि हालसालैको कोभिड १९ को महामारी जस्ता घटनाहरुको कारणले सरकारी साधन र श्रोतको उपयोग र व्यवस्थापनमा निकै ठूलो चुनौती खडा हुन पुगेको छ । एकातिर आवधिक योजनाहरुले लक्षित गरेको कार्यक्रम र लक्ष्य पूरा गर्न र अर्कोतर्फ यस्ता विशेष घटनाहरुमा सरकारको श्रोत केन्द्रीत गर्नुपर्ने बाध्यताले आयश्रोत सीमित रहेको नेपालजस्तो देशलाई श्रोत उपलब्धताको लागि गम्भीर रुपमा कठिनाई उत्पन्न गरेको देखिन्छ । यसको अतिरिक्त समय समयमा बाढी, पहिरो, आगलागि जस्ता प्राकृतिक वा दैवीप्रकोपजस्ता आकस्मिक वा अप्रत्याशित विशेष कारणबाट पनि सरकारी श्रोत र साधनमा थप भार पर्ने गरेको छ । यस्तो आकस्मिक वा विशेष परिस्थितिबाट सिर्जीत समस्याहरुसँग जुद्धै नियमित रुपमा गर्नुपर्ने योजना लक्षित काम गर्न सरकारले प्रयास गर्दै आएको पनि छ । यसैले नेपालले अब योजना लक्षित काम र विशेष परिस्थितिहरुबाट नियमितजस्तो घट्ने घटनाहरुको सामना गर्न सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीलाई चुस्त र प्रभावकारी बनाउन अपरिहार्य भैसकेको छ ।

राजनीतिक द्धन्द व्यवस्थापनको लागि विगतमा पुनःनिर्माण तथा पुनःस्थापनाको लागि शान्ति कोष सचिवालय गठन गरी सो संगठन मार्फत कार्य सञ्चालन गरिएको थियो । भूकम्पबाट भएको विनाश पछिको पुनःनिर्माण तथा पुनःर्स्थापनाको कामको लागि राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण जस्तो छुट्टै निकाय र छुट्टै कोष गठन गरी कार्य भईरहेको तथा अझै पनि सो निकायको कार्य भई रहेको छ । यसै बीचमा कोविड १९ को महामारीको कारणले सरकारको विकास कार्य र नियमित प्रशासनलाई समेत असर परिरहेको र यसले जनजीविकामा समेत गम्भीर असर पारेको छ, विकासको गतिलाई शिथील तुल्याएको छ । आकस्मिक वा विशेष परिस्थितिमा सरकारले घटनाबाट प्रभावित र असर परेका नागरिकहरुको लागि सेवा सुविधा उपलब्ध गराई आहत भएका नागरिकहरुको लागि सक्षम र आर्थिक सबलता बनाउन, अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउन, आर्थिक समृद्धिका लक्ष्यहरु निरन्तर राख्ने कर्तव्य सरकारको रहेको हुन्छ । यसको लागि सरकारको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहन्छ । यसैले यस्तो परिस्थितिमा वित्तीय व्यवस्थापनको प्रकृया र प्रणालीमा पारदर्शिता, खुलापन, भ्रष्टाचाररहीत प्रशासन लगायत लक्षित वर्गलाई उपलब्ध गराईने सेवा सुविधा पुगेको विश्वस्त तुल्याउनु पर्दछ । सो आधारमा नै नागरिकको नजरमा सरकारको विम्ब बनेको हुन्छ । प्रणालीको विश्वसनीयतामा नै साधन र

* *पूर्व महालेखा नियन्त्रक (सचिव), नेपाल सरकार*

श्रोतको उपलब्धता तथा उपयोगमा निर्भर रहन्छ । विपद् वा आकस्मिक परिस्थितिको सामना गर्न Response, Recovery, mitigation and Preparedness को व्यवस्था भएपनि ती सबै परिस्थितिहरु कार्यकारी तथा विकास योजना र दिगोपनाको आधारमा गरिने योजना तथा कार्यक्रम अध्ययनको छुट्टै विषय भएकोले यस लेखमा विपद् वा तत्कालका परिस्थितिमा वित्तीय व्यवस्थापनका अवयवहरुको उपयोग तथा प्रभावकारिताको विश्लेषण गरी सो आधारमा विपद् वा विशेष परिस्थितिको अवस्था, चुनौती, समस्या र गर्नुपर्ने समाधानका विषयहरुको चर्चा गरी सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको प्रणालीको दृष्टिकोणले गर्नुपर्ने सम्बोधनको बारेमा चर्चा गरिने छ ।

विशेष वा आकस्मिक परिस्थितिसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था

विपद् वा विशेष अवस्थालाई परिभाषित गर्न विभिन्न कानूनले आफ्नै तरिकाले परिभाषा गर्ने गरेको देखिन्छ । तपसिल बमोजिमका कानूनी व्यवस्थाले गरेको परिभाषाहरु यस सम्बन्धमा सान्दर्भिक देखिन्छ ।

- **दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन, २०३९: "दैवी प्रकोप"** भन्नाले *भूकम्प, आगलागी, आँधीबेरी, बाढी पैह्रो, अतिवृष्टि,* अनावृष्टि, अनिकाल, महामारी तथा यस्तै अन्य प्राकृतिक प्रकोपलाई सम्झनुपर्छ र सो शब्दले औद्योगिक दुर्घटना विष्फोटक वा विषाक्त पदार्थद्वारा हुने दुर्घटना तथा यस्तै अन्य कुनै पनि प्रकारको प्रकोपलाई समेत जनाउने उल्लेख गरेको छ ।
- **प्रधानमन्त्री दैवी प्रकोप उद्धार कोष सञ्चालन नियमावली, २०६३: "दैवी प्रकोप"** भन्नाले बाढी, पहिरो, आगलागी, भू–कम्प, आँधीबेरी, अतिवृष्टी, अनावृष्टी, पशुपंक्षी तथा अन्य जीवबाट सरुवा भई आउने रोग वा सरुवा रोगको महामारी, प्राकृतिक कारणले हुने सडक दुर्घटना जस्ता दैवी प्रकोप र औद्योगिक दुर्घटना समेतलाई जनाउने प्रावधान राखेको छ ।
- **सङ्घीय आकस्मिक कोष ऐन २०७४ : आकस्मिक कार्य** भन्नाले भूकम्प, बाढी, पहिरो, आगलागी, महामारीजस्ता प्राकृतिक तथा गैर प्राकृतिक विपद् लगायतका आकस्मिक वा अप्रत्याशित कारणबाट सिर्जना भएको विशेष परिस्थितिमा तत्काल गरिने आकस्मिक कार्य मानिएको छ ।

यसरी मुलतः प्रत्येक कानूनमा विषयगत हिसाबले केही फरक शब्दावली बाहेक प्राकृतिक वा दैवी प्रकोपलाई विशेष वा आकस्मिक परिस्थितिको रुपमा मानेर तत्काल जवाफ दिने कार्य कार्यक्रम सञ्चालन हुने व्यवस्था गर्न कानूनी र कार्यकारी प्रकृतिको प्रावधान राखेको देखिन्छ । यसको अतिरिक्त विशेष वा आकस्मिक परिस्थितिको लागि मुलतः आर्थिक कार्यविधि र सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी कानूनमा व्यवस्था गरिएको छ ।

१) **आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७ को नियम ४३ (४)** मा खर्च गर्ने अवस्थामा विशेष परिस्थितिमा खर्च गर्नको लागि अवस्था उल्लेख गरेको देखिन्छ । सो नियमको प्रावधान अनुसार **विशेष परिस्थिति** भन्नाले तत्काल खर्च नगर्दा *सरकारी हानी नोक्सानी हुने, बढी दस्तुर तिर्नुपर्ने र थप आर्थिक व्ययभार* व्यहोर्नुपर्ने अवस्थालाई मानेको देखिन्छ । यस प्रावधानले बजेट तथा कार्यक्रममा रकम विनियोजन भएको अवस्थामा उल्लिखित अवस्थाहरु सिर्जीत भएमा खर्च गर्न सकिने आधार उल्लेख गरेको देखिन्छ । यस प्रावधानले विशेष परिस्थिति भनी खर्चको मान्यता दिने सारभूत आधार उल्लेख गरेको छ । यस्तो अवस्थामा बजेट, कार्यक्रम, खर्च शीर्षक लगायत रकमको सीमा पनि ध्यानमा राख्नु पर्दछ । यसो गर्न खरिद कार्यलाई समेत ध्यानमा दिनुपर्दछ, जस्ले आर्थिक कार्यविधि कानूनको प्रावधानलाई परिपूरक व्यवस्थाको रुपमा विशेष परिस्थितिमा गरिने खरिदसम्बन्धी व्यवस्था सार्वजनिक खरिद कानूनले गरेको छ ।

२) **सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ को दफा २ (ढ)** ले **"विशेष परिस्थिति"** को स्वरुपमा *सुख्खा, अनावृष्टि, अतिवृष्टि, भूकम्प, बाढी, पहिरो, आगलागि जस्ता महामारी वा आकस्मिक वा अप्रत्याशित विशेष कारणबाट सृजित प्राकृतिक वा दैवी प्रकोप* तथा परिस्थिति र युद्ध वा आन्तरिक द्वन्द जस्ता परिस्थिति समेतलाई समेटेको छ ।

प्रस्तुत प्रावधानले उल्लिखित अवस्थाको सिर्जना भएको अवस्थामा सो कुरा जनाई खरिद विधि अपनाउँदा छोटो विधि (अर्थात बोलपत्र गर्नुपर्ने स्थानमा दरभाउ वा सोभै खरिद विधि) अपनाउन सकिने र तात्कालिक अवस्थालाई तुरुन्तै सम्बोधन गर्न सकिने गरी व्यवस्थापन गर्न खोजेको देखिन्छ । २०७२ को भूकम्पको बेला पाल खरिद गर्दा तथा हालको कोभिड १९ को औषधी खरिद गर्दा यस्तै विधि अपनाईएको छ । यसरी तत्कालको परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्न उल्लिखित दुवै कानूनको प्रावधानहरुले खर्च गर्ने मार्गप्रशस्त गरेको छ । तर यी प्रावधानहरु आकस्मिक समयको लागि मात्र गर्न सकिने भएकोले यो अल्पकालिक उपाय हो । तत्कालिक परिस्थिति भएको अवस्थामा प्रावधान ठीकै भएपनि उल्लिखित प्रावधानले खर्च गर्न सक्ने प्रावधान मात्र उल्लेख गरेको देखिन्छ । तर सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन चक्रका सम्पूर्ण पक्षहरु नसमेट्ने भएकोले विशेष परिस्थितिलाई पनि प्रणालीगत रुपमा सम्बोधन गर्न उल्लिखित चक्रका सबै अवयवहरुमा ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

विशेष वा आकस्मिक परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्न सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनसम्बन्धी प्रावधान

विशेष वा आकस्मिक विषयको पहिचानको आधारमा त्यस्तो घटनालाई व्यवस्थित गर्न बजेट तथा खर्चको व्यवस्थापन गर्नको लागि विभिन्न कानूनी र कार्यविधिको व्यवस्था गरिएको छ । जस अनुसार घटनाहरु प्रक्षेपण गर्न नसकिने भएकोले घटना घटेको समयमा नै सरकारको वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीले आकस्मिक सम्बोधन प्रणाली (Emergency Response System) को व्यवस्था गरिएको देखिन्छ ।

यस सम्बन्धमा सर्वप्रथम **नेपालको संविधान २०७२** को धारा १२४ मा सङ्घीय आकस्मिक कोषको स्थापना गरी आकस्मिक कार्यमा प्रयोग गर्ने प्रावधान राखिएको छ । सो प्रावधान बमोजिम सञ्चित कोषबाट सो कोषमा समय समयमा सङ्घीय ऐन बमोजिम निर्धारण भएको रकम जम्मा गरिनेछ । त्यस्तो रकम नेपाल सरकारले आकस्मिक कार्यका लागि खर्च गर्न सक्ने र सो खर्चको रकम यथाशीघ्र सोधभर्ना गर्ने प्रावधान रहेको छ । आकस्मिक कोषबाट सरकारलाई केन्द्रीय कोषबाट विशेष परिस्थितिको समयमा रकम उपलब्ध गराउने अधिकार प्रदान गरेपनि खर्च गर्ने तथा सो को कार्यान्वयनको लागि *आर्थिक कार्यविधि कानून बमोजिम गर्नुपर्ने व्यवस्था* गरिएको छ ।

विशेष परिस्थितिको समयमा गर्नुपर्ने काम र कार्यक्रम भएमा वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम वा श्रोत व्यवस्था र खर्चको लागि **आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली २०७७** मा विभिन्न प्रावधानहरु राखिएको देखिन्छ । सो नियमावलीको **नियम ३२ मा** अर्थ मन्त्रालयले आवश्यकतानुसार **रकमान्तर र श्रोतान्तर** गर्न सक्ने प्रावधान राखिएको छ भने **नियम ३३ मा** वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न नसकिने, स्वीकृत कार्यक्रमभित्रको अन्य कुनै कार्यमा खर्च गर्नुपर्ने वा नयाँ कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने भएमा सो को वस्तुगत आधार र कारण उल्लेख गरी उक्त वर्षको कार्यक्रम संशोधन गर्न सकिने र यसरी संशोधन भएको आधारमा

वचत रकम अन्य कार्यक्रममा खर्च गर्न सकिने प्रावधानले आकस्मिक परिस्थितिमा कार्यक्रम संशोधन गरेर भए पनि खर्च गर्न सकिने आधार सरकारलाई उपलब्ध रहेको छ । कार्यक्रम संशोधनको साथै सोही नियमावलीको नियम ३४ मा अर्थ मन्त्रालयले बजेट रोक्का, नियन्त्रण वा समर्पण गराउन सक्ने प्रावधानले वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको समिक्षा गरी अनुत्पादक खर्च, खर्च नहुने वा खर्च हुनसक्ने आधार नभएकोको अवस्थामा नयाँ कार्य वा कार्यक्रम (विशेष परिस्थिति समेत) मा त्यसरी प्राप्त बजेट खर्च गर्न अर्थ मन्त्रालयले आदेश दिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ । तर खर्च गर्ने अख्तियारी प्राप्त निकायहरुलाई आकस्मिक समयमा खर्च गर्नको लागि दुईवटा प्रावधान विशेष गरी महत्त्वपूर्ण रहेको छ । सो नियमावलीको नियम ३९ मा सरकारी रकम खर्च गर्ने कार्यविधिको उपनियम १२ मा बजेट र कार्यक्रमको सीमा भित्र खर्च गर्नुपर्ने , तर कुनै बजेट उपशिर्षकमा विनियोजन रकम अपर्याप्त भएको र खर्च नगरेमा सरकारी हानी नोक्सानी हुने वा सरकारी काममा बाधा पर्ने भएमा सोही उपशिर्षकको अर्को खर्च उपशिर्षकको मौज्दात रकमबाट रकम खर्च गर्न सक्ने प्रावधानले तत्कालिक अवस्थामा खर्च गर्न सक्ने आधार सिर्जना गरेको देखिन्छ । नियम ४३ मा तत्काल खर्च गर्नुपर्ने नियम ३९(१२) अवस्थामा भएको खर्च सम्बन्धीत मन्त्रालयको सिफारिशमा अर्थ मन्त्रालयले रकमान्तर, श्रोतान्तर वा थप निकासा दिई नियमित गरिदिन सक्ने व्यवस्थाले पनि आकस्मिक खर्च व्यवस्था गर्ने प्रावधान गरेको देखिन्छ । यसको साथै सो नियमको ***उपनियम (४)*** मा खर्च गर्ने कार्यालयको स्वीकृत बजेटबाट खर्च गर्नुपर्ने काममा खर्च गर्दा रीत नपुर्‍याई **विशेष परिस्थितिमा** खर्च गरेको र सरकारलाई हानी नोक्सानी नभएको, हुन सक्ने हानी नोक्सानी जोगिएको, र थप आर्थिक व्ययभार पनि नपरेको भएमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतले नियमित गरिदिन सक्ने प्रावधानले पनि विशेष परिस्थितिमा खर्च गर्नको लागि आवश्यक व्यवस्था गरेको देखिन्छ ।

खर्च, बजेट र कार्यक्रम तथा विनियोजनको सीमा तथा कार्यप्रकृया आर्थिक कार्यविधिसम्बन्धी कानूनले प्रावधान गरेपनि खर्च गर्नको लागि खरिद प्रकृया पूरा गर्नुपर्ने हुँदा सार्वजनिक खरिद कानूनका प्रावधानहरुको साथै कार्यविधिको पालना गर्नुपर्दछ । सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ ले "विशेष परिस्थिति" को परिभाषा गरेको हुँदा सो आधारमा खरिद प्रकृया पालना गर्नुपर्दछ । यस्तो परिस्थितिमा सार्वजनिक खरिद नियमावलीले पालना गर्नुपर्ने प्रकृयाको बारेमा उल्लेख गरेको छ । सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ को **नियम** १४५ मा विशेष परिस्थितिमा खरिद गर्दा सार्वजनिक निकायले खरिदको आवश्यकताको लिखित विवरण, गुणस्तर, परिमाण, शर्त र कार्य सम्पन्न गर्ने अवधि जस्ता विवरण तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यस्तो आकस्मिक परिस्थितिको सामना गर्न आवश्यक परिमाण र समयावधिका लागि मात्र यथासम्भव प्रतिस्पर्धा गराई वा एउटा मात्र निर्माण व्यवसायी, आपूर्तिकर्ता, परामर्शदाता वा सेवा प्रदायकसँग लिखित दरभाउ वा प्रस्ताव लिई स्वच्छ र उचित मूल्यको लागि वार्ता गरी खरिद गर्नु पर्ने प्रावधान राखेको छ । यसरी खरिद गर्दा (क) विशेष परिस्थिति सम्बन्धी विवरण, (ख) तत्काल खरिद नगर्दा सार्वजनिक सुरक्षा, हित तथा सामुदायिक स्वास्थ्यमा पर्ने संकट, (ग) खरिदका अन्य विधि अपनाउन नसकिने कारण र आधार पनि स्पष्ट गरी अभिलेख राख्नुपर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ । उल्लिखित आधारहरुले खरिदको अवस्था *वस्तुगत आधारमा पारदर्शीता* गराउने प्रावधान गरेको छ । त्यस्तै खरिद गरिएको रकम दश लाख रुपैंयाँ भन्दा बढी भएमा त्यसरी खरिद भएको विवरणको सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गर्ने र सोको जानकारी सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालयलाई पठाउनु पर्ने प्रावधान राखिएको छ । यस अनुगमनसम्बन्धी प्रावधानले विशेष परिस्थितिमा गरिएको खरिद कार्यको वस्तुगत आधार र पारदर्शिता कायम गर्ने व्यवस्था गरिएको देखिन्छ ।

विशेष परिस्थितिमा वित्तीय व्यवस्थापनसम्बन्धी समस्या र चुनौतीहरु

नेपालको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीमा योजना कार्यक्रम आयोजना कार्यान्वयन गर्ने गरी सबै आवश्यक तत्त्वहरु विद्यमान छन । कुनै पनि लक्ष्य वा उद्देश्य प्राप्तीको लागि नीति योजना कार्यक्रम आयोजना बजेटको स्वीकृती र कार्यान्वयन, लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन, जवाफदेहिताको परीक्षण, मुल्याङ्कन र पुनरावलोकनको कामहरुलाई आर्थिक कार्यविधि र खरिद कानूनले व्यवस्थित गरेको र सो अनुसार अभ्यास पनि भईरहेको देखिन्छ । यसको साथै विपद् वा विशेष परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्न आर्थिक कार्यविधि र सार्वजनिक खरिद कानूनमा माथि उल्लिखित प्रावधानहरु गरिएको देखिन्छ । यसको बावजुद पनि विपद्को परिस्थितिमा बजेट खर्चको व्यवस्थापन र पारदर्शिताको दृष्टिकोणले प्रायः आलोचना भईरहेको र विभिन्न कमी कमजोरीहरु उजागर भईरहेको देखिन्छ । हाल कोभिड १९ को सन्दर्भमा पनि सरकारको खर्चको आयतनको प्रतिवेदन, लेखाङ्कन, कोष प्रवाह, सरोकारवाला वर्गको सन्तुष्टी तथा पारदर्शी लगायत भ्रष्टाचारसम्मका आलोचना भई रहेको देखिन्छ ।

१. **विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी निकाय बीचको अन्तरसम्बन्ध र समन्वयः** सङ्घीय संरचनामा तीनैतहको सरकारलाई विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार र उत्तरदायित्त्व रहेको छ । यसको साथै विपद्सम्बन्धी गृह मन्त्रालय र मातहतका जिल्ला प्रशासन कार्यालयका प्रमुख जिल्ला अधिकारीहरुलाई पनि विपद् व्यवस्थापन समिति मार्फत विपद्लाई सम्बोधन गर्ने प्रावधान रहेको छ । त्यस्तै प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयलाई समेत आकस्मिक कोष सञ्चालन तथा प्रधानमन्त्री विपद् कोषको सञ्चालनको व्यवस्था रहेको छ । यसबाट कुनै विपद् वा विशेष परिस्थिति उत्पन्न भएमा कुन निकायले नेतृत्व गर्ने, श्रोत कस्ले कसरी परिचालन गर्ने, समस्याको खास सम्बोधन गर्ने विषयमा विवाद हुँदा कोष परिचालन र जिम्मेवारीको समस्या उत्पन्न हुने गरेको देखिन्छ । २०७२ सालमा भूकम्पको समयमा गृह मन्त्रालय र प्रधानमन्त्री कार्यालयबीच यस्तै विवाद रहेको थियो भने हालको कोभिड १९ मा तीन तहको सरकार बीच स्पष्ट कार्य जिम्मेवारी एकीन नहुँदा अलमल रहेको देखिन्छ । कार्यविभाजन र समन्वयमा हुने यस्तो समस्याले बजेट, कार्यक्रम र खर्च तथा उत्तरदायित्त्व सम्बन्धमा समस्या आउने गरेको छ ।

२. **कोषको प्रवाह र खर्च गर्ने जिम्मेवारी** : आकस्मिक कोष, प्रधानमन्त्रीको नाममा रहेको कोष, गृह मन्त्रालयमा रहेको कोष, जिल्ला दैवी प्रकोपसम्बन्धी कोष, प्रदेश र स्थानीय तहको जिम्मेवारी अनुसारको काम सम्पन्न हुने कोषको सञ्चालनसम्बन्धी आ आफ्नै कार्यक्षेत्र रहने हुँदा तह अनुसारको काम बाहेक कोभिड १९ जस्तो राष्ट्रिय र अन्तरराष्ट्रिय परिस्थितिबाट उत्पन्न भएको प्रकोपको लागि गरिने खर्चको प्रवाह र सो को लागि जिम्मेवार हुने प्रणाली व्यवस्थापन स्पष्ट हुन सकेको देखिंदैन । कोभिड १९ को खर्च पारदर्शी नभएको र निकायबीच अलमल रहेको खबरहरुले यस कुराको पुष्टी गर्दछ ।

३. **विपद्बाट प्रभावितहरुको लागि तत्कालको राहत र बचाउ अभियान** : सेवा प्रदान गर्ने निकायहरुमा तयारी हुन नसक्दा र समयमा नै रकम उपलब्ध गराउने विश्वस्तता नहुँदा विपद्को समयमा बचाउ र राहत अभियान सञ्चालन गर्न कठिनाई हुने गरेको देखिन्छ । कोभिड १९ को सम्बन्धमा भारततर्फको सीमानाबाट नेपाल प्रवेश गर्ने नेपालीहरुको लागि तत्कालिक स्वास्थ्य जाँच तथा क्वारेन्टीनको व्यवस्था हुन नसक्दा सो महामारी बढेको सम्बन्धमा तत्काल बचाउ र राहत (Rescue and Relief) कार्य समयमै गर्न नसकेकोले

प्रभावितहरुको व्यापक गुनासो र सरकारप्रतिको आक्रोश रहेको देखिन्छ । त्यसकारण तात्कालिक परिस्थितिमा *खर्च गर्ने अख्तियारी र जिम्मेवारी* सुम्पने र महामारीको पहिचान गरी सो को लागि रोकथाम गर्ने पहल गर्ने निकायको अग्रसरताको कमीले *बजेटको अनुमान गर्न कठिन हुँदा* पनि प्रभावितहरुको समयमा नै राहत पुऱ्याउन कठिन भएको देखिन्छ ।

४. **बजेटको आकस्मिक व्यवस्थापन र थप श्रोतको व्यवस्थापन** : विशेष परिस्थितिको लागि प्रत्यक्ष जिम्मेवार निकायको पहिचान, गठन गरी जिम्मेवारी दिने र कार्यसम्पादनको लागि उपयुक्त संख्यामा जनशक्तिको परिचालन हुन नसक्दा सो निकाय मार्फत प्रभावित वर्गको आकारको आधारमा खर्च हुने रकमको यकीन हुन नसक्दा पनि अर्थ मन्त्रालयले बजेटको आकस्मिक व्यवस्थापन गर्ने तथा थप श्रोतको व्यवस्थापन गर्न कठिनाई हुने गरेको देखिन्छ । त्यस्तै वित्तीय नीतिको पुनरावलोकन गरी क्षेत्रगत, श्रोतगत तथा समष्टिगत वित्तीय व्यवस्थापनको उपयुक्त रणनीति तय गर्न पनि कठिनाई हुने गरेको छ ।

५. **नियमित कार्यहरुको व्यवस्था तथा पुनः निर्माण र पुनःस्थापनासम्बन्धी कार्य** : विशेष परिस्थितिको समयमा सो विपद्लाई तत्काल सम्बोधन गर्न तथा मध्यकालिन र दीर्घकालिक रुपमा दिगो व्यवस्थापन गरी नागरिकको जिउ ज्यान तथा सम्पत्तिको साथै पूर्वाधारमा परेको असरको लागि पुनःनिर्माण र पुनःस्थापनाको लागि उपयुक्त आकारमा बजेट व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यस्तै सरकारको नियमित कार्यहरुको लागि पनि बजेट विनियोजन गर्नुपर्ने हुन्छ । यसको लागि कार्यक्रमको निर्माण तथा सो आधारमा निजीक्षेत्र, नागरिक समाज, सामुदायिक संस्था तथा सरकारी निकायहरुले गर्ने कार्यहरुको पहिचान तथा विभाजन गर्ने र सो अनुरुप श्रोत परिचालनको कार्य हुन नसक्दा पनि विशेष परिस्थितिको तात्कालिक र दिगो व्यवस्थापनमा कठिनाई हुने गरेको देखिन्छ ।

६. **खर्च गर्ने मापदण्ड तथा खर्चको प्रमाण** : विशेष परिस्थितिलाई सम्बोधन गर्न आर्थिक कार्यविधि र खरिद कानूनमा आवश्यक अधिकार प्रदान गरी खर्चको शीर्षक नाघेर भएपनि खर्च गर्न सक्ने, थप बजेटको लागि अर्थ मन्त्रालयले रकमान्तर श्रोतान्तर तथा खर्च समर्थन गर्न सक्ने र छोटो विधिबाट खरिद गर्ने प्रक्रिया गरेपनि खर्च गर्न कठिनाई हुने एक प्रमुख कारण खर्चको मापदण्ड हो । सामान्य परिस्थितिमा गरिने खर्च र विपद् तथा विशेष परिस्थितिमा गरिने कामको लागि खर्चको मापदण्ड जिल्ला सामाग्री दररेट समितिको आधारमा तय गर्ने गरेको र परिस्थितिजन्य आधारमा कुनै भिन्नता नरहेको कारणले विशेष परिस्थितिमा खर्च गर्न कठिन हुने गरेको छ । यसैकारण विवाद पनि हुने गरेको छ । त्यस्तै खर्चको प्रमाण जुटाउने आधार पनि स्पष्ट नहुँदा खर्च गरेको रकम पनि विवादमा पर्ने गरेको देखिन्छ । २०७२ सालमा भूकम्पको बेलामा पाल खरिदमा बढी दरमा भुक्तानी गरेको भन्ने आधारमा नियामक निकायले खर्च गर्ने पदाधिकारीहरुलाई दण्डीत गरेको प्रसंग यस सन्दर्भमा मननीय छ ।

७. **खरिद व्यवस्थापन** : विशेष परिस्थितिमा खरिदसम्बन्धी प्रावधान सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ को दफा ६६ तथा नियम १४५ मा राखी खरिद कार्यलाई विपद् वा विशेष परिस्थितिमैत्री व्यवस्थापन गरेको भएता पनि खरिदको वातावरण र कार्यविधि, खरिद विधि, खरिद सम्झौताको प्रकार तथा प्रकृया स्पष्ट नहुँदा खरिद गर्ने निकायका पदाधिकारीहरुले निर्णय लिन अलमल तथा कठिन मान्ने गरेको देखिन्छ । यसबाट विपद्मा उचित समयमा सुविधा उपलब्ध गराउन तथा खरिद कार्य व्यवस्थापन गर्न सकेको देखिंदैन । अन्यौलको

अवस्थामा खरिद कार्य गर्नुपर्ने अवस्थाले राहत तथा पुनःस्थापनाको व्यवस्थापन पनि प्रभावित हुने गरेको देखिन्छ ।

८. **भुक्तानी, लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदनः** विशेष परिस्थितिमा गरिने खर्चको भुक्तानी यथाशीघ्र गर्नुपर्ने अवस्थामा समयमा भुक्तानीमा कठिनाई र यथासमयमा नै लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन नगर्दा विपद् सम्बोधनको लागि भएको कार्य तथा कार्यक्रमको भौतिक र वित्तीय प्रगतिको समिक्षा गर्न नसक्दा यथासमयमा नै उपलब्ध नहुँदा सरकारको वित्तीय जवाफदेहिता र पारदर्शितामा आशंका उठ्ने गरेको देखिन्छ । यसबाट नागरिक समाज, साझेदार दातृ निकाय तथा अन्य संघ संस्थाहरुको भौतिक तथा वित्तीय सहयोग र स्वेच्छिक सहभागिता पनि द्विविधा उत्पन्न हुँदा प्राप्त हुनसक्ने श्रोत पनि उपलब्ध हुन कठिन हुने गरेको देखिन्छ । हालको कोभिड १९ तथा २०७२ को भूकम्पको समयमा पनि सरकारको खर्च कार्यप्रतिको अविश्वास र आशंकाले श्रोत जुटाउन पनि कठिनाई भएको तथ्य हाम्रो सामु स्पष्ट नै छ ।

९. **विपद् खर्चसम्बन्धी सूचनाको सम्प्रेषण** : विपद्को समयमा प्रभावित सरोकारवाला वर्ग, नागरिक समाज लगायत श्रोत जुटाउने पक्षहरुलाई विपद्सम्बन्धी सूचना, सचेतनाको साथै सो कार्यमा भएको भौतिक, वित्तीय अवस्थाको विवरण तथा सूचना सम्प्रेषण सम्बन्धीत निकाय, अखवार, रेडियो तथा टेलिभिजन आदिमा पर्याप्त र नियमित रुपमा हुन नसक्दा लक्षित वर्गको संख्या, बजेट तथा खर्चको तादाम्यता आदिको बारेमा टिप्पणी हुने गरेको देखिन्छ । कोभिड १९ को लागि बिरामीको संख्या एकदमै कम भए पनि खर्च बढी भएको बारेमा व्यापक टिप्पणी पर्याप्त सम्प्रेषण हुने सूचनाको अभाव नै हो ।

१०. **लेखापरीक्षण तथा वित्तीय जवाफदेहिता** : विपद्को समयमा छोटो समयमा ठूलो अंशमा खर्च हुने भएकोले खर्च हुनु अघि पूर्वलेखापरीक्षणको प्रणालीको सर्वथा अभाव रहेको छ, जस्को कारणले समयमा नै वित्तीय जोखिम कम गर्न सकिने स्थिति देखिंदैन । त्यस्तै अन्तिम लेखापरीक्षणले सरकारको वित्तीय जवाफदेहिता मापनको कार्यको आधारमा सरकारको वित्तीय व्यवस्थापन प्रणालीको सक्षमता र खर्चको पारदर्शिता तथा प्रभावकारिता मुल्याँकन पक्ष राम्रो भएमा सरकारको जवाफदेहिताको आधारमा विश्वसनीयता मापन गर्न सकिने र सो आधारमा सरकार माथिको विश्वास टिकेको हुन्छ । यस दृष्टिकोणबाट अझैसम्म विश्वसनीयता हुन सक्ने अवस्था छैन किनभने महालेखापरीक्षकको हालैको प्रतिवेदनहरुले पनि वित्तीय जोखिम घटेको देखाउँदैन ।

११. **विद्युतीय सूचना व्यवस्थापन प्रणालीको अभाव** : बजेट तथा खर्चको आधारमा व्यवस्थापन गर्न वित्तीय व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको उपलब्धताको अभावमा रकमको माग, बजेट, खर्च, उपयोग आदिको अवस्थामा यथाशीघ्र विवरण उपलब्ध गराउने प्रणालीको अभावमा वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी हुन सकेको देखिएन ।

समाधानका उपायहरु

विपद् व्यवस्थापनको समयमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको प्रभावकारिता मार्फत आकस्मिक कार्यको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्न सामान्यतः तपसिल बमोजिमको उपायहरु अवलम्बन गरी समाधानका प्रयासहरु गरिनु आवश्यक देखिन्छः

१. **प्रकोप व्यवस्थापनसँग सम्बन्धीत निकायहरु बीच समन्वय र सहकार्य :** प्रकोप व्यवस्थापनमा सङ्घीय प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरू संलग्न रहने प्रावधान रहेकोले सङ्घीय सरकारले *दैवी प्रकोपसम्बन्धी कानूनमा संशोधन* गरी विपद्को प्रकृती र सघनताको आधारमा प्रभावित र सरोकार वर्ग पहिचान गर्ने, बजेट तथा कोषको माग, निकासा गर्ने, आकस्मिक बजेट तथा श्रोत व्यवस्थापन गर्ने र वित्तीय जवाफदेहिता वहन गर्ने जस्ता विषयहरू तोकी निकाय पहिचान गरी विपद् कार्यलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन तथा तीनै तहको सरकार, अग्रणी निकाय तथा मन्त्रालयहरू बीच समन्वय संयन्त्र पनि निर्माण गर्नुपर्दछ । यसको साथै ***विपद् जोखिम वित्तीय रणनीति*** स्वीकृत गरी नियमित कामको लागि अल्पकालिक र पुनःस्थापना र पुनःनिर्माणको लागि दीर्घकालिक योजनाको खाका समावेश गरिनु पर्दछ ।

२. **आकस्मिक विनियोजन र खर्चसम्बन्धी कोषको प्रावधान** : आर्थिक कार्यविधिसम्बन्धी ऐन तथा सार्वजनिक खरिद कानूनमा परिमार्जन गरी विपद्को समयमा विपद्को प्रकृति, सघनता, परिमाण तथा आवश्यकताको आधारमा स्वीकृत बजेटबाट आकस्मिक रुपमा खर्च गर्ने वा चक्रीय आकस्मिक कोषको लागि उच्च प्राथमिकता तोकी बजेट व्यवस्था गर्ने वा पूरक बजेटको व्यवस्थापन गर्ने पर्याप्त अधिकार अर्थ मन्त्रालयको प्रस्ताव गरी मन्त्रिपरिषदबाट स्वीकृत हुने वा रकम सीमा तोकी अर्थ मन्त्रालयले स्वीकृत गर्न सक्ने व्यवस्था गरिनुपर्दछ । त्यस्तै खर्च गर्ने अख्तियारी प्राप्त अधिकारीलाई प्रकोपको कार्यमा तोकिएको काममा खर्च गर्ने अधिकार पनि स्पष्ट गर्नुपर्दछ । यस अवस्थामा अर्थ मन्त्रालय तथा कार्यकारी मन्त्रालयहरुलाई खर्चको पुनःप्राथमिकीकरण र बाँडफाँट गर्ने अधिकारको साथै पारीत बजेटबाट नपुगेमा अर्थ मन्त्रालयलाई पूरक बजेट पेश गर्ने र बाह्य अनुदान प्राप्त गर्ने अधिकार पनि दिनुपर्दछ । सरकारी कोषको अतिरिक्त नागरिक समाज तथा ईच्छुक व्यक्ति र निकायहरुले सोझै रकम जम्मा गर्ने कोषको व्यवस्था गरी सो को हिसाव किताव र उपयोगको अवस्था दैनिक रुपमा हुने व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

३. **विपद् व्यवस्थापनसम्बन्धी अग्रणी निकाय पहिचान र बजेट तथा लागत अनुमान तयार** : विपद् वा विशेष परिस्थिति व्यवस्थापन गर्न सम्भव भएसम्म अग्रपंतीमा हुने निकाय (जस्तै कोभिड १९ को लागि स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालय) लाई वित्तीय अख्तियारी कोषको पुनःबाँडफाँड र भुक्तानी स्वीकृत हुने विषयमा *प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा द्रुत प्रणाली अनुसार (फाष्ट ट्राक) खर्च अख्तियारी हुने व्यवस्था गर्दै नियन्त्रण र कार्यकुशलताको सन्तुलनमा समेत ध्यान दिनुपर्दछ ।* त्यस्तो संयन्त्रलाई विपद्बाट प्रभावितको जन धन र पूर्वाधारको लागि **लाभग्राही छनौट र दर्ता प्रक्रियाहरु व्यवस्थित** गरी परिमाण र कार्यक्षेत्रको आधारमा *लागत, मुल्य र परिमाण सुचकहरू भएको वृहत लागत अनुमान तयार* गर्ने जिम्मेवारी दिनुपर्दछ । आधिकारीक लाभग्राहीहरुको पहिचानको सन्दर्भमा सार्वजनिक र निजी क्षेत्र बीच सूचना आदान प्रदान हुनु आवश्यक छ । *२०७२ को भूकम्पको समयमा राष्ट्रिय योजनाले लाभग्राही संख्या पहिचान र मोटामोटी लागत अनुमान तयारीको लागि क्रियाशिलता देखाएको थियो* । तर लागत अनुमान यथार्थपरक नभएको देखिएको हुँदा कार्यकारी मन्त्रालयहरुले नै अनुमान गर्ने र अर्थ मन्त्रालयले समन्वय गर्नुपर्दछ । यसको साथै रकमको सीमाको आधारमा विषयगत मन्त्रालयहरुले मातहतमा बचत हुने बजेटहरुको प्राथमिकता, प्रगति र पछिको लागि स्थगन गर्न सकिने बजेटहरु एकीन गरी न्यून प्राथमिकताका क्षेत्रमा रकमको व्यवस्थापन गर्ने गरी लेखाजोखा गर्नुपर्दछ । सो आधारमा राष्ट्रिय योजना आयोग समेतको समन्वयमा मध्यमकालिन खर्च संरचनामा पुनःप्राथमिकीकरणको लागि कार्य गर्नुपर्दछ ।

४. **खर्चको लागि नगद प्रवाह प्रणाली योजना तर्जुमा गर्ने** : प्रक्षेपण गर्न सकिने कामको लागि जुटाउनु पर्ने श्रोतको साथै अनुमानको आधारमा अचानक र प्रक्षेपण गर्न नसकिने नगदको अवस्था र राजस्व घट्ने कुरा यकीन गरी नगदको बफर स्तर पुनः निर्माण गर्नुपर्दछ । सो को लागि सम्भाव्य श्रोतहरु जस्तै अनुदान वा अल्पकालिन ऋणहरु बैंक, राज्यका संगठित उद्योगहरु वा निवृत्तिभरण कोषको रकमको माध्यमबाट रकम जुटाउन आवश्यक पहल गर्ने तथा सरकारको एकल खाता कोष बाहिर रहेका नगदहरुलाई एकल खाता कोषमा ल्याउने र नियन्त्रण हुने गरी योजना गर्नु पनि आवश्यक हुन्छ । यस्तो नगद मौज्दात र प्रवाह तथा प्रक्षेपणको वास्तविक समयमा सूचना प्राप्त गर्ने, अद्यावधिक गर्ने र परिमार्जन गर्ने कार्य विपद्को समयमा सकेसम्म दैनिक रुपमा गर्नुपर्दछ । नेपाल राष्ट्र बैंक वा सरकारी कारोवार गर्ने वाणिज्य बैंकहरुसँग समन्वय गरी भुक्तानीको प्राथमिकताको आधारमा विकेन्द्रित भुक्तानी प्रणालीमा स्थानीय स्तरमा हुने व्यवस्था गरिनुपर्दछ । खर्च भएको नगद रकम सम्भव भएसम्म वास्तविक समयको ग्रस सेटलमेन्ट (आरटीजीएस) प्रणाली लागू गरी देशको वित्तीय प्रणाली भरी कोषको परिचालन गर्न सक्षम बनाउनुपर्दछ ।

५. **खर्च तथा भुक्तानी व्यवस्थापन** : आकस्मिक कार्यको लागि निश्चित बजेट उपशिर्षकको व्यवस्था गरी यस कार्यको लागि भएको सबै खर्चहरु बाह्य श्रोतहरु समेतको प्रवाह सो बजेट शिर्षक मार्फत हुने व्यवस्था गरी सरकारको खर्चको वर्गिकरण अनुसार अभिलेख र प्रतिवेदन हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । सेवा प्रदान गर्ने इकाईहरुलाई श्रोत उपलब्धताको लागि नगद पेश्कीको रुपमा उपलब्ध हुने र सो को फछ्र्यौट शीघ्र र उचित उपयोग हुने व्यवस्था गरी सोसम्बन्धी अभिलेख यकिन गर्ने र अनुगमन तथा फछ्यौट हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । रकम भुक्तानी गर्दा **प्रभावित हुने व्यक्ति वा संस्थाहरुको लागि सोभै रकम जम्मा हुने (Deposits) बैकिग प्रणाली** व्यवस्था गरी सोझै र सुरक्षित रुपमा निजहरुको स्वामित्त्व हुने खातामा जम्मा हुने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक पर्दछ । बैकमा खाता नभएको अवस्थामा मोबाईल भुक्तानी र प्रिपेड कार्डको सुविधा पनि गर्नु आवश्यक हुन्छ । सामुहिक (Mass) भुक्तानीको लागि यस्तो प्रणाली उपयुक्त हुन्छ । खर्चको मापदण्ड विपद्को अवस्थामा विशेष व्यवस्था गरी आर्थिक कार्यविधि तथा सार्वजनिक खरिद कानूनमा संशोधन गरी जिल्लास्तरमा सामाग्री तथा ज्याला दररेट समितिको जुनसुकै समयमा आकस्मिक बैठक बसी सम्बन्धित विशेषज्ञहरुको सिफारिस तथा रायमा खर्चको मापदण्ड समय समयमा संशोधन गर्नसक्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

६. **बजेट खर्च उपयोगको प्रतिवेदन** : आकस्मिक प्रत्युत्तरको रुपमा हुने बजेट खर्चको लेखाङ्कन, पत्ता लगाउने (ट्याक) र प्रतिवेदन तथा परिमाणात्मक सूचना पारदर्शीरुपमा हुने व्यवस्था गरिनुपर्दछ । यसले गर्दा नीति निर्माताहरुलाई आर्थिक वृद्धिमा पर्ने प्रभाव र भविष्यको वित्तीय लागत र जोखिमको लागि अपनाउनु पर्ने सुधारात्मक कदम चाल्न र निर्णय लिन सजिलो हुन जान्छ । असल अभिलेखले पनि अस्थायी खर्च हुने व्यवस्था गर्न पनि सघाउ पुग्दछ । यस्तो खर्च सरकारको लेखाङ्कन फारामहरुको साथै आवश्यकतानुसार व्यवस्थापन प्रतिवेदनहरु समेतको ढाँचा तयार गरी प्रतिवेदन हुने तथा तहगत र केन्द्रीय वित्तीय विवरणहरुमा विशिष्ट रुपमा देखाउने गरी प्रतिवेदन हुने व्यवस्था गरिनुपर्दछ । विपद्सम्बन्धी कोषको उपयोगिताको सम्बन्धमा नीति निर्माताहरुलाई समयमा सूचना हुने व्यवस्था मिलाई पृष्ठपोषण हुने व्यवस्था हुनुपर्दछ । निरन्तर व्यवस्थापनको समयमा विपतको प्रत्युत्तरमा लाग्ने लागतको पक्ष क्रिटिकल

हुने भएकोले त्यस्को वित्तीय जोखिमको साथै सार्वजनिक वित्तमा विपरीत वित्तीय शक (Shock) नहुने व्यवस्थामा ध्यान दिनुपर्दछ । *सूचनाको प्रवाहको लागि हाल एकल खाता कोषको भुक्तानी आदेश तथा प्रतिवेदन व्यवस्था, महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको वित्तीय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली तथा मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणालीमा परिमार्जन गरी सुधार गर्न* सकिन्छ ।

७. **विकासका साझेदारहरुसँग समन्वय र सहकार्य :** उपलब्ध हुने बजेट रकमको साथै थप श्रोत जुटाउन आवश्यक परे विकासका साझेदारको प्राथमिकतामा परेका क्षेत्रको प्रकोप व्यवस्थापनको लागि विश्व बैंक, अन्तरराष्ट्रिय मुद्रा कोष) र अन्य दातृ निकायहरुसँग वित्तीय सहयोग प्राप्त गर्न पहिचान र तयार गरी सेवा प्रदान गर्ने एकाईहरुमा श्रोत उपलब्ध गराउने कुरामा प्राथमिकता हुने कुरा बजेट कार्यान्वियन प्रक्रियामा विश्वस्त तुल्याउनु पर्दछ ।

८. **क्रिटीकल व्यवसाय सञ्चालनको लागि प्रवाह तालिका र चरणबद्ध** मार्गदर्शन तयार गरी तालिम नभएको कर्मचारीले समेत सञ्चालन हुने गरी गरिनुपर्दछ । सरकारको अन्य सरकारी कारोवारको निरन्तरताको लागि व्यवसाय निरन्तर योजना पनि तयार गर्नुपर्दछ र सो अनुसार आवश्यक कर्मचारीहरुको व्यवस्था गर्नुपर्दछ । बिरामी हुने बिदा वस्ने वा कार्यालय आउन नचाहने पनि धेरै हुनसक्ने अवस्थालाई दृष्टिगत गरी विपद् व्यवस्थापन टोली स्थापना गर्ने र कार्यसञ्चालन जोखिम व्यवस्थापनको जिम्मा कर्मचारीलाई दिने काम हुनुपर्छ । त्यस्तै व्यवसायको क्रिटिकल प्रकृया (भुक्तानी) र पूर्वाधार (वित्तीय कारोवार कार्यान्वियन प्रणाली) जस्ले कार्यसञ्चालन बिना रोकटोक निरन्तर काम आश्वस्त हुनुपर्दछ । कर्मचारीहरुलाई थप जिम्मेवारी दिनुपर्ने र सफ्टवेयर प्रणाली प्रदान गरि उपयुक्त भूमिका सिर्जना गर्नुपर्दछ । ग्रामीण क्षेत्रमा संचार प्रणालीको उपयोग गर्ने गरी कर्मचारीहरुलाई कागजात र सूचनाहरु उपलब्ध हुने व्यवस्था गरिनुपर्दछ ।

९. **सम्भाव्य आपूर्ति चक्रमा आउने रोकावटले वित्तीय व्यवस्थापनको सञ्चालनमा** पर्ने प्रभाव पनि ध्यान दिनुपर्दछ । स्थानीय स्तरका सरकारहरुसंग पनि प्रभावकारी समन्वय स्थापना गरी तल्लो तह (Grassroot) सम्म बुझिनु आवश्यक छ ।

१०. **केन्द्रीय समन्वय समिति गठन** गरी स्थानीय सरकारहरुसंग वित्तीय आवश्यकता, सूचना विनिमय, नगद अवस्था तथा कार्यान्वियन प्रगतिको सूचना हुने व्यवस्था गरिनुपर्दछ । यसले दोहोरोपना हटाउन मद्दत गर्दछ ।

११. **सरकारको जवाफदेहिता आश्वस्त गर्ने :** बजेट तथा खर्च नियन्त्रणको लागि जोखिममा आधारीत दृष्टिकोण अपनाउनुपर्छ । जस्तै उच्च जोखिमयुक्त भुक्तानीको लागि पूर्व परीक्षण र कम जोखिम भुक्तानीको लागि अन्तिम लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था गर्नुपर्छ । सरकारले नीतिहरुको प्रभावकारिता मापन गर्ने कार्यसम्पादन परिसुचकहरु जस्तै कामको परिमाण सिर्जना गरेको, नीतिसँग कार्यक्रमका उद्देश्यहरु जोड्ने, वा लागग्राहीहरुको संख्या र प्रतिलाभग्राही सरदर रकम भुक्तानी आदिसँग निकायको जवाफदेहिता स्थापित गरिनुपर्दछ । नीतिगत प्रभावको रुपमा *बजेट वा गैरबजेटरी उपायहरुबाट पश्चात अध्ययन* गरी *सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाले सार्वजनिक कोष* सही तरिकाले असल उपयोग भए नभएको र प्रभावकारिता स्थापना भए नभएको र सिकिएको पाठ सहित वित्तीय जवाफदेहिता यकीन हुनुपर्दछ । सरकारले *नीतिगत प्रभावले पारेको कुरा नागरिकहरुको माझ स्पष्ट रुपमा सूचना सम्प्रेषण* गरिनुपर्दछ र यस्तो कुरा नागरिकको बजेट मार्फत सूचना सम्प्रेषण गर्ने उपयोगी माध्यम हुनसक्छ ।

निष्कर्ष

विपद् वा विशेष परिस्थितिमा सरकारले तत्कालै उद्दार तथा राहतको काम गर्दै नियमित कार्यसम्पादनको पनि काम गर्नुपर्दछ । तर विपद्मा काम गर्नको लागि प्रचलित आर्थिक कार्यविधि तथा खरिद व्यवस्थापनको साथै संस्थागत संरचनात्मक उपस्थिति र समन्वयमा समस्या आउने गरेकोले तत्कालको समयमा सरकारले गर्ने काम प्रभावकारी र पारदर्शी नभएको तथा भ्रष्टाचारको समेत आशङ्का हुने गरेको देखिन्छ । त्यसैले नेपाल जस्तो विपद् आईरहने मुलुकमा बजेट खर्च कार्यक्रम तथा आयोजना निर्माणमा तात्कालिक रुपमा सम्बोधन गर्न सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन नसकेको परिप्रेक्ष्यमा सो संस्थागत संरचना, विपद् वित्तीय रणनीत, आर्थिक कार्यविधि तथा खरिद कानून तथा बजेट र खर्च प्रणाली सुधार गरी विपद् वा विशेष परिस्थितिलाई प्रभावकारी रुपमा सम्बोधन गर्दै आर्थिक समृद्धिको बाटोमा अग्रसर हुने गरी व्यवस्थापन गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- gdrc.org/uem/disasters/1-dm_cycle.html, The Disaster Management Cycle (gdrc.org)
- https://www.lawcommission.gov.np/, सङ्घीय आकस्मिक कोष ऐन २०७४
- httpsस्ररwwwlawcommissionlgov.np/, सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४
- https://www.lawcommission.gov.np/, सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३
- https://www.lawcommission.gov.np/, दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन, २०३९
- https://www.lawcommission.gov.np/, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन २०७६
- https://www.lawcommission.gov.np/, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली २०७७
- https://www.moha.gov.np/public/upload, प्रधानमन्त्री दैवी प्रकोप उद्धार कोष सञ्चालन नियमावली, २०६३
- https://www.worldbank.org/en/country/nepal/publication/nepaldevelopmentupdate, Recent Economic Developments, Last Updated: Apr 12, 2021
- IMF, Fiscal Affairs, Preparing Public Financial Management Systems for Emergency Response Challenges, Special Series on Fiscal Policies to Respond to COVID-19,
- Marignani, D., COVID-19: Public Financial Management Solutions for the Immediate and Longer Term, DAI, Jun 10, 2020
- Ningwa, A., et al, The state of emergency medical services and acute health facility care in Uganda: findings from a National Cross-Sectional Survey-PubMed (nih.gov), htpps://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32646519

आर्थिक अध्यादेश, २०७८ ले गरेका प्रमुख व्यवस्था

झक्क प्रसाद आचार्य*

पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानमा उल्लिखित मौलिक हक, राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिको कार्यान्वयन गरी "समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली" को राष्ट्रिय आकांक्षा पूरा गर्न आन्तरिक स्रोतको अधिकतम परिचालन आवश्यक पर्दछ। आन्तरिक राजस्व परिचालनको केन्द्रीय निकायको रुपमा आन्तरिक राजस्व विभाग रहेको छ । यस विभागबाट कुल राजस्वको वार्षिक करिब पचास प्रतिशत राजस्व सङ्कलन हुने गर्दछ । आन्तरिक राजस्व परिचालनका नियमित चुनौतिका अतिरिक्त कोभिड १९ का कारण शिथिल भएको अर्थतन्त्र र आन्तरिक राजस्व परिचालनलाई चलायमान बनाई पुनरूत्थान गर्ने चुनौतिलाई सामना गर्न सक्षम हुने गरी आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ को लागि आन्तरिक राजस्व विभागले प्रशासन गर्ने कानूनमा समसामयिक रुपमा परिमार्जन तथा सुधार गर्दै जानुपर्ने हुन्छ ।

आन्तरिक राजस्व विभागले आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ को आर्थिक अध्यादेशको तयारीको सन्दर्भमा पन्ध्रौ पञ्चवर्षीय योजना, आन्तरिक राजस्व विभागको दोस्रो पञ्च वर्षीय रणनीतिक योजना (२०७५/०७६-२०७९/०८०), तेस्रो सुधार योजना (२०७५/०७६-२०७७/०७८) लाई प्रमुख आधार बनाईएको छ । त्यस्तै अर्थ मन्त्रालयको मार्गदर्शन, विगत वर्षका राजस्व नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयनको अनुभव तथा निजी क्षेत्रका छाता संगठन तथा वस्तुगत संघहरुसँग ब्यापक र विस्तृत छलफल तथा अन्तरक्रियाबाट प्राप्त सुझावहरु र विभाग र मातहतका कार्यालयहरुले कार्यसम्पादनको क्रममा अनुभूत गरिएका समस्यालाई समेत पृष्टपोषणको रुपमा लिइएको छ ।

आन्तरिक राजस्वको वर्तमान अवस्था

(क) कुल गार्हस्थ उत्पादन र राजस्व परिचालनको स्थिति

राजस्व परिचालनको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा देशको कुल गार्हस्थ उत्पादनसँग राजस्वको अनुपातलाई आधार लिने गरिन्छ। कुल गार्हस्थ उत्पादन र राजस्वको अनुपात बढ्दै गएमा देशको राजस्व परिचालनको अवस्था राम्रो रहेको मानिन्छ । तालिका -१ मा राजस्व परिचालनको अवस्था देखाइएको छ ।

** महानिर्देशक आन्तरिक राजस्व विभाग ।*

तालिका १: राजस्व परिचालन र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (रू. अर्बमा)

शीर्षक	२०७१/७२	२०७२/७३	२०७३/७४	२०७४/७५	२०७५/७६	२०७६/७७
कुल गार्हस्थ उत्पादन (चालु उपभोक्ताको मूल्यमा)	२१३०.१५	२२५३.१६	२६७४.४९	३०४४.९२	३४५८.७९	३७६७.०४
कुल राजस्व (अर्ब)	४०५.८७	४८१.९७	६०९.१८	७२६.७२	८३९.६६	७९३.७८
कुल गार्हस्थ उत्पादनमा राजस्वको अनुपात (%)	१९.१	२१.३३	२१.३९	२१.८०	२३.८७	२३.९८
कर राजस्व	३५५.९६	४२१.१०	५५३.८७	६५९.४९	७३८.६०	७००.०५
कुल गार्हस्थ उत्पादनमा कर राजस्वको अनुपात (%)	१६.७१	१८.६९	२०.७१	२१.६६	२१.३५	१८.५८

स्रोतः- वार्षिक प्रतिवेदन, २०७६/०७७ (आन्तरिक राजस्व विभाग)

आर्थिक वर्ष २०७१/७२ मा कुल गार्हस्थ उत्पादनको तुलनामा कर राजस्वको अनुपात करिब १६.७१ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७५/०७६ मा २१.३५ प्रतिशत पुगेको थियो । तर कोभिड १९ को कारणले सार्वजनिक क्षेत्रको पूँजीगत खर्च न्यून भएको र निजी क्षेत्रको लगानी र उत्पादन संकुचन भएको कारणले कुल गार्हस्थ उत्पादनको वृद्धिदर न्युन रहेको र राजस्व असुली समेत प्रभावित भएको छ । आर्थिक वर्ष २०७६/०७७ मा कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनबीचको अनुपात १८.५८ प्रतिशतमा झरेको छ । चालू आ.व.को अनुपात २० प्रतिशत हुने अपेक्षा गरिएको छ ।

(ख) विगत ५ वर्षको राजस्व संकलनको अवस्था

विगत ५ वर्षको राजस्व असुली सन्तोषजनक रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७३/०७४ मा करिब रू. २५७ अर्ब ५८ करोड असुली भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७४/०७५ मा करिब रू. २९७ अर्ब ६८ करोड असुली भएको थियो । यसैगरी आर्थिक वर्ष २०७५/०७६ मा करिब रू. ३५७ अर्ब ७४ करोड असुली भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७६/०७७ मा करिब रू. ३८४ अर्ब ५८ करोड असुली थियो । चालु आर्थिक वर्ष २०७७/०७८ को चैत्रसम्ममा करिब रू. ३१० अर्ब ४४ करोड असुली भएको छ । चालु वर्षको कुल असुलीमा आयकर करिब रू. १५५ अर्ब ८१ करोड, मूल्य अभिवृद्धि कर करिब रू.. ८५ अर्ब ३२ करोड, अन्तःशुल्क करिब रू. ६२ अर्ब ७ करोड, पारिश्रमिकमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कर करिब रू. ४ अर्ब ९७ करोड र शिक्षा सेवा शुल्क करिब रू. ३० करोड रहेको छ।

(ग) करको दायरा बिस्तार

बिगत वर्षहरुदेखि अवलम्बन गरिएका राजस्व नीति, रणनीतिक कार्ययोजना, व्यावसायिक कार्यक्रमहरुको प्रभावकारी कार्यन्वयनबाट छिटो छरितो र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गरी स्वेच्छिक कर सहभागिता मार्फत २०७७ असार मसान्तसम्म कुल ३३ लाख ३२ हजार ३ सय ८६ करदाता करको दायरामा आएकोमा चालू आर्थिक वर्ष २०७७ श्रावण देखि चैत्रसम्ममा व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर लिने करदाताको संख्या २ लाख २१ हजार ७ सय १७, विथहोल्डर स्थायी लेखा नम्बर लिने करदाताको संख्या ३ हजार ७ सय ४४ र व्यक्तिगत स्थायी नम्वर लिने ४ लाख ४० हजार ५ सय ६० करदाता गरी ६ लाख ६६ हजार २१ करदाता थप भई जम्मा ४० लाख ३ हजार ५ सय १३ करदाता करको दायरामा आएका छन् । २०७७ असार मसान्तसम्म मूल्य अभिवृद्धि करमा मात्र २ लाख ५५ हजार ९ सय ६३ करदाता दर्ता भएकोमा श्रावण देखि

चैत्रसम्म ३० हजार ८ सय ८० दर्ता भई जम्मा २ लाख ८६ हजार ८ सय ४३ करदाता दायरामा आएका छन् । त्यसै गरी यस वर्ष २०७७ श्रावण देखि चैत्रसम्ममा अन्तःशुल्क तर्फ १६ हजार ६ सय ४५ करदाता थप भई जम्मा १ लाख १० हजार ९ सय ३७ करदातालाई अन्तःशुल्क इजाजत तथा नवीकरण गरिएको छ ।

तालिका २ः आ.व. २०७७/०७८ को चैत्र मसान्तसम्म दर्ताको अवस्था

करदाताको दर्ता प्रकार	चैत्रसम्मको दर्ता संख्या	हालसम्मको कुल दर्ता संख्या
व्यवसायिक स्थायी लेखा नं (BPAN	२,२१,७१७	१५,८०,६५१
Withholder PAN (WPAN)	३,७४४	८,८५०
व्यक्तिगत स्थायी लेखा नम्बर (P–PAN)	४,४०,५६०	२४,१४,०१२
जम्मा स्थायी लेखा नं	६,६६,०२१	४०,०३,५१३
मूल्य अभिवृद्धि कर	३०,८८०	२,८६,८४३
अन्तःशुल्क	१६,६४५	१,१०,९३७

स्रोतः- आन्तरिक राजस्व विभाग

चालू आर्थिक वर्षको राजस्व संकलनको स्थिति

नेपाल राष्ट्र बैंकको पछिल्लो अध्ययन अनुसार कोभिड-१९ को प्रभावको समयमा ६१.०३ प्रतिशत उद्योगहरु सञ्चालन हुन नसकेको, ३४.९२ प्रतिशत आंशिक सञ्चालन र ४.०५ प्रतिशत पूर्णरुपमा सञ्चालनमा रहेका थिए। तर यसको प्रभाव कम हुँदै गएपछि गत मंसिरमा गरिएको दोस्रो सर्वेक्षणको नतिजा अनुसार यो क्रमशः ९.०७ प्रतिशत, ३६.९८ प्रतिशत र ५३.९५ प्रतिशत रहेको छ । यसरी उद्योग व्यवसाय पूर्णरुपमा सञ्चालन हुने संख्या बढेकोले आर्थिक गतिविधिहरूमा समेत बढोत्तरी भई सोबाट राजस्व संकलनमा समेत सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ । यस आर्थिक वर्ष २०७७/०७८ को चैत्रसम्ममा यस विभागको राजस्व संकलनको लक्ष्य रू. ३ खर्ब ११ अर्ब ४१ करोड रहेकोमा सो अवधिसम्म रू. ३ खर्ब १० अर्ब ४६ करोड राजस्व संकलन भई लक्ष्यको ९९.६९ प्रतिशत प्रगति हासिल भएको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को आय व्ययको सार्वजनिक जानकारी वक्तव्य र राजस्वको अनुमान

सरकारले आगामी आर्थिक वर्षका नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न रू. १६ खर्ब ४७ अर्ब ५७ करोड बजेट विनियोजन गरेको छ। कुल विनियोजन मध्ये संघले खर्च गर्ने चालु तर्फ रू.६ खर्ब ७८ अर्ब ६१ करोड अर्थात ४१.२ प्रतिशत, पुँजीगत तर्फ रू. ३ खर्ब ७४ अर्ब २६ करोड अर्थात २१.७ प्रतिशत, वित्तीय व्यवस्था तर्फ रू. २ खर्ब ७ अर्ब ९७ करोड अर्थात ११.६ प्रतिशत र प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरण तर्फ रू. ३ खर्ब ८६ अर्ब ७१ करोड अर्थात २३.५ प्रतिशत रहेकोछ । वित्तीय हस्तान्तरण तर्फ विनियोजित बजेट मध्ये चालु खर्चमा समानीकरण अनुदान सहित रू. ३ खर्ब २५ अर्ब ७४ करोड अर्थात ८४.२ प्रतिशत र पुँजीगत तर्फ रू. ६० अर्ब ९७ करोड अर्थात १५.८ प्रतिशत रहको छ ।

उल्लिखित अनुमान गरिएको खर्च व्यहोर्ने स्रोत मध्ये रू. १० खर्ब २४ अर्ब ९० करोड अर्थात कुल खर्चको करिब ६२.२ प्रतिशत राजस्वबाट व्यहोर्ने लक्ष्य रहेको छ । यसमध्ये आन्तरिक राजस्व विभागको लक्ष्य रु. ५ खर्ब, २२

अर्ब, ८१ करोड, ७४ लाख तोकिएको छ । जुन सङ्घीय सञ्चित कोषमा दाखिला हुने राजस्वको करिब ५१ प्रतिशत हुन्छ । आन्तरिक राजस्व विभागको उक्त लक्ष्य हासिल गर्न आर्थिक अध्यादेश मार्फत करको दायरा विस्तार तथा प्रशासनिक सुधारको मार्गचित्र समावेश गरिएको छ ।

आर्थिक अध्यादेश, २०७८ मार्फत कर कानूनमा गरिएका मुख्य मुख्य परिवर्तनहरु

(क) शिक्षा सेवा शुल्क (दफा ८)

विदेशी मुद्राको सटही सुविधा उपलब्ध गराउने बैंक वा वित्तीय संस्थाले शिक्षा सेवा शुल्क बापत सङकलन गरेको रकम तोकिएको म्यादभित्र दाखिला नगरेमा वार्षिक पन्ध्र प्रतिशतका दरले ब्याज बुझाउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । यसरी सटही सुविधा लिई शिक्षा सेवा शुल्क बुझाएका तर विदेशमा अध्ययन गर्न जान नपाएका विद्यार्थीले शिक्षा सेवा शुल्क फिर्ता पाउने व्यवस्था गरिएको ।

(ख) कर छुट तथा सुविधा (स्कीम)

(१) प्रशासकीय पुनरावलोकन वा पुनरावेदनमा रहेका मुद्दा फिर्ता लिएमा कर छुट (दफा २०)

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ र आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम संवत् २०७७ साल असार मसान्तभित्र भएको कर निर्धारणउपर चित्त नबुझाई आन्तरिक राजस्व विभाग समक्ष प्रशासकीय पुनरावलोकनको लागि निवेदन दिई विचाराधीन रहेका वा विभागको निर्णयमा चित्त नबुझाई राजस्व न्यायाधिकरण वा अदालतमा पुनरावेदनमा गई विचाराधीन रहेका मुद्दामध्ये झुट्टा तथा नक्कली बीजक सम्बन्धमा भएको कर निर्धारण वा संशोधित कर निर्धारण बाहेकका मुद्दा सम्बन्धित करदाताले फिर्ता लिई त्यस्तो निर्धारणबाट कायम भएको कर रकम र यो सुविधा उपभोग गर्न निवेदन दिएको मितिसम्मको ब्याजको पचास प्रतिशत रकम संवत् २०७८ साल मङ्सिर मसान्तभित्र बुझाएमा सो मा लागेको शुल्क, थप दस्तुर, जरिबाना तथा बाँकी ब्याज मिन्हा हुने ।

(२) बक्यौता मिन्हा सम्बन्धी विशेष व्यवस्था (दफा २१)

(क) अन्तःशुल्क ऐन, २०१५, आयकर ऐन, २०३१ र मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ ले प्रतिस्थापन गरेका होटल कर, मनोरञ्जन कर, ठेक्का कर र बिक्रीकर ऐन बमोजिम लगत कायम भई हालसम्म असुल हुन नसकेको बक्यौता रकममध्ये कर रकमको पचहत्तर प्रतिशत रकम संवत् २०७८ साल पुस मसान्तभित्र बुझाएमा सोमा लागेको जरिबाना, शुल्क, ब्याज र बाँकी अन्तःशुल्क वा कर मिन्हा हुने ।

(ख) मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ र आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम संवत् २०७६ साल असार मसान्तसम्म कर निर्धारण भई बक्यौता रहेको रकममध्ये झुट्टा तथा नक्कली बीजक सम्बन्धमा भएको कर निर्धारणबाट कायम भएको बक्यौता बाहेक अन्य बक्यौताको हकमा कर रकम र यो सुविधा उपभोग गर्न निवेदन दिएको मितिसम्मको ब्याज संवत् २०७८ साल पुस मसान्तभित्र बुझाएमा सोमा लागेको शुल्क, थप दस्तुर र जरिबाना मिन्हा हुने ।

(ग) गैर नाफामूलक सामुदायिक अस्पताल वा स्वास्थ्य संस्था तथा विद्युतीय सञ्जालमा आधारित सवारी सेवा उपलब्ध गराउने सञ्चालककलाई मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ र आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट संवत् २०७८ साल जेठ १५ गतेभन्दा अघि कर निर्धारण वा संशोधित कर निर्धारण भई न्यायिक प्रक्रियामा नरहेका त्यस्ता करदाताले संवत् २०७८ साल पुस मसान्तभित्र बक्यौता मिन्हाको लागि निवेदन दिएमा त्यस्तो बक्यौता मिन्हा हुने ।

(३) उत्पतिको प्रमाणपत्र जारी गरे बापतको छुट (दफा २२)

निकासी प्रयोजनको लागि उत्पत्तिको प्रमाणपत्र जारी गर्ने निकाय वा संस्थाले संवत् २०७८ साल जेठ १४ गतेसम्म त्यस्तो प्रमाणपत्र जारी गरे बापत बुझाउन बाँकी मूल्य अभिवृद्धि कर वा सो मितिसम्म आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट कर निर्धारण भई बुझाउन बाँकी रहेको मूल्य अभिवृद्धि कर र सोमा लागेको ब्याज, थप दस्तुर र जरिबाना मिन्हा हुने ।

(४) ट्रेकिङ्ग तथा टुर प्याकेजमा छुट (दफा २३)

(क) ट्राभल तथा ट्रेकिङ्ग एजेन्सीको कारोबार गर्ने व्यक्तिले विगतमा ट्रेकिङ्ग तथा टुर प्याकेजमा मूल्य अभिवृद्धि कर लाग्ने कारोबारमा मूल्य अभिवृद्धि कर संकलन र दाखिल नगरेकोमा संवत् २०७८ साल जेठ १४ गतेसम्मको कारोबारको स्वयं घोषणा गरी त्यस्तो कारोबारमा लाग्ने मूल्य अभिवृद्धि कर संवत् २०७८ साल पुस मसान्तभित्र दाखिल गरेमा सोमा लाग्ने थप दस्तुर, ब्याज र जरिबाना मिन्हा हुने ।

(ख) ट्राभल तथा ट्रेकिङ्ग एजेन्सीको कारोबारमा आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट कर निर्धारण भई तिर्न बाँकी रहेको बक्यौता करमध्ये निर्धारित कर रकम संवत् २०७८ साल पुस मसान्तभित्र दाखिल गरेमा सोमा लागेको थप दस्तुर, ब्याज र जरिबाना मिन्हा हुने । साथै कार्यालयबाट कर निर्धारण उपर प्रशासकीय पुनरावलोकनको लागि आन्तरिक राजस्व विभाग वा राजस्व न्यायाधिकरणमा निवेदन दिई मुद्दा विचाराधीन रहेको व्यक्तिले त्यस्तो मुद्दा फिर्ता लिई निर्धारित कर रकम संवत् २०७८ साल पुस मसान्तभित्र दाखिल गरेमा सोमा लागेको थप दस्तुर, ब्याज र जरिबाना मिन्हा हुने ।

(५) स्वास्थ्य सेवा प्रदायक संस्थालाई छुट (दफा २४)

स्वास्थ्य सेवा प्रदायक संस्थाले मूल्य अभिवृद्धि कर लाग्ने वस्तु वा सेवा खरिद गर्दा तिरेको मूल्य अभिवृद्धि कर बिक्रीमा संकलन गरेको मूल्य अभिवृद्धि करमा मिलान हुन नसकेको बाँकी रकम स्वास्थ्य सेवामा लाग्दै आएको मूल्य अभिवृद्धि कर खारेज भई कर विवरणमा डेबिट समायोजन गर्दा तिर्न बुझाउन बाँकी रहेको रकममध्ये त्यसरी समायोजन गरेको कर रकम संवत् २०७९ साल असार मसान्तभित्र बुझाएमा सोमा लागेको थप दस्तुर र ब्याज मिन्हा हुने ।

(६) ढुवानी साधनको भाडा बापतको खर्च कट्टी सम्बन्धी विशेष व्यवस्था (दफा २५)

ढुवानी सेवा प्रदायक व्यवसायीले आफ्नो व्यवसाय सञ्चालनको लागि आर्थिक वर्ष २०७६/०७७ मा स्थायी लेखा नम्बर नभएका प्राकृतिक व्यक्तिबाट ढुवानीका साधन भाडामा लिई त्यस्तो भाडा बापतको

रकममा अग्रिम कर कट्टी गरी भुक्तानी गरेको भएमा त्यसरी भुक्तानी गरिएको भाडा बापतको रकम सो आय वर्षको करयोग्य आय गणना गर्दा खर्च कट्टी गर्न पाउने ।

(७) अन्तःशुल्क इजाजतपत्र नवीकरणमा छुट (दफा २६)

अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ बमोजिम इजाजतपत्र लिई तोकिएको अवधिभित्र नवीकरण नगराउने इजाजतपत्रवालाले इजाजतपत्र नवीकरण गराई कारोबारलाई निरन्तरता दिन चाहेमा संवत् २०७८ साल साउन मसान्तभित्र प्रत्येक वर्षको लागि नवीकरण बापत लाग्ने दस्तुर बुझाई नवीकरण गरेमा लाग्ने जरिबाना मिन्हा हुने । तोकिएको अवधिभित्र नवीकरण नगराउने इजाजतपत्रवालाको इजाजतपत्र स्वतः खारेज हुने ।

(८) कोभिड-१९ को सङ्क्रमणबाट प्रभावित कारोबारमा कर छुट सहुलियत सम्बन्धी विशेष व्यवस्था (दफा २८)

(१) बीस लाख रुपैयाँसम्मको कारोबार गर्ने प्राकृतिक व्यक्ति (डे१ आय विवरण) लाई आय वर्ष २०७७/०७८ मा आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम लाग्ने करमा नब्बे प्रतिशत छुट हुने ।

(२) बीस लाख रुपैयाँदेखि पचास लाख रुपैयाँसम्मको कारोबार गर्ने प्राकृतिक व्यक्ति (डे२ आय विवरण) लाई आय वर्ष २०७७/०७८ मा आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम लाग्ने करमा पचहत्तर प्रतिशत छुट हुने ।

(३) एक करोड रुपैयाँसम्मको व्यावसायिक कारोबार भएका व्यक्तिलाई आय वर्ष २०७७/०७८ मा आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम लाग्ने करमा पचास प्रतिशतले छुट हुने ।

(४) होटल, ट्राभल, ट्रेकिङ्ग, चलचित्र व्यवसाय (निर्माण, वितरण तथा प्रदर्शन), पार्टी प्यालेस, सञ्चार गृह (मिडिया हाउस), यातायात वा हवाई सेवाको एक करोड रुपैयाँभन्दा बढी कारोबार गर्ने व्यक्तिलाई आय वर्ष २०७७/०७८ मा आयकर ऐन, २०५८ बमोजिमको करयोग्य आयमा एक प्रतिशत मात्र कर लाग्ने । साथै त्यस्ता व्यवसायमा आय वर्ष २०७६/ ०७७ र २०७७/ ०७८ मा नोक्सानी भएको रहेछ भने आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम त्यस्तो नोक्सानी कट्टी गर्न पाउने अवधिमा तीन वर्ष थप हुने ।

(९) कोरोना सङ्क्रमण रोकथाम, नियन्त्रण तथा उपचार कोषमा योगदान गरेको खर्च सम्बन्धी विशेष व्यवस्था (दफा २९)

कुनै व्यक्तिले आर्थिक वर्ष २०७७/ ०७८ मा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहले स्थापना गरेको कोरोना सङ्क्रमण रोकथाम, नियन्त्रण तथा उपचार कोषमा योगदान गरेको रकम उक्त वर्षको करयोग्य आय गणना गर्दा खर्च कट्टी गर्न पाउने ।

(१०) कोभिड-१९ बाट सङ्क्रमित बिरामीको उपचार व्यवस्थापनका लागि आवश्यक पर्ने स्वास्थ्य सामग्रीमा कर छुट सम्बन्धी व्यवस्था (दफा ३०)

कोभिड-१९ बाट सङ्क्रमित बिरामीको उपचार व्यवस्थापनका लागि आवश्यक पर्ने अक्सिजन तथा स्वास्थ्य सामग्रीको पैठारी, उत्पादन र बिक्री वितरणमा लाग्ने भन्सार महसुल, अन्तःशुल्क तथा मूल्य अभिवृद्धि कर संवत् २०७८ साल पुस मसान्तसम्म छुट हुने ।

(११) व्यावसायिक सामाजिक जिम्मेवारी बापतको रकम स्वास्थ्य क्षेत्रमा खर्च गरेमा खर्च कट्टी सम्बन्धी विशेष व्यवस्था (दफा ३१)

आर्थिक वर्ष मा व्यावसायिक सामाजिक जिम्मेवारी बहन गर्ने प्रयोजनका लागि छुट्याइएको रकममध्ये नेपाल सरकार, स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयले तोकेको विशिष्टीकृत अस्पताल निर्माण तथा कोभिड-१९ को उपचारसँग सम्बन्धित स्वास्थ्य उपकरण तथा सामग्रीमा भएको खर्च आयकर प्रयोजनका लागि कट्टी गर्न पाउने ।

(१२) सामाजिक सुरक्षा कोषमा योगदान बापतको रकम हस्तान्तरण सम्बन्धी विशेष व्यवस्था (दफा ३२)

योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कोष ऐन, २०७४ बमोजिम स्थापना भएको सामाजिक सुरक्षा कोषमा सहभागी भएको वा हुन चाहने कुनै योगदानकर्तालेे स्वीकृत अवकाश कोषमा जम्मा गरेको रकम संवत् २०७८ साल चैत मसान्तभित्र सामाजिक सुरक्षा कोषमा हस्तान्तरण गरेमा त्यसरी हस्तान्तरण गरिएको रकममा आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम अवकाश भुक्तानी बापत कर कट्टी गर्नु नपर्ने ।

(१३)प्राइभेट फर्म तथा कम्पनी नवीकरणमा छुट (दफा ३३)

प्राइभेट फर्म रजिष्ट्रेशन ऐन, २०१४ तथा कम्पनी ऐन, २०६३ बमोजिम दर्ता भएका आर्थिक वर्ष २०७५/०७६ सम्मको वार्षिक विवरण नबुझाएका तथा नवीकरण नगरेका फर्म तथा कम्पनीले संवत् २०७८ साल असोज मसान्तभित्र विवरण र जरिबाना तथा शुल्कको दश प्रतिशत रकम बुझाएमा बाँकी जरिबाना तथा शुल्क मिन्हा हुने ।

आयकर ऐन, २०५८ मा संशोधनः-

१. **पूर्वीनुमानित करको कारोवार रकम र करको दरमा संशोधन**

- डे १ आय विवरण बुझाउने करदाताको हकमा व्यवसायबाट प्राप्त करयोग्य आय तीन लाख रूपैयाँसम्म र व्यवसायको कारोबार तीस लाख रूपैयाँभन्दा बढी नभएको भन्ने व्यवस्था थप गरिएको छ ।
- डे२ आय विवरण बुझाउने करदाताको हकमा व्यवसायबाट प्राप्त करयोग्य आय दश लाख रुपैयाँसम्म र व्यवसायको कारोबार तीस लाख रुपैयाँभन्दा बढी एक करोड रुपैयाँभन्दा घटी भएको भन्ने व्यवस्था थप गरिएको । करको दर देहाय बमोजिम तोकिएको छः
- ग्याँस, चुरोट लगायतका तीन प्रतिशतसम्म कमिशन वा मूल्य थप गरी वस्तुको कारोबार गर्ने व्यक्तिलाई तीस लाख रुपैयाँभन्दा बढी पचास लाख रुपैयाँसम्म कारोबार रकमको शून्य दशमलव दुई पाँच प्रतिशत र पचास लाख रुपैयाँभन्दा बढी एक करोड रुपैयाँसम्म कारोबार रकमको शून्य दशमलव तीन प्रतिशत,
- उल्लिखित व्यवसाय बाहेकको व्यवसाय गर्ने व्यक्तिलाई तीस लाख रुपैयाँभन्दा बढी पचास लाख रुपैयाँसम्म कारोबार रकमको एक प्रतिशत र पचास लाख रुपैयाँभन्दा बढी एक करोड रुपैयाँसम्म कारोबार रकमको शून्य दशमलव आठ प्रतिशत,

२. **कर छुट हुने रकमहरु अन्तर्गत देहायको रकमहरु थप गरिएको छः**

- नेपाल धितोपत्र बोर्डबाट स्वीकृत प्राप्त सामूहिक लगानी कोष (म्युच्युअल फण्ड) ले आफ्नो उद्देश्य अनुरुप आर्जन गरेको रकम,

- नेपाल सरकार वा नेपाल सरकारको सम्बन्धित निकायसँग भएको समझदारीपत्रको आधारमा नाफा नकमाउने वा वितरण नगर्ने उद्देश्यले स्थापना भई सञ्चालनमा रहेको शैक्षिक संस्थाले आफ्नो उद्देश्य अनुरुप आर्जन गरेको रकम ।

४. **ब्यावसायिक छुट तथा सुविधा सम्बन्धी व्यवस्थामा देहाय बमोजिम छुट तथा सुविधा थप गरिएको छः**

- कुनै फर्म, कम्पनी, साझेदारी तथा संगठित संस्थाको रुपमा दर्ता गरी कृषि व्यवसाय गरी प्राप्त गरेको आयमा लाग्ने करमा पचास प्रतिशतले कर छुट हुने व्यवस्था गरिएको ।
- उत्पादनमुलक उद्योगले आफूले उत्पादन गरेको वस्तु निर्यात गरी प्राप्त गरेको आयमा थप पच्चीस प्रतिशतको छुटको सट्टा थप पैंतीस प्रतिशत छुट पाउने व्यवस्था गरिएको।
- औद्योगिक क्षेत्र वा औद्योगिक ग्राममा स्थापना वा स्थानान्तरण भई सञ्चालनमा रहेको विशेष उद्योगलाई उत्पादन शुरू भएको मितिले तीन वर्षसम्म लाग्ने करमा पचास प्रतिशत र त्यसपछिको पाँच वर्षसम्म पच्चीस प्रतिशत छुट हुने व्यवस्था गरिएको।
- स्वदेशमा उत्पादन गरेको कच्चा पदार्थ वा सहायक कच्चा पदार्थ विशेष उद्योगलाई बिक्री गरी प्राप्त गरेको आयमा लाग्ने करमा बीस प्रतिशत छुट हुने ।
- नवप्रवर्तनकारी ज्ञान, सोच, सीप, प्रविधि, व्यवहार र तरिका प्रयोग गरी वार्षिक एक करोडसम्म कारोबार गर्ने विभागले तोकेको स्टार्ट अप व्यवसायलाई कारोबार सुरु गरेको मितिले पाँच वर्षसम्म लाग्ने करमा शतप्रतिशत छुट हुने।
- काठमाडौं उपत्यकामा सञ्चालनमा रहेको कुनै विशेष उद्योग काठमाडौं उपत्यका बाहिर स्थानान्तरण भई सञ्चालन भएमा त्यसरी स्थानान्तरण भई सञ्चालन भएको मितिले तीन वर्षसम्म लाग्ने करमा शतप्रतिशत र त्यसपछिको दुई वर्षसम्म पचास प्रतिशत छुट हुने ।
- वातावरणमा प्रत्यक्ष असर पार्ने प्रयोग भइसकेका वस्तु मात्र कच्चा पदार्थका रुपमा प्रयोग गरी नयाँ वस्तु उत्पादन गर्ने उद्योगलाई कारोबार शुरु गरेको मितिले पहिलो तीन वर्षसम्म लाग्ने करको पचास प्रतिशत र त्यस पछिको दुई वर्ष पच्चीस प्रतिशत छुट हुने ।

५. **स्टार्ट अप व्यवसायलाई प्रबर्द्धन गर्नको लागि देहायको व्यवस्था गरिएको छः**

कुनै व्यक्तिले सम्बद्ध व्यक्ति बाहेकका बढीमा पाँच वटा स्टार्टअप व्यवसायलाई दिएको प्रति व्यवसाय एक लाखसम्मको बीउ पुँजी उपलब्ध गराएमा सो रकम करयोग्य आय गणना गर्दा खर्च कट्टी गर्न पाउने ।

६. **अग्रीम कर कट्टी तथा अग्रिम कर असूली सम्बन्धी व्यवस्थामा देहाय बमोजिम संशोधन गरिएको छः**

- विदेशी बैक तथा वित्तीय संस्थाबाट लिएको ऋण रकमको व्याज भुक्तानीमा १० प्रतिशतले कर कट्टी गर्नुपर्ने ।
- विदेशी विद्यालय वा विश्वविद्यालयलाई रजिष्ट्रेशन शुल्क, शिक्षण शुल्क तथा परीक्षा शुल्क बापतको रकम भुक्तानी गर्दा ५ प्रतिशतले कर कट्टी गर्नुपर्ने ।
- बासिन्दा बैंक तथा वित्तीय संस्थाले जीवन बीमा कम्पनीलाई निक्षेप बापत ब्याज भुक्तानीमा ५ प्रतिशतले कर कट्टी गर्नुपर्ने ।

- सहकारी बैंक तथा सहकारी संघ संस्थाले एक आपसमा ऋण लगानी बापत तिरेको ब्याजमा कर कट्टी गर्नु नपर्ने ।
- एकलौटी फर्म बाहेकका प्राकृतिक व्यक्तिको सवारी वा ढुवानी साधनको भाडा भुक्तानीलाई अन्तिम कर कट्टी हुने व्यवस्था गरिएको।
- बासिन्दा प्राकृतिक व्यक्तिको हकमा ३६५ दिन भन्दा बढी अवधि स्वामित्वमा रहेको हितको लाभ रकमको ५ प्रतिशत र ३६५ दिनभन्दा कम अवधि स्वामित्वमा रहेको हितको लाभ रकमको ७.५ अग्रिम कर असुल गर्नुपर्ने ।
- कुनै व्यक्तिले नेपाल बाहिर सफ्टवेयर वा यस्तै प्रकृतिको अन्य विद्युतीय सेवा उपलब्ध गराए बापत विदेशी मुद्राामा भुक्तानी प्राप्त भएका बखत सम्बन्धित बैंक, वित्तीय संस्था तथा मुद्रा हस्तान्तरण (मनि ट्रान्सफर) गर्ने संस्थाले त्यस्तो भुक्तानी प्राप्त रकमको १ प्रतिशतका दरले अग्रिम कर असुल गर्नुपर्ने ।

७. पारिश्रमिक कर गणनामा छुट

- बासिन्दा प्राकृतिक व्यक्तिको निवृत्तभरण आय रहेछ भने प्राकृतिक व्यक्तिको लागि थप २५ प्रतिशत रकम करयोग्य आयबाट घटाउन पाउने व्यवस्था गरिएको ।
- बासिन्दा प्राकृतिक व्यक्तिले बासिन्दा बीमा कम्पनीसँग आफ्नो स्वामित्वमा रहेको निजी भवनको बीमा गरेको रहेछ भने त्यस्तो बीमा बापत भुक्तानी गरेको वार्षिक प्रिमियम वा पाँच हजार रूपैयाँमा जुन घटी हुन्छ त्यस्तो रकम कर योग्य आयबाट घटाउन पाउने व्यवस्था गरिएको ।

८. राजस्व न्यायधिकरणमा पुनरावेदन वापत राख्नुपर्ने धरौटी सम्बन्धमा देहाय बमोजिम स्पष्ट गरिएको छ

राजस्व न्यायाधिकरणमा पुनरावेदन दिँदा निर्धारित कर रकममध्ये विवादरहित कर रकम बुझाई विवादित कर रकम, शुल्क र जरिबानाको पचास प्रतिशत रकम धरौटी वा त्यस्तो रकम बापत बैंक जमानत दिनु पर्नेछ । धरौटी रकम वा बङ्क जमानतको गणना गर्दा आन्तरिक राजस्व विभागमा प्रशासकीय पुनरावलोकनको लागि दाखिल गरेको पच्चीस प्रतिशत कर रकमलाई समेत गणना गर्नु पर्नेछ ।

आयकर (बाह्रौं संशोधन) नियमावली, २०७८

कर छुट प्रमाण पत्रको नवीकरण अवधि साविकमा आर्थिक वर्ष समाप्त भएको मितिले ६ महिना रहेकोमा सो को संशोधन गरिएक वर्ष भित्र नवीकरण गराउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ ।

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ मा संशोधन

१. अनिवार्य दर्ता हुनुपर्ने कारोबार सम्बन्धी व्यवस्थामा संशोधनः

- अनिवार्य दर्ताको लागि तोकिएको वस्तु वा सेवाको सूचि हटाई थ्रेसहोल्डको आधारमा मात्र दर्ता गर्ने व्यवस्था गरिएको ।

२. कारोबारको लेखा राख्नु पर्ने व्यवस्थामा संशोधन

- खरिद बिक्रि खाताको ढाँचा परिवर्तन गरिएको ।
- खरिद तथा बिक्री कारोबारको प्रत्येक कर अवधिको अभिलेख करदाता स्वयंले प्रमाणित गरेको खरिद तथा बिक्री खातामा राख्नु पर्ने ।

- विद्युतीय माध्यमबाट बीजक जारी गर्न अनुमति लिएको करदाता वा विभागले तोकेको अन्य करदाताले प्रत्येक कर अवधिको कर विवरण पेश गर्दा खरिद तथा बिक्री कारोबारको विवरण विभागले तोकेको ढाँचामा विद्युतीय माध्यमबाट पेश गर्नु पर्ने ।

३. उपयोग गर्ने म्याद सकिएको वस्तुमा तिरेको कर कट्टी गर्ने व्यवस्था थप गरिएको छ ।

४. कर असुलीसम्बन्धी व्यवस्थामा संशोधन

म्यादभित्र बुझाउनु पर्ने कर नबुझाउने करदाताको नाम प्रकाशन वा प्रसारण वा विभागको वेबसाइटमा सार्वजनिक गर्न सकिने व्यवस्था थप गरिएको ।

५. राजस्व न्यायाधिकरणमा पुनरावेदन दिँदा धरौटी राख्नु पर्ने व्यवस्था थप स्पष्ट गरिएको छः

राजस्व न्यायाधिकरणमा पुनरावेदन दिँदा निर्धारित कर रकममध्ये विवादरहित कर रकम बुझाई विवादित कर रकम र जरिबानाको पचास प्रतिशत रकम धरौटी राख्नु पर्ने वा त्यस्तो रकम बापत बैंक जमानत दिनु पर्नेछ । धरौटी वा बैंक जमानतको रकम गणना गर्दा आन्तरिक राजस्व विभागमा प्रशासकीय पुनरावलोकनको लागि दाखिल गरेको पच्चीस प्रतिशत कर रकमलाई समेत गणना गर्नु पर्नेछ ।

अनुसूची-१ मा देहायका वस्तु तथा सेवामा मूल्य अभिवृद्धि कर छुट दिने व्यवस्था गरिएको छः

- कोभिड १९ को उपचारसँग सम्बन्धित अक्सिजन लगायतका स्वास्थ्य सामग्रीहरु ।
- आयुर्वेद तथा वैकल्पिक चिकित्सा विभागको सिफारिसमा आयुर्वेदिक औषधि उत्पादन गर्ने उद्योगले आयुर्वेदिक औषधि उत्पादन गर्न पैठारी गर्ने कच्चा पदार्थ ।
- ई–लाइब्रेरी सेवा शुल्क ।
- ढुवानी साधनको भाडा, ढुवानी सेवा (आपूर्तिसँग सम्बन्धित ढुवानी बाहेक) तथा कार्गो सेवा ।
- साइलो र साइलोमा गरिने कृषि पैदावार भण्डारण बापतको सेवा ।
- मुद्रा सटही (मनि एक्सचेञ्ज), स्वीफ्ट सेवा, हायर पर्चेज कारोबार, निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण सेवा ।
- निर्यात प्रयोजनको लागि उत्पत्तिको प्रमाणपत्र ।
- ट्रेकिङ् तथा टुर प्याकेज सम्बन्धी सेवा ।
- कच्चा पदार्थ (स्टील सिट)

मूल्य अभिवृद्धि कर (तेइसौं संशोधन) नियमावली, २०७८

- सरकारी निकाय वा नेपाल सरकारको पूर्ण वा आंशिक स्वामित्वमा भएको संघ संस्थाले ठेक्का सम्झौता वा करार अन्तर्गत आपूर्ति हुने वस्तु, सेवा वा दवै आपूर्ति गरी सो बापतको रकम सम्बन्धित ठेकेदार वा आपूर्तिकर्तालाई भुक्तानी गर्दा निजलाई भुक्तानी गर्ने कर रकम साविकको पचास प्रतिशतको सट्टा तीस प्रतिशतले हुन आउने रकम निजको नामबाट सम्बन्धित राजस्व शीर्षकमा जम्मा गरी बाँकी रहने कर बापतको रकम मात्र भुक्तानी गर्नु पर्ने गरी संशोधन गरिएको ।

- साविकमा डिजेल, एल पी ग्यास र पेट्रोलमा मूल्य अभिवृद्धि कर क्रेडिट नपाउने व्यवस्था रहेकोमा हाल पेट्रोल बाहेक अन्यमा क्रेडिट पाउने गरी संशोधन गरिएको ।

अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ मा संशोधन

- होटल तथा रेष्टुरेन्ट व्यवसायी बाहेक मदिराको कारोबार गर्ने व्यवसायीले मदिरा र सुर्तीजन्य पदार्थको मात्र कारोबार गर्न पाउनेछ भन्ने व्यवस्थालाई परिबर्तन गरी पार्टी प्यालेस समेत थप गरिएको ।
- तोकिएको अवधिभित्र नवीकरण नगराउने इजाजतपत्रवालाको इजाजतपत्र स्वतः खारेज हुने व्यवस्था थप गरिएको।
- बिगो कायम गर्ने सम्बन्धमा अर्काको नामको ब्राण्ड प्रयोग गरी वा ब्राण्ड नखोली उत्पादन, निष्कासन, भण्डारण वा बिक्री वितरण गरेमा, भन्ने कसूर थप गरिएको ।
- ब्राण्ड नखुलेको मदिराको बिगो कायम गर्ने हकमा ७० यु.पि.शक्तिको मदिराको मूल्यको आधारमा गर्ने भन्ने व्यवस्था थप गरिएको ।
- राजस्व न्यायाधिकरणमा पुनरावेदन दिँदा निर्धारित अन्तःशुल्क रकममध्ये विवादरहित अन्तःशुल्क रकम बुझाई विवादित अन्तःशुल्क रकम र जरिबानाको पचास प्रतिशत रकम धरौटी राख्नु पर्ने वा त्यस्तो रकम बापत बैंक जमानत दिनु पर्नेछ । धरौटी वा बैंक जमानतको गणना गर्दा आन्तरिक राजस्व विभागमा प्रशासकीय पुनरावलोकनको लागि दाखिल गरेको पच्चीस प्रतिशत अन्तःशुल्क रकमलाई समेत गणना गर्नु पर्नेछ ।

अन्तःशुल्क (बाइसौं संशोधन) नियमावली, २०७८

- पार्टी प्यालेस र अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तुहरु पैठारी गर्नेको लागि इजाजतपत्र दस्तुर तोकिएको ।
- सूचना वा आदेश वा कागजात तामेली सम्बन्धमा आयकर ऐनमा भएको व्यवस्था बमोजिम मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली तथा अन्तःशुल्क नियमावलीमा समेत संशोधन गरी एउटै बनाइएको ।

निष्कर्ष

कर प्रणालीलाई सरल पारदर्शी, आधुनिक र करदातामैत्री बनाउदै लैजाने नीति अनुसार आन्तरिक राजस्व विभागले हरेक वर्षको बजेट वक्तव्य तथा आर्थिक ऐनबाट मौजुदा कर कानून तथा कार्यप्रणालीमा संशोधन तथा परिमार्जन गरिन्छ । खासगरी करप्रशासन, सरोकारवाला र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास समेतको आधारमा कर प्रणालीलाई समसामयिक बनाइन्छ । नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७८/ ७९ को बजेट तथा आर्थिक अध्यादेश कार्यान्वयनको सन्दर्भमा मौजुदा आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क ऐन तथा सम्बन्धित नियमावलीमा गरिएको संशोधनहरुलाई सरल रुपमा प्रस्तुत गरिएको छ । साथै विगत लामो समयदेखि कर प्रशासन र करदातालाई कानूनी जटिलताको कारण विद्यमान समस्याहरुलाई छुट तथा सहुलियतबाट समाधान गर्ने उद्देश्य रहेको छ । यसबाट सबै पाठक तथा सरोकारवालालाई सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपाल राजस्व परामर्श समितिको प्रतिबेदन, २०७७
- आन्तरिक राजस्व उपसमितिको प्रतिबेदन, २०७७
- निजी क्षेत्रका छाता संगठन र वस्तुगत संघहरुको सुझावहरु ।
- आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली २०५९
- मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली २०५३
- अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा नियमावली २०५९
- प्रदेशगत रुपमा संकलन गरिएका सुझावहरु ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन र हाम्रो अभ्यास

पाराश्वर ढुङ्गाना*

परिचय

मुलुकले अवलम्बन गरेको सङ्घीय व्यवस्थाको सफल कार्यान्वय गर्न वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयन आवश्यक हुन्छ । वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयन गर्न सरकारका तहबीच स्वस्थ, पारदर्शी तथा सन्तुलित वित्तीय व्यवस्थापन हुन जरुरी हुन्छ । सङ्घीय व्यवस्थामा विभिन्न तहका सरकारलाई संविधान तथा कानूनबाट नै वित्तीय अधिकारको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। सरकारका तहहरूबीच हुने वित्त हस्तान्तरण, खर्च, ऋण, अनुदान, बजेट, राजस्व व्यवस्थापन, वित्तीय सुशासन लगायतका विषयको व्यवस्थापन नै अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन हो[1] ।

केन्द्र सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारलाई निश्चित पद्धति तथा सिद्धान्तका आधारमा वित्तको हस्तान्तरण गर्ने कार्यलाई अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरण भनिन्छ । यस अन्तर्गत एक तहको सरकारबाट तल्लो तह तथा समान तहको सरकारलाई वित्तको हस्तान्तरण गरिने हुँदा यसलाई अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरण भनिएको हो । सिद्धान्ततः वित्तीय हस्तान्तरण केन्द्र सरकारबाट प्रदेश वा स्थानीय सरकारमा, प्रदेश सरकारबाट प्रदेश वा स्थानीय सरकारमा र स्थानीय सरकारबाट स्थानीय सरकारमा हुन सक्ने भए पनि केन्दबाट तल्लो तहको सरकारलाई प्राप्त हुने वित्तको सुनिश्चितता गर्नु अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरणको उद्देश्य हो ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापनको आवश्यकता

जनताको नजिक रहने सरकारलाई अधिकारको कार्यान्वयन गर्न आवश्यक वित्तीय स्रोतको प्रबन्ध गराउन अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको उल्लेख्य भूमिका रहन्छ । त्यसै गरी सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच सहकारिता, सहअस्तित्त्व र समन्वयको वातावरण सिर्जना गर्न, वित्तीय सङ्घीयताको परिकल्पना स्वरुप तहगत सरकारलाई आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रका अधिकारको प्रयोगमा स्वतन्त्र बनाउन, स्थानीय सरकारहरुलाई आन्तरिक स्रोतको पहिचान र परिचालन गर्न, स्थानीय आवश्यकता र सो पूरा गर्ने स्रोत, साधनबीच रहने खाडललाई कम गर्न, सङ्घीय सरकारको दायित्त्वमा रहेका गौरवका आयोजनाको लागि आवश्यक वित्तको प्रबन्ध गर्न, समानीकरण अनुदान मार्फत क्षेत्रीय असमानता हटाई मानव अधिकारको प्रत्याभूति दिलाउन,वित्तीय असमानतालाई कम गरी समानुपातिक विकास गर्न अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण महत्त्वपूर्ण र आवश्यक माध्यम हो भन्न सकिन्छ ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन अन्तर्गत समेटिने विषय

विभिन्न तहका सरकारले आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्रका कार्य सम्पन्न गर्न खर्च सम्बन्धी कानून निर्माण, खर्चको

---

* *सहसचिव अर्थ मन्त्रालय ।*

१ अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन,२०७४ को प्रस्तावना ।

पहिचान, बाँडफाँड, कार्यान्वयन, लगानी, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन, वित्तीय अनुशासन लगायतका विषयहरु अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन अन्तर्गत पर्दछन् । अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरणबाट प्राप्त स्रोत, राजस्व परिचालन, आन्तरिक वा वैदेशिक ऋण परिचालनबाट प्राप्त हुने स्रोत व्यवस्थापन समेतका विषय सरकारी वित्त व्यवस्थापन अन्तर्गत पर्दछन् । विभिन्न तहका सरकारको बजेट व्यवस्थापन, वित्तीय अनुशासन तथा वित्तीय समन्वय लगायतका विषयहरू अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन अन्तर्गत समेटिन्छन् ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापनका सन्दर्भमा विश्वका सङ्घीयता लागू गरेका मुलुकहरूको अभ्यासलाई हेर्दा जर्मनी, दक्षिण अफ्रिका र भारतलाई नै उदाहरणका रुपमा लिन सकिन्छ । जर्मनीको कुरा गर्दा यो मुलुक सहअस्तित्त्व तथा सहकारितामा आधारित सङ्घीयता अवलम्बन गरेको मुलुक हो । यहाँ संघ (Federation), प्रदेश (Länder) र स्थानीय तह (Municipalities) गरी सरकारका तीन तहहरु रहेका छन् जुन स्वायत, अन्तरसम्बन्धित र स्वतन्त्र पनि छन्[२] । प्रदेशले संघको कार्यमा सहयोग पुग्ने गरी खर्च प्रवन्ध गर्छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले स्थानीय अन्तःशुल्क उठाउँछन् भने संघ र प्रदेशले आयकर तथा संस्थागत कर समानान्तर रुपमा संकलन गर्न पाउँछन् । प्रदेशले स्थानीय तहलाई आयकर बाँडफाँड गर्ने व्यवस्था छ । सङ्घीय सरकारलाई भन्सार, आयकर, संस्थागत आयकर, कारोबार कर, मूल्य अभिवृद्धिकर लगायतको कर लगाउने अधिकार संविधानले दिएको छ । ती करहरूमध्ये आयकर, मूल्य अभिवृद्धिकर लगायतका कर करदाताले थप दस्तुर तिरेर स्थानीय तहमा समेत दाखिला गर्न सक्छन् । सम्बन्धित स्थानीय तहभित्रका बासिन्दाले तिरेको आयकरको आधारमा प्रदेशले आयकरको हिस्सा त्यस्तो स्थानीय तहलाई वितरण गर्न सक्ने व्यवस्था छ। स्थानीय तहले घरजग्गा कर, स्थानीय उद्योग तथा व्यापार र स्थानीय अन्तःशुल्क उठाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । राजस्व बाँडफाँड सम्बन्धी व्यवस्था हेर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई आफूले उठाएको राजस्व बाँडफाँडबाट प्राप्त भएको रकम खर्चको बोझको कारण अपुग भएमा केन्द्रले विशेष सुविधा दिने प्रावधान छ[३]।

वित्तीय क्षमता र वित्तीय आवश्यकताका आधारमा र कुनै प्रदेशमा उठेको संस्थागत आयकर, आयकर लगायत सवै प्रदेशमा उठ्ने करको औषतभन्दा कम छ भने त्यस्तो प्रदेशलाई समानीकरण अनुदान प्रदान गर्ने व्यवस्था रहेको छ[४] । संघले भन्सार, केन्दीय अन्तःशुल्क लगायतको कर प्रशासन र सोको लागि आवश्यक संगठन संरचना, जनशक्ति, तालिम लगायतको व्यवस्था गर्नु पर्छ भने करहरुको प्रशासन प्रदेशले सञ्चालन गर्दछ । सङ्घीय कानूनको परिधिभित्र रहेर राजस्व सम्बन्धी प्रशासन सञ्चालन गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । राजस्व

---

२ *Bernd, Spahn Paul and FÖttinge, Wolfgang,* FISCAL FEDERALISM IN THEORY AND PRACTICE, September 1997 edit.Teresa Ter-Minassian,pp 112, September 1997

३ Article 106 of the Constitutions of the Germany, Translated by: Professor Christian Tomuschat and Professor David P. Currie Translation revised by: Professor Christian Tomuschat and Professor Donald P. Kommers in cooperation with the Language Service of the German BundestagDeuts: Download from https://constitutionnet.org/issues/federalism-devolution-decentral (8) If in individual Länder or municipalities (associations of municipalities) the Federation requires special facilities to be established that directly result in an increase of expenditure or in reductions in revenue (special burden) to these Länder or municipalities (associations of municipalities), the Federation shall grant the necessary compensation if and insofar as the Länder or municipalities (associations of municipalities) cannot reasonably be expected to bear the burden. In granting such compensation, due account shall be taken of indemnities paid by third parties and fi nancial benefi ts accruing to these Länder or municipalities (associations of municipalities) as a result of the establishment of such facilities. (9) For the purpose of this Article, revenues and expenditures of municipalities (associations of municipalities) shall also be deemed to be revenues and expenditures of the Länder.

४ Ibid Article 107

परिचालनको सन्दर्भमा प्रदेशलाई संघको एजेन्टको रुपमा राखेको देखिन्छ[५] ।

नेपालजस्तै सहकारिता तथा सहअस्तित्त्वमा आधारित सङ्घीयता अपनाएको मुलुक दक्षिण अफ्रिकामा पनि केन्द्र, प्रोभिन्स र लोकल गरी तीन तहका सरकारको व्यवस्था छ । अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन अन्तर्गत अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरण मूलतः अनुदान तथा राजस्व बाँडफाँडमार्फत गर्ने प्रावधान छ । केन्द्र सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई सशर्त, निःशर्त तथा समानीकरण अनुदान दिन सक्ने व्यवस्था छ । यसका लागि केन्द्र सरकारलाई सिफारिस गर्न आर्थिक तथा वित्त आयोग (Financial and Fiscal Commission) को व्यवस्था छ[६]। उक्त आयोगले राजस्व बाँडफाँड तथा अनुदान वितरणको लागि निश्चित मापदण्ड निर्धारण गरी सरकारलाई सिफारिस गर्छ । आर्थिक वर्ष सुरु हुनुभन्दा कम्तीमा १० महिना अगावै वित्तीय आयोगले अन्य विभिन्न विषयसहित राजस्व बाँडफाँड सम्बन्धी प्रतिवेदन केन्द्रीय संसद, प्रादेशिक संसद र अर्थ मन्त्री समक्ष सिफारिस गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । त्यस्तै केन्दीय सरकारले उठाएको राजस्वबाट प्रोभिन्स तथा स्थानीय तहलाई सुम्पेको आधारभूत कार्य तथा सेवा प्रवाहको लागि ती तहलाई समन्यायिक ढंगबाट वितरण गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । सो आयोगले प्रदेशहरूलाई राजस्व बाँडफाँडको लागि सिफारिस गर्दा शिक्षामा करिव एकाउन्न प्रतिशत, स्वास्थ्यमा करिब छब्बीस प्रतिशत, जनसंख्यातर्फ करिब चौध प्रतिशत, संस्थागत विकासमा करिव पाँच प्रतिशत, गरिबी निवारणमा तीन प्रतिशत र कुल गाह्र्स्थ्य उत्पादनका लागि एक प्रतिशत छुट्याउने गरी सिफारिस गर्दछ । अन्तर-सरकारी वित्तीय सम्बन्ध ऐन, १९९७ बमोजिम अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन हुन्छ। क्षेत्रीय लेभीहरु, सम्पत्ति मूल्याङ्कन कर, उपभोक्ता महशुल आदि स्थानीय तहबाट संकलन तथा निर्धारण गरिन्छ । क्यासिनो कर, घोडादौड कर, मदिरा अनुमतिपत्र, सवारी साधन अनुमतिपत्र जस्ता कर राजस्व तथा पूँजीगत वस्तुको बिक्री, गैर पूँजीगत वस्तुको बिक्री जस्ता गैरकर राजस्व प्रोभिन्सले संकलन गर्छन् । आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, भन्सार, अन्तःशुल्क, संस्थागत आयकर, टिकट महशुल केन्द सरकारको अधिकार अन्तर्गत राखिएको छ । प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टी केन्द सरकारले संकलन गर्छ[७] ।

भारत द्वैध सङ्घीयतामा आधारित सङ्घीय मुलुक भएकाले यहाँ सङ्घीय र प्रान्तीय गरी दुई तहका सरकारको व्यवस्था छ। यहाँ स्थानीय तह प्रान्त मातहत छन् । अनुदानको माध्यमबाट अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरण गरिन्छ । भारतको संविधानमा अनुदानको प्रकार उल्लेख नभएकाले वित्तीय आयोगले सिफारिस गरेबमोजिम अनुदानको प्रकृति निर्धारण हुन्छ [८]। सन् २०१७ को जुलाईदेखि केन्द तथा प्रान्तले लगाउँदै आएका पन्ध्र भन्दा बढी अप्रत्यक्ष करलाई विस्थापित गरी वस्तु तथा सेवामा आधारित कर (जी.एस.टी.) प्रणाली लागु गरेको देखिन्छ । जी.एस.टी (वस्तु तथा सेवा कर) केन्द, एकीकृत र प्रान्त जी.एस.टी. गरी तीन किसिमको हुन्छ । एकीकृत जी.एस.टी.को संकलन केन्दमा जान्छ । प्रान्त जी.एस.टी. प्रान्तमा जान्छ र संकलन पनि प्रान्त आफैले गर्छन् । एक प्रान्तबाट अर्को प्रान्तमा भएको कारोबारमा एकीकृत जी.एस.टी. केन्द्रले तथा एउटा प्रान्तभित्र भएको कारोबारमा केन्द र प्रान्त दुवैले वस्तु तथा सेवामा आधारित यो कर लगाउँछन् । यस्ता करका दर ०, ५, १२, १८ र २८ प्रतिशत गरी जम्मा पाँच किसिमका छन् । अठार प्रतिशत कर लाग्ने कारोबारको हिस्सा करिब त्रिचालीस प्रतिशत छ । संस्थागत कर तथा व्यक्तिगत आयकर केन्द सरकारको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्छ । कुल राजस्वको करिब बीस प्रतिशत रकम आयकरबाट संकलन हुन्छ । भारतको मुख्य प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने

५ Ibid Article 108
६ Article 220 of The Constitution of the Republic of South Africa,1996
७ Chapter 13 of The Constitution of the Republic of South Africa,1996
८ भारतको संविधानको धारा २८०

राजस्व केन्दले उठाउँछ भने सानातिना स्रोत जस्तै ढुंगा, गिटी, बालुवा आदिबाट प्राप्त हुने राजस्व स्थानीय तहले उठाउने अधिकार छ । भारतमा समानीकरण अनुदान भनेर अभ्यास नभए पनि समानीकरण अनुदानमा जाने लक्ष्य राखेको भने देखिन्छ । राजस्व बाँडफाँडको लागि निःशर्त अनुदानको वितरण क्रमशः जनसंख्या, जनसांख्यिक परिवर्तन, आयमा असमानता, क्षेत्र तथा वनजंगल क्षेत्रलाई आधार मानी उक्त सूचकलाई क्रमशः सत्र दशमलव पाँच, दश, पचास, पन्ध्र र सात दशमलव पाँच प्रतिशत भारको सूत्रको आधारमा गरिन्छ।[९] वित्तीय जिम्मेवारी तथा बजेट व्यवस्थापन ऐन, २००३ बमोजिम अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन हुन्छ ।

नेपालमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापनः

- नेपालको संविधानले अनुसूची-५ देखि अनुसूची-९ सम्मका अनुसूचीमा उल्लेख भए बमोजिम तीनै तहको सरकारको अधिकारसहितको खर्च जिम्मेवारी व्यवस्था गरेको छ । राष्ट्रिय सरोकारका विषय (जस्तै-अर्थ, परराष्ट्र, गृह प्रशासन, रक्षा लगायत) र समग्र आर्थिक स्थायित्त्व तथा वित्तीय स्थिरता कायम गर्ने विषय केन्द सरकारको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत राखिएको छ [१०]। संविधानमा उल्लेख नभएका विषयको अधिकार संघलाई हुने गरी अवशिष्ट अधिकार संघमा निहित गरिएको छ ।
- नेपालको संविधानले केन्द, प्रदेश र स्थानीय तहले आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्ने विधिको व्यवस्था गरेको छ जस अनुसार संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारभित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने, संघले साझा सूचीका विषयमा र आर्थिक अधिकारका अन्य क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागु हुने गरी आवश्यक नीति, मापदण्ड र कानून बनाउन सक्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो तहको बजेट बनाउने तर प्रदेश तथा स्थानीय तहले बजेट पेश गर्ने समय सङ्घीय कानून बमोजिम हुने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्नु पर्ने र त्यस्तो लाभको निश्चित अंश रोयल्टी, सेवा वा वस्तुको रुपमा परियोजना प्रभावित क्षेत्र र स्थानीय समुदायलाई कानून बमोजिम वितरण गर्नु पर्ने तथा 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 दिनु पर्ने व्यवस्था छ[११]।
- वैदेशिक सहायता तथा ऋण लिने अधिकार केन्द सरकारको मात्र हुने र त्यस्तो सहायता वा ऋण लिँदा देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्त्व हुने गरी लिनु पर्ने तथा तीनै तहका सरकारको बजेट घाटा व्यवस्थापन र वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था सङ्घीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ[१२] ।
- नेपालको संविधानले वित्तीय हस्तान्तरण राजस्व बाँडफाँडका माध्यमबाट र अनुदान वितरणका माध्यमबाट गरी दुई तरिकाले गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ ।
- संघ (नेपाल सरकार) लाई राजस्व उठाउने, वित्तीय समानीकरण अनुदान दिने, सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ ।

९ भारतीय वित्तीय आयोगको १४ औ प्रतिवेदन ।
१० नेपालको संविधानको धारा ५७ तथा अनुसूची-५, अनुसूची-६, अनुसूची-७, अनुसूची-८ र अनुसूची-९
११ ऐ धारा ५९
१२ ऐ. धारा ६०

- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती स्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्नछन् । तर साझा सूचीभित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने सबन्धमा निर्धारण गर्ने अधिकार भने सङ्घीय सरकारलाई रहेको छ ।
- नेपाल सरकारले संकलन गरेको राजस्व संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई न्यायोचित वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने र त्यसरी प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुने संवैधानिक व्यवस्था छ ।
- संघले प्रदेश र स्थानीय तहलाई अनुदान खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नु पर्ने र प्रदेश सरकारले मातहत स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान दिन सक्ने व्यवस्था छ ।
- 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 गर्नु पर्ने हुन्छ ।
- नेपाल सरकारले सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदान गर्ने सशर्त अनुदान, समपूरक अनुदान वा अन्य प्रयोजनका लागि दिने विशेष अनुदान वितरण सम्बन्धी व्यवस्था सङ्घीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था रहेकोमा सो सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ जस्ता ऐनहरु जारी भएका छन् । त्यसै गरी नेपाल सरकारबाट समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ र विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ जारी भएका छन् ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्दा सन्तुलित र पारदर्शी रुपमा गर्नु पर्ने, राजस्व बाँडफाँड सम्बन्धी सङ्घीय ऐन बनाउँदा राष्ट्रिय नीति, राष्ट्रिय आवश्यकता, प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्तता, प्रदेश र स्थानीय तहले जनतालाई पुऱ्याउनु पर्ने सेवा र उनीहरुलाई प्रदान गरिएको आर्थिक अधिकार, राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता, राजस्वको सम्भाव्यता र उपयोग, विकास निर्माणमा गर्नुपर्ने सहयोग, क्षेत्रीय असन्तुलन, गरीबी र असमानताको न्यूनीकरण, बञ्चितीकरणको अन्त्य, आकस्मिक कार्य र अस्थायी आवश्यकता पूरा गर्न सहयोग गर्नु पर्ने विषयहरुमा ध्यान दिनु पर्दछ । नेपाल सरकारले न्यायोचित हुने गरी यस्तो बाँडफाँडको व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ ।
- स्थानीय तहले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा घाटा बजेट पेश गर्न सक्छन् तर घाटा पूर्ति गर्ने स्रोत भने प्रस्ताव गर्नु पर्ने हुन्छ [१३]।
- तीनै तहका सरकार बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्त्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने [१४], प्रदेश प्रदेश बीचको सम्बन्ध[१५], तीनै तहका सरकारबीच समन्वय कायम गर्न सङ्घीय संसदले कानून बनाउन सक्ने, प्रदेश र स्थानीय तहबीच कुनै विवाद उत्पन्न भए त्यसको समाधान प्रदेश

१३ नेपालको संवधिानको धारा २३०
१४ ऐ धारा २३२
१५ ऐ धारा २३३

सभाले गर्न सक्ने [१६] र अन्तर प्रदेश व्यापारमा कुनै भेदभाव गर्न नपाइने व्यवस्था संविधानले गरेको छ[१७]।

- संविधानले संवैधानिक निकायका रुपमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको परिकल्पना गर्दै[१८] राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार स्पष्ट उल्लेख गरेको छ[१९]।
- साझा अधिकारका विषयमा, राष्ट्रिय महत्त्वका विषयमा, प्रदेशहरुबीच समन्वय गर्नुपर्ने विषयमा, दुई वा दुईभन्दा बढी प्रदेशका चासोका विषयमा वा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कायम गर्न संघले कानून बनाउन वा मार्गदर्शन प्रदान गर्न सक्ने संवैधानिक प्रावधानको रहेको छ ।
- वैदेशिक सहायता तथा ऋणको विषयलाई संघ (नेपाल सरकार) को मात्र अधिकारको विषय मानेको छ भने केन्दको सहमतिमा वैदेशिक अनुदान र सहयोग लिन सक्ने विषयलाई संविधानले प्रदेशका अधिकार सूचीमा समावेश गरेको देखिन्छ। आन्तरिक ऋणको सन्दर्भमा भने प्रदेश तथा स्थानीय तहले सङ्घीय कानूनबमोजिम ऋण लिन सक्ने व्यवस्था छ ।
- यसरी वित्तीय सङ्घीयताको दृष्टिकोणबाट नेपालको संविधान पूर्ण मार्गदर्शक दस्तावेजका रुपमा रहेको मान्न सकिन्छ। संविधानका प्रावधानहरुलाई जीवन्तता प्रदान गर्दै वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित तुल्याउन अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ कार्यान्वयनमा आएका छन् ।
- यसै गरी अर्थमन्त्रीको संयोजकत्वमा प्रदेश र स्थानीय तहका प्रतिनिधिको सदस्यता रहने गरी अन्तर सरकारी वित्त परिषद् र मुख्यमन्त्रीको संयोजकत्वमा स्थानीय तहका प्रमुख, उपप्रमुख वा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष समेतको सदस्यता रहने गरी प्रदेश समन्वय समिति गठन भई क्रियाशील रहेका छन् ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धमा प्रचलित कानूनमा रहेका व्यवस्था

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले राजस्वको जिम्मेवारी, खर्चको जिम्मेवारी, अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण, प्रदेश तथा स्थानीय तहले लिन पाउने ऋण लगायतको सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ। राजस्वको परिचालनलाई प्रक्रियावद्ध, पारदर्शी सन्तुलित र व्यवस्थित बनाउन खोजेको छ । संविधानले साझा सूचीमा समावेश गरेको विषयलाई एकल कर प्रशासनको माध्यमबाट व्यवस्थित गर्ने व्यवस्था गरेको छ । गैरकर निर्धारणको लागि लागत, सञ्चालन तथा मर्मत खर्चलाई आधार मान्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

संघ (नेपाल सरकार) ले सङ्घीय कानून बमोजिम करतर्फ भन्सार, अन्तःशुल्क, मूल्य अभिबद्धि कर, संस्थागत आय कर, वयक्तिगत आय कर तथा पारिश्रमिक कर लगाउन र उठाउन सक्ने, गैर करतर्फ राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तुर, सेवा शुल्क दस्तुर, जुवा/चिट्ठा/क्यासिनो र दण्ड जरिबाना लगाउन र उठाउन

१६ नेपालको संवधिानको धारा २३५
१७ ऐ धारा २३६
१८ ऐ धारा २५०
१९ ऐ धारा २५१

सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। साथै सङ्घीय कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर र गैर कर लगाउन र उठाउन सक्छ [२०]।

त्यसैगरी प्रदेशले प्रदेश कानून बमोजिम करतर्फ घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र कृषि आयमा कर लगाउन र उठाउन पाउने, गैरकरतर्फ सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क र दण्ड जरिबाना लगाउन र उठाउन सक्ने तथा प्रदेशको अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा प्रदेश कानून अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर र गैर कर लगाउन र उठाउन सक्छ ।

स्थानीय तहले करतर्फ सम्पत्ति कर, घर बहाल कर, घर-जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मालपोत (भूमि कर), मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर र ब्यवसाय कर लगाउन र उठाउन सक्ने व्यवस्था छ भने गैर कर तर्फ सेवा शुल्क दस्तुर, पर्यटन शुल्क र दण्ड जरिबानाका साथै आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको विषयमा स्थानीय कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाईने अन्य कर तथा गैरकर लगाउन र उठाउन सक्ने व्यवस्था ऐनले गरेको छ ।

प्रदेश र स्थानीय तह दुवैको अधिकारको सूचीमा रहेका विषयमा टाँगा, रिक्सा, अटोरिक्सा र विद्युतीय रिक्सा सवारी साधनको कर नगरपालिका र अन्य बाँकी करको दर प्रदेशले लगाउने र उठाउने, घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र मनोरञ्जन करको दर प्रदेशले तोक्ने र स्थानीय तहले उठाउने, विज्ञापन कर स्थानीय तहले नै लगाउने र उठाउने गरी व्यवस्था गरिएको छ ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो अधिकारक्षेत्रको सूचीभित्रका विषयहरुमा तथा आफूले सम्पन्न गर्ने कार्यका विषयमा चालू खर्च, पूँजीगत खर्च र वित्तीय व्यवस्थाका लागि आवश्यक पर्ने रकम समेत समावेश गरी प्रत्येक आर्थिक वर्षमा सार्वजनिक खर्चको अनुमानित विवरण तयार गर्नुपर्ने, आय-व्ययको प्रक्षेपण गर्नुपर्ने, आर्थिक सर्वेक्षण पेश गर्नुपर्ने, मध्यमकालीन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने, स्रोत व्यवस्था गरेर मात्र खर्च गर्नुपर्ने, पूँजीगत खर्चलाई चालु रकमान्तर गर्न नपाइने, खर्चमा पारदर्शिता कायम गर्नुपर्ने, आय-व्ययको वर्गीकरण र लेखाङ्कन गर्नुपर्ने, आवधिक विवरण पेश गर्नुपर्ने लगायतका व्यवस्था यो ऐनले गरेको छ ।

करको प्रकृति व्यापक, फराकिलो, गतिशील भएको कारण जनताले तिरेको करमा जनताको नै प्राथमिक स्वामित्त्व रहने कुरालाई स्थापित गर्न सम्पूर्ण मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनमा उठेको अन्तःशुल्कलाई राजस्व बाँडफाँडको रुपमा प्रयोग गर्ने र सोको लागि त्यसरी उठेको राजस्वलाई विभाज्य कोषमा राखी केन्द्र, प्रदेश र स्थानीयलाई क्रमशः सत्तरी, पन्ध्र, पन्ध्र प्रतिशतका दरले बाँडफाँड गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापनको क्षेत्राधिकार तर्फ हेर्दा त्यस्तो स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टीलाई तीनवटै सरकारको बीचमा बाँडफाँड गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ । यस्तो रोयल्टी केन्द, सम्बन्धित प्रदेश र सम्बन्धित स्थानीय तहमा क्रमशः पचास, पच्चीस, पचास प्रतिशतका दरले बाँडफाँड गर्नु पर्ने र त्यसरी प्राप्त भएको राजस्व प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो विभाज्य कोषमा जम्मा गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । त्यसरी प्रदेश र स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको राजस्व प्राकृतिक स्रोत र वित्त आयोगले निर्धारण गरेको ढाँचा बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गरी उनीहरुको सञ्चित कोषमा जम्मा गरी खर्च गर्ने व्यवस्था उक्त ऐनले गरेको छ [२१]।

२० अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ३
२१ अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ६

प्रदेशले सवारी साधन करबाट उठेको राजस्व प्रदेश विभाज्य कोषमा राखी सोको साठी प्रतिशत प्रदेशलाई र चालीस प्रतिशत स्थानीय तहहरुलाई बाँडफाँड गरी प्राप्त राजस्व प्रदेशले प्रदेश सञ्चित कोषमा र स्थानीय तहले स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा गरी आयोगले तोकेको ढाँचा बमोजिम स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गरिने प्रावधान छ[२२] । प्राकृतिक स्रोतबाट कानून बमोजिम प्राप्त हुने प्राप्त रोयल्टी सङ्घीय विभाज्य कोष खडा गरी जम्मा गर्ने र संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई क्रमशः पचास, पच्चीस, पच्चीस प्रतिशतका दरले विभाजन गर्ने व्यवस्था उक्त ऐनमा गरिएको छ[२३]।

संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम प्रस्तुत ऐनबाट अनुदान मार्फत वित्त हस्तान्तरणको नीति अवलम्बन गरिएको छ । समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष गरी ४ किसिमका अनुदानलाई ऐनले थप सुनिश्चित गरेको छ। समानीकरण अनुदान जनताको आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति, सार्वजनिक सेवा प्रवाह, क्षमता विकास तथा समता जस्ता विषयसित सम्बन्धित छ । सशर्त अनुदान मूलतः पूँजीगत प्रकृतिको योजनामा खर्च हुनुपर्ने अपेक्षामा आधारित छ । समानीकरण र सशर्त अनुदानको हस्तान्तरण भने राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसको आधार र ढाँचामा गरिने व्यवस्था छ[२४] ।

पूँजीगत तथा साधारण प्रकृतिका क्रमागत प्रकृतिका खर्चको लागि विशेष अनुदान दिने र तर समपूरक अनुदान विशुद्ध रुपमा पूँजीकृत प्रकृतिको योजनामा खर्च हुनुपर्ने मनसाय ऐनको देखिन्छ । ऐनमा नेपाल सरकारले निर्धारण गरेको कार्यविधि बमोजिम यी दुई अनुदान प्रदान गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको हुँदा सो व्यवस्थाको कार्यान्वयनको लागि सरकारले समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ र विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ जारी गरेको छ।

वैदेशिक सहायता वा ऋण प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रमा लिन पाउने अधिकार संघ (नेपाल सरकार) को हुने, नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको लागि ऋण लिई दिन सक्ने, तीनै तहका सरकारले आयोगले निर्धारण गरेको सीमाभित्र रही आन्तरिक ऋण लिन पाउने व्यवस्था यस ऐनमा गरिएको छ[२५]। संविधानले तोकिदिएको परिधिभित्र तीनै तहका सरकारले बजेट निर्माण गर्न सक्ने व्यवस्थाका साथै बजेटका कार्यविधि तथा बजेट व्यवस्थापन सम्बन्धी व्यवस्था समेत ऐनमा रहेको देखिन्छ ।

समग्र वित्त व्यवस्थाका बारेमा कुनै द्विविधा, समस्या आएमा सो विषयमा परामर्श गर्न तथा समन्वय गर्न नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीको अध्यक्षतामा सबै प्रदेश तथा स्थानीयका प्रतिनिधि समावेश भएको अन्तर-सरकारी वित्त परिषद् गठन गरिने, सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहको आफ्नो कानून नबनेसम्म प्रचलित कानून तथा सङ्घीय कानून बमोजिम आर्थिक आर्थिक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न सकिने व्यवस्था गर्दै संक्रमणकालीन अवस्थालाई समेत ऐनले सम्बोधन गरेको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४

प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको गठन र यसका काम, कर्तव्य तथा अधिकारका सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गरी संविधानको धारा २५० तथा २५१ को कार्यान्वयनको लागि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन,

२२ अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ६
२३ ऐ दफा ७
२४ अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को परिच्छेद-४ दफा ८,९,१०,११
२५ ऐ को दफा १२

२०७४ को व्यवस्था भएको देखिन्छ । यस ऐनले प्राकृतिक स्रोतको परिचालनमा नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले गर्ने लगानीको हिस्सा तय गरी आयोगले नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नु पर्ने र त्यसरी तय गर्दा राजस्वको अवस्था र उठाउन सक्ने क्षमता, लगानी गर्नसक्ने क्षमता, प्राप्त गर्ने उपलब्धिको हिस्सा, प्राप्त उपलब्धिको उपभोगको हिस्सा, पूर्वाधारको अवस्था र आवश्यकता तथा आर्थिक अवस्था र भौगोलिक बनोटका आधारमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यसै गरी आयोगले प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको हिस्सा निर्धारण गर्दा परिचालित प्राकृतिक स्रोतको अवस्थिति, प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्रभावित क्षेत्र, परिचालित प्राकृतिक स्रोत उपरको निर्भरता, प्रतिफलबाट लाभान्वित जनसंख्या, प्राकृतिक स्रोतमा आश्रित जनसंख्या, प्राकृतिक स्रोतको संरक्षणमा सहभागिता जस्ता आधारमा गरी नेपाल सरकार समक्ष सिफारिस गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ[२६] ।

आयोगले नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच र प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्दा जनसंख्या र जनसांख्यिक विवरण, क्षेत्रफल, मानव विकास सूचकांक, खर्चको आवश्यकता, राजस्व संकलनमा गरेको प्रयास, पूर्वाधार विकास र विशेष अवस्थाका आधारमा गर्नुपर्ने व्यवस्था यस ऐनले गरेको छ[२७] । त्यसै गरी नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफारिस गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी जस्ता मानव विकास सूचकाङ्क, सन्तुलित विकासको अवस्था, विभेदको अवस्था, पूर्वाधार विकासको अवस्था र आवश्यकता, राजस्वको अवस्था र उठाउन सक्ने क्षमता, खर्चको आवश्यकता र जनतालाई पुऱ्याउनुपर्ने सेवालाई आधार लिनु पर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ[२८]।

प्रदेश र स्थानीय तहले आयोजना तर्जुमा, बजेट व्यवस्था तथा कार्यान्वयन गर्दा सङ्घीय कानूनले निर्धारण गरेको मापदण्डको आधारमा गर्नु पर्ने, संघले आयोजना तर्जुमा गर्दा प्रदेश वा स्थानीय तह मार्फत् कार्यान्वयन हुने गरी तर्जुमा गरेको आयोजना प्रदेश वा स्थानीय तहले कार्यान्वयन गर्नु पर्ने र विषयगत समितिले संघ, प्रदेश वा स्थानीय तहबाट तर्जुमा हुने आयोजनासँग सम्बन्धित निकायबीच आवश्यक समन्वयको व्यवस्था मिलाउने व्यवस्था संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तर-सम्बन्ध) ऐन, २०७७ ले गरेको छ[२९]। प्रदेश र स्थानीय तहले उठाउने घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क उठाउन साधन, स्रोत र जनशक्ति व्यवस्थापन नभएसम्म नेपाल सरकारको कार्यालयले नै उठाई सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहको सञ्चित कोषमा दाखिल गरिदिने गरी आर्थिक अध्यादेश, २०७८ ले व्यवस्था गरेको छ[३०] ।

समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि २०७५ र विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५

यी कार्यविधिहरुमा विशेष र समपूरक अनुदान प्रदान गरिने क्षेत्र, विशेष तथा समपूरक अनुदान माग गर्ने कार्यविधि, नेपाल सरकारले विशेष र समपूरक अनुदान प्रदान गर्ने विधि, मध्यकालीन खर्च संरचनामा समावेश गर्नु पर्ने विषय, विशेष र समपूरक अनुदान रकम खर्च गर्ने प्रकृया, अनुगमन र प्रतिवेदनको विधि, विशेष वा

२६ अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा १४
२७ राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १५
२८ ऐ को दफा १६
२९ ऐ को दफा १६
३० आर्थिक अध्यादेश, २०७८ को दफा ३४

समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजना/कार्यक्रमको सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी लगायतका विषयमा आवश्यक प्रबन्धहरु राखिएका छन् । त्यसै गरी तलव भत्ता मसलन्द जस्ता साधारण प्रकृतिका खर्च र ऋण भुक्तानी, राजनीतिक/धार्मिक समूहको स्वार्थ निहित रहेको वा वातावरणमा प्रतिकुल असर पार्ने र प्रदेशको हकमा दश करोड र स्थानीय तहको हकमा एक करोड भन्दा कम (विशेष अनुदानको हकमा पचास लाख भन्दा कम) कुल लागत भएको कार्यक्रम वा आयोजनाको लागि अनुदान प्रदान नगरिने व्यवस्था यी कार्यविधिहरुमा गरिएको छ[३१]। विशेष वा समपूरक अनुदानबाट सञ्चालित आयोजना/ कार्यक्रममा लक्षित उद्देश्य अनुसार प्रगति हुन नसकेमा, यस विषयमा अर्थ मन्त्रालयले दिएको निर्देशन पालना नगरेमा वा तोकिएको समयमा वा गुणस्तरयुक्त रुपमा सञ्चालन नभएको पाईएमा त्यसरी उपलब्ध गराएको रकम आगामी आर्थिक वर्षमा दिईने समपूरक वा विशेष अनुदानबाट कट्टा गर्न सकिने व्यवस्था समेत गरिएको छ [३२]।

अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका अन्य विधि

उल्लिखित वित्तीय समानीकरण, सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान बाहेक नेपाल सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा समपूरक र सहलगानीका आयोजनाहरूमा वित्तीय हस्तान्तरण गर्न सकिने व्यवस्था “आयोजनाको बहुबर्षीय ठेक्का सम्बन्धी मापदण्ड, २०७७“ मा गरिएको छ । विनियोजन ऐन, २०७७ को दफा ९ बमोजिम जारी भएको सो मापदण्डले आयोजनाको परिभाषा गर्दा नेपाल सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण हुने समपूरक र सहलगानीका आयोजनालाई समेत समेटिएको छ[३३]। आयोजना प्रस्ताव गर्दा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तह बीचको सहलगानी तथा समपूरक अनुदानबाट सञ्चालन हुने आयोजना भए सम्बन्धित तहबाट लगानी हुने स्रोतको सहमति प्राप्त भएको भएमा मात्र त्यस्तो आयोजना बहुबर्षीय ठेक्का अन्तर्गत प्रस्ताव गर्न सकिने व्यवस्था छ भने त्यस्तो बहुवर्षीय ठेक्का स्वीकृत गर्दा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबीचको सहलगानीमा सञ्चालन हुने आयोजनका हकमा साझेदारीको प्रकृति र लाभ-लागत अनुपात सुनिश्चित भएको र स्रोत सहमति प्राप्त भएको भए मात्र स्वीकृत गर्न सकिने कुरा सो मापदण्डमा उल्लेख गरिएको छ[३४]। त्यसैगरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सहभागितामा आर्थिक प्रतिफलयुक्त परियोजना सञ्चालन गर्ने समेतको उद्देश्यले [३५] विनियोजन ऐन, २०७७ को दफा ९ बमोजिम जारी भएको “सहलगानी सम्बन्धी कार्यविधि, २०७७“ मा समेत सहलगानीका आयोजनाको लागि स्रोतको व्यवस्थापन वित्तीय हस्तान्तरण मार्फत गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ। जस अनुसार सहलगानी स्वरुप लगानी गरिने रकम वार्षिक कार्यक्रममा समावेश गरी वार्षिक विनियोजन मार्फत नेपाल सरकराबाट सम्बन्धित प्रदेश र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गरिने र सहलागानीको लागि प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने लगानीको अंश सोही रुपमा वित्तीय हस्तान्तरण हुने आयोजनामा लगानी गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको देखिन्छ[३६]। साथै सहलगानीका लागि छनौट भएका आयोजना कार्यान्वयनको क्रममा प्रदेश र स्थानीय तहबाट हुने लगानी अपुग हुने देखिएमा नेपाल सरकारले थप लगानी गर्न सक्ने व्यवस्था समेत रहेको छ[३७]।

---

३१ समपुरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ र विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ को दफा ७
३२ ऐ ऐ को दफा १३
३३ आयोजनाको बहुबर्षीय ठेक्का सम्बन्धी मापदण्ड, २०७७ को दफा २को खण्ड (ख)
३४ ऐ को दफा ३ को उपदफा (५) र दफा ६ को उपदफा (१) को खण्ड (ज)
३५ सहलगानी सम्बन्धी कार्यविधि, २०७७ को प्रस्तावना
३६ ऐ को दफा १२ को उपदफा (२) र उपदफा (३)
३७ ऐ को दफा १३

वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफारिसका लागि आयोगले लिने गरेका आधारहरु[३८]

प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आगामी आ.व.का लागि वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफरिस गर्दा देहायका आधारहरु अवलम्बन गरेको पाईन्छः-

१. न्यूनतम वित्तीय समानीकरणको आधार

प्रदेशका हकमा जनसंख्या र क्षेत्रफललाई पचास-पचास प्रतिशत भार दिई प्रत्येक प्रदेशले प्राप्त गर्ने न्यूनतम अनुदानको हिस्सा निर्धारण गरेको देखिन्छ। त्यसैगरी स्थानीय तहको हकमा न्यूनतम अनुदान सिफारिस गर्दा जनसंख्यालाई मुख्य आधार लिएको देखिन्छ । प्रत्येक स्थानीय तहलाई न्यूनतम अनुदान सिफारिस गर्दा १० हजारभन्दा कम जनसंख्या भएका स्थानीय तहलाई कम्तिमा रू. २ करोड ५० लाखमा ननाघ्ने गरी सो रकमको सीमालाई न्यूनतम आधार मानी तत्पश्चात जनसंख्यालाई मुख्य आधार लिई स्थानीय तहको वर्गीकरण समेतका आधारमा सिफारिस गरेको छ ।

२. सूत्रको आधार

वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिस गर्दा आयोगले देहायको सूत्रको आधार समेत लिएको देखिन्छः-

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १६ को उपदफा (१) मा उल्लेख भएका आधारहरुलाई देहायका पाँचवटा क्लष्टरमा विभाजन गरी सूत्र निर्धारण गरेको छः-

क्र.सं.	सूचक तथा उपसूचक	सूचकको भार	उपसूचकको भार
१.	मानव विकास सूचकाङ्क	१०%	
२.	आर्थिक सामाजिक असमानता	५%	
३.	पूर्वाधार विकासको अवस्था	१०%	
	(क) सडकमा पहूँच		६०%
	(ख) विद्युतमा पहूँच		१०%
	(ग) सूचना प्रविधिमा पहूँच		१०%
	(घ) खानेपानीमा पहूँच		१०%
	(ङ) शौचालयको उपलब्धता		१०%
४.	राजस्व को अवस्था	५%	
५.	खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमता	७०%	
जम्मा		१००%	

३. कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनको आधार

कार्य सम्पादन मापनका लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ र अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ बमोजिम सम्पादन गर्नु पर्ने न्यूनतम प्रकृयागत कार्य सम्पादन गरे नगरेको, कानून तर्जुमा गरे नगरेको, उद्देश्य बमोजिम खर्च गरे नगरेको लगायतका ७ वटा सूचकको आधारमा यस आ.व.मा कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन

३८ राष्ट्रिय प्राकृतिक तथा वित्त आयोगले आर्थिक बर्ष २०७८/०७९ का लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई मिति २०७७।११।२५ गते गरेको सिफारिस पत्र।

गरेको देखिन्छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदानको कुल रकम मध्ये न्यूनतम अनुदानको रकम कट्टा गरी बाँकी हुन आउने रकमको पाँच प्रतिशत रकम वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिस गरेको छ ।

अन्तर-सरकारी वित्त परिषद्

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले व्यवस्था गरेको अन्तर-सरकारी वित्त परिषद्को हालसम्म चार पटक बैठक बसी विभिन्न निर्णयहरु गरी केही निर्णयहरु कार्यान्वयन भएका र केही कार्यान्वयन हुन बाँकी देखिन्छ । उक्त परिषद्को हाल सम्मको पछिल्लो (चौथो) बैठकले गरेका केही निर्णयहरु देहाय बमोजिम छन्[३९]।

“सशर्त अनुदान अन्तर्गत हस्तान्तरण भई सञ्चालनमा रहेका अधुरा आयोजनाहरुको एकीकृत र यथार्थ तथ्याङ्क तयार गरी नपुग रकमको विवरण सम्बन्धित मन्त्रालय र अर्थ मन्त्रालयमा पठाउने र कार्य प्रगतिको आधारमा दोहोरो नपर्ने गरी थप रकम निकासा दिने, प्रदेश तथा स्थानीय तहको सुझाव समेतका आधारमा अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को संशोधन मस्यौदा शीघ्र तयार गर्ने, समपूरक र विशेष अनुदान अन्तर्गतका आयोजना छनौट पहिलो चौमासिक अवधिभित्र सम्पन्न गर्ने, सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले स्थानीय तहलाई अनुदान निकासा गर्दा राजस्व बाँडफाँड सम्बन्धी विवरण प्राप्त गरेर मात्र उपलब्ध गराउने ।“

समस्या तथा चुनौतीहरु

- सङ्घीयता नेपालका लागि नयाँ विषय रहेको र सङ्घीयताको मेरुदण्ड मानिने वित्तीय सङ्घीयता (अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन) को कार्यान्वयन समेत नयाँ अभ्यास भएकाले सङ्घीयता कार्यान्वयनको सफलताका लागि सन्तुलित, पारदर्शी तथा न्यायपूर्ण ढंगबाट वित्तीय सङ्घीयताको व्यवस्थापन चुनौतीपूर्ण नै छ ।
- स्थानीय तह र प्रदेशको लागि आवश्यक केही कानूनी संरचना अझै बन्न र कार्यान्वयन हुन बाँकी नै हुनु, जनता तथा जनप्रतिनिधिको ठूलो महत्त्वाकांक्षालाई परिपूर्ति गर्न स्रोत व्यवस्थापनमा कठिनाई रहनु, धेरैजसो स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम हचुवाका आधारमा पारित हुनु, प्रदेश तथा स्थानीय तहको सांगठनिक संरचना अन्तर्गत अझै जनशक्ति व्यवस्थापन हुन नसक्नु, प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय तथा आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने लगायतका विषय चुनौतीका रुपमा रहेको देखिन्छ ।
- प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता तथा राजस्व सम्भाव्यताको लेखाजोखा र प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चलाई धान्न पुग्ने गरी स्रोत साधनको बाँडफाँड तथा हस्तान्तरण, राजस्व बाँडफाँड तथा रोयल्टी बाँडफाँड मा देखिएका बाधा अड्चनको व्यवस्थापन, शुद्ध तथ्याङ्कको आधारमा समानीकरण र विशेष अनुदान उपलब्ध गराउने सूत्र तयार गर्नु, विकास योजना तथा मध्यकालीन खर्च संरचनालाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने अवस्था छ ।
- वित्तीय सङ्घीयताको विषयमा सरोकारवालालाई सुसूचित गर्नु, स्थानीय तहको करारोपण तथा राजस्व परिचालन क्षमताको विकास गर्नु, जथाभावी कर लिने परिपाटीलाई अन्त्य गर्नु, अन्तर मन्त्रालय तथा निकायगत समन्वय कायम गर्नु, केन्द्रीकृत मानसिकतालाई सङ्घीय स्वरुपमा बदल्न कर्मचारी तथा

३९ मिति २०७६।५।६ गते चौथो बैठक सम्पन्न भएको थियो।

जनप्रतिनिधिको दक्षता तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्नु थप चुनौतीका विषय देखिएका छन् ।

- सरकारहरुबीच एकापसमा समन्वय, सहकार्य तथा सहअस्तित्त्वलाई प्रबर्द्धन गर्दै उत्तरदायित्त्व तथा जवाफदेहिता बढाउनु, उर्द्धवगामी र क्षैतिजीय असमानता कम गर्नु, राजनीतिक प्रतिवद्धता, प्रशासनिक तटस्थता तथा कटिबद्धता कायम गर्नु अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापनको चुनौतीका रुपमा लिन सकिन्छ ।

समाधानका लागि सुझावहरु

उल्लिखित समस्या वा चुनौतीको प्रभावकारी सम्बोधन नै अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापनको प्रभावकारी कार्यान्वियनको उपाय पनि हो । उक्त चुनौतीलाई पार लगाउन देहाय बमोजिम गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छः-

(क) संघले गर्नु पर्नेः

१. प्रदेश र स्थानीय तहलाई वितरण गर्नु पर्ने अनुदानलाई संविधानको मर्म र भावना बमोजिम वितरण गर्दै अनुदानको परिमाणलाई क्रमशः कम गर्दै वित्तीय अन्तर परिपूर्तिमा मात्र अनुदान वितरण गर्ने नीति लिन आवश्यक छ ।

२. महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले समग्र आय व्ययको केन्दीय लेखा विवरण तयार गर्दा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको आम्दानी र खर्च समेत एकीकृत रुपमा देखाउनु पर्ने हुँदा सबै तहको आम्दानी तथा खर्चको लेखांकन प्रणालीमा एकरुपता ल्याउन एकीकृत राजस्व तथा खर्च वर्गीकरण संकेतको सबै प्रदेश र स्थानीय तहले प्रभावकारी कार्यान्वियन गरिनु पर्छ ।

३. अन्तर-सरकारी वित्त परिषद्का निर्णयहरु प्रभावकारी कार्यान्वियन गर्ने गराउने र अनुगमन गरी कार्यान्वियन नभएको पाईएमा कार्यान्वियनका लागि तुरुन्त आवश्यक कदम चाल्ने प्रणालीको विकास गर्नु पर्ने हुन्छ ।

४. प्रदेश तथा स्थानीय तहको आर्थिक तथा वित्त व्यवस्थापनका विषयमा काम गर्ने जनशक्तिको क्षमता विकास र प्रणाली तथा पद्धति निर्माणतर्फ नेपाल सरकारका सम्बन्धित निकायले आवश्यक सहजीकरण गर्नु पर्छ ।

५. सरकारी सेवाहरु न्यूनतम र समतामूलक रुपमा नागरिकहरुलाई वासस्थानको आधारमा भेदभाव नहुने गरी प्रदान गर्न उपयुक्त स्रोतका लागि वित्तीय समानीकरण अनुदान प्रयोग गर्ने प्रबन्ध गर्नु पर्छ ।

६. तहगत सरकारको कार्य जिम्मेवारीका विषयभित्रका सेवाको न्यूनतम मानदण्ड, लक्ष्य र लागत लगायतका विषयहरु यथाशिघ्र निधार्ण गर्नु पर्दछ ।

७. प्रदेश र स्थानीय तहलाई वितरण गर्ने अनुदानहरुबाट समानीकरण अनुदानको उद्देश्यमा पर्ने प्रभाव र असरका बारेमा विषयगत मन्त्रालय र निकायहरुले पर्याप्त ध्यान दिनु पर्ने हुन्छ । अन्य अनुदानमार्फत समानीकरणमा सघाउ पुर्‍याउन प्रदेश र स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गरिएका योजना, कार्यक्रम र बजेट आगामी दिनमा क्रमशः समानीकरण अनुदानमार्फत कार्यान्वियन गर्ने गरी अनुदान वितरणको नीति अवलम्बन गर्नु पर्ने देखिन्छ।

७. अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ मा समसामयिक सुधार गरी प्रभावकारी कार्यान्वियनका उपाय अवलम्बन गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

८. प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहको आर्थिक तथा वित्तीय विवरणहरु समेटिने गरी ढाँचा बनाई विवरणहरू संकलन गर्ने र प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको सम्भाव्यता पहिचान गर्नु पर्छ ।

१०. ऋणबाट स्रोतको जोहो गरी समानीकरण अनुदान उपलब्ध गराउने परिपाटी (पहिलो किस्तामा ऋण लिईएको नै हुँदैन) हटाउँदै राजस्वबाट मात्र उपलब्ध गराउने नीति लिनु पर्छ ।

(ख) प्रदेश र स्थानीय तहले गर्नु पर्ने

१. आर्थिक तथा वित्तीय अधिकारको प्रयोग सम्बन्धी कानून बनाउँदा सङ्घीय कानूनसँग बाझिने तर्फ सजगता अपनाउनु पर्ने, संघले आर्थिक अधिकारका क्षेत्रमा प्रदेशलाई समेत लागू हुने गरी नीति, मापदण्ड र कानून बनाउँदा प्रदेशका अधिकारको सदैव ख्याल गर्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट घाटा व्यवस्थापन तथा अन्य वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्था सङ्घीय कानून बमोजिम गर्ने जस्ता उपायको प्रभावकारी कार्यान्वियन गर्नु गराउनु पर्छ ।

२. समान तहका सरकारहरूबीच यथासम्भव एकरूपता हुने गरी तथा सङ्घीय कानूनलाई मार्गदर्शनको रूपमा लिई प्रत्येक प्रदेश तथा स्थानीय तहले आर्थिक तथा वित्तीय अधिकारको प्रयोग सम्बन्धी कानून, कार्यविधि र मापदण्डहरु बनाउनु पर्छ ।

३. अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनको अधीनमा रही प्रदेश र स्थानीय तहको छुट्टाछुट्टै आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐन नियम, राजस्व प्रशासन सम्बन्धी ऐन नियम र सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी ऐन नियम तर्जुमा गर्न आवश्यक छ ।

४. प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहले पाँच वर्षीय विकास योजना, तीन वर्षको मध्यावधि खर्च संरचना बनाई सोही अनुरुप योजना र बजेट तर्जुमा गर्नु उपयुक्त हुन्छ । स्थानीय तहको आयोजना छनोट र बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन बनाई सोका आधारमा आयोजना छनोट र बजेट तर्जुमा गरिनु पर्छ ।

५. प्रदेश र स्थानीय तहले राष्ट्रिय मानदण्ड र राष्ट्रिय लक्ष हासिल गर्ने दिशामा योगदान पुग्ने गरी अनुदानको उपयोग र प्रयोग गर्नु पर्ने हुन्छ ।

६. प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहले अत्यावश्यकीय सेवा उपलब्ध गराउन, अन्य प्रदेश वा स्थानीय तहसँग प्रतिष्पर्धा गर्दै सन्तुलित विकास गर्न, आर्थिक सामाजिक असमानता न्यूनीकरण गर्न, पूर्वाधार विकास गर्ने र संवैधानिक वित्तीय जिम्मेवारी पूरा गर्ने तर्फ केन्द्रीत रही अनुदानको प्रयोग गर्नु पर्छ ।

७. न्यूनतम र समतामूलक रुपमा नागरिकहरुलाई वासस्थानको आधारमा भेदभाव नहुने गरी अनुदान प्रयोग गर्नु पर्छ ।

८. प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहले अनुदानको रकमलाई अध्ययन भ्रमण, बैदेशिक वा आन्तरिक भ्रमण, प्रशासनिक वा कार्यालय सञ्चालनजस्ता शिर्षक वा कार्यमा खर्च गर्ने अभ्यास रोक्नु पर्ने देखिन्छ ।

(ग) तीन तहले गर्नु पर्ने

१. नदीजन्य सामग्री गिट्टी, ढुङ्गा, वालुवा आदि वापत संकलन हुने राजस्व बाँडफाँडमा विभिन्न कानूनमा रहेका फरक फरक व्यवस्था संशोधन गरी एकरुपता कायम गर्ने, उपभोक्ता समूहले बिक्री गर्ने वन पैदावारमा केही प्रदेशले बन पैदावार शुल्क लगाउने गरेको हुँदा सङ्घीय कानून बमोजिम लगाईने कर

र शुल्क मात्र संकलन गरी सङ्घीय विभाज्य कोषबाट नै बाँडफाँडको कानूनी व्यवस्था गर्ने, सम्बन्धित प्रदेशले समन्वय र सहजीकरण गरी आयोजनाहरुका लागि नदीजन्य निर्माण सामग्री सहज उपलब्ध हुने प्रबन्ध गर्ने, प्रदेश र स्थानीय तहले कर लगाउँदा संविधान र प्रचलित कानून बमोजिम र लगानी वातावरणमा प्रतिकुल असर नपर्ने गरी कानून बनाएर मात्र लगाउने, स्थानीय तहले समयमा नै बजेट पारित गरे नगरेको सूचना प्राप्त गरी समयमा गराउन आवश्यक कदम चाल्नु पर्ने देखिन्छ ।

२. प्रत्येक तहको सरकारले आफ्नो अधिकारको प्रयोग एकाङ्की रूपमा हुने गरी ऐन, कानून बनाउन र कार्यान्वयन गर्न उपयुक्त हुँदैन ।

३. सङ्घीय निकायहरुले अभिभावकत्व भूमिका निर्वाह गर्ने र प्रदेश र स्थानीय तहहरुले पनि अविभावकत्व स्वीकार गरी सेवाप्रवाह प्रणालीमा सुधार गरी सुशासनको अनुभूति दिलाउनु पर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान ।
- अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ।
- आर्थिक अध्यादेश, २०७८ ।
- संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तर-सम्बन्ध) ऐन,२०७७ ।
- समपूरक अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि २०७५, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
- विशेष अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
- आयोजनाको बहुबर्षीय ठेक्का सम्बन्धी मापदण्ड, २०७७, अर्थ मन्त्रालय ।
- सहलगानी सम्बन्धी कार्यविधि, २०७७, अर्थ मन्त्रालय ।
- आ.व. २०७८/०८९ को लागि प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले नेपाल सरकारलाई गरेको सिफारिस पत्र ।
- CONSTITUTIONS OF THE GERMANY, https://constitutionnet.org/country/constitutional-history-germany
- THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA,https://www.gov.za/documents/constitution/ constitution-republic-south-africa-1996.
- CONSTITUTIONS OF INDIA, 1950, https://www.constitutionofindia.net/constitution_of_india
- भारतीय वित्तीय आयोगको १४ औं प्रतिवेदन ।
- Spahn Paul Bernd and Wolfgang FÖttinge, FISCAL FEDERALISM IN THEORY AND PRACTICE**,** September 1997 edit.Teresa Ter-Minassian, 1997. https://constitutionnet.org/issues/federalism-devolution-decentral.

राजस्व चुहावटका प्रवृत्तिहरु र नियन्त्रण, एक संक्षिप्त चर्चा

शिबलाल तिवारी*

पृष्ठभूमि

सरकारलाई पैसा चाहिन्छ, आधुनिक सरकारलाई झन बढी पैसा चाहिन्छ । सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्न सार्वजनिक खर्च आवश्यक पर्दछ, यसको लागि सरकारलाई पैसा चाहिन्छ, यस्तो पैसा राजस्वबाट प्राप्त हुन्छ । सामान्यतया राजस्व शब्दले वस्तु तथा सेवाको उत्पादनको बिक्रीबाट प्राप्त आयलाई जनाउँछ तर सरकार तथा राज्यको दृष्टिकोणबाट हेर्दा यो शब्द अलि वृहद् छ, जहाँ सरकारलाई प्राप्त हुने सबै प्रकारको कर, गैरकर, दस्तुर तथा शुल्कलाई जनाउँछ । राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ ले राजस्वलाई प्रचलित कानून बमोजिम नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहलाई तिर्नु वा बुझाउनुपर्ने कर तथा गैर कर भनी परिभाषित गरेको छ ।

अचम्म त के छ भने, राजस्व भित्र पर्ने कर र गैर करको सैद्धान्तिक मान्यता नै फरक छ । अमेरिकी अर्थशास्त्री तथा सार्वजनिक वित्त विशेषज्ञ प्रोफेसर रोवर्ट एन्डरसेन सेलिगमैनले करलाई व्यक्तिले सरकारलाई बुझाउने अनिवार्य भुक्तानी हो, जहाँ राज्यले प्राप्त गरेवापत व्यक्तिलाई सोझै प्रतिफल प्रदान नगरी सार्वजनिक हितमा खर्च गरिने भनी परिभाषित गर्छन् । यसै गरी प्रोफेसर डाल्टन भन्छन् कर त्यस्तो अनिवार्य योगदान हो जहाँ सार्वजनिक प्राधिकारले करदातालाई प्रदान गरिएको सेवासँग कुनै तुलना नगरी लगाईएको हुन्छ तथा निश्चित र प्रत्यक्ष प्रतिफल दातालाई प्राप्त हुदैन । तसर्थ कर राज्यका लागि अनिवार्य योगदान हो जहाँ प्रत्यक्ष प्रतिफलको आशा नगरी भुक्तानी हुन्छ, अनि राज्यले सार्वजनिक हितमा प्रयोग गर्छ तर गैरकर प्रत्यक्ष सेवा तथा प्रतिफलसंग जोडिएको हुन्छ, जहाँ जस्तो दिने त्यस्तै लिने *(quid pro quo)* सिद्धान्त लागू हुन्छ । जस्तो सेवा प्रवाह गर्दा प्राप्त हुने दस्तुर, दर्ता गर्दा प्राप्त हुने शुल्क, सजाय गर्दा प्राप्त हुने जरिवाना, सम्पत्तिको उपभोग तथा लगानी गरेवापत प्राप्त हुने लाभको अंश, साँवा फिर्ता, स्रोतको उपभोग गरेवापत रोयल्टी, जग्गाको स्वामित्व प्राप्त गरेवापत रजिष्ट्रेशन शुल्क, त्यस्तै सजाय तथा दण्डित गर्दा प्राप्त हुने जरिवाना आदि यसमा पर्दछन् ।

आय आर्जन गर्दा नाफाको अवस्था आएमा राज्यलाई कर तिर्नुपर्दछ । राजस्व उठाउने नीति, संयन्त्र, प्रशासन र प्रणाली बलियो नभए राज्यकोषको ठूलो हिस्सा बीचमै गुम्ने हुन्छ । तसर्थ राज्यले विभिन्न माध्यमबाट विभिन्न फर्म, कम्पनी, जनता तथा उपभोक्तासम्म पुगेर राजस्व संकलनको प्रपञ्च गरेको हुन्छ । कर संकलनको हिसाबले हेर्दा प्रत्यक्ष कर भन्दा अप्रत्यक्ष कर संकलन बढी जटिल हुन्छ । प्रत्यक्ष कर व्यक्ति, कम्पनी, संस्थासंग सम्बन्धित भएकाले लेखा राख्न, संकलन गर्न, प्रशासन गर्न, अनुगमन र नियन्त्रण गर्न तथा कर योजना, छली

** उप महानिर्देशक, राजस्व अनुसन्धान विभाग ।*

र चुहावट पत्ता लगाउन सजिलो हुन्छ, कर जसले तिर्दछ, उसैमा करको भार निहित हुन्छ, कर भार अन्यत्र सार्न मिल्दैन तसर्थ करदाता पनि विशेष चनाखो रहन्छ । यसको विपरीत अप्रत्यक्ष कर आम जनसमुदाय तथा उपभोक्तासँग सम्बन्धित भएकाले संकलनमा घुमाउरो प्रक्रिया अपनाईएको हुन्छ, अर्थात् मध्यस्तकर्ता करदाताले उपभोक्ताबाट संकलन गरी राज्यकोषसम्म पुऱ्याउने व्यवस्था मिलाईएको हुन्छ । राज्यले यी मध्यस्तकर्तालाई विश्वास गर्दछ । अप्रत्यक्ष करको विशेषता के हो भने यो करको भार सार्न मिल्दछ ।

नेपालमा संकलन गरिने मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, भन्सार महसुल अप्रत्यक्ष करका उदाहरण हुन् । व्यक्ति तथा आम उपभोक्ताले तिरेको कर फर्म, कम्पनी, संस्था मार्फत राज्यकोषसम्म पुग्दछ । अप्रत्यक्ष कर संकलन गर्ने माध्यम निजी क्षेत्र, व्यापारीक वर्ग, लगानकर्ता हुने हुनाले उनीहरुले गरेको लेखाप्रणालीको सबलता, पारदर्शिता, देश, जनता र उपभोक्ताप्रतिको अपनत्त्वले मात्र यस्तो राजस्व जस्ताको त्यस्तै सरकारको कोषमा आउने वा नआउने निर्भर गर्दछ । यो वर्ग पारदर्शी भएन, विश्वसनीय लेखा प्रणाली र करको नियमहरू पालना गरेन, करमा सहभागिता जनाएन भने राजस्वको ठूलो हिस्सा बीचमै गुम्दछ । न त सरकारको, न त जनताको हुनेछ । अप्रत्यक्ष करमा राजस्व छली तथा चुहावटको जोखिम पनि धेरै हुन्छ । तसर्थ अप्रत्यक्ष कर उठाउने गतिलो संयन्त्र तथा प्रणाली बन्नुपर्दछ । करका नियम, संरचना र प्रणालीहरू जटिल हुने हुनाले सकेसम्म सहभागिता नजनाउने, भाग्न खोज्ने तर जनताबाट असूली गरिरहने प्रवृत्तिहरु संसारमै छन् । राज्यकोषमा आउनुपर्ने राजस्व आएन भने यो दण्डनीय हुन्छ र हुनुपर्छ ।

भुमण्डलीकरण र करारोपण

वर्तमान समयमा विकाससिल देशका कर प्रशासकहरु मुख्यतः दुई धारबाट राष्ट्रिय करप्रणाली विचलन भईरहेकोमा चिन्तित छन् । पहिलो धार हो, विश्वकीकरण र दोस्रो धार हो प्रविधिमा नविनता तथा विस्तार । किनकी कर नै यस्तो औजार हो, जहाँ सरकारले आर्थिक वृद्धि प्रवर्द्धन गर्ने, स्थायित्त्व तथा आय वितरणमा समानता ल्याई वित्तीय स्वस्थता सिर्जना गर्न सार्वजनिक खर्चको परिचालन गर्छ, जुन खर्चको स्रोत राजस्व हो । कर प्रणालीमा विचलन भएमा स्रोत घटी सार्वजनिक ऋण लिनुपर्ने अवस्था आउंछ, जुन आधुनिक राज्यको लागि हितकर हुंदैन ।

विश्व अर्थव्यवस्था सन् १९७० देखि नै एकीकृत हुन थालेको हो । व्यापार उदारीकरण, पूँजी विनियन्त्रण, सूचना, सञ्चार तथा यातायात प्रविधिको आविष्कारले वस्तु, सेवा, पूँजी, श्रमलाई राष्ट्रिय सीमा बाहिर जान सहज पाऱ्यो अनि राष्ट्रिय कर प्रणालीमा जटिलता निम्त्यायो । विश्वकीकरणले राष्ट्रिय सीमाको महत्त्व घटाई नया बहुराष्ट्रिय कर क्षेत्राधिकार खडा गऱ्यो, जहाँ करदातालाई कर योजना गर्न, कर छली गर्न सजिलो पाऱ्यो ।

नयाँ प्रविधिको विकास र विस्तारले त बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरुलाई राष्ट्रिय कर संरचनालाई नै बिगारीदिन अझै सजिलो बनाएको छ, जसबाट कम्पनीहरुलाई अधिकतम व्यापारीक फाईदा हुन्छ । अध्ययनले के देखाएको छ भने देशको अर्थतन्त्र, विकास तथा जनसंख्याको आकार, देशले अख्तियार गरेको शासन प्रणाली र देशको शासकीय क्षमता जस्ता तीन महत्त्वपूर्ण आधारबाट कुनै पनि देशलाई विश्वकीकरणले फाइदा गऱ्यो वा नोक्सानी गऱ्यो भन्ने एकीन गर्न सकिन्छ । विकसित देशमा त यस्तो छली नियन्त्रण गर्न पर्याप्त प्रणाली विकास गरिएको छ, तर विकाससील देशहरु सिक्ने क्रममै छन् ।

एक देशको उत्पादन संसारको कुनै पनि कुनामा पुग्न सक्ने, कर बढी लाग्ने तथा कर भार बढी भएको मुलुकमा रहेको उद्योग, व्यापार कर कम लाग्ने मुलुकमा विस्तार हुने, शून्य कर भार भएको वा कर नै नलाग्ने मुलुकमा कारोवार सार्ने, कर स्वर्ग भएको मुलुकमा कम्पनी दर्ता गरी फाईदा त्यतै सार्ने र आम्दानीको स्रोत भएको मुलुकमा कर छली गर्ने प्रपन्च संसारमै व्यापारिक निगम तथा कम्पनीहरुले गरिरहेका छन् । सरकारका प्रणाली र संयन्त्र भन्दा नाफामूखी बजार संयन्त्र बढी हावी हुँदा यस्ता चोरी तथा छलीहरु बढ्दै गएका छन् । कुनै मुलुकका नवधनाढ्य वर्ग तथा अवैध कारोवारीहरू कर चोरीबाट अवैध आय तथा सम्पत्ति आर्जन गरी यस्तै छिद्र खोजी अन्यत्र देशमा लगानी सार्ने तथा घुमाउरो बाटोबाट देशमै पुनः लगानी भित्र्याउने पनि गर्दछन् । यसबाट सबैभन्दा ठूलो क्षति भनेको सरकार र जनतालाई नै हो ।

नेपालमा राजस्व चुहावट तथा कर छली

विकासशील र गरीब देश भएपनि नेपालले आफ्नो देशको विकास र समृद्धिको लागि स्वतन्त्र र सार्वभौम रही सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको कार्य गरिरहेको छ । नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा राजस्वको योगदान २२.३३ (आ.व.२०७६।०७७) प्रतिशत रहेको छ । विश्वव्यापीकरण र उदारीकरणको शुरुवातसँगै नेपालले पनि खुला अर्थतन्त्र र बजारको पक्षपोषण गर्दै करारोपण गर्ने कुरामा पनि सुधार गर्दै लगेको हो । पुरानो कर कानूनहरु जस्तो बिक्रीकर, होटलकर, मनोरन्जन कर, ठेक्काकर खारेज गदै मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२, पुरानो आयकर ऐन प्रतिस्थापन गर्दै सबै आर्थिक क्रियाकलापबाट प्राप्त आयलाई समेट्ने तथा विश्वव्यापी नयाँ मान्यतालाई समेट्दै स्वयम् कर निर्धारणमा आधारित आयकर ऐन, २०५८, राजस्व संकलनको प्रमुख स्रोतको रुपमा रहेको पुरानो भन्सार महसूल उठाउने तरीकामा आमूल संशोधन गर्दै विश्वव्यापी भन्सार सिद्धान्त तथा व्यापार सहजीकरणमा आधारित नया भन्सार ऐन,२०६४, पुरानो सिद्धान्तमा आधारित अन्तशुल्क ऐनलाई प्रतिस्थापन गर्दै नया अन्तःशुल्क ऐन,२०५८ जारी गर्दै अप्रत्यक्ष कर तथा प्रत्यक्ष कर सुधारका तरीकाहरु अपनाएको छ । यी नीतिगत तथा कानूनी सुधारलाई कार्यान्वयन गर्न बलियो संस्थागत संरचना, रणनीति, निर्देशिका, कार्यविधि, कर प्रशासन तथा कार्यप्रवाहमा सुधार, करदातामैत्री तथा प्रविधिमैत्री कर प्रशासन तथा भन्सार प्रशासनको व्यवस्था गरिएको छ । तर पनि अझै बढी पारदर्शी, लेखाप्रणालीमा आवद्ध, उपभोक्तामैत्री कर संरचना तयार हुन सकेको छैन । सहभागिता र गुणस्तरमा अझै पनि धेरै पछाडी छौं हामी ।

जसरी राजस्व संकलनको हिस्सालाई मुलुकको गार्हस्थ्य उत्पादनसँग तुलना गरिन्छ त्यसैगरी राजस्व चुहावटको हिस्सा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा कति छ भन्ने कुरा पहिचान गर्न निकै जटिल छ । मुलुकको अर्थतन्त्र कति औपचारिक छ, भुक्तानी प्रणाली कति बैकिङ प्रणालीमा आबद्ध छ, किन्दा र बेच्दा कसरी विनिमयको कारोबार हुने गर्दछ ? उपभोक्ताले पाउने बिल कति सही र गलत छ भन्नेमा निर्भर गर्दछ । हुन त राजस्व चुहावट तथा छली नियन्त्रण गर्न स्वयम् कर निर्धारण, भन्सार विन्दुमा कारोवारको स्वयम् घोषणा, कर परीक्षण, कर अनुगमन, कर अनुसन्धान, सूचनामैत्री कर सहभागिता प्रणाली जस्ता कार्यले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा सहयोग गरिरहेको हुन्छ । यो भन्दा बढी प्रणालीमा आवद्ध गरिएको प्रशासनले कर छलीलाई नियन्त्रण गर्नसक्दछ । वर्तमान समयमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गरेर सबै कारोवारलाई जतिसक्दो सूचना प्रणालीमा आवद्ध गर्न सकिन्छ, त्यति नै बलियो कर उठाउने संयन्त्र बन्दछ र विस्तारै राजस्व चुहावट कम हुंदै जान्छ । नेपालमा विद्यमान अनौपचारिक

अर्थतन्त्र, खूला सिमाना, सबै भुक्तानी प्रणाली बैंकिङ प्रणालीमा आबद्ध नभएको, छद्म कारोबार, नक्कली नाममा व्यवसाय दर्ता तथा कारोबार, भन्सारमा कारोबारको सही घोषणाको अभाव, न्यून विजकीकरण, बिलबिजक लिने दिने प्रचलनको अभाव, लेखाप्रणाली र लेखापालन गर्ने अभ्यासको कमी, नियतबश कर छल्ने प्रपञ्च, कर छली गर्नेहरुप्रति राज्यको संरक्षण, राजनीतिक नेतृत्त्व र व्यापारीक वर्गको साँठगाँठ, चुनावप्रतिको सहयोग आदि कुराले राजस्व चुहावटको प्रवृतिको आँकलन गर्न सकिन्छ । राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्ने संरचना र संस्था विद्यमान भएर मात्रै पुग्दैन, छली नियन्त्रण गर्ने नीति निर्माण, कानूनी संरचना व्यवस्था गर्ने र राजस्व चुहावट एक गम्भीर अपराध हो भन्ने स्वीकार गर्ने राजनीतिक नेतृत्वको खाँचो पर्दछ । अध्ययन अनुसन्धानले देखाएको केही प्रवृत्तिगत राजस्व चुहावटको नमुनाहरू यहाँ प्रस्तुत गरिन्छ ।

१. नक्कली फर्म, व्यवसाय दर्ता गरी कारोबार

यस्तो प्रवृतिमा कारोबारीले सर्वसाधारण जनता, आफ्नै कर्मचारी, ज्यालादारी व्यक्तिको नाममा फर्म, व्यवसाय दर्ता गर्ने, निजको नामको फर्मबाट नक्कली बिजक बनाई सक्कली कारोवारकर्तालाई बिक्री गर्ने र राज्यमा नक्कली कारोबारको आयतन खडा गरी कर चुहावट गर्ने । यस्तो कारोवारीले कर सहभागिता नजनाउने, मूल्य अभिवृद्धि कर र आयकर नतिर्ने, तिर्नुपर्ने मूल्य अभिवृद्धि कर घटाउने, बढी खर्च दावी गरी आयकर कम गर्ने जस्तो प्रवृत्ति देखिएका छन् ।

२. शेयरहोल्डरको स्वामित्त्वमा परिवर्तन

कुनै पनि फर्म, कम्पनीको कारोबारमा रहने संचालक, शेयरहोल्डर परिवर्तन हुन सक्दछ । शेयरहोल्डर परिवर्तन हुंदा कम्पनीले देखाएको सम्पत्ति, दायित्त्व, नाफा नोक्सानको विवरण, कम्पनीको गुडविल जस्ता विषयमा आवद्ध भई कारोबार हुने गर्दछ । शेयर संरचनाकै कारोबार हुने भएकाले के कसरी कारोबार भयो भनी घोषणा नै नगरी वा आयविवरण दाखिला नै नगरी शेयर संरचनामा सजिलै परिर्वतन हुने गरेको छ । यसबाट कारोबारको ठूलो हिस्सा लुक्न गई कारोबार नै नदेखिने तथा राजस्व चुहावट भईरहेको अवस्था छ । ठूला ठूला कम्पनीको शेयरहोल्डर परिवर्तन हुँदा विदेशस्थित अन्तर्राष्ट्रिय, बहुराष्ट्रिय कम्पनीले शेयर किनबेच गर्ने, त्यस्ता कम्पनी दर्ता गर्ने र यहाँको आम्दानीको स्रोत बाहिर लैजाने र त्यहाँ नयाँ कारोबार शुरु गर्ने हुँदा पनि पारदर्शिताको अभावमा ठूलो कर छली हुने गरेको छ ।

३. बिलबिजक लिने दिने प्रणाली

नेपालको बजारमा सामान किनबेच गर्दा बिजक लिनेदिने प्रणाली अत्यन्त कमजोर छ । मूल्य अभिवृद्धि कर प्रणाली शुरु गर्दा यसका सकारात्मक पक्षलाई बढी जोडतोडले उठाइएको थियो । यो कर लागू गर्दा बिजक लिने दिने प्रणालीको विकास हुने, कारोबारमा पारदर्शिता रहने र catchup effect principle बाट कारोबारको ट्रयाकिङ हुने जस्ता विषय उठाईएका थिए, जसबाट कुनै विन्दुमा न्यून विजकीकरण भयो वा विन्दु नै छलेर गयो भने अर्को विन्दुबाट समातिने अवस्था रहन्छ भन्ने हो । अहिलेको अवस्था भनेको भन्सार विन्दुमा हुने न्यून कारोबारको घोषणा तथा चोरी पैठारीका सामानको प्रभावले उपभोक्ता तहसम्म न्यून मूल्यमा विजक जारी गर्ने, बिजक जारी नै नगर्ने, उपभोक्तालाई बिल नै नदिई आफै न्यून मूल्यको

बिल बनाउने र त्यसलाई नै औपचारिक कारोबारको हिसाबमा देखाउने, बढी भुक्तानी लुकाउने जस्ता विकृतिहरु नेपालको बजार संयन्त्रमा ठूलो समस्याको रुपमा रहेका छन् ।

४. खूला सिमाबाट कारोवार

नेपालको दक्षिणतर्फ रहेको खूला सिमाको कारणले भन्सार विन्दुबाट सामान ओसारपसार नगरी कारोबार छल्न तथा लुकाउन खुला सिमानाको प्रयोग गर्ने, सानो सानो परिमाणमा दैनिक ओसारपसार गरी गोदाममा संग्रह गर्ने र बजारमा छद्म नाममा वा आफ्नै नाममा कम मूल्यमा सामान किनबेच गर्ने प्रवृति देखिएको छ । यसो गर्दा एउटा त भन्सार नाका वरपर चोरी बजार फस्टाएको छ भने अर्को इमान्दार व्यापारी वर्ग जसले सही कारोवार गरी इमानदारपूर्वक कर तिर्न चाहन्छ, उसको वस्तुको बजार मूल्य बढी हुने, चोरी सामानको मूल्य कम हुने गर्दा प्रतिस्पर्धामा बजारमा टिक्न नसकी कारोबार छाड्नुपर्ने अवस्था छ ।

५. बहाल कारोवार

नेपालको प्रमुख बजार क्षेत्रको भवन, घर, फ्ल्याट, कोठा प्राय : कारोबारका लागि, व्यक्तिगत प्रयोजनका लागि बहालमा छन् । बहालबाट स्वामित्ववाला तथा घरधनीलाई ठूलो आय प्राप्त भइरहेको छ । ठूलो परिमाणमा आय प्राप्त भएको तथा यसमा खर्च न्यून हुने कारणले नाफा पनि अत्यधिक रहेको अनुमान गर्न सकिन्छ । तर यो व्यवसाय छिटफुट रुपमा बाहेक राज्यको औपचारिक कारोबार प्रवाहमा आएको छैन । व्यक्ति धनी तर राज्य गरीब भइरहेको अवस्था छ । केही पहलहरु भएपनि यो क्षेत्रलाई राज्यको औपचारिक प्रवाहमा ल्याउन नसकी ठूलो राजस्व चुहावट भइरहेको अवस्था छ ।

६. घर जग्गा व्यवसाय

खासगरी सङ्घीय राजधानी, प्रदेश राजधानी, जिल्ला सदरमुकाम, मुख्य बजार क्षेत्र, राजमार्ग क्षेत्र, गाँउपालिकाको केन्द्र, आवास आयोजना क्षेत्रमा घर जग्गा किनबेचको कारोबार ठूलो परिमाणमा भैरहेको देखिन्छ । एउटै कारोबारको परिमाण पनि ठूलो हुने गरेको, बिक्री गर्दा प्राप्त हुने लाभ लुकाउन न्यून मात्रामा कारोबारको घोषणा गरी बिक्री गर्नेले लाभकर र खरिद गर्नेले राज्यलाई प्राप्त हुने रोयल्टी (रजिष्ट्रेशन शुल्क) मा ठूलो चुहावट भएको छ । सरकारले घोषणा गरेको मूल्याङकन भन्दा कम कारोबार देखाउने, कारोबारलाई लुकाउने, कारोबारलाई टुक्राई पटक पटक गरी खरिद बिक्री गर्ने प्रवृति देखिन्छ ।

७. सेवा व्यवसाय

सूचना र प्रविधिको विकास र विस्तारसँगै सेवा व्यापारले फस्टाउने मौका पाएको छ । नयाँ नयाँ प्रविधिको आविष्कारले विश्व एकै ठाउँमा केन्द्रित भएको छ । सीमाबिहीन, भन्सारबिहीन यो प्रणालीमा एउटै क्लिकको भरमा ठूला ठूला कारोवार हुने गर्दछन् । देशमै आन्तरिक रुपमा विस्तार भएको अनलाईन व्यापारिक गतिविधिहरु, सफ्टवेयरको निर्माण, एप्स तथा प्रोग्रामको निर्माण तथा सो को बिक्री, संसारमै बिक्री गर्न सकिने गेस, सामाजिक सञ्जाल मार्फत गरिने विज्ञापन तथा कारोबार तथा प्रयोगकर्तालाई प्राप्त हुने कमिसन आय राज्यको औपचारिक संयन्त्र बाहिरै रहेका छन् ।

राजस्व चुहावट नियन्त्रण

माथि राजस्व चुहावटका मुख्य प्रवृतिहरुबारे चर्चा गरियो । यस्ता प्रवृतिहरुबाट भएको राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्न, कारोवारको मूलप्रवाहीकरण गर्न आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क तथा गैरकरको प्रशासन गर्न, नीति तथा रणनीति निर्माण गर्न, प्रणाली विकास गर्न आन्तरिक राजस्व विभाग रहेको छ । भन्सार महसुल संकलन, वस्तुको सही घोषणा, पहिचान वर्गीकरण तथा मूल्याङ्कन गर्न तथा व्यापार सहजीकरण गर्न भन्सार विभाग रहेको छ । यसैगरी गैरकरबाट प्राप्त हुने आम्दानी प्राप्त गर्ने र सो सम्बन्धी प्रशासन गर्न विभिन्न मन्त्रालय, विभाग तथा कार्यालयहरु रहेको संयन्त्र विद्यमान छ । यति हुदाँहुँदै पनि विशेष निगरानी गर्न, राजस्व चुहावट तथा विदेशी विनिमय अपचलनको नियन्त्रण गर्न राजस्व अनुसन्धान विभाग क्रियाशील छ ।

राजस्व अनुसन्धान विभागले राजस्व चुहावटको अनुसन्धान तथा तहकिकात गरी सम्बन्धित निकायमा राजस्व असुल गर्न लेखी पठाउने, अनुसन्धान तथा तहकिकातबाट कसूर र बिगो कायम गरी अदालतमा अभियोजन गर्ने र विभिन्न निकायमा नीतिगत तथा प्रक्रियागत विषयमा राय दिने कार्य गर्दछ । यस बाहेक अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र जस्ता निगरानी निकायहरु पनि रहेका छन् । माथि उल्लेख गरिएका मूलभूत प्रवृत्तिहरुलाई नियन्त्रण गर्न तथा राज्यको मूलप्रवाहमा ल्याउन निम्न रणनीतिहरु अख्तियार गर्नुपर्दछ ।

१. नीति निर्माण

राजस्व संकलन, प्रणाली विकास, राजस्वको बाँडफाँड, राजस्व चुहावट नियन्त्रण आदिका लागि राज्यले गर्ने पहिलो र अन्तिम विकल्प भनेकै राजस्व नीति निर्माण हो । संस्थागत क्षमता वृद्धि, जनशक्तिको व्यवस्था, सबल प्रशासन, प्रभावकारी अनुगमन, कर शिक्षा तथा चेतना विस्तार आदि नीतिको कार्यान्वयनको सिलसिलामा आफैं कियाशील हुन्छन् । राजस्व चुहावटको प्रमुख प्रवृत्तिहरुको पहिचान भईसकेपछि कुन नीति निर्माण गर्दा चुहावट रोकिन्छ र त्यस्तो चुहावट राज्यको मूलप्रवाहमा आउँछ भन्ने कुरा नीति निर्माणकर्ताले बुझ्नु पर्दछ । समस्या पहिचान भइसकेपछि पनि सोको निराकरण गर्नुको सट्टा लामो समयसम्म सोही प्रवृति दोहोरिनु राम्रो मानिंदैन । नीति निर्माणमा संवेदनशील नहुनु, नियन्त्रणका नीति नल्याई पुरानै प्रवृत्तिलाई निरन्तरता दिनु, मूलप्रवृतिको समस्या समाधान गर्नुको सट्टा सानातिना प्रक्रियात्मक विषयले नीति निर्माणमा प्राथमिकता पाउनु, दायरा भन्दा दरले प्राथमिकता पाउनु जस्ता कुराहरु नीति निर्माणमा संवेदनशिलताको अभाव हो । राजस्व चुहावटको प्रवृत्तिहरु नियन्त्रण गर्न व्यवहारिक र कार्यान्वयनयोग्य नीति निर्माण गर्नुपर्दछ ।

२. प्रणाली विकास

देशले अवलम्बन गरेको राजस्व तथा करारोपण नीति अनुसार राजस्व संकलन गर्न, करको दायरा विस्तार गर्न, राजस्व चुहावट रोक्न सक्षम प्रणालीको विकास गर्नुपर्दछ । विगतमा यसको लागि धेरै प्रयासहरु भएका छन् । आन्तरिक राजस्व विभागमा रहेको एकीकृत कर प्रणालीख (ITS) र केन्द्रिय विजक अनुगमन प्रणाली, राजस्व अनुसन्धान विभागमा रहेको सवारी तथा ढुवानी साधनको ट्रयाकिङ प्रणाली (VCTS), भन्सार विभागमा रहेको आसिकुडा प्रणाली (ASYCUDA) हरु नेपालको राजस्व प्रणालीमा राजस्व

संकलन तथा चुहावट नियन्त्रणमा प्रयोग गरिने महत्त्वपूर्ण प्रणालीहरु हुन् । समय परिवर्तनसँगै, सूचना प्रविधिको विकाससँगै राजस्व चुहावटका प्रवृत्तिहरुमा पनि परिवर्तन हुँदै आए । विश्वव्यापी बजार संयन्त्र विकास भएसँगै त्यसले सिर्जना गर्ने कारोबार, वस्तुको प्रकृति, आविष्कारहरुको सही र गलत प्रयोग आदिका कारणले पनि चुहावट हुन गईरहेको छ । यस्तो चुहावटलाई बलियो प्रणाली विकास गरेर मात्र रोक्न सकिन्छ । हामीले गरेको प्रयासहरु सही छँदाछँदै पनि ती प्रणालीमा समसामयिक सुधार तथा नयाँ प्रणालीहरुको विकास जरुरी छ । सरकारी प्रणाली बजार प्रणाली भन्दा सधैं ढिलो छ । प्रणालीहरुमा समसामयिक सुधार नगरिए ठूलो चुहावट हुनबाट रोक्न सकिन्न । प्रणालीको विकास यसरी होस् की त्यसमा जेलिएका संयन्त्रहरु विकास गरीउन् । एउटा संगठनमा मात्र सिमित हुने प्रणालीले अब समस्याको समाधान गर्दैन, बरु संगठनहरुको प्रत्येक विन्दुमा ट्र्याकिङ गर्न सक्ने प्रणाली आवश्यक छ । विकसित प्रणालीहरुको एकीकृतता, बहु संगठनमा रहने प्रणालीको संयोजनले मात्र राजस्व चुहावटको जालोलाई कम गर्न सकिन्छ ।

३. संस्थागत सबलीकरण

मुलुकको लागि अर्थ संकलन गर्ने, त्यसको लागि नीति र प्रणाली बनाउने, चुहावट रोक्ने कार्य गर्न संस्थागत सबलीकरण गर्न आवश्यक हुन्छ । बनाएको नीति कार्यान्वयन, प्रणाली कार्यान्वयन तथा सुधार गर्न राजस्व प्रशासनमा व्यापक सुधार आवश्यक हुन्छ । भनिन्छ नि, कर सुधार भनेकै कर प्रशासनमा सुधार हो । यसले जनशक्तिको भर्ना देखि विकास, वृत्ति प्रणाली, आचरण व्यवस्था, पुरस्कार र दण्डको माग गर्दछ । राजस्व प्रशासन तथा जनशक्ति भुत्ते भएमा सम्भावित राजस्व संकलन नहुने, कर चुहावटमा जानी नजानी सहयोग भईरहेको हुने, चुहावटमा संलग्न हुने, मिलेमतो गर्ने, कतिपय बेला सल्लाहकारी सेवा पनि प्रदान गर्ने कार्य हुन सक्दछन्, तसर्थ यस्तो जनशक्तिलाई तालिम, हौसला, पुरस्कार तथा दण्ड व्यवस्थाले बेला बेलामा तिखार्नुपर्दछ । तसर्थ नीतिहरुमा निरन्तर सुधार, नयां नीतिको निर्माण, सो को प्रणालीबद्ध कार्यान्वयन गर्न संरचनात्मक सुधार सहितको संस्थागत सबलीकरण आजको आवश्यकता हो ।

४. पुरस्कार र दण्ड व्यवस्था

राजस्व चुहावट नियन्त्रण तथा आर्थिक अपराधीकरणको न्यूनीकरणमा एक प्रमुख पक्ष हो, पुरस्कार र दण्ड व्यवस्था । यो उत्प्रेरणा र सजायको एक औजार पनि हो । नियमित कर तिर्ने, नियमित कर सहभागिता जनाउने, क्षमता अनुसार कर तिर्नेलाई विभिन्न पुरस्कारको प्याकेजको घोषणा सरकारले गर्नुपर्ने हुन्छ । निजीक्षेत्रबाट राजस्व संकलन गरिसकेपछि समस्याहरु भए समाधान गर्नु राज्यको दायित्त्व हो । यसैगरी नागरिकले तिर्ने करलाई असल र कुशल सेवाप्रवाहमा परिणत गरी खुसीसाथ असुल गर्नु पनि पुरस्कारको एउटा तरीका हो । यसको ठीक विपरीत राजस्व चुहावट गर्ने, आर्थिक अपराधीकरण गर्ने, छायाँ अर्थतन्त्र र भ्रष्टाचार गरी राज्यकोषको हिनामिना गर्नेलाई दण्डित गर्नु पनि उत्तिकै जरुरी हुन्छ । कर सहभागिता नजनाउँदा, ढिलो सहभागी हुँदा, समयमै कर घोषणा र कर नतिर्दा व्याज तथा जरिवानाको दण्डात्मक व्यवस्था छ भने कर चुहावट गर्ने, आर्थिक अपराधीकरण गर्नेलाई सोही बमोजिम ठूलो अनुपातको जरिवाना र कैद सजाय हुने व्यवस्था राजस्व चुहावट (अनुसन्धान र नियन्त्रण), २०५२ मा व्यवस्था गरिएको छ । विगत दुई वर्षदेखि राजस्व अनुसन्धान विभागले अरबौंको राजस्व चुहावट तथा करछलीको विषयमा

अभियोजन सहित कर तथा जरिवाना सहितको बिगो तथा कैद सजाय समेत प्रस्ताव गरी अदालतमा मुद्दा दायर गरेको छ । यसबाट प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष रुपमा गलत गर्नेलाई राज्यले कारवाही गर्दछ भन्ने देखाउँछ ।

५. राजनीतिक र सामाजिक प्रतिरोध

राजनीतिक र सामाजिक प्रतिरोध यस्तो लडाई हो, जहाँ समस्याहरु राजनीतिक र सामाजिक विषयसँग जोडिएका, गांसिएका र जेलिएका छन् र ती समस्यासँग राजनीतिक र सामाजिक संरक्षण र साथ जोडिएको हुन्छ । यस्तो संरक्षण र साथलाई तोड्न त्यो भन्दा उच्चस्तरको प्रतिरोध जरुरी हुन्छ । राजस्व चुहावट तथा आर्थिक अपराधको विषयमा हाम्रो जस्तो तेस्रो विश्वका मुलुकमा राजनीति, सामाजिक संरचना तथा परम्पराको साथ र सहयोग रहेको हुन्छ । यस्तो संरक्षण र साथ तोड्न राजनैतिक नैतिकता र सामाजिक असल संस्कृति सहितको लडाईं आवश्यक हुन्छ । राजस्व चुहावट र आर्थिक अपराध गरेका समूह, व्यक्तिलाई जब समाजले खान्दानी दृष्टिले हेर्छ, आदर र सम्मान गर्छ, तब कसरी यसको निर्मूल हुन्छ ? तसर्थ तेस्रो विश्वका मुलुकमा राजस्व चुहावट तथा आर्थिक अपराध नियन्त्रणका लागि राजनीतिक नैतिकता, असल मूल्य, नयाँ सामाजिक सांस्कृतिक आन्दोलन, राजस्व चुहावट र आर्थिक अपराध गरेका समूह, व्यक्तिलाई बहिष्करण तथा नैतिकतालाई पूजा र प्रश्रय गर्ने वातावरण आवश्यक पर्दछ।

६. उपभोक्ता र नागरिक सचेतता

देशको आय तथा राजस्वको उपयोग त्यो देशका जनता तथा उपभोक्ताले गर्ने हो । आफूले तिरेको मूल्य, गुमाएको श्रमको हिस्साको खोजी तथा सो को उपयोगको जानकारी नागरिक तथा उपभोक्ताले पाउनुपर्दछ । यो एक प्रकारको अधिकारको आन्दोलनको रुपमा रहनुपर्दछ । नेपालमा यस्तो अवस्था छ कि नागरिकले वस्तु तथा सेवा उपभोग गर्दा आफूले तिरेको मूल्य तथा त्यसमा लाग्ने कर देखिने बिल समेत सहज रुपमा पाउन नसकेको अवस्था छ । उपभोक्ता तथा नागरिकले पनि यसको खोजी गर्न जरुरी छ । अबको करदाता शिक्षा मध्यस्थ करदातालक्षित होइन, अपितु उपभोक्ता तथा नागरिक केन्द्रित भई एक जबर्जस्त आन्दोलनकै रुपमा रहनुपर्दछ । यस्तो आन्दोलनलाई राज्यले पनि सही किसिमले समर्थन गर्ने, नीति निर्माणमा पृष्ठपोषणको रुपमा लिने, नागरिक समाजले समेत साथ र सहयोग गर्न जरुरी हुन्छ । तसर्थ सचेतना तथा उपभोक्ता आन्दोलन पनि एक प्रकारको राजस्व चुहावट तथा आर्थिक अपराध रोक्ने महत्त्वपूर्ण मनोवैज्ञानिक औजार हो ।

निष्कर्ष

राजस्व सरकारका लागि अनिवार्य तत्त्व हो । कुनै पनि लोककल्याणकारी राज्यको लागि मुलुकी प्रशासन सञ्चालन गर्न, जनताको जीउधनको रक्षा गर्न, विकास निर्माण गर्न, आय तथा लाभ समन्याय रुपमा वितरण गर्न तथा नगरी नहुने अन्य यावत कार्यका लागि राजस्वले सरकारलाई रक्तसञ्चारको काम गर्दछ । तसर्थ राजस्व संकलन गर्नु तथा सो को उचित परिचालन गर्नु सरकारको अधिकार तथा दायित्त्व दुवै हो । यसको लागि सरकारलाई जनताको प्रतिनिधि संस्थाको स्वीकृति हुन्छ । यसैगरी कानून बमोजिम सरकारलाई बुझाउनुपर्ने राजस्व नबुझाउने, कर छली तथा चुहावट गर्नु दण्डनीय हुन्छ र कानूनले नै दण्ड जरिवानाको व्यवस्था गरेको

हुन्छ । माथि उल्लेख गरिएका राजस्व चुहावटका प्रवृतिहरुको रोकथाम र नियन्त्रण गर्न तथा देशमा स्वच्छ अर्थतन्त्रको विकास गर्न केही नीतिगत, केही प्रणालीगत, केही कार्यक्रमगत सुझावहरु प्रस्तुत गरिएको छ । यसको ईमान्दारीपूर्वक कार्यान्वयन गर्दा राजस्व चुहावट नियन्त्रण हुन्छ भन्ने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन
- आयकर ऐन, २०५८,
- भन्सार ऐन,२०६४,
- अन्तःशुल्क ऐन,२०५८

खोज तथा अनुसन्धानको प्रयोग कसरी बढाउने ?

नेत्र प्रसाद सुवेदी*

सारांश

माध्यम विज्ञान तथा प्रविधि भयो भने जोड खोज तथा अनुसन्धानमा हुन्छ, तथ्यमा हुन्छ र अन्तिम नतिजा जीवन र जगतमा सन्तुलन तथा काममा सहजता हुन्छ । विश्वमा जुन जुन देशले अनुसन्धानमा जोड दिए उनीहरुले नयाँ उत्पादनमार्फत बजारमा पनि आधिपत्य जमाए । हामीकहाँ पनि स्थानीय मौलिक प्रविधिको जगेर्ना गर्दै नयाँ प्रविधिको समुचित प्रयोग, खोज एवं निरन्तर सुधार गर्न सकेमा पहिलो लाभकर्ता हामी हुन सक्थ्यौँ र परिणामस्वरुप हामी आत्मनिर्भरताको पाइला टेक्न सक्थ्यौँ । यसका लागि सरकार, निजी क्षेत्र, वैज्ञानिक तथा खोज कर्ताहरु, प्राज्ञिक निकायको पनि उत्तिकै सक्रियता आवश्यक छ ।

परिचय

आविष्कार र अनुसन्धानतर्फ अहिलेको मानिसको रुचि छ । आदर्श होइन प्रत्यक्षवादमा विश्वास गर्दछ । अनुसन्धान भनेको ज्ञान प्राप्तिको माध्यम हो । वैज्ञानिक ज्ञान भनेको त्यस्तो ज्ञान हो जसलाई वास्तविक व्यवहारमा प्रदर्शन गर्न, प्रयोग एवं परीक्षण गर्न तथा कुनै विधि, गणितीय गणनाबाट सिद्ध गर्न वा यसअघि पत्ता लगाइएका प्रकृतिका नियमबाट प्रमाणित गर्न सकिन्छ । अध्ययन अनुसन्धान खोज विज्ञान प्रविधि नवप्रवर्तनबाट विषयहरुलाई पहिल्याउने, चम्काउने र उजिल्याउने काम संभव हुन्छ ।

विज्ञान र प्रविधि तथ्यसँग र प्रयोगसँग सम्वन्धित विधा हुन् । अशेष मल्लको शब्द सापटी लिएर भन्दा साहित्यका अलौकिकता वा कल्पनाशीलताभन्दा विज्ञान धेरै टाढा छ । विज्ञान तर्क, कल्पना वा अलौकिक चिन्तनको घेराभित्र होइन सत्यतथ्यसँग मितेरी गाँस्दछ । प्रविधि भन्ने वित्तिकै हामीहरु विज्ञानको विषय र विज्ञान भन्ने वित्तिकै प्रविधिको विषय पनि सँगसँगै प्रयोग गर्ने र बुझ्ने समेत गर्दछौँ । विज्ञान भन्नाले अवलोकन र प्रयोगको माध्यमबाट नयाँ ज्ञानको खोजी गर्ने कामलाई बुझिन्छ भने प्रविधि भन्नाले विज्ञानसम्मत ज्ञानलाई विभिन्न प्रयोजनमा व्यवहारमा उतार्ने काम हो । जस्तो कि साधरण यन्त्र पत्ता लगाउनु विज्ञान हो भने पांग्राको प्रयोग गर्नु प्रविधि हो । खेतीपातीमा कम्वाइन्ड हार्भेस्टर प्रयोग हुनु प्रविधि हो । प्रविधिमा आउने रुपान्तरणलाई विश्वमै परिवर्तनको एउटा मुख्य कारण मानिएको छ । ५० प्रतिशतसम्म उत्पादकत्त्वमा वृद्धि ल्याउनमा विज्ञान तथा प्रविधिले सहयोग गरेको दाबी गरिएको पाइन्छ । विश्वबैंकको प्रतिवेदनअनुसार नेपालमा सन् २००५-२०११ सम्म

** महानिर्देशक, राष्ट्रिय किताबखाना ।*

जिडिपीको ०.३० प्रतिशत मात्र अनुसन्धानमा लगानी भएको देखिन्छ । इजरायलले जिडिपीको ४.३९ प्रतिशत अनुसन्धानमा लगानी गरेको कारण युद्ध र अशान्तिबिच पनि गहकिलो प्रगति गर्न सकेको छ ।

नयाँ ज्ञानको खोजी र त्यसको प्रयोग

हाम्रो सन्दर्भमा प्राकृतिक, भौतिक, सामाजिक विज्ञानको क्षेत्रमा अनुसन्धान गर्ने प्रवृत्ति कि त भिनो मात्रामा छ कि त छँदै छैन । त्यसो त अनुसन्धान खर्चिलो काम हो । नेपालले आफ्नो भूउपग्रह अन्तरिक्षमा राख्नको लागि समेत धेरै वर्ष कुर्नुपरेकोबाट सरल काम हैन भन्ने देखिन्छ । पछिल्लो समयमा केही संस्था तथा केही कार्यक्रमले अनुसन्धान तथा आविष्कारलाई जोड दिएको पाउछौँ । राष्ट्रिय आविष्कार केन्द्रको स्थापना र स्वैच्छिक सहयोगबाट सञ्चालनका खबरहरुले पनि सकरात्मक लहर ल्याएको छ ।नेपाली युवाका केही सफलतामा पानी तान्ने मेसिन, मतदान मेसिन, रोवर्ट, हाबाबाट बत्ति बाल्ने जस्ता अनुसन्धानहरु भएका छन् । कोभिडसँग जोडिएर आवश्यक सामग्रीहरु नेपालमै उत्पादन गर्ने पहल भएका छन् । राष्ट्रिय आविष्कार केन्द्र यस कार्यमा सक्रियतापूर्वक क्रियाशील छ ।

संयुक्त राज्य अमेरीकाले आफ्नो सफलताको श्रेय अनुसन्धानलाई दिन्छ । दक्षिण कोरियाले पनि अनुसन्धान र इनोभेसनमा दिएको जोडका कारण नै छोटो समयमै विकास गर्न सफल भएको मानिन्छ । अबको युग नवप्रवर्तनको युग हो भनिएको छ । हाम्रा प्रयत्नहरु पनि यसतर्फ उन्मुख हुनुपर्दछ । समावेशीकरणको माध्यमबाट शासन व्यवस्थालाई सुदृढ गर्न र विकास व्यवस्थापनलाई नतिजामुखी बनाउन अनुसन्धान र विकासको अपरिहार्यता रहेको छ । कुनैपनि नयाँ नीति तथा कार्यक्रमलाई सर्वस्वीकार्य बनाउनका लागि पनि अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित हुनुपर्दछ । यसका लागि अध्ययनकर्ता संस्था निकायहरु संस्थागत हुनुपर्दछ नै ।

दस्तावेजहरुले के भन्छन् ?

नेपालको संविधानको धारा ५१ खण्ड (च) विकास सम्वन्धी नीतिको बुँदा नं (४) र (५) मा विज्ञान तथा प्रविधिको विषय समेटिएको पाइन्छ । ती बुँदाको व्यहोरा यहाँ जस्ताको तस्तै उल्लेख गरिएको छ :

- वैज्ञानिक अध्ययन अनुसन्धान एवं विज्ञान र प्रविधिको आविष्कार, उन्नयन र विकासमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने तथा वैज्ञानिक, प्राविधिक, वौद्धिक र विशिष्ट प्रतिभाहरुको संरक्षण गर्ने ।
- राष्ट्रिय आवश्यकता अनुसार सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गरी त्यसमा सर्वसाधरण जनताको सहज र सरल पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा राष्ट्रिय विकासमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्ने।

हाल कार्यान्वयनमा रहेको १५ औँ योजनाले तथ्य र ज्ञानमा आधारित विकासका माध्यमबाट समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने सौँच, अनुसन्धान तथा विकासलाई सिर्जनशील ज्ञानको भण्डारको रुपमा विकास गर्ने लक्ष्यका साथ देहायका ३ वटा उद्देश्य लिएको छ :

- अनुसन्धान तथा विकासको माध्यमबाट भविष्यको लागि ज्ञानमा आधारित र सिर्जनशील नागरिक तयार गर्नु ।
- अनुसन्धान तथा विकासको उपलब्धीलाई राष्ट्र हित, राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रममा अवलम्बन गर्नु ।
- अनुसन्धान तथा विकासको माध्यमबाट राष्ट्रिय नीति निर्माण तथा कार्यान्वयन क्षमता अभिवृद्धि गर्नु ।

यी उद्देश्य पूरा गर्नका लागि योजनाको दस्तावेजले ६ वटा रणनीति र २० वटा कार्यनीति तय गरेको छ । अपेक्षित उपलब्धीका रुपमा अध्ययन अनुसन्धान तथा विकासमा सार्वजनिक र निजी क्षेत्रको लगानीमा बढोत्तरी भएको हुने, अध्ययन अनुसन्धानको अभिलेखीकरण हुने, तथ्यमा आधारित र नतिजामूक निर्णय प्रक्रियाको माध्यमबाट समृद्ध राष्ट्र निर्माणमा सहयोग पुगेको हुने भनिएको छ ।

विज्ञान प्रविधिको विषयलाई सरकारले वार्षिक नीति कार्यक्रम र बजेट जारी गर्दा केही न केही सम्बोधन गर्ने क्रम केही वर्षयता निरन्तर नै छ । कुनै वर्ष वातावरणको विषयलाई विज्ञान तथा प्रविधिसँग जोडेर पनि नीति तथा कार्यक्रमहरु उल्लेख गरेको पाइन्छ । आ व २०७८/७९ को बार्षिक बजेटमा विज्ञान प्रविधि शीर्षकमा ३ वटा बुँदाहरु उल्लेख गरिएको छ । ती बुँदाहरुको यसप्रकार रहेका छन् :

- समाजसँग विज्ञान र उत्पादनसँग प्रविधि तथा नवप्रवर्तन आवद्ध गरी वैज्ञानिक चेतना अभिवृद्धि गरिनेछ । विज्ञान र प्रविधिसम्बन्धी कार्यलाई एकीकृत र समन्वयात्मकरुपमा सञ्चालन गर्न विज्ञान प्रविधि तथा नवप्रवर्तन परिषद गठन गरिनेछ ।
- विज्ञान तथा प्रविधिका क्षेत्रमा विश्वस्तरको जनशक्ति उत्पादन गर्न स्थापित मदन भण्डारी विज्ञान तथा प्रविधि विश्वविद्यालय आगामी बर्ष सञ्चालनमा ल्याइने ।
- नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठानको पुनसंरचना गरिने । विपी कोइराला मेमोरियल विज्ञान संग्रहालयलाई विपी कोइराला राष्ट्रिय विज्ञान पार्कमा विकास गरिने ।

थिंक ट्यांक कति छन् र के गर्दैछन् ?

अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित भै निर्णय लिने विश्वास गरिएका राष्ट्रिय योजना आयोगलगायतका निकाय वा संस्थालाई थिंक ट्यांक भन्ने गरिन्छ । संस्थागत भएका थिंक ट्यांकहरुले निर्णयकर्तालाई सहयोग पुऱ्याउँदछन् । परिष्कृत साँच विज्ञताको प्रयोग हुन्छ । आर्थिक–सामाजिक स्तर उठाउन र राष्ट्रिय विकासका लक्ष्यहरु हाँसिल गर्न उनीहरुको सेवा र भूमिका सह्रानीय हुन्छ । थिंक ट्यांकका २ मूलभूत किसिमसँग परिचित हुनु उपयुक्त हुन्छ । पहिलो किसिम भनेको प्राज्ञिक स्कुल हो । यसखाले थिंक ट्यांक अध्ययनमा आधारित र वस्तुगत हुनुपर्छ । प्राज्ञिक खोजका मापदण्ड पूरा गर्नुपर्ने र दीर्घकालीन हिसाबले समग्र प्रारुपमा काम गर्नुपर्ने विश्वास गरिन्छ । दोश्रो किसिम भनेको पेशागत स्कुल हो । यसखाले थिंक ट्यांकले नीतिसँगको सान्दर्भिकतालाई जोड दिन्छ । वर्तमान नीति सबालमा केन्द्रित हुनुपर्नेमा जोड दिन्छ । यी दुवैखाले थिंक ट्यांकको साझा विषय भनेको अरु केही नभएर नयाँ ज्ञानको सिर्जना (Enhancement and expansion of knowledge) हो । कुनैपनि संस्थाको स्वायत्ततामा लगानीकर्ताको हस्तक्षेप रहन्छ नै । थिंक ट्यांकलाई परम्परागत, उदारवादी, केन्द्रमुखी र प्रगतिशील भनेर पनि वर्गिकरण गरिएको पाइन्छ ।

नेपालमा नीति अनुसन्धानको क्षेत्रमा विभिन्न समयदेखि कार्यरत थिंक ट्यांकहरुको सूचि

- वातावरण, स्वास्थ्य तथा जनसंख्या अनुसन्धान केन्द्र
- नेपाल स्वास्थ्य अनुसन्धान परिषद
- नेपाल कृषि अनुसन्धान परिषद
- शैक्षिक अनुसन्धान तथा विकास केन्द्र

- आर्थिक विकास तथा प्रशासन अनुसन्धान केन्द्र
- नेपाल एशियाली अध्ययन केन्द्र
- नीति अनुसन्धान तथा विश्लेषण केन्द्र
- क्रियाशील बन नेपाल
- नीति अनुसन्धान तथा विकास संस्था
- परराष्ट्र मामिला अध्ययन प्रतिष्ठान
- विश्वविद्यालय तथा प्राज्ञिक संस्थाहरु
- नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिस्ठान
- स्थानीय प्रशिक्षण केन्द्र
- नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
- नेपाल अध्ययन समूह
- National Academy of Science and Technology
- राष्ट्रिय आविष्कार केन्द्र

राम्रा थिंक ट्यांकका विशेषताहरु

सरकार वा अरु कसैको निर्देशनमा काम गर्ने थिंक ट्यांकबाट स्वभाविकरुपमा परिवर्तनकारी सौँच र दृष्टिकोण आउन गाह्रो हुन्छ । एउटा राम्रो थिंक ट्यांकमा हुनुपर्ने गुण तथा विशेषताहरुको कुरा गर्दा मूलत वौद्धिक गहिराइ, उपयुक्त परिवेश, राजनैतिक वृत्तबाट अहस्तक्षेप र प्रष्ट परिभाषित लक्ष्य, उद्देश्य एवं कार्यक्षेत्रलाई मानिन्छ । विकासोन्मुख देशहरुमा थिंक ट्यांकको भूमिका विषयक घोषणा (सन् २००९) ले खासगरी थिंक ट्यांकहरुको सही प्रयोगबाट सुशासन र निर्णय निर्माणमा सघाउ पुग्ने र विकासोन्मुख देश र विकसित देशका थिंक ट्यांकहरुका विचको सहकार्य संभव भयो भने क्षमता विकास सम्वन्धी कामहरु छिटो सम्भव हुने हुन्छ ।

नेपालमा सरकारद्वारा प्रवद्धित र गैरसरकारी संस्थाबाट लगानी भएका थिंक ट्यांकहरु छन् । तिनीहरु कुनैपनि अध्ययन अनुसन्धान र विकास कार्यमा महत्त्वपूर्ण उत्प्रेरकको भूमिकामा रहन सक्नुपर्दछ । थिंक ट्यांकहरुसँग रहनुपर्ने ६ वटा महत्त्वपूर्ण तत्त्वहरु यी हुन् ;

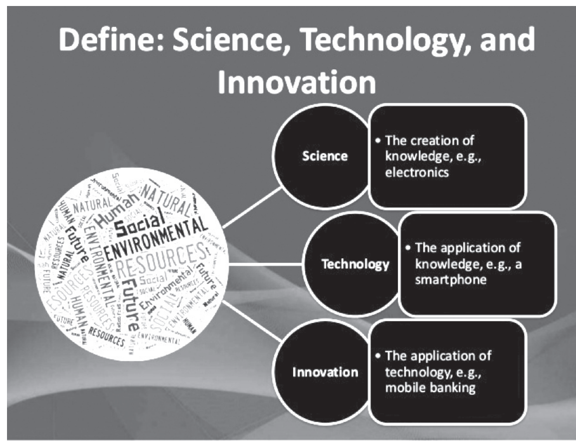
- प्रयोगयोग्य र उत्पादक सौँच दिन सक्ने
- सिर्जनात्मक कर्ताबीच सहकार्य
- स्रोतसाधनसहितको संस्थागत क्षमता
- उपयुक्त समयलाई प्रयोग गर्ने क्षमता
- निर्णयकर्तालाई कन्भिन्स गर्ने क्षमता
- सरोकारवालालाई विश्वासमा लिन सक्ने

नेपालमा हाल कार्यरत र विगतदेखि नै योगदान दिँदै आएका एवं नयाँ थिंक ट्यांकहरुले माथिका सैद्धान्तिक मानकहरुलाई समेत मध्यनजर गर्दै आपसी सहकार्य र दोहोरो समेत नपर्नेगरी अध्ययन गर्ने, नतिजाको प्रयोगका लागि पैरवी गर्ने र नयाँ अस्तित्त्वमा आएका प्रादेशित र स्थानीय सरकारहरुलाई पनि उत्पादनमुखी बन्न र तथ्यमा आधारित नीति निर्माणका लागि आधार तयार गर्न सहजीकरण गर्नुपर्दछ । र यस्तो कार्यमा सरकारी निकाय र प्राज्ञिक संस्थाहरुले पनि प्राथमिकता दिनुपर्दछ ।

विज्ञान, प्रविधि र नवप्रर्तन

पछिल्ला दिनहरुमा विज्ञान, प्रविधि र नवप्रवर्तन (STI) लाई सँगसगै लिएर चर्चा गर्ने गरिएको पाइन्छ। विश्वव्यापी लक्ष्य प्राप्तिको लागि STI को भूमिकालाई देहायका बुँदाहरुमा समेट्न सकिन्छ :

- ज्ञानको पहुँच बढाउने
- उत्पादकत्व, औद्योगिकीकरण, आर्थिक वृद्धि, रोजगारी सिर्जना बढाउने
- स्वास्थ्य अवस्थामा सुधार ल्याउने
- खाद्य सुरक्षा
- नवीकरणीय उर्जाको प्रवर्द्धनमार्फत गरिबी निवारण र जलवायु परिवर्तनका असर न्युनिकरण गर्ने



नेपालमा १४ विश्वविद्यालय १४०० भन्दा बढी क्याम्पस रहेका छन्। यिनमा स्नातकोत्तर र पिएचडी गरेर १०००० शोधपत्र वार्षिकरुपमा तयार हुन्छन्। तर उत्पादित ज्ञानको प्रयोग भने कमजोर छ। १२३ भन्दा बढी प्रोफेसनल एसोसियसनहरु छन्। वास्तवमा नेपालमा नै सम्भव हुने उत्पादन र उत्पादकत्त्व बढाउनु, विश्वबजारलाई नेपालले के दिन सक्छ भन्ने सन्देश दिन आवश्यक छ। नेपाली भूमि, जनशक्ति, मौलिक सोँच र यहाँको सुन्दर भूभागको प्रयोगबाट नै हामीहरु अहिलेको भन्दा राम्रो एवं उन्नत अवस्थामा पुग्न सक्छौँ। तलको चित्रले देखाएजस्तै विज्ञान प्रविधि अन्तरसम्वन्धित विषय हो र यसले अन्य क्षेत्रमा मूल्य अभिवृद्धि गर्न पनि योगदान गर्दछ।

सन् २०१३ मा UN ECOSOC को ७५ औँ परिषदले Science, Technology and Innovation -STI_ and Culture for Sustainable Development शीर्षकमा छलफल आयोजना गरेको थियो। विश्वस्तरमै महत्त्व दिइएको उक्त कार्यक्रम जस्तै देशको अवस्था देखिने नियमित प्रतिवेदन र केही वर्षको अन्तरालमा कार्यक्रमहरु आयोजना हुनु उपयोगी नै हुने देखिन्छ।

विज्ञान तथा प्रविधिको प्रयोगमा रहेका जोखिमहरु

सन् १९३९ मा लामखुट्टे र यस्तै अन्य हानीकारक किरा मार्नको लागि dicholorodiphenyltrichloroethane

-DDT_ को प्रयोग थालनी गरियो । ती किराहरु त मरे तर सँगसँगै शिकारी चराहरुलाई पनि यो औषधीले मार्‍यो । हुनत कुनै औषधी वा भ्याक्सिन प्रयोगमा ल्याउनुअघि ल्यावमा अन्य जनावरमा प्रयोग हुन्छ, अनि सानो स्केलको वस्तिमा पाइलटिङ पनि हुन्छ तथापि पर्याप्त पुष्ट्याईबिना आम प्रयोगमा ल्याइदैन । कोभिडविरुद्धको भ्याक्सिन लगाउन शुरुशुरुमा धेरैले इच्छा नदेखाएजस्तै विज्ञानले ल्याएको नतिजालाई सबैले सहजै स्वीकार्दछन् भन्ने छैन । सन् १९११ मा आएर पनि बेलायतमा लुडाइट्सले काममा प्रयोग भएका मेसिनलाई फुटाउने काम गरे । उनीहरुको भनाइ यी मेसिनले मानिसको रोजगारी खोस्यो भन्ने थियो । सन् १९१३ मा यसरी मेसिन फुटाउनु अपराध हो भनेर कानून बन्यो । विस्तारै मेसिनको प्रयोगलाई सामान्यिकरण भयो । नेपालकै कुरा गरौँ । टाइपराइटरको काम कम्प्युटरले गरेपछि टाइपिष्टहरू काम जान्छ कि भनेर झस्केका थिए । तर उनीहरुलाई कम्प्युटर सीप सिक्न प्रेरित गर्ने र पदहरुलाई रुपान्तरण गरेपछि समाधान भयो ।

विज्ञानको नतिजालाई विरोध गर्ने कुनै आधार छ भने त्यसको पछाडिको कारण पत्ता लगाई समाधानमा पनि जानु आवश्यक हुन्छ । जस्तो कि समुद्रमा विष्फोटक वा करेन्ट प्रयोग गरेर व्यवसायिक माछा मार्ने कार्यलाई वातावरणप्रतिको लापरवाही भएको हुँदा रोक्ने माग वातावरण क्षेत्रको स्थापित संस्था ग्रीनपिसले गरेको थियो ।

कम्प्युटर प्रविधिका कतिपय विषयमा अहिले पनि आलोचना हुनेगर्दछ । जस्तो कि यसले गोपनियता भङग गर्दछ, प्रोनोग्राफी बढाउँछ, हुनेनहुनेबीच असमानता बढाउँदछ आदि । तथापि यसको सुरक्षाको पाटोमा सुधार गर्दै प्रयोगमा निखार ल्याइदैछ । अब पछाडि फर्कने अवस्था छैन ।

सारमा भन्नुपर्दा यदि प्रविधिमा पहुँच कमजोर भयो भने त्यसको परिणाम यसप्रकार हुन्छ :

- रोजगारीको अवसर कम (कतिपय अवस्थामा त आवेदन गर्न समेत असमर्थ रहन्छ)
- अध्ययन अनुसन्धानका लागि आवश्यक सूचनामा पहुँच कम
- काम पाउने र काममा टिक्ने
- समाचार र गतिविधिमा अद्यावधिक हुने
- बजार पहुँच
- इन्टरनेट सेकुरिटी

कुनै व्यक्तिको पहिचान प्राप्त गर्न तीनवटा उपायहरु प्रयोगमा ल्याउन सकिन्छ ।

१. जुन कुरा व्यक्तिसँग छ । जस्तो क्रेडिट कार्ड, email account

२. जुनकुरा व्यक्तिले जान्दछ वा सम्झन्छ । जस्तो पासवर्ड

३. जुनकुरा व्यक्ति आफैमा हो । biometric identifier (face scan, fingerprint etc)

प्रयोगसँगै जोखिम व्यवस्थापन पनि गर्न संभव हुने हुँदा कम्प्युटर र इन्टरनेट दुवैको प्रयोगकर्ताका रुपमा सरकार आफैमा अगुवा नै बन्यो ।

कम्प्युटर पद्धति तथा इन्टरनेट सहयोगी भएका केही कामहरु

- करदाताहरुको विवरण
- गुप्तचरी

- लगानी र ऋणको तथ्यांक
- टेलिफोनमा हुने वार्तालाप
- इमेल मेसेज
- स्वास्थ्य, प्रजनन र स्टेमसेल

हामी फराकिलो सौँच अनि एउटा बाकसभन्दा वाहिर पुगेर गरिने सौँचको कुरा धेरै गर्दछौँ। तर यो कार्य सरल छैन। नियमितभन्दा फरक र सबैले गरेभन्दा अलग गर्ने भनेको सरल काम हैन। यसका लागि समय र स्रोतको लगानी चाहिन्छ। यसमा साधना चाहिन्छ, अभ्यास चाहिन्छ।

ठूलो अनुसन्धान ठुलै सौँच र लगानी

विश्व इतिहासमा विज्ञान र प्रविधि र त्यसमा पनि नयाँ विषयको खोजका लागि कसरी प्रेरित गरिएको थियो भन्ने विषयतर्फ चर्चा गरौँ। अमेरीकी सरकारले परमाणु बम तयार गर्ने परियोजना जसको नाम मानहटन प्रोजेक्ट (सन् १९४२-१९४५) थियो लाई पर्याप्त स्रोतको व्यवस्था गरेको थियो। सन् १९४५ जुलाइ १६ मा पहिलो परमाणु बमको सफल परीक्षण भयो।

त्यस्तै सरकारी लगानीबाटै अर्पानेट भन्ने परियोजनामार्फत इन्टरनेट विकसित गरिएको थियो। सन् १९७४ मा करार गरेको Advanced Research Project Agency Network (ARPANET) ले झण्डै २० वर्ष लगाएर हालको इन्टरनेट विकसित गरेको हो। अप्रिल ३० १९९३ सम्म इन्टरनेट सार्वजनिक प्रयोगमा थिएन। त्यतिबेलाको शोभियत संघ र जापानको सरकारले पनि खोज र अनुसन्धानमा लगानी गरेको हामी पाउँछौँ। जस्तो कि जापानमा रोवोट तयार पार्नका लागि पाँचौ पुस्ताको परियोजना नामक १० वर्षे परियोजना सन् १९८० मा कार्यान्वयनमा ल्याइएको थियो। अरु धेरै परियोजनाहरु विज्ञान प्रविधिको क्षेत्रमा प्रयोगमा आएका छन्।

प्रविधिमा पहुँचका वाधाहरु

१. **आर्थिक वाधा वा वित्तीय स्रोतको अभाव** : यसमा हार्डवेयर, सफ्टवेयर र इन्टरनेट सेवाको लागत जुटाउन तथा सबै स्थानमा पूर्वाधार सहज गराउन आवश्यक पर्ने स्रोत जुटाउन त्यति सरल छैन।

२. **राजनैतिक वाधाः** सबैले सबै कुरा सहजै थाह पाउन र सूचना तथा तथ्यांक खूला होस् भन्ने कमैमात्र राज्य सञ्चालकले चाहन्छ, चाहना देखायो भने पनि भनाइ र गराइबिच खाडल हुन्छ।

एकजना सर्वसाधरणको सूचना तथा तथ्यांकमा पहुँच हुनु र नहुनुको बिचको अन्तरलाई केलाउँ। यदि सजिलै इन्टरनेट सेवा प्राप्त गरी सूचना लिन सक्यो भने व्यक्तिले समाचार मात्र थाह पाउँदैन कि बजारमा रहेको रोजगारी सम्बन्धी सूचना पनि प्राप्त गर्दछ। कुन वस्तु वा सेवा कहाँ पाइन्छदेखि लिएर उत्पादित वस्तु वा सेवाको बजार कहाँ के कति छ भनेर थाह पाउन र सर्भे गर्न पनि इन्टरनेट प्रयोगमा आउँछ। अध्ययनकर्ताहरुका लागि आवश्यक पर्ने तथ्यांक प्राप्त गर्ने र सर्भे गर्ने कार्य पनि सरल हुन्छ। इन्टरनेटको प्रयोगमा चुनौति पनि नभएको होइन। इन्टरनेटकै माध्यमबाट पनि थुप्रै अपराधहरु भएका छन्। पुराना खाले अपराधपनि नयाँ प्रविधिको माध्यमबाट हुने गर्दछ। एटिएमबाट चोरी, बैंक एकाउन्ट नै ह्याक गर्ने जस्ता घटना सुनिएका छन्।

वैज्ञानिक खोज र अनुसन्धान विगतदेखि वर्तमानमा आएर रोकिदैन । भविष्यमा थप गतिका साथ अगाडि बढ्छ । ती खोज तथा अनुसन्धानले मानव जीवनलाई सुरक्षित र गुणस्तरीय बनाउन सहयोग गर्ने आशा र विश्वास पनि गर्नुपर्दछ । जस्तो कि सन् २०१५ भित्र मानवीय संवेगलाई नियन्त्रण गर्ने उपकरण अनुसन्धान हुन्छ भनिएको थियो । सन् २०२० भित्र विश्वव्यापीरुपमा कुनै विषयमा मतदान गर्न र निश्कर्ष निकाल्न संभव हुन्छ भनिएको थियो । यी विषयहरुमा आंशिक सफलता मिलिसकेको छ । अझ कोभिडका कारणले भर्चुअल मिटिङ, टेलिमेडिसन लगायतका प्रयोगहरू भैसकेका छन् । अब सन् २०२५ भित्र Three dimensional home printers संभव हुने भनिएको छ भने सन् २०५० भित्र मानव मस्तिष्कमा भएको चिन्तन वा विचार पनि कम्प्युटरमा डाउनलोड गर्न संभव हुने दावी गरिएको छ । कुनैपनि देशको विज्ञान तथा प्रविधिको विकास अवस्था अवगत गर्नका लागि राज्यले प्रविधि विकास सम्बन्धमा लिने नीति, राज्यपक्ष र निजी क्षेत्रका बिचमा प्रविधि विकासका लागि हुने अन्तरक्रिया र मुलुकमा सञ्चालित साना देखि ठूलासम्मका उद्योग तथा व्यवसायले प्रविधिको प्रयोगमा देखाएको सक्रियता सम्वन्धमा विश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

प्रविधिगत सक्षमता प्राप्त गर्नका लागि भने आर्थिक सामाजिक प्रविधिजन्य आगतहरुको आवश्यकता पर्दछ । वास्तवमा यो सक्षमता भनेको उत्पादन, लगानी र नवप्रवर्तनमा प्रविधिको प्रभावकारी उपयोग गर्ने क्षमता नै हो । यसको परिणामस्वरुप मूल्य र गुणस्तरमा आधारित प्रतिस्पर्धात्मकता बढ्दछ । यस्तो सक्षमता भयो भने मात्र हामीहरुले उपलब्ध प्रविधिलाई बुझ्न वा आन्तरिकीकरण गर्न, प्रयोग गर्न, अनुकुलन गर्न र भइरहेको प्रविधिलाई परिवर्तन गर्न सक्षम हुन्छौँ । परिवर्तनशील अर्थतन्त्रमा नयाँ नयाँ प्रविधिको खोजी गर्ने र नयाँ उत्पादन तथा प्रक्रियाहरुको खोजी गर्न पनि प्रविधिजन्य सक्षमताले सघाउँदछ । प्रविधि हस्तान्तरण गर्नका लागि अनुसन्धान तथा विकासको खाँचो पर्दछ । उपलब्ध प्रविधिलाई उद्योगको तहमा प्रयोग गर्नका लागि पनि प्रविधिको जानकार व्यक्ति वा सेललाई प्रयोगमा ल्याउनुपर्दछ ।

मौलिक अनुसन्धानहरुमा जोड दिएर स्थानीय बासिन्दालाई समेत यसमा जोड्न सकियो भने ज्ञान र सीपको प्रयोग गर्न सहज हुन्छ । यसबाहेक कुनै एउटा देशको नवप्रवर्तन प्रणाली के कस्तो छ भनेर मूल्याङ्कन गर्दा विभिन्न पक्षमा विवेचना गर्नुपर्ने हुन्छ । पहिलो विषय भनेको प्रविधि विकास केन्द्रिकृत छ वा विस्तारित छ सो को परख गर्ने, दोश्रो भनेको प्रविधि विकासमा कुनै संस्था वा उद्योगले अपनाएको रणनीति के कस्तो छ त्यसको विवेचना, तेस्रो भनेको साना तथा मझौला उद्योगमा प्रविधि प्रयोग र विकास सम्बन्धमा रहेको जानकारी, तेश्रो भनेको ठूला कम्पनी वा उद्योगवीच रहने सहकार्यको अवस्था हो भने चौथो भनेको सरकारद्वारा प्रवर्द्धन गरिएका खोज तथा अनुसन्धान सम्बन्धी निकायको अवस्था हो ।

विज्ञानमा आधारित नीति निर्माण वा निर्णय भयो भने मात्र विवाद कम हुन्छ र कार्यान्वयन सहज हुन्छ । यतिमात्र हैन पूर्वतयारीस्वरुप भएगरेका अध्ययन अनुसन्धानले नयाँ संभावनाहरू पनि उजागर हुन्छन् । विपद् जोखिम न्युनिकरणका लागि हाम्रा प्रयत्नहरू त्यतिबेला सफल हुनेछन् जतिबेला हामीहरू अनुसन्धानमा जोड दिएर प्राप्त निश्कर्षमा आधारित भई नीति तथा कार्यक्रम निर्माण गर्दछौँ ।

विज्ञान तथा प्रविधिको क्षेत्रमा एक चम्किलो नक्षत्र नास्ट

- नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान (NAST) का केही अभियानलाई यहाँ उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक

होला । STI लाई समाज रुपान्तरणसँग जोड्नको लागि युवाहरुको परिचालन गर्न "Science for Society" नामक अभियान घोषणा गरिएको छ । त्यस्तै ज्ञानको सिर्जना र समस्या समाधानका लागि "Result Oriented Research" अभियान,

नवप्रवर्तन र उद्यमशीलताको प्रवर्द्धनका लागि "Innovation for Prosperity" अभियान शैक्षिक संस्था, व्यवसायिक संस्थाहरू, सरकार र उद्योगवीचको साझेदारीका लागि "Public-Private-People Partnership",सबै तहका सरकारवीच STI मा समानुपातिक प्रगतिका लागि "Science Justice" अभियान,अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग एवं साझेदारीमा सुधारका लागि "Science Diplomacy" अभियान र यसका लागि NAST लाई स्मार्ट प्रविधि र उत्प्रेरित जनशक्तिसहितको स्थापित संस्था बनाउन "Smart NAST" अभियान समेत घोषणा गरिएको छ । यी सबै अभियान सुन्दा राम्रा छन् तर परिणाममा पुग्नका लागि धेरै ठूलो लगानी र मेहनत आवश्यक पर्ने देखिन्छ ।

नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान र काठमाडौं महानगरपालिकाबिच देहायका मूल विषयमा साझेदारीका लागि सहमतीपत्रमा हस्ताक्षर हुनु आफैमा सुन्दर र सह्रानीय कदम हो ।

१. सहरी खोज तथा नवप्रवर्तन केन्द्र स्थापना र सञ्चालन
२. स्मार्ट सिटीका लागि उपयुक्त प्रविधिको विकास
३. हरित खाद्य सहर विकास गरी सहरी क्षेत्रमा हरियाली प्रवर्द्धन तथा सहरी क्षेत्रमा संभव हुने स्थानीय खाद्यन्न उत्पादनका लागि योजनावद्ध पहल गर्ने
४. प्रतिष्ठानको परिसरमा विज्ञान पार्क निर्माण गर्ने
५. कोभिड विरुद्धको लडाइँका लागि आवश्यक अनुसन्धान र विकासमा सहकार्य गर्ने

भावी कार्यदिशा

- वैज्ञानिक ज्ञान र सीपलाई बढाउनुको साथै समाजमा नै मेहनत गर्ने बानीको प्रवर्द्धन आवश्यक छ भने नवप्रवर्तनको न्यून तहको बन्धनलाई तोडेर अगाडि बढ्नका लागि सोँच र कर्म दुवैमा व्यापकता एवं बहुविधागत बनाउन सक्नुपर्दछ । ज्ञानको खेती गर्ने, मौलिक पहिचानको संरक्षण गर्ने र एकस्थानमा पत्ता लागेको प्रविधिलाई अन्य स्थानमा विस्तार गर्नमा सहजीकरण गर्न जरुरी छ । समयक्रममा स्कुल र कलेज तहको विज्ञानको कोर्षमा पुनरावलोकन गर्नु आवश्यक छ । स्कुल तहदेखि नै व्यवहारिक र प्रयोगमा आधारित सिकाईलाई जोड दिँदै उच्चतहको अध्ययनलाई Science Technology and Innovation को खोज र अनुसन्धानमा आवद्ध गरिनुपर्दछ । नयाँ ज्ञान र प्रविधिलाई औद्योगिक उत्पादनसँग जोड्न सकेमा मात्र समृद्धिमा योगदान संभव हुन्छ । वातावरण संरक्षण गर्न तथा नवीकरणीय उर्जाको प्रवर्द्धन गर्नका लागि पनि अध्ययन अनुसन्धान र म्यापिङ्ग गर्ने कार्यलाई जोड दिनु जरुरी छ ।

निष्कर्ष

अध्ययन वा अनुसन्धान गर्ने वातावरण र त्यसबाट आउने नतिजाको सम्मान र प्रयोग दुवै महत्त्वपूर्ण पक्ष हुन् । यसका लागि विज्ञान तथा प्रविधि क्षेत्रलाई बढावा दिनुपर्ने, खोज अनुसन्धानमा लगानी बढाउँदै लैजानुपर्ने, विभिन्न विषयगत नीति तथा कार्यक्रमलाई सहयोगी हुनेगरी थिंक ट्यांकमार्फत अध्ययन गराई प्राप्त नतिजाको

प्रयोगमार्फत तथ्यमा आधारित नीति तथा निर्णय निर्माणलाई बढावा गरिनुपर्दछ । पूर्वतयारी र अध्ययनसहितका आयोजनाहरु सञ्चालन हुँदा नै कार्यान्वयन सरल भै ती आयोजनामात्र हैन कि कार्यान्वयन निकाय र समग्रमा सरकार नै सफल हुने हुन्छ । मौलिक प्रविधिको जगेर्ना र सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगमा जोड पनि अहिलेको ज्वलन्त खाँचो रहेको देखिन्छ । तिनै तहका सरकारले विज्ञान तथा प्रविधिको उन्नयन र खोजमूलक अध्ययनका क्षेत्रमा परिणाममुखी खालका कार्यक्रमहरु ल्याउनु युक्तिसंगत हुने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Jan L Harrington, 2009, Technology and Society, ISBN–13M 978–0–7637–5094–7
- Linsu Kim and So–Mi Seong, SCIENCE AND TECHNOLOGYM PUBLIC POLICY AND PRIVATE STRATEGY
- Madhav Shrestha, Think Tanks what they stand for, The Himalayan Times, June 11, 2011
- आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को आयव्ययको सार्वजनिक जानकारी वक्तव्य
- दयानन्द वज्राचार्य, (२०६२), वैज्ञानिक गोरेटोमा (आत्मकथा)
- नेपालको संविधान
- पन्ध्रौ योजना (२०७६-२०८१), राष्ट्रिय योजना आयोग

नेपालको निजामती सेवामा कार्यसम्पादन व्यवस्थापन

रामबन्धु सुवेदी*

सन्दर्भ

संगठनात्मक उत्पादकत्व सम्बन्धी पछिल्ला अनुसन्धानहरुका अनुसार अधिकांश युवा जेनेरेसनका कर्मचारीहरु आफ्नो कार्यसम्पादनको तुरुन्त मूल्याङ्कन होस् भन्ने अपेक्षा राख्दछन् । त्यसैगरी सार्वजनिक क्षेत्रमा गरिने कार्यसम्पादन परीक्षण र मूल्याङ्कनहरुले कामको उत्पादकत्त्व अभिवृद्धि भन्दा पनि कर्मचारीहरुमा मानसिक र संवेगात्मक रुपमा निराशा उत्पन्न गराउने प्रकृतिका पाइएका छन् । जस्ले व्यक्तिको प्रतिभा र विविधतालाइ सम्मान नगरी यान्त्रिक ढंगले व्यवाहर गर्दछन् । विभिन्न अध्ययनहरुका अनुसार अधिकांश ब्यवस्थापकहरु औपचारिक प्रकृतिको र लामो समयको अन्तरालमा गरिने कामको मूल्याङ्कन प्रति सन्तुष्ट देखिंदैनन् भने वर्तमानमा अभ्यासमा रहेका कर्मचारीको क्षमता, परीक्षणका विधि र साधनहरुले प्रणाली सुधार गर्ने, संस्थागत सुधार गर्ने र कर्मचारीहरुको उत्पादकत्वलाइ उत्साहजनक रुपमा वृद्धि गर्न सक्दैनन् भन्ने तथ्यमा विश्वास गर्ने गरेको पाइन्छ । माथि उल्लेखित परिणामहरु नेपालको सार्वजनिक क्षेत्रको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको हकमा पनि उत्तिकै सान्दर्भिक देखिन्छन । विगत लामो समयदेखि अभ्यासमा रहेको अर्धवार्षिक र वार्षिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनप्रति नत कर्मचारी सन्तुष्ट छन् नत सुपरभाइजर नै । जुन पूर्णत औपचारिकताका रुपमा पदोन्नतिको साधनका रुपमा मात्र लिइने गरिएको वर्तमान अवस्था हो । समय समयमा अभ्यासमा ल्याइएका कार्यसम्पादन करार पनि चर्चामा मात्र सीमित रहेको अवस्था छ । कर्मचारी ब्यवस्थापनको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्षका रुपमा रहेको कार्यसम्पादन व्यवस्थापनका सैद्धान्तिक र व्यावहरिक पक्षहरुको विश्लेषण गरी यसलाई सांगठनिक लक्ष्य प्राप्तिमा अग्रसर गराउनु सार्वजनिक व्यवस्थापनको प्रमुख चुनौति हो ।

बुझाइ र अभ्यास

सामान्यतया आवधिक रुपमा गरिने कर्मचारीहरुको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई नै कार्यसम्पादन ब्यवस्थापनका रुपमा बुझ्ने बुझाउने गरिएको पाइन्छ जुन आंशिक सत्य मात्र हो । कार्यसम्पादन ब्यवस्थापनको पद्धतिभित्रका विविध साधनहरुमध्ये कार्यसम्पादन करार र मूल्याङ्कन पनि हुन । उद्देश्य र योजना निर्माणदेखि परीक्षणका साधनहरुले मापन गरेका कार्यसम्पादनको परिणाम र परिमाणलाई ब्याख्या गर्ने, विश्लेषण गर्ने तथा व्यक्ति र संगठन दुवैको हितमा उपयोग गर्ने, निरन्तर सुधार गर्नेसम्मका विविध क्रियाकलापहरुको समग्रतामा यसलाइ बुझ्नुपर्ने हुन्छ । कार्यसम्पादन व्स्थापनको पद्दतिभित्र कर्मचारी विकास, उपयोग, क्षमता विकास, उत्प्रेरणा मनोबल, नेतृत्त्व विकास, नतिजामूखी कार्यसंस्कृति, संगठनात्मक न्यायको सुनिश्चितता, तत्कालै कामको

** सहसचिव, नेपाल सरकार ।*

मूल्याङ्कन र पृष्ठपोषण, निरन्तर रुपमा पद्धतिकै रुपमा हरेक दिनको कार्यसम्पादनको ट्र्याकिङ गर्ने लगायतका समग्र कामहरु समावेश भएका हुन्छन् जस्ले समग्र सांगठनिक कार्यसम्पादनको प्रभावकारिताको सुनिश्चितता गरेका हुन्छन् ।

संगठनका लक्ष्य र उद्देश्यहरुसँग त्यसका कर्मचारीहरु र कार्यटोलीका लक्ष्य र उद्देश्यहरुको एकाकार गराइ सांगठनिक प्रभावकारिता हासिल गर्ने व्यवस्थापकीय प्रणालीलाई कार्यसम्पादन व्यवस्थापनका रुपमा लिइन्छ । अझै सरल भाषामा भन्दा संगठनका अपेक्षा अनुकुल व्यक्तिका कार्यसम्पादनलाई समायोजन गर्न गराउनका लागि कर्मचारीहरुका क्षमता, सोच, दक्षता, कुशलता, उत्प्रेरणा लगायतका विषयहरुलाइ विवेकपूर्ण सम्बोधन गर्न कार्य हो जस्मा कार्यसम्पादन करार, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन जस्ता साधनहरुको पनि उपयोग गरिन्छ ।

यो गोलपाथ सिद्धान्तमा आधारित भएर विकास गरिएको हो । यस सिद्धान्तले संगठन र आफ्नो जिम्मेवारी र लक्ष्य स्पष्ट भयो भने कर्मचारी काम गर्न उत्प्रेरित र अग्रसर हुन्छन् भन्ने मान्यता राख्दछ ।

२.१ कार्यसम्पादन व्यवस्थापन र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको मान्यताबमोजिम आवधिक रुपमा कर्मचारीहरुको कामको नतिजा मापन गर्ने र त्यसलाइ निश्चित प्रयोजनका लागि उपयोग गरिन्छ तर उत्कृष्ट नतिजाका लागि गर्नुपर्ने योजना,सहयोग लगायत नतिजाका आधारमा पद्धति सुधार गर्ने, कर्मचारीलाई तालिम दिने, सुधार गर्ने गरिंदैन । कार्यसम्पादन व्यवस्थापन अन्तर्गत नियमित रुपमा कर्मचारीको दक्षता, कामको कार्यकुशलता, उत्पादकत्व, उत्प्रेरणास्तरको गहन ढंगले योजना निर्माण, मापन, विश्लेषण र निरन्तर सुधार गरिन्छ । यसका लागि हरेक कर्मचारीहरुको कार्यविवरण, हरेक पदहरुको कार्यविश्लेषण गरिएको हुन्छ र कार्यविवरण अनुरुप कार्यसम्पादन सूचकहरु तयार गरिन्छ र हरेक कर्मचारीको कामको माइलस्टोन तोकिन्छ। प्रत्येक कर्मचारीहरुको क्षमता, योग्यता, अनुभव, विगतको कार्यसम्पादन इतिहास, कमजोरी लगायतका विषयहरुको पोर्टफोलियो तयार गरिएको हुन्छ । हरेक व्यक्तिको सुपरभाइजर तोकिएको हुन्छ भने सुपरभाइजरले दैनिक रुपमा कार्यसम्पादनको मापन गरी तत्कालै पृष्ठपोषण प्रदान गर्दछन् । यसरी परीक्षण गर्दा व्यक्तिका प्रतिभाहरु, रचनात्मकता, उत्पादकत्व तथा नैतिकता र निष्ठाको समेत वस्तुगत सूचकका आधारमा मूल्याङ्कन गर्ने प्रबन्ध गरिएको हुन्छ । उपरोक्त सबै तथ्य र तथ्याङ्कहरुलाइ एकीकृत डाटावेश प्रणालीमा प्रविष्टि गरिन्छ भने ब्यवस्थापकले तथा नेतृत्त्वले सोको विश्लेषण गर्दछन् र देखिएका समस्याहरुलाई नीतिगत, संस्थागत तथा कार्यक्रमगत रुपमा सम्बोधन गर्ने गर्दछन् ।

२.२ कार्यसम्पादन व्यवस्थापन अन्तर्गतका मूल्याङ्कनका प्रकारहरु

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनभित्र विविध साधनहरु रहेका हुन्छन् । लामो समयपछि आवधिक रुपमा हुने सामान्य मूल्याङकन, सहकर्मी र सरोकारवालाहरुको पृष्ठपोषणमा आधारित ३६० डिग्री मूल्याङ्कन, कर्मचारीहरुको दक्षता प्रविधि र ज्ञानको परीक्षण गर्ने प्राविधिक मूल्याङ्कन, कर्मचारी आफैले गर्ने स्वमूल्याङ्कन, दैनिक र नियमित रुपमा दिइने पृष्ठपोषणमा आधारित व्यवस्थापकीय मूल्याङ्कन लगायतका साधनहरु रहेका हुन्छन् ।

२.३ कार्यसम्पादन व्यवस्थापन तथा करारका सम्बन्धमा नेपाल तथा केही देशका अभ्यासहरु

कार्यसम्पादन करार र मूल्याङ्कन नयाँ सार्वजनिक प्रशासनको अवधारणासँगसँगै चर्चा र अभ्यासमा आएका अभ्यासहरु हुन् । निजी क्षेत्रमा सफलतापूर्वक प्रयोग गरिएका यी अवधारणाहरुलाई सार्वजनिक क्षेत्रमा

पनि प्रयोग गर्ने क्रममा विभिन्न देशहरुले यी अवधारणालाई अपनाएको भएतापनि केहीमा मात्र सफल देखिएको पाइन्छ । यस्ता केही देशका उदहरणहरुमा पहिलो दक्षिण कोरिया रहेको छ जस्ले सार्वजनिक संस्थानका कार्यकारी पदहरुमा तथा आयोजना प्रमुखहरुसँग कार्यसम्पादन करार गर्दा निकै उत्साहजनक नतिजा प्राप्त गरेको देखिन्छ । अष्ट्रेलियामा सन् १९८७ देखि वरिष्ट कार्यकारी ब्यवस्थापन नाममा माथिल्ला पदहरुमा कार्यसम्पादन करार गर्न थालियो । जस्को नतिजा पनि प्रभावकारी नै पाइएको छ । त्यसैगरी न्यूजिल्याण्डले नतिजामूखी व्यवस्थापनको सफल प्रयोग भएको छ जस्ले प्रमूख नतिजा क्षेत्रहरु र रणनीतिक नतिजा क्षेत्रहरुको निर्धारण गरेको छ भने । प्रधानमन्त्रीले मन्त्रीहरुसँग करार सम्झौता गरेपश्चात् नतिजा उत्कृष्ट पाइएको छ । संयुक्त राज्य अमेरिकामा सङ्घीय सरकारी कार्यसम्पादन र नतिजा ऐन १९९३ जारी भएपश्चात् यसको कार्यान्वियन भएको थियो । यसैगरी संयुक्त अधिराज्यले सन् १९८० पछि स्वायत्त कार्यकारी एकाइहरु गठन गरी कार्यसम्पादन करार सम्झौता गरियो जस्को नतिजा उत्कृष्ट रह्यो । केन्यामा मन्त्रालय र विभागस्तरमा करार सम्झौता गरिन्छ भने नतिजा सन्तोषजनक छ । भारतमा मन्त्री र सचिवहरुबीच नतिजा खाका दस्तावेज नामक सम्झौता भएको छ । यसलाइ व्यवस्थित गर्न मन्त्रिपरिषद् सचिवालयमा एक स्वतन्त्र र अधिकार सम्पन्न महाशाखाको स्थापना गरिएको छ । तर पनि उल्लेखित सबै देशहरुमा कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको पूर्ण चक्र तथा त्यसका आधुनिक मान्यताहरुको कार्यान्वियनको पक्ष भने कमजोर नै देखिन्छ ।

नेपालमा विद्यमान निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीमा हरेक कर्मचारीले अर्धवार्षिक र वार्षिक रुपमा कासमू भर्नु पर्ने व्यवस्था छ भने सोको मूल्याङ्कनका लागि सुपरिवेक्षक र पुनरावलोकन समितिको व्यवस्था गरिएको छ । त्यसैगरी कुनै निजामती कर्मचारिलाई विभागीय प्रमुख र कार्यालय प्रमुख पदमा पदस्थापना गर्दा सम्बन्धित पदाधिकारीहरुसँग नेपाल सरकारले कार्यसम्पादन सम्झौता गर्न सक्ने तर अनिवार्य नहुने गरी व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी व्यवस्थापन परीक्षण, कार्यसम्पादन प्रोत्साहन कोषको व्यवस्था, कर्मचारीहरुको कार्यविवरण बनाइ लागू गर्ने कुरा, आयोजना सम्बद्ध पदाधिकारीहरुसँग पनि सम्झौता गर्न सकिने, सम्झौताबमोजिम काम भएनभएको सम्बन्धमा नियमित अनुगमन गरिने उल्लेख, वार्षिक मूल्याङ्कन गर्न एक समितिको व्यवस्था गरिएको । समितिको संयोजकमा सम्बन्धित मन्त्रालय तथा सदस्यहरुमा अर्थ, सामन्य प्रशासन तथा योजना आयोगका प्रतिनिधि रहने तथा नतिजाका आधारमा काम सन्तोषजनक नभएमा दुई वर्षसम्म त्यस्तो पदाधिकारीलाई कार्यालय प्रमुख र विभागीय प्रमुखको जिम्मेवारी नदिइने । त्यसैगरी नेपाल सरकारले अघिल्लो आर्थिक वर्ष २०७५/७६ देखि मन्त्रीहरुसँग प्रधानमन्त्रीले तथा मन्त्रीहरुले सचिवसँग कार्यसम्पादन सम्झौता गर्ने अभ्यास शुरु भएको । विसं २०७१ अगाडितिर मन्त्रालयका सचिव र जिविसका एलडीओ तथा स्थानीय निकायका कार्यकारी अधिकृतहरुबीच कार्यसम्पादन सम्झौता गरिएको थियो र स्वतन्त्र विज्ञहरुबाट मूल्याङ्कन गराइन्थ्यो । यद्यपि तिनले संस्थागत आकार ग्रहण गर्न सकेको देखिएन ।

विश्लेषण

कार्यसम्पादन व्यवस्थापन कर्मचारी र संगठनबीचको आपसी सहकार्य, विश्वास र प्रभावकारी अन्तरक्रियाको अवस्था हो । यो एकतर्फी क्रियाकलाप होइन भने यो निरन्तर सुधारको रणनीति हो यद्यपि यसलाइ कार्यसम्पादन करारका रुपमा मात्र लिने अभ्यास अधिकांश संगठनहरुमा पाइन्छ । कार्यसम्पादन व्यवस्थापनलाइ समग्र

कर्मचारी व्यवस्थापनसँग अभिन्न अंगका रुपमा नजोडेसम्म एकांकी रुपमा मात्र कार्यान्वयन गरेर मात्र अपेक्षित नतिजा प्राप्त हुन सक्दैन ।

कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन, करार र व्यवस्थापन आफैमा सबै व्यवस्थापकीय समस्याहरुका अचुक रामवाण भने होइनन् । यदि नेतृत्व रुपान्तरणकारी भएन र यो पद्धतिप्रति निष्ठावान रहेन भने यो पद्धतिले सही नतिजा दिन सक्दैन । त्यसैगरी परिवर्तनलाइ आत्मसात नगर्ने र सिक्ने सिकाउने खुला संस्कृतिलाइ सकरात्मक रुपमा नलिने प्रकृतिका संगठनहरुमा समेत यो पद्धतिले अपेक्षित नतिजा दिन सक्दैन ।

नेपालको सन्दर्भमा आवधिक रुपमा सञ्चालन हुने एकतर्फी र औपचारिक कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन पद्धति विगत लामो समयदेखि प्रचलनमा रहेको छ । निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीले व्यवस्था गरेको यो पद्धतिलाइ अन्य सबै सरकारी र अर्धसरकारी संस्थाहरु र एजेन्सीहरुले अनुशरण गरेको पाइन्छ । जस्को प्रयोजननै बढुवासँग मात्र जोडिएको पाइन्छ । सबै प्रकृतिको सेवा समूहका कार्मचारीहरुका लागि एकै प्रकृतिका ढाँचा र सूचकहरु छन् भने अंकनको स्पष्ट मापदण्ड समेत छैन । सुपरिवेक्षक, पुनरावलोकनकर्ता र कर्मचारीहरुबीच दोहोरो सञ्चार हुँदैन भने व्यक्तिको कार्यसम्पादन शतप्रतिशत हुँदा उसको संगठनको कार्यसम्पादन उत्तीर्णको स्तरमा समेत नदेखिनुले नै नेपालको वर्तमान कार्यसम्पादन पद्धतिको वास्तविक स्वरुपको पहिचानका लागि पर्याप्त रहेको छ ।

पछिल्लो समयमा फेरि कार्यसम्पादन करार संम्झौताको अवधारणा अगाडि आयो । मन्त्रीले सचिवसँग र सचिवले विभागीय प्रमुखसँग गरिने यस प्रकारको करार संम्झौतापनि संझौताभन्दा अगाडि जानै सकेन किनभने कार्यसम्पादन करार सम्झौता नै अपूरो छ यसको सम्पूर्ण पक्षलाइ पद्धतिका रुपमा संस्थागत गरिएको छैन भने करार गर्दैमा चामत्कारिक उपलब्धि हासिल हुँदैन । त्यसैगरी मन्त्रालय आयोग र सचिवलाई के कसरी पुरस्कृत र कार्वाही गर्ने भन्ने स्पष्ट छैन अर्कोतर्फ सम्झौता र कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनबीचको सम्बन्ध ऐनमा व्यवस्थित गरिएको छैन । कार्यसम्पादनको प्रकृति team work को तर नेपालमा यसलाई नेतृत्त्वको कमजोरी ठान्ने प्रवृत्ति रहेको छ । अनुगमन र पृष्ठपोषण कर्मकाण्डी र कागजी रहेका छन् भने सरोकारवालाहरु अनभिज्ञ छन् । सम्झौताका सूचकहरु अष्पष्ट र अव्यवाहरिक छन । कासमू माथि समेत राजनीति हुने गरेको अवस्था छ भने आफै सम्झौता गर्ने आफै मूल्याङ्कन गर्ने र आफ्नै मन परेका सञ्चारमाध्यमबाट प्रचार गराउने प्रचारमुखी प्रकृति रहेको छ । कार्यसम्पादन करारपश्चात् ग्याप पहिचान गरी पृष्ठपोषण र सुधार गर्ने कामहरु भएको देखिदैंन भने अस्थिर सरुवाले गर्दा अपनत्व हराउने गरेको छ । जवाफदेहिता कमजोर बनेको छ । नियमित वार्षिक बजेट र कार्यक्रममा तोकिएका विषयहरुलाइ नै कार्यसम्पादनको सूचकका रुपमा राखिएको देखिन्छ भने वित्तीय र भौतिक प्रगतिको अवस्थालाई नै मूख्य सूचकका रुपमा लिइएको देखिन्छ । जबकि यी इन्पुट पक्षहरु मात्र हुन् । कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको पक्षमा ज्ञान, सीप र दक्षताको अभाव अर्को चुनौति हो । यो विशिष्ट प्रकृतिको मनोवैज्ञानिक, संज्ञानात्मक र दक्षतासम्बद्ध पक्षहरुको व्यवस्थापन हो । यो विभिन्न क्षेत्रहरुसँग अन्तरआवद्ध भएको हुन्छ र ती सबै चरहरुको शुक्ष्म विश्लेषण र सम्बोधन गरी व्यवाहरिक नतिजा सिर्जना गर्ने सक्ने क्षमताको अपेक्षा आवश्यकता पर्दछ ।

कार्यसम्पादन व्यवस्थापनमा कर्मचारी नेतृत्त्व र राजनीतिक नेतफ्व दुवैको निष्ठा र बुझाइ कमजोर देखिन्छ । कर्मचारीले सकेसम्म तजविजी अधिकारमा नै रमाउने, नतिजामूखी नहुँदा प्राप्त सहजतालाइ गुमाउन चाहादैन भने राजनीतिक नेतृत्त्वमा पनि कार्यसम्पादन करार गरेपश्चात् सबै समस्याहरुको समाधान र कर्मचारी

नतिजामुखी हुन्छन् भन्ने कमजोर बुझाइ रहेको देखिन्छ फलस्वरुप कार्यसम्पादन जस्तो कोर विषय बेवारिसे अवस्थामा रहको छ ।

कार्यसम्पादन व्यवस्थापन एक पूर्ण चक्रीय अवधारणा हो यसको कुनै एक चरणमात्रलाई लिएर अपेक्षित नतिजा प्राप्त हुन सक्दैन । तोकिएका वस्तुगत मापदण्डहरु पूरा गरेमा व्यक्तिले प्राप्त गर्ने मौद्रिक र गैरमौद्रिक प्रोत्साहनहरु समेत आवद्ध गर्न सकिएमा तथा कमजोर नतिजा भएमा सुधारका लागि तत्कालै सकरात्मक पृष्ठपोषण जस्तै तालिम र क्षमता विकासका अवसर उपलब्ध गराउनुपर्ने हुन्छ । यसो नगरिएकोले नै नेपालको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन स्वयं यसका प्राथमिक सरोकारवालाहरुकै दृष्टिमा औचित्यहीन देखिएको अवस्था छ । कर्मचारी व्यवस्थापनको क्षेत्रमा गहन र शुक्ष्म तथ्याङ्कहरुको सिर्जना तथा तिनको माध्यमबाट कर्मचारी र कामको उत्पादकत्त्वको गणना गर्ने पद्धतिको निर्माण नगरिएसम्म पनि यो पद्धति सफल हुँदैन ।

योग्यताप्रणालीलाई हरेक संगठन र प्रक्रियाहरुमा अक्षरश पालना गर्ने गराउने वातावरण नभएसम्म कार्यसम्पादन व्यवस्थापन मात्रैले सही नतिजाको सुनिश्चितता गर्न सक्दैन । त्यसैगरी कार्यसम्पादनका विश्वसनीय, पारदर्शी र वस्तुगत सूचकहरु नभएमा पनि यो पद्धति दिशाहीन हुन जान्छ । समग्रमा नेपालको कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको अभ्यास प्रारम्भिक चरणमा नै रहेको देखिन्छ ।

रुपान्तरण

कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको सचक्रलाइ पूर्ण रुपमा स्थापित गराउनु निकै चूनौतिपूर्ण कार्य हो र यसो नगरी पनि नहुने अवस्था छ । यसका लागि निश्चित कार्यहरु र न्यूनतम पूर्वाधारहरुको निर्माण गर्नु अनिवार्य हुन्छ । यसका लागि चारवटा चरणमा यसको पूर्ण व्यवस्थापन गर्नुपर्छ ।

कार्यसम्पादन व्यवस्थापनका चार चरणहरु

क योजना निर्माण

- संगठनका लक्ष्य, उद्देश्य र मूल्यहरु निर्धारण
- वर्तमानको कार्यसम्पादनको ग्याप विश्लेषण
- कर्मचारी विकास योजना निर्माणः कार्य विश्लेषण, कार्य पुष्टिकरण,नीति तथा योजना निर्माण
- प्रशासकीय कानूनहरुमा यससम्बन्धी व्यवस्थाहरु तथा नतिजा मापन, वृत्तिविकास र प्रोत्साहनसमेतको प्रबन्ध गर्ने
- कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको विस्तृत मार्गदर्शन वा कार्यविधि निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्ने, अनुगमन गर्ने मूल्याङ्कन गर्ने संरचनाहरु तय गर्ने ।
- मार्गदर्शनका आधारमा सम्झौताका विषयक्षेत्रहरु तय गर्ने
- आवश्यक स्रोतको अनुमान गर्ने
- दुवै पक्षहरुको छलफलबाट कार्यसम्पादनका लक्ष्य तथा सूचकहरु तय गर्ने
- सूचकहरु वस्तुगत छोटो मापनयोग्य कार्यान्वयनयोग्य र समयवद्ध हुनुपर्छ ।
- लक्ष्य निर्धारण भइसकेपछि भेटिङ गर्नेः सैद्धान्तिक, व्यवाहरिक र कानूनी पक्षहरुमा ठीक भए नभएको परीक्षण गर्ने
- समयसीमा तोक्ने
- रणनीतिक योजना तय गर्ने

ख कर्मचारी विकास योजनाको कार्यान्वयन

- कर्मचारीलाइ रुचि र क्षमताका दिइने जिम्मेवारी
- कार्यसम्पादन करार व्यवस्थापन
- नेतृत्त्व परीक्षण र जिम्मेवारी
- कर्मचारी उत्प्रेरणा र मनोबलको सुनिश्चितता
- विविधता व्यवस्थापन, प्रतिभा व्यवस्थापन
- कर्मचारी तालिम र वृत्ति विकासका अवसरहरुको न्यायोचित वितरण
- संगठनात्मक कार्यसंस्कृति
- कर्मचारीमा नैतिकता, मानवीयता र संवेगात्मक बौद्धिकताको विकास
- तोकिएको कार्यविवरण तथा लक्ष्य र सूचकहरुका आधारमा सम्झौता भइसकेपश्चात् कर्मचारीहरुलाई अधिकार जिम्मेवारी कार्य स्वायत्तता कार्यवातावरण आवश्यक स्रोत साधनहरु उपलब्ध गराउनुपर्छ।
- नतिजाका आधारमा दिइने दण्ड र पुरस्कारको सम्बन्धमा समेत स्पष्ट पारिदिनुपर्छ।
- अनुगमन तथा पृष्ठपोषणको संयन्त्र तय गर्ने।
- यसका वस्तुगत सूचकहरु तय गर्ने।
- कम्तीमा एक वर्ष काम गर्ने वातावरण तयार गर्ने।
- कार्यसम्पादन संहिता समेत तय गर्ने
- नागरिक र मिडिया अनुगमन र मान्यता प्रदान
- अनुगमन र मूल्याङ्कनको पद्धतिगत व्यवस्थापन गर्ने

ग परीक्षण र मूल्याङ्कन

- कर्मचारीको प्रगतिको नियमित परीक्षण गर्ने
- तत्कालै पृष्ठपोषण उपलब्ध गराउने
- मेन्टोरिङ, कोचिङ, लगायतका क्रियाकलापहरु अपनाउने
- नतिजालाइ प्रोत्साहनसँग आवद्ध गर्ने
- अनुगमन,सल्लाह र उत्प्रेरणा उपलब्ध गराउने
- पृष्ठपोषण तथा पुनर्योजना गर्ने
- नियमित रुपमा रिपोर्टिङ गर्ने र सो प्रतिवेदनमाथि समीक्षा गर्ने र निरन्तर पृष्ठपोषण उपलब्ध गराउने काम समेत गरिन्छ।
- प्रणाली भित्रैबाट अनुगमनको व्यवस्था गरी स्वचालित रुपमा प्रतिवेदन पेश गर्ने र सो प्रतिवेदनको तत्कालै सम्बोधन हुने अवस्था सिर्जना भएको हुनुपर्छ। जस्तै मासिक समीक्षा बैठक, त्रैमासिक बैठक अर्धवार्षिक बैठक अनलाइन रिपोर्टिङ आकस्मिक अनुगमन फिल्ड भ्रमण लगायत।
- स्वतन्त्र विज्ञहरुबाट अन्तिम मूल्याङ्कन गराइ यसैको आधारमा दण्ड र पुरस्कारको निर्णय लिनु उपयुक्त हुन्छ।
- मूल्याङ्कनको नतिजालाइ अति विशिष्ट विशिष्ट असल ठीकै तथा कमजोर अथवा अति उत्तम उत्तम

मध्यम न्यून लगायतका रेटिङ स्केलमा व्याख्या गर्ने ।

- सो नतिजा सार्वजनिकीरण गरी सो का आधारमा निजको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको अंकन गर्ने तथा वृत्ति विकासका लागि प्रयोग गर्ने विधि अपनाउनु उपयुक्त हुन्छ ।

घ पुनरावलोकन

- नतिजाको विश्लेषण गरी व्यक्तिका कार्यसम्पादन उपलब्धि र सांगठनिक लक्ष्यहरुबीचको तादाम्यता बिश्लेषण गर्ने, अनुसन्धान गर्ने ।
- तालमेल देखिएन भने आवश्यक सुधार गर्ने र थप सुधार गरी पुन योजना गर्ने ।

यी चारवटा चरणहरुका आधारमा कार्यसम्पादन व्यवस्थापन पद्धतिलाई स्थापित गर्न सकिन्छ तर यिनको कार्यान्वयन गर्दा केही महत्त्वपूर्ण पक्षहरुमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ । पहिलो तथ्य यसलाइ यान्त्रिक रुपमा लिइनु हुँदैन किनभने असल व्यवस्थापन भएका कम्पनीहरुमा भिजन, तीक्ष्ण वुध्दि, भविष्यपरक योजना बनाउने दक्षता, साहस, निर्णय गर्न सक्ने क्षमता, साझेदारी, सहकार्य समन्वय र उत्प्रेरित गर्ने क्षमता अरुबाट काम गराउन सक्ने क्षमता सबैलाई नतिजा केन्द्रित गर्ने, गराउन सक्ने क्षमता जस्ता गुण भएका कर्मचारीहरु रहेका हुन्छन् । कार्यसम्पादन व्यवस्थापनले यी तत्त्वहरुमा उल्लेखित प्रभाव पार्न सक्ने गरी सूचकहरुलाइ व्यवस्थित गरिनुपर्छ । त्यसैगरी उत्कृष्ट कार्यसम्पादनका लागि प्राविधिक एवं क्षेत्रविशेषको ज्ञान, स्तरीय, व्यवस्थापकीय सीप र कुशलता आवश्यक पर्दछ । यी सीपहरु अध्ययन अनुभव तालिमबाट मात्र प्राप्त हुन्छन् यसका लागि कार्यसम्पादन व्यवस्थापनले समावेश गरेको हुनुपर्छ ।

पछिल्लो समयमा आत्मवोध, आत्मव्यवस्थापन, निर्णयमा निष्पक्षता, पारदर्शिता, अरुको कल्याणमा रुचि, सत्यनिष्ठा, विश्वसनीयता, मूल्यमान्यतामा आधारित रही सही मूल्याङ्कन निरन्तर रुपमा ज्ञान प्राप्त गर्दै र अर्काको समेत सामर्थ्य र वौद्धिक क्षमता विकास गर्नेमा चासो जस्ता गुणहरु कर्मचारीहरुको कार्यसम्पादनको मूख्य उत्प्रेरकका रुपमा देखिएका छन् । तिनको उचित सम्बोधन हुने गरी कार्यसम्पादन व्यवस्थापनलाई व्यवस्थित गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।

नयाँ अनुसन्धानहरुले मनुष्यको स्वभाव र चरित्रमा हुने विशेषताले व्यवस्थापनलाई डोऱ्याइरहेको हुन्छ भन्ने पत्ता लगाएका छन् । सन् १९८२ मा व्यवस्थापन विज्ञानको संसारमा हलचल ल्याएको In search of excellence नामक पुस्तकमा लेखक Thomas peters/Robert waterman ले प्रतिपादन गरेको सिद्धान्तअनुसार सही व्यवस्थापकीय प्रणाली प्रयोग गरी संस्थाको ध्यानलाई अन्यत्र सार्ने कला र आवश्यकतानुसार एजेण्डा परिवर्तन गरी नयाँ नयाँ प्राथमिकतामाथि ध्यान केन्द्रित गराउने कलालाई उच्च कोटिको नेतृत्व मानिन्छ । यस्तो नेतृत्वको विकास गर्ने तर्फ हाम्रो कार्यसम्पादन व्यवस्थापनको विषय र प्रक्रिया केन्द्रित रहनुपर्छ ।

त्यसैगरी सन् १९९० पश्चात Emotional Architecture को सही अध्ययन र व्यवस्थापन जरुरी ठानिएको छ । जसलाई भावनात्मक सुझबुझ (Emotional Intelligence) भन्ने गरिन्छ । यस अनुसार मनुष्यको मनमा उत्पत्ति हुने भावनाले सम्पूर्ण तर्कशक्तिलाई कसरी निष्क्रिय पार्छ भन्ने विषयमा निर्क्यौल गर्न वैज्ञानिकहरु सबल भएका छन् । Emotional Intelligence अन्तर्गत आत्मवोध, आमव्यवस्थापन,

सामाजिक चेतना र सम्बन्ध व्यवस्थापक पर्दछन् । यी विषयहरुलाइ समेत विकास गराउने र मूल्याङ्कन गरी थप सुदृढ गर्नेतर्फ कार्यसम्पादन व्यवस्थापन लक्षित हुनुपर्छ ।

राजनीतिक अपनत्त्व र बुझाइ निर्माण गर्ने तथा प्रशासनिक तत्परता, निष्ठा र इमान्दारिता पनि त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ । संरचनागत दृष्टिले यसको तयारी विकास तथा अनुसन्धान र ज्ञान निर्माणका लागि प्रधानमन्त्री कार्यालयअन्तर्गत शक्तिशाली एकाइ गठन गर्न सकिन्छ भने मन्त्रालय तथा निकायहरुमा समेत कार्यसम्पादन व्यवस्थापन एकाइ गठन गरी आवश्यक कार्यान्वियन अनुगमन मूल्याङ्कन तथा संस्थागत संझना र समन्वयको व्यवस्था मिलाउन सकिन्छ ।

सार

कार्यसम्पादन व्यवस्थापन संगठन र कर्मचारी दुवै पक्षहरुको उच्चतम खुशीमा केन्द्रित अवधारणा हो । यसको सही र अध्यावधीक प्रयोगबाट मात्र सार्वजनिक प्रशासनमा अन्तरनिहित उर्जालाइ पुनर्बोध गर्न सकिन्छ र संगठनको उत्पादकत्त्व र सेवा उत्पादनलाइ उच्चतम विन्दुमा पुऱ्याउन सकिन्छ । यसले कर्मचारीहरुको सिर्जनात्मकता, संवेगात्मक बौध्दिकता, नवप्रवर्तनीय क्षमता, सीप, सकरात्मक उर्जा, विविध क्षमताहरुको पहिचान गर्ने र ती मूल्यहरुलाई सांगठनिक मूल्यका रुपमा एकीकरण गर्ने कुरामा जोड दिएको हुन्छ । यसका लागि प्रशासकीय कानूनहरुमा कर्मचारीको वृत्तिविकासलाई कार्यसम्पादनसँग जोड्ने बाध्यकारी कानूनी प्रावधानको स्पष्ट व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ । कामले पदको सिर्जना गर्ने र पदले व्यक्ति खोज्ने प्रकृतिको सांगठनिक पदपूर्ति प्रणालीको स्थापना तथा कार्यसम्पादन व्यवस्थापनका सम्बन्धमा राजनीति र प्रशासनिक नेतृत्त्वकाहरुमा साझा बुझाइ कायम गर्नु नै सवैभन्दा पहिलो प्राथमिकता हुनुपर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

- पन्ध्रौं योजनाः राष्ट्रिय योजना आयोग
- प्रशासन सुधार आयोगका प्रतिवेदनहरु
- कार्यसम्पादन करार दिग्दर्शन, २०१५ नेपाल सरकार, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय
- retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/–dgreports/–dcomm/–publ/documents/publication/wcms_737648.pdf
- retrieved from https://hbr.org/2016/10/the–performance–management–revolution
- Performance Management: A Scoping Review of the Literature and an Agenda for Future Research retrieved from https://www.researchgate.net/publication/327897940_Performance_Management_A_Scoping_Review_of_the_Literature_and_an_Agenda_for_Future_Research
- Aguinis, H. -2013). Performance management -3rd ed.). Boston, MAM Pearson.
- retrieved from Google Scholar
- Performance Management in the Central Governments of New Zealand and Brazil: A Comparative Study retrieved from http://orapp.aut.ac.nz/bitstream/handle/10292/4368/Woortmann:.pdf<sequence.3& is Allowed Öy
- Performance management in India A change beckons: Retrieved from https://www.pwc.in/assets/pdfs/publications/2016/performance–management–in–india–a–change–beckons.pdf
- YANG, HYUCKSEUNG & Rowley, Chris. -2008_. Performance management in South Korea: A Global Perspective. 10.4324/9780203885673–14.

नेपालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका केही सवालहरु

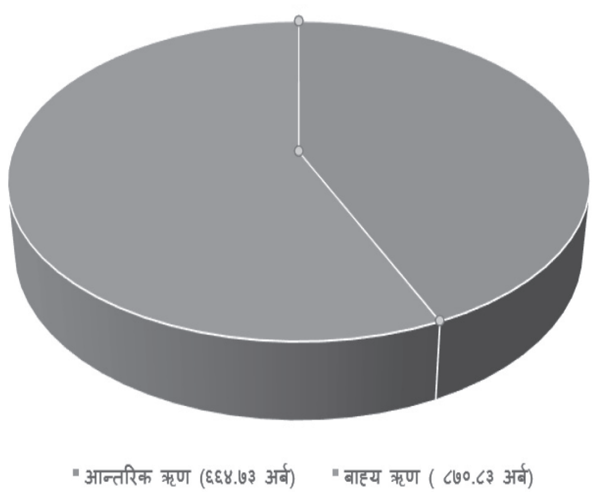
बाबुराम सुबेदी*

परिचयः

सरकारले आफ्नो वित्तीय आवश्यक्ता पुरा गर्न सार्वजनिक ऋण लिन्छ । सरकारले प्राप्त गर्न सक्ने राजस्व तथा अनुदानले नपुग हुने साधन जुटाउन ऋण लिने हो । सरकारको कुल वित्तीय आवश्यकता यसले गर्ने खर्चको आकार र उठ्ने राजस्वको आधारमा निर्धारण हुन्छ । खासमा यी दुईबीचको अन्तर नैं कुल वित्तीय आवश्यकता (gross financing requirement) हो जसलाई ऋण उठाएर पूरा गरिन्छ ।

आर्थिक वर्ष २०७६।७७ को अन्तसम्ममा नेपालको कुल सरकारी ऋण १४१९ अर्व ८७ करोड पुगेको छ । जसमा आन्तरिक ऋण रू. ६१३ अर्व ७३ करोड र बाह्य ऋण ८०६ अर्व १४ करोड रहेको छ । (म.ले.नि.का., २०७७) आन्तरिक ऋण कुल ऋणको ४३.२३ र बाह्य ऋण ५६.७७ हो । सो ऋण २०७७ पौष मसान्त सम्ममा रू. १५३५ अर्व ५६ करोड पुगेको छ । जसमा आन्तरिक ऋण ६६४ अर्व ७३ करोड रहेको छ भने वाह्य ऋण ८७०.८३ अर्ब (चित्र नं १) कुल ऋणमा वाह्य ऋण ५६.७३% र आन्तरिक ऋण ४३.२७% रहेको छ ।

रेखा चित्र नं १ : नेपालको आन्तरिक र वाह्य ऋणको अंश



** कार्यालय प्रमुख (सहसचिव), सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय ।*

२०७७ असार देखि २०७७ पौष बीचको अवधीमा आन्तरिक ऋण २.९३ र बाह्य ऋण ६.०२ले बृद्धि भएको छ। (सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय,२०७७) मूलत. बाह्य ऋणको निकासा (म्ष्कतदगचकभ्भलत) बढेको र सरकारले उठाउनु पर्ने आ. व. २०७७।७८ को बजेटको साथ संसदबाट स्वीकृत भएको ऋण मध्ये आधा ऋण नेपाल सरकारले आन्तरिक बजारबाट प्रतिष्पर्धाको माध्यम (बगअतष्यल) बाट उठाएकोले बढेको हो।

ऋणको मात्राको आधारमा नेपालको अवस्था :

के नेपाल अति ऋणग्रस्त मुलुक हो ? यो प्रश्न नेपालको सन्दर्भमा बारम्बार उठ्ने गरेको पाइन्छ। ऋणको मात्राको आधारमा नेपालको कुल सरकारी ऋण २०७७ पौष मसान्त सम्म रु १५३५ अर्ब रहेको छ। यसमा ५६.७३% वाह्य र ४३.२७% आन्तरिक ऋण रहेको छ।

तालिका नं. १ : नेपालमा कुल सरकारी ऋण (२०७७ पौष मसान्तसम्म)

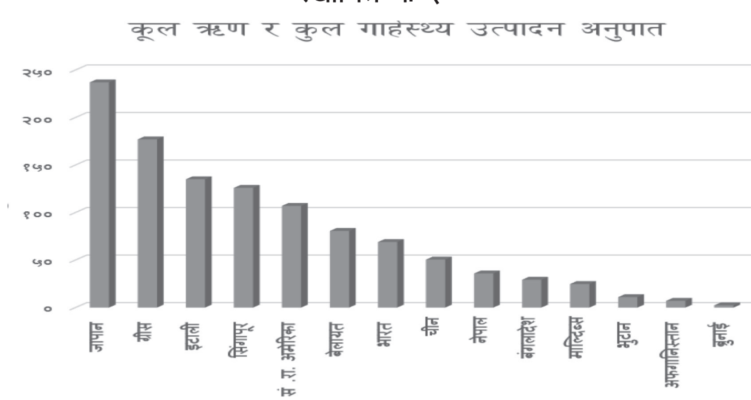
	रकम (अर्बमा)	प्रतिशत
आन्तरिक ऋण (६६४.७३ अर्व)	६६४.७३	४३.२९
बाह्य ऋण (८७०.९३)	८७०.८३	५६.२९
कुल ऋण	१५३५.५६	**१००**

श्रोतः सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

आ.ब. २०७६/७७ को अन्तसम्ममा नेपालको कुल सरकारी ऋण र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात ३५.९ प्रतिशत रहेको छ।

यस आर्थिक बर्षको कुलगार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा कुल ऋण गत आर्थिक बर्षको अनुपात कै हाराहारीमा रहने देखिन्छ। तुलात्मक अध्ययन गर्दा विभिन्न देशहरुको सरकारी ऋण र कुल गार्हस्थ उत्पादन अनुपातको आधारमा नेपाल न्यून ऋण भार भएका देशहरुमा पर्दछ। यसलाई रेखाचित्र नं. २ र तालिका नं ३ उल्लेख गरिएको छ।

रेखाचित्र नं. २



नेपालमा सरकारी ऋण धान्नै नसकिने स्तरमा पुगेको हो त ?

आधारभूत मान्यता के हो भने सरकारले ऋण उठाउँदा समष्टिगत वित्त अनुशासन (Aggregate Fiscal Discipline) कायम हुनुपर्छ । आ.व. २०७६।७७ को अन्त्यमा नेपाल सरकारको कुल ऋण गार्हस्थ्य उत्पादनको ३६.१ प्रतिशत रहेको छ । ऋणको वर्तमान मूल्य कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २८.६ प्रतिशत रहेको छ (PDMO,2020)। नेपाल सरकारको मध्यमकालीन ऋण व्यवस्थापन रणनीति तर्जुमा गर्ने प्रयोजनको लागि विश्लेषण गरिएका तथ्याङ्कको आधारमा विश्लेष गदा नेपालको सरकारी ऋण अझै पनि धान्न सकिने तहमा र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार असल अभ्यास भित्र र सुरक्षित सीमाभित्र रहेको छ ।

आगामी चार आर्थिक वर्षमा समेत कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ४६ प्रतिशत भन्दा काम राख्ने लक्ष्य लिएको छ . यसलाई तालिका नं २ मा उल्लेख गरिएको छ ।

तालिका : २ः नेपालको सरकारी ऋण सम्वन्धि केहि सूचकहरु

सूचक	सूचक २०७६र७७	२०८०/८१ को प्रक्षेपण
कुल ऋण र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात (प्रचलित मूल्यको आधारमा)	३५.९	५३.०
ऋणको वर्तमान मूल्य र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात	२८.६	४०
ब्याज भुक्तानी र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात	०.९	०.९
आसन्न ब्याजदर प्रतिशत	२.६	२.५

श्रोत : सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

नेपालको कुल ऋण केन्द्रिय तथ्याङ्क विभागले २०७७ साल फाल्गुणमा गरेको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको आधार वर्ष परिवर्तन पश्चात निर्क्यौल गरेको आ.व. २०७६।७७ को नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन रु. ३९४३.६६ अर्बको अनुपातमा गणना गर्दा ३६.१ प्रतिशत हुन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासको आधारमा यस्तो अनुपात ७० प्रतिशतसम्मलाई सुरक्षित सीमा मानिन्छ ।

विश्वका विकसित राष्ट्रहरु र केहि दक्षिण एसियाली राष्ट्रहरुको ऋण र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात विश्लेषण गर्दा नेपाल ऋणको न्यून चाप भएको देशमा पर्दछ । यसलाई तालिका नं. ३ मा उल्लेख गरिएको छ ।

तालीका नं ३ः कुल ऋण र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात*

देश	अनुपात प्रतिशतमा
जापान	२३७
ग्रीस	१७७
इटाली	१३५

देश	अनुपात प्रतिशतमा
सिंगापूर	१२६
सं. रा.अमेरिका	१०७
बेलायत	८०.७
भारत	६९.
चीन	५०.५
नेपाल**	३६.१
बंगलादेश	२९.३
माल्दिब्स	२४.८
भुटान	११.
अफगानिस्तान	७.१
बुरनाई	२.४

*सन् २०१९को तथ्यांक. ** नेपाल आ.ब. २०७६/७७

श्रोतः World Population Review (२०२१) and PDMO (२०२०)

हालै अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष र विश्व वैंक (IDA) ले तयार गरेको ऋणको दीगोपना विश्लेषणसम्बन्धी प्रतिवेदनले नेपालको ऋण ग्रस्ततासम्बन्धी दवाब न्यून (Low Level of Debt Distress) रहेको उल्लेख गरेको छ । (IMF, 2021) समष्टिमा नेपालको ऋण बहन गर्ने क्षमता सवल रहेको छ । सो प्रतिबेदनमा भनिएको छ, Nepal's debt carrying capacity remain strong।

अतः नेपाल सरकारले धान्न नसकिने स्तरमा ऋण उठायो र प्रतिव्यक्तिको थाप्लोमा यति ऋण छ भनी हुने टिप्पणीहरु र धेरैजसो सञ्चार माध्यमहरुबाट आउने सूचनाहरु ऋण व्यवस्थापनका आधारभूत असल अभ्याससम्बन्धी राम्रो जानकारी नभएका कारणले आएका हुन ।

सरकारले तलबका लागि समेत आन्तरिक ऋण उठाउछ भन्ने प्रश्न

एउटा दृष्टान्त हेरौं, "अहिले सरकारले कर्मचारीको तलबका लागि समेत आन्तरिक ऋण उठाउदछ । त्यसको उपयोग कहा 'भयो भन्ने एकीन तथ्याङ्क छैन ।" यो समाचार टिप्पणी मिति २०७८ बैशाख २२ गतेको अनलाइन खबरमा प्रकाशित भएको छ । "आगामी बजेटमा आन्तरिक ऋणको सीमा २ खर्ब ३४ अर्ब" विषयको समाचारमा सो विषयलाई निश्कर्ष वाक्यको रुपमा राखिएको छ । जनमानसमा अधिकांशतः यही धारणले जरा गाडेको छ ।

कतिपय अर्थशास्त्री, विशेषज्ञ र पूर्वप्रशासकहरुले समेत यस्तैखालका टिप्पणीहरु जनउपभोगका लागि व्यक्त गरिरहेको पाइन्छ । जसलाई जनताले भरपर्दो श्रोत ठान्छन् र विश्वास गर्छन् । यस्ता व्यक्तिहरुले तथ्यमा भन्दा भावनामा आधारित विचार प्रवाह गर्दा यस्ता प्रक्कथनहरु (Narratives) ले जनतामा एउटा धारणा बनाउनमा मद्दत गर्दछ । लामो समयपछि यस्ता धारणाहरु व्यवहार र दृष्टिकोण बन्दछन् । फलतः तथ्य र यथार्थ भन्दापनि जनतालाई आकर्षण गर्नसक्ने यस्ता भावनाहरु व्यापक हुन्छन् । नेपालको सार्वजनिक ऋणको सन्दर्भमा पनि यही लागू भएको छ ।

नेपालको सरकारी खर्च व्यहोर्ने श्रोतगत तथ्य तालिका नं २ मा उल्लेख गरिएको छ। नेपाल सरकारले आर्थिक बर्ष २०७६/७७ मा गरेको कुल व्ययमध्ये पारिश्रमिक र सुविधामा खर्च करिव ११.८ प्रतिशत रहेको छ ।. सो आर्थिक वर्षमा पारिश्रमिक र सुविधामा रु ११७ अर्ब ८३ करोड खर्च भएको छ भने संघीय संचितकोषमा रु ७५३ अर्ब ६ करोड राजश्व जम्मा भएको छ । (तालिका नं ४) आर्थिक बर्ष २०७७/७८ को बजेटमा पनि अनुमानित खर्चमा यस्ता खर्चहरु राजश्वबाट व्यहोर्न पुग्ने गरी बिनियोजन गरिएको छ । अतः आन्तरिक ऋण लिएर सरकारले कर्मचारीको तलबका लागि खचै गर्दछ भन्ने विषय तथ्यपरका होइन ।

तालिका नं ४ : नेपाल सरकारको खर्च, राजस्व र ऋण

शीर्षक	२०६७/७७ को यथार्थ रु करोडमा	२०७७/७८ को अनुमान (रु करोडमा)
चालु खर्च	७८४१४	९४८९४
पूँजीगत खर्च	१८९०८	३५२९१
वित्तीय	११७८४	१७२७९
जम्मा व्यय	**१०९१०६**	**१४७४६४**
राजस्व	७५३०६	८८९६२
अनुदान	१९१९	६०५२
ऋण	३११३९	५२४५०
आन्तरिक	१९४९०	२२५००
बाह्य	११६४९	२९९५०
जम्मा आय	**१०८३६४**	**१४७४६४**
११७८३	१३८४८	

श्रोतः(१) अर्थ मन्त्रालय,बजेट वक्तव्य २०७७/७८ (२) म.ले .नि.का.२०७७

जहाँसम्म ऋणको रकम चालु खर्चमा बिनियोजन हुन्छ भन्ने बिषय छ यसमा चालु खर्च र पूँजीगत खर्चलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा दोष छ। सबै चालु खर्चहरु अनुत्पादक हुन् भन्ने प्रक्कथन (narrative) ले काम गरेको छ । वास्तवमा सबै चालु खर्चहरु अनुत्पादक हुँदैनन् बरु उत्पादनशील र सरकारका अति आवश्यकीय कामका लागि सहयोगी हुन्छन । शान्ति सुरक्षको लागि गरिएको इन्धन खर्च अनुत्पादक हो ? जनतालाई सेवा दिन प्रशासन र प्रहरीलाई दिएको तलव अनुत्पादक हो ? अनि देशको सीमा रक्षा गर्न सेनालाई दिने तलव अनुत्पादक हो ? शीक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा गर्ने अधिकांश खर्च चालु खर्च हुन्छन् । अहिले कोभिड १९ को संक्रमण नियन्त्रणको लागि गरिएका अधिकांश खर्च चालु खर्च हुन्, यी खर्चहरु अनुत्पादक हुन्छ ? तल्ल तहका सरकारलाई दिने अनुदान चालु खर्चबाट जान्छन । स्थानीय तहमा ति पूँजी निर्माणमा खर्च हुन्छन् ।

अर्कोतिर चालु खर्चले अर्थतन्त्रलाई छिटो सहयोग गरेको हुन्छ। प्रश्न के हो भने यो फजुल हुनु हुदैन । नेपालमा मूलतः निर्माणलाई उत्पादक मानिएको पाईन्छ।तर मानव पूँजी निर्माणमा भएको खर्च के अनुत्पादक हो त ?

वास्तवमा माटो खन्ने काम मात्र बिकास होइन, बरु मानव जीवनलाई उचो पर्न शिक्षा, स्वास्थ्य र सुविधामा गरिएका सवै खर्च विकासमूलक हुन्छन।यी क्षेत्रमा पनि आवश्यक पर्दा ऋण लिएर खर्च गर्न सकिन्छ।प्रश्न यो हो कि ऋण अनिन्त्रित किसिमले लिनु हुदैन ।

विकासको प्रारम्भिक चरणमा रहेका देशहरुले पूर्वाधार निर्माणलाई जोड दिनु पर्ने भएकोले पूँजीगत खर्चमा जोड दिनु स्वभाविक हो।तर पूर्वाधार निर्माण भई सकेका देशहरुले स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा, शिक्षाको गुणस्तर र अनुसन्धानमा बढी जोड दिन्छन । हामीले स्वास्थ्यमा राम्ररी लगानी गर्न सकेको भए यसरी तर्सिएर बस्नु पर्ने थिएन होला । हालका वडा आर्थात पहिलेका गाउँपालिकामा एउटा एउटा ग्रामिण अस्पताल भएको भए यो विपदमा कति राम्रो हुँदो हो ? यसकोलागि हामीले जनशक्तिमा लगानी गरेउं त ? बरु शिक्षा स्वास्थ्य जस्ता सरकारले संचालन गर्नु पर्ने विषयलाई बजारमा छोडी दिएर माटो खन्ने कामलाई मात्र विकास भनेर रमायौ। ऋण लिएर चालु खर्च गर्न हुन्न भन्ने विषय पनि यस्तै एउटा विरोधाभास मध्ये एक हो ।

नेपालको सरकारी श्रणको दिगोपन

हालसालै अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष र विश्व बैंक (IDA) ले गरेको ऋणको दिगोपन विश्लेषण (Debt Sustainability Analysis) प्रतिवेदनको आधारमा नेपालमा बाह्य ऋण संकटको जोखिम (Risk of external debt distress) र समग्र ऋण संकटको जोखिम (Overall risk of debt distress) दुवै न्यून रहेको छ । बाह्य ऋणसंग निर्यातको अनुपात भने केहि उच्च रहेको छ । निर्यात नवढ्दा भन्ने जोखिम बढ्न सक्छ । हाल विप्रेषणले विदेशी विनिमयको अभाव पुरा गरीरहेको छ । तर निर्यातमा बृद्धि हुन नसक्दा ऋण तिर्ने विषय मात्रै होइन समग्र भुक्तानी सन्तुलनमा दीर्घकालिन प्रभाव पार्न सक्छ ।

के हामी समस्या रहित अवस्था छौ त ?

यो पश्नको जवाफ नेपालमा सरकरी ऋणको जोखिम सूचकहरु विश्लेषण गरेर मात्र दिन सकिन्छ । आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को तथ्यांकको आधारमा नेपालको सरकारी ऋणको जोखिम सूचक विश्लेषण गर्दा ऋणको वर्तमान मूल्य र कुल गार्हस्थ उत्पादनअनुपात २८.४५ रहेको छ । व्याज भुक्तानी र कुल गाहार्स्थ उत्पादन अनुपात ०.९ प्रतिशत रहेको छ । आसन्न व्याजदर (implied interest rate) २.६ प्रतिशत रहेको छ । एक वर्षमा परिपक्व हुने ऋण कुल ऋणको १४.१५ र कुल गार्हस्थ उत्पादनको ६.३५ रहेको छ ।

ऋणलागि विदेशी विनिमयको उपलब्धताको अवस्था सहज रहेको देखिन्छ । ऋण परिपक्व हुने औषत समय बाह्य ऋणको औषत १३.१ वर्ष र आन्तरिक ऋणको ३.८ वर्ष रही समग्रमा १०.५ वर्ष रहेको छ । साथै व्याज हेरफेर / रिफिक्स हुने औषत समय १०.५ वर्ष रहेको छ । लगभग १०० प्रतिशत नै ऋण निश्चिय व्याजदर (Fixed rate) मा आधारित छन । विनिमय संवन्धी जोखिमको हिसावले बाह्य ऋण कुल ऋणको ५७ प्रतिशत रहेको छ ।

तालिका नं. ५: नेपालमा सरकारी ऋण जाखिम सूचकहरु

जोखिम सूचकहरू	२०७६/७७	
कुल ऋण र कुल गार्हस्थ उत्पादन अनुपात (प्रचलित मूल्यको आधारमा)		३६.१
ऋणको वर्तमान मूल्य र कुल ग्राहस्थ उत्पादन अनुपात		२८.६
व्याज भुक्तानी र कुल ग्राहस्थ उत्पादनको अनुपात		०.९
आसन्न व्याजदर प्रतिशत		२.६
पुनर्वित्तीय जोखिम	एक वर्षमा परिपक्क हुने ऋण (कुल ऋणको प्रतिशतको आधारमा)	१४.१
	एक वर्षमा परिपक्क हुने ऋण (कुल गार्हस्थ्य उत्पादन अनुपात)	६.३
	ऋण परिपक्क हुने औषत समय (ATM) :बाह्य ऋण (वर्षमा)	१४.१
	ऋण परिपक्क हुने औषत समय (ATM) :आन्तरिक ऋण (वर्षमा)	३.८
	ऋण परिपक्क हुने औषत समय (ATM) :कुल ऋण (वर्षमा)	१०.५
व्याजदर सम्बन्धी जोखिम	व्याज रिफिक्स/हेरफेर हुने औषत समय (ATR)	१०.५
	एक वर्षमा व्याज रिफिक्स हुने ऋण (कुल ऋणको प्रतिशतमा	१४.१
	निश्चित दरमा आधारित ऋण (ट्रेजरी बिल समेत) : (कुल ऋण प्रतिशतमा)	१००.०
	ट्रेजरी बिल (कुल ऋणको प्रतिशतमा)	११.९
विदेशी विनिमय सम्बन्धी जोखिम	बाह्य ऋण (कुल ऋणको प्रतिशतमा)	५७.०
	विदेशी विनिमय सञ्चितीको अनुपातमा बाह्य ऋण (प्रतिशतमा)	१.८

श्रोतः सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

निर्यात, विप्रेषण लगायत अन्य श्रोतवाट प्राप्त बिदेशी विनीमयबाट बाह्य ऋण तिर्न सहज अवस्था नेपालमा रहेको छ ।

नेपालमा ऋण आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ ले बजेट तर्जुमा गर्दा ऋण लगायत अन्य वित्त सूचकहरुको किटान गरी वित्त अनुशासन कायम गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । संविधानको धारा ५९ मा तिनै तहका सरकारहरुले ऋण लिंदा समष्टिगत अर्थतन्त्रमा असन्तुलन नहुने गरी ऋण लिनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

निष्कर्ष

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन विवेकशील ढंगले गर्नु पर्दछ । हालसम्म नेपालको ऋण भार अन्तर्राष्ट्रिय अशल अभ्यास अनुसार सुरक्षित सीमा भित्र रहेको छ ।

यसको मतलव यो होइन कि हामी सररकारी ऋणको सन्दर्भमा पूर्णतः जोखिम रहित अवस्थामा छौ सार्वजनिक ऋण जहिले पनि जोखिम रहित हुंदैन । आन्तरिक ऋण सीमीत वित्तीय बजारको कारणले व्याजदरजन्य जोखिममा रहेको हुन्छ । भने नविकरण गर्दा (roll over) गर्दा कहिलेकांही तरलतको अभावमा उच्च व्याजदर आउन सक्ने जोखिम हुन्छ । बाह्य ऋणमा विनिमयरमा हुने उतारचढावले असर गरेको हुन्छ । नेपाली मुद्राको

विदेशी मुद्रासंगको मूल्यमा निरन्तर अवमूल्यनले गर्दा थोरै व्याजदरमा सम्झौता गरिएको ऋणको पनि विदेशी विनीमयदर बढेको कारणले तिर्ने समय सम्ममा ऋण दायित्य बढी पर्ने गरेको छ ।

साथै ऋणको मात्रा पनि निरन्तररुपमा बढ्दै गई रहेकोले ऋण भार बढ्दै गई रहेको छ । अत. वित्त अनुशासनको हिसावले सरकारी ऋणलाई धान्न सकिने सीमाभित्र राखी बित्त अनुशासन कायम गर्नु जरुरी छ । कोभिड–१९ ले निम्त्याएको समस्या समाधान गर्न ऋण लिनुपर्ने अवस्थाले संसरका धेरै देशहरुमा ऋणको मात्रा व्यापक रुपमा बढेको छ । नेपालमा पनि सो अवधीमा राजश्व कम उठेको कारणले ऋण परिचालन गर्नु पर्ने अवस्था छ । नेपालको सरकारी ऋणको दिगोपन संवन्धी विषय हाललाई सकारात्मक भए पनि ऋणको उपयोग उत्पादनशील क्षेत्रहरुमा गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

समष्टिगत बित्त अनुशासनको हिसावले सरकारी ऋणको मात्रा कम वा धान्न सकिने तहमा रहेकालाई राम्रो मानिन्छ । वेलायत लगायत विकशित देशहरुले वित्तीय उत्तरदायित्व कानुनको निर्माण गरी कडा वित्त नियमहरु (Fiscal Rules) तय गरी सरकारले लिनसक्ने ऋणको सीमा तोक्ने गरेको छन । युरोपियन युनियनमा त यस्तो सीमा उलघंन गरेमा युरोपेली वित्त आयोगले सजाय समेत गर्ने प्रावधान छ । नेपालमा पनि राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगले आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने व्यवस्था संविधानमै गरिएको छ ।

दीर्घकालीन प्रतिफल दिनसक्ने आयोजनाको (जुन अर्थिक र समजिक जुन दुवै हुन सक्छन) मा वैदेशिक ऋणको सदुपयोग गर्ने र आन्तरिक वित्तीय बजारको सवलीकरण गर्दै क्रमश.आन्तरिक ऋण आधार बढाउदै जाँदा आगामी दिनहरुमा बाह्य ऋणको बिनिमय जोखिमलाई कम गर्न सकिन्छ । तर नेपालको वित्तीय बजारको आकार र निजी क्षेत्रलाई साधनको आवश्यताको आधारमा बाह्य ऋणको मात्रा घटाईहाल्न सकिने अवस्था भने तत्काललाई छैन । कोभिड–१९ को कारणले अर्थतन्त्र र जनजीवनमा परेको नकारात्मक प्रभावको अवस्थामा बाह्य सहुलीयतपूर्ण ऋण नेपालको लागि हितकर पनि हुने छ । जसवाट आन्तरिक श्रोत निजी क्षेत्रलाई उपलव्ध सक्ने छ ।

यसको बार्षिक सीमा संसदबाट निक्यौल हुने र नेपालले ऋण लिने संदर्भमा संयमित र सुरक्षित हुने नीति विगत देखिनै लिएको भएतापनि ऋण व्यवस्थापनमा विवेकशील (Prudent) नीति लिनु जरुरी छ । ऋण सम्वन्धी जोखिमहरुलाई न्यून तहमा राख्दै ऋणको लागतलाई न्युन राख्न जरुरी छ । यसै प्रयोजनको लागि तयार गरिएको मध्यमकालीन ऋण व्यवस्थापन रणनीति स्वीकृत गरी कार्यन्वयन गर्नु आजको आवश्यकता हो ।

नेपालको ऋण व्यवस्थापनको भावी दिशाः

नेपाल आर्थिक तथा सामाजिक पूर्वाधारहरु निर्माण, २०७२ सालको विनासकारी भूकम्प पछिको पून निर्माण र कोभिड-१९ ले सिर्जना गरेका आर्थिक र मानवीय संकटको सामना गर्न साधन जुटाउने क्रममा नेपालको कुल ऋणको अंक केहि बढेको सन्दर्भमा सार्वजनीक ऋण व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन निम्नानुसार कदम चाल्नु जरुरि रहेको छः

क. नेपाल सरकारले मध्यमकालीन वित्त संरचना (Fiscal Framework) तर्जुमा गरी सो को आधारमा सरकारी ऋण परिचालन गर्ने

ख. सरकारी ऋणलाई लागत र जोखिम विश्लेषणको आधारमा ऋण व्यवस्थापन रणनीति तर्जुमा गरी कार्यन्वयन गर्ने

ग. कोभिड-१९ ले सिर्जना गरेका आर्थिक र मानवीय संकटको सामना गर्न साधन जुटाउने क्रममा मध्यमकालमा बाह्य सहुलीयतपूर्ण ऋणमा जोड दिई आन्तरिक ऋणलाई नगद व्यवस्थापनको लागि परिचालन गर्ने

घ. नेपाल संघीय प्रणालीको कार्यान्वयनको क्रममा रहेकोले प्रदेश तथा स्थानीय तहले उठाउने ऋणको सन्दर्भमा नीतिगत, संस्थागत र कानूनी खाका निर्माण गर्ने ।

ङ. सार्वजनिक ऋणलाई प्रतिफल विश्लेषणको आधारमा सामान्यतः उच्च प्रतिफल प्राप्त हुने क्षेत्रमा परिचालन गर्ने ।

च. नेपाल अल्प विकसित राष्ट्रको समूहबाट विकासशील राष्ट्रको समूहमा स्तर उन्नति हुने क्रममा रहेकोले सो अवस्थामा सहुलीतपूर्ण वाह्य ऋण कम उपलब्ध हुन सक्ने चुनौतिको सामना गर्न गैर-सहुलीतपूर्ण र बजारमा आधारित ऋणको सम्भाव्यताको समेत खोजि गर्ने ।

छ. सरकारी ऋणपत्रको आन्तरिक बजारको विकास गर्ने ।

ज. ऋणको दीगोपान विश्लेषण नियमित रुपमा गरी को आधारमा ऋण परिचालन गर्ने ।

सन्दर्भ सामग्री

- अर्थ मन्त्रालय (२०७७), आर्थिक बर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य
- महालेखा नियन्त्रक कार्यालय (२०७७), एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदन २०७६/७७ः भाग २), अनामनगर, काठमाडौँ
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय, मध्यकालीन ऋण व्यवस्थापन रणनीति २०७८।७९ – २०८०।८१ को मस्यौदा प्रस्ताव २०७८
- International Monetary Fund (2021), "Nepal : Debt sustainability Analysis" (unpublished)
- Public Debt Management Office(2021), "Public Debt Bulletin (Year 1, Volume 1)", Kathmandu
- Public Debt Management Office(2020), "Debt Report of Government of Nepal 2019/20", Kathmandu
- Public Debt Management Office(2021), " Quarterly Debt Position of Government of Nepal 2077/78", Kathmandu
- World Population Review," Debt to GDP Ratio by Country 2021", worldpopulationreview.com/country-rankings/debt-to-gdp-ratio-by-country

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीः अर्थ, अवधारणा र कार्यान्वयन पक्ष

विमलप्रसाद ढकाल*

आन्तरिक नियन्त्रण भनेको के हो ?

व्यक्तिगत वा सार्वजनिक जीवनमा आन्तरिक नियन्त्रण कसरी र कहाँबाट सुरु गर्ने ? वा यसले कसरी काम गर्छ ? यस किसिमको जिज्ञासाले सजग मानिसलाई पछ्याई रहन्छ । त्यति व्यवस्थित नभए पनि हरेक व्यक्तिले दैनिक निजी र पेशागत जीवनमा आन्तरिक नियन्त्रणको अभ्यास गरेकै हुन्छ । तरपनि यसलाई त्यति महत्त्वका साथ नहेरिने, राम्रो ख्याल नगरिने वा बेवास्ता गरिने वा कम बुझाइ वा गलत बुझाइ हुने कारणले अद्यापि आन्तरिक नियन्त्रणको विषय ओझेलमा परेको अवस्था छ ।

वास्तवमा आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्थापनद्वारा संगठनको उद्देश्य प्राप्त गर्न प्रयोगमा ल्याइने एकीकृत र निरन्तर चालु रहने महत्त्वपूर्ण प्रक्रिया हो । आन्तरिक नियन्त्रणले व्यक्तिगत जीवन र व्यावसायिक जीवनमा अनुशासन, सुव्यवस्था, कार्यदिशा, स्थिरता, सुसंगति, क्रमिकता, नैतिकता, कर्तव्यपरायणता ल्याउन सघाउँछ । आन्तरिक नियन्त्रणले दैनिक क्रियाकलापहरुको सञ्चालनमा सूक्ष्मतर रुपमा निकै महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेकै हुन्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली भनेको के हो ?

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली मानिसहरुद्वारा डिजाइन गरी लागु गरिएको कार्य सञ्चालनमा अन्तर्निहित एक अभिन्न अंग हो, जसले उद्देश्य प्राप्त हुने कुरामा स्वाभाविक आश्वस्तता (Reasonable assurance) प्रदान गर्दछ, निरपेक्ष रुपमा होइन । आन्तरिक नियन्त्रण सार्वजनिक तथा निजी निकायले आफ्नो उद्देश्य प्राप्त गर्न कार्य सञ्चालन, प्रतिवेदन र ऐन कानूनको परिपालनाका सन्दर्भमा जोखिमहरुको पहिचान र विष्लेषण लगायत तिनको समुचित सम्बोधन गर्ने एक महत्त्वपूर्ण प्रक्रिया भएको हुँदा उक्त प्रक्रिया प्रभावकारी रुपमा सञ्चालन भएको अवस्थामा मात्र त्यसबाट अपेक्षित लक्ष्य प्राप्त हुनेमा विश्वस्त हुन सकिन्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले सगठनका धारणा तथा दृष्टिकोणहरु, नीतिहरु, योजना तथा कार्यक्रमहरु, क्रियाकलापहरु, व्यवस्थापनका रोजाइ तथा विकल्पहरुका साथै संगठनको ध्येय र उद्देश्यहरु प्राप्त हुने कुराको स्वाभाविक सुनिश्चितता प्रदान गर्न व्यवस्थापन र एकसाथ कार्यमा संलग्न जनशक्तिका प्रयत्नहरुलाई एकीकृत गर्दछ । त्यस किसिमको एकीकृत स्वरुपलाई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका रुपमा बुझ्दा सही नै हुनेछ । कतिपय सीमाहरुको कारण आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले पूर्ण सुनिश्चितता भने प्रदान नगर्न सक्छ तर पनि आन्तरिक नियन्त्रणको प्रभावकारी व्यवस्थाले निकायमा आइपर्ने समस्याको निश्चित रुपमा पूर्वानुमान गर्न, तत्सम्बन्धी तयारी, रोकथाम र नियन्त्रण गर्न सक्नेछ ।

** पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार ।*

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका के कस्ता विशेषताहरु छन् ?

क) आन्तरिक नियन्त्रणले संगठनात्मक संरचना, जनशक्ति, जिम्मेवारी तथा उत्तरदायित्त्व, कार्य प्रक्रिया, आन्तरिक र बाह्य प्रतिवेदन जस्ता पक्षमा प्रभाव पार्दछ ।

ख) आन्तरिक नियन्त्रण एक आधारभूत पक्ष हो जुन संगठनका हरेक अंग र कार्य प्रक्रियाहरुमा व्याप्त हुन्छ, प्रवाहित हुन्छ ।

ग) आन्तरिक नियन्त्रण संगठनात्मक उद्देश्य प्राप्त गर्न सघाउ पुऱ्याउने एक माध्यम हो, साधन हो । यो आफै नै उद्देश्य भने होइन ।

घ) आन्तरिक नियन्त्रणले शासकीय तह र व्यवस्थापनलाई उद्देश्य प्राप्तिका सन्दर्भमा स्वाभाविक आश्वस्तता प्रदान गर्दछ ।

ङ) आन्तरिक नियन्त्रण एक गतिशील तथा एकीकृत प्रक्रिया भएको हुनाले संगठन सबै अंग, जस्तै–महाशाखा, शाखा, इकाई वा कार्य र निकायमातहतका विभाग तथा कार्यालयहरुमा समेत लागु हुन सक्छ, र लागु गर्न सकिन्छ ।

च) आन्तरिक नियन्त्रणमा असल व्यवस्थापनका विशेषता तथा अभ्यासहरु, जस्तै– ज्ञान, सीप, कार्यकुशलता, संचार, अनुभव, विश्वसनीयता, समस्या समाधानमुखी दृष्टिकोण, समन्वय, अधिकार प्रत्यायोजन, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता, निरीक्षण तथा अनुगमन आदि असल व्यवस्थापनका विशेषताहरु समावेश हुन्छन् ।

छ) आन्तरिक नियन्त्रणले उद्देश्य प्राप्त हुन्छ भन्ने कुरामा संगठनलाई एक किसिमले स्वाभाविक आश्वासन वा भरोसा त दिन्छ नै तर कतिपय सीमितताका कारण पूर्ण रुपमा भरोसा प्रदान नगर्न सक्छ ।

ज) व्यवस्थापन र कर्मचारी नै यस्ता प्रमुख कारक तत्त्व हुन् जसले आन्तरिक नियन्त्रण व्यवहारमा उतार्न सक्छन् । निकायका कर्मचारीको बोली र व्यवहार एकै हुन्छ अर्थात् कर्मचारीले जे बोल्छन् त्यो व्यवहारमा देखाउछन् भन्ने उदाहरण प्रस्तुत गर्न सक्छन् । यो विश्वास र मान्यता रहेको छ ।

झ) आन्तरिक नियन्त्रण कुनै क्रमागत प्रक्रिया (Serial process) होइन, परस्पर क्रियात्मक र दोहरि रहने एक गतिशील प्रक्रिया हो ।

वस्तुतः आन्तरिक नियन्त्रण वा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको दक्षता र प्रभावकारिता धेरै हदसम्म उच्च व्यवस्थापनको सोच, मार्गदर्शन, निगरानी, कर्मचारीको सुझबुझपूर्ण रुपमा विवेकको प्रयोग, समझदारी, ज्ञान, चेतना, बोध; आफ्नो काम, कर्तव्य र उत्तरदायित्त्वप्रतिको निष्ठा, सहकार्य र नियन्त्रण वातावरणमा भर पर्दछ । अनुकुल र सौहार्दपूर्ण कार्य वातावरण आन्तरिक नियन्त्रणको मूल आधार हो, जग हो ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको उद्देश्य के हो ?

सामान्यतः आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका मूलभूत उद्देश्यहरुलाई निम्न अनुसार वर्गीकरण गर्ने गरेको पाइन्छ :

क) **सञ्चालनगत उद्देश्यः** यो उद्देश्य दक्षता र प्रभावकारिताका साथ संगठनका क्रियाकलापहरुको सञ्चालन, वित्तीय सम्पादन, र संगठनको सम्पत्तिको सुरक्षासँग सम्बन्धित छ । कार्य सञ्चालनगत उद्देश्यहरु मूलतः संगठनको दूरदृष्टि, ध्येय, रणनीतिक दिशाँग सम्बन्धित हुन्छन् । जुन प्रयोजनका लागि संगठन स्थापना भएको हो सोही प्रयोजनमा केन्द्रित भएर कार्यक्रमहरू संचालित हुन्छन् । संगठनद्वारा हासिल गर्नुपर्ने उद्देश्यहरु र सम्पादन गर्नुपर्ने कार्यहरु निकायका महाशाखा, शाखा, इकाइ, फाँट, मातहत विभाग, आयोजना, केन्द्र, इकाइ, विषयगत कार्य आदिमा सहायक उद्देश्यका रुपमा प्रवाहित वा विस्तारित हुन्छन् र दक्षता एवम् प्रभावकारितापूर्वक संगठनको अन्तिम लक्ष्य प्राप्त गर्न निर्देशित र परिचालित हुन्छन् ।

कार्यसञ्चालन सम्बन्धी उद्देश्य संगठनको आर्थिक कारोबार तथा वित्तीय कार्यकुशलता, उत्पादकत्व अभिवृद्धि (कुनै पनि कार्य प्रारम्भमा नै राम्रोसंग गर्दा दोहोर्‍याएर गर्नु नपर्ने हुन्छ, कुनै कुरा नोक्सान हुनबाट रोक्नाले उत्पादकत्वको वृद्धि हुन्छ भन्ने मान्यता रहेको छ), गुणस्तर, नवीनता, सेवाग्राही र कर्मचारीहरुको सन्तुष्टिसँग समेत सम्बन्धित हुन्छ । कुनै कार्यक्रम सञ्चालन गर्न के कति बजेट विनियोजन गरिएको थियो र के कति खर्च भयो वा हुन सकेन भन्ने हेरिन्छ नै । मितव्ययी हिसाबले प्रयोजन अनुसार खर्च गरिएको छ छैन भन्ने कुराले ठूलो महत्त्व राख्छ । यदि उद्देश्य स्पष्ट भएको छैन भने साधनस्रोतको अपव्यय वा दुरुपयोग हुने संभावना रहन्छ ।

सार्वजनिक सम्पत्तिको सुरक्षाःउद्देश्यहरुको कार्यसञ्चालन सम्बन्धी वर्गीकरणमा निकायको सम्पत्तिको सुरक्षा पनि जोडिएको हुन्छ । सरकारी निकायमा विभिन्न प्रयोजनका लागि पूँजीगत र अन्य सरसामान खरिद गर्न सालसालै ठूलै धनराशि विनियोजन गर्ने गरिन्छ । सम्पत्तिको सुरक्षासंग जोडिन आउने जोखिमहरुको लेखाजोखा गर्नुपर्दछ । सरकारी सरसामग्री तथा सम्पत्ति दुरुपयोग हुन, हानी नोक्सानी हुनबाट रोक्नु पनि एक प्रमुख उद्देश्य हो । सम्पत्तिको अनधिकृत खरिद, प्रयोग, बिक्री वितरण, निपटान हुन जाने सम्भावनालाई बिचार गरी त्यस्ता कुराको पहिचान र नियन्त्रण गर्नुपर्दछ । सम्पत्तिको खरिद, प्रयोग, लिलाम बिक्री, सामान धुल्याउने जस्ता कुरामा प्रचलित कानून आकर्षित हुन्छन् ।

ख) **प्रतिवेदनसम्बन्धी उद्देश्यः** प्रतिवेदनहरु स्वयम् संगठन र सरोकारवालाहरुको प्रयोजनका लागि तयार गरिन्छ । सामान्यतया प्रतिवेदनहरु निम्न चार किसिमका हुन्छन्: १. आन्तरिक वित्तीय प्रतिवेदन, २. आन्तरिक गैरवित्तीय प्रतिवेदन, ३. बाह्य वित्तीय प्रतिवेदन, र ४. बाह्य गैरवित्तीय प्रतिवेदन । सबै प्रतिवेदनहरू विश्वसनीय, सामयिक र पारदर्शी हुनुपर्दछ । निर्धारित मापदण्डका आधारमा तयार गरिएको हुनुपर्छ ।

बाह्य वित्तीय प्रतिवेदन नियामक निकायको मापदण्ड, आवश्यकता र माग अनुसार तयार गरिन्छ । प्रतिवेदनको ढाँचा पनि बाह्य निकायले तोके अनुसार हुन्छ ।

ग) **ऐन कानूनको परिपालनसम्बन्धी उद्देश्यः** यस किसिमको उद्देश्य संगठनले पालना गर्नुपर्ने नीति, नियम, र कार्यविधिहरुसंग सम्बन्धित हुन्छ । संगठनले आफ्ना निर्धारित क्रियाकलापहरु विद्यमान ऐन कानून बमोजिम सञ्चालन गर्दछ । कुन कुन ऐन नियमबमोजिम कार्य सञ्चालन गर्नुपर्ने हुन्छ त्यसबारे जानकारी लिनुपर्ने कुरामा दुईमत हुँदैन । ऐन कानूनहरुले न्यूनतम मापदण्ड निर्धारण गरेका हुन्छन् । संगठनले आफ्ना उद्देश्य र कार्यक्रमहरु निर्धारण गर्दा प्रचलित ऐन कानूनमा पूरा ध्यान दिएको हुन्छ भन्ने विश्वास

गरिएको हुन्छ । संगठनको कामको प्रकृति र सम्पादन गर्न सक्ने क्षमताका आधारमा उद्देश्य निर्धारण गर्दा विवेक पुऱ्याउनु पर्दछ । निकायका क्रियाकलापहरु सञ्चालन गर्दा बाह्य ऐन नियमहरु र आन्तरिक नीति, मापदण्ड, निर्देशिका, संझौता तथा कार्यविधिहरु आकर्षित हुन्छन् ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गर्नु पूर्व निकायले आफ्नो ध्येय, रणनीतिक लक्ष्य, र उद्देश्य निर्धारण गर्नुपर्छ । यसका अतिरिक्त ती उद्देश्य प्राप्त गर्न योजना तर्जुमा गनुपर्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रणले संगठनको उद्देश्य प्राप्तिमा कसरी सघाउ पुऱ्याउछ ?

सांगठनिक जीवनमा आन्तरिक नियन्त्रणको अभिप्रायः मूलतः संगठनलाई राम्ररी सञ्चालन गर्न र नीतिगत तह एवम् उच्च व्यवस्थापनलाई आन्तरिक नियन्त्रण र कामकारवाहीको निगरानी र अनुगमन गर्न सघाउ पुऱ्याउनु हो । यसले प्रचलित ऐन कानून बमोजिम संगठनको कार्य सञ्चालन र वित्तीय सम्पादनका उद्देश्यहरु हासिल गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ । यसले संगठनका क्रियाकलापहरु दक्षतापूर्वक र प्रभावकारी रुपमा सञ्चालन गर्न सघाउ पुऱ्याउँछ । प्रचलित ऐन कानूनको पालना गर्न सघाउँछ । यसले निम्न अनुसार कार्यसञ्चालनको सूचना/जानकारीको प्रतिवेदन गर्न सघाउँछः

क) आन्तरिक वित्तीय प्रतिवेदन गर्न,

ख) आन्तरिक गैरवित्तीय प्रतिवेदन गर्न,

ग) बाह्य वित्तीय प्रतिवेदन गर्न, र

घ) बाह्य गैरवित्तीय प्रतिवेदन गर्न ।

आन्तरिक नियन्त्रणमा संगठनको ध्येय, रणनीतिक योजना, निर्धारित लक्ष्य र उद्देश्यहरु पूरा गर्न निर्धारण गरिएका नीति, योजना, र कार्यविधिहरु समावेश हुने हुनाले आन्तरिक नियन्त्रण नै संगठनको सम्पत्तिको सुरक्षा गर्ने पहिलो रक्षक हो । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई राम्ररी कार्यान्वयनमा ल्याउन सकिएको खण्डमा निकायको सम्पत्तिको रक्षा गर्दै अपेक्षित नतिजा ल्याउन व्यवस्थापनलाई यथेष्ट सघाउ पुग्न सक्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रणका मूलभूत तत्वहरु के के छन् ?

आन्तरिक नियन्त्रणका मूलभूत तत्त्वहरु पाँच प्रकारका छन् । ती तत्त्वहरु आन्तरिक नियन्त्रणका अभिन्न अवयव हुन् । तिनलाई मापदण्डका रुपमा पनि लिन सकिन्छ । तथापि, कोशो (COSO) ले मापदण्ड भनेको छैन, मात्र एकीकृत ढाँचा उल्लेख गरेको छ । आन्तरिक नियन्त्रणका तत्त्वहरु निम्न लिखित छन्:

क) पहिलो तत्व नियन्त्रण वातावरणः नियन्त्रण वातावरण आन्तरिक नियन्त्रणको एक प्रमुख आधारशीला हो । यसकै आधारमा नियन्त्रणका क्रियाकलापहरु सञ्चालित रहन्छन् । नियन्त्रणको वातावरण अन्तर्गत निकायको उच्च तहको कार्यशैली र व्यवहारको ठूलो महत्त्व रहेको हुन्छ । शासकीय तह र उच्च व्यवस्थापनले पेशागत निष्ठा र नैतिक मूल्य दर्शाउनुपर्छ । उपल्लो तहबाट सकारात्मक सोच, सजगता, कार्यप्रतिको उत्साह, व्यावसायिक कार्यदिशा र दक्षता, उच्चतम नैतिक आचरण, इमान्दारिता, सदाचारउपरको प्रतिबद्धता व्यवहारमा प्रदर्शित भएको अवस्थामा मात्र संगठनको तल्लो तहसम्म त्यसको सन्देश र प्रभाव सकारात्मक पर्न जान्छ । निजामती सेवा ऐन तथा नियमावली, भ्रष्टाचार निवारण ऐन, सुशासन (व्यवस्थापन तथा

सञ्चालन) ऐन आदि कानूनहरुमा कर्मचारीले पालन गर्नुपर्ने नैतिक आचरण, मूल्य मान्यता, सदाचार जस्ता पक्ष उल्लेख गरिएका छन् ।

आचारसंहिताको पालना, आन्तरिक नियन्त्रणको प्रगति र कार्य सम्पादन स्थितिको समयबद्ध निरीक्षण तथा अनुगमन गर्नु पर्दछ । यसका निम्ति कसले कुन कुन निकाय तथा कार्यको अनुगमन गर्ने हो सोको जिम्मेवारी स्पष्ट गरेको हुनु पर्दछ । निरीक्षण गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका पाँच तत्त्वहरू र आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारिताको पनि लेखाजोखा गर्नुपर्दछ । कर्मचारीहरुको काम कर्तव्य र जिम्मेवारी निर्दिष्ट गरिएको अवस्थामा मात्र कार्यरत पदाधिकारीलाई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीसम्बन्धी काममा जिम्मेवार बनाउन सकिन्छ र निरीक्षण पनि प्रभावकारी हुन सक्छ । कमीकमजोरी देखिए सुधारका उपायहरु अवलम्बन गर्नु पर्दछ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र नियन्त्रण कार्यको लिपिबद्ध गर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ । योग्य र सक्षम व्यक्तिको नियुक्ति, उपयुक्त प्रशिक्षण र योग्य जनशक्तिको निरन्तरताको महत्त्व रहेको हुन्छ । यस सन्दर्भमा निकायका मूख्य भूमिकामा रहेका पदका लागि उत्तराधिकारी योजना बनाउनुपर्दछ । यसबाट निकायका क्रियाकलापहरुको निरन्तरतामा बल पुग्छ ।

ख) **दोस्रो तत्त्व जोखिमको लेखाजोखाः** हरेक संगठनले आन्तरिक वा बाह्य स्रोतबाट आउने जोखिमको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । संगठनमा कुनै घटना वा नयाँ परिस्थितिको सिर्जना हुन सक्छ जसबाट संगठनको उद्देश्य प्राप्त गर्न बाधा व्यवधान उत्पन्न हुन जान्छ । जोखिमको लेखाजोखा निरन्तर जारी रहने एक गतिशील प्रक्रिया हो । जोखिमको लेखाजोखा गर्दा व्यवस्थापनद्वारा निर्धारित उद्देश्य र जोखिम सहनशीलताको दायरा ख्याल राख्नु पर्दछ । जोखिम सहनशीलताको दायरा या उद्देश्य प्राप्तिको मात्रात्मक भिन्नता कार्यसम्पादनको गुणस्तर र परिमाणात्मक अवस्थासँग आबद्ध हुने हुँदा जोखिम पहिचान गर्न निकायका उद्देश्यहरु स्पष्टतः निर्धारण गरिएको हुनु पर्दछ । निकायको नीति, रणनीति र उद्देश्य निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी उच्च व्यवस्थापनको हुन्छ । व्यवस्थापनद्वारा स्पष्ट रुपमा निर्धारण गरिएका उद्देश्यहरु मात्र आन्तरिक नियन्त्रणको दायराभित्र पर्दछन् ।

जोखिमको पहिचान र विश्लेषण गरी न्यूनीकरणका उपायहरु निर्धारण गर्नुपर्दछ । विश्लेषित जोखिमको सम्बोधन कसरी गर्ने भन्ने कुराको निर्धारण परिभाषित उद्देश्य, उद्देश्य प्राप्तिमा विचलनको स्वीकार्य दायरा, जोखिमको गम्भीरता आदिका आधारमा हुन्छ जुन कार्य व्यवस्थापनको जिम्मेवारीभित्र पर्दछ । जोखिमको प्रभाव न्यून हुने अवस्थामा जोखिम स्वीकार गरिन्छ, जोखिम उठाउन नसकिने अवस्था भए पूरै वा आंशिक सञ्चालन प्रक्रियालाई रोक्नु पर्दछ । अवस्था हेरी जोखिम स्थानान्तरण गर्न सकिन्छ, जस्तै बीमा ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले उद्देश्यगत रुपमा जोखिमको लेखाजोखा गर्दा मिलेमतो, ठगी वा भ्रष्टाचार हुने सम्भावनालाई दृष्टिगत गर्नुपर्नेमा जोड दिइएको छ । यसैगरी संगठनको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई महत्त्वका साथ प्रभाव पार्न सक्ने परिवर्तनउपर पनि समुचित ध्यान दिन, पहिचान गर्न र लेखाजोखा गर्न जरुरी हुन सक्छ । परिवर्तनबाट मूलतः बाह्य वातावरण, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र संगठनको कामकारवाहीमा प्रभाव पर्न जाने हुँदा, आन्तरिक परिवर्तन, सांगठनिक नेतृत्त्व वा उच्च व्यवस्थापनमा हुने वा हुन सक्ने परिवर्तनलाई पनि मध्यनजर गर्नु पर्दछ भन्ने दृष्टिकोण रहेको पाइन्छ ।

ग) **तेस्रो तत्त्व नियन्त्रण क्रियाकलापः** नियन्त्रण क्रियाकलाप आन्तरिक नियन्त्रणको मुटु हो । नियन्त्रणात्मक क्रियाकलापहरू जोखिम न्यून गर्न र स्थापित उद्देश्य प्राप्त गर्न संगठनसँग सम्बन्धित नीति नियमद्वारा निर्देशित हुन्छन् । स्वीकार्य तहसम्म उद्देश्य हासिल गर्ने दिशामा आइपरेका बाधा व्यवधान न्यून गर्न संगठनले नियन्त्रणात्मक क्रियाकलापहरुको छनौट र विकास गर्नु पर्दछ । अधिकारको प्रयोग कसरी गर्ने वा गराउने र स्वीकृति लिने दिने प्रक्रिया कसरी निर्धारण गर्ने, चेकजाँच, भौतिक नियन्त्रण, मिलान (रिकन्सिलिएसन), सुपरीवेक्षण, समीक्षा गर्ने प्रक्रिया सुव्यवस्थित गर्नु पर्दछ । यस क्रममा संगठनले उद्देश्य प्राप्त गर्न सघाउन पुग्ने गरी सूचना प्रविधि पूर्वाधार, सूचनाको सुरक्षा, सूचना प्रविधिको प्राप्ति, विकास र संभार कसरी गर्ने भन्ने सम्बन्धमा सामान्य नियन्त्रण कार्यको छनोट र विकास गर्नु पर्दछ । मातहत विभिन्न तहका लागि समेत हुने गरी नियन्त्रण कार्य निर्धारण गर्नु पर्दछ । अलग प्रकृतिका महत्त्वपूर्ण कार्यहरू छन् भने फरक फरक व्यक्तिबाट सम्पादन गर्नु गराउनु पर्छ ।

घ) **चौथो तत्त्व सूचना तथा संचारः** निर्धारित उद्देश्य प्राप्त गर्न आन्तरिक नियन्त्रणको जिम्मेवारी पूरा गर्न संगठनमा सूचना तथा संचारको अहम् महत्त्व रहेको हुन्छ । आन्तरिक नियन्त्रणका अन्य तत्त्वहरुको सफल सञ्चालनका लागि संगठनमा सूचना प्राप्ति, उत्पादन र प्रयोग हुन्छ । गुणस्तरीय सूचनाको संचार गर्ने हुनाले सूचनाको ठूलो महत्त्व रहेको हुन्छ । अन्य तत्त्वहरुको क्रियाशीलताका निम्ति संगठनले गुणस्तरीय सूचनाको आन्तरिक रुपमा संचार गर्दछ । यसका अतिरिक्त अन्य तत्त्वहरुको क्रियाशीलताका निम्ति संगठनले गुणस्तरीय सूचना बाह्य क्षेत्रमा पनि संचार गर्ने हुनाले सूचना तथा संचारको उच्चतर महत्त्व रहेको हुन्छ । संचारका आधुनिक माध्यमहरु प्रयोग गरी संगठनलाई आवश्यक गति प्रदान गर्नु पर्दछ ।

ङ) **पाँचौँ तत्त्व अनुगमन क्रियाकलापः** अनुगमन कार्य अन्तर्गत आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीमा विद्यमान हुनुपर्ने तत्त्वहरु उपस्थित र क्रियाशील रहेनरहेको यकिन गर्न निकायले निरन्तर वा अलग अलग मूल्याङ्कन गर्ने भन्ने कुराको छनोट, विकास र मूल्याङकन गर्नु पर्दछ । यस क्रममा निकायले निरन्तर वा अलगअलग मूल्याङ्कन गर्ने कुरालाई सन्तुलनमा राख्न सक्नु पर्छ । जानकार व्यक्तिहरुको संलग्नता र जिम्मेवारीमा मूल्याङकन कार्य गर्नु गराउनु पर्छ । वस्तुगत पृष्ठपोषण तथा राय सुझाव प्राप्त गर्न समय समयमा आवश्यकताका आधारमा अलग अलग किसिमबाट मूल्याङ्कन गर्ने कुरालाई पनि उपयुक्त रुपमा लिनुपर्ने हुन्छ । यस्तैगरी, आन्तरिक नियन्त्रणका कमी कमजोरीहरुको मूल्याङ्कन गरी सुधारार्थ सम्बन्धित अधिकारी तथा उच्च व्यवस्थापनसमक्ष संचार गर्नु पर्दछ । यस क्रममा व्यवस्थापन वा नियामक निकायबाट निरन्तर वा अलग अलग मूल्याङ्कन नतिजाउपर विचार गरी सुधारको काम गर्नुपर्दछ । सुधारको काम भए नभएको सम्बन्धमा अनुगमन गर्दै जानुपर्दछ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका सिद्धान्तहरु के के छन् ?

कोसो (COSO) द्वारा निर्धारण गरिएको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका पाँच तत्त्व र ती तत्त्व अन्तर्गत रहने १७ प्रकारका सिद्धान्तहरु निम्न लिखित छन्:

(क). नियन्त्रण वातावरण (Control environment):

१. निकायमा शासकीय तह र व्यवस्थापनले पेशागत निष्ठा र नैतिक मूल्यबारे प्रतिबद्धता दर्शाउनु पर्छ ।

२. शासकीय तहले आन्तरिक नियन्त्रणको विकास र कार्यान्वयनको निगरानी गर्नु पर्दछ ।

३. शासकीय तहको स्वीकृतिमा व्यवस्थापनले संगठन संरचना, प्रतिवेदन पद्धति र कर्मचारीहरुको अधिकार र जिम्मेवारी निर्धारण गर्नु पर्छ ।

४. निकायले सक्षम जनशक्तिको आकर्षण, विकास र टिकाइ राख्न प्रतिबद्ध रहेको दर्शाउनु पर्छ ।

५ निकायले आन्तरिक नियन्त्रणका जिम्मेवार व्यक्तिहरुलाई उत्तरदायी बनाउनु पर्छ ।

(ख) **जोखिम लेखाजोखा** (Risks assessment):

१. निकायले आफ्ना उद्देश्यहरुसँग सम्बन्धित जोखिमहरुको पहिचान र मूल्याङ्कन गर्न सक्ने गरी उपयुक्त उद्देश्यहरु निर्धारण गर्नु पर्दछ ।

२. निकायले उद्देश्य हासिल गर्ने दिशामा रहने जोखिमको पहिचान गर्नुपर्दछ र जोखिम व्यवस्थापन गर्ने आधारका लागि जोखिमको विश्लेषण गर्नुपर्दछ ।

३. निकायले उद्देश्य प्राप्तिको मार्गमा रहेका जोखिमको लेखाजोखा गर्दा छलकपटको सम्भावनाबारे समेत विचार गर्नु पर्दछ ।

४. निकायले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई अर्थपूर्ण हिसाबले प्रभाव पार्न सक्ने परिवर्तनहरुको पहिचान तथा लेखाजोखा गर्नु पर्दछ ।

(ग). **नियन्त्रण क्रियाकलाप (Control activities):**

१. निकायले जोखिम नियन्त्रणका लागि क्रियाकलापहरुको छनौट र विकास गर्नु पर्दछ ।

२. निकायले प्रविधिबारे सामान्य नियन्त्रण क्रियाकलापको छनौट र विकास गर्नु पर्दछ ।

३. निकायले नीति र कार्यविधिहरुको अधीनमा रहेर नियन्त्रण क्रियाकलापहरु सञ्चालन गर्नु पर्दछ ।

(घ). **सूचना र सञ्चार (Information and communication):**

१. निकायले आन्तरिक नियन्त्रणका अन्य तत्त्वहरुको क्रियाशीलतालाई सघाउ पुऱ्याउन सान्दर्भिक र गुणस्तरीय सूचना प्राप्त गरेर / उत्पादन गरेर प्रयोग गर्नु पर्दछ ।

२. निकायले आन्तरिक नियन्त्रणका अन्य तत्त्वहरुको क्रियाशीलतालाई आवश्यक सघाउ पुऱ्याउन, आन्तरिक नियन्त्रणका लागि उद्देश्य र जिम्मेवारी सहित, आन्तरिक रुपमा सूचनाको संचार गर्नु पर्दछ

३. निकायले आन्तरिक नियन्त्रणका अन्य तत्त्वहरुको क्रियाशीलतालाई असर पुऱ्याउने मामिलाका सम्बन्धमा बाह्य पक्षलाई सूचना उपलब्ध गराउनु पर्छ ।

(ङ). **अनुगमन क्रियाकलाप** (Monitoring activities):

१. आन्तरिक नियन्त्रणका तत्त्वहरु मौजुद र क्रियाशील रहेनरहेका निश्चित गर्न निकायले निरन्तर / छुट्टै मूल्याङ्कन गर्ने भन्ने विषयको छनौट, विकास र सञ्चालन गर्नु पर्दछ ।

२. निकायले आन्तरिक नियन्त्रणका कमीकमजोरीको मूल्याङ्कन गर्नुपर्दछ र कमी कमजोरी देखिए सुधारार्थ ढिला नगरीकन सम्बन्धित तहमा जानकारी गराउनु पर्छ ।

माथि उल्लेख गरिको नियन्त्रण वातावरण, जोखिम लेखाजोखा, नियन्त्रण क्रियाकलाप, सूचना र संचार एवम् अनुगमन क्रियाकलापजस्ता पाँच तत्त्वहरु र यी तत्त्वहरु अन्तर्गतका १७ सिद्धान्तहरु आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका महत्त्वपूर्ण पक्ष हुन् । साथै १७ सिद्धान्त अन्तर्गत सिद्धान्तलाई व्यवहारमा ल्याउन सघाउ पुऱ्याउने १७ सिद्धान्तका ७७ किसिमका विशेषता अर्थात् ध्यान दिनुपर्ने बुँदाहरु छन् । ती सबैलाई यस छोटो लेखमा समावेश गरिएको छैन ।

संगठनको उद्देश्य, पाँच तत्त्वहरु र निकायको संगठन संरचनाबीच कस्तो सम्बन्ध हुन्छ ?

कार्य सञ्चालन, प्रतिवेदन र अनुपालन जस्ता संगठनका उद्देश्यहरु, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका सम्भागहरु बीच, र निकायको संगठन संरचना अन्तर्गतका विभिन्न इकाईहरुबीच घनिष्ठ सम्बन्ध रहेको हुन्छ । संगठनले उद्देश्यहरुमा के के कुराको अपेक्षा राखेको छ वा के के उद्देश्य पूरा गर्नु पर्छ भन्ने स्पष्ट पारिएको हुन्छ भने तत्त्वहरु अर्थात् सम्भागहरुले सांगठनिक उद्देश्य प्राप्त गर्न सम्पादन गर्नुपर्ने कुरा दर्शाउँछन् । संगठनात्मक संरचना, निकायको आकार (सानो, ठूलो), कार्यप्रकृति, कार्यबोझ, लागु हुने ऐन नियम, लिनुपर्ने निर्णयको प्रकृति जस्ता कुराको आधारमा विभिन्न महाशाखा, शाखा, कार्यात्मक इकाईहरुका साथै प्रतिवेदन पद्धति स्थापित हुन्छ । सम्पादित कार्यका लागि को कस प्रति जवाफदेही भै प्रतिवेदन गर्ने स्पष्ट पार्नु पर्दन्छ । निकाय मातहत रहने विभिन्न विभाग, कार्यालय तथा आयोजना हुन सक्छन् । आवश्यक जनशक्ति र साधन स्रोतको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका सम्भागहरुबीच सिधा अर्थात् सोझो सम्बन्ध हुन्छ भन्ने छैन । सम्भाग अर्थात् तत्त्वहरु अन्तरसम्बन्धित, परस्परक्रियात्मक र एकीकृत हुन्छन्, एक अर्कालाई प्रभाव पार्दछन् ।

नेपालमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको कार्यान्वयन पक्ष कस्तो छ ?

आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ को नियम ९५(१) ले हरेक मन्त्रालय, सचिवालय, संवैधानिक निकाय, विभागीय प्रमुखले आआफ्ना कामको प्रकृति अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी एक वर्षभित्र लागू गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको थियो । एक दशक भन्दा बढी अवधि वितिसक्दा पनि उक्त प्रणालीलाई पूर्णता प्रदान गरी नेपाल सरकारका निकायहरुमा सफलतापूर्वक कार्यान्वयनमा ल्याउन बाँकी रहेको अवस्था छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को तर्जुमा गर्दा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीसम्बन्धी व्यवस्था राखियो । उक्त ऐनको दफा ७८ (१) ले स्थानीय तहले आफ्नो कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्य मितव्ययी, प्रभावकारी, नियमितता र कार्यदक्षतापुर्ण ढंगबाट सम्पादन गर्न, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन तथा प्रचलित कानून बमोजिम कार्यसम्पादन गर्न आआफ्ना कामको प्रकृति अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

उक्त ऐनको उपदफा (१) मा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गर्दा कामको प्रकृति अनुरुप जोखिमको पहिचान, नियन्त्रणको वातावरण, सूचनाको आदान प्रदान, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन जस्ता विषयलाई समेत समेट्नु पर्छ भन्ने ब्यहोरा परेको छ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७८ (३) ले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको अनुगमन गर्न गाउँपालिका वा नगरपालिकाको अध्यक्ष, प्रमुख वा जिल्ला समन्वय समितिको प्रमुख आफैले वा जिम्मेवार अधिकारी तोकी अनुगमन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

यस्तै गरी उक्त ऐनको दफा ७८(४) ले अनुगमनबाट देखिएका त्रुटिलाई सुधार गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सुदृढ बनाउने जिम्मेवारी सम्बन्धित अध्यक्ष, प्रमुख वा जिल्ला समन्वय समितिको प्रमुखको हुने व्यवस्था गरेको छ तथापि अनुगमनको कुरा त छोडौँ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन आवश्यक तयारी भै नसकेको अवस्था छ ।

यसै गरी वि.सं. २०७६ आश्विनमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन, २०७६ तर्जुमा गरियो र यस ऐनको दफा ३१ (१) मा सार्वजनिक निकायले आआफ्नो कामको प्रकृति अनुसार आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली निर्माण गरी लागू गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई पुनः समावेश गरियो । यसै ऐनको दफा ३१ (२) मा लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफै वा आफू मातहतमने वरिष्ठ अधिकृत मार्फत् कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा नियमित रुपमा निरीक्षण तथा सुपरीवेक्षण गर्नु वा गराउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

प्रस्तुत ऐनको व्यवस्था पछि ऐनमा उल्लिखित प्रावधानहरु लागू गर्न सघाउ पुगोस् भन्ने अभिप्रायका साथ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली, २०७७ को तर्जुमा हुन गयो । उक्त नियमावलीको नियम ८१ ले पुनः मन्त्रालय र केन्द्रीय निकायले आफ्नो र मातहत कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्य, प्रदान गरिने सेवा तथा स्वीकृत कार्यक्रम बमोजिमको क्रियाकलाप मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र जोखिमरहित ढंगबाट सम्पादन गर्न, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन तथा प्रचलित कानूनबमोजिम कार्यसम्पादन गर्न कामको प्रकृति अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागु गर्नु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । प्रस्तुत नियमावलीको नियम ८१ (२) ले सार्वजनिक निकायले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गर्दा कार्यालयको कामको प्रकृतिअनुसार नियन्त्रणको वातावरण, सम्भावित जोखिम, नियन्त्रणको उपाय, सूचना र संचार, अनुगमन गर्ने निकाय र विधि लगायतका विषय समेट्नु पर्दछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।

अन्तमा,

उपर्युक्त कानूनी व्यवस्था गरिएको भए पनि नेपाल सरकारका संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारी निकायहरुमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली लागू गर्न राम्रो तयारी हुन बाँकी नै रहेको अवस्था देखिन्छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका आधारमा निकायगत रुपमा महाशाखा, शाखा, कार्यसञ्चालन इकाइ, कार्य, आयोजना आदि समेट्ने गरी आन्तरिक नियन्त्रण म्यानुअल तयार गर्नुपर्ने हुँदा कार्यान्वयन पक्ष अझ पछिको विषय बन्ने देखिन्छ । शिक्षा, स्वास्थ्य जस्ता केही क्षेत्रमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार भएको पाइए तापनि आन्तरिक नियन्त्रण म्यानुअलको अभावमा कार्यान्वयन पक्ष प्रभावकारी हुन सकेको छैन । एक दशक भन्दा बढी समय कानूनी व्यवस्था गर्नमा नै व्यतीत भएको अवस्था छ । वि.सं. २०७५ मा नेपाल सरकारको निर्णय अनुसार महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली दिग्दर्शन तयार गरिएको भएतापनि उक्त दिग्दर्शनमा समेटिनुपर्ने आन्तरिक नियन्त्रणका पाँच तत्त्वहरु, यी तत्त्वहरुसँग सम्बन्धित १७ सिद्धान्त र सिद्धान्तहरुसँग सम्बन्धित ध्यान दिनुपर्ने महत्त्वपूर्ण बुँदाहरुमध्ये निकायमा लागू हुने बुँदा समावेश हुन बाँकी रहेको परिपेक्षमा हाल उक्त दिग्दर्शन परिमार्जनको चरणमा रहेको अवस्था छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको निर्माण, कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन सम्बन्धमा सरकारको शासकीय तह र खासगरी उच्च व्यवस्थापन

तहको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने कुरामा दुईमत छैन । सरकारी निकायका विभिन्न तहमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको संरचनाका विषयमा उपयुक्त संचार, प्रशिक्षण र व्यावहारिक अभ्यासको तड्कारो आवश्यकता देखिएको छ ।

सन्दर्भ सामग्रीः

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, नेपाल राजपत्र, भाग ३, खण्ड ७०
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली दिग्दर्शन, २०७५ नेपाल सरकार, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय
- Internal Control-Integrated Framework, May 2013, COSO, USA
- Standards for Internal Control in the Federal Government, Sep 2014, GAO, USA

नेपालमा बजेट तर्जुमा प्रकृया : एक समीक्षा

नारायण अधिकारी*

बजेटको पृष्ठभूमि

विश्वमा बजेट प्रणालीको सुरूवात सन् १७३३ मा बेलायतबाट भएको हो । जतिबेला बेलायतका तत्कालीन प्रधानमन्त्री रवर्ट वालपोलले कालो छालाको झोलामा राखी बजेट पेश गरेका थिए । नेपालको सन्दर्भमा वि.सं. २००८ सालदेखि औपचारिक रूपमा बजेटको सुरुवात भएको पाईन्छ । तत्कालीन अर्थमन्त्री सूवर्ण समशेरले संसदसमक्ष ५ करोड २५ लाख २९ हजार रुपैयाँ बजेट प्रस्तुत गरेका थिए ।

जसमा राजस्व ३ करोड ६ लाख १९ हजार रुपैयाँ राखिएको थियो । २००७ सालमा प्रजातन्त्र आएपछि बजेट संसदसमक्ष प्रस्तुत गर्ने प्रणालीको विकास भएको हो । १ सय ४ वर्षे जहानियाँ राणा शासनको शोषणमा रहेका जनतालाई यो बजेटले पहिलोपटक आर्थिक स्वतन्त्रताको अधिकारको महशुस गरायो । बजेटको आकार प्रत्येक वर्ष वृध्दि हुँदै आएको पाईन्छ ।

आर्थिक वर्ष २०२७/०२८ देखि नेपालको बजेट १ अर्ब नाघेको हो । ०४६ को राजनीतिक परिवर्तनपछि तत्कालीन अर्थमन्त्री महेश आचार्यले ल्याएको बजेटको आकार ३६ अर्ब ६४ करोड रुपैयाँको थियो । जसमा १६ अर्ब ८९ करोड विकासका लागि छुट्याइएको थियो । त्यसैगरी ०६१/०६२ सालमा पहिलोपटक नेपालको बजेटको आकार १ खर्ब रुपैयाँ नाघेको हो ।

आर्थिक उदारीकरणसँगै अर्थतन्त्र र बजेटको आकारमा व्यापक वृद्धि भएको छ । २०४६ को राजनीतिक परिवर्तनपछि कांग्रेस सरकारले आर्थिक उदारीकरणको नीति ल्यायो, जसले लाइसेन्स राजको अन्त्य भयो, निजी क्षेत्र फस्टायो, आर्थिक क्रियाकलाप बढ्यो, जसले राजस्व पनि बढायो ।

आर्थिक वर्ष २०७८-०७९ को बजेट संरचना यसप्रकार रहेको छ ।

चालु खर्च	रू ६ खरब ७८ अरब ६१करोड	(४१.२%)
पूँजीगत खर्च	रू ३ खरब ७४ अरब २६ करोड	(२२.७%)
वित्तीय व्यवस्था तर्फ	रू २ खरब ७ अरब ९७ करोड	(१२.६%)
प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय हस्तान्तरण तर्फ	रू ३ खरब ८६ अरब ७१ करोड	(२३.५%)
जम्मा	**रू १६ खरब ४७ अरब ५७ करोड**	

* *पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार ।*

खर्च ब्यहोर्ने श्रोत

राजस्व बाट	रू १० खरब २४ अरब ९० करोड
वैदेशिक अनुदानबाट	रू ६३ अरब ३७ करोड
न्यून	रू ५ खरब ५९ अरब ३० करोड

परिचय

सामान्यतया बजेटलाई आय र व्ययको विवरण भनिएता पनि बजेट गत आर्थिक वर्षको आर्थिक गतिविधिहरूको अभिलेख, चालु आर्थिक वर्षका आर्थिक गतिविधिहरूको चित्रण र आगामी वर्षका गतिविधिहरूको प्रक्षेपित अनुमानको दस्तावेज हो । आवधिक योजनाहरु कार्यान्वयन गर्ने माध्यमको रुपमा यसलाई चित्रण गर्नुको साथै राज्यले अंगीकार गरेका नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने तथा राज्यको लोककल्याणकारी भूमिका सुदृढ बनाउने उपकरणको रुपमा समेत यसलाई लिन सकिन्छ । बजेटलाई आर्थिक गतिविधिहरूको ऐना भनेर एसियाली विकास बैंकले परिभाषित गरेको पाईन्छ ।

शाब्दिक रुपमा हेर्ने हो भने Budget शब्द ल्याटिन भाषाको Bauge र फ्रेन्च भाषाको Bougette बाट आएको हो जसको अर्थ छालाको सानो थैली भन्ने हुन्छ । साधारण अर्थमा बजेटलाई यसरी परिभाषित गर्न सकिन्छ ।

- A budget is an estimation of revenue and expenses over a specified future period of time and is utilized by governments, businesses, and individuals.
- A budget is basically a financial plan for a defined period, normally a year that is known to greatly enhance the success of any financial undertaking.

बजेट तर्जुमाको सवालमा संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने सक्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको भाग १० मा सङ्घीय आर्थिक कार्यप्रणाली, भाग १६ मा प्रदेश आर्थिक कार्यप्रणाली र भाग १९ मा स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणालीको व्यवस्था छ । संविधानको धारा ११९ (३) मा नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीले प्रत्येक आर्थिक वर्षको सम्बन्धमा सङ्घीय संसदका दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा राजस्व को अनुमान, सङ्घीय सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने आबश्यक रकम र सङ्घीय विनियोजन ऐनबमोजिम व्यय हुने आबश्यक रकम विवरणसहितको विषय खुलाई वार्षिक अनुमान पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । यसैगरि उपधारा ३ मा नेपाल सरकारको राजस्व र व्ययको अनुमान प्रत्येक वर्ष जेठ महिनाको १५ गते संसदको संयुक्त बैठकमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

प्रदेश आर्थिक कार्य प्रणाली अन्तरगत संविधानको भाग १६ को धारा २०७ ले राजस्व को अनुमान, प्रदेश सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने आबश्यक रकम र प्रदेश विनियोजन ऐन बमोजिम व्यय हुने आवश्यक रकम सहितको विवरण खुलाई प्रदेशसभासमक्ष राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्नुपर्ने प्रावधान छ । अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन–२०७४ को दफा २१ (२) मा व्यवस्था भए अनुसार प्रदेशको अर्थमन्त्रीले प्रत्येक वर्ष असार महिनाको १ गते भित्र आगामी आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान प्रदेश शभामा पेश गर्नु पर्छ ।

यसैगरि संविधानको भाग (१९ को धारा २३) मा व्यवस्था भए अनुसार गाँउ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकाले प्रत्येक आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान स्थानीय कानून बमोजिम गाँउसभा वा नगरसभामा पेश गरी पारित गराउनुपर्ने व्यवस्था छ । अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन-२०७४ को दफा २१ (३) ले गाँउ कार्यपालिका र नगरकार्यपालिकाले प्रत्येक वर्ष असार महिनाको १० गते भित्र आगामी आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान सम्वन्धीत गाँउ वा नगर सभामा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को दफा ७१   (१) अनुसार उपाध्यक्ष, उपप्रमुख वा कार्यपालिकाले तोकेको कार्यपालिकाको कुनै सदस्यले आगामी आर्थिक वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान कार्यपालिकाबाट स्वीकृत गराई असार १० गते भित्र सभामा पेश गर्नुपर्छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन-२०७४ को दफा २१ (४) ले प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफुले उठाएको राजस्व र राजस्व बाँडफाँडबाट प्राप्त हुने रकमबाट प्रशासनिक खर्च पुग्ने गरी राजस्व र ब्ययको अनुमान पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । साथै सोही ऐनको दफा २२ मा राजस्व र व्ययको अनुमानसाथ अघिल्लो आर्थिक वर्षमा गरिएको राजस्व को अनुमान अनुसार राजस्व संकलन भए-नभएको तथा प्रत्येक मन्त्रालयलाई छुट्याईएको खर्चको रकम र खर्च अनुसारको लक्ष्य हासिल भए-नभएको विवरण, मध्यमकालीन खर्च संरचना, आगामी ३ आर्थिक वर्षको राजस्व र व्यय अनुमानको प्रक्षेपण, ऋण, लगानी र दायित्त्व सम्बन्धी विवरण, वित्तीय सन्तुलन कायम गर्न अपनाईएको रणनीति जस्ता विषय समाबेश गर्नु पर्दछ । यस्तै आगामी तीन आर्थिक वर्षको कुल ग्राहर्स्थ उत्पादनमा हुने वृद्धि दर, मुद्रास्फीर्ति, चालु खाता सन्तुलन र भुक्तानी सन्तुलनको स्थिति उल्लेख भएको समष्टिगत आर्थिक स्थिति, कर वा गैर करमा छुट दिईएको बिबरण, अघिल्लो आर्थिक वर्षको बैदेशिक सहायताको विवरण समेत पर्दछन् ।

यसैगरी, स्थानीय तहले राजस्व र व्ययको अनुमान पेश गर्दा अघिल्लो आर्थिक वर्षमा गरिएको राजस्व को अनुमान अनुसार राजस्व संकलन हुन नसकेको वा खर्चका लागी छुट्याईएको रकम लक्ष्य अनुसार खर्च हुन नसकेकोमा त्यसका कारण र त्यसका लागि गरिने सुधारका उपायका विवरण संलग्न गर्नुपर्छ ।

बजेट तर्जुमामा विभिन्न निकायको भूमिका

बजेट तर्जुमा गर्ने सन्दर्भमा बिभिन्न निकायहरुको संलग्नता रहेको हुन्छ र ती सबै निकायहरुले आ-आफ्नो भूमिका निर्धारित समयभित्रै सम्बेदनशील भै निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । मुख्य रूपमा संलग्न रहने निकाय देहाय बमोजिम रहेका छन् ।

(क) राष्ट्रिय योजना आयोगको भूमिका

१. आवधिक योजनाको आधारमा प्रत्येक आर्थिक वर्षमा तीन वर्षको अबधिको मध्यमकालीन खर्च संरचनाको खाका तयार पारी सो खाकामा आगामी तीन वर्षको समष्टिगत वित्त खाका, बजेट तथा कार्यक्रमको खाका र नतिजाको खाकाको साथै प्रस्ताबित आयोजना वा कार्यक्रमको क्रियाकलापगत विवरण, क्रियाकलापको अनुमानित प्रति ईकाइ लागत,आयोजना वा कार्यक्रम सञ्चालनमा लाग्ने अनुमानित समय तथा सोबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल समेत खुलाई प्रत्येक आयोजना कार्यक्रमको प्राथमिकिकरण गर्ने ।

२. प्रस्ताव गरिएका आयोजनाको आयोजना बैकमा प्रबिष्टीको सम्बन्धमा आवश्यक सहजीकरण गर्ने ।

३. राष्ट्रिय योजना आयोगले मध्यमकालीन खर्च संरचनाको खाका तयार गर्दा आर्थिक अनुशासन, कार्यान्वयन क्षमता, विनियोजन कुशलता र समष्टिगत आर्थिक स्थायीत्त्व कायम हुने गरि समष्टिगत बित्त खाका, बजेट खाका र नतिजा खाका समाबेश गरि माघ मसान्तभित्र तयार गर्ने ।

४. अर्थ मन्त्रालयको समन्वयमा मध्यकालीन खर्च संरचना तथा आगामी आर्थिक वर्षको बजेट र कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने प्रयोजनको लागि आगामी तीन वर्षमा उपलब्ध हुने श्रोत तथा गर्न सकिने खर्चको सीमाको पूर्वअनुमान चालु आर्थिक वर्षको १५ गते भित्र तयार गरिसक्नुपर्ने ।

५. श्रोत तथा खर्चको सीमा निर्धारण गरिसकेपछि सो को प्रतिवेदन अर्थमन्त्रीसमक्ष पेस गर्नुपर्छ भने सोही सीमाको अधिनमा रहि आगामी तीन वर्षको बजेट तर्जुमाको लागि बजेट सीमा, मध्यमकालीन खर्च संरचनाको खाका समेत उल्लेख गरी बजेट तर्जुमा सम्बन्धी मार्गदर्शन तथा ढाँचा चालु आ.व.को माघ मसान्तभित्र सम्बन्धित मन्त्रालय, आयोग, सचिवालय वा निकायमा पठाउने ।

ख. मन्त्रालय तथा केन्द्रिय निकायको भूमिका

१. राष्ट्रिय योजना आयोगबाट बजेट मार्गदर्शन प्राप्त भएपछि सो को अधिनमा रही आफ्नो कार्यालय वा निकायको उद्देश्य अनुरुपको लक्ष्य निर्धारण गरी सोको आधारमा वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम र योजना आयोगले तोकेको ढाँचामा मध्यमकालीन खर्च संरचना तर्जुमा गर्नुपर्छ ।

२. मार्गदर्शन प्राप्त भएको सात दिन भित्र सो मार्गदर्शनमा उल्लेखित बजेट सीमाको अधिनमा रही आफ्नो कार्यालयको आगामी आर्थिक वर्षको लागि बजेट तथा कार्यक्रम र मध्यमकालीन खर्च संरचना प्रस्ताव गरी पठाउन अवधि तोकी मार्गदर्शन तथा ढाँचा सहित मातहतको कार्यालयलाई लेखि पठाउनु पर्छ ।

३. मातहतको कार्यालयबाट बजेट तथा कार्यक्रम र मध्यमकालीन खर्च संरचना खाका प्राप्त भएपछि लेखा उत्तरदायी अधिकृतले मातहत कार्यालयबाट प्राप्त बजेट तथा कार्यक्रम र मध्यमकालीन खर्च संरचनाको विश्लेषण तथा जाँच गरी बजेट मार्गदर्शन र आवधिक योजना अनुरुप उपलब्धिमूलक भए नभएको एकीन गरी त्यस्तो बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृत गरी अर्थ मन्त्रालय र योजना आयोगमा पठाउनु पर्नेछ ।

४. लेखा उत्तरदायी अधिकृतले बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृत गर्दा प्राप्त बजेट सीमाबाट प्रतिबद्धता रकम र भुक्तानी हुन बाँकी सृजित दायित्त्वको लागि पुग्ने रकम छुट्याएर मात्र अन्य कार्यक्रमको लागि बजेट स्विकृत गर्नु पर्दछ।

५. स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रम पठाउँदा बजेट मार्गदर्शनको आधारमा त्रैमासिक बिभाजन सहित मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली (LMBIS) मार्फत पठाउनु पर्छ ।

६. केन्द्रिय निकायले वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर्गतको सशर्त अनुदान रकमको प्रस्ताव गर्दा चालु कार्यक्रमको निरन्तरता, त्यस्तो खर्चको आवश्यकता, पुष्ट्याँई र कार्य संपादनको आधारमा गर्नु पर्दछ ।

७. सङ्घीय संसदमा राजस्व र ब्ययको अनुमान साथ पेश गर्ने प्रयोजनको लागि चालु आ.व. को फाल्गुण महिनासम्मको बजेट, खर्च तथा लक्ष्य र प्रगति विवरण तयार गरी चैत्र महिनाभित्र अर्थ मन्त्रालयमा पेश गर्नु पर्दछ ।

ग. विभाग तथा मातहत कार्यालयको भूमिका

१. तालुक अड्डाबाट बजेट मार्गदर्शन प्राप्त भएपछि कार्यालयले आफ्नो कार्यालयको उद्देश्य अनुरुपको लक्ष्य निर्धारण गरी सोको आधारमा वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम र योजना आयोगले तोकेको ढाँचामा मध्यमकालीन खर्च संरचना तालुक मन्त्रालय वा निकायमा पठाउनु पर्छ ।

२. वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालन गरिने कार्यक्रम वा आयोजनाको हकमा विदेशि सहायता संझौता भईसकेको वा अर्थ मन्त्रालयबाट सहमती प्राप्त कार्यक्रम वा आयोजनाको लागि मात्र बजेट प्रस्ताव गर्नु पर्दछ ।

३. आफ्नो कार्यालयबाट राजस्व उठ्ने भएमा सो को अनुमान समेत पेश गर्नु पर्छ ।

४. बजेट तर्जुमा गर्दा राष्ट्रिय आयोजना बैंकमा प्रविष्ट भएको, योजना आयोगबाट कार्यान्वियनको लागि स्विकृत भएको र अर्थ मन्त्रालयबाट श्रोत सुनिश्चिततासहित सहमति दिईएको बहुवर्षिय आयोजनाको रुपमा कार्यान्वियन गरिने आयोजनाको लागि आबश्यक रकम प्रस्ताव गर्नु पर्छ ।

५. वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको कार्यान्वियन तालीका बनाउँदा कार्यान्वियन गरिने आयोजना वा कार्यक्रमको पूर्ब तयारी अवस्था, खरिद विधि छनौट,प्राबिधिक तथा अन्य जनशक्ति व्यवस्थापन,लागत अनुमान तयार गर्ने तथा बोलपत्र आह्वान गर्ने जस्ता कार्य प्रथम चौमासिक अवधिभित्र सम्पन्न गर्ने गरी बजेट प्रस्ताव गर्नु पर्दछ ।

६. आगामी आर्थिक वर्षमा कार्यान्वियन गरिने कार्यक्रम वा आयोजनाको लक्ष्य र कुल लागत, गत आर्थिक वर्षसम्मको प्रगति, चालु आर्थिक वर्षको लक्ष्य र छ महिनासम्मको प्रगति विवरण बजेटमा समाबेश गर्नु पर्दछ ।

घ. अर्थ मन्त्रालयको भूमिका

१. सबै केन्द्रिय निकायबाट बजेट तथा कार्यक्रम प्राप्त भएपश्चात् मन्त्रालयगत रुपमा आवश्यक छलफल तथा विश्लेषण समेत गरी बजेट तथा कार्यक्रमलाई अन्तिम रुप दिने ।

२. अन्तिम रुप दिंदा अर्थ मन्त्रालयले मुलुकको आर्थिक स्थिति बिचार गरी सम्बन्धित केन्द्रिय निकाय र योजना आयोगसंग छलफल गरी बजेट बिबरणमा आबश्यक थपघट गर्न सक्दछ । यसरी थपघट गरेमा सम्बन्धित केन्द्रिय निकायलाई सोही बमोजिम कार्यक्रम समायोजन गर्न लगाउनु पर्दछ ।

३. प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि विनियोजन विधेयक पेश गर्नुभन्दा कम्तीमा पन्ध्र दिन अगावै अर्थ मन्त्रीले विनियोजन विधेयकमा समावेस हुने सरकारका बजेट तथा कार्यक्रमका सिद्धान्त र आयोजना वा कार्यक्रमको प्राथमिकताको विवरण सङ्घीय संसदमा पेश गर्नु पर्दछ ।

४. सङ्घीय संसदले सो उपर सैध्दान्तिक छलफल गरी त्यसमा कुनै विषय समावेश गर्नुपर्ने वा हटाउनुपर्ने वा सो सम्बन्धी कुनै सुझाव वा निर्देशन दिन आवश्यक देखेमा सात दिनभित्र त्यस्तो सुझाव वा निर्देशन अर्थ मन्त्रालयमा पठाउन सक्नेछ ।

५. आगामी आर्थिक वर्षका लागि आयव्ययको अनुमान तयार गर्नु अँघि सङ्घीय संसदमा पेश गर्ने बजेट तथा कार्यक्रमका सिध्दान्त र प्राथमिकताको सम्बन्धमा सम्बन्धीत बिज्ञ वा सरोकारवालासंग आबश्यक परामर्श गर्नु पर्दछ ।

स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा प्रकृया

स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रकृया 'बटम अप' अबधारणामा आधारित छ । स्थानीय तहको बजेट निर्माणको महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको जनताको बस्तिसम्म पुगेर बस्ती टोलस्तरबाट आयोजना तथा कार्यक्रमको छनौट गर्ने व्यवस्था रहनु हो । यस व्यवस्था अनुसार प्रत्येक वडामा सम्बन्धित वडाका सदस्यको संयोजनमा वडालाई क्लस्टरमा बिभाजन गरि प्रत्येक क्लस्टरमा एक-एक जना वडाका सदस्य योजना तथा कार्यक्रमको छनौट गर्न जानुपर्छ । यस क्रममा आ-आफ्नो क्लस्टरमा स्थानीय संघ संस्थाको सक्रिय सहभागिता गराउनुपर्छ। वडाको क्लस्टरमा अर्थात बस्ती स्तरमा भएको छलफलबाट छनौट भएका आयोजना वा कार्यक्रमको सूची तयार गरि वडा समितिमा पेश गर्नुपर्छ। टोल- बस्ती स्तरबाट प्राप्त आयोजना वा कार्यक्रमलाई विषय क्षेत्रसमेत छुट्याई प्राथमिकिकरण गरि सम्बन्धित स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिमा सिफारिस गरि पठाउनुपर्छ । यस्ता आयोजना वा कार्यक्रमले विषयगत योजना तर्जुमा कार्यसमूह हुँदै एकिकृत बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिले श्रोतको उपलब्धता, आयोजना वा कार्यक्रमको औचित्यताको आधारमा अन्तिम रुप पाउने गर्छ। यसलाई सम्बन्धित स्थानीय तहको कार्यपालिकाले स्वीकृति पश्चात गाँउ वा नगरसभामा असार १० गते बजेट भाषणमार्फत पेश गरि सभाको स्विकृति पश्चात् कार्यान्वियनमा जाने गर्छ। स्थानीय तहको बजेट तर्जुमामा भएको यस व्यवस्थाले स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रकृया मागमा आधारित अर्थात 'बटम अप' अबधारणामा आधारित भएको देखिन्छ। यो व्यवस्थाले सङ्घीयताको बास्तबिक बिम्बलाई यथार्थमा परिणत गर्ने अबसर दिलाएको छ ।

बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयन प्रकृयालाई कसरी प्रभाबकारी बनाउने ?

बजेट तर्जुमा गर्ने सम्बन्धमा संबैधानिक तथा कानूनी प्रकृयाको व्यवस्था रहँदा रहँदै पनि यसको कार्यान्वयन पक्षको प्रभाबकारितामा प्रश्न चिन्ह रहेको छ । जब बजेट तर्जुमा प्रकृया प्रभाबकारि हुँदैन तब यसको कार्यान्वयन पक्ष पनि कमजोर रहन जानु स्वभाबिक नै हो । बजेटको आकार प्रत्येक वर्ष बृध्दि हुँदै गएको अवस्था छ भने कार्यान्वयनको पक्ष सोही अनुरुप हुन सकेको छैन। हाम्रो बजेटमा साधारण खर्चको तूलनामा थोरै मात्रामा छुट्याईने गरेको पूँजीगत खर्च पनि तिनै तहका सरकारले सहज ढंगले गर्न नसकेको अवस्था छ। बिगत १० वर्षको पूँजीगत खर्चको अवस्था हेर्दा ५९ देखि ८३ प्रतिशतको बीचमा भएको देखिन्छ। यसले बजेट सहज ढङ्गले कार्यान्वयन हुन नसकेको पुष्टी गर्दछ ।

बजेट कार्यान्वयन किन सहज ढंगले हुँदैन त भन्दा धेरै निकायले बजेट तर्जुमा गर्दा सामान्यतया गहन गृहकार्य

गरेको पाईदैन।अघिल्लो सालको बजेटमा सामान्य थपघट गरेर बजेट प्रस्ताब गर्ने चलन पूरानै हो । त्यसैले आगामी आर्थिक वर्षको बजेट तयार गर्दा सबैभन्दा पहिला पूराना वर्षका बजेट कार्यान्वियनको अवस्था कस्तो छ ? उक्त बजेट कार्यान्वियनमा काँहा काँहा के के कुराको समस्या आयो? ती समस्यासंग जुध्न सरकारले के के भूमिका खेल्यो साथै आगामी वर्षको बजेट कार्यान्वियनमा ती समस्या आउन नदिन के के गर्न सकिन्छ? यसलाई गहन अध्ययन गरि आगामी वर्षका लागि नया बजेट प्रस्ताब गर्नुपर्ने हुन्छ। संसदमा बजेट प्रस्तुत गर्नुभन्दा अगाडि धेरै चरण पार हुने गर्छन् । सोहीक्रममा सरोकारवाला सबै पक्षलाई परामर्श र छलफलमा सहभागि गराउन सकियो भने बजेट पारदर्शी हुनुको साथै सबै पक्षले अपनत्व अनुभब गर्छन् र यसको कार्यान्वियनको पाटो सहज हुन जान्छ ।

त्यसै गरी, पछि कार्यान्वियन गर्न संभव हुने गरी कार्ययोजना बनाएर बजेट प्रस्तुत गर्ने हो भने धेरै समस्याको समाधान हुन्छ । हाल बिभिन्न मन्त्रालयको लेखापरीक्षणको अवस्था हेर्दा बजेट विनियोजन गर्दा जुन कार्यक्रमका लागि भनेर बजेट छुट्याइएको हुन्छ, यसको कार्यान्वियनको चरणमा पुग्दा ति कार्यक्रम परिवर्तन गर्ने गरेको पाईन्छ । यो समस्याबाट छुट्कारा पाउन बजेट निर्माणकै समयमा आगामी आर्थिक वर्षमा कुन-कुन कार्यक्रम सम्पन्न गरी ने हो, सो स्पष्ट गरी बजेट छुट्याउनु पर्छ । बजेट तर्जुमा गर्दा बजेटको सुनिश्चितता पनि बजेट कार्यान्वियनको पाटोलाई सफल बनाउने एक तत्व हो । राजनीतिक दलका नेताहरु आफ्ना योजनाहरु बजेटमा पार्न तँछाडमछाड गर्ने तर कार्यान्वियन पक्षमा उदासीन देखिनु नै बजेट कार्यान्वियनको कमजोरी पक्ष हो । आयोजना कार्यान्वियनको लागि चाहिने पूर्बाधार जस्तैः-जग्गा प्राप्ती सम्बन्धि कार्य, वाताबरणीय प्रभाब मूल्याङ्कन, आयोजना कार्यान्वियनस्थलमा रहेका जनताहरुबीच सहमती जस्ता विषयमा ध्यान नै नदिई दबाब र प्रभावको आधारमा बजेट विनियोजन हुँदा त्यस्ता योजना प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वियन हुन नसक्ने भएकाले यसतर्फ विशेष ध्यान दिनु जरुरी छ ।

बजेट कार्यान्वियनको समयमा दलहरुले विकासको नाममा राजनीति गर्न बन्द गर्नुपर्छ । राष्ट्रिय राजनीतिमा रहेका सबै दलहरुका बीचमा न्यून तम सहमतीका आधारमा योजना बैंक तयार गरी सोही अनुसार वार्षिक बजेट तयार गरी कार्यान्वियनमा लैजान सके समयमानै बजेट सहज ढंगले कार्यान्वियनमा आउँछ ।

बजेट कार्यान्वियनलाई प्रभावकारी बनाउँने मुख्य भूमिका कर्मचारीको पनि रहन्छ । बजेट तर्जुमाकै चरणमा राजनैतिक दबावमा नपरी कार्यान्वियन हुन सक्ने योजना मात्र बजेटमा समाबेश गर्नुपर्छ । उत्पादकत्त्व र प्रतिफल दिन सक्ने योजनाको छनौट गर्नुपर्छ । योजनाको कार्यान्वियन अबधिभर काम गर्ने जनशक्तिको कमी हुन दिनुहुँदैन । आयोजना प्रमुखसँग कार्य संपादन करार गर्ने र काम गर्न नसक्ने प्रमुखलाई कारबाहीको प्रकृया शुरु गर्ने र राम्रो काम गर्नेलाई पुरस्कृत गर्ने परीपाटी बसाल्नु जरुरी छ ।

उपसंहार

विक्रम सम्बत् २००८ सालदेखि बजेट तर्जुमा गरी यसको आकारमा वृध्दि हुँदै आएको छ । रु पाँच करोड पच्चीस लाख उनान्तिस हजारबाट शुरु भएको बजेट हाल सोह्र खरब सतचालीस अर्ब सन्ताउन्न करोड पुगेकोछ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आ-आफ्नो बजेट तर्जुमा गरी कार्यान्वियन गरी रहेको अवस्था छ । संबिधान तथा कानूनले निर्दिष्ट गरेबमोजिम सबै तहले बजेट तर्जुमा गरी यसको कार्यान्वियनबाट देशमा शान्ति सुरक्षा तथा

अमनचयन कायम गर्ने र जनताका चाहना बमोजिमका विकासका कार्यक्रम कार्यान्वयन गरी लोककल्याणकारी राज्य स्थापना गर्ने परिकल्पना गरेका हुन्छन् । यस्तो चाहना हुँदाहुँदै पनि बजेटको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन नसकेको जग जाहेर छ । बजेट तर्जुमाकै समयमा कार्यान्वयन हुन सक्ने योजनालाई प्राथमिकता दिने परीपाटी बसाल्नु जरुरी छ । सरकारको बजेट खर्च गर्ने क्षमतामा पनि सुधार ल्याउनुपर्ने आपश्यकता छ ।

बजेट कार्यान्वयनको समयमा दलहरुले विकासको नाममा राजनीति गर्न बन्द गर्नु पर्छ । राष्ट्रिय राजनीतिमा रहेका सबै दलहरुका बीचमा न्यून तम सहमतीका आधारमा योजना बैंक तयार गरी सोही अनुसार वार्षिक बजेट तयार गरी कार्यान्वयनमा लैजान सके समयमानै बजेट सहज ढंगले कार्यान्वयन भई अपेक्षा गरेको नतिजा प्राप्त हुने कुरामा दुई मत हुन सक्दैन ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७६
- बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन
- आय व्ययको वक्तव्यहरु

असीमित श्रमको आपूर्तिको सम्बन्धमा लेविसको विकास सम्बन्धी सिद्धान्तको महत्त्व नेपालको सन्दर्भमा

गम्भीर बहादुर हाडा*

सारांस

प्रो.आर्थर लेविस (Arthur Lewis) प्रमुख आधुनिक विकासवादी अर्थशास्त्री हुन् । उनले आफ्नो प्रसिद्ध लेख "Economic development with unlimited supply of Labour का आधारमा श्रमको असीमित पूर्ति भए तापनि आर्थिक विकास सम्भव छ भन्ने कुरा स्पष्ट गर्ने प्रयास गरेका थिए । लेविसको बीचारमा विकासशील देशमा अत्यधिक जनशक्ति पाइन्छ जसलाई असीमित भन्न सकिन्छ । किनभने श्रमको पुर्ति माग भन्दा बढी रहन्छ । श्रमको यो असीमित पूर्ति कृषि क्षेत्रमा निर्भरता र बेरोजगारीको रुपमा रहन्छ । उनको धारणा पनि शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरुको जस्तै अधिकांश अल्पविकसित मुलुकमा जीवन निर्वाह गर्न सकिने ज्यालामा श्रमिकहरुको असीमित आपूर्ति हुन्छ भन्ने रहेको छ । कृषि क्षेत्रमा रहेको अतिरिक्त श्रमिकहरु झिक्दा बचत हुन आउने पूँजीलाई आर्थिक विकासमा लगाउन सकिन्छ भन्ने कुरालाई यस सिद्धान्तले प्रकाश पार्दछ । Arthur Lewis का अनुसार कुनै पनि देशको आर्थिक विकास त्यस बेलासम्म मात्र सम्भव हुन्छ जब श्रमशक्तिलाई जीवन निर्वाहको क्षेत्रबाट हटाएर पूँजीवादी उत्पादनशील क्षेत्रमा लगाउने गरिन्छ । जसका कारणले नै यस्ता मुलुकहरुमा भारी मात्रामा पूँजीको संचय अथवा निर्माण सम्भव हुन्छ । लेविसका अनुसार जीवन निर्वाह क्षेत्र त्यस्तो क्षेत्र हो जुन क्षेत्रमा पुनः उत्पादित हुने पूँजीलाई पुनः प्रयोग गरी न्न भने यसको ठीक विपरीत पूँजीवादी क्षेत्र अर्थव्यवस्थाको त्यो हिस्सा हो जसमा पूँजीको पटक-पटक उपयोग सम्भव हुन्छ । पूँजीगत क्षेत्रमा श्रमिकहरुको सीमान्त उत्पादकत्त्व प्रचलित ज्याला भन्दा बढी हुने हुँदा पूँजीपतिहरुले अतिरिक्त नाफा कमाउँछन् । यसका अतिरिक्त नाफाले पूँजीनिर्माण गर्ने कार्य गर्दछ । जसले कृषि वा अन्य क्षेत्रमा रहेको अझबढी श्रमिकलाई रोजगारी दिन सकिन्छ । पूँजीपतिले लगानीमा गरेको वृद्धिबाट श्रमिकहरूको सीमान्त उत्पादकत्त्व प्रचलित ज्याला दरसँग समान हुँदैन । यो प्रक्रिया पूँजी र श्रमको अनुपात बढेर श्रमको आपूर्ति बेलोचदार नभएसम्म पनि चलिरहन्छ । बचत श्रमशक्ति (surplus labour force) रहेसम्म पूँजीगत क्षेत्रमा भएको प्राविधिक उन्नतिले राष्ट्रिय आयमा नाफाको अंश बढाउँदै लग्छ । यो प्रक्रिया पूर्ण रोजगारीको स्थितिमा भन्दा अतिरिक्त श्रम शक्ति भएको अर्थव्यवस्थामा बढी फलदायी हुन्छ किनभने पूर्ण रोजगारीको अवस्थामा ज्याला वृद्धि हुन सक्छ ।

आर्थर लेविस (Arthur Lewis) को यस सिद्धान्तलाई समर्थन गर्ने अर्थशास्त्रीहरुमा इरविन होम p8 (Erwin Homewood), पउल जेरम्बका (Paul Zaromabka), डेल जोनगेनसन (Dale Jongenson), गुस्ताव रेनिस

** सहप्राध्यापक, भक्तपुर क्याम्पस ।*

(Gustav Ranis) आदिले समर्थन र व्याख्या गरेका छन् । यसले अल्पविकसित देशमा विकासको लागि स्थिर ज्याला दरमा उपलब्ध भएको श्रमको असीमित पूर्तिद्धारा लगानी वृद्धि गर्नुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ। (स्रोत–डा.श्याम जोशी, विकास एवं योजना अर्थशास्त्र (Economics of Development And Planning) तलेजु प्रकाशन पहिलो संस्करण २०५७ पेज नं.१२९) प्राथमिक रुपले जीवन निवार्हको अर्थतन्त्रको संरचनात्मक रुपान्तरणमा जोड दिने विकासको सैद्धान्तिक स्वरुप अर्थशास्त्री डब्लु–आर्थर लेविस (W.A. Lewis) ले सन् १९५० दशकको मध्यतिर प्रतिपादन गरेका थिए। यस सिद्धान्तपछि जोन फेइ (John Fei) तथा गुस्ताव रानिस (Gustav Ranis) ले परिमार्जन तथा विस्तार गरेका थिए। लेविसको दुई क्षेत्रीय (Two sector Model) प्रारुप सन् १९६० को दशक तथा सन् १९७० दशकको पूर्वाद्धमा बचत श्रम भएका तेश्रो विश्वका देशहरुमा विकासको सामान्य सिद्धान्त भएको थियो। अझै पनि अमेरिकी अर्थशास्त्रीहरु यस प्रारुपका पक्षमा देखिन्छन्। लेविस (Lewis) को भनाइ अनुसार अल्पविकसित मुलुकहरुमा श्रमको आपूर्ति असीमित भएकाले प्रचलित ज्याला दरमा जीवन निर्वाह क्षेत्र (subsistence Sector) बाट श्रमिक आयात गरी नयाँ उद्योगहरुलाई विस्तार गर्न सकिन्छ। यदि पूँजीवादी क्षेत्रलाई दक्ष श्रमिकको आवश्यकता पर्दछ भने जीवन निर्वाह क्षेत्रको श्रमिक अदक्ष भए पनि तिनीहरुलाई तालिम उपलब्ध गराएर समस्या हटाउन सकिन्छ। त्यसकारण लेविस दक्ष श्रम शक्तिको आवश्यकतालाई केवल आंशिक अड्चन हो भन्दछन्।

परिचय

प्रो. आर्थर लेविस (Arthur Lewis) ले आफ्नो सिद्धान्त प्रतिपादनको क्रममा द्विक्षेत्रीय अर्थव्यवस्था (Two sector Economy) को कल्पना गरेका छन्। यस अन्तर्गत दुईवटा महत्वपूर्ण कुराहरु आउँछन्।

१. निर्वाह मजदुरी क्षेत्र

शास्त्रीय अर्थशास्त्रीले झैँ लेविस पनि यो क्षेत्रबाट श्रमको असीमित पूर्ति हुने कुरा मान्दछन्। यो क्षेत्र ग्रामीण क्षेत्र (Rural sector) हो । Subsistence sector is that part of the economy which is not being reprodu capital output per head in subsistence sector is lower that that in the capitalist sector. In subsistence sector the average productivity of workers is low and people are generally backward illirerate, simple and unilled. Infecontrast, the people are advanced literate sophisticated and skilled in capital sector. (Source: R,K Lekhe, the Economices of Development And planning Kalyani publishers New Delhi, Third Edition,1995 PageNo 192) अतिरिक्त श्रम शक्ति (surplus Labour Force) लाई जीवन निर्वाहको सट्टा व्यवसायिक रोजगार प्रदान गर्नु आर्थिक विकासको प्रथम आवश्यकता हो। यस सम्बन्ध मा लेविस (Lewis) ले निम्न कुराहरुमा आफ्ना सिद्धान्त समावेश गरेका छन्। (१) श्रम शक्तिको हस्तान्तरण जीवन निर्वाह ज्यालामा गर्नुपर्दछ। (२) पूँजीवादी क्षेत्रमाश्रमिकलाई दिइने ज्याला निश्चित र एक समान हुनु पर्छ। (३) पूँजीगत क्षेत्रमा विनियोग बढी गर्नु पर्छ (४) श्रमिकलाई परिलक्षित गर्ने लागत एक समान हुनु पर्छ। लेविसका अनुसार यसका अतिरिक्त श्रमलाई पूँजीगत क्षेत्रमा ल्याउँदा उसको उत्पादकत्त्वमा वृद्धि हुन्छ र उत्पादनमा वृद्धि हुन्छ तर श्रमिकलाई दिईने ज्याला जीवन निर्वाह स्तर समान रहन्छ।

२. पूँजीवादी क्षेत्र

यो अर्थव्यवस्थाको त्यो भाग हो, जो पुनरुत्पादन हुने (Reproductible) पूँजीको प्रयोग गर्छ । यस क्षेत्रले श्रमिकलाई मजदुरी दिएर कल-कारखाना आदि उद्योगमा लगाउँदछ । यसप्रकार निर्वाह क्षेत्र (subsistence sector) मा प्रतिव्यक्ति उत्पादन पूँजीवादी क्षेत्रमा भन्दा कम हुने मानिन्छ किनभने निर्वाह क्षेत्रले पुर्नरुत्पादित हुने पूँजीको उपयोग गर्दैन । लेविस (Lewis) ले आफ्नो सिद्धान्तको प्रारम्भमा भन्दछन कि निर्वाह मजदुरीमा श्रमको पूर्ण लोचदार पूर्ति हुन्छ जुन अनेक अविकसित मुलुकहरुले स्पष्ट पार्दछ । यस्तो अर्थ व्यवस्थामा पूँजी र अरु साधनको तुलनामा जनसंख्या बढी हुन्छ । फलत : श्रमको सीमान्त उत्पादकत्त्व (Marginal Productivity of Labour) केवल नगन्य न कि झन्डै शून्य र यदाकदा ऋणात्मक पनि हुन बेर लाग्दैन किनभने निर्वाह क्षेत्रको मजदुरीलाई पूँजीवादी क्षेत्रमा स्थानान्तरण गर्न सकिन्छ । यसैले गर्दा उपरोक्त श्रमको असीमित पूर्तिबाट चालु मजदुरी दरमै त्यहाँको श्रमिकहरुलाई पूँजीवादी क्षेत्रमा लैजान सकिन्छ र नयाँ-नयाँ उद्योग स्थापना वा मौजुदा उद्योगको विस्तार गर्न सकिन्छ । चालु मजदुरी भनेको त्यो मजदुरी हो जुन निर्वाह क्षेत्रमा कायम भएको हुन्छ । यो स्थानान्तरण असीमित रुपमा हुनसक्छ । अनि आर्थिक विकास हुँदै गएपछि निर्वाह क्षेत्रमा आउने मजदुर स्रोतहरु कृषकहरु आकस्मिक श्रम साना ब्यापारी, घरेलु नोकर तथा जनसंख्या वृद्धि हुन् । परन्तु यी स्रोतबाट आउने मजदुरहरु अदक्ष (Unskilled) हुन्छन जो पूँजीवादी क्षेत्रमा उपयुक्त हुँदैनन्, तर लेविस यो अदक्षतालाई आकस्मिक अडचन, व्यवधान 'Sibottlineck' मान्दछन् । यो अस्थायी अड्चनलाई परीक्षण र सुविधाद्धारा हटाउन सकिन्छ ।

३. पूँजीपतिको बचत

जीवन निर्वाह क्षेत्रमा रहेको श्रम कुन ज्यालामा पूँजीवादी क्षेत्रमा उपलब्ध हुन्छ भन्ने कुरा ज्यालादर श्रमिकहरुले जीवन निर्वाह गर्ने आवश्यक न्यूनतम् रकममा भर पर्दछ । वास्तवमा मजदुरीस्तर निर्वाह क्षेत्रमा श्रमिकको औषत उत्पादनभन्दा कम हुन सक्दैन । यदि कृषकलाई उनीहरुको लगानीको लागि खर्च गर्नु पर्दा या घर छोड्नु पर्दा अधिक मानसिक कष्ट अनुभव गर्दछन् भने श्रमिकहरुको औषत उत्पादन भन्दा मजदुरी स्तर बढ्न जान्छ । हुनत : निर्वाह क्षेत्रको कमाइले पूँजीवादी क्षेत्रका मजदुरीको न्यूनतम् सीमाङ्कन गर्दछ । तर पनि व्यवहारमा ल्याइन्छ कि पूँजीवादी निर्वाह, मजदुरी भन्दा ३०-५०% बढी हुन्छ किनभने-

१. निर्वाह क्षेत्रको उत्पादनमा हुने महत्वपूर्ण वृद्धिले वास्तविक आयलाई बढाएर श्रमिकलाई प्रेरित गर्न सक्छ कि त आफ्नो रोजगारलाई प्रस्तुत गर्नु पूर्व उच्च मजदुरीको माग गर्दछ ।

२. यदि कदाचित निर्वाह क्षेत्र (Subsistence sector) बाट श्रमलाई हटाइदिंदा पनि कूल उत्पादन पूर्ववत् रह्यो भने त्यहाँ रहनेवालाको औषत उत्पादन र वास्तविक आयमा वृद्धि हुन्छ जसले गर्दा स्थानान्तरित श्रमिक पूँजीवादी क्षेत्रमा उच्च मजदुरीको लागि आदि रहन्छन् ।

३. यो पनि सम्भव छ कि पूँजीपतिहरुले उच्च निर्वाह वा मानव हित भावनालाई प्रेरित भई मजदुरी बढाउन वा संघ संस्थाले श्रमिकलाई प्रोत्साहनको रुपमा सौदावाजी गरुन्, जसबाट मजदुरी दर बढ्न सक्छ ।

४. कृषि तथा उद्योगमा सन्तुलनः

पिछडिएको अर्थतन्त्रमा कृषकहरु जीवन निर्वाहका लागि मात्र उत्पादन गर्छन् । उनीहरुसँग औद्योगिक उत्पादन खरिद गर्न बचत वा अतिरिक्त क्रयशक्ति हुँदैन । औद्योगिक वस्तुको बजार साँगुरो हुन्छ उद्योगहरुको विस्तार हुने उत्प्रेरक वातावरण हुँदैन । अर्कोतिर गैर कृषिक्षेत्र पनि अल्पविकसित नै हुन्छ । अतः कृषि उत्पादनको लागि बजार हुँदैन वा कम मात्र हुन्छ । यसबाट कृषकहरु कृषिमा सुधार गर्न र उत्पादन वृद्धि गर्न उत्प्रेरित हुँदैनन् । यसरी यी दुई क्षेत्रको विकास सन्तुलित रुपमा हुनु पर्दछ र लगनीमा सन्तुलन कायम हुनु पर्दछ । फलतः यी क्षेत्रहरु एक अर्काका पुरक बन्दछन् र एक अर्काको विकासका प्रेरक बन्दछन् । उद्योगको विकासका लागि विभिन्न औद्योगिक क्रियाकलापहरु गर्नु पर्दछ । सबै उद्योगहरु समान दरमा विस्तार हुन सक्दैनन् । विभिन्न किसिमको मागमा भएको वृद्धि अनुरुप उद्योगहरुको विकास हुनु पर्दछ । औद्योगिक क्रियाकलापमा सँगसँगै लगानी गरिएमा सन्तुलित विकास हुन सक्छ ।

सिद्धान्तको अन्य पक्ष

बैंक साखद्वारा पूँजी निर्माण

पूँजीको निर्माण फाइदाबाट मात्र हुँदैन । यो बैंक साख (Bank Credit) द्वारा पनि निर्माण हुन्छ । बैंक साखले गर्दा पूँजीको मात्रामा वृद्धि भई यसले राष्ट्रिय आम्दानी र रोजगारीमा समेत वृद्धि हुन्छ । प्रशस्त बेरोजगारी र पूँजीको अभाव भएको अल्पविकसित मुलुकमा पूँजी निर्माणको लागि सिर्जना गरिएको बैंक साखले नाफा सरह नै कार्य गर्दछ । पूँजी निर्माणको लागि खर्च गरिएको बैक ऋणले अल्पकालीन रुपमा मूल्य वृद्धि हुन्छ किनभने श्रमिकको आय बढ्छ तर उत्पादन तत्काल बढ्न सक्दैन, तर उपभोग्य वस्तुको उत्पादन प्रारम्भ हुनासाथ मूल्य घट्न थाल्छ । त्यसै गरी मुद्रास्फीतिको प्रक्रिया पनि स्वेच्छिक बचत बढेर लगानीको लागि बढाइएका पूँजी बराबर भए पनि पछि स्वतः बन्द हुन्छ । यसरी पूँजी निर्माण बढ्दै जाँदा उत्पादन, रोजगारीको साथै नाफा पनि बढ्दै जान्छ । प्रो. लेविस (Lewis) का अनुसार मुद्रास्फीतिको स्थिति अस्थायी हुन्छ किनभने पूँजीगत उद्योग यसरी उपभोक्ता वस्तुको उत्पादन गर्न थाल्छ त्यसरी नै मूल्य घट्न थाल्छ । लुइसको शब्दमा "पूँजी निर्माणको उद्देश्यले उत्पन्न स्फीति अन्य स्फीति भन्दा भिन्न हुन्छ । यो आत्मविनाशी (Self Destrictiong) प्रकृतिको हुन्छ । जसले आफ्नो अन्त स्वयं गर्छ । मूल्य वृद्धि अवश्य हुन्छ तर बढ्दो राष्ट्रिय उपादन मूल्य वृद्धि भन्दा अगाडि भएर स्फीतिकारी स्थितिलाई समाप्त गर्छ ।"

पूँजीपति र सरकारको भूमिका

अल्पविकसित मुलुकहरुको प्रमुख समस्या भनेको द्रुततर गतिमा पूँजी निर्माण गर्नु हो । यस्ता मुलुकहरुमा उपल्लो १०% धनीहरुको हातमा राष्ट्रिय आम्दानीको करिब ४०% हुन्छ भने जागिरे कर्मचारीले केवल राष्ट्रिय आयको ३% मात्र बचत गर्न सक्दछन् । त्यसमाथि मुख्य वर्गमा पर्ने भूमिपति, ब्यापारी, पुजारी, सैनिक, प्रहरी, राजा महाराजाहरुले उत्पादकीय लगानीको सट्टा उपभोगतर्फ वृद्धि गरी रहेका हुन्छन् । त्यसकारण देशभित्रका निजी पूँजीपतिहरुद्वारा आर्जन गरिएको नाफाद्वारा मात्र पूँजी निर्माण भइरहेको हुन्छ । स्वदेशी पूँजीपतिहरुले

नयाँ-नयाँ लगानीका अवसरहरु खोजीरहेका हुन्छन् । उनीहरुले विशेषतः प्राविधिक विकास बजार विस्तार, उत्पादकत्त्व वृद्धि तथा पूँजीवादी बचत वृद्धि गर्दै लैजाने कार्यक्रमहरुमा सक्रिय भूमिका खेलिरहेका हुन्छन्, अर्कोतिर राज्यले निजी पूँजीपतिहरुले भन्दा अधिक शीघ्रताका साथ पूँजी संचय गर्न सक्छ किनभने राज्यले निर्वाह क्षेत्रबाट समेत जबरजस्त तरिकाले कर संकलन गर्न सक्ने हुँदा राज्यले निर्वाह क्षेत्रको समेत उपभोग गर्न सक्छ । त्यसकारण पूँजी निर्माण केवल सरकार र राज्य वा राष्ट्रिय पूँजीपतिले आफ्नो फाइदालाई लगानी गरेर प्राप्त गर्न सक्दछन् । राज्यपक्षीय पूँजीवादी र निजी पूँजीवादी private capitalist का बारेमा Lewis लेख्दछन् "The indigeneours private capitalist is bound up with the emergence of new opportuntites, especially something that widen. The market, associated with some new technique which greatly increases the productivity of labour and hence capitalist surplus. The state capitalist, on the other hand, can accumulate capital even faster than the private capitalist sector, but also what he can force or tax out of the subsitence sector." लेविसका अनुसार जब एकचोटि पूँजीवादी क्षेत्रको विकास हुन जान्छ भने सो क्षेत्रको दायरा क्रमशः प्राविधिक विकासको साथसाथै बढ्दै जाने हुन्छ । यसले गर्दा उद्यमशीलताको राम्ररी विकास हुन जान्छ ।

यस सिद्धान्तका आलोचनाहरु

आर्थिक विकासमा लेविसको श्रमको असीमित पूर्ति सिद्धान्तको विभिन्न अर्थशास्त्रीहरुले विभिन्न किसिमबाट आलोचना गरेका छन् । कतिपय विकासोन्मुख मुलुकमा श्रमिकको अभाव नै रहन्छ । अल्पविकसित मुलुकमा श्रमिकको अभाव नै रहन्छ । अल्पविकसित मुलुकमा पूँजीपति वर्गहरु हुन्छन् भन्ने लेविसको भनाइ पनि उचित छैन । विभिन्न अर्थशास्त्रीहरुले यस सिद्धान्तलाई आलोचना गरेका छन्, जुन निम्नप्रकार छन् :-

(१) श्रम आपूर्ति असीमित नहुनु

आलोचकहरुको भनाइ अनुसार श्रमको असीमितपूर्तिको धारणा भनेको अल्पविकसित देशहरु जस्तो पश्चिमी अफ्रिका ल्याटिन अमेरिकामा पनि उपयुक्त छैन, किनभने यस्ता देशहरुमा जनसंख्या कम छ । कम जनसंख्या भएका विकासशील मुलुकहरुका लागि यो सिद्धान्त उपयुक्त छैन । कृषि श्रमिकलाई पूँजीगत क्षेत्रमा सार्दा कृषि उत्पादन घट्न पनि सक्छ । बाली लगाउने वा अन्य समयमा श्रमिकको अभाव नै रहन्छ ।

(२) पूँजीवादी क्षेत्रमा ज्याला दर स्थिर हुँदैन

लेविस (lewis) ले जीवन निर्वाह क्षेत्रबाट श्रमको आपूर्ति हुने बेलासम्म पूँजीवादी क्षेत्र वा स्थिर ज्याला रहन्छ भनेका छन् तर यो अवास्तविक मान्यता हो किनभने औद्योगिक क्षेत्रमा समय बित्दै जाँदा ज्याला पनि वृद्धि हुँदै जान्छ । आर्थिक विकास भएमा ज्यालामा वृद्धि अवश्यंभावी छ । विकासशील देशको औद्योगिक क्षेत्रमा केही समयको अन्तरालमा ज्यालादर बढ्दै गइरहेको हुन्छ ।

(३) कुशल श्रम

लेविस (Lewis) को भनाइ अनुसार, कुशल श्रमको समस्या अस्थायी हुन्छ तर यो गलत छ किनभने अल्पविकसित देशको असीमित श्रम पूर्तिलाई कुशल बनाउने अत्यन्त प्रमुख समस्या रहेको छ किनभने

यसमा बढी समय र धन लाग्ने गर्दछ । सीप र दक्षताको विकास त्यति सजिलो छैन । यसले निकै लामो समय लिन्छ । अल्पविकसित मुलुकहरुमा जहिले पनि मानवीय श्रम साधनको अभाव भइरहेको पाइन्छ ।

(४) उद्यमीहरुको अभाव

लेविसको भनाइ अनुसार अविकसित मुलुकहरुमा पूँजीपति वर्ग हुन्छ र आर्थिक विकास प्रक्रिया यिनै पूँजीपति वर्गमा निर्भर रहन्छ । यिनीहरु सँग पूँजी सञ्चय गर्ने सीप हुन्छ भनेका छन् तर, वास्तवमा अल्पविकसित मुलुकहरुमा उद्यमी र उत्साहको अभाव हुन्छ । यस्ता मुलुकहरुमा पूँजीपतिहरुको नै अभाव हुन्छ ।

(५) श्रमको उत्पादकत्त्व शून्य हुनु

लेविस (Lewis) ले अधिक जनसंख्या भएको अल्पविकसित मुलुकहरुमा श्रमिकको सीमान्त उत्पादकत्त्व शून्य अथवा नगन्य हुन्छ भनेका छन् । अर्थशास्त्री शल्ज (Schultz) यो भनाईसँग सहमत छैनन् । शल्जको भनाइ अनुसार अल्पविकसित देशमा श्रमको सीमान्त उत्पादकता शून्य हुन सक्दैन । उसको सीमान्त उत्पादकता शून्य भएमा ज्याला पनि शून्य हुन्छ तर ज्याला भनेको कहिले पनि शून्य बराबर हुँदैन । Prof . Schultz does not agree the marginal productivity of labour in over populated underdeveloped countries is zero. The fact is that every worker receives the subistence wage in the form of cash. So it is difficult to findout the exact number of surplus to boures who are move to the capitalist sector & these are hardly 5 percent.

(६) श्रम गतिशीलताको कठिनाइ

प्रो. मेयर (Meier) ले श्रम हस्तान्तरणबारे लेविसको बीचारको आलोचना गर्दै भनेका छन् किः "श्रमको हस्तान्तरण एक क्षेत्रबाट अर्को क्षेत्रमा अत्यन्त कठिन विषय हो । अल्पविकसित देशमा सामाजिक र भौगोलिक कारणले गर्दा श्रम गतिशीलता सीमित हुन्छ । श्रमिकको पनि आफ्नो परिवार र नातेदारसँग गहिरो सम्बन्ध हुन्छ । श्रमिकहरु रीतिरिवाज, भाषा घर, आदिको माया-ममताले सजिलैसँग आफ्नो घरबार छोड्न मन पराउँदैनन् ।"

(७) विषमतामा वृद्धि

प्रो. कुजनेट्स (kuznets) को बीचारमा लेविसको मोडेल वा सिद्धान्तले अझ असमान बनाउँछ । Prof . Meier and Boldwin have expressed the view that unequal distribution of income does not contribute as much to the productive investment as might be expected . Hence, it is generally observed that high income groups separate their savings on unproductive things like precious articles, real estate etc.

(८) अल्पविकसित मुलुकहरुमा गुणक प्रक्रिया लागु हुँदैन

लेविसले पूँजीपति वर्गले आफ्नो फाइदालाई लगानी गर्दा पूँजी निर्माण हुन्छ भनेका छन् । यो हुनका लागि

लगानी गुणांक (investment multiplier) क्रियाशील हुनु पर्दछ । तर अल्पविकसित देशहरुमा गुणांक प्रक्रिया लागु हुँदैन । कुनै किसिमले लाभ कम हुन जान्छ अथवा ज्यालाको कारण वस्तु तथा सेवाहरुको मूल्य बढ्न जान्छ भने सम्पूर्ण अतिरिक्त श्रम खपत हुनुभन्दा पहिला नै पूँजी निर्माणको प्रक्रिया बन्द हुन पुग्दछ ।

(९) माग पक्षको उपेक्षा

लेविस (Lewis) को सिद्धान्तले आर्थिक विस्तारमा माग पक्षको उपेक्षा गरेको छ । यसले लगानीकर्ताहरू पर्याप्त हुन्छन् भन्ने धारणा लिएको छ । तर अल्पविकसित देशमा निजी उद्यमीहरुको अभाव, अपर्याप्त र ठूलो लगानी गर्न असमर्थ छन् । त्यस्तो ठूलो लगानी गर्न सरकार पनि असमर्थ हुन सक्छ । औद्योगिक उत्पादनको लागि आधुनिक तथा जीवन निर्वाह क्षेत्र दुवैमा मार्ग पर्याप्त नहुन सक्छन् । यो कुरालाई यस सिद्धान्तमा ध्यान दिइएको पाइँदैन । उनको भनाइमा पूँजीगत क्षेत्रको उत्पादन या त सबै उपभोग गरिन्छ वा निकासी गरिन्छ । वास्तवमा पूँजीगत क्षेत्रको उत्पादनको मागमा कमी आएमा विकास प्रक्रिया अधकल्चो मात्र हुन जान्छ । उपयुक्त आलोचनाहरु भए तापनि लेविसको आर्थिक विकासको सिद्धान्त अरु सिद्धान्तको तुलनामा उपयुक्त देखिन्छ । यस सिद्धान्तले विकास प्रक्रियाको राम्रोसँग व्याख्या गरेको छ । यसमा द्विक्षेत्र पद्धति (Two sector model) को विश्लेषणात्मक बीचार गरिएको छ । यसबाट पनि प्रष्ट हुन्छ कि ती अल्पविकसित देशहरुमा पूँजी संचय कसरी हुन्छ, जहाँ श्रमको अधिक्य हुन्छ र पूँजीको दुर्लभता हुन्छ । यसको भार स्फीति जनसंख्या वृद्धि, औद्योगिक प्रगति तथा अर्न्तराष्ट्रिय ब्यापार समस्याहरुको यस सिद्धान्तमा यथार्थसँग समावेश गरिएको छ । यस सिद्धान्तले विकास सुनिश्चित गर्न वित्तीय व्यवस्थापनको लागि केही सुझावहरु पनि दिन्छ । जस्तैः बैंक साखको सिर्जनाबाट पनि पूँजी संचय हुन सक्छ । यसलाई सरकारले न्यून वित्तीयकरणको रुपमा हेर्छ । बढ्दो मुद्राको पूर्तिबाट हुने मुद्रास्फीति रोक्न तुरुन्त उत्पादन हुने योजनाहरु छनौट गर्नुपर्ने संकेत पनि यसबाट पाइन्छ ।

(१०) घरेलु तथा विदेशी ब्यापारमा सन्तुलन :

घरेलु तथा वैदेशिक ब्यापारमा पनि सन्तुलन हुनु पर्दछ । नर्क्सको मतअनुसार “सन्तुलित वृद्धि अन्तर्राष्ट्रिय ब्यापारको लागि राम्रो आधार हो र परिवेशको रिक्तता भर्ने राम्रो बाटो पनि हो ।” बढ्दो आयातको भुक्तानी गर्न वैदेशिक ब्यापारको विस्तार हुनुपर्दछ । बजार बिस्तारको लागि परिवहन लागतमा कमी ल्याउनु पर्दछ र कर बाधा उन्मुलन गर्नु पर्दछ । यसबाट विभिन्न देश एक अर्काको ग्राहक बन्न सक्छन् । तर लेविसले यस सम्बन्धमा राम्रोसँग व्याख्या गरेको देखिँदैन ।

नेपालको सन्दर्भमा

कृषिमा प्रविधिको प्रयोग र व्यवसायिकता बढ्दै जानु तथा सेवा क्षेत्रको विस्तार हुनु जस्ता कारणले कृषि क्षेत्रमा जनसंख्याको आबद्धता क्रमिकरुपमा घट्दै गईरहेको छ । सन् २००८ को नेपाल श्रमशक्ति सर्वेक्षण अनुसार कृषि क्षेत्रमा आबद्ध जनसंख्या ७३.९ प्रतिशत रहेकोमा सन् २०१८ मा यस्तो जनसंख्या ६०.४ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०६७।६८ मा कुल ग्रार्हस्थ्य उत्पादनमा कृषि क्षेत्र (कृषि, वन र मत्स्यपालन) को योगदान

३७.१ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा यस्तो योगदान २७.७ प्रतिशत रहने अनुमान छ । पछिल्लो दशकमा नेपालको कृषि क्षेत्रको उत्पादन औसत ३.२ प्रतिशतले बढेको छ । कुल ग्राईस्थ्य उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको योगदान क्रमशः घट्दै गइरहेको भएता पनि आर्थिक वृद्धिमा कृषि क्षेत्रको योगदानमा भने उतारचढाव देखिएको छ । आर्थिक वर्ष २०७५।७६ को आर्थिक वृद्धिमा यस क्षेत्रको योगदान २१.२ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा यस्तो योगदान ३२.७ प्रतिशत रहेको अनुमान छ । विश्वव्यापी रुपमा फैलिएको कोभिड १९ को महामारीलाई न्यूनीकरण गर्न थालिएका कदमहरुबाट आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा उत्पादनशील उद्योगको कुल मूल्य अभिवृद्धि २.३ प्रतिशतले ऋणात्मक रहने अनुमान छ । कुल ग्राईस्थ्य उत्पादनमा औद्योगिक उत्पादनको योगदान पछिल्लो ५ वर्षमा वार्षिक औसत ५.५ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा यस्तो योगदान ५.१ प्रतिशत हुने अनुमान छ । आर्थिक वर्ष २०७६।७७ को फागुनसम्म उद्योगमा कुल लगानी रु. २१ खर्ब १ अर्ब ४५ करोड ५६ लाख रहेको छ । नेपालमा ठूला, मझौला र साना उद्योग गरी कुल रोजगारी ६ लाख १४ हजार ८ सय २७ रहेको छ । प्रति उद्योगमा औसत रोजगारी ७५ व्यक्ति सिर्जना हुने अनुमान छ । तीव्र औद्योगिकरणले मुलुकको आर्थिक समुन्नतीमा सहयोग पुऱ्याउँछ । आर्थिक वर्ष २०७५।७६ मा कुल ग्राईस्थ्य उत्पादनमा द्वितीय क्षेत्रको योगदान १४.६ प्रतिशत र उत्पादनमूलक उद्योग क्षेत्रको योगदान ५.६ प्रतिशत रहेको छ । मुलुकमा स्थापित ११ औद्योगिक क्षेत्रमध्ये हाल १० वटा सञ्चालनमा छन् । कुल राष्ट्रिय रोजगारीमा यस क्षेत्रको योगदान ८.१ प्रतिशत रहेको छ ।

नेपालमा औद्योगिक क्षेत्रको विकास तिब्र रुपमा गर्न नसकेको कारणले गर्दा बेरोजगारी र अर्धबेरोजगारीको समस्या बढ्दै गईरहेको हामी पाउँछौं । कृषि क्षेत्रमा पनि आकर्षण बढाउन सकेको छैन । नेपालमा बढ्दै गईरहेको बेरोजगारी र अर्ध बेरोजगारीको समस्यालाई औद्योगिक विकासले स्थानान्तरण गर्न सकेको छैन । यसको साथसाथै बेरोजगारीकै कारणले गर्दा उद्योग क्षेत्रमा भन्दा सेवा क्षेत्रमा बढी मानिसहरु लागिरहेको देखिन आउँछ । कृषि र औद्योगिक विकास सँगसँगै गर्न नसक्नाले बढीरहेको बेरोजगारहरु वैदेशिक रोजगारीतर्फ बढी मात्रामा गईरहेका छन् । यो पनि एउटा भरपर्दो र स्थायी रुपमा रोजगारीको माध्यम हुन कठिनाई पर्छ । यसले देशको आर्थिक समस्यालाई पनि केही न केही प्रभाव पारेका छन् किनभने बौद्धिक व्यक्तिहरु बढी मात्रामा विदेशमा बस्ने गरेका छन् र गाउँ घरमा खेतीमा काम गर्ने व्यक्तिहरुको अभाव हुँदै गईरहेको छ । आखिर जे होस् लेविसको असिमित आपूर्तिको सिद्धान्त हाम्रो जस्तो मुलुकमा धेरै महत्त्व रहेको छ र विकासको लागि बैंक तथा पूँजीपति वर्गहरुको पनि महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको भएतापनि पूँजिपति वर्गहरु अथवा निजी क्षेत्रहरु विकासको क्षेत्रमा आफ्नो पुँजी लगानी गर्न सकेका छैनन् र तिनीहरुलाई आकर्षण पनि गर्न सकेका छैनन् ।

नेपालमा निरपेक्ष गरिबीको अनुपात क्रमश घट्दै आर्थिक वर्ष २०७४/२०७५ मा कुल परिवार/जनसंख्याको १८.८ प्रतिशतमा झरेको छ । यसैगरी बहु आयामिक गरिबी २८.६ प्रतिशतमा झरेको छ । पछिल्लो वर्षहरुमा मुलुकमा उच्च आर्थिक वृद्धिदर हासिल हुनुका साथै नागरी कलाई काम र रोजगारीमा आवद्ध हुने नीति प्रभावकारी सामाजिक सुरक्षा एवम संरक्षण कार्यक्रम सहुलियतपूर्ण कर्जा कार्यक्रम र वैदेशिक रोजगारबाट प्राप्त विप्रेषण आयले गरिबी र बेरोजगारी न्यूनीकरण हुदै गएको छ । राष्ट्रिय योजना आयोगको पछिल्लो अनुमान अनुसार आर्थिक वर्ष २०७६/ २०७७ मा निरपेक्ष गरिबी करिब १६.६७ प्रतिशत रहने अनुमान छ । विगत केही समय यता सामाजिक सूचकांकहरुमा उल्लेख्य सुधार भएको तथ्य Muntipler indicater clusyter Survey

ले देखाएको छ । चालु आर्थिक वर्षका पछिल्लो महिनाहरुमा भने कोभिड १९ प्रकोपका कारण गरिबी र बेरोजगारीमा चाँप रहेको अनुमान छ ।

नेपाल सरकारले संस्थागत रुपमा ११० देशहरुलाई वैदेशिक रोजगारीका लागि खुला गरेको छ भने व्यक्तिगत रोजगारीमा जाने प्रयोजनका लागि खुल्ला गरेका देशहरु १७२ रहेका छन् । आर्थिक वर्ष २०७६/२०७७ को फागुनसम्म १ लाख ७२ हजार पुरुष र १८ हजार महिला गरी कुल १ लाख ९० हजार कामदार वैदेशिक रोजगारीमा गएका छन् । वैदेशिक रोजगारीमा गएका पुरुष र महिलाको अनुपात क्रमश ९० प्रतिशत र १० प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को फागुन महिनासम्मको अवधिमा वैदेशिक रोजगारीको शिलशिलामा ५९७ नेपाली नागरी कको मृत्यु भएको छ । जसमध्ये ५८१ पुरुष र १६ महिला कामदार रहेका छन् । गत वर्ष ७५४ नेपाली नागरी कको वैदशिक रोजगारीको क्रममा मृत्यु भएको थियो । आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को पहिलो ८ महिनामा वैदेशिक रोजगरीको क्रममा मृत्यु भएको परिवारले रु. ३७ करोड ३८ लाख आर्थिक सहायता प्राप्त गरेका छन् । आर्थिक वर्ष २०७४/२०७५ बाट आर्थिक सहायता वापतको रकम रु. ३ लाखबाट बढाएर ७ लाख गरिएको छ । वैदेशिक रोजगारीमा जानेहरुलाई सूचना तथा कानूनी परामर्श, कानूनी सहायता, सीप विकास तालिम, मनोसामाजिक परामर्श र वित्तीय साक्षरता जस्ता सेवाहरु उपलब्ध गराउने उद्देश्यले स्थानीय तहको व्यवस्थापन तथा कार्यन्वयनमा सञ्चालन हुने सुरक्षित आप्रवासन परियोजना ३९ जिल्लामा विस्तार भएको छ । आर्थिक वर्ष २०७६/७७ को फागुनसम्ममा ११५९ वटा श्रम विवाद समाधान गरिएको छ । साथै आर्थिक वर्षको फागुनसम्म वैदेशिक रोजगार सम्बन्धी विभिन्न विषयमा ८७९ उजुरी परेकोमा ५१९ उजुरी फरफारक भएका छन् भने पुराना ३४० उजुरी तामेलिमा रहेका छन् ।

नेपालमा कुल ७ लाख बेरोजगारले रोजगारीको आशा राख्दै आवेदन दिएका छन् । विगत ६ महिनामा बेरोजगार भएर स्वदेश फर्कने युवाको सङ्ख्या १ लाख ४० हजार पुगेको छ । यति धेरै विदेशबाट फर्किए पनि २ हजार नेपाली मात्र रोजगारीका लागि विदेश गएका छन् । यसले बेरोजगारीको सङ्ख्या बढदै गएको र सो अनुसार थप रोजगारी कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिएको छ । तर नेपालका लागि वैदेशिक रोजगारी अल्पकालिन विकल्प भएपनि त्यो पनि बन्द जस्तै छ । धेरै नेपाली बेरोजगार भएर फर्कदा समेत सरकारले तत्काल रोजगारीका विकल्प तयार गर्न सकेको छैन । श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयले हालै प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम सञ्चालन गरेर रोजगार दिने जनाए पनि नेपालमा नै ७ लाख बेरोजगार काम बिहिन बनेका छन । यो कार्यक्रमले यो वर्ष अधिकतम १ लाख ३० हजार युवालाई मात्र रोजगारी दिन सक्ने मन्त्रालयले जनाएको छ । विदेशबाट फर्कने नेपालीको पुनस्थापना सम्बन्धी काम गर्ने वैदशिक रोजगार बोर्डले रोजगारीका कार्यक्रम सञ्चालन नगर्ने भएता पनि चालु आर्थिक वर्षमा १० हजार युवालाई स्वरोजगार कार्यक्रम भने सञ्चालन गर्ने भएको छ ।

नेपालमा कोभिड १९ को प्रकोप भन्दा विकराल रुपमा बेरोजगारीको समस्या देखिन थालेको छ । कोरोनाको महामारी भयावह बन्दै गर्दा पनि मान्छेलाई यसले छेक्न सकेको छैन । यो नेपाल भारत सीमाको कुरा हो । नेपाल भन्दा भारतमा धेरै गुणा बढी कोरोना संक्रमण विस्तार भएको छ र त्यसरी नै यो क्रम जारी नै छ । यसबेला पनि कोरोनाको विस्तार धेरै नभएका पश्चिमी पहाडी ठाँउबाट उता जानेहरुको भीड थामिनसक्नु

रहेको प्रहरीको भनाई छ । स्थानीय तहबाट यस प्रकारका रिपोर्टिङ भइरहेका छन् । पछिल्लो समय अर्को पनि समस्या देखिँदै छ । त्यो हो उद्धारमा आएकाहरू फेरि उतै लाग्नु । श्रम गन्तव्य मुलुकबाट उद्धार गरी स्वदेश ल्याइएकाहरुलाई सरकारले कुनै खोजिनीति नै गरेन । ती व्यक्तिहरु फर्केर आएपछि कहाँ के गर्दैछन् । तिनको सीपको उपयोग भयो कि भएन वा खेर गइरहेको छ भन्ने कतै रेकर्ड छैन । तथ्याङ्क अनुसार कोभिड १९ लगायत समस्यामा परेका वा अरु कारणबाट एक लाख ३२ हजार आठ सय २५ को उद्धार गरिएको थियो । त्यसपछि फेरी उतै जान श्रम स्वीकृति लिनेको भिड पनि बढ्न थाल्यो । यद्यपि तेस्रो देशबाट आएकाहरुमा फर्कनेहरुको सङ्ख्या थोरै छ । एउटा त उताबाट आएकाहरुलाई फेरि उतै जान भारत जस्तो सजिलो छैन । धेरै प्रक्रियाहरु मिलाउनु पर्दछ । रोजगारदाताहरु तयार हुनु पर्दछ । श्रम मन्त्रालयको विवरण अनुसार असोज मसान्तमम्ममा बेरोजगारको सूची दर्ता संङ्ख्या पुगनपुग लाखको हाराहारीमा छ । ती मध्ये ४० हजारलाई सीमित अवधिका लागि रोजगारी दिन पाएको मन्त्रालयको दाबी छ ।

निष्कर्ष

लेविसको सिद्धान्त अनुसार विकासशील देशलाई कसरी विकसित बनाउन सकिन्छ भन्ने अवधारणा प्रस्तुत गरिएको छ । लेविसका अनुसार प्राय सबै विकासशील देशहरु जहाँ ५० प्रतिशतभन्दा बढी जनसंख्या कृषिमा आधारित हुन्छ । यसलाई प्रारम्भिक विकासको स्थितिको देश मान्दछन । नेपाल अझै यही स्थितिमा छ । यस स्थितिमा बहुसंख्यक जनसंख्या उद्योगमा आधारित पेशाहरुमा रुपान्तर भएमा लेविस त्यो स्थितिलाई विकसित देशको स्थिति मान्छन । कृषक प्रायः ग्रामीण भेकमा बस्ने र प्राविधिक ज्ञान कम भएका हुनाले तिनको आय प्रतिस्पर्धामा निरन्तर घट्दै जाने हुन्छ जसलाई लेविस बेरोजगारीको रुप ठान्छ ।

ग्रामिण भेकका किसान परिवारलाई आधुनिक रोजगारी, औद्योगिक ज्ञान या प्रविधिको तालिम दिएर रुपान्तरण गर्न सरकारको नीति हुनुपर्ने लेविसको बीचार छ । उनका अनुसार यस्तो लगानी ले विस्तारै ग्रामीण भेगका कृषकहरू कृषिबाट उद्योगतिर रोजगारी लिएर आफ्नो परिवार र देशलाई विकसित गर्दै लग्न सक्न वनाउन सहयोगी हुन्छन । स्वभाविक रुपमा यस्ता तालिमको लागि सरकारले लामो समय निरन्तर बजेट दिई रहनुपर्ने हुन्छ । तर यो रुपान्तरणको क्रमशः निरन्तर प्रतिव्यक्ति आय पनि बढदै जाने हुन्छ किनकी जनता सीपमूलक हुदै आर्थिक उत्पादनमा बढोत्तरी गर्दै जाने हुन्छ । तर यसको व्यवस्थापन र सञ्चालनको लागि सरकारले पूँजी जुटाउदै लागु पर्ने हुन्छ । कुनै पनि देशमा त्यहाँको काम गर्ने कुल जनशक्तिको आकार कत्रो छ, प्रति व्यक्ति आय कति ? त्यसको हिसावमा कति वर्षमा त्यो देश पूर्ण विकसित हुन सक्छ भने आंकलन गरिन्छ । जो प्रत्येक देशको परिस्थिति अनुसार भिन्नै हुन्छ । स्वभाविक रुपमा तालिमको लागि आवश्यक पूँजी सरकारले निजी र सरकारी स्रोतहरुबाट जुटाउन पर्छ जसमा वैंक लगायत वित्तीय संस्थाहरुको महत्त्वपूर्ण र निर्णायक भुमिका हुन्छ । अनेकन कुनै वेलाका विकसशील देशहरु जस्तो युगोस्लाभिया केन्या, युगाण्डा, क्युवा आदिले विभिन्न कालखण्डमा आफ्ना विकास योजनामा यो लेविसको अवधारणा प्रयोग गरेको उदाहरण भेटिन्छ । नेपालमा पनि यसको अध्ययन भएको छ । विकासशील देशहरुबाट विकसित हुन आर्थर लेविसले देखाएको बाटोलाई हामीले पनि अवलम्बन गर्न सक्छौ ।

सन्दर्भ सामग्री

- Udaya Wagle, The Extent of Economic Well-Being and Inequality in the city of Kathmandu (CAMAD) कामाद Vol.7, No.1, Issue 13, April 2004 (Baisakh 2061)
- Dr.Jibgar Joshi, Deepening Decentralition for poverty Alleviation in Nepal, CAMAD Vol. 10, No.2 Issue 20, October 2 (Aswin 2064)
- Udaya wagle, The extent of Economic Well-Being and Inequality in the city of Kathmandu, CAMAD, Vol.7, No. 1, 13 April 2004 (Baisakh 2061)
- Dr.Jibgar Joshi, Deepening Decentralion for poverty Alleviation in Nepal CAMAD Vol. No. 2, Issue 20, October (Aswin 2064).
- टीकानाथ अर्याल, नेपालमा गरिबी र गरिबी निवारण सवाल, लेखा परीक्षण पत्रिका, वर्ष ३८, अंक ८९, पौष २०७६ महालेखा परीक्षकको कार्यालय, बबरमहल काठमाडौं ।
- दस्तावेज नेपालमा गरिबी मापन अभ्यास गरिबको संख्या, सोपान, २०६७ माघ ।
- नेत्र सुवेदी, प्रयास, नेपालमा व्याप्त बेरोजगार समस्या र समाधान, सोपान मासिक, फागुन वर्ष ७, अंक ९, पूर्णांक ८१ ।
- डा.रामचन्द्र भटराई, आय वितरण गरिबी वातावरण, सोपान, २०६६ भदौं । वर्ष ६, अंक ३, पूर्णांक ६३ ।
- कृष्ण बहादुर कुँवर, नेपालमा गरिबी निवारण ग्रामीण विकास र स्थानीय स्वायत्त सहितका आवधिक योजनाहरु, सोपान २०६२, असार २, अंक १, पूर्णांक १३ ।
- कृष्ण बहादुर कुँवर, नेपालमा गरिबी निवारण ग्रामीण विकास र स्थानीय स्वायत्त सहितका आवधिक योजनाहरु, सोपान, २०६२ असार, वर्ष २, अंक १, पूर्णांक १३ ।
- Dr. Niranjan Man Singh Basnet, Refor Foreign Employment sector with special reference to Malaysia, Nepal Council of Work…Affairs, Annual Report 2020.
- Samyukta Ghimire, Impact of Remittance, Flows on Economic Growth, CAMAD, Vol.18, No.1, Issue 31, 2017.2074, CAMAD, Vol.18, No.1, Issue 31, 2017/2074, CAMAD.
- दीर्घ बहादुर रावल, नेपालमा विप्रेषण आप्रवसको अवस्था र यसका प्रभावहरु, उपहार ५५ औं, वार्षिकोत्सव २०७६, CAMAD, Vol.18, No.1, Issue 31, 2017.2074, CAMAD, Vol.18, No.1, Issue 31, 2017/2074, CAMAD.
- राजन विक्रम थापा, अर्थतन्त्रमा विप्रेषण : ए...समीक्षा, उपहार, CAMAD, Vol.18, No.1, Issue 31, 2017.2074, CAMAD, Vol.18, No.1, Issue 31, 2017/2074, CAMAD.
- मुकुन्द प्रसाद शर्माः रोजगारी र आर्थिक वृद्धि ...नेपाल, वर्तमान प्राथमिकता, आर्थिक सँगालो, नेपाल र बैंक पूर्व कर्मचारी संघ, केन्द्रीय कार्यालय, थापाथली, काठमाडौं, २०७५ ।
- हरिदत्त पाण्डे, नेपालमाश्रम व्यवस्थापन तथा वैदेशिक रोजगार, विकास (VIKAS), Vol.30, २०६६ मार्ग, Wo2, NPC, Secretariat, Nepal.
- प्रा.डा.वेदराज आचार्य, नेपालको वैदेशिक रोजगारी अवसर र चुनौतीहरु आर्थिक मीमांसा, नेपाल, वित्तीय संस्था कर्मचारी संघ, नेपाल राष्ट बैंक, वर्ष १०, ०७१ चैत्र ।
- पूर्णचन्द्र भट्टराई, वैदेशिक रोजगार र यसबाट प्राप्त रेमिट्यान्स, हुलाक (The Post), वर्ष ५०, पूर्णांक १८७, असोज २३, २०६९ हुलाक प्रशिक्षक केन्द्र ।
- कासीराज दाहाल, वैदेशिक रोजगारी व्यवस्थापनमा नीति, कानूनी प्रावधानः चुनौती र समाधान, हुलाक (The Post), वर्ष ५०, पूर्णांक १८७, असोज २३, २०६९, हुलाक प्रशासन केन्द्र ।
- नारायण प्रसाद काफ्ले, नेपालमा वैदेशिक रोजगारको स्थिति, चुनौती र सुधारका उपायहरु, राजस्व वर्ष २५, २०६१ पौष, अंक ३, राजस्व प्रशासन तालिम केन्द्र ।
- विनोद नेपाल, वैदेशिक रोजगार र अर्थतन्त्र, अवकास, वर्ष ४, अंक ६, २०७१ असोज, राष्ट्रिय वाणिज्य बैंक, पूर्व कर्मचारी संघ, काठमाडौँ ।
- शारदा प्रसाद त्रिताल, नेपालमा श्रम तथा रोजगारी विद्यमान अवस्था र भावी दिशा, उद्योग र विक.., वर्ष ८, अंक १, २०६७ पौष, पूर्णांक १३, उद्योग मन्त्रालय ।
- Nirmal kumar Neupane, Labour Migrantion and Remittance in Nepal, उद्योग र विकास, वर्ष ७, अंक २, २०६७ आषाढ, पूर्णांक १२ ।
- प्रा.डा. विकासराज सत्याल, विप्रेषण र समृद्धि बैंक समाचार, कृषि विकास बैंक, वर्ष ४२, अंक ५, २०७४ माघ ।

अन्तःशुल्कः नेपालको वर्तमान व्यवस्था, अवस्था र भावि कार्यदिशा

लोकप्रसाद न्यौपाने*

परिचय

अन्तःशुल्क राज्यले असूल गर्ने एक किसिमको शुल्क हो । विदेशबाट पैठारी हुने वस्तुमा भंसार महशुल लगाए जस्तै आन्तरिक उत्पादनमा अन्तःशुल्क लगाउन थालिएको हो । अन्तःशुल्क अप्रत्यक्ष कर हो । अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तु तथा सेवाको कारोवार गर्नेले कानूनमा तोकिए बमोजिम अन्तःशुल्क असूल गरी राज्य कोषमा दाखिला गर्नु पर्दछ । यसको भार अन्तःशुल्क दाखिला गर्ने कारोवारीमा नपरी यसको उपभोग गर्ने उपभोक्तामा पर्न आउँछ । अर्थात जसले मैले कर तिरे भनेको हुन्छ उसले तिरेको हुँदैन भने जसले तिरेको हुन्छ उसलाई अन्तःशुल्क समेत वस्तुको मूल्यको रुपमा बुझाउने हुँदा थाहा नहुन पनि सक्छ ।

यो कर अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तु भनेर तोकिएका सीमित वस्तु तथा सेवामामात्र लाग्ने हुँदा आंशिक कर हो । अन्तःशुल्क राजस्व संकलनका अतिरिक्त स्वास्थ्यको लागि हानीकारक मदिरा तथा सूर्तिजन्य जस्ता वस्तुको उपभोग घटाउन, खासगरी मध्यम तथा उच्च आयवर्गले ठूलो मात्रामा प्रयोग गर्ने र गरीबले बिरलै उपभोग गर्ने बिलाशी वस्तुको उपभोग नियन्त्रण गर्न, वातावरणमा पर्ने नकारात्मक प्रभावलाई सुधार्न, मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउन नसकिने वस्तु तथा सेवामा लगाउन सकिन्छ ।

अन्तःशुल्कको रुपमा उठेको राजस्व अन्तःशुल्क लाग्ने पदार्थ उपभोग गर्दा हुन गएको हानीबाट समाजमा पर्ने असर कम गर्न जस्तो सूर्तिजन्य पदार्थबाट उठेको राजस्व सूर्ती सेवनबाट हुने हानीको बारेमा जन चेतना जगाउन, क्यान्सर, मुटुरोग, फोक्सोमा लाग्ने रोगको उपचारको व्यवस्था गर्न खर्च गरिनु पर्दछ भन्ने मान्यता रहेको छ । सामान्य रुपमा मादक पदार्थ, सूर्तिजन्य वस्तु, सवारी साधन, पेट्रोलियम पदार्थमा परिमाणगत दरमा अन्तःशुल्क लगाउने गरिन्छ भने विलाशिताका वस्तुमा यस करको दर मूल्यगत आधारमा लगाउन राम्रो मानिन्छ ।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमिः

अन्तःशुल्क अर्थात Excise भन्ने शव्द डच शव्द accijns, बाट ल्याइएको हो यसको अर्थ æto taxæ. भन्ने हुन्छ । यो अवधारणाको सुरुवात १७ औं शताब्दिको मध्यमा बेलायतबाट भएको हो । राज्यको सुरक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य र सुरक्षा, सार्वजनिक नैतिकता, वातावरण संरक्षण, लागि निरन्तर रुपमा यो कर लगाइ आएको पाइन्छ । यो करको इतिहासमा संसारका विभिन्न देशले विभिन्न उद्देश्य र विभिन्न नाममा यो कर लगाएको पाइन्छ । अमेरिकाका कतिपय राज्यमा यसलाई राजस्वको श्रोतको रुपमा नलिई गैर कानूनी वस्तुको कारोवार

** वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र*

गर्नेलाई उच्च जरिवाना गर्नको लागि लगाइन्छ । त्यसै गरी क्यानडाले सन् २००५ मा पास गरेको कानूनमा वेश्याको सेवा लिनेलाइ प्रतिदिन ५ डलरका दरले अन्तःशुल्क लगाने व्यवस्था गरिएको थियो यद्यपी सन् २०१४ देखि वेश्यावृत्तिलाई गैर कानूनी घोषणा गरिएको छ । जुवा खेलाउने पत्तिहरुको प्याकेटमा अन्तःशुल्क स्टिकर टाँस गरी अन्तःशुल्क उठाउने गरेको देखिन्छ भने कतिपय बेला नुनमा समेत यो कर उठाएर आलोचित भएको इतिहास पाइन्छ ।

अस्ट्रेलियामा सूर्तीजन्य पदार्थ, मदिराजन्य पदार्थ, पेट्रोलियम पदार्थमा, फ्युलको रुपमा प्रयोग हुने अन्य पदार्थमा अन्तःशुल्क लाग्दछ । क्यानडामा मदिरा, सूर्तिजन्य पदार्थ, ग्यासोलिन र एयर कन्डीसन मेसिनमा यो शुल्क लगाउने गरिएको छ । जर्मनीमा इनर्जी (ग्यासोलिन, पेट्रोलियम, न्यूक्लियर फ्युल, विद्युत), मदिराजन्य सूर्तीजन्य पदार्थ र कफिमा लगाउने गरिएको छ । बंगलादेशमा बैंक ब्यालेन्सको आधारमा यो कर लगाउने नौलो प्रचलन रहेको पाइन्छ । संसारभरको प्रचलन अध्ययन गर्दा यो कर सामान्यतः सूर्तीजन्य वस्तु, मदिराजन्य वस्तु र पेट्रोलियम पदार्थमा लगाउने गरेको पाइन्छ ।

नेपालको पहिलो मुलुकी ऐन, १९१० बमोजिम वनकस, चर्खा, सुगुरको जगर, मदभट्टी र चुरोट जस्ता वस्तुहरुमा लिलाम बढाबढ प्रथाबाट ठेक्का बन्दोबस्त गरी राजस्व असुल गर्ने व्यवस्था गरी अन्तःशुल्क लिने कार्यको शुरुवात गरिएको थियो ।

वि.सं. २००८ सालमा पहिलो बजेट सँगै आर्थिक ऐनबाट अन्तःशुल्क लगाइएको थियो । यसलाई व्यवस्थित गर्न अन्तःशुल्क ऐन २०१५ जारी गरिएको थियो । यसमा समसामयिक सुधार गर्दै अन्तःशुल्कलाई व्यवस्थित बनाउन हाल अन्तःशुल्क ऐन २०५८ जारी गरिएको र सोही बमोजिम अन्तःशुल्क असुली तथा यसको प्रशासन हुँदै आएको छ ।

आर्थिक वर्ष २०४९।०५० मा ५३ वटा वस्तुमा मात्र अन्तःशुल्क लाग्दै आएकोमा २०५४।५५ मा ११ वस्तुमा सिमित गरी यो । अन्तःशुल्क ऐन २०५८ जारी गरिए पश्चात वस्तु तथा सेवा दुवैमा अन्तःशुल्क लाग्न सक्ने व्यवस्था साथै आन्तरिक उत्पादन सरह नै पैठारीमा पनि लाग्ने गरियो । नेपालले विश्व ब्यापार सँगठन, साफ्टा जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय सँगठनमा गरेको प्रतिवद्धता अनुरुप भन्सार दरमा समायोजन गर्दै जाँदा हुन जाने राजस्व कमीको पूर्तीको लागि हाल अन्तशुल्क लाग्ने वस्तुको संख्या बढाउदै लगिएको छ ।

अन्तःशुल्क प्रशासन गर्न वि.सं. १९१० को मुलुकी ऐनले रकम बन्दोबस्त अड्डाको व्यवस्था गरेको थियो । वि.सं. २००८ मा कस्टम कमिसनरबाट प्रशासन गरिएकोमा २०१६ देखि भंसार तथा अन्तःशुल्क विभाग स्थापना भयो भने २०२३ मा छुट्टै अन्तःशुल्क विभाग स्थापना भयो । यो विभाग २०५० कार्तिक १ गतेबाट अन्तःशुल्क तथा बिक्रीकर विभाग कायम भयो । २०५३ देखि पुनः मूल्य अभिवृद्धिकर विभागमा र मिति २०५८ श्रावण १ देखि आन्तरिक राजस्व विभागमा परिणत भई हाल यसै विभागबाट अन्तःशुल्कको प्रशासन भै रहेको छ ।

अन्तःशुल्क सम्बन्धी वर्तमान व्यवस्था र अवस्था

नेपालमा संघीय प्रणाली भए पश्चात अन्तःशुल्क संघले नै उठाउंदै आएको छ । यसको रकम संघीय विभाज्य कोषमा राखेर संघ र प्रदेशलाई विभाजन गर्ने गरिएको छ । अन्तःशुल्क कार्यान्वयनका लागि अन्तःशुल्क ऐन

२०५८, आर्थिक अध्यादेश २०७८, अन्तःशुल्क नियमावली, २०५९ र अन्तःशुल्क निर्देशिका, २०६८ रहेका छन ।

अन्तःशुल्क ऐन २०५८ को दफा ३ अनुसार अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तु वा सेवा प्रतिष्ठानबाट उत्पादन गरी निष्कासन, पैठारी र सेवा बिक्री गर्दा अनुसूचीमा उल्लेख भए बमोजिमको अन्तःशुल्क लाग्ने छ भन्ने व्यवस्था रहेको छ । प्रत्येक वर्षको आर्थिक ऐनमा वस्तु र दर भएको अनुसूची रहन्छ । आर्थिक अध्यादेश २०७८ मा मुख्य रुपमा मदिराजन्य वस्तुहरु, खुदो, मोलासेस तथा सख्खर, सूर्तिजन्य वस्तुहरु, सवारी साधनहरु, फलामे डण्डी, सबै प्रकारका पेन्ट्स, चाउचाउ तथा जंक फुड्सहरु, फलफूलको रस, कत्था तथा पान मसालाहरु, अल्कोहल रहित सबै पेय पदार्थहरु, रंगीन टेलिभिजन र यसका पार्टपुर्जा, ग्लेज टायलहरु, मार्वल, प्लास्टिक र यसका सामानहरु, टेलिफोन सेटहरु, प्रोजेक्टरहरु, स्विीचङः, राउटिङ उपकरणहरु माइक्रोफोन र तिनका सामग्रीहरु, डिस्क तथा म्याग्नेटिक टेपहरु, अप्टिकल तथा दुरविन सामग्रीहरु, क्याल्कुलेटर तथा तोकिएका अन्य वस्तुहरु अन्तःशुल्क लगाइने गरेको छ । सेवामा हालसम्म अन्तःशुल्क लागेको छैन ।

मदिरा र सूर्तिजन्य वस्तुहरु लगायतका कतिपय वस्तुमा परिमाणगत आधारमा र सवारी साधनहरु, इलेक्ट्रोनिक सामाग्रीहरुमा मूल्यगत दरमा अन्तःशुल्क लगाउने गरिएको छ । आर्थिक अध्यादेश २०७८ मा मूल्यगत आधारमा मूल्यको ५ प्रतिशत देखि १०० प्रतिशत सम्म र परिमाणगत दरहरुमा प्रति लिटर रु. ११ (फलफूलको रस) देखी रु. १५९२ (१५ यू.पि. शक्तिको मदिरा) सम्मका विभिन्न दरहरु रहेका छन । अन्तःशुल्कको प्रशासन आन्तरिक राजस्व विभाग र यस अन्तरगत रहेका ८४ वटा कार्यालय तथा आन्तरिक राजस्व कार्यालय नभएका जिल्लामा २२ वटा कोष तथा लेखा नियन्त्रण कार्यालयहरुले गर्ने गरेका छन् ।

हाल उत्पादन वा पैठारी तहमा मात्र अन्तःशुल्क लाग्दछ । बिक्री वितरणमा अन्तःशुल्क लाग्दैन । अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तुको उत्पादन गर्नेले अन्तःशुल्क असूल गरी मासिक रुपमा विवरण भरी दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । यस्ता वस्तु पैठारी गर्दा भने भंसार विन्दुमै असूल गरिन्छ । निर्यात हुने वस्तुमा यो कर लाग्दैन । अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तुको उत्पादन, संचय र बिक्री गर्न इजाजत लिनु पर्दछ । मदिराजन्य वस्तुमा भौतिक नियन्त्रण प्रणाली र अन्यमा स्वयं निष्कासन प्रणाली अपनाइएको छ । मदिराजन्य वस्तुहरु र सूर्तीजन्य वस्तुहरु बिक्री गर्दा अन्तःशुल्क टिकट टाँस गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । अन्तःशुल्क लाग्ने पदार्थ उत्पादन गर्ने उद्योगले कच्चा पदार्थ देखि तयारी वस्तुको उत्पादन र भन्डारणसम्मका कार्य विद्युतीय माध्यममा अभिलेखाङ्कन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । वियर उद्योगले फ्लोमिटर जडान गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा कुल राजस्व रु. ७००.०५ अर्ब असूल भएकोमा अन्तःशुल्कको योगदान रु. १००.६२ अर्ब अर्थात १४.३७ प्रतिशत रहेको छ । यो कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको तुलनामा २.६८ प्रतिशत हुन आउछ । सूर्तिजन्य पदार्थ, मदिराजन्य पदार्थ र सवारी साधन अन्तःशुल्क असूल हुने मूख्य वस्तुहरु रहेका छन ।

वर्तमान समस्या

सैद्धान्तिक आधार वेगर अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तु बढदै गएका छन् । इजाजत लिएर स्टिल प्लान्टबाट मात्र मदिरा उत्पादन गर्नु पर्नेमा अबैद्य रुपमा परम्पराको नाममा होस वा व्यापरिक रुपमा घरमा नै चुहाएर बनाएका अखाद्य र अबैद्य मदिरा नियन्त्रण हुन सकेको छैन । चुरोट बाहेकका अन्य सूर्तीजन्य पदार्थहरु भारतबाट अबैद्य रुपमा पैठारी गर्ने, नेपालमा उत्पादित वस्तुमा समेत अन्तःशुल्क टिकट टाँस नगर्ने, एउटै टिकट दुई पटक प्रयोग

गर्ने र यदाकदा नक्कली टिकट टाँस गरी राजस्व चुहावट हुने गरेको, सूर्तिजन्य पदार्थमा लाग्ने अन्तःशुल्क संसारका अन्य विकसित देशको तुलनामा र उपभोग नियन्त्रण गर्ने हिसावले ज्यादै न्यून रहेको, एक लिटरको बोतलको २ लाख रुपैया मूल्य पर्ने आयातित मदिरा र नेपालमा उत्पादित २ हजारको मदिरामा अन्तःशुल्क एउटै रहेको, मदिरा र सूर्तिजन्य पदार्थ अन्य वस्तु भन्दा छुट्टै बिक्री कक्षबाट बिक्री गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था प्रभावकारी हुन नसकेको । मदिरा र सूर्तीजन्य जस्ता उच्च राजस्व दर भएका वस्तु र प्लाष्टिकका सामान जुस जस्ता अत्यन्त न्यून दरमा अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तुको लागि एउटै ऐन लागु गर्दा अव्यवहारिक देखिएको, अन्तशुल्क टिकट छपाईको समस्या स्थायी रुपमा समाधान हुन नसकेको, प्रविधिको विकासका वावजुद स्वयंकर निर्धारण पद्धति अपनाएको आधुनिक कर प्रणाली भएको मूलुकमा भौतिक नियन्त्रण कायमै रहेको, EXCISE AUTOMATION SYSTEM सबै उद्योगले पूर्ण रुपमा प्रयोग नगरेको र वियर उद्योगमा जडान भएको अधिकाशं उद्योगको फ्लोमिटरले काम नगरेको जस्ता समस्या रहेका छन् ।

आगामि बाटो

१. नेपाल सघींय प्रणालीमा गएको सन्दर्भमा अन्तःशुल्क लगाउने अधिकार संघलाई दिई प्रादेशिक सरकारलाई समेत स्रोतमा पहुँच दिन यस करलाई सहभाजित करका रुपमा लगाउन उपयुक्त हुन्छ । उत्पादन तहमा लाग्ने यो कर प्रदेशलाई दिँदा एउटा प्रदेशको कर भार अर्को प्रदेशका जनताले वहन गर्नुपर्ने अवस्था आउने, करछुट दिई उद्योग स्थापना गराउन प्रदेशहरुका बिच अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा हुन सक्ने, प्रदेश अनुसार अन्तःशुल्कका कारणले मूल्य फरक हुँदा अनुगमनमा कठिनाइ हुन जाने देखिन्छ ।

२. अन्तःशुल्क लाग्ने मदिरा तथा सूर्तिजन्य पदार्थको उपभोग नियन्त्रण गर्ने मुख्य उद्देश्य मध्ये एक हुने हुनाले यस्ता पदार्थको बिक्री वितरणको इजाजत पत्र जारी गर्ने र अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी स्थानिय निकायलाई दिएमा उपभोगमा नियन्त्रण गर्न, अबैद्य मदिरा नियन्त्रण गर्न, मदिराजन्य र सूर्तीजन्य पदार्थ अन्य कारोवारबाट अलग गरी गर्नुपर्ने व्यवस्था कार्यान्वियन गर्न, घरेलु मदिरा नियन्त्रण गर्न प्रभावकारी हुने देखिन्छ ।

३. अन्तःशुल्क प्रशासन कमजोर भएको भन्दै समय समयमा अन्तःशुल्क विभाग गठन गर्नुपर्ने भनाई पनि सुनिन्छ । मूल्य अभिवृद्धि करलाई राजस्व उत्पादक, तटस्थ तथा सक्षम बनाउन एकल दरमा लगाउने र मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउन नसकिने वस्तु वा सेवामा कर लगाउन र वस्तुगत कर मार्फत् केही सामाजिक नीति लागु गर्न अन्तःशुल्कलाई मूल्य अभिवृद्धि करको सहायक करको रुपमा लागु गरी ने भएकोले यसलाई मूल्य अभिवृद्धि कर सँगै आन्तरिक राजस्व विभागबाट नै प्रशासन गर्न उपयुक्त हुन्छ । तापनि यसलाई विशेष महत्व दिन कार्यबोक्ष हेरी प्रत्येक कार्यालयमा करदाता सेवा शाखा अन्तरगत नराखी छुट्टै अन्तःशुल्क शाखा राखी प्रशासन गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

४. अन्तःशुल्क राजस्वको दायरा बढाउन आयातित मदिरामा मूल्यको तुलनामा अन्तःशुल्क अतिनै कम भएको सन्दर्भमा पैठारी हुने मदिरालाई ध्यानमा राखी मदिरामा परिमाणगत र मूल्यगत दुई वटै दर तोकी जुन बढी हुन्छ सोही दरमा अन्तःशुल्क लगाउन उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

५. ५ प्रतिशत अन्तःशुल्क लाग्ने वस्तु प्लाष्टिकका सामान र १०० प्रतिशत अन्तःशुल्क लाग्ने सवारी साधन,

उच्च दरका मदिरा र सूर्तीजन्य पदार्थमानियम उलङघन भएमा लाग्ने जरिवाना र कैद सजाय इजाजतपत्र खारेज जस्ता प्रावधान हाल एउटै रहेका छन । यो व्यवस्था न्यायसँगत देखिदैन तसर्थ राजस्व जोखिमका आधारमा यस्ता प्राविधानहरु ऐनमा नै अलग अलग व्यवस्था गर्ने ।

६. आन्तरिक राजस्व विभागमा रहेको (EXCISE AUTOMATION SYSTEM) र वियर उद्योगमा फ्लोमिटरलाई प्रभावकारी रुपमा प्रयोगमा ल्याई मदिरा उद्योगमा रहेको चुहावट नियन्त्रण गर्दै मदिराजन्य पदार्थमा समेत भौतिक नियन्त्रण प्रणाली हटाई प्रविधिमा आधारित नियन्त्रण प्रणाली अपनाउने ।

७. अन्तःशुल्क टिकटको समस्या दिगो रुपमा समाधान गर्न सरकारी स्तरबाट नै प्रतिस्पर्धाका आधारमा नेपालमा सुरक्षण मुद्रण स्थापना गरी त्यसैमा छपाइ गर्ने व्यवस्था मिलाउने साथै समेत सुरक्षण मुद्रणका मापदण्ड तयार गरी निजी क्षेत्रलाई मुद्रणको अनुमति प्रदान गर्ने ।

८. चुरोट समेत सबै सूर्तीजन्य पदार्थमा विश्व स्वास्थ्य सँगठनको मापदण्ड र विकसित देशमा रहेको मूल्यको ७० प्रतिशतसम्म कर हुने प्रावधान समेत बीचार गरी हाल नेपालमा रहेको मूल्यको करिव ३२ प्रतिशत सम्मको कर भारलाई बढाउँदै लगी यसको उपभोग निरुत्साहित गर्नुपर्ने ।

निष्कर्ष

अन्तःशुल्क कर परिवारको अत्यन्तै पुरानो सदस्य हो । यो कर मानव समाजलाई नकारात्मक असर गर्ने वस्तुहरुको उपभोग नियन्त्रण गर्ने हिसाबले लगाउँदै आएको भए पनि देश विकासको लागि उल्लेख्य राजस्व संकलन गर्न सफल भएको छ । कानून र प्रक्रियामा समसामयिक सुधार गर्दै आधुनिक प्रविधिको प्रयोग गर्ने र अन्तःशुल्कलाई करदाता मैत्री र सरकारको भरपर्दो राजस्वको श्रोतको रुपमा विकास गर्नु आजको आवश्यकता हो ।

सन्दर्भ सामग्री

- कर परीक्षण पुनरावलोकन आयोगको प्रतिवेदन भाग १ जुलाइ ५ २०१५
- अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ संशोधन सहित
- अन्तःशुल्क नियमावली २०५९ संशोधन सहित
- अन्तःशुल्क निर्देशिका २०६८ संशोधन सहित
- Excise, Wikipedia

वित्तीय अपराध निवारणमा सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण प्रणाली

तेज प्रकाश प्रसाई*

विषय प्रवेशः

समाजमा घट्ने अधिकांश अपराधका घटनाहरुको मुख्य उद्देश्य सम्पत्ति आर्जन गर्नु नै रहेको देखिएको छ । सामान्यतया अपराधजन्य कार्यको परिणामको रुपमा सम्पत्ति आर्जन वा प्राप्त भएमा यस्तो कार्यलाई वित्तीय अपराध भनिन्छ । वित्तीय अपराधको कसुरमा निकै ठूला शारीरिक तथा मौद्रिक सजाय दिइने गरेको कुरा नेपालको इतिहासमा पनि अध्ययन गर्न पाइन्छ । विभिन्न देशहरुको कानूनी व्यवस्थाको अध्ययन गर्दा यस प्रकारका अपराधको निवारण गर्नका लागि विभिन्न निरोधात्मक, प्रबर्धनात्मकका साथै उपचारात्मक विधि प्रकृयाको समेत अवलम्बन गर्नेगरेको पाइन्छ । पछिल्ला दिनहरुमा अपराधीले विभिन्न देशहरुमा आफ्नो संजाल निर्माण गरी सूचना प्रविधिको दुरुपयोग गर्दै विशेष प्रकारका विधि पद्धतिको अनुशरण गरी अपराधजन्य कार्यबाट प्राप्त धनसम्पत्तिको गैरकानूनी स्रोत (Illicit Origin) नै लुकाउन, छिपाउन थाले पछि मूल अपराधको पहिचान हुन नसक्दा वित्तीय अपराध निवारणको कार्यनिक्कै कठीन हुन पुग्यो । अपराधीले विशेषज्ञ सेवा मार्फत दुई वा सो भन्दा बढी देशको वित्तीय प्रणालीमा रहेका जोखिमका क्षेत्र पहिचानगरी तीनको दुरुपयोग गर्दै अपराधजन्य कार्यबाट आर्जित सम्पत्ति शुद्धीरकण गर्न थालेपछि त अपराध निवारणको कार्य झन जटिल बन्न पुग्यो । यससँगै अपराधी र अपराधबाट प्राप्त धन सम्पत्तिको पहिचान गर्ने कार्य एउटा देशको मात्र प्रयासले संभव हुन सक्ने अवस्था रहेन । यसरी वित्तीय अपराध निवारण गर्ने कार्यमाथपिएका जटिलताको उचित सम्बोधन गर्न सम्बन्धित सबै सदस्य राष्ट्रहरुको सहमतिमा छुट्टै मापदण्ड सहितको सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण प्रणालीको विकास गरी सबै सदस्य राष्ट्रहरुमा लागू गरिएको छ ।

सम्पत्ति शुद्धिकरण कस्तो अपराध हो ?

कुनै पनि देशको घरेलु कानूनी प्रणाली अनुसार कसुर अपराध गरेको मानिने कुनै कार्य गरी सम्पत्ति आर्जन गर्ने कार्य नै वित्तीय अपराध हो । अर्थात् कानूनबमोजिम सजाय (Punishment) हुने कुनै कार्य गरेको र त्यस्तो कार्यबाट सम्पत्ति (Property) प्राप्त पनि भएको रहेछ भने वित्तीय अपराध भएगरेको मानिन्छ । उदाहरणका लागिः कसैले कुनै व्यक्तिको रिसइवीले हत्या मात्र गरेको रहेछ भने त्यो वित्तीय अपराध होइन तर त्यसरी हत्या गरी सुपारीवापत सम्पत्ति (मानौं रु. ५० लाख) लिएको पनि पुष्टी भयो भने त्यो वित्तीय अपराध हो । त्यसो तः सम्पत्ति आर्जन वा प्राप्त गर्ने कार्यमा मुख्य अपराधीलाई कुनै तरिकाले सहयोग गर्ने वा मतसल्लाह दिने

** निर्देशक सम्पत्ति सुद्धिकरण अनुसन्धान विभाग*

वादुरुत्साहन वा षड्यन्त्र वा उद्योग गर्नेलगायतका कार्यहरुलाई पनि वित्तीय अपराध अन्तरगत नै राख्ने गरेको पाइन्छ । अपराध बाट प्राप्त धन सम्पत्ति हो भन्ने थाहा पाउँदा पाउँदै वा त्यस्तो सम्पत्ति हो भनेर विश्वास गर्नु पर्ने मनासिव आधार कारण हुँदाहुँदै त्यस्तो सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, आफ्नो नियन्त्रणमा लिने तथा कुनै तरिकाले प्रयोग गर्ने कार्यलाई पनि वित्तीय अपराध मान्ने गरिएको पाइन्छ । के कस्ता कार्यहरुलाई वित्तीय अपराध अन्तरगत राख्ने र त्यस्ता कार्यहरुका लागि के कस्तो सजाय गर्ने भन्ने चाहिं सम्बन्धित मुलुको कानूनी प्रणाली तथा सिद्धान्तमा भर पर्ने गर्दछ ।

कुनै अपराधजन्य कार्य गरी प्राप्त गरेको सम्पत्तिको गैरकानूनी स्रोत (Illicit Origin) लुकाउने वा छल्ने कार्य वा प्रकृयालाई भने सम्पत्ति शुद्धिकरण (Money Laundering) भनिन्छ । सम्पत्ति शुद्धिकरण र आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी पनि वित्तीय अपराध नै हुन् । कसैसँग रहेभएको सम्पत्तिको वास्तविक स्रोत अपराध (Crime) हो तर निजले प्राप्त गरेको उक्त सम्पत्ति कुनै अपराधको घटना घटाई प्राप्त गरेको होइन भन्ने देखाउन त्यस्तो सम्पत्ति अन्य व्यक्तिलाई हस्तान्तरण (Transfer) गर्ने, अर्को प्रकारको सम्पत्तिमा रुपान्तरण (Conversion) गर्ने तथा सम्पत्तिको स्वामित्व (Ownership) मा परिवर्तनगर्ने, सम्पत्तिको सही प्रकृति (True nature) हेरफेर गर्ने वा विभिन्न कारोबार (Movement) वा निशःर्ग (Disposition) गरी सम्पत्तिको गैरकानूनी स्रोत लुकाउने वा छल्ने कार्य गरेको पाइन्छ । सोही कार्य वा प्रकृयालाई नै सम्पत्ति शुद्धिकरण भनिन्छ । यस्तो कसुर गर्नका लागि षड्यन्त्र गर्ने, सो गर्न मतसल्लाह दिने, दुरुत्साहन दिने, उद्योग गर्ने लगायतका कार्य पनि सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर अन्तर्गत नै पर्दछन् । सम्पत्ति शुद्धिकरण (Money Laundering) निवारण ऐन, २०६४ अनुसार उल्लेखित कार्यका अलावा कसुर अपराधबाट प्राप्त सम्पत्ति प्राप्त गर्ने, धारण गर्ने तथा प्रयोग गर्ने कार्य पनि सम्पत्ति शुद्धीरकणको अपराध हो । तर सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर अपराध हुनका लागि कसुर बाट आर्जित धन हो भन्ने थाहा पाउँदापाउँदै वा त्यस्तो सम्पत्ति हो भनेर विश्वास गर्नु पर्ने मनासिव आधार हुँदाहुँदै त्यस्ता कार्यहरु भएगरेको चाँही पुष्टी हुनु पर्दछ । अर्थात अपराधको मनसाय (Intention) नराखी भए गरेको कार्य भने सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर अन्तर्गत पर्दैन ।

के कुनै व्यक्तिले आफ्नो स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको सम्पत्तिको स्रोत खुलाउन नसकेमा निजले सम्पत्ति शुद्धिकरण गरेको मानिन्छ ?

आम मानिसको बुझाई के छ भने कुनै व्यक्तिको साथमा वा नियन्त्रणमा भएको सम्पत्तिको स्रोत निजले खुलाउन सकेन भने सम्पत्ति शुद्धिकरण गरेको मानिन्छ । अर्को आम धारणा के पनि भएको पाइन्छ भने राष्ट्र सेवक कर्मचारीको स्रोत नखुलेको सम्पत्तिको जाँचबुझ तथा अनुसन्धान अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले गर्छ र निजी क्षेत्रको स्रोत नखुलेको सम्पत्तिको जाँचबुझ तथा अनुसन्धान भने सम्पत्ति शुद्धिकरण अनुसन्धान विभागले गर्छ । यी दुवै बुझाई तथा धारणामा पूर्ण सत्यता छैन । कसैको नियन्त्रणमा रहेको सम्पत्तिको शुद्धिकरण भएगरेको पुष्टि हुनका लागि निम्न अवस्था पूरा भएको हुनु पर्छ :

क) सुरुमा भ्रष्टाचार, कर छली, मानव तस्करी, ठगी, बैंकिङ्ग कसुर आदि जस्ता सूचिकृत कुनै सुरु अपराध (Mother Offence) भएको हुनु पर्छ । यस्तो अपराधलाई सम्पत्ति शुद्धिकरण का लागि सम्बद्ध कसुर (Predicate Offence) भनिन्छ,

ख) त्यस्तो कसुर अपराधबाट सम्पत्ति (Property) पनि आर्जन वा प्राप्त भएको हुनु पर्छ,

ग) त्यसरी आर्जित वा प्राप्त सम्पत्तिको गैरकानूनि स्रोत छल्ने वा लुकाउने उद्देश्यले त्यस्तो सम्पत्तिको हस्तान्तरण वा रुपान्तरण गर्ने वा अन्य कुनै प्रकृयाले त्यस्तो गैरकानूनी स्रोत भएको सम्पत्ति लुकाउने वा छल्ने कार्य गरेको पनि हुनु पर्छ ।

घ) माथि प्रकरण (ग) मा उल्लेखित कार्य गर्ने मनसाय (Intention) रहेको कुरा पनि तथ्यगत तथा वस्तुगत आधारमा पुष्टी भएको हुनु पर्छ ।

उदाहरणः कुनै व्यक्तिले नेपालमा ड्रगको कारोबार गरी रु. १ करोड आर्जन वा प्राप्त गरी उक्त रकमलाई विभिन्न व्यक्तिवा आफ्नै नामका विभिन्न बैंक खाताहरुमा थोरै थोरै गरी जम्मा गर्दै गएकोछ र केही समयको अन्तरालमा त्यस्तो रकमबाट आफ्नै वा अन्य व्यक्तिका नाममा जग्गा, बहुमूल्य धातु वा पत्थर वा शेयर आदि खरिद गरेको छ । उसले त्यस्तो सम्पत्ति वा सोको लगानीबाट प्राप्त नाफा सहितको रकम अरु कसैले शंका नगरुन भनेर सुरुसुरुमा आफुबाट टाढा राख्न चाहेको हुन्छ । सो प्रयोजनका लागि उसले त्यस्तो सम्पत्ति कुनै विदेशी मुलुकमा पठाउन पनि सक्छ । मानौं कि उक्त देश अमेरिका रहेछ भने निजले अमेरिकामा रहेका आफ्नो चिनजानका वा नातागोता पर्ने व्यक्तिलाई नेपालबाट हुण्डीको माध्यमबाट उक्त रकम (सम्पत्ति) पठाई केही वर्ष अमेरिकामा नै रहने व्यवस्था मिलाउँछ । केही वर्षहरु बिते पछि अमेरिकामा बस्ने आफन्तले बैंकिङ्ग उपकरण मार्फत त्यस्तो रकम नेपालमा पुनः फिर्ता पठाइदिन्छ । यसरी नेपालमा बसेको ड्रगको कारोबारीले उक्त रकम प्राप्त गरेपछि अमेरिकाबाट मेरो आफन्त (छोरो, छोरी, भाइ, काका, काकी आदि) ले अमेरिकामा जागिर खाएर वा कुनै व्यवसाय गरी कमाएर पठाइदिएको रकम हो भन्ने तर्क समाज वा सरकारका सम्बन्धित निकाय समक्ष पेश गर्न दर्बिलो प्रमाण हात पार्छ । त्यसपछि नेपालमा बसेको अपराधीले उक्त रकम घर, जग्गा सवारीसाधन, स्कुलकलेज, हस्पिटलजस्ता कुनै क्षेत्रमा ढुक्कसँग लगानी गरी लगानीको प्रतिफल प्राप्ती तथा उपभोग गर्दै आनन्दले जीवन बिताउँछ । विस्तारै उसले आफुलाई समाजसेवीको रुपमा चिनाउन पनि थाल्दछ । अनुसन्धानको क्रममा यो सब कार्य वा प्रकृया सम्बन्धी प्रमाण कागजातप्राप्त भई उसले कालो धनलाई शुद्धिरकण गर्ने मनसाय (Intention) राखेको पनि पुष्टि भएमा सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर भएको मानिन्छ । यो एउटा सामान्य उदाहरण मात्र हो ।

माथि उल्लेख गरिए बमोजिम कसैले आफुसँग भएको सम्पत्तिको स्रोत खुलाउन नसकेको कारणले मात्र निजले सम्पत्ति शुद्धिकरणको कसुर अपराध गरेको मानिदैन बरु त्यस्तो सम्पत्तिको आपराधिक स्रोत (Criminal Origin) खुलेको वा त्यस्तो सम्पत्ति के कुन अपराध गरी प्राप्त भएको हो सो खुलेको हुनु पर्दछ । अर्थात् कसैले आफ्नो साथ स्वामित्त्वमा रहेको सम्पत्तिको स्रोत खुलाउन नसकेमा कसुर गरेको मानिने होइन कि उक्त सम्पत्तिको आपराधिक स्रोत खुलेको चाही हुनु पर्छ ।

अर्को तर्फ सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण सम्बन्धी कानून कुनै एक विषय तथा क्षेत्रमा मात्र लागू हुने नभई यसको क्षेत्र अत्यन्तै व्यापक रहेको छ । निजी क्षेत्रको स्रोत नखुलेको सम्पत्तिको अनुसन्धान गर्न मात्र यो कानून लागू गरिएको हैन । यो कानून निजी तथा सार्वजनिक क्षेत्र लगायत सम्बन्धित सबै क्षेत्रका पदाधिकारी तथा कर्मचारी, स्वदेशी तथा विदेशी नागरिक, प्राकृतिक तथा कानूनी व्यक्ति गरी सबै प्रकारका व्यक्तिहरुको हकमा लागु हुन्छ ।

सम्पत्ति शुद्धिकरण गर्ने सिलसिलामा विदेश तर्फ गइरहेकोसम्पत्ति देश भित्र फिर्ता ल्याउन AML/CFT प्रणाली कसरी सहयोगसिद्ध देखिएको छ ?

आधुनिक सूचना प्रविधि,नविनतम् उत्पादन तथा सेवाहरुको दुरुपयोग गर्दै विभिन्न विधि प्रकृया अपनाएर कर छली, बहुमूल्य धातु तथा पत्थरको तस्करी, मानव तस्करी तथा बेचविखन, ड्रगको कारोबार,भ्रष्टाचार लगायतका कसुर अपराध गरी प्राप्त सम्पत्तिको शुद्धिकरण गर्ने सिलसिलामा एक देशबाट अर्को देशमा पूँजी पलायन (Capital Flight) हुने गरेको देखिन्छ । उदाहरणका लागिः माथि उल्लेख गरिए जस्तै कुनै व्यक्तिले कुनै देश (मानौं नेपाल) मा कसुर अपराध गरी प्राप्त रकम उक्त मुलुक (नेपाल) मा प्राप्त नगरी एजेन्ट मार्फत विदेशी मुलुक (मानौं इन्डिया, पाकिस्तान) मा आफन्त, साथिभाइ वा नजिकको चिनजानको व्यक्तिबाट बुझ्ने र अन्य एजेन्टको सहयोगमा सिधै अर्को विदेशी मुलुक (मानौं अष्ट्रेलिया, अमेरिका) मा हुण्डी/हवाला मार्फत पठाई त्यस्तो सम्पत्ति आफन्त, नातागोता, साथि भाइको सहयोगमा शुद्धिकरण गरिएको हुन सक्छ । यसरी विदेशिएको धन शुद्धिकरण गरी गराई पछि प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानि (FDI) वा ऋण वा आफन्तले कमाएर पठाइदिएको रकम हो भन्ने जस्ता बाहानामा पुनः आफ्नो देश भित्र्याउनेगरेको पनि पाइन्छ । कतिपय अवस्थामा सम्पत्ति पठाएको विदेशी मुलुकको स्थायी बासिन्दा भई त्यतै बसाईँ सरी सपरिवार बस्ने गरेको पनि पाइन्छ । चीनका वर्तमान महामहिम राष्ट्रपति Xi Jinping बाट यसप्रकारको पूँजी पलायन रोक्नका लागि एक सोचको विकास गरी विशेष नीति अख्तियार गरेको बुझिन्छ । चीनले आफ्नो देशमा गैरकानूनी कृयाकलाप संचालन गरी प्राप्त धन विदेशी मुलुकमा पठाई उतै बस्ने नागरिकलाई फ्याउरा (Fox) कोशंज्ञा दिई ५, १० वा १५ वर्ष लाग्न सक्ला तर २० वर्ष ननाघ्दै त्यस्ता नागरिकहरुलाई देश भित्र ल्याई सजाय गर्नँ फ्याउराको सिकार गर्ने (Hunting the Foxes) नीति लिएको कुरा स्मरण गर्न लायक छ । यस प्रयोजनका लागि विदेशमा रहे बसेका आफ्ना नागरिकहरु र तीनका आफन्त तथा नजिकका साथीभाइका गतिविधि माथि निगरानी राखी तिनको अभिलेख अद्यावधिक गरिराख्नु पर्ने हुन सक्छ । विदेशमा रहेका आफ्ना नागरिक र विदेशी मुलुकमा पुऱ्याइएको सम्पत्ति देश भित्र्याउनका लागि विभिन्न उपायहरुको अवलम्बन गर्न सकिन्छ । AML/CFT प्रणाली अन्तर्गत एउटा उपाय भनेको आफु पक्ष राष्ट्र भएको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी (जस्तैः पालेर्मो महासन्धी) मा भएको व्यवस्था बमोजिम मुलुकबाट बाहिरिएको सम्पत्ति तथा अपराधीलाई देश भित्र्याउने । पारस्परिक कानूनी सहायता (Mutual Legal Assistance) सम्बन्धी देशको कानून बमोजिम पारस्परिकताको सिद्धान्त (Principle of Reciprocity) को आधारमा आफ्ना नागरिक तथा विदेश लगिएको सम्पत्ति देश भित्र ल्याउने । योप्रकृयाहाम्रा छिमेकी देशहरु चीन, भारत, बंगलादेश लगायतले वर्तमान समयमा पनि अवलम्बन गरिरहेको बुझिन्छ । नेपालमा पनि यस प्रयोजनका लागि पारस्परिक कानूनी सहायता ऐन, २०७० तथा सपुर्दगी ऐन, २०७० लागू गरिएका छन् । AML/CFT प्रणालीमा अर्को उपाय भनेको पारस्परिक कानूनी सहायता सम्बन्धी संझौता (Mutual Legal Assistant Treaty-:LAT) गरी सो अनुसार पनि कानूनी सहायता आदान प्रदान गरी सम्बन्धित मूलुकमा पुर्याइएको सम्पत्ति आफ्नो देशमा फिर्ता ल्याउन सकिन्छ । बंगलादेश जस्तो सानो देशले पनि २० भन्दा बढी मुलुक सँग पारस्परिक कानूनी सहायता सम्बन्धी संझौता (MLAT) गरी कानूनी सहायता आदान प्रदान गर्न थालेको पनि वर्षौं भईसक्यो । लामो प्रयास पछि नेपालले एउटा मुलुक चीनसँग त्यस्तो संझौता गर्न सफल भएको छ । अन्तर्राष्ट्रिय समन्वयका अन्य उपायहरु (Other means of international cooperation) जस्तै

वित्तीय जानकारी इकाई हरुको संगठन (Egmont Group) बाट शंकास्पद सम्पत्ति तथा शंकित व्यक्तिको आर्थिक कारोबारको बारेमा Intelligence प्राप्त गर्न, INTERPOL को सहयोगमा व्यक्ति पक्राउ गर्न आदि सकिने व्यवस्था पनि AML/CFT प्रणालीमा समेटिएको छ ।उपाय धेरै छन् तर प्रयोग गर्न सक्नु पर्‍यो ।

मुलुकमा वित्तीय अपराध निवारण गर्न तथा अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय प्रणालीको संरक्षण गर्न सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण प्रणालीको भूमिका :

सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण सम्बन्धी कानूनी प्रणाली Many Governments को रुपमा कार्य गर्ने प्रणाली होइन । यो Government as a Whole को अवधारणामा कार्य गर्ने गरी यसको संरचना बनेकोको छ । सार्वजनिक निजी साझेदारीतामा कार्य गर्नु यसको अर्को सबल पक्ष हो । वित्तीय अपराध निवारणका विभिन्न पक्षहरुमा AML/CFT प्रणालीको लक्ष्य र यस अन्तर्गत विभिन्न सरकारी तथा निजी निकायहरुको भूमिका देहाय बमोजिम रहेको हुन्छ :

क) अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय प्रणालीको संरक्षण :

सम्पत्ती शुद्धिकरण तथा आतंककारी कार्यमा हुने वित्तीय लगानी निवारण (AML/CFT) प्रणालीको स्थापनाको मुख्य लक्ष्य भनेकै अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय प्रणालीको शाख जोगाइराख्नु (To protect the integrity of international financial system) हो । यसको अर्थ कानूनी रुपमा आर्जित बैध सम्पत्तीको कारोबारबाट चल्नुपर्ने अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय प्रणालीमा गैरकानूनी रुपमा आर्जित फोहरी धन (Dirty Money) प्रवेश गराई वित्तीय प्रणालीको शाखलाई गिराउने र अन्ततः अर्थतन्त्रलाई नै धरासायी बनाउने कार्यलाई नियन्त्रण गर्नु नै AML/CFT प्रणाली तथा सो सम्बन्धी कानूनको मुख्य मक्सद हो । यो वित्तीय प्रणालीमा फोहरी धन प्रवेश गरेको वा गरिरहेको छ छैन भनेरमनासिव आधारमा शंका गरी सम्बन्धित निकायलाई जानकारी गराउनका लागि वित्तीय तथा गैरवित्तीय सूचक संस्थाहरुले पूर्व सजगता अपनाइ कार्य गर्ने प्रणाली हो । यस प्रणालीमा सूचक संस्थाहरु (Reporting Entities) ले वित्तीय अपराध निवारणमा पहरेदार (Gatekeepers) को रुपमा कार्य गरेका हुन्छन् । वित्तीय प्रणालीको साख जोगाउने कार्यमा सूचक संस्थाको अलावा नियमनकारी निकाय, वित्तीय जानकारी इकाई, अनुसन्धानकारी निकाय तथा अभियोनकर्ता र अदालत सबैको अहम् भूमिका रहेको हुन्छ ।

ख) शंकास्पद कारोबारको प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्थाः

आर्थिक कारोबारको सिलसिलामा आफ्नो पेशा, व्यवसाय वा संस्थासँग सम्बन्धित वित्तीय कारोबारको सम्बन्धमा जोखिममा आधारित भई सम्पत्ति शुद्धिकरण तथा आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी सम्बन्धी शंकास्पद गतिविधिहरुको विवरण सम्बन्धित निकायमा पेश गर्नु पर्ने दायित्व रहेका व्यक्ति, पेशाकर्मी, व्ययवसायी तथा संस्थाहरुलाई सूचक संस्था (Reporting Entities) भनिन्छ । यी वित्तीय र गैरवित्तीय गरी यी दुई प्रकारका हुन्छन् । बैंक तथा वित्तीय संस्था, सहकारी संस्था, विमा कम्पनीहरु आदि वित्तीय सूचक संस्था हुन् भने क्यासिनो, नोटरी पब्लिक, चार्टर्ड अकाउन्टेन्ट आदि गैर वित्तीय सूचक संस्था हुन् । माथि नै उल्लेख गरिसकिएको छ कि यी सूचक संस्थाहरु भनेका AML/CFT प्रणालीका

Gatekeepers हुन्। आफ्ना ग्राहकको पहिचानका लागि KYC विवरण राख्ने, शंकास्पद कारोबारको विवरण (Suspicious Transaction Reports-STRs) तथा कारोबार सिमाको विवरण (Thresh hold Transaction Reports-TTRs) वित्तीय जानकारी इकाईमा पेश गर्ने कार्य सूचक संस्था (Reporting Entities) का मुख्य जिम्मेवारी अन्तर्गत पर्दछन् । आफ्नो जिम्मेवारी पुरा नगरेमा सूचक संस्थालाई निक्कै ठूलो रकम (रु. ५ करोड सम्म) जरिवाना हुने कानूनमा व्यवस्था रहेको हुनाले ती संस्था द्वारा सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य कति महत्त्वपूर्ण रहेछन् भनेर बुझ्न सकिन्छ ।

उदाहरणः एक जना चार्टर्ड अकाउन्टेन्ट (CA) ले कुनै कम्पनीको व्यावसायिक कारोबारको लेखा परीक्षण (Audit) गर्दा व्यवसायीले सम्पत्ति शुद्धिकरण गरेको हुन सक्ने मनासिव आधार कारण देखिएमा निजले वित्तीय जानकारी इकाई (Financial Information Unit-FIU) मा STR पेश गर्नु पर्दछ । यदि सो अनुसार STR पठाएको रहेनछ भने नियमनकारी निकायबाट अनुगमन भई कडा सजाय हुने व्यवस्था यस प्रणालीमा रहेको छ । त्यति मात्र होइन कुनै समयमा उक्त व्यवसायीको कारोबारको सम्बन्धमा कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायमा सूचना वा उजुरी पर्न सक्दछ । त्यस्तो उजुरी/सूचनाको अनुसन्धान हुँदा निज चार्टर्ड अकाउन्टेन्टले परीक्षण गरेका आर्थिक विवरणबाटसम्पत्ति शुद्धिकरण /आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी (ML/TF) भए गरेको हुनसक्ने शंका गर्नु पर्ने मनासिव आधार देखिँदा देखिँदै पनि STR पेश गरेको रहेनछ भने सोही आधारमा निज पनि कारवाहीको भागिदार हुन सक्ने अवस्थारहन सक्छ । यस प्रणालीमा सूचक संस्थाको भूमिका अति नै महत्वपूर्ण रहेको हुन्छ । अपराधजन्य कार्य गरी आर्जित धनको शुद्धिकरणका लागि वित्तीय प्रणालीको दुरुपयोग गर्ने मौका नै नदिने कार्यमा सूचक संस्थाको ठूलो भूमिका रहेको हुन्छ । सूचक संस्थाहरुको प्रभावकारी भूमिका खेलुन् भनेर नै त्यस्ता संस्थाहरुले आफ्नो दायित्त्व पुरा नगरेको अवस्थामा कडा कारवाही हुने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । नेपालमा सूचक संस्थालाई कानूनको परिपालनामा गरेको कमजोरी र कार्य प्रकृतिको आधारमा अधिकतम रु. ५ करोड सम्म सजाय हुने व्यवस्था गरिएको छ । वर्तमान कानूनमा सूचक संस्थालाई हुने सजायको अधिकतम सिमा अझ बढाउनु पर्ने आवाज उठिरहेको छ । यस प्राणालीमा सूचक संस्था भनेका सम्पत्ति शुद्धिकरण तथा आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी सम्बन्धी कसुर का प्रथम अनुसन्धानकर्ता हुन् भन्न सकिन्छ । बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरुले आफ्ना ग्राहकको KYC विवरण राखी सोलाई समय समयमा अध्यावधिक गर्न लगाउनु उनीहरुको प्रथम जिम्मेवारी हो । नेपालमा शुरु शूरमा KYC विवरण राख्नका लागि बैंक तथा वित्तीय संस्थाले ग्रहकको बाबु बाजेको नाम लेख्न लगाउँदा मेरो मरेको बाजेको नाम किन चाहियो भनेर ग्राहक झोक्किएको हामिले सुनेका पनि थियौं । यस कार्यले अपराधिलाई त्यसै बेला झस्क्याएको थियो । यसरी यो अनुसन्धानको शुरुवाति चरण हो भनेर बुझ्न सकिन्छ ।

ग) प्रभावकारी नियमनको व्यवस्थाः

सूचक संस्थाहरुको प्रभावकारी नियमन गर्ने व्यवस्था यस प्रणालीको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । यस प्रणालीले उपचारात्मक भन्दा निरोधात्मक उपायको अवलम्बनमा बढी जोड दिएको छ । नियमनकारी निकायले आफ्नो नियमनको क्षेत्रसँग सम्बन्धित जोखिमको पहिचान, मूल्यांकन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्य गर्दछन् । नियमनकारी निकायहरुले आफ्नो क्षेत्र अन्तर्गतको क्षेत्रगत जोखिम मूल्यांकन (Sectoral

Risk Assessment) गर्दा सम्पत्ति शुद्धिकरण तथा आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी (ML/TF) को राष्ट्रिय जोखिम मूल्यांकन (National Risk Assessment) बाट पहिचान तथा मूल्यांकन गरिएका जोखिमसँग तालमेल मिलाई गर्ने गर्दछन् । सूचक संस्थाले राष्ट्रिय र क्षेत्रगत जोखिम मूल्यांकनको समेत आधार लिई आफ्नो संस्थाको लागि ML/TF को Risk Profile तयार गरे नगरेको, गरेकोमा सो अनुसार शंकास्पद कारोबारको विवरण FIU मा पेश गर्ने गरे नगरेको, त्यस्तो जोखिम व्यवस्थापनका लागि उपयुक्त उपाय अवलम्बन गरे नगरेको जस्ता विषयमा नियमनकारी निकायले तीनको नियमन गर्ने तथा त्यस्ता व्यक्ति/संस्थाको क्षमता अभिवृद्धिका लागि कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने कार्यहरु समेत गर्ने गर्दछन् । सूचक संस्थाले आफ्नो दायित्व पुरा गरेको नदेखिएमा आवश्यक कारवाही गर्ने कार्य पनि नियमनकारी निकायको महत्वपूर्ण कार्यभित्र पर्दछ । यसरी AML/CFT प्रणालीले नियमनको कार्यलाई अति नै महत्त्व दिएको छ ।

घ) मूल वित्तीय अपराधहरुको पहिचान तथा निवारण :

सम्पत्ति शुद्धिकरण लोभलालचबाट अभिप्रेरित भएर नै गर्ने गरिएको पाइन्छ ।सम्पत्ति शुद्धिकरण गर्नुको मूल उद्देश्य सम्पत्ति आर्जन गर्न शुरुमा गरिएको वित्तीय अपराध (Mother Offence) लुकाउने प्रयत्न गर्नु हो । सम्पत्ति शुद्धिकरण कसरी गरिन्छ सो को वर्णन माथि नै गरिएको छ । नविनतम् विधि तथा पद्धतीको प्रयोग गर्दै शुरुमा अपराध गरी प्राप्त सम्पत्तिको विभिन्न तरिकाले कारोबार गरी त्यस्तो कालो धनलाई अपराध र अपराधीसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहको नदेखिने गरीदूरी कायम गरिन्छ । पून्य कमाउन भनी चारधाम तिर्थ ब्रत गर्नुलाई त धार्मिक दृष्टिकोणबाट असल कुरा नै मानिन्छ तर कुनै व्यक्तिले आफुले जीवनभरी गरेको पाप पखाल्न तिर्थाटन गरे जस्तै आपराधिक कार्यबाट आर्जित कालो धनलाई शुद्धिकरण गर्न गराउन त्यस्तो धनलाई पनि विभिन्न स्थान तथा मुलुकहरुमा घुमाई सम्पत्तिमा जोडिएको अपराधलाई पखाल्ने प्रयत्न गरी पछि शुद्ध सम्पत्ति जस्तो बनाई पुनः आफ्नो मुलुक भित्र्याइने गरेको देखिन्छ । यसका लागि मुलुक भित्रै रहेका विभिन्न बैंक वित्तीय संस्था वा दुई वा सो भन्दा बढी देशका विभिन्न व्यक्तिका नामका बैंक तथा वित्तीय संस्था र लगानीका क्षेत्रहरुमा सम्पत्ति जम्मा, ट्रान्सफर तथा लगानीगरीगराई शुद्ध जस्तो बनाउने कार्य गरिएको हुन्छ । सम्पत्ति शुद्धिकरण गर्नुको उद्देश्य लोभ (Greed) नै भएकोले अन्ततः त्यस्तो धन पुनः अपराधीको समिपमा ल्याई उपभोग गर्ने गरेको देखिन्छ । त्यसैले सम्पत्ति शुद्धिकरण को अनुसन्धानको सिलसिलामा प्राप्त सूचनाको अग्र र पृष्ठ सम्बन्ध (Forward and Backward Linkage) पछ्याउँदै सम्पत्तिले हिँडेको बाटो र सोसँग जोडिएर आउने व्यक्तिहरुको पहिचान गर्ने गरिन्छ । यसमा अपराधीले अपनाएका विभिन्न विधि पद्धतिको पनि पहिचान हुँदै जान्छ । अपराधीले जटिल प्रकृया अपनाएको अवस्थामा अनुसन्धानकर्ताले पनि जटिल विधिकै प्रयोग गर्नु पर्ने हुन सक्छ । शंकास्पद सम्पत्तिको पछि लाग्दै जाँदा सम्पत्ति शुद्धिकरण सम्बन्धी Placement, Layering र Integration का चरणहरुको पहिचान हुँदै जाने क्रममा शुरु अपराध र सोबाट आर्जित धनको पनि पहिचान भएपछि मात्र अनुसन्धान सम्पन्न हुन जान्छ । यसरी सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर को अनुसन्धान गर्दै जाँदा शुरु अपराध (जस्तैः भ्रष्टाचार, कर छली, तस्करी, मानव बेचबिखन, ठगी, ड्रग सम्बन्धी कसुर) र ती कसुर बाट प्राप्त सम्पत्तिको पनि पहिचान हुने हुँदा सम्पत्ति शुद्धिकरण सम्बन्धी सूचनाको अनुसन्धान गर्नुको अन्तिम लक्ष्य भनेको सुरुमा धन आर्जन गर्न घटाइएका त्यस्ता अपराधको निवारण गर्नु नै हो । अर्थात सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण भनेको राजस्व

छली, भ्रष्टाचार, ठगी, मानव तस्करी जस्ता मूल वित्तीय अपराधको निवारण गर्ने एउटा औजार (Tool) हो । यो छुट्टै विषय होइन ।

ङ) निजी क्षेत्रसँगको सहकार्यः

सार्वजनिक व्यवस्थापनमा निजी क्षेत्रसँगको सहकार्य अपरिहार्य छ भन्ने कुरालाई AML/CFT प्रणालीले आत्मसात गरेको छ । सूचक संस्था (Reporting Entities) हरु निजी क्षेत्र अन्तर्ग नै पर्दछन् । सूचक संस्थाहरु सवल, सक्षम र सक्रिय नभई यो प्रणालीले राम्ररी कार्य गर्न सक्दैन । यो कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि निजी क्षेत्रकै मुख्य भूमिका रहेको देखिन्छ । अपराधबाट आर्जित फोहरी धन वित्तीय प्रणालीमा प्रवेश गराउन रोक लगाउने उद्देश्यले ग्राहकको Risk Profiles को मूल्यांकन गर्ने र सोको व्यवस्थापनका लागि साधारण र विस्तृत (Simplified and Enhanced) ग्राहक पहिचानका विधिहरुको अवलम्वन गर्ने, कालो धन वित्तीय प्रणालीमा प्रवेश गराई कारोबार गरेको शंका लागेमा वित्तीय जानकारी इकाईमा प्रतिवेदन पेश पर्ने,सम्पत्तिको वास्तविक धनी (Beneficial Owner) पहिचान गरी अभिलेख अद्यावधिक गरी कम्तिमा पाँचवर्ष सम्म अभिलेख संरक्षण गरी राख्ने र सूचना तथा कागजातको गोपनियता कायम राख्ने लगायतका कार्य निजी क्षेत्रबाट नै गर्नेगरी यो प्रणाली बनाइएको छ । सम्बन्धित सरकारी निकायले मागेको सूचनाको बैंक तथा वित्तीय संस्थाबाट चुहावट भएमा सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारणको कार्य प्रभावकारी नहुने हुन्छ । सूचनाको गोपनियता राख्ने कार्य निजी क्षेत्र कै हो ।

च) Intelligence उत्पादन

यो प्रणालीको अर्को सवल पक्ष भनेको सूचक संस्थालाई शंका लागि त्यस्ता संस्थाहरुले पठाएको शंकास्पद कारोबारको विवरण माथि थप चेकजाँच गरी बुझी त्यस्तो सूचनामा मूल्य अभिवृद्धी (Value Add) गरी Information लाई Intelligence मा बदल्ने कार्य हो ।यो कार्य वित्तीय जानकारी इकाई (Financial Information Unit-FIU) ले गर्दछ ।FIU लेउत्पादित Intelligence को आधारमा अनुसन्धान गर्नु पर्ने देखिएको सूचना मात्र सम्बन्धित कानून कार्यान्वयन् गर्ने निकाय (Law Enforcement Agencies-LEAs) मा लेखी पठाउने गर्दछ ।FIU मा प्राप्त सबै STRs को अनुसन्धान गर्नका लागि LEAs समक्ष पठाइँदैन तर पछिका लागि ती सूचना काम लाग्ने भएकोले Intelligence को झोला-A bag of Intelligence) को रुपमा ती सूचनाहरु FIU मा संरक्षित गरी राखिएका चाहीं हुन्छन् । Thresh hold Transaction Reports-TTRs पनि यसै गरी संरक्षित गरिएका हुन्छन् । यसबाट सरकारसँग भएको सिमित स्रोत साधनको अत्युत्तम उपयोग हुन गई वित्तीय अपराधको निवारणमा प्रभावकारिता हासिल हुन पुग्दछ ।

छ) जोखिममा आधारित कार्यपद्धती

AML/CFT प्रणालीको सबै भन्दा सशक्त पक्ष भनेको वित्तीय अपराधको निवारण गर्न स्रोत साधनको समुचित उपयोग भएको हुनु पर्दछ भन्ने हो । स्रोत साधनलाई प्राथमिकिकरण गरी परिचालन गर्न सकेमा मात्र वित्तीय अपराधको निवारण गर्न सरकार सक्षम हुन्छ । यसमा शंकास्पद कारोबारको विवरण पठाउँदा वा सूचक संस्थाको अनुगमन गर्दा वा सूचनालाई Intelligence मा बदली सम्बन्धित निकायमा लेखी

पठाउँदा (Disseminate गर्दा) वा सूचनाको अनुसन्धान गर्दा जोखिममा आधारित भई (Risk Based Approach-RBA मा) गर्नु पर्दछ । यसरी यस प्रणालीमा राज्यको सिमित स्रोत साधनबाट वित्तीय अपराधका जोखिमको व्यवस्थापन गर्न Risk Based Approach अपनाउन सुझाइएको छ ।

ज) समन्वय तथा सहकार्यमा आधारित भई कार्य गर्ने प्रणालीः

AML/CFT प्रणालीको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको वित्तीय अपराधको निवारणमा देश भित्रका संलग्न सबै सरकारी निकायहरुले Government as a Whole को अवधारणामा काम गर्नु पर्दछ भन्ने हो । मुलुक भित्रका निकायहरुबीच गरिने समन्वय तथा सहकार्य औपचारिक (Formal) र अनौपचारिक (Informal) गरी दूई प्रकारका हुन्छन् । त्यसै गरी अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग तथा समन्वयका लागि पनि यस प्रणाली भित्र विभिन्न संयन्त्र तथा विधि पद्धतीको प्रयोग गरिन्छ । जस्तैः कुनै मुलुकबाट कुनै कारोबारका सम्बन्धमा कुनै सूचना (Intelligence) प्राप्त गर्नु पर्यो भने सम्बन्धित सदस्य राष्ट्रका FIUs को संगठन Egmont Group मार्फत प्राप्त गर्न सकिन्छ । त्यसैगरी अनुसन्धानका सिलिसलामा कुनै देशबाट कुनै प्रमाण (Evidence) संकलन गर्नु पर्दा वा त्यस्तो मुलुकमा रहेको कुनै अपराधसँग सम्बन्धित सम्पत्ति रोक्का तथा नियन्त्रण र जफत गर्नु पर्दा पारस्परिक कानूनी सहायता सम्बन्धी द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय संधी संझौताको माध्यमबाट गर्न सकिन्छ । विभिन्न महासन्धीहरुको पक्ष राष्ट्र भएको नाताले पनि मुलुकहरुबीच सहयोग आदान प्रदान गर्ने व्यवस्था रहेको छ । कुनै सदस्य राष्ट्र (Member Jurisdiction) ले माग गरेको सूचना तथा सहयोगकोसम्बन्धमा सम्बन्धित राष्ट्र (Member Jurisdiction) ले समयमा नै जवाफ उपलब्ध नगराएमा त्यसको जवाफदेहिता उक्त देशमानिहित रहने हुनाले यो प्रणालीले सहयोग तथा समन्वयलाई अनिवार्य (Binding) जस्तै बनाएको छ । अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा माग गरिएका सूचना तथा सहयोगको समयमा नै जवाफ नदिने राष्ट्र (Member Jurisdiction) ले Plenary को समयमा सबै सदस्य राष्ट्रहरु तथा FATF समक्ष जवाफ दिनुपर्ने हुन्छ । सहयोग आदान प्रदान गर्ने कार्यमा कमिकमजोरी देखिएमा उक्त देशको सम्पत्ति शुद्धिकरण प्रणालीको पारस्परिक मूल्यांकन हुँदा कैफियत देखिने र राम्रो अंक तथा स्तर प्राप्त नहुने र मुलुकलाई कालो सूचीमा पार्नका लागि त्यसको पनि भूमिका रहन सक्छ ।

झ) Effective, Proportionate and dissuasive Sanctions

यस प्रणालीले सजाय (Sanctions) सम्बन्धी व्यवस्थालाई पनि व्यवहारिक, वैज्ञानिक, उद्देश्यमूलक र प्राकृतिक न्याय सम्मत बनाउन सिफारिस गरेको छ । व्यक्तिको अपराधमा संलग्नताको मात्रा अनुसार फरक फरक सजाय गरिनु पर्दछ भन्ने यसको एउटा मान्यता हो । अर्कोतर्फ वित्तीय अपराधमा संलग्न व्यक्ति स्वयंलाई भविश्यमा यस्तो प्रकारको अपराध गर्न निरुत्साहित गर्ने गरी र समाजमा रहेका अन्य व्यक्तिहरुको हकमा समेत त्यस्तै प्रकारको अपराध गर्न निजहरुमाथि कडा मनोवैज्ञानिक त्रास सिर्जना गर्ने गरी सजाय गरिनु पर्दछ भन्ने यसको दोस्रो जबरजस्त सिद्धान्त तथा मान्यता रहेको छ । अपराधीलाई दिइने सजायले यस प्रकारको सिद्धान्त तथा मान्यता आत्मसात गर्दै सजाय गरिनु पर्नाको उद्देश्य समेत पूरा हुन सक्दछ भने मात्र सजाय प्रभावकारी भएको मानिन्छ नत्र कानूनी राज्य माथि प्रश्न पनि उठ्न सक्दछ । श्रोत नखुलेको सम्पत्ति भन्दै बरामदित नगद सम्बन्धी मुद्दा मात्र दायर गरेर बस्ने हो भने अनुसन्धान तथा अभियोजनमा प्रभावकारिता आएको मान्न सकिन्न ।

ञ) **Consistency and Coherency :**

यस प्रणालीमा स्रोत साधनको अत्युत्तम उपयोग भए नभएको समेत परीक्षण गर्ने व्यवस्था रहेको छ । अर्थात् कुनै अनुसन्धानकारी निकायले गर्ने अनुसन्धान र त्यसको परिणामबीचको सम्बन्ध केलाएर मात्र उक्त निकायले प्रभावकारी रुपमा कार्य गरे नगरेको जाँचिन्छ । कानून कार्यानवयन् गर्ने निकाय (Law Enforcement Agencies) समक्ष दर्ता भएका कुल सूचना तथा उजुरी मध्ये अनुसन्धान गरिएका, मुद्दा दर्ता गरिएका तथा मुद्दा फैसला हुँदा मुद्दा ठहर भएका र जफत गर्न मागदावी गरिको सम्पत्ति र अदालतको निर्णयले जफत गर्नुपर्ने ठहऱ्याएको सम्पत्ति र सम्पत्ति जफतको स्थितिबीच Consistency and Coherency रहेको हुनु पर्दछ । ठ्याक्कै यति नै अनुपात हुनु पर्छ भन्ने मापदण्ड नभएता पनि सामान्यतया कुनै अनुसन्धानकारी निकायमा दर्ता भएका कुल सूचना/उजुरी मध्ये १०० वटा उजुरीको अनुसन्धान गरिएको र उक्त संख्याको करिव ७० % को अभियोजन गरिएको हुनु पर्दछ र मुद्दा दर्ता (अभियोजन) गरिएका कुल मुद्दाको कम्तिमा ७० % मुद्दा सरकार पक्षमा ठहर भएको हुनु पर्दछ र अभियोजनकर्ताले मागदावी गरे बमोजिमको बढी भन्दा बढी रकम अदालतबाट पनि जफत गर्ने गरी ठहर भएको हुनु पर्दछ र अदालतबाट ठहर भए कमोजिम समयमै शतप्रतिशत सम्पत्ति जफत पनि गरिएको हुनु पर्दछ । नेपालको अवस्था हेर्दा यो पक्ष निकै नै कमजोर छ ।मुद्दा हाल्नका लागि हाल्दिने, के जोखिम लिनु सबैलाई मुद्दा हाल्दिउँ भोलि अदालतले जे गर्छ भन्ने, दायर गरिएका मुद्दाकोसाह्रै कम प्रतिशत संख्यामा मात्र अदालतबाट ठहर हुने, तल्लो अदालतबाट ठहर भएका मुद्दामध्ये धेरै मुद्दा माथिल्लो अदालतबाट सदर नहुने, अभियोजन पत्रमा सम्पत्ति जफतको मागदावी लिने वैज्ञानिक पद्दती तथा निर्देशिकाको अभाव रहेको, हानी नोक्सानी पुऱ्याएको सम्पत्ति रु.१ लाख छ भने पाँचजना विरुद्ध मुद्दा दायर गर्दा जनही रु. १ लाखका दरले कुल रु. ५ लाख जफतको मागदावी लिने, पाँचजना मध्ये अपराधमा संलग्नताको स्थिति (Degree of Crime or Degree of Affiliation) को आधारमा सम्पत्ति जफतको माग दावी लिनु पर्नेमा अधिकांश मुद्दामा सो अनुसार नगरिने र अदालतबाट ठहर भएका मुद्दामा माग गरिएको भन्दा साह्रै कम रकम मात्र जफत हुने गरी ठहर हुने र ठहर भएको पचासौं वर्ष सम्म पनि सम्पत्ति जफत नगरिने र बिसौं वर्ष छि व्यक्ति पत्राउ हुने जस्ता समस्या नेपालमा विद्यमान रहेको देखिन्छ । जफत गरिएको सम्पत्तिको समुचित रुपमा व्यवस्थापन गर्ने प्रणालीको विकास त हाल सम्म गरिएकै देखिँदैन । AML/CFT प्रणालि ले भने उपरोक्त सबै पक्षहरुमा Coherency and Consistency हुनु पर्ने र प्रभावकारी रुपमा अनुसन्धान गरी विधि पद्धती सम्मत तरिकाले मुद्दा दायर हुनु पर्ने र दायर मुद्दामाथि फैसला हुँदा समेत Proportionate, Dissuasive and Effective सजाय (Sanctions) हुनु पर्ने कुराको वकालत गर्दछ । आफूले गरेको अनुसन्धानमा सम्बन्धित अनुसन्धान अधिकृतले जवाफदेही बन्नु नपर्ने कारणले पनि यस प्रकारको समस्या देखिने गरेकोछ । हाल APG बाट हाम्रो देशको AML/=CFT प्रणालीको मूल्यांकन भईरहेको र उक्त मूल्याङकनमा उल्लेखित कुराहरुले प्रत्यक्ष रुपमा प्रभाव पार्नेछन् । APG को मूल्यांकन टिमले माथि उल्लेखित विषयहरुमा सम्बन्धित सबै निकायका पदाधिकारी तथा अनुसन्धान अधिकृतहरुलाई सोधपुछ पनि गर्नेछन् । अदालतबाट मुद्दा ठहर भए पश्चात नेपालमा कुन निकायले कसरी सम्पति जफत गर्दछ भन्ने कुरा सम्बन्धित सबैको जानकारीमा छ जस्तो पनि लाग्दैन ।

माथि उल्लेखित कार्य, विधि पद्धती संयन्त्र सिद्धान्ततथा मान्यताहरु अबलम्बन गरी यस प्रणालीले वित्तीय अपराधको निवारणलाई प्रभावकारी बनाउँछ ।

नेपालको AML/CFT प्रणालीमा देखिएका मुख्य समस्याहरु :

- आफ्नो देशको क्षमता, स्रोतसाधनको उपलब्धता, प्राथमिकता र व्यवहारिकता समेतको विचार गरी सजाय तथा जरिवानाको सिमा (Thresh hold) तोकी सम्बद्ध कसुर को दायरा समेटिनु राम्रो हुन्थ्यो । सम्बद्ध कसुर बाट प्राप्त सम्पत्ति जतिसुकै सानो भए पनि र सो कसुर गरे वापत जतिसुकै सानो सजाय हुने भएता पनि त्यो सम्पत्ति शुद्धिकरण को अनुसन्धानको विषय बन्न सक्ने गरी कानूनको निर्माण भएको छ । उदाहरणका लागि : कति रकम सम्मको रावश्व छली गरेमा सो कार्य सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर को अनुसन्धानको विषय बन्ने हो भन्ने नै तोकिएन । हाल जतिसुकै सम्पत्ति राजस्व छलीबाट प्राप्त भएको भए पनि सो कार्य माथि सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर मा अनुसन्धान हुन सक्छ । यो कानूनी व्यवस्था अव्यवहारिक भयो ।यसबाट राजस्व छलीको अनुसन्धान गर्ने निकायबाट अनुसन्धान तथा कारवाही गर्दा नै पर्याप्त हुने मुद्दासँग सम्बन्धित सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर मा पनि पुनः अनुसन्धान हुने भई समानुपातिक (Proportionate) रुपमा सजाय नहुने, स–सना मुद्दामा विभाग अल्झिने भयो र यसरी अनुसन्धानको दायरा बढ्दा विभागको क्षमताले पनि भ्याउने भएन । भारतमा सम्बद्ध कसुर मा कैद सजाय र रकम गरी दुवै प्रकारका सिमा (Thresh hold) राखिएको देखिन्छ । राजस्व छलीबाट प्राप्त रकमको त सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर मा हाल सम्म अनुसन्धान नै हुँदैन
- अर्को समस्या भनेको सम्पत्ति शुद्धिकरण तथा आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी निवारण (AML/CFT) प्रणाली सम्बन्धमा सम्बन्धित सबै निकायहरुबीच समान बुझाइ (Common Understanding) को कमी रहेको देखिन्छ ।
- जोखिममा आधारित भई सूचना संप्रेषण, नियमन तथा अनुसन्धान गर्न अपेक्षित रुपमा सकिएको छैन ।
- आन्तरिक तथा अन्तरदेशीय सहयोग तथा समन्वय प्रभावकारी बनाउन सकिएको छैन ।
- सूचक संस्थाले Risk Profile तयार गर्न नै हम्मे हम्मे परेको देखिन्छ ।
- नियमनकारी निकायले आफ्नो क्षेत्रको क्षेत्रगत जोखिम मूल्यांकन (Sectoral Risk Assessment) गरी सो मूल्यांकन समेतको आधारमा प्रभावकारी रुपमा नियमन गर्न सकिरहेका छैनन् ।
- वित्तीय जानकारी इकाईले प्राप्त सूचनाको जोखिममा आधारित भई विश्लेषण गरी सूचनामाथि मूल्य अभिवृद्धी (Value Add) गरी Intelligence को उत्पादन गर्नु पर्नेमा अपेक्षित रुपमा सो गर्न सकिरहेको देखिँदैन । रणनैतिक विश्लेषण (Strategic Analysis) गरी आवश्यक कारवाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा सूचना संप्रेषण गरेको पनि पाइँदैन ।
- सूचनाको अनुसन्धान, अभियोजन गर्ने निकायमा उपलब्ध जनशक्तिको क्षमता, इच्छाशक्ति र स्रोतसाधनको कमिको कारणले अनुसन्धान र अभियोजनको कार्य अपेक्षित रुपमा प्रभावकारी हुन सकेको छैन ।
- अनुसन्धानकारी निकायले अपेक्षित रुपमा प्राप्त सूचनाको जोखिममा आधारित भई अनुसन्धान गर्न सकेको देखिँदैन । सम्पत्ति शुद्धिकरण अनुसन्धान विभाग त बरामदित नगदसँग सम्बन्धित उजुरीको अनुसन्धान मै व्यस्त हुनुपर्दा केही बाहेक खास प्रकृतिका सम्पत्ति शुद्धिकरण का मुद्दाको अनुसन्धान तथा अभियोजनमा लाग्न सकेको देखिँदैन ।

- सूचना तथा तथ्यांक अभिलेखन प्रणाली कमजोर छ ।
- FATF का सिफारिस अनूकुलको कानूनी तथा संरचनागत प्रणालीको निर्माण गर्दै लगिएको भएता पनि Technical Compliance को क्षेत्रमा अझै थप कार्य गर्न बाँकी रहेको देखिन्छ ।
- नेपालको AML/CFT प्रणालीको कार्यान्वयन्को प्रभावकारिता (Effectiveness) को स्तर कमजोर रहेको छ । उदाहरणका लागि : AML/CFT प्रयोजनका लागि कार्यान्वियन समिति (Working Committee) छ तर उक्त समितिको बैठक बिरलै बसेको सुनिन्छ ।
- हतियार छ तर आवश्यक पर्दा पनि चलाउँदैन वा चलाउनै जान्दैन भने हतियार हुनु र नहुनुको के अर्थ ? नेपालमा AML/CFT सम्बन्धी धेरै कानुन निर्माण गरिए, संरचना बनाइए तर कार्यान्वयनमा ल्याइएका छैनन् । उदाहरणका लागि : कसुर जन्य सम्पत्ति (रोक्का, नियन्त्रण तथा जफत) ऐन, २०७० लागू गरिएको लगभग ८ वर्ष हुन लाग्यो तर सो ऐन अनुसार गठन गर्नुपर्ने एक छुट्टै विभागको हाल सम्म पनि गठन गरिएको छैन । अर्को तर्फ उक्त कानून अनुसार कानून कार्यान्वियन गर्ने निकायहरु (Law Enforcement Agencies) ले कसुर जन्य सम्पत्तिको रोक्का, नियन्त्रण तथा जफत र त्यस्तो सम्पत्तिको व्यवस्थापन गर्ने गरेको उदाहरण विरलै पाइन्छ । सरकारी वकील कार्यालय पनि यस विषयमा अनभिज्ञ देखिनु त झन दुखद् पक्ष हो ।
- सम्बन्धित कर्मचारीलाई पर्याप्त तालिमको व्यवस्था गर्न र तालिम प्राप्त जनशक्तिलाई कार्यलयमा टिकाउन नसक्दा यस प्रणालीको प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वियन हुन सकेको छैन ।
- सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण भनेको यस विभागको मात्र काम हो भन्ने बुझाइ छ तर यस कार्य माथि उल्लेख गरिए बमोजिम सम्बन्धित सबै निकायहरुको सहयोग र समन्वयमा मात्र सफल बन्न सक्छ । ती सबै निकायको कार्य वातावरणमा पनि कार्य प्रगति भर पर्ने हुन्छ । हाकिमको अघिपछि लाग्ने र चाकडी चाप्लुसी गर्ने कर्मचारीले प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रुपमा विभिन्न सुविधा लिने/पाउने र बाँकीले कुनै प्रकारको सुविधा नपाउने खालको वातावरण सिर्जना भएका कार्यालयहरुमा त काम गर्ने कर्मचारीको मनोबल गिरी कार्यालयको प्रगति पनि सुस्ताएर जाने हुन्छ ।
- आधुनिक प्रविधि तथा नविनतम विधि पद्धती अपनाई गरिने जटिल प्रकृतिको सम्पत्ति शुद्धिकरण को कसुर को अनुसन्धान गर्ने निकाय लगायत अन्य निकायहरुमा स्रोतसाधनको कमी छ ।
- मुद्दाहरुको अनुसन्धान, अभियोजन र ठहर मुद्दा संख्याबीच Consistency र Coherency देखिँदैन ।
- जफत तथा जरीवानाबाट प्राप्त सम्पत्तिको समुचित रुपमा व्यवस्थापन गर्ने पद्धतिको विकास भएको देखिँदैन आदि।

केही मुख्य सुधारहरु :

- कार्य क्षमता तथा उपलब्ध स्रोतसाधनसँग तादाम्यता हुने गरी FATF का सिफारिससँग अनुकुल बनाउँदै व्यवहारिक तथा कार्यान्वियन योग्य कानूनको निर्माण गरिनु पर्दछ । धेरै गर्ने प्रतिबद्धता जनाएर थोरै गर्नुभन्दा आवश्यक तर थोरै गर्ने प्रतिबद्धता जनाएर धेरै गर्नु राम्रो हो । सम्बद्ध कसुर मा कैद सजाय तथा बिगो रकमको आधारमा सिमा (Thresh hold) राखी उक्त सिमा भन्दा बढी सजाय तथा बिगो हुने कसुर को मात्र सम्पत्ति शुद्धिकरण मा पनि अनुसन्धान हुन सक्ने गरी कानूनमा संशोधन गरिनु पर्दछ ।

- आजको परिस्थितिमा अनुसूचीमा राखिएका असान्दर्भिक वा कम महत्वका सम्बद्ध कसुर हरु उक्त सूचीबाट हटाइनु पर्छ । कतिपय सूचिकृत सम्बद्ध कसुर को वर्ग (Category) उल्लेख भएता पनि स्पष्ट कानूनी व्यवस्था नभएको हकमा नयाँ कानून निर्माण वा कानूनमा संशोधन गर्नु पर्छ ।
- सबै निकाय, पदाधिकारी तथा कर्मचारीको AML/CFT प्रणालिको बुझाइमा एकरुपता ल्याउन सचेतना तथा तालिम कार्यक्रम संचालन गर्नु पर्छ ।
- सम्बन्धित सबै निकायहरुले जोखिम मा आधारित पद्धति (Risk Based Approach) माआधारित भई कार्य गर्नु पर्दछ । यसका लागि आफ्नो निकायका लागि Risk Profile तयार गर्ने र वार्षिक रुपमा अद्यावधिक गर्ने गर्नु पर्दछ ।
- सूचक संस्था, नियमनकारी निकाय, वित्तीय जानकारी इकाई, कानून कार्यान्वयन गर्ने निकाय, अभियोजन गर्ने निकाय तथा अदालत समेतका बीचमा औपचारिक तथा अनौपचारिक समन्वय तथा सहकार्य गर्नु पर्दछ ।यसका लागि विशेष प्रकृतिका संयन्त्रको निर्माण पनि गर्नुपर्ने हुन्छ ।
- अनुसन्धान, अभियोजन तथा मुद्दा ठहरका बीचमा Consistency र Coherency हुनु पर्दछ । यसका लागि मुद्दाको अनुसन्धान गर्ने र अभियोजन गर्ने कर्मचारीको क्षमताको विकास गर्न प्रसस्त तालिम दिइनु पर्छ ।

हाम्रो अवस्था :

२-४ वटा तालिम नलिएको व्यक्ति अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्न लायक नै हुन्न । अमेरिकाजस्ता कतिपय विकसित मुलुकहरुमा अनुसन्धान अधिकृतलाई अदालतमा उपस्थित गराई तिनले सम्बन्धित विषयमा लिएको तालिम, अनुसन्धानको अनुभव शुरुमै सोधिँदो रहेछ । अनुसन्धान कस्तो छ भन्ने कुरा त त्यसले नै अनुमान गर्न सकिने भो । नेपालको AML/CFT प्रणालीको मूल्यांकन गरी दिइएको सन् २०११ को प्रतिवेदनमा "एकजना पनि अभियोजनकर्ता (सरकारी वकील) लाई AML/CFT सम्बन्धी तालिम दिइएको रहेनछ" भनेर लेखिएको छ । यसले नेपालमा अभियोजनको स्तर विश्वसामु नाङ्गो बनाएन । उक्त प्रतिवेदन पाएको भोलिपल्ट नै तालिम दिने प्रकृयाको थालनी गर्ने विषय हो कि होइन यो ? हाम्रो जस्तो देशमा त न Right man right place हुने गरी पदस्थापन गरिन्छ, न तालिम दिलाएर मात्रै अनुसन्धान अभियोजन गर्ने काम लगाइन्छ । कार्यालयमा हाजिर भएपछि विद्वान अनुसन्धान अधिकृत भईहाल्ने र अनुसन्धान थालिहाल्ने खराब संस्कृति छ । यस्तो अवस्थामा मुद्दाको संख्या मागेर मिल्न सक्छ ? अझ सम्पत्ति शुद्धिकरण जस्तो वर्षौं वर्ष लगाएर अति गोप्य रुपमा मेहनत साथ गर्नु पर्ने जटिल अनुसन्धानलाई राजस्व अनुसन्धान विभागबाट गरिने अनुसन्धानको संख्यासँग तुलना गरेर हेरिन्छ । यो खोई कस्ले बुझाउने ?

- विद्यमान कानूनी तथा संस्थागत प्रणालीको प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन गर्न कार्य योजना निर्माण गरी लागू गरिनु पर्दछ । वर्तमान पाँच वर्षे रणनीतिको कार्यवजना सहित कार्यानवयन गरिनु पर्छ ।
- अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने निकायहरु स्रोत साधनले सम्पन्न बनाइनु पर्छ । नयाँ नयाँ प्रविधिको व्यवस्था गरिनु पर्छ ।
- सम्पत्ति शुद्धिकरण को अनुसन्धान गर्ने व्यक्तिमा कम्तिमा पनि FATF Recommendations, FATF

Evaluation Methodology, FATF Investigation Guideline, Palermo Convention, Vienna Convention तथा विभिन्न UN Conventions,Declarations राम्ररी पढ्न बुझ्न सक्ने क्षमता हुनु पर्दछ । अन्य कसुर को अनुसन्धान गरेजस्तो सहज छैन यो । हामीले सम्पत्ति शुद्धिकरण तथा आतंककारी कृयाकलापमा वित्तीय लगानी सम्बन्धी कसुर को अनुसन्धान गरिएका कागजातको समेत पछि मूल्यांकन हुन्छ । त्यसैले जहिलेसम्म पदस्थापनमा ध्यान दिइँदैन तब सम्म सम्पत्ति शुद्धिकरण अनुसन्धान विभागबाट अपेक्षित फल पाउन कठिन छ । मलाई यहाँ आउनै मन थिएन फ्यालिदिए, के गर्नु भन्दै अनुसन्धान गर्ने निकायमा प्रवेश गर्ने कर्मचारीबाट प्रतिफलको आस कति गर्ने ? यसमा सुधार चाहिन्छ । स्रोत नखुलेको सम्पत्ति नै शुद्धिकरण गरिएको सम्पत्ति हो भन्ने धारणा बोकेर प्रवेश गर्ने कर्मचारीलाई एकपटक पुरै सफा गरेर नयाँ बनाएर ननिकालेसम्म त्यही श्रोत खुले नखुलेको हेर्छ बस्छ ।

- असल आचरण भएको नैतिकवान कार्यालय प्रमुखले मात्र अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्ने निकायमा राम्ररी नेतृत्व प्रदान गर्न सक्छ । कार्यालयमा रहेका कर्मचारीबीच विभेद भैरहेको छ वा छैन भनेर थाहा पाउने विवेकशील नेतृत्त्व र काम गर्ने र नगर्नेबीचको भेद पर्गेली उपयुक्त उत्प्रेरणाको माध्यमबाट कर्मचारिको मनोबल उच्च राख्न जान्ने नेतृत्त्वले मात्र अनुसन्धान तथा अभियोजनको क्षेत्रमा अपेक्षित प्रतिफल प्राप्त गरी कार्यालयको लक्ष्य हासिल गर्न गराउन सक्दछ । कसुर को अनुसन्धान तथा अभियोजनमा सम्लग्न अन्य कर्मचारीले पनि कडा आचरण तथा अनुशासनको पालना गर्नुपर्ने र सो गरेको सुनिश्चित गर्ने कार्य प्रणालीको विकास गरिएको हुनु पर्दछ । अर्थात अनुसन्धान अधिकारीको पनि अनुसन्धान भैरहेको हुनु पर्दछ ।
- एक अर्को निकायबीच समन्वय गरी जुनसुकै निकायमा रहे भएको भएता पनि उपलब्ध स्रोत साधन, प्रविधि, उपकरण तथा विशेषज्ञको उपयोग गर्नु पर्छ ।
- अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग तथा समन्वयको क्षेत्रमा सहयोग आदान प्रदान गर्दा यथासक्य चाँडो जवाफ दिने र प्राप्त गर्ने गरेको सप्रमाण देखिने गरी कार्य गरेको हुनु पर्दछ ।
- सूचना तथा उजुरीको अनुसन्धानको सम्बन्धमा सम्बन्धित सबै निकायहरुले Case Management System लागु गर्नु पर्छ।
- सूचनाको गोपनियता राखेको देखिने गरी कार्य गरेको हुन पर्दछ ।
- वित्तीय जानकारी इकाईलाई थप स्रोतसाधन सम्पन्न बनाई कर्मचारीको क्षमतामा अभिबृद्धी गरिनु पर्दछ आदि ।

निष्कर्षः

वित्तीय अपराधका विभिन्न विषय र स्वरुपहरु रहेका छन् । वित्तीय अपराध निवारणको लागि विविध प्रयासहरु हुँदै आएको भएता पनि पछिल्ला दिनहरुमा अपराध गर्ने विधि पद्धती तथा प्रवृतीमा परिवर्तन हुँदै आएकोछ । सम्पत्ती शुद्धिकरण लगायतका वित्तीय अपराध गर्न संगठित समूहको निर्माण गरी विभिन्न देशहरु खास गरी कमजोर नियमन प्रणाली भएका देशको वित्तीय प्रणालीको दुरुपयोग गर्न थालेसँगै सम्बन्धित सवै मुलुकको संयुक्त प्रयासबाट यस्तो अपराधको निवारण गर्न सहज हुने देखी सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण प्रणालीको

विकास गरियो । जोखिममा आधारित भई एक अर्को निकाय बीच सहयोग र समन्वय गर्दै Government as a whole को सिद्धान्त बमोजिम सार्वजनिक निजी साजेदारीमा मुलुकभित्र र पक्ष राष्ट्रहरुबीच भएको संझौता तथा पारस्पारिक हितको सिद्धान्त बमोजिम अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग तथा समन्वय गरी कार्य गर्ने यो प्रणाली सुशासनको एउटा महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो । सम्पत्ति शुद्धिकरण निवारण गर्नुको तात्पर्य पनि अन्ततः भ्रष्टाचार, कर छली, ठगी, तस्करी जस्ता अन्य मूल वित्तीय अपराध निवारण गर्नु नै हो । कसैको बुझाईमा यो प्रणालीको कार्यान्वयन गर्नु भनेको विदेशी मुलुकको स्वार्थ पुरा गर्नु हो र यो हामीलाई अनावस्यक बोझ हो तर यस प्रणालीको राम्ररी अध्ययन गर्ने हो भने यो मुलुक भित्र हुने वित्तीय अपराधको निवारण गर्ने एउटा प्रभावकारी माध्यम हो । AML/CFT प्रणालीलाई हामीले आफ्नो हितमा प्रयोग गर्न जान्ने हो भने यो सुशासन र विकासको लागि एक महत्वपूर्ण औजार तथा पूर्व शर्त हो ।

सन्दर्भ सामग्री

- सम्पत्ति शुद्धिकरण (मनी लाउण्डरिङ) निवारण ऐन २०६४ तथा नियमावली २०७३
- सम्पत्ति पतृका विभिन्न अंकहरू
- FATF Recommendation 2012
- FATF Methodology 2013
- पारस्परिक कानूनी सहायता ऐन २०७०
- कसुर जन्य सम्पत्ति तथा साधन (रोक्का नियन्त्रण तथा जफत) ऐन २०७०
- The United Nations Convention against Transnational Crimes, 2000
- The United Nations Convention against Illicit traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988
- लेखक स्वयम्को कार्यानुभव

नेपालमा बेरोजगारीको अवस्था र कोभिड–१९ माहामारीका कारण रोजगारीको क्षेत्रमा परेको असर र त्यसपछिको पुनरुत्थान

चन्द्रकला ओली*

सारांश

बेरोजगार भन्नाले एक आर्थिक वर्षमा न्यूनतम १०० दिन रोजगारमा संलग्न नभएको वा कम्तिमा तोकिए बमोजिमको आय आर्जन हुने स्वरोजगारमा संलग्न नरहेको सक्रिय उमेर समुहको नागरी क बुझिन्छ । नेपालमा बेरोजगार दर उच्च रहेको छ । सेवा क्षेत्र र अनौपचारिक क्षेत्रले बढी रोजगारी दिएको छ भने लिङ्गगत रुपमा महिला र प्रदेशगत रुपमा न. २ प्रदेशमा बढी बेरोजगारी छ । उच्च बेरोजगारी दरलाई सम्बोधन गर्न नेपाल सरकारले बिगतदेखि नै विविध निर्दिष्ट नीतिगत र कार्यगत प्रयासहरु गर्दै आएको छ । श्रमशक्तिको Demand & Supply पक्षको वास्तविक अवस्थाको पहिचान र विश्लेषण नहुनु, सरकारको कमजोर नेतृत्त्वदायी भूमिका, निकायगत कमजोर समन्वय, गुणस्तरीय जनशक्तिको अभाव, कार्य संस्कृति र उद्यमशीलताको अभाव जस्ता कारणले गर्दा बेरोजगारी दर घटाउने राष्ट्रिय लक्ष्य पुरा हुन नसकेको अवस्थामा कोभिड १९ को कहरले अर्थतन्त्र लगायत रोजगारीमा थप संकुचन ल्यायो । कोभिड कहरले अनौपचारिक क्षेत्र, साना तथा मझौला उद्यम र स्टार्टअप व्यवसायहरु तथा सेवा, निर्माण, पर्यटन क्षेत्र र वैदेशिक रोजगारीमा अत्यधिक असर पारेको छ। रोजगारीको क्षेत्रमा कोभिड १९ को असर न्यूनीकरण गर्दै रोजगारी र स्वरोजगारी प्रर्वद्धन तत्कालिन, मध्यकालिन र दीर्घकालिन सुधारका रणनिती बनाई त्यसको इमानदारीपूर्वक कार्यान्वियन गरेमा आर्थिकरुपले सक्रिय सबै नागारिकलाई मर्यादित र उत्पादनशील रोजगारीको अवसर उपलब्ध हुनेछ ।

बेरोजगारी र नेपालमा यसको अवस्था

काम गर्न सक्षम उमेरमा काम गर्ने चाहानाको बावजुद पनि काम गर्ने अवसर नपाउनु नै बेरोजगारी हो । नेपालको जनशक्ति सर्वेक्षण, २०७४।२०७५ अनुसार बेरोजगार हुनको लागि - व्यक्ति कुनै काममा संलग्न नभएको, काम गर्न अहिले नै उपलब्ध हुनुपर्ने, कामको खोजीमा सत्रीय रुपमा लागिपरेको हुनुपर्ने तीनवटा मापदण्ड पुरा भएको हुनु पर्दछ । यो सर्वेक्षणले बेरोजगारीलाई छोटो समय र लामो समयको बेरोजगारी भनि वर्गिकरण गरेको छ । एक वर्ष भन्दा कम समयको बेरोजगारीलाई छोटो समयको बेरोजगारी र एक वर्ष भन्दा बढी समयको बेरोजगारीलाई लामो समयको बेरोजगारी भनि परिभाषित गरिएको छ।

रोजगारीको हक सम्बन्धि ऐन, २०७५ अनुसार बेरोजगार व्यक्ति भन्नाले एक आर्थिक वर्षमा न्यूनतम १०० दिन रोजगारमा संलग्न नभएको वा कम्तिमा तोकिए बमोजिमको आय आर्जन हुने स्वरोजगारमा संलग्न नरहेको १८-५९ वर्ष उमेर समुहको नागरी क संझनु पर्दछ । यस ऐनले रोजगारीमा संलग्न दिन वा आय श्रोतको

उप सचिव, नेपाल सरकार ।

आधारमा बेरोजगारीलाई परिभाषित गरेकोछ ।

नेपालमा रोजगारीको अवस्थाः श्रमशक्ति सर्वेक्षण, २०७४/७५

- नेपालको जनसङ्ख्या - २,९०,००,०००
- आर्थिक रुपले सक्रिय जनसङ्ख्या - ७१.५% (२,०७,४४,०००)
- रोजगारी दर (आर्थिक रुपले सक्रियमध्ये रोजगार) - ३४.२% (७०,८६,०००) (पुरुष ४८.३% र महिला २२.९%)
- आर्थिक रुपले सक्रिय मध्ये बेरोजगार - ४.४% (९,०८,०००)
- बेरोजगारी दर (कुल श्रमशक्तिमा बेरोजगार) - ११.४% (पुरुष १०.३% र महिला १३.१%)
- कामको खोजीमा रहेको उमेर समुह - १५-२४ वर्ष (३८.१%)
- कुल रोजगारमध्ये
    - कृषिमा - २१.५%
    - उद्योगमा - ३०.८% (उत्पादनमा १५.१% र निर्माणमा १३.८%)
    - सेवा तथा अन्यमा - ४७.७%

वैदेशिक रोजगारीको अवस्थाः

वैदेशिक रोजगारीमा रहेका कामदार संख्या - ४४,६६९७३ (आ.व. २०७७।७८ वै.रो.वि.)

पुरुष - ४२,४८,५४७

महिला - २,१८,४२६

वैदेशिक रोजगारीमा रहेका कामदारको दक्षताको अवस्था

- अदक्ष कामदार- ७४%
- अर्धदक्ष कामदार- २४%
- दक्ष कामदार- २%

माथि उल्लेखित तथ्यांबाट नेपालमा बेरोजगार दर उच्च रहेको छ । कूल जनसंख्याको करिब ३०% जनसंख्या आर्थिक रुपले निष्क्रय रहेको, रोजगारी दर पुरुषको बढी रहेको, औपचारीक क्षेत्रमा भन्दा अनौपचारिक क्षेत्रमा रोजगारी बढी रहेको देखिन्छ । सेवा क्षेत्रले अन्य क्षेत्र भन्दा बढी रोजगारी दिएको छ । प्रदेशगत रुपमा बेरोजगारी दर प्रदेश २ मा सबैभन्दा बढी र बागमती प्रदेशमा सबैभन्दा कम, रोजगारी दर बागमती प्रदेशमा सबैभन्दा बढी र सुदूरपश्चिममा सबैभन्दा कम देखिन्छ । वैदेशिक रोजगारीमा अदक्ष कामदारहरुको बाहुल्यता पाईन्छ ।

नेपालमा बेरोजगारी समस्यालाई सम्बोधन गर्न गरीएका संवैधानिक, कानूनी तथा कार्यगत प्रयासहरु

नेपालमा रहेको उच्च बेरोजगारी दरलाई सम्बोधन गर्न स्वदेशमा तथा आन्तरिक बजारमा खपत हुन नसकेका श्रमशक्तिलाई विदेशमा भएपनि रोजगारी प्रदान गर्न नेपाल सरकारले बिगतदेखि नै विविध संवैधानिक, कानूनी, संस्थागत र कार्यगत प्रयासहरु गर्दै आएको छ। मुख्य मुख्य प्रयासहरु र सो प्रयासका प्रमुख विशेषताहरु निम्नानुसार प्रस्तुत गरीएको छ ।

१. **नेपालको संविधान, २०७२**

- दिगोशान्ति, सुशासन, विकास र समृद्धिमा जोड
- रोजगारीको हक र श्रम सम्बन्धी हकको सम्बन्धी व्यवस्था
- श्रमशक्तिलाई दक्ष र व्यवसायिक बनाई स्वदेशमै रोजगारी अभिवृद्धि गर्ने नीति
- श्रम र रोजगार सम्बन्धी नीति

२. **रोजगारीको हक सम्बन्धी ऐन, २०७५, नियमावली**

- बेरोजगारीलाई परिभाषित गरेको
- रोजगारीको छनौट गर्ने अधिकार
- रोजगार सेवा केन्द्र सम्बन्धी व्यवस्था
- बेरोजगार सहायता पाउने अधिकार

३. **प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम निर्देशिका, २०७६**

- रोजगारीको सम्भावना पहिचान गरी ने
- बेरोजगार व्यक्तिको सूचिकरण र प्राथमिकिकरण
- रोजगारीका क्षेत्रहरु पहिचान गरिएको
- रोजगारीको लागि निजी क्षेत्रसँग सहकार्य
- निर्वाह भत्ताको व्यवस्था

४. **वैदेशिक रोजगारी सम्बन्धी ऐन, २०६४, नियमावली**

- वैदेशिक रोजगारीलाई सुरक्षित र मर्यादित बनाउने,
- तालिम र अभिमुखिकरणको व्यवस्था
- वैदेशिक रोजगारीमा जानेको बीमा लगायत सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था
- संस्थागत र व्यक्तिगत प्रयासमा वैदेशिक रोजगारीमा जान पाईने
- श्रम स्वीकृती लिनेपर्ने प्रक्रीया निर्धारण

५. **श्रम ऐन, २०७४, नियमावली**

- श्रमिकको सुरक्षामा जोड
- श्रमिकको न्यून तम ज्याला निर्धारण गरिएको
- रोजगारीको वर्गीकरण गरिएको
- श्रमिक र रोजगारदाताको श्रम सम्बन्धको व्यवस्था

६. **राष्ट्रिय रोजगार नीति, २०७१**

- अनौपचारिक रोजगारीलाई क्रमश औपचारिक पद्दतिमा रुपान्तरण गरी ने
- श्रम बजारको आवश्यकता बमोजिमको ज्ञान र सिपमा आधारित श्रम शक्ति तयार गर्ने
- युवा लक्षीत रोजगारीका अवसरका कार्यक्रम तयार गर्न प्राथमिकिकरण गरी ने
- आप्रवासी तथा प्रवासी कामदारहरुको उपयुक्त व्यवस्थापन गरी ने

७. **वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८**

- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम बजारमा रोजगारीका अवसरहरु पहिचान र प्रवर्द्धन गर्ने

- वैदेशिक रोजगारीका समग्र चरणहरु र प्रक्रियालाई सुरक्षित र पारदर्शी बनाउने
- सीपयुक्त जनशक्तिको माध्यमबाट वैदेशिक रोजगारीबाट अधिक लाभ लिने
- वैदेशिक रोजगारी व्यवस्थापनमा सुशासन कायम गर्ने

८. **कोभिड-१९ को विश्वव्यापी संक्रमणको कारण वैदेशिक रोजगारीका क्रममा अलपत्र परेका नेपाली कामदारको उद्धार गरी स्वदेश फिर्ता गर्ने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७७**

९. **अन्य क्षेत्रगत ऐन र नीतिहरुः** कृषि, पर्यटन, जलस्रोत, सूचना प्रविधि सँग सम्बन्धित नीति र कानूनहरु

१०. **पन्ध्रौ योजनाः यो योजनाको प्रमुख उद्देश्यहरु**

- देशभित्र मर्यादित र उत्पादनशील रोजगारीका अवसर बिस्तार गर्नु
- तीन तहका सरकारबीच रोजगारी सिर्जना र श्रम व्यवस्थापनमा प्रभावकारी समन्वय गर्ने
- वैदेशिक रोजगारीलाई सुरक्षित, मर्यादित र व्यवस्थित गर्नु

प्रमुख संस्थागत व्यवस्थाहरुः

- संघिय मन्त्रालयहरुः रोजगारी सिर्जनाका लागि लगानी, सहजिकरण र नियमन गर्ने
- विश्वविद्यालय लगायत अन्य शैक्षिक निकाय एवं तालिम केन्द्रहरुः जनशक्ति उत्पादन, सीप विकास र क्षमता विकास गर्ने
- निजी क्षेत्रः रोजगारी सिर्जना गर्न लगानी गर्ने र अवसर प्रदान गर्ने
- प्रदेश र स्थानीय सरकारहरुः रोजगारीको सिर्जना र अवसर प्रदान गर्न लगानी गर्ने र सहजिकरण गर्ने
- रोजगार सेवा केन्द्रहरुः बेरोजगारको सूचना संकलन र रोजगारमुलक कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्ने
- सहकारी एवं गैसस, सामुदायिक संस्थाहरुका विविध कार्यक्रमहरु

कार्यक्रमहरुः

- वैदेशिक र स्वदेशी रोजगारमूलक सीप विकास तालिम
- प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रम
- सहुलियतपूर्ण कर्जा र अनुदान वितरण
- युवा स्वरोजगार कोष
- कर्णाली रोजगार कार्यक्रम
- साना किसान कर्जा कार्यक्रम
- राष्ट्रिय उद्यमी पुरस्कार र सम्मान कार्यक्रम
- नवप्रवर्द्धन शुरुवाती पूँजी अनुदान कार्यक्रम
- संघ,प्रदेश र स्थानिय तहको लागत साझेदारीमा आधारित व्यवसायिक तथा सीप विकास तालिम
- सहकारीबाट सञ्चालित कार्यक्रमहरु

माथि उल्लेखित विविध प्रावधानका बावजुद पनि नेपालमा रोजगारी दर अझै ३४.२% मात्र रहेको छ, भने तथ्याङकमा बेरोजगार दर करिब ११% मात्र देखिएतापनि लुप्त बेरोजगारी दर, मौसमी बेरोजगार र श्रमको अल्पउपयोग दर अत्यधिक रहेको छ । अनौपचारिक क्षेत्रमा धेरै रोजगारी छ त्यसलाई औपचारिक रोजगारीमा

रुपान्तरण गर्न सकिएको छैन। स्वरोजगारीलाई पर्याप्त सहजिकरण गर्न सकिएको छैन। यस्तो अवस्था रहनुका प्रमुख कारणहरु निम्न अनुसार प्रस्तुत गरीएको छ :

१ श्रमशक्तिको Demand & Supply **पक्षको वास्तविक अवस्थाको पहिचान र विश्लेषण नहुनु**

- वेरोजगारीको वितरण, प्रकार र अवस्था गतिशिल हुनु र सो बमोजिम रोजगारीका विद्यमान र संभावनाका क्षेत्रहरु पहिचान र परिचालन गर्न नसक्नु,
- श्रमशक्तिको mapping / analysis नहुनु,
- तथ्याङ्क र सूचनाको अभावः Supply- Demand बीचको Gap पत्ता लगाउन नसक्नु,
- बजारको माग बमोजिमको श्रमशक्ति उत्पादन, विकास र परिचालन गर्न नसक्नु,
- श्रमिक र रोजगारदाताको विवरण मिल्ने सूचना प्रणालीको विकास र अभ्यासको नीतिगत आवद्धता, सामान्जस्यता कमजोर हुनु।

२. सरकारको कमजोर नेतृत्त्वदायी भूमिकाः

- तीनैतहका सरकारले आन्तरिक रोजगार सिर्जना गर्न पर्याप्त लगानी र सहकार्य गर्न नसक्नु (संघको पूँजीगत खर्चको बजेट विनियोजन- २३% मात्र),
- Whole Governance Approach मा रोजगारी सिर्जना र सहजिकरणको कार्य कम प्राथमिकतामा पर्नु ,
- श्रम,रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयले पर्याप्त नेतृत्त्वदायी भुमिका निर्वाह गर्न नसक्नु एवं अन्य मन्त्रालयहरु र राष्ट्रिय योजना आयोगको कमजोर संयोजनकारी भूमिका,
- लगानीको वातावरण न्यून (कमजोर भौतिक र Digital पूर्वाधार),
- नीतिगत अस्थिरता र क्षेत्रगत नीतिहरु बीच असमाञ्जस्यता,
- रोजगारीलाई Cross Cutting Issues को रुपमा अन्य नीतिहरुबाट सम्वोधन र Mainstreaming नहुनु,
- शिक्षा नीतिलाई प्राविधिक र व्यवसायिक शिक्षातर्फ केन्द्रित गर्न नसक्नु,
- साना तथा घरेलु उद्योगको संरक्षण र प्रर्वद्धन गर्न नसक्नु,
- प्रतिवद्धताको पालना नहुनु।

३ विश्वविद्यालय र तालीमकेन्द्रहरुका फितलो कार्यक्रम

- पाठ्यक्रम व्यवहारीक र भन्दा सैद्धान्तिक बढी हुनु,
- कमजोर गुणस्तर,
- श्रोत साधन र लगानीको कमी,
- व्यवसायिक शिक्षा महंगो र पहुँचमा नहुनु।
- श्रमको सम्मान, कार्य संस्कृति र उद्यमशीलताको अभावः
- कामको स्तर (Hierarchy) निर्धारण गरी नु,
- कामलाई सम्मान गर्ने संस्कारको विकास नहुनु,
- स्वरोजगारी र उद्यमशीलताको लागि तालिम, पूँजी, प्रविधि, ज्ञान र प्राविधिक सहायताको अभाव।

४. निकायगत कमजोर समन्वय र सहकार्य

- रोजगारी सिर्जनाका कार्यक्रमहरु छरिएर रहनु,
- कार्यक्रमगत दोहोरोपना (संघ, प्रदेश र स्थानीयका),
- रोजगारी सिर्जनाको लागि निजीक्षेत्र, सहकारी र अन्य क्षेत्रसँगको समन्वय कमजोर जस्तैः करिब ३६ हजार सहकारी क्षेत्र र ३४ हजार गैससको पूँजी, सामाजिक पूँजी, श्रोत, जनशक्ति, संस्थागत क्षमता परिचालन गर्न नसक्नु ।

५. निजी क्षेत्रको कमजोर भूमिका र श्रम सम्बन्ध

- GDP को ७०% लगानीकर्ता र रोजगारी सिर्जनाको प्रमुख संवाहक भएतापनि लगानी, उत्पादन, उद्यमशीलता भन्दा नाफामुखी मात्र,
- Crony Capitalism र कमजोर corporate governance,
- उत्पादनमुखी भन्दा द्वन्दमुखी श्रम सम्बन्ध ,
- कार्य वातावरण जोखिमपूर्ण र श्रमको शोषण ।

६. वैदेशिक रोजगारी संबद्ध समस्याहरु

- सुरक्षित, मर्यादित, आकर्षक बनाउन सकिएन,
- खाडी मुलुक बाहेक अन्य मुलुकहरुमा आकर्षक रोजगारीको बिस्तार र विविधिकरण गर्न नसकिएको,
- कानून र नीतिहरु समय सापेक्ष पुनरावलोकन हुन नसक्नु,
- अदक्ष श्रमिकहरुको मात्र बाहुल्यता रह्यो (७५%),
- अपर्याप्त सामाजिक सुरक्षा र सहज कार्य वातावरण नहुनु,
- वैदेशिक रोजगारीबाट ल्याएको विप्रेषण, ज्ञान, सिप, दक्षता, व्यवसायिकताको स्वदेशमा दिगो, रोजगारी र स्वरोजगारी सिर्जनामा उपयोग गर्ने अनुकुल वातावरण बनाउन नसकिएको,
- सरोकारवाला संबद्ध निकायहरुसँग समन्वय, सहकार्य र नियमन प्रभावकारी नहुनु,
- अन्तर्राष्ट्रिय र द्धीपक्षीय संझौताहरुको इमान्दारिपुर्वक पालना नहुनु ।

वैश्विक महामारी कोभिड १९ का कारण नेपालको रोजगारीमा परेका प्रभावहरु

सन् २०१९ को डिसेम्बर महिनाबाट चीनको वुहान प्रान्तबाट फैलिएको कोभिड १९ ले विश्वव्यापी महामारीको रुप लिएसँगै यसले मानवीय र विश्व अर्थतन्त्रमा नै प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रुपमा प्रभाव पार्यो । सन् २०२० मा माहामारीको रोकथामका लागि प्रारम्भिक चरणदेखि नै अपनाईएको लकडाउनको कारण उत्पादन, आपूर्ति श्रृङ्खला, आवतजावत, लगानी, राजस्व र आर्थिक गतिविधिहरुमा तीब्र संकुचन आएसँगै यसले रोजगारी लगायत अन्य धेरै क्षेत्रहरुमा बहुआयामिक असर पार्‍यो ।

सन् २०२१ को शुरुवात देखी नै कोभिड १९ विरुद्धको खोप उत्पादन र वितरणसँगै विभिन्न मुलुकहरुमा खोप लगाउने अभियान स्वरुप लकडाउनलाई खुकुलो पार्दै उत्पादन, आपूर्ति, आवतजावत, लगानीको बिस्तार एवं उपभोक्ता र उद्योग व्यवसायलाई दिएको आर्थिक सुविधा र राहतको कारण सन् २०२१ को विश्व अर्थतन्त्र केही बिस्तार हुने विश्व बैकले प्रक्षेपण गरेको छ ।

आ.व. २०७६।७७ मा कोभिड–१९ महामारीबाट नेपालको अर्थतन्त्र प्रभावित भई आर्थिक वृद्धिदर पछिल्लो दशकमै पहिलोपटक २.१२% ले ऋणात्मक रहेको छ । चालु आ.व.को तेस्रो चौमासिक देखि तीव्ररुपमा फैलिएको कोभिड १९ को दोस्रो लहरको कारण अनुमानित आर्थिक वृद्धिदर ४.१% हासिल गर्न नसकिएको अवस्था छ भने आ.व. २०७६।७७ को तेस्रो चौमासिक र आ.व. २०७७।७८ को तेस्रो चौमासिकमा कोभिड १९ को कारण लामो समयसम्म लकडाउन र निषेधाज्ञा जारी भयो । यसको प्रत्यक्ष असर उत्पादन, लगानी, उपभोग, वितरण, रोजगारी, आवतजावत र विप्रेषणमा पर्‍यो ।

कोभिड १९ का कारण श्रम बजारमा नयाँ प्रवेश गरेका जनशक्ति (करिब ५ लाख), साविकका बेरोजगार श्रमशक्ति (करिब १० लाख), कोभिडको कारणले जागिर गुमाएका औपचारिक तथा अनौपचारिक क्षेत्रका जनशक्ति, वैदेशिक रोजगारीबाट फर्केका र वैदेशिक रोजगारीमा जान तयार अवस्थाका जनशक्ति एवं स्वरोजगारीमा संलग्नलाई प्रत्यक्ष परेको देखिन्छ । माथि उल्लेखित जनशक्तिको यथार्थ तथ्यांक यकिनको लागि एक वृहत अध्ययन गर्न अपरिहार्य छ । राष्ट्र बैंकको सर्वेक्षण अनुसार आ.व. २०७६।७७ को लकडाउन अवधिमा सर्वेक्षणमा संलग्न ३९% उद्योग व्यवसाय पूर्ण वा आंशिक रुपमा सञ्चालनमा रहेका र ६१% उद्योग व्यवसायहरु पूर्णरुपमा बन्द रहेका पाइएका छन् । सर्वेक्षणमा संलग्न उद्योग व्यवसायले झण्डै एक चौथाई कर्मचारी कामदार कटौती गरेको पाइयो । लकडाउन अवधिमा ९६.७% उद्योग व्यवसायहरुको उत्पादन कारोवार ७३.८% घटेको पाइएको छ । तसर्थ कोभिड १९ महामारीको कारण क्षमताको पूर्ण उपयोग हुननसकी उत्पादन, रोजगारी, आय आर्जन र गरिबीमा प्रत्यक्ष नकरात्मक प्रभाव परेको देखिन्छ ।

कोभिड १९ को दोस्रो लहरको संक्रमण रोकथाम गर्न जारी गरीएको निषेधाज्ञाको कारणबाट करिब ३० लाख औपचारिक तथा अनौपचारिक क्षेत्रका श्रमिकहरुको रोजगारी गुमेको नेपाल ट्रेड युनियन महासंघले जनाएको छ । यातायत, पर्यटन, होटेल क्षेत्रमा क्रमश १० लाख, ८ लाख र ५ लाख रोजगारी गुमेको उक्त महासंघले जनाएको छ । निर्माण क्षेत्रमा भएका करिब १५ लाख रोजगारीमा ७०% रोजगारीमा असर परेको छ । यसबाहेक ब्यापार व्यवसाय, सैलुन र व्युटिपार्लर क्षेत्रको रोजगारीमा सतप्रतिशत असर परेको महासंघले जनाएको छ । कोभिड १९ को कारण सार्वजनिक, नीजि, गैरसरकारी एंव औपचारिक तथा अनौपचारिक कुनै पनि क्षेत्रले पूर्ण क्षमतामा काम गर्न सकेको छैन भने साना तथा मझौला उद्यम व्यवसाय र स्टार्टअप व्यवसायहरु बन्द हुने अवस्थामा पुगेका छन् । तसर्थ सेवा, निर्माण, पर्यटन क्षेत्र, उत्पादनमूलक उद्योग व्यवसाय, साना तथा मझौला र घरेलु व्यवसायमा कोभिडको अत्यधिक असर परेको देखिन्छ ।

नेपाल सरकारबाट रोजगारी प्रदान गर्न सञ्चालित कार्यक्रमहरुले पनि कोभिडको कारण लक्ष्य अनुरुपको रोजगारी प्रदान गर्न सकेका छैनन् । प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमले आ.व. २०७७।७८ मा २ लाख व्यक्तिलाई १०० दिनको रोजगारी दिने लक्ष्य राखेको भएतापनि २०७८।२।२३ गते सम्म बेरोजगार सुचिमा सुचिकृत कुल ७ लाख ५३ हजार ३२८ जना बेरोजगार मध्ये करिब १ लाख १० हजार जनालाई मात्र औषतमा २४ दिनमा रोजगारी प्रदान गर्न सफल भएको छ ।

आ.व. २०७६।७७ मा उर्जा, जलस्रोत तथा सिंचाई मन्त्रालयको ६ अर्ब बजेट खर्च मार्फत ५ लाख रोजगारी सिर्जना हुने लक्ष्यका आयोजनाहरु सञ्चालनमा आउन सकेन । आ.व. २०७७।७८ को ७५ हजार कार्यदिन रोजगारी दिने आयोजनाहरु पनि निषेधाज्ञा र कोभिड १९ संक्रमणको कारण सञ्चालनमा कठीनाई भयो ।

सरकारका विभिन्न क्षेत्रगत मन्त्रालयहरुको लगानी र सहजिकरण मार्फत वार्षिक रुपमा सरदर ३३ लाख जानालाई रोजगारी सिर्जना गर्ने अपेक्षा गरेको भएतापनि कोभिडको कारणले ती सबै कार्यक्रमहरु पूर्णरुपमा सञ्चालन गर्न संभव हुन सकेन ।

कोभिड १९ को कारण वैदेशिक रोजगारी र विप्रेषणमा परेको प्रभाव

नेपालको अर्थतन्त्र मूलत वैदेशिक रोजगारी (विप्रेषण), वैदेशिक सहायता र पर्यटनमा आधारित रहेको छ । विदेशी विनिमय सञ्चितिका यी नै तीन मूलस्रोत हुन् । विश्व अर्थतन्त्रमा आउने उतारचढावले नेपालको अर्थतन्त्रका यी प्रमुख स्रोतमा पनि प्रत्यक्ष र परोक्ष रुपमा असर पार्ने गरेकोछ । आ.व. २०७६।७७ को तेस्रो चौमासिकको लामो समयको लकडाउन र आ.व. २०७७।७८ को तेस्रो चौमासिकमा कोभिड १९ को दोस्रो चरणको संक्रमणको कारण जारी गरिएको निषेधाज्ञाको कारण वैदेशिक रोजगारी र विप्रेषणमा पनि प्रभाव पारेको छ ।

आ.व. २०७६।७७ मा वैदेशिक रोजगारीमा जाने कुल श्रमशक्ति - ३,६८,४३३ जना (नयाँ श्रमस्वीकृति - १९०४५३, पुनश्रम स्वीकृती लिने संख्या- १७७९८०, वैधानिकरण गरिएको संख्या - ८५१४) श्रमस्वीकृती लिएर वैदेशिक रोजगारीमा गएका थिए भने आ.व. २०७७।२०७८ मा वैदेशिक रोजगारीमा जाने कुल श्रमशक्ति -१,०३,०३५ जना (नयाँ श्रम स्वीकृत - ३८०५१, पुनःश्रम स्वीकृती लिने संख्या - ६१३४२, वैधानिकरण गरिएको संख्या-३६४२) मात्र भए । आ.व. २०७७।२०७८ मा वैदेशिक रोजगारीमा जाने संख्यामा उल्लेखनिय रुपमा कटौति भएको देखिन्छ । नयाँ श्रम स्वीकृति भन्दा पुनःश्रम स्वीकृतिको संख्या बढी रहेको छ । यसको कारण कोभिड १९ माहामारीको संक्रमणको कारण गन्तव्य मूलुकमा परेको बहुआयामिक असर नै हो । राष्ट्रिय योजना आयोगको एक अध्ययनले एक वर्षमा विदेशमा कार्यरत करिब ६ लाख १८ हजार श्रमिक रोजगारी गुमाएर स्वदेश फर्किने बताए पनि गत आ.व. को लकडाउनको समय देखि मिति २०७८।२।१७ सम्म वैदेशिक रोजगारीमा गएका करिब ४ लाख ४५ हजार श्रमिकलाई उद्धार गरेर स्वदेश फिर्ता ल्याइएको छ ।

प्रमुख गन्तव्य मुलुकहरुको अर्थतन्त्रमा आएको संकुचन (विशेषतः लकडाउन, इन्धनको मूल्यको गिरावट, सेवा क्षेत्र प्रभावित) सँगै रोजगारीका अवसरमा असर पऱ्यो । अत्यावश्यक मानिएका क्षेत्रमा काम गर्ने श्रमिकहरुको रोजगारी (सुरक्षागार्ड, सरसफाई, खाद्यन्न आपूर्ति, हेरचाह केन्द्र) कायम रहेको छ भने सेवा क्षेत्र लगायत उत्पादन र निर्माण क्षेत्रमा काम गर्ने श्रमिकहरुको रोजगारीमा संकुचन आएको छ र यस्ता क्षेत्रमा थप रोजगारीका लागी उल्लेख्य संख्यामा माग आएको देखिदैन ।

कोभिड १९ महामारीलाई समयमा नै नियन्त्रण गर्न सफल भएका मुलुकहरु र अत्यावश्यक क्षेत्रमा रोजगारीको लागि केही संख्यामा माग आएका छन् । यस आ.व.मा इजरायलमा स्वास्थ्य क्षेत्रमा नेपाली सहयोगी कामदार पठाउने सम्बन्धमा नेपाल सरकार र इजरायल सरकारबीच द्विपक्षीय श्रम संझौता भएको र सोको कार्यान्वयन निर्देशिका मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत भएको छ । त्यसैगरी जापानमा निर्दिष्ट सीपयुक्त कामदार पठाउने सम्बन्धी निर्देशिका, २०७८ को मस्यौदा तयारी गरिएको ।

कोभिड १९ को कारण वैदेशिक रोजगारीसँगै विप्रेषण आयमा पनि प्रभाव पारेको छ । आ.व. २०७६।७७ मा विप्रेषण आप्रवाह रु. ५ खर्ब ९१ अर्ब १९ करोड रहेको थियो भने आ.व. २०७७।७८ को फागुनसम्म विप्रेषण

आप्रवाहमा ८.६% ले वृद्धि भई रु. ६ खर्ब ४२ अर्ब १४ करोड पुगेको छ । तसर्थ विप्रेषण आयमा अनुमान गरिए अनुसार असर पारेको तथ्यांकले पुष्टि गरेको छैन । अपेक्षा गरे अनुसार वैदेशिक रोजगारीबाट स्वदेश नफर्किनु र पहिले चरणको कोभिड १९ संक्रमण लगत्तै वैदेशिक रोजगारी खुल्ला गरीनुले पनि विप्रेषण आप्रवाहमा असर नपरेको हुनसक्छ । त्यसैगरी आ.व. २०७७।७८ मा वैदेशिक रोजगार नियमावली पर्रिमार्जन गरी वैदेशिक रोजगारीमा जान श्रम स्वीकृत लिन बैक खाता नं. अनिवार्य गरेको कारण विप्रेषण प्रवाह औपचारिक विधि मार्फत आउन थालेको कारण पनि बढेको अनुमान गर्न सकिन्छ ।

नेपालमा रोजगारी सिर्जना गर्न आगामी दिनमा चाल्नुपर्ने कदमहरु

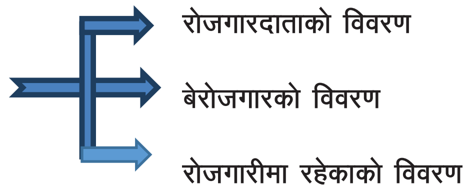
रोजगारी सिर्जना गर्ने काम सहज हुदैन यसको लागि राज्यले ठूलो लगानी, स्पष्ट दूरदृष्टि प्रतिबद्धता, इमान्दारीता, नीतिगत सुधार र सामञ्जस्यता आवश्यकता पर्छ । राज्यका हरेक तह, तप्का र निकायहरु बीच आपसी सहकार्य, समन्वय गर्नुपर्छ । पहिले देखि नै बेरोजगारी र गरीबीले जकडेको मूलुकलाई कोभिड १९ को संक्रमणले थप आक्रान्त पारेको छ । यो समस्यालाई सम्बोधन गर्न निम्नानुसारका तत्कालिन, मध्यकालिन र दीर्घकालिन सुधारका पहलहरु अविलम्ब थालनी गर्नुपर्छ ।

१. **तत्काल गर्नुपर्ने सुधारका पहलहरु :**

- राहत वितरण गर्नेः Cash/Kind वा दुवै–महामारीको कारण रोजगारी गुमाएका औपचारिक र अनौपचारिक क्षेत्रका श्रमिकहरुलाई तत्कालको लागि जीवन निर्वाह गर्न नगद वा अत्यावश्यक खाद्यान्न वा दुवै वितरण गर्ने । भारत, अमेरिका, जापान, जर्मनी लगायत विश्वका धनि र गरीब धेरै मुलुकहरुले कोरोना कहरमा यो विधि अवलम्बन गरेका छन् ।
- कोभिड १९ को संक्रमण रोकथामको लागी स्वास्थ्य सुरक्षाका मापदण्डको पालना गर्दै रोजगारी र स्वरोजगारीका क्षेत्रहरु क्रमश खुकुलो बनाउदै जाने ।
- कामका लागि पारिश्रमिक/खाद्यान्न कार्यक्रम वृहत रुपमा सञ्चालन गर्ने ।
- विद्यमान कार्यक्रमहरुको विस्तार, सुदृणीकरण, संसोधन र स्तरोन्नति गर्दै रोजगारीका अवसरहरु बिस्तार र सहज बनाउने । जस्तैः प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यकम र युवा स्वरोजगार कार्यकम ।
- निजी क्षेत्रलाई हालको रोजगारी कायम गर्न र भविष्यमा बढाउन पुनउत्थानका कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्ने – वित्तीय तथा गैर वित्तीय सहायता प्रदान गर्ने (Stimulus Package, छुट र सहुलियत) यस्तो सहायताबाट साना, घरेलु तथा मझौला उद्योग र स्टार्टअप व्यवसायहरु बन्द हुनबाट जोगिन्छ भने अर्को तर्फ ठूला र मझौला उद्योगको लगानी, उत्पादन र रोजगारीमा निरन्तता आउछ ।
- तीनै तहका सरकारहरुले पूँजीगत खर्च बढाई बजारमा पूँजी प्रवाह गर्ने, भौतिक पूर्वाधार र रोजगारी सिर्जना हुने कार्यक्रमहरुमा बजेट विनियोजन गर्ने ।
- वैदेशिक रोजगारीमा अप्ठयारो अवस्थामा रहेका कामदारलाई उद्धार गर्ने र वैदेशिक रोजगारीमा जान तयारी अवस्थामा रहेकालाई जानको लागि सहज वातावरण बनाउने ।

२. मध्यमकालमा गर्नुपर्ने सुधारका पहलहरु

श्रम सूचना बैंकको स्थापना गरी रोजगारी र बेरोजगारीको विवरण अद्यावधिक गरी रोजगारीको लागि श्रमीक र रोजगारदातालाई सहज हुने प्रणाली निर्माण गर्ने



- **व्यवसायिक तथा रोजगारमूलक र बजारको माग बमोजिमको तालिम कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्ने :**
  - विद्यमान तालिम कार्यक्रमहरुको मूल्याङ्कन गर्ने,
  - तालिमको Need Assessment गर्ने,
  - Skilling/Reskilling/Upskilling मा जोड दिने,
  - Internship र Apprenticeships तालिम कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्ने,
  - नेपालमा कार्यरत विदेशी कामदारको ठाउँमा नेपाली श्रमशक्तिको क्षमता विकास गरी पदस्थापन गर्ने,
  - वैदेशिक रोजगारीबाट फर्केका कामदारहरु र तालिम लिएका जनशक्तिको दक्षता र अनुभवलाई निश्चित मापदण्ड बनाई सीप प्रमाणिकरण तथा स्तरीकरण गर्ने प्रणाली लागु गर्ने ।
- **रोजगारी र स्वरोजगारी प्रवर्द्धन र सहजीकरण गर्न विशेष प्याकेज कार्यक्रमको घोषणा गरी सञ्चालन गर्ने**
  - कर छुट/सहुलियत, प्राविधिक सहायता,
  - सहुलियत दर र सहजतापूर्वक ऋण,पूँजी,
  - बजार व्यवस्थापन,
  - Utilities व्यवस्थापनमा सहायता र छुट,
  - घरेलु तथा मझौला र साना उद्योग र स्टार्टअपको लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।
- सबै प्रकारको कामको सम्मान र उद्यमशीलताको विकास गर्ने संस्कार विकास गर्ने
  - समुदायस्तरमा विशेष अभियान सञ्चालन गर्ने,
  - माध्यमिक तहको पाठ्यक्रममा समावेश गर्ने,
  - उत्कृष्ट उद्यमी घोषणा र पुरस्कार । सम्मान वितरण गर्ने कार्यक्रम
  - Leadership by Example,
  - जनप्रतिनिधिहरुलाई Orientation दिने,
  - प्रतिस्पर्धी र तुलनात्मक लाभका क्षेत्र पहिचान र परिचालन गर्ने ।
- **निकायगत समवन्यमा जोड दिने**
  - निजीक्षेत्रलाई रोजगारी सिर्जनाको संवाहक मानि मौद्रिक र गैरमौद्रिक प्रोत्साहन दिने,
  - तीन तहका (संघ, प्रदेश र स्थानीयका) कार्यक्रमहरु समन्वयमा सञ्चालन गर्ने,
  - रोजगारी सिर्जनाको लागि निजीक्षेत्र, सहकारी र अन्य क्षेत्रसँग समन्वय गर्ने जस्तैः करिब ३६

हजार सहकारी क्षेत्र र ३४ हजार गैससको पूँजी, सामाजिक पूँजी, श्रोत, जनशक्ति, संस्थागत क्षमताको परिचालन गर्ने ।

- **वैदेशिक रोजगारीका समस्यालाई सम्बोधन गर्ने**
  - सुरक्षित, मर्यादित, आकर्षक बनाउन सरोकारवाला संबद्ध निकायहरुसँग वार्ता, समन्वय गर्ने,
  - श्रम कुटनीति मार्फत खाडी मुलुक बाहेक अन्य मुलुकहरुमा आकर्षक रोजगारीको बिस्तार र विविधिकरण गर्न पहल गर्ने,
  - रोजगारीमा जाने श्रमिकहरुको लागी व्यवसायिक र प्राविधिक तालिम र अभिमुखिकरणको अनिवार्य प्रावधान राख्ने,
- स्वदेशमा विप्रेषण, ज्ञान, सिप, दक्षता, व्यवसायिकताको रोजगारी र स्वरोजगारी सिर्जनामा उपयोग गर्न अनुकुल वातावरण बनाई पुनः वैदेशिक रोजगारीमा जानुपर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्ने ।

३. दीर्घकालमा गर्नुपर्ने सुधारका पहलहरु

- **नीतिगत सुधारः**
  - छाता नीतिको रुपमा संघीय रोजगार नीति तर्जुमा गर्ने
  - क्षेत्रगत नीतिमा रोजगारी सिर्जनाका लागि लगानीको न्यूनतम मापदण्ड र थ्रेसहोल्ड निर्धारण गर्ने,
  - नीतिगत स्थिरता र सामञ्जस्यता कायम गर्ने,
  - रोजगार सम्वद्ध नीतिमा रोजगारी सिर्जनाका परिमाणात्मक लक्ष्य निर्धारण गर्ने,
  - शिक्षा नीति परिमार्जन गरी रोजगारमूलक र व्यवसायिक शिक्षामा जोड दिने, ८०% प्राविधिक शिक्षा र २०% अप्राविधिक शिक्षा हुने बनाउने,
  - लगानीको वातावरण सिर्जना गर्ने नीति अवलम्बन गरी श्रम सम्बन्ध , लगानीको सुरक्षा, जग्गा प्राप्ति, पूर्वाधार शासकीय सुधार जस्ता विषयलाई सम्बोधन गर्ने,
  - तीनै तहमा रोजगार सिर्जनाका क्षेत्रमा न्यूनतम बजेट विनियोजनको मापदण्ड तयार गर्ने ।

संस्थागत तथा पद्धतिगत सुधार

- श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयले रोजगारी सिर्जनामा नेतृत्त्वदायी र समन्वयकारी भुमिका निर्वाह गर्ने एवं अन्य मन्त्रालयहरु र राष्ट्रिय योजना आयोगसँग आवश्यक सहकार्य गर्ने,
- श्रम सूचना बैंकको स्थापना र सञ्चालन गर्ने, तथ्याङ्क प्रणालीः चुस्त र सृदृढ गर्ने,
- Whole Governance Approach मा रोजगारी सम्बन्धि कार्यक्रमहरु सञ्चालन गर्ने,
- ब्यापार र पारवहान सहजिकरणमा जोड दिने,
- औद्योगिक ग्राम स्थापना तथा सञ्चालन गर्ने,
- रुग्ण उद्योगहरुको पुनर्स्थापना र सञ्चालन गर्ने ।

निष्कर्ष

रोजगारी र स्वरोजगारी सिर्जना गर्ने कार्य सहज छैन । यसको लागि ठुलो लगानी एंव राज्यका सबै निकायहरु उत्तिकै प्रतिबद्ध, इमान्दार र कटिबद्ध हुनुपर्छ । सरकार ठुलो रोजगारदाता मात्र नभई राज्यका अन्य निकायहरु

र नागरी कहरुलाई रोजगारी र स्वरोजगारी बनाउन रणनैतिक रुपमा सहजिकरण, समन्वय, उत्साह र सहुलियत प्रदान गर्नुपर्छ । निजी क्षेत्र, सहकारी, गैसस, समुदाय र नागरी कहरुले आ-आफ्नो पूँजी, प्रविधि, सीप, दक्षता र ज्ञानको उपयोग रोजगारी सिर्जना र प्रवर्द्धनमा खर्चिनु पर्छ । युवा जमातले नवप्रवर्तन मार्फत विश्व परिवेशमा उपलब्ध अवसरहरुलाई नेपालको बेरोजगारी समस्या समाधानमा केन्द्रित गर्नुपर्छ । यसो भएमा मात्र पहिले देखि नै उच्च बेरोजगारी र गरिबीबाट ग्रसित मुलुक नेपाललाई कोरोना कहरले थप संकटमा पारेको रोजगारीलाई पुनरुत्थान गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

- नेपालको संविधान
- आर्थिक सर्वेक्षण २०७८
- श्रम सर्वेक्षण २०७५
- पन्धौ योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग
- रोजगारी सम्बन्धि कानूनहरु र नीतिहरु
- राष्ट्रिय योजना आयोगका सर्वेक्षण र प्रतिवेदनहरु
- नेपाल राष्ट्र बैकका अध्ययन प्रतिवेदनहरु
- राजस्व पत्रिकाका विभिन्न अंकहरु, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र
- www.moless.gov.np
- www.pmep.gov.np
- www.mof.gov.np

नेपालमा सरकारी आन्तरिक लेखापरीक्षणको अवस्था, समस्या र सुधारका विषय

भुवन प्रसाद काफ्ले*

विषय प्रवेश

आन्तरिक लेखापरीक्षण भन्नाले सँगठन भित्रबाट वा बाहिरबाट स्वतन्त्र रुपमा सँगठनको आर्थिक कारोबार तथा अन्य ब्यवस्थापकिय प्रक्रिया, आन्तरिक नियन्त्रणको अवस्था, लेखाङ्कन, ऐन, नियम, विधि, प्रक्रिया पालनाको अवस्था, श्रोतसाधनको उच्चतम प्रयोग तथा समयमानै शुद्ध वित्तिय प्रतिवेदन गरे नगरेको मुल्याङ्कन, जाँच, विश्लेषण, परीक्षण गरी सुझाव तथा पृष्ठपोषण सहित प्रतिवेदन गर्ने कार्यलाई बुझिन्छ । आर्थिक कार्यबिधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन, २०७६ मा आन्तरिक लेखापरीक्षण भन्नाले कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय वा प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट सम्बन्धित कार्यालयको उद्देश्य अनुरुपका कार्यसम्पादनसँग सम्बन्धित कानून, व्यवस्थापकीय अभ्यास, लेखा तथा अन्य कारोबार र सो सँग सम्बन्धित कागजात एवं प्रक्रियाको जाँच, परीक्षण, विश्लेषणका साथै आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको समग्र मूल्याङ्कन गरी प्रतिवेदन गर्ने कार्य सम्झनुपर्छ भनि उल्लेख भएको छ ।

जनताका प्रतिनिधिले नीति, बजेट तथा कार्यक्रम मार्फत आम्दानी र खर्च गर्ने अख्तियारी कार्यकारीलाई प्रदान गरी सोही अख्तियारी अन्तर्गत रहेर कानून सम्मत ढङ्गले उच्चतम प्रतिफल हासिल गर्ने गरी दक्षतापूर्वक कार्यहरु सम्पादन गर्नु पर्दछ र सो अनुसार भए नभएको मूल्याङ्कन तथा विश्लेषण गर्ने कार्य आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट गरी सार्वजनिक जवाफदेहिता र पारदर्शीता अभिवृद्धि गर्न सघाउ पुऱ्याउनु पर्दछ । हाम्रोमा सरकारी आन्तरिक लेखापरीक्षण सँगठन भित्रैबाट र सँगठन बाहिरको निकायबाट सम्पादन गर्ने गरी कानूनी व्यवस्थाहरु गरिएको छ । स्थानिय सरकार, समितिहरू, वोर्ड, प्रतिष्ठान, विश्वविद्यालयहरु, संस्थानहरुमा सँगठन भित्रबाट र संघिय तथा प्रदेश सरकार अन्तर्गतका कार्यालयहरुमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालय वा प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरुबाट गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

आन्तरिक लेखापरीक्षण गुणस्तरीय, प्रभावकारी भएन भनेर महालेखापरीक्षकको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन लगायतका विभिन्न प्रतिवेदनहरु, लेखहरु, बहसहरुमा टिप्पणी हुने गरेको र सो कटु यथार्थ भएको सरोकार पक्षमा पक्कै बिमती नहोला । आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्दछ, सुधार गर्नु पर्दछ भन्ने मत बलियो भएकै कारण आर्थिक कार्यबिधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ मार्फत सुधार गर्ने जमर्को भएको छ जुन आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन पक्कै पनि कोशेढुङ्गा साबित हुनेछ । सरकारले प्राप्त गर्ने आम्दानी र गर्ने खर्च कानून सम्मत ढङ्गबाट उच्चतम लाभ हासिल हुने

** प्रमुख कोष नियन्त्रक, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, स्याङ्जा .*

तरिकाले गरी सार्वजनिक जवाफदेहिता तथा पारदर्शीता प्रवर्द्धन गर्न आन्तरिक लेखापरीक्षणमा रहेका समस्या तथा चुनौतीहरुलाई सम्वोधन गर्दै यथोचित र समसामयिक सुधार गरी सरकारी आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउनै पर्दछ ।

आन्तरिक लेखापरीक्षणको उद्देश्य : सरकारी आर्थिक कारोबारहरुलाई कानून सम्मत, पारदर्शी तथा जबाफदेही बनाई उच्चततम उपयोग गर्न प्रेरित गर्ने आलेप का उद्देश्यहरु देहायअनुसार रहेका छन्ः

१. आर्थिक कारोबारको गणितीय शुद्धताको परीक्षण गर्ने,

२. प्रचलित कानूनको पालना भए नभएको परीक्षण गर्ने,

३. वित्तीय साधनको उपयोग मितब्ययी, दक्ष र प्रभावकारी तवरले भए नभएको परीक्षण गर्ने,

४. स्वीकृत वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम अनुसारका लक्ष्यहरु हासिल भए नभएको परीक्षण गर्ने,

५. सँगठनको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारीताको मूल्याङ्कन तथा विश्लेषण गर्ने,

६. लेखाङ्कन तथा प्रतिबेदनको स्वीकृत ढाँचा तथा मानदण्ड पालना भए नभएको परीक्षण गर्ने,

७. सार्वजनिक खर्चको जोखिम विश्लेषण गर्ने,

८. वित्तीय साधनको प्रयोगमा मुद्राको सार्थकता कायम गर्न सुझाव दिने ।

आन्तरिक लेखापरीक्षणको क्षेत्र

आर्थिक कार्यबिधि तथा वित्तीय उत्तरदायिव ऐन, २०७६ ले आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई थप महत्त्व दिदै अन्तिम लेखापरीक्षणको क्षेत्रहरु मध्ये औचित्यको आधारमा गरी ने लेखापरीक्षण बाहेकका देहाय अनुसारका विषयहरु समेटेको छ ।

१. कारोबारको नियमितताको विषय,

२. कारोबारको मितव्ययितताको विषय,

३. कारोबारको कार्य दक्षताको विषय,

४. कारोबारको प्रभावकारीताको विषय,

५. आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको समग्र मूल्याङ्कन गर्ने विषय,

६. जोखिम बिश्लेषणको आधारमा लेखाजोखा गर्ने विषय,

७. सँगठनको नतिजा, लक्ष्य हाँसिल भए नभएको विषय ।

आन्तरिक लेखापरीक्षण अवस्था

नेपालको सरकारी आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्न विभिन्न कानूनी, सँगठनात्मक, कार्यगत लगायतका आवश्यक प्रवन्धहरु सहित परीक्षण गर्ने कार्य भईरहेको छ । जसबाट न्यूनतम रुपमा भएपनि वित्तीय साधनको प्रयोगमा नियमितता, मितव्ययिता, दक्षता बढाउन बल पुगेको छ । सरकारी आन्तरिक लेखापरीक्षणको अवस्था देहाय अनुसार रहेको देखिन्छः

१. **विभिन्न नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थाः** आन्तरिक लेखापरीक्षण कसले गर्ने, कसरी गर्ने, कहिले गर्ने लगायतका विषयहरुको स्पष्ट व्यवस्था सहितका आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व सम्बन्धी ऐन, नियम, सार्वजनिक खरिद ऐन, नियम, विषयगत कानूनहरु, आन्तरिक लेखापरीक्षण निर्देशिका, कार्यविधि, परिपत्रहरुको व्यवस्था छ । सोही अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्य सम्पादन गर्न कानूनी व्यवस्था पर्याप्त नै रहेको छ ।

२. **सँगठनात्मक व्यवस्थाः** सम्बन्धीत ऐन, नियम, विनियम अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्न आवश्यक सँगठनात्मक व्यवस्थाहरु रहेका छन । संघिय सरकार अन्तरगतका महालेखा नियन्त्रक कार्यालय तथा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरु, प्रदेश सरकार अन्तर्गत प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय तथा प्रदेश लेखा इकाई कार्यालयहरु, स्थानिय सरकार अन्तर्गत सम्बन्धित स्थानीय तहमा आन्तरिक लेखा परीक्षण शाखा र समिति, बोर्ड, विश्व विद्यालयहरुको आ-आफ्नो नियम, विनियम अनुसार कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय वा आफ्नै लेखापरीक्षण शाखा व्यवस्था गरी लेखापरीक्षण गर्ने कार्य सम्पादन हुँदै आएको छ ।

३. **प्रक्रियागत व्यवस्थाः** सम्बन्धित ऐन, नियम, विनियम, निर्देशिका लगायतका प्रचलित कानूनको आधारमा तोकिए अनुसारका लेखापरीक्षण योजना, विधि, प्रक्रिया, आधारहरु बमोजिम त्रैमासिक, चौमासिक, वार्षिक आन्तरिक लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्था छ ।

४. **आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिको आम धारणाः** महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन लगायत विभिन्न प्रतिवेदनहरु, सरोकारवालाहरु र स्वयं लेखापरीक्षणमा संलग्न निकायहरुले समेत आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रभावकारी, गुणस्तरयुक्त, विश्वसनिय हुन नसकि राज्यको सीमित श्रोत साधनको उच्चतम प्रयोग गर्न आलेप ले निर्वाह गर्न सक्ने भूमिका निर्वाह गर्न चुकेको विषय स्वीकार गरेको अवस्था छ । यसमा देखिने गरी सुधार गर्नु पर्दछ भन्ने आम धारणा रहेको छ ।

५. **सबल पक्षहरुः** पर्याप्त कानूनी व्यवस्था, सँगठनात्मक व्यवस्था, न्यूनतम जनशक्ति, न्यूनतम तालिम, नियमित आन्तरिक लेखापरीक्षण र प्रतिवेदन गर्नुपर्ने लगायतका स्पष्ट व्यवस्थाहरु रहेका छन् । न्यूनतम बजेट तथा आवश्यक उपकरण लगायत साधनको व्यवस्था, लेखाङ्कन प्रणालीमा भएका सुधारहरुले समेत आलेपलाई सबल बनाउन खोजेको छ । लेखापरीक्षणले यस्ता यस्ता विषयहरु हेर्ने हुँदा कारोबारमा संलग्न जिम्मेवार कर्मचारीहरुले कानून पालनामा, लक्ष्य हासिल गर्ने कार्यमा सतर्कता अपनाउने गर्दछन जसबाट वित्तीय सुशासन कायम गर्न राम्रै भूमिका निर्वाह गरेको विषयमा कसैको विमती छैन । आलेपलाई सुधार गर्नु पर्दछ, प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ भनेर सबै सरोकार पक्षहरुले स्वीकार गरी यसको महत्त्वलाई स्वीकार गरेको अवस्था छ ।

६. **दुर्बल पक्षहरुः** पर्याप्त कानूनी व्यवस्था, आवश्यक सँगठनात्मक व्यवस्था, आवश्यक कार्यगत व्यवस्था, न्यूनतम तालिम लगायतबाट नियमित आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्दा पनि अपेक्षित तवरले प्रभावकारी हुन नसकेको सबैका सामु छर्लङ्गै छ । विशेष गरी संघीय र प्रादेशिक निकायको आन्तरिक लेखापरीक्षणमा संलग्न जनशक्ति कहिले लेखापरीक्षणमा र कहिले लेखाङ्कनमा संलग्न हुने व्यवस्थाले स्वार्थ मिली मिलेमोतो हुने अवस्था छ । त्यसैगरी स्थानीय तह तथा अन्य वोर्ड, समिति, विश्वविद्यालयहरुमा सँगठन भित्रै रहको आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखाको जनशक्तीले कति स्वतन्त्र, स्वच्छतापूर्वक आफ्नै व्यवस्थापनको,

आफ्नै प्रमुखले गर्ने कारोवारको, कतिपय आँफै पनि संलग्न भएर गरी ने कारोबारको विश्वसनिय तवरले लेखापरीक्षण गर्न सक्षम छन् भन्ने विषयमा शंका गर्ने ठाउं पर्याप्त छ ।

त्यसैगरी अधिकांश आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यमा संलग्न जनशक्तिहरु अधिकृत भन्दा तलका रहने गरेका छन् । उनीहरुको क्षमता, दक्षता, सबलता, दृष्टिकोण पनि कमजोर रहन सक्ने र लेखापरीक्षण गराउने निकायले गर्ने व्यवहार पनि उपयुक्त किसिमको नहुने गरेको देखिन्छ । अर्कोतर्फ आन्तरिक लेखापरीक्षणमा संलग्न जनशक्तिहरुलाई तालिम प्रदान गर्ने, क्षमता विकास गर्ने कार्य पनि नगन्य मात्रामा हुने गरेको, दरबन्दी अनुसारको जनशक्ती पदपूर्ति नहुने र अनुगमन, सुपरिवेक्षणको पाटो समेत साह्रै फितलो रहेको छ । आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयनलाई गम्भिरता नदिने, अभिलेख राख्ने र सम्परीक्षण गर्ने व्यवस्था नाम मात्रको भएको कारण पनि प्रभावकारी हुन सकेको छैन ।

७. **भएका सुधारका प्रयासहरुः** पछिल्लो दशकमा आन्तरिक लेखापरीणलाई विश्वसनीय बनाउन केही सुधारका प्रयासहरु पनि भएका छन । नियमित रुपमा तालिम प्रदान गर्ने विषय, निर्देशिका, कार्यविधि, मापदण्ड, आचारसंहिता तर्जुमा र त्यसको पालना गर्ने विषय, अनुगमन, सुपरीवेक्षण गर्ने विषयले महत्व पाईराखेको, आन्तरिक लेखापरीक्षणमा सुधार गर्नु पर्दछ भन्ने मत बलियो हुँदै गईरहेको छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयले पनि कम जोखिम रहेका निकायहरुको अन्तिम लेखापरीक्षण आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन र आर्थिक विवरणका आधारमा गरी आलेपलाई महत्त्व दिएको । त्यसै गरी आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन तथा नियमावलीमा आन्तरिक लेखापरीक्षणको क्षेत्र तथा आधार स्पष्ट, लेखा समुहका जनशक्तिलाई न्यूनतम ४ वर्ष आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यमा लगाउने, प्रतिवेदनको कार्यान्वयनमा स्पष्ट व्यवस्थाहरु गरेको छ । आन्तरिक लेखापरीक्षणमा खटिने जनशक्ति निश्चित समय लेखाङ्कनमा सोही हुन नपाउने व्यवस्था भएको छ । सोही अनुसार कोलेनिकाहरुको O&M भई आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ बाट अनुसार आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने तयारी भइरहेको छ ।

आन्तरिक लेखापरीक्षणका समस्याहरु

आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई विश्वसनिय बनाउन विभिन्न नीतिगत, सँगठनात्मक, कार्यगत व्यवस्थाहरु गरिए पनि त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनु, गुणस्तरीय लेखापरीक्षण नहुनु, पर्याप्त स्रोत साधन नहुनु, सरोकारवालाहरुबाट आवश्यक सहयोग नहुनु, लेखापरीक्षण गर्ने र गराउने निकायहरु बिच विषयहरुमा बुझाईको भिन्नता लगायत देहाय अनुसारका समस्याहरु रहँदा अपेक्षाकृत रुपमा प्रभावकारी हुन सकेको छैनः

१. **आन्तरिक लेखापरीक्षणमा एकरुपता भएनः** संघीय सरकारको महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गतका निकायहरुबाट, प्रदेश सरकारको प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय र अन्तर्गतका कार्यालयबाट, स्थानीय सरकारको आफ्नै आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखाबाट र वोर्ड, समिति, संस्थाहरुको आफ्नै आन्तरिक लेखापरीक्षण शाखा वा सम्बन्धीत कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरुबाट लेखापरीक्षण हुने गरेको छ । यसरी फरक फरक विधिबाट लेखापरीक्षण गर्ने कानूनी व्यवस्था हुँदा लेखापरीक्षणको तरिका, प्रक्रिया, मापदण्ड, आचारसंहिता, क्षमतामा फरक पर्ने र सुधारका लागि फरक फरक तरिकाले जानुपर्ने हुँदा सुधार गर्न समेत कठिनाई भइरहेको छ । यसबाट लेखापरीक्षणको गुणस्तरमा समेत धेरै भिन्नता रहने गरेको छ ।

२. **लेखापरीक्षकको क्षमता कमजोरः** आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन तथा नियमावली अनुसारको आन्तरिक लेखापरीक्षणको कार्यक्षेत्र अनुसारको मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारीता अनुसार परीक्षण गर्न जनशक्तिहरुलाई आवश्यक तालिम, क्षमता, विकासका कार्यहरु गर्न सकिएको छैन । अहिलेसम्म आन्तरिक लेखापरीक्षणमा गणितीय शुद्धता, नियमिततामा केन्द्रित रहेर गरिएको परीक्षणलाई मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारीताको कसीमा समेत परीक्षण गर्न सक्ने जनशक्ति तयार गर्नु चुनौतिको रुपमा देखिएको छ ।

३. **स्पष्ट आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली निर्देशिका / मापदण्ड नहुनुः** आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन, नियमले व्यवस्था गरे अनुसार सबै निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली बनाई कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ र हालसम्म त्यस्तो प्रणाली तथा मापदण्डको विकास गर्न सकिएको छैन । जसले गर्दा आन्तरिक लेखापरीक्षणले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको समग्र विश्लेषण, मूल्याङ्कन गरी प्रतिवेदन गर्न सक्ने अवस्था छैन । त्यसैगरी आन्तरिक नियन्त्रणमा प्रणालीको समग्र विश्लेषण, मूल्याङ्कन गरी प्रतिवेदन गर्न सक्ने गरी जनशक्तिको क्षमता विकास पनि गर्न नसकिएको अवस्था विद्यमान छ ।

४. **प्रतिवेदन कार्यान्वयनः** आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनबाट औल्याईएको विषयहरु अर्को त्रैमासिक अवधि भित्र र वार्षिक प्रतिवेदनको हकमा अन्तिम लेखापरीक्षण हुन भन्दा अघि नियमित, असूल फछ्र्यौट गर्नु पर्ने र अन्तिम लेखापरीक्षक समक्ष आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, कायम भएको बेरुजु र फछ्र्यौट हुन बाँकी रहेको बेरुजुको विवरण पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ । अन्तिम लेखापरीक्षण गरी प्रतिवेदन प्राप्त भईसकेपछि आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन कार्यान्वयनको सम्बन्धमा केही व्यवस्था नहुँदा प्रतिवेदनमा जे कुरा लेखिएपनि अन्तिम लेखा परीक्षण भईसकेपछि सो प्रतिवेदनको मात्र नियमित, असूल, फछ्र्यौट गर्ने गरिन्छ । आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनको सम्बन्धमा कतैबाट पनि आवश्यक चासो, सरोकार राख्ने गरेको नदेखिदा यसको महत्व कम जस्तो हुन गएको छ । एकै किसिमका बेरुजुहरु हरेक वर्ष उल्लेख हुंदा पनि जिम्मेवार कर्मचारीहरुलाई कुनै कारवाही नहुने अवस्था छ ।

५. **आन्तरिक लेखापरीक्षणमा संलग्न जनशक्तिः** आन्तरिक लेखापरीक्षणमा संलग्न जनशक्तिहरु अधिकाशं रा.प.अन. प्रथम र द्वितिय श्रेणीका रहने र अधिकृतस्तरका कम संलग्न हुँदा पनि गुणस्तर सुधार गर्न समस्या आउने गरेको र सोही कारणाले लेखापरीक्षण गराउने निकायहरुले समेत लेखापरीक्षण गराउने कार्यमा अपेक्षित समन्वय तथा महत्व दिने गरेका छैनन् ।

६. **अनुगमन तथा सुपरीवेक्षण प्रभावकारी हुन सकेको छैनः** सम्बन्धित कोलेनिका प्रमुख तथा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयबाट जोखिम विश्लेषण गरी सुपरीवेक्षण अनुगमन गर्ने व्यवस्था भएपनि त्यसको कार्यान्वियन फितलो हुँदा नतिजामूलक, सुधारमुखी र नियमित अनुगमन सुपरीवेक्षण हुन सकेको छैन ।

७. **व्यवहारजन्य समस्याहरुः** कमजोर नैतिकता तथा आचरण, आचारसंहिता पालना नगर्ने, आलेपले के नै हेर्छ भन्ने लेखापरीक्षण गर्ने निकायको मानसिकता, लेखापरीक्षण गर्ने निकायमा पनि बेरुजु लेखेर के हुन्छ ? प्रतिवेदन कार्यान्वयन हुने होईन भन्ने मानसिकता लगायतका व्यवहारजन्य समस्याहरुले पनि आलेप प्रभावकारी हुन सकेको छैन । त्यसैगरी राम्रो परीक्षण गर्ने र नगर्ने बिच खासै विभेद नहुँदा पनि गुणस्तरीय परीक्षणमा प्रेरित हुन नसकेको अवस्था समेत रहेको छ ।

आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन गर्नुपर्ने सुधारहरुः

आलेपलाई प्रभावकारी बनाउन न्यूनतम क्षमता विकास, आलेप निर्देशिका, आलेपमा निश्चित समयको लागि अलग्गै जनशक्ति व्यवस्था गर्ने लगायतका सुधारहरु भएका छन् । आलेपलाई अझ थप सबल, विश्वसनीय र प्रभावकारी बनाउन आलेप मानदण्ड, आचारसंहिता, प्रतिवेदन पुनरावलोकन गर्ने, असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरु आन्तरिकिकरण गर्ने लगायत देहाय अनुसार सुधारहरु गर्नु पर्दछः

१. **आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई एकरुपता बनाउनु पर्दछः** संघ, प्रदेश, स्थानीय, वोर्ड, समिति, संस्थाहरुमा सम्बन्धित कोलेनिका तथा आफ्नै आलेप शाखाबाट आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने फरक फरक व्यवस्थाहरु रहेका छन् । यस्तो व्यवस्थालाई सुधार गर्न ऐन, नियममा संसोधन गरी सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय तथा प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यलयबाट आलेप गर्ने व्यवस्था गरी नु पर्दछ । जसबाट नीतिगत एकरुपता हुने, क्षमता विकास गर्ने विधि, तरिकाहरु एउटै हुने, गुणस्तरीय लेखापरीक्षण प्रक्रिया समान हुने, बुझाई र सिकाईमा भिन्नता नआउनुका साथै स्वतन्त्र र स्वच्छ रुपमा परीक्षण कार्य सम्पादन गरी आलेपलाई विश्वसनिय बनाउन थप बल मिल्छ ।

२. **निरन्तर क्षमता विकासः** ऐन, नियममा भएको व्यवस्था अनुसार मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारीताको विश्लेषण गरी सो अनुसार कारोबार भए नभएको, कार्यसम्पादन भए नभएको परीक्षण गरी प्रतिवेदन गर्न सक्ने बनाउन सघन रुपमा नियमित तालिम प्रदान गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । त्यस्तै जसरी निजी लेखापरीक्षकलाई प्रत्येक वर्ष प्रमाणपत्र नविकरण गर्न निश्चित अवधिको अनिवार्य तालिम लिनु पर्दछ त्यसैगरी आलेपमा संलग्न जनशक्तिहरुलाई २ दिनको भए पनि सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रबाट हरेक वर्ष अनिवार्य तालिम लिने र प्रदान गर्ने व्यवस्था गरी कार्यान्वियन गर्नु पर्दछ ।

३. **ज्ञान तथा अनुभव आदानप्रदानः** महालेखापरीक्षक कार्यालयका अन्तिम लेखापरीक्षण कार्यमा संलग्न जनशक्तिमा जुन किसिमको अनुभव, सिप, दक्षता रहको छ त्यसलाई आलेपमा संलग्न जनशक्तिमा हस्तान्तरण गर्न प्रत्येक वर्ष महालेखापरीक्षक कार्यालयका लेखापरीकहरुले प्रशिक्षण गर्ने गरी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रले ज्ञान तथा अनुभन आदन प्रदान गर्ने तालिम सञ्चालन गर्ने । आलेप र अन्तिम लेखापरीक्षण बिच देखिएको खाडल साघुरो बनाउन के गर्नुपर्दछ भन्ने विषयहरु जानकारी गराउने, सिकाउने कार्य हरेक वर्ष गर्नुपर्दछ ।

४. **आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली निर्देशिका विकास र कार्यान्वयनः** ऐन, नियममा व्यवस्था भए अनुसार सबै मन्त्रालय, विभाग, प्रदेश, स्थानीय तहहरुले आफ्नो र मातहतको स्पष्ट आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली निर्देशिका विकास गरेर त्यसको कार्यान्वियन गर्न ढिलाई गरी नु हुँदैन । त्यसैगरी आलेपमा संलग्न जनशक्तिलाई सो निर्देशिका अनुसार कार्यसम्पादन भए नभएको जाँच, मूल्याङ्कन, विश्लेषण गर्न सक्ने गरी क्षमता विकास गरी नु पर्दछ ।

५. **लेखापरीक्षणमा सूचना प्रविधिको प्रयोगः** राजस्व, विनियोजन, खरिद लगायत विभिन्न वित्तीय कारोवारहरु तथा कार्यहरुमा सूचना प्रविधिमा आधारित प्रणालीहरु प्रयोग भइरहेकोले ती प्रणालीहरुबाट प्राप्त हुने सूचना, तथ्यांक स्वचालित रुपमा आन्तरिक लेखापरीक्षण कार्यमा विश्लेषण गर्न सकिने गरी प्राप्त गर्ने प्रणालीको विकास र सोको प्रभावकारी कार्यान्वियन गर्नु पर्दछ ।

६. **प्रतिवेदन कार्यान्वयनः** जसरी अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदनको अनिवार्य कार्यान्वियन गर्नुपर्ने हुन्छ त्यसैगरी आलेप प्रतिवेदनमा उल्लख भएको व्यहोराको पनि नियमित, असुल, फछ्यौँट गर्ने कार्य अनिवार्य रुपमा गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। प्रतिवेदन कार्यान्वियन गर्ने अवस्था नहुँदा लेखापरीक्षण गर्ने र गराउने दुवै पक्षले कम महतव दिएको हुँदा यसमा सुधार गर्नु पर्दछ।

७. **आन्तरिक लेखापरीक्षमा संलग्न जनशक्तिः** आलेपमा संलग्न जनशक्ति अधिकांश अधिकृत भन्दा तलका जनशक्ति हुँदा क्षमता, दक्षताको कमिको साथै लेखापरीक्षण गराउने निकायले हेर्ने दृष्टिकोणको फरक पर्ने हुँदा अधिकृतको नेतृत्त्वमा आलेप कार्य सम्पादन गर्ने व्यवस्था मिलाउन गरी नीतिगत व्यवस्था र सो को प्रभावकारी कार्यान्वियन गरी नु पर्दछ।

८. **नियमित सुपरीवेक्षण तथा अनुगमनः** मलेनिका तथा सम्बन्धित कोलेनिका प्रमुखले जोखिम विश्लेषण गरी नियमित र नतिजामूलक सुपरीवेक्षण, अनुगमन गरी नु पर्दछ।

९. **व्यवहारजन्य सुधारहरुः** दण्ड र पुरस्कारको यथोचित व्यवस्था नहुनु, कमजोर आचरणगत, नैतिक पक्षहरु रहनु, आलेप के नै हो र भन्ने सबैको मानसिकता जस्ता पक्षहरु विद्यमान रहेको सन्दर्भमा लेखापरीक्षण गर्ने निकायहरुलाई तालुक निकायहरुले र आलेप प्रतिवेदनको आधारमा मलेनिकाले दण्ड, पुरस्कार, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था गरी राम्रो कार्यसम्पादन गर्न उत्प्रेरित गर्ने, मनोबल बढाउने कार्य गरी रहनु पर्दछ।

निष्कर्ष

नागरी कले तिरको कर, राज्यको सीमित श्रोत साधनको उच्चतम, नियमित, मितव्ययी र कानून सम्मत प्रयोग गरेर अधिकतम प्रतिफल हासिल गर्न, खर्चको उत्पादकत्त्व बढाउन आन्तरिक लेखापरीक्षणको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ। अतः आलेपमा एकरुपता कायम गर्ने, जनशक्तिलाई समसामयिक रुपमा दक्ष, आचारणयुक्त, नैतिकवान तथा उच्च मनोबलयुक्त बनाई गुणस्तरीय, विश्वसनिय आन्तरिक लेखापरीक्षण र सो को सकारात्मक प्रभावबाट राज्यको ढुकुटीबाट हुने खर्चको मुद्राको सार्थकता (Value for Money) कायम गर्नुको बिकल्प छैन।

स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रक्रियाः एक परिचय

सुशीला अर्याल*

सारांश

सङ्घीयता राज्यशक्तिलाई संविधान र कानून बमोजिम विभिन्न तहका शासकीय एकाईहरुका बिचमा बाँडफाँट गर्ने कार्य हो त्यसैले भन्ने गरिन्छ सङ्घीयतामा एउटै देशका नागरी क एक भन्दा बढी सरकारहरुद्वारा शासित हुने गर्दछन् । सङ्घीयता विकेन्द्रित शासन प्रणालीको एक औजार हो जसका माध्यमद्वारा जनताको निकटका जन निर्वाचित प्रतिनिधिहरुद्वारा शासकीय संरचनाको प्रयोग गरी शासन सञ्चालन हुने विश्वास राखिन्छ । सङ्घीयताका राजनैतिक, वित्तीय र प्रशासनिक गरी मूलतः तीन आयाम हुने गर्दछन् । यी आयामहरुलाई Functions, Funds, Functionaries का रुपमा पनि बुझ्ने गरिन्छ र यी मध्ये कुनै एक मात्र आयाम कमजोर भएमा वा प्रभावकारी नभएमा मात्र पनि सङ्घीयता सफल हुन सक्दैन । विभिन्न तहका शासकीय एकाईले तर्जुमा गर्ने वार्षिक योजना तथा बजेट वित्तीय सङ्घीयताको एक पाटो हो ।

बजेट कुनै पनि आर्थिक वर्षको अनुमानित आय व्ययको अनुमानित विवरण मात्र नभएर यो एक अर्थ राजनीतिक दस्तावेज समेत हो । देशको शासन सञ्चालन गर्ने/सत्तामा रहेको राजनीतिक दलले निर्वाचनका समयमा आफ्ना मतदाता सामु गरेका वाचा एवम् प्रतिबद्धताहरु पूरा गर्नका लागि वार्षिक योजना तथा बजेटमा विभिन्न कार्यक्रमहरु ल्याउने भएकाले नै यसलाई अर्थ राजनीतिक दस्तावेज भनिएको हो । एकात्मक एवम् केन्द्रिकृत शासन व्यवस्था भएको मुलुकमा एक सरकारले सामान्यतया एक आर्थिक वर्षको एक पटक मात्र वार्षिक बजेट ल्याउने गर्दछन् तर सङ्घीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरिएका मुलुकमा एक भन्दा बढी सरकारले आ आफ्ना वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा गर्ने र कार्यान्यवन गर्ने गर्दछन् ।

वर्तमान संविधानले मुलुकलाई सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको शासकीय संरचनामा विभाजन गरेकाले संविधानले प्रदान गरेको अधिकारक्षेत्र भित्र रही यी तीनवटै तहले वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा र कार्यान्वियन लगायतका कार्य सम्पादन गर्दै आइरहेका छन् । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बिचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्त्व र समन्वयमा आधारित हुने संवैधानिक मर्मलाई आत्मसात गर्दै शासनमा जनसहभागिता, उत्तरदायित्त्व, पारदर्शीता सुनिश्चित गरी सुशासनको प्रत्याभूती गर्ने कार्य एवम् सुलभ र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गर्नको लागि स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रक्रिया व्यवस्थित एवं विनियोजित बजेटको खर्च गर्न सक्ने क्षमता बलियो हुनु आवश्यक हुने गर्दछ । हाम्रो सन्दर्भमा सङ्घीयता नयाँ शासकीय अभ्यास भएको स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरुसँग वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमाका सन्दर्भमा पर्याप्त ज्ञान र अनुभवको कमीका कारण सुरुवाती वर्षहरुमा बजेट तयारी एवम् कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित केही समस्याहरु देखिएका भए तापनि स्थानीय

** उप सचिव,संघीय मामीला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय*

सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा भएको बजेट तयारी तथा कार्यान्वयन सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था साथै अनुभवबाट परिष्कृत ज्ञानले गर्दा पछिल्ला वर्षहरुमा यसमा सुधारका संकेतहरु भने देखा पर्न थालेका छन् ।

पृष्ठभूमि

बजेट सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको एउटा महत्वपूर्ण आयामको रुपमा रहने बजेट सरकारको आम्दानी र खर्चको विवरण हो । सार्वजनिक रुपमा घोषणा गरी ने र निश्चित कार्य योजनाको आधारमा कार्यान्वयन गरी ने कार्यक्रमहरुको सँगालो पनि हो बजेट । अधिल्लो आर्थिक वर्षको वित्तीय अवस्थाको यथार्थ चित्रण, चालु आर्थिक वर्षको आर्थिक स्थितिको प्रवृत्ति चित्रण र आगामी आर्थिक वर्षको आर्थिक कार्ययोजनाहरुको प्रक्षेपण समावेश गरी ने बजेट सरकारको वित्तीय नीतिहरुको एकीकृत स्वरुप हो । यो सरकारको राजनीतिक, आर्थिक घोषणा पत्र पनि हो ।

बजेटको सुरुवात बेलायतबाट भएको देखिन्छ । सन् १७३३ मा बेलायतका वित्त मन्त्री रोवर्ट वालपोलले बेलायती संसद (House of Commons) मा पहिलो बजेट प्रस्तुत गरेका थिए । त्यसै समयदेखि सरकारको वार्षिक आय र व्ययको अनुमानलाई बजेट भन्न थालियो । २००८ सालमा प्र.म. मातृकाप्रसाद कोइरालाको कार्यकालका अर्थमन्त्री सुवर्ण शमशेरबाट सर्वप्रथम बजेट प्रस्तुत गरिए पश्चात् नेपालमा व्यवस्थित र विधिवत् बजेट प्रणालीको सुरुवात भएको मानिन्छ । यस पछिका दिनहरुमा हामीले निरन्तर रुपमा वार्षिक रुपमा बजेट प्रस्तुत गर्ने र स्वीकृत गर्ने अभ्यास गर्दै आइरहेका छौँ ।

नेपालको संविधानले मुलुकलाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक मुलुकको रुपमा रुपान्तरण गरी राज्यशक्तिको प्रयोग संविधान एवम् कानून बमोजिम सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहले गर्ने व्यवस्था गरेको छ । यी तीन वटै तहले आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्न सक्ने व्यवस्था समेत संविधानको धारा ५९ मा गरिएको छ । संविधानमा भएको यहि व्यवस्था अनुरुप हाल तीन तहले नै आ आफ्ना वार्षिक योजना र बजेट तर्जुमा एवम् कार्यान्वयन गर्दै आएका छन् ।

एकिकृत शासकीय प्रणालीमा सरकारका एक मात्र अर्थमन्त्रीद्वारा व्यवस्थापिका संसदमा प्रस्तुत गरी ने वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम मुलुक सङ्घीय संरचनामा रुपान्तरण भइसकेपछि भने सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहमा तर्जुमा हुने, प्रस्तुत हुने, स्वीकृत हुने र कार्यान्वयन हुने गरेको छ । सङ्घको हकमा जेष्ठ १५ गते आगामी आर्थिक वर्षको बजेट नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीले सङ्घीय संसद (प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको संयुक्त बैठक) पेश गर्नु पर्ने संवैधानिक प्रावधान छ । त्यस्तै गरी प्रदेशको बजेट प्रदेश अर्थ मन्त्रीले आषाढ महिनाको १ गते प्रदेश संसदमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २१ मा छ भने र गाउँपालिका / नगरपालिकाको बजेट उपाध्यक्ष/उपप्रमुख वा कार्यपालिकाले तोकेको कार्यपालिकाको कुनै सदस्यले आषाढ महिनाको १० गते भित्र गाउँ सभा/नगरसभामा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ७१ मा छ । यस आलेखमा स्थानीय तहले वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा गर्दा लिनुपर्ने आधार, ध्यान दिनुपर्ने विषय र पूरा गर्नुपर्ने चरणका साथै देखिएका समस्या र समाधानका उपायका बारेमा संक्षेपमा उल्लेख गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

स्थानीय तहले वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा गर्दा आधार लिनुपर्ने कानूनी दस्तावेजः

संविधान एवम् विभिन्न विषयगत कानूनमा स्थानीय तहले वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमाका क्रममा पालना गर्नुपर्ने सिद्धान्त र अवलम्बन गर्नुपर्ने प्रक्रियाका बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरिएका छन् । यसरी स्थानीय तहले वार्षिक बजेट तथा योजना तर्जुमाका क्रममा आधार लिनु पर्ने कानूनी तथा नीतिगत दस्तावेजको सूची तल प्रस्तुत गरिएको छ ।

- नेपालको संविधान
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४
- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (अन्तरसम्बन्ध तथा समन्वय) ऐन, २०७७
- सङ्घीय र प्रदेश सरकारले जारी गरेका नीति, कानून तथा मापदण्डहरु
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको आवधिक विकास योजना
- दिगो विकास लक्ष्यहरु
- स्थानीय तहको मध्यमकालीन खर्च संरचना
- विकासका अन्तरसम्बन्धित विषयहरु
- नेपाल सरकारले अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा जनाएका प्रतिवद्धताबाट सिर्जित दायित्व
- सङ्घ र प्रदेश सरकारले अवलम्बन गरेका अन्य आर्थिक नीतिहरु
- स्रोत साधनको उपलब्धता

स्थानीय तहले वार्षिक विकास योजना तर्जुमा गर्दा ध्यान दिनुपर्ने विषयहरु

सङ्घीतामा एकै देश भित्र विभिन्न तहका सरकारले सार्वभौम अधिकारको प्रयोग गर्ने भए तापनि sub national government ले सीमित सार्वभौमिकताको मात्र प्रयोग गर्न पाउँछन् यहि सिद्धान्तका आधारमा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा गर्दा निम्न विषयहरुमा ध्यान दिनु पर्ने व्यवस्था स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा दिग्दर्शनमा रहेको देखिन्छ ।

- संघ र प्रदेश सरकारको नीति, लक्ष्य, उद्देश्य, समय सीमा र प्रकृयासँग अनुकूल हुने विषयको सुनिश्चितता,
- आवधिक विकास योजना र मध्यमकालीन खर्च संरचना अनुसार प्राथमिकताका विषयहरु,
- वातावरण संरक्षण, जलवायु परिवर्तन अनुकूलन, विपद् व्यवस्थापन,
- सुशासन, लैङ्गिक तथा सामाजिक समावेशीकरण र लक्षित वर्गको सशक्तिकरण गर्ने जस्ता विकासका अन्तरसम्बन्धित विषयहरु,
- समाजका सबै वर्ग, क्षेत्र र समुदायको अधिकतम सहभागिता सुनिश्चित गर्ने विषयहरु,
- अन्तर स्थानीय तहको योजना कार्यान्वयनमा सघाउ पुग्ने विषयहरु,
- विषयक्षेत्रगत तथा भौगोलिक सन्तुलन कायम गर्ने पक्षहरु ।

स्थानीय तहको वार्षिक योजना तथा बजेट तर्जुमा प्रक्रिया

गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले कानून बमोजिम बाहेक अफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्र कुनै कर लगाउन, उठाउन र ऋण लिन नपाइने व्यवस्था संविधान एवम् स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ मा रहेको छ। No Taxation without Representation को यहि सिद्धान्तमा आधारित रहेर स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ मा स्थानीय तहको बजेट तर्जुमाको सम्बन्धमा देहाय बमोजिमका चरणहरु पूरा गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ

१. पहिलो चरणः बजेट पूर्वको तयारी

यस चरणमा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आगामी आर्थिक वर्षको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने सम्बन्धमा देहायका कार्यहरु गर्नुपर्ने हुन्छः

- पौष १५ गते भित्र आगामी तीन आ.व.मा हुने खर्चको प्रक्षेपण सहितको मध्यमकालीन खर्च संरचना सहित आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रका विषयहरुमा हुने सार्वजनिक खर्चको विवरण तयार गर्ने,
- पौष १५ गते भित्र आगामी आ.व. को राजस्व (आन्तरिक आय, राजस्व बाँडफाँट, रोयल्टी, अनुदान र ऋण) प्रक्षेपण र अनुमान तयार गर्ने,
- पौष मसान्तसम्म आय व्ययको प्रक्षेपण गरिएको तथ्याङ्क विवरण सङ्घको अर्थ मन्त्रालय र प्रदेश अर्थ मन्त्रालयमा पेश गर्ने।
- माघ मसान्तभित्र विषयगत क्षेत्र विभाजन गर्न र सदस्यहरुलाई जिम्मेवारी दिने

२. दोश्रो चरण : श्रोत अनुमान र कुल बजेट सीमा निर्धारण

बजेट पूर्वको तयारी गरी सके पश्चात् स्थानीय तहको बजेट तर्जुमाको अत्यन्त महत्त्वपूर्ण कार्यहरुको सुरुवात हुन्छ जसमध्ये एउटा कार्य श्रोत अनुमान तथा कुल बजेट सीमा निर्धारण गर्ने कार्य पनि हो। यस

चरणमा देहायका क्रियाकलापहरु सम्पादन गर्ने गरिन्छन्ः

- फाल्गुन मसान्त सङ्घबाट राजस्व बाँडफाँड तथा अनुदान बापतको बजेटको सीमा र मार्गदर्शन प्राप्त गर्ने
- चैत्र मसान्त प्रदेशबाट राजस्व बाँडफाँड तथा अनुदान बापतको बजेटको सीमा र मार्गदर्शन प्राप्त गर्ने
- चैत्र मसान्त भित्र गाउँपालिका/नगरपालिकामा कार्यरत गैर सरकारी संस्था, उपभोक्ता समिति, सहकारी संस्था आदिसँग योजना तथा बजेट सम्बन्धमा पूर्व छलफल गर्ने
- वैशाख सात गते भित्र नीति तथा कार्यक्रमहरु तयार गरी अध्यक्ष/प्रमुखले सभामा पेश गर्ने
- वैशाख दश गते भित्र बजेट तथा कार्यक्रमको प्राथमिकता निर्धारणका आधार र विधि तयार गर्ने
- वैशाख दश गते भित्र कुल बजेट अनुमान तथा सीमा निर्धारण र बजेट तर्जुमा सम्बन्धी मार्गदर्शन तयार गर्ने
- वैशाख पन्ध्र गते भित्र विषयगत महाशाखा/शाखा तथा वडा समितिलाई बजेट सीमा तथा मार्गदर्शन उपलब्ध गराउने

३. तेश्रो चरण : बस्ती र टोल स्तरबाट योजना छनौट

लोकतन्त्रका लाभहरुको समानुपातिक तथा समावेशी वितरणको लागि स्थानीय तहले सञ्चालन गर्ने योजनाहरु Supply Driven भन्दा पनि मागमा आधारित हुन जरुरी छ । जसले गर्दा योजनाहरुमा सरोकारवालाको जनसहभागिता हुने फलस्वरुप स्वामित्त्व बोध भई योजनाको श्रोत व्यवस्थापनमा सहजता आउनुका साथै योजनाको दिगोपना र गुणस्तरीयता सुनिश्चित हुने गर्दछ । दोश्रो चरणमा पूरा गर्नुपर्ने क्रियाकलापको समष्टिलाई संक्षेपमा तलको तालिकामा राखिएको छः

- वैशाख मसान्त भित्र बस्ती /टोल बैठकको कार्यतालिका तयारी र जिम्मेवारी बाँडफाँट गर्ने
    - बस्ती/टोल स्तरमा आयोजना छनौट गरी वडा समितिमा पेश गर्ने

४. चौथो चरणः वडा स्तरमा योजना प्राथमिकता निर्धारण

वडा समितिले टोल/बस्ती स्तरबाट सरोकारवालाको सहभागितामा (टोलविकास संस्था, आमा समूह, सामुदायिक वन, बाल क्लव, युवा क्लव, गैर सरकारी संस्था, सरकारी कार्यालयबाट गठन भएका विभिन्न समूह) प्राप्त योजना र कार्यक्रमहरुलाई विषयगत क्षेत्र अनुरुप छुट्टा छुट्टै समूहीकृत गर्नुपर्ने हुन्छ जसका लागि देहाय बमोजिमको तालिका अनुसार कार्यसम्पादन गर्न आवश्यक हुन्छ ।

- जेठ दश गते भित्र वडाको बजेट सीमा भित्रका र महत्वपूर्ण अन्य आयोजनालाई विषयगत रुपमा प्राथमिकता निर्धारण गरी बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिमा पेश गर्ने
- गैर सरकारी संस्था र अन्य संघ संस्थाबाट योजना तथा बजेट सङ्कलन गर्ने

५. पाचौँ चरण : एकीकृत बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा

बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिद्वारा आफ्नो स्थानीय तहको क्षेत्रभित्र सञ्चालन गर्ने विकास कार्यक्रमलाई कार्यपालिका सदस्यहरुबाट जिम्मेवारी तोकी आर्थिक विकास, सामाजिक विकास, पूर्वाधार विकास, वन,

वातवारण तथा विपद् व्यवस्थापन र सुशासन तथा संस्थागत समिति गठन गरी योजनाहरुको छलफल गराई निर्णय भई आएका योजना, वडाबाट प्राप्त योजना, सबै महाशाखा/शाखा/उपशाखाबाट प्राप्त प्रस्तावित योजनाहरु साथै स्थानीय तहसँगको सहकार्य एवं अनुमतिमा काम गर्ने गैरसरकारी संस्थाबाट पेश भएका योजनाहरुको एकीकृत बजेट तयार गर्ने कार्य गरिन्छ । प्रत्येक वर्षको जेठ मसान्तभित्र बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिले वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रमको मस्यौदा तयार गरी कार्यपालिकामा पेश गर्नुपर्नेछ । यसै समितिले नीति तथा कार्यक्रमको मस्यौदा तयारी तथा बजेट वक्तव्यको मस्यौदा समेत तयार गरी कार्यपालिकामा पेश गर्दछ । एकिकृत बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिले यस चरणमा पूरा गर्नुपर्ने क्रियाकलाप र त्यसको समयावधि सहितको तालिका यस्तो हुने गर्दछः

- जेष्ठ पन्ध्र भित्र विषयगत शाखाहरुबाट विषयक्षेत्रका योजनाको प्राथमिकता निर्धारण गर्ने
- जेष्ठ पच्चीस गते भित्र विषयगत समितिहरुमा छलफल र प्राथमिकता निर्धारण गर्ने
- जेष्ठ मसान्त भित्र बजेट (राजस्व, व्यय र वित्तीय व्यवस्था) तथा कार्यक्रमको प्रस्ताव तयार गर्ने
- आषाढ पाँच गते भित्र गैर सरकारी संस्था तथा विकास साझेदारको कार्यक्रमलाई एकीकृत गरी समावेश गर्ने
    - आर्थिक विधेयकको मस्यौदा तयार गरी पेश गर्ने
    - विनियोजन विधेयकको मस्यौदा तयार गरी पेश गर्ने

६. छैठौँ चरण : कार्यपालिकाबाट स्वीकृति र सभामा पेश

बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिद्वारा तयार गरीएको आगामी आर्थिक वर्षको नीति तथा कार्यक्रम, राजस्व र व्ययको अनुमान (वार्षिक बजेट) गाँउ/नगर कार्यपालिकाको बैठकबाट प्रत्येक वर्ष आषाढ ५ गते भित्र स्वीकृत गराई सक्नुपर्ने हुन्छ । कार्यपालिकाबाट स्वीकृत त्यस्तो राजस्व र व्ययको अनुमान विनियोजन विधेयक र अर्थ विधेयकका रुपमा प्रत्येक वर्षको आषाढ १० गते भित्र गाउँ/नगर सभामा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा गरिएको छ । वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेटसँग सम्बन्धित देहाय अनुसारका प्रस्तावहरु कार्यपालिकाको बैठकबाट स्वीकृत गर्नुपर्ने हुन्छः

(क) स्थानीय सरकारको नीति तथा कार्यक्रम

(ख) आर्थिक विधेयक (आगामी वर्षका लागि प्रस्तावित राजस्व करका दरहरु)

(ग) विनियोजन विधेयक (स्थानीय सञ्चित कोषबाट रकम झिक्ने र कार्यक्रमगत तथा शिर्षकगत खर्च सम्बन्धी विवरण)

(घ) बजेट वक्तव्य (गत आवको यथार्थ, चालु आवको संशोधित अनुमान र आगामी आवको अनुमानित आय व्यय विवरण सहित)

(ङ) वार्षिक विकास कार्यक्रम (क्षेत्रगत रुपमा विस्तृत कार्यक्रमको सूची तथा सोमा प्रस्तावित रकम)

यस चरणमा पूरा गर्नुपर्ने कार्य भनी माथि उल्लेख गरिएका क्रियाकलापको समग्रतालाई संक्षेपमा तल तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छः

- आषाढ दश गते भित्र नीति तथा कार्यक्रम, आर्थिक एवम् विनियोजन विधेयक तथा राजस्व, व्यय र वित्तीय व्यवस्थाको अनुमान कार्यपालिकाबाट स्वीकृत गरी सभामा प्रस्तुत गर्ने

७. सातौ चरण : बजेट तथा कार्यक्रम स्वीकृति र कार्यान्वयन

प्रत्येक वर्ष अषाढ १० गते भित्र नगर प्रमुख/अध्यक्षले सभामा पेश गरेको गाउँ/नगर कार्यपालिकाबाट स्वीकृत नीति तथा कार्यक्रम उपप्रमुख/उपाध्यक्ष वा कार्यपालिकाले तोकेको कार्यपालिकाको कुनै सदस्यले सभामा पेश गरेको कार्यपालिकाबाट स्वीकृत आगामी आ.व.को राजस्व र व्यय (बजेट) को अनुमान यसरी पेश भएको बजेट १५ दिनसम्म छलफलको लागि सभामा समय उपलब्ध गराउनु पर्ने हुन्छ । सभामा छलफल भए पश्चात सभाको बहुमतले बजेट पारित गर्ने वा सुझाव सहित कार्यपालिकामा फिर्ता पठाउन सक्ने व्यवस्था पनि ऐनमा छ । कार्यपालिकाबाट संसोधन भए संसोधन सहित असारको मसान्तभित्र सभाले बजेट पारित गरी सक्नुपर्ने हुन्छ । सभाले स्वीकृत गरेको बजेट तथा कार्यक्रम श्रावण १५ गते भित्र सर्वसाधारणको जानकारीको लागि प्रकाशित गरी कार्यालयको वेबसाइटमा समेत राख्नुपर्दछ । यस चरणमा सम्पादन गरी ने क्रियाकलाप सहितको समय सारिणी तल उल्लेख गरिएको छः

- आषाढ मसान्त भित्र नीति तथा कार्यक्रम, आर्थिक विधेयक, विनियोजन विधेयक, राजस्व, व्यय तथा वित्तीय व्यवस्थाको अनुमान पारित गर्ने
- श्रावण पन्ध्र गते भित्र बजेट पुस्तिका तयारी तथा छपाई गर्ने

स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमाको अवस्था

गाउँपालिका/नगरपालिकाको बजेट तर्जुमा प्रक्रियालाई समावेशी, व्यवस्थित, प्रभावकारी एवम् वस्तुनिष्ठ बनाउनका लागि संविधान, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ लगायतका कानूनहरुमा विविध व्यवस्था गरिएका छन् । यस्ता कानूनमा भएका स्पष्ट प्रावधानले स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रक्रियालाई सहज बनाएको त छ नै यसको अलावा स्थानीय पूर्वाधार निर्माण आयोजना तथा कार्यक्रम प्रति सर्वसाधारण जनताको अपनत्व पनि बढाएको अवस्था छ । यति हुँदा हुँदै पनि स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयनको चरणबद्ध प्रक्रिया पूर्ण रुपमा संस्थागत हुन सकेको छैन । स्थानीय तहले बजेट तर्जुमाका सन्दर्भमा गरेको अभ्यास एवम् यस सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाका आधारमा स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा प्रणालीको SWOT Analysis निम्नानुसार गर्न सकिन्छः

सवलता (Strength)	दुर्वलता (Weakness)
• सहकारिता, सहअस्तित्त्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित सङ्घीय शासन प्रणाली, • संविधानमा नै स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र भित्रका विषयमा नीति, कानून एवम् बजेट तथा कार्यक्रम बनाउन र कार्यान्वय गर्न स्वायत्तताको सुनिश्चितता गरिएको,	• स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनमा भएका समितिहरु कामयावी हुन सकेनन्, • बजेटलाई अर्थ प्राविधिक दस्तावेजका रुपमा नहेरी विशुद्ध राजनीतिक दस्तावेजका रुपमा लिईंदा सभाबाट बजेट नै पारित नहुने अवस्था रहेको (प्रदेश नं २ का ८ वटा स्थानीय तहले आर्थिक वर्ष सकिन ३ महिनाको अवधि मात्र बाँकी रहँदा सम्म पनि बजेट सभामा पेश गरेका छैनन्)

सवलता (Strength)	दुर्वलता (Weakness)
• स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनमा बजेट तर्जुमा सम्बन्धमा स्पष्ट प्रावधान रहेको, • बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमाका लागि आवश्यक समितिको संरचना र काम, कर्तव्य तथा अधिकारको स्पष्ट व्यवस्था कानून मै गरिएको, • निलम्बन एवम् खारेजीको सम्भावना रहित स्थानीय तह र जनप्रतिनिधि, • साविक देखि नै निजामती सेवा वा अन्य सेवामा काम गरेका अनुभवी कर्मचारीहरु समायोजन भई गएका, • सङ्घीय सरकारबाट बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन लगायतका नमूना कानूनहरु निर्माण गरी उपलब्ध गराउने गरिएको, • सहभागितामूलक बजेट तथा योजना तर्जुमा प्रणालीको अभ्यास गरिएको, • जनप्रतिनिधि एवम् विषयगत शाखाका कर्मचारीहरुको क्षमता विकासका कार्यक्रमहरु सञ्चालनमा रहेका,	• अवण्डामा बजेट राखी आफू खुसी खर्च गर्ने प्रवृत्ति बढ्दै गएको, • बजेटले नयाँ कराधार र कर दायरा पहिचान गर्ने भन्दा पनि सङ्घ र प्रदेशबाट प्राप्त अनुदान कसरी खर्च गर्ने भन्ने तर्फ मात्र जोड दिने गरेको, • ठालू एवम् शक्तिशालीको गोजीबाट योजना तथा कार्यक्रम प्रस्ताव एवम् छनौट हुने अवस्था रहेको, • विषय क्षेत्रगत रुपमा सन्तुलित बजेटको सुनिश्चितता गराउन नसकिएको (पूर्वाधार निर्माणका आयोजनामा वार्षिक बजेटको अधिकांश हिस्सा खर्च हुने गरेको), • Incremental basis मा हुने हुँदा स्रोत अनुमान यथार्थपरक हुन नसकेको, • अनुभवी स्थायी कर्मचारीको अभाव तथा भएका कर्मचारीलाई समेत जिम्मेवारी नदिई करारका कर्मचारीबाट काम गराउँदा बजेट अनुशासन कायम हुन नसकेको ।
अवसर (Opportunities)	**चुनौती (Challenges)**
• स्थानीय तह एवम् जनप्रतिनिधिको स्थिरता, • आफ्नो क्षेत्रभित्रको विषयमा आवश्यक निर्णय गर्न स्वतन्त्रता, • सचेत, सहयोगी र जागरुक नागरी क, • सहयोगी र मार्गदर्शक सङ्घ एवम् प्रदेश सरकार, • आफ्नो लागि आफै कानून बनाउन सक्ने अवसर,	• माथि देखि legacy का रुपमा गएका बेथिती हटाउने चुनौती, • बजेट तर्जुमाका चरणहरुको पूर्ण पालना गराउने चुनौती, • योजना तथा कार्यक्रम छनौटमा हुने उच्च राजनीतिकरण हटाउने चुनौती, • बजेटमा सबै पक्षको सहमती कायम गराउने चुनौती,

अवसर (Opportunities)	चुनौती (Challenges)
• सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका योजना तथा कार्यक्रममा तादात्म्यता हुनुपर्ने कानूनी व्यवस्था, • दिगो विकास लक्ष्य एवम् समृद्ध नेपाल सुखी नेपालीको राष्ट्रिय लक्ष्य, • स्रोत साधनको प्रचुर सम्भावना, • विकास र सुशासनका भोका जनता, • विकासशील एवम् मध्यम आय भएको मुलुकमा स्तरोन्नती हुन तीव्र विकासको आवश्यकता,	• बजेट कार्यान्वियन क्षमता बढाउने र आर्थिक अनुशासन कायम गराउने चुनौती, • स्रोत अनुमान तथा बजेट सिलिंग निर्धारण लगायतका विषयगत समितिलाई प्रभावकारी र कामयावी बनाउने चुनौती, • योजना तथा कार्यक्रममा रहेको दोहोरोपना हटाउने चुनौती, • अनुदानमा रमाउने र आफ्नो स्रोत पहिचान गर्न नसक्ने अवस्थामा सुधार ल्याउने चुनौती,

निष्कर्ष

सङ्घीय लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था बलियो र संस्थागत हुन सेवा प्रवाहको वास्तविक केन्द्रका रुपमा रहेका स्थानीय तह जिम्मेवार, पारदर्शी र उत्तरदायी हुनु पर्दछ, जुन कुराको सुनिश्चितता सहभागितामूलक बजेट तथा योजना तर्जुमा प्रणालीले मात्र गर्न सक्दछ । स्थानीय तह जनताको नजिकका शासकीय एकाइहरु भएकाले यस प्रतिको जन अपेक्षा सङ्घ तथा प्रदेश सरकार प्रति भन्दा स्वाभाविक रुपमा बढी हुने गर्दछ र त्यस्ता अपेक्षाहरुको परिपूरण गर्ने माध्यम भनेको स्थानीय तहबाट तर्जुमा गरी ने बजेट तथा कार्यक्रमहरु नै हुन् । वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम आगामी आर्थिक वर्षको आय तथा व्ययको प्रक्षेपण मात्र नभएर स्थानीय अपेक्षा र आवश्यकता पूरा गरी जनविश्वास आर्जन गर्ने औजार पनि भएकाले स्थानीय तहले यसको तर्जुमा प्रक्रियामा Plan and Programme universe को सहभागिता गराउन आवश्यक हुन्छ । यदि स्थानीय तहले बजेट तर्जुमा गर्दा माथि उल्लेख गरिए बमोजिमका सात चरणहरु पूर्ण रुपमा पालना गर्ने हो भने बजेट वस्तुपरक भई र कार्यान्वयन सहज एवम् प्रतिफलदायक हुने कुरामा आश्वस्त हुन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौँ
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौँ
- सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (अन्तरसम्बन्ध तथा समन्वय) ऐन,२०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७७
- स्थानीय तह बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन (हाते पुस्तिका), २०७७, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौँ
- जानकारी पुस्तिका, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौँ

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन, २०७६ का नयाँ प्रावधानहरु

रुद्र प्रसाद भट्ट*

सारांश

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन, २०७६ संघीय सञ्चित कोष लगायत अन्य सरकारी कोषको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन, बजेट तर्जुमा, निकासा तथा खर्च, आर्थिक कारोवारको लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन, आन्तरिक नियन्त्रण तथा लेखापरीक्षण आदि विषयवस्तुलाई व्यवस्थित गरी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन प्रणालीलाई जिम्मेवार, पारदर्शी, नतिजामूलक, उत्तरदायी बनाउन तथा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न संघीय संसदद्वारा स्वीकृत कानून हो । उक्त ऐनले आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ का सान्दर्भिक प्रावधान, आर्थिक प्रशासन सञ्चालनमा भईरहेका पछिल्ला अभ्यासहरु, शासकीय प्रणालीमा आएका परिवर्तन र वित्तीय उत्तरदायित्त्व जस्ता नयाँ प्रावधान ऐनले समावेश गरेको छ । यस ऐनका प्रावधानलाई थप विस्तृतीकरण, सहजीकरण र कार्यान्वयन गराउने कार्यविधि वा माध्यमको रुपमा नेपाल सरकारले २०७७ माघ १९ गते आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली समेत स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा आईसकेको छ । ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी सार्वजनिक स्रोतलाई प्रतिफलमूखी, अनुशासित र पारदर्शी बनाउन संस्थागत क्षमता विकास, उपयुक्त कार्य वातावरण, तत्परता, सहकार्य सहित इमान्दारिताको अति आवश्यक छ ।

परिचय

आर्थिक प्रशासन सार्वजनिक प्रशासन वा शासनकै महत्त्वपूर्ण र सम्बेदनशील बिधा हो । आर्थिक प्रशासनको क्षेत्र अन्तर्गत आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी नीति, योजना, बजेट तर्जुमा, सञ्चित कोषको व्यवस्थापन, खर्च व्यवस्थापन, राजस्व तथा वैदेशिक सहायता परिचालन, लगानी व्यवस्थापन, लेखांङकन, आन्तरिक नियन्त्रण तथा लेखापरीक्षण र प्रतिवेदन आदि विषयहरु समावेश हुन्छन । आर्थिक प्रशासनका उक्त विषयहरुको सञ्चालन, नियमन, व्यवस्थापन, समन्वय, सहजीकरण, नियन्त्रण तथा मार्गदर्शन गर्ने माध्यमलाई आर्थिक कार्यविधि कानून भनिन्छ । अथवा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व अन्तर्गत पर्ने विषयवस्तु सञ्चालनमा संलग्न पदाधिकारी, कर्मचारी तथा सरोकारवालको आचरण नियमित, व्यवस्थित र नियन्त्रण गर्ने नियम हो । आर्थिक कार्यविधि, वित्तीय उत्तरदायीत्व, विनियोजन, आर्थिक, ऋण तथा जमानता, राष्ट्र ऋण, सार्वजनिक खरिद र लेखापरीक्षण ऐनमा भएका सारभूत विषयलाई कार्यान्वयन गर्ने तरिका, माध्यम वा विधि आर्थिक कार्यविधि कानून हो । यसको क्षेत्र मुलुक अनुसार फरक हुन सक्छ । नेपालको सन्दर्भमा आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन, २०७६ मा समावेश भएका (क) आर्थिक कार्यविधि (ख) वित्तीय उत्तरदायित्त्वका प्रावधानहरुको बारेमा यहाँ चर्चा गरिएको छ ।

वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, हरिहरभवनमा, ललितपुर ।

(क) आर्थिक कार्यविधि (Financial Procedure)

आर्थिक प्रशासनका सारभूत प्रावधानहरु कार्यान्वयन गर्ने विधि, तरिका वा माध्यम हो । नेपाल सरकराको आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने तरिका, माध्यम वा विधि आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन हो । आर्थिक प्रशासनका देहाय विषयहरुसँग सम्बन्धित पदाधिकारी, कर्मचारी र सरोकारवालाको आचरणलाई व्यवस्थित, नियमित र नियन्त्रण गर्ने सम्प्रभु (संघीय संसद) द्वारा स्वीकृत भई लागु विधि तथा प्रकृया हो । आर्थिक कार्यविधि ऐन कानूनले मूलत देहाय विषयहरु समावेश गरेको हुन्छ :

- आर्थिक कारोवारसँग सम्बन्धित नीति, सिद्धान्त, मापदण्ड र विधि
- सरकारी कोषको सञ्चालन तथा व्यवस्थापनको विधि तथा तरिका
- योजना तथा बजेट तर्जुमा प्रकृया
- श्रोत परिचालन गर्ने (खर्च, राजस्व, वैदेशिक सहायता, आन्तरिक ऋण) आधार
- लगानी व्यवस्थापन गर्ने विधि
- आर्थिक कारोवारमा संलग्न जनशक्ति परिचालन सम्बन्धी मार्गदर्शन
- आर्थिक कारोवारको लेखांङकन तथा प्रतिवेदन प्रणाली
- आर्थिक नियन्त्रण, समन्वय गर्ने, तथा लेखापरीक्षण पद्धति
- वित्तीय उत्तरदायित्त्व प्रवर्द्धन ।

(ख) वित्तीय उत्तरदायित्त्व (Fiscal Responsibility)

सार्वजनिक वित्तलाई नतिजा, अनुशासन तथा पारदर्शीता कायम गर्न बहन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी, जवाफदेहिता तथा सोबाट प्राप्त हुने प्रतिफलप्रतिको उत्तरदायित्त्व तथा परिपालना हो । यो वित्तीय सुशासनको कडी । सामान्यता वित्तीय उत्तरदायित्त्व कानूनले समावेश गर्नुपर्ने देहाय प्रावधान नेपालको वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐनले समावेश गरेको छ :

- स्पष्ट वित्तीय जिम्मेवारी : प्रत्येक निकाय/पदाधिकारीले नतिजा प्राप्तिका लागि बहन गर्नुपर्ने जिम्मेवारी स्पष्ट गर्ने ।
- नीति, नतिजा र मध्यमकालीन खर्च संरचना अनुरुप योजनाबद्ध रुपमा बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा कार्यकुशलता ।
- बजेट घाटाको सीमा निर्धारण : वित्तीय स्थायीत्त्वको लागि ।
- वित्तीय उत्तरदायित्त्व आयोगको व्यवस्था,
- वित्तीय पारदर्शीता तथा अनुशासन : समयबद्ध र जिम्मेवारीपूर्वक कार्य सूचना तथा संचार,
- वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण,
- योजनावद्ध रुपमा सम्पत्ति तथा दायित्त्व व्यवस्थापन,
- कानूनको परिपालनामा कडाई,
- वित्तीय अन्वेषण ।

नेपालमा वित्तीय उत्तरदायित्त ऐनको अवधारणा

नेपालमा विगतमा बजेट तर्जुमाको कार्य समयमा नभएको, बजेट तथा कार्यक्रम माथि समयमै योजनाबद्ध रुपमा पर्याप्त छलफल नभएको । नीति, नतिजा र विधिभन्दा नेतृत्त्वको स्वार्थबाट वार्षिक विकास कार्यक्रम बजेटमा समावेश भएको । बजेटमा समावेश हुने आयोजनको प्राविधिक अध्ययन नहुने, योजना तर्जुमाको पूर्व चरण पुरा नगरी बजेटमा प्रवेश गर्दा विनियोजन कुशलता कमजोर भएको । बजेट व्यवस्थापले वित्तीय स्थायीत्त्वमा पर्ने प्रभावलाई पूर्ण ख्याल गर्न नसकिएको । बजेटलाई कार्यान्वियन क्षमतासँग आवद्ध गर्न नसकेको । वार्षिक कार्यक्रम स्वीकृत गरी समयमै खर्चको अख्तियारी नपठाएको, ठेक्का पट्टा समयमा गर्न नसकेको । जसको कारण लक्ष्य अनुरुप गुणस्तरीय पुँजीगत खर्च नहुने, भए थोरै र अन्तिम चौमासिक अझ असार मसान्तमा हुने । लक्ष्य अनुरुप पुँजीगत खर्च नहुँदा आर्थिक विकासले गति अवरुद्ध भएको । यसरी वित्तीय नतिजा, पारदर्शीता र अनुशासन कमजोर हुनुमा कुन निकाय, नेतृत्त्व/पदाधिकारी (राजनीतिक वा प्रशासनिक) वा आयोजना प्रमुख आदि को जिम्मेवार छ भनी स्पष्ट गर्न नसकिएको । जिम्मेवारी स्पष्ट नहुँदा उत्तरदायी बनाउन नसकिएको । राजनीतिक नेतृत्त्वले प्रशासन संयन्त्रले काम नगरेको आरोप लगाउने, प्रशासनिक नेतृत्त्वले राजनीतिक दवाव र बेतिथीका कारण बजेट प्रणाली प्रभावकारी नभएको भनि आरोप प्रति आरोपमा समय व्यतित भएको । यस्तो अवस्था बजेट व्यवस्थापनका सबै चरणमा सम्बन्धित निकाय (मन्त्रालय, विभाग, आयोजन/कार्यालय), पदाधिकारी (सम्बन्धित मन्त्री, सबैधानिक निकाय प्रमुख, लेखा उत्तरदायी अधिकृत) तथा आयोजना प्रमुख लगायतका सरोकारवाला कर्मचारीलाई आआफ्नो जिम्मेवारी अनुसार नतिजाप्रति उत्तरदायी बनाउनु पर्छ । जसले गर्दा बजेट प्रणाली प्रभावकारी बन्नुका साथै माथि उल्लेखित कमजोरीमा समेत सुधार आउँछ भन्ने मूल मान्यताका साथ आर्थिक कार्यविधि ऐनमै वित्तीय उत्तरदायित्त्वका प्रावधानहरु समावेश गरिएको हो ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन, २०७६

नेपालको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका प्रमुख पक्षहरु जस्तै सञ्चित कोष सञ्चालन, बजेट तर्जुमा, स्रोत परिचालन, लेखांङ्कन, आन्तरिक नियन्त्रण, प्रतिवेदन तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्वलाई व्यवस्थित, नियमित र निर्देशित गर्ने नियम तथा विधि हो । नेपालको संविधानको धारा १२५ मा "**आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी ऐन** संघीय ऐन बमोजिम विनियोजन रकम एक शीर्षकबाट अर्को शीर्षकमा रकमान्तर गर्ने र आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय ऐन बमोजिम हुनेछ" भन्ने संवैधानिक व्यवस्था कार्यान्वियन गर्न वा सार्वजनिक आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्न र वित्तीय उत्तरदायित्त्व सुनिश्चित गर्नको लागि सार्वभौम संसदले पारित गरेको कानून हो । यो ऐन आर्थिक प्रशासन सञ्चालनको लागि कार्यविधि कानूनको रुपमा जारी भएता पनि कतिपय सारभूत कानूनमा प्रावधान (जस्तै सञ्चित कोष सञ्चालन) पनि समावेश भएका छन् ।

नयाँ ऐन लागु हुनुका कारणहरु

- नेपालको संविधानको धारा १२५ अनुरुप सार्वजनिक आर्थिक प्रशासन सञ्चालन गर्न,
- शासकीय प्रणाली (एकात्मकबाट संघात्मक) मा आएको परिवर्तनलाई आत्मसाथ गर्न,
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा भै रहेका नीतिगत अभ्यास (मध्यमकालीन खर्च संरचना, राष्ट्रिय श्रोत समिति गठन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, आयोजना बैंक, सूचना प्रविधि जस्ता लाई कानूनी रुपमा सञ्चालन गर्न तथा प्रत्येक तहको कामलाई नतिजासँग आवद्ध गर्न,

- वित्तीय उत्तरदायित्त्व कायम गर्न : प्रत्येक तह/निकाय/पदाधिकारीले समपदन गर्ने भूमिका स्पष्ट, जवाफदेही, पारदर्शी, नतिजामूखी तवरले निश्चित गरी समग्र उत्तरदायी सुनिशिच्त गर्न,
- सार्वजनिक आर्थिक कार्यविधि कानूनहरु (तीन तहकै) मा एकरुपता ल्याउन,
- सार्वजनिक उत्तरदायित्त्वमा वृहत (प्रम/मन्त्री, संवैधानिक निकायमा प्रमुख, सचिव आदि) स्वामित्त्व कायम गर्न,
- सूचना प्रविधि (TSA, RMIS, SuTRA, CGAS, LMBIS) मा आएको परिवर्तनलाई आत्मसाथ गर्न ।

ऐनमा समावेश भएका नयाँ प्रावधानहरु

साविकको आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ लाई प्रतिस्थापन/खारेज गरी जारी उक्त ऐनमा साविक ऐनमा भएका व्यवस्था बाहेक देहाय नयाँ प्रावधानहरु समावेश रहेका छन :

- संघीय सञ्चित कोषको व्यवस्था रहेको छ ।
- प्रदेश र स्थानीय तहको वित्तीय विवरण तयार पार्ने ।
- एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।
- मध्यमकालीन खर्च संरचनालाई अनिवार्य गरिएको छ ।
- स्रोत अनुमान र खर्चको सीमा राष्ट्रिय योजना आयोगले निर्धारण गर्ने भनि ऐनले आयोगको भूमिका स्पष्ट पारेको छ ।
- बजेट तथा कार्यक्रमको सिद्धान्त र प्राथमिकता पेश गर्नु व्यवस्था मार्फत पूर्व बजेट अभ्यासलाई सैद्धान्तिक रुपमा सुनिश्चित गरेको छ ।
- सम्भावित दायित्त्व तथा प्रतिवद्धता व्यवस्थापन गर्ने ।
- घाटा बजेट तर्जुमा गर्न सक्ने
- आयोजना वर्गिकरण तथा आयोजना बैंकको व्यवस्था
- वित्तीय उत्तरदायित्त्व सम्बन्धी व्यवस्था गरेको,
- बजेट सर्मपण गर्ने व्यवस्था रहेको छ
- वित्तीय हस्तान्तरण गर्ने
- बजेट तथा कार्यक्रमको अनुगमन तथा मुल्यांङ्कनमा राजनीतिक पदाधिकारीहरुलाई जिम्मेवार बनाएको छ ।
- आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था रहेको छ
- लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समितिक व्यवस्था गरिएको छ
- प्रदेश तथा स्थानीय तहको आलेप सम्बन्धी व्यवस्था छ
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ
- आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी मार्गदर्शन कानून को रुपमा लिईएको छ
- १० परिच्छेद र ६८ वटा दफाको व्यवस्था गरेको छ
- विभिन्न ३२ वटा शब्दको परिभाषा गरिएको छ

उक्त ऐनमा भएका नयाँ प्रावधानको संक्षिप्त विवरण देहाय बमोजिमको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ । प्रस्तुत दफाहरुले सार्वजनिक बजेट (योजना), कोषको सञ्चालन तथा बजेट कार्यान्वयन, लेखाङ्कन, आन्तरिक

नियन्त्रण र प्रतिवेदन आदि प्रत्येक क्रियाकलापलाई नतिजा, वित्तीय अनुशासन, पारदर्शीता र जिम्मेवारीसँग जोडेको छ ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
प्रदेश र स्थानीय तहको वित्तीय विवरण (दफा ४)	• महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचामा स्थानीय तहले सम्बन्धित कोलेनिका र प्रलेनिमा प्रतिवेदन गर्ने । • प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालयले आफ्नो प्रदेश र स्थानीय तहबाट प्राप्त एकीकृत वित्तीय प्रतिवेदन मलेनिका प्रतिवेदन गर्ने । • यसले प्रदेश र स्थानीय तहको वित्तिय प्रतिवेदन गर्ने उत्तरदायित्त्व सुनिश्चित गरेको छ ।
एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने (दफा ५)	• महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचामा महालेखा नियन्त्रक कार्यालय (मलेनिका)ले संघीय, प्रदेश, स्थानीय सञ्चित कोष र अन्य सरकारी कोषको आधारमा एकीकृत वित्तीय विवरण अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनु पर्ने । • अर्थ मन्त्रालयले पुषभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्ने ।
मध्यमकालिन खर्च संरचना तयार गर्नुपर्ने (दफा ६)	• राष्ट्रिय योजना आयोग (रायोआ) ले आवधिक योजनाको आधारमा प्रत्येक आर्थिक वर्षमा तीन आवको लागि नतिजा, प्रति इकाई लागत र कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण सहित तयार गर्नुपर्ने । • प्रत्येक मन्त्रालयले आवधिक योजना र क्षेत्रगत नीति तथा कार्यक्रम अनुरुप तयार गरी अर्थ र रायोआ पठाउनु पर्ने । • यस दफाले सार्वजनिक खर्चलाई नतिजा, प्रति इकाई लागत र प्राथमिकतासँग आवद्ध गरेको छ ।
स्रोत अनुमान र खर्चको सीमा निर्धारण (दफा ७)	• रायोआ अर्थ मन्त्रालयसँग समन्वयमा माघ पन्ध्रसम्म तीन वर्षको तीन तहको कूल राष्ट्रिय स्रोत अनुमान गर्ने । मध्यमकालीन खर्च संरचना (मखस) तथा आगामी वर्षको बजेट तथा कार्यक्रम प्रक्षेपण गरी प्रतिवेदन अर्थ मन्त्रीलाई दिनुपर्ने ।
बजेट सीमा र मार्गदर्शन पठाउने (दफा ८)	• राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिको सीमा, मखस खाका र तर्जुमा ढाँचा समेत उल्लेख गरी रायोआले माघ मसान्तभित्र बजेट तर्जुमाको लागि सम्बन्धित मन्त्रालय, आयोग, सचिवालय, निकायमा पठाउने । • यस दफाले योजना आयोगलाई समयबद्ध (बजेट क्यालेण्डर अनुसार) काम गर्न जिम्मेवार बनाएको छ ।
बजेट तथा कार्यक्रमको सिद्धान्त र प्राथमिकता (दफा ११)	• विनियोजन विधेयक संघीय संसदमा पेश गर्नुभन्दा कम्तिमा १५ दिनअघि अर्थ मन्त्रीले विनियोजन विधेयकमा समावेश हुने सरकारको बजेट तथा कार्यक्रमका सिद्धान्त र आयोजना वा कार्यक्रमको प्राथमिकताको विवरण संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्ने ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
	• संघीय ससदले सो उपर सैद्धान्तिक छलफल गरी त्यसमा कुनै विषय समावेश गर्नुपर्ने वा हटाउनु पर्ने वा सो सम्बन्धमा कुनै सुझाव निर्देशन दिन आवश्यक देखेमा ७ दिनभित्र सुझाव वा निर्देशन पठाउन सक्ने । ७ दिनभित्र कुनै सुझाव वा निर्देशन प्राप्त नभएमा बजेट तथा कार्यक्रमलाई अन्तिम रुप दिन बाधा नपर्ने । • अर्थ मन्त्रालयले आगामी आर्थिक वर्षका लागि आय व्ययको अनुमान तयार गर्नु अघि संघीय संसदमा पेश गर्ने बजेट तथा कार्यक्रमका सिद्धान्त र प्राथमिकताका सम्बन्धमा सम्बन्धित विज्ञ वा सरोकारवालासँग आवश्यक परामर्श गर्नु पर्नेछ । • यस प्रावधानले प्रि बजेट छलफल मार्फत कार्यकारीले तयार गर्ने बजेटमाथि सबै नागरी क प्रतिनिधि (संघीय संसद) को पूर्व नियन्त्रण, समन्वय र निर्देशन मार्फत बजेट तर्जुमा प्रकृयामा सार्वभौम स्वामित्त्व कायम गराउन जोड दिएको छ।
सम्भावित दायित्त्व तथा प्रतिवद्धता व्यवस्थपन (दफा १२)	• अर्थ मन्त्रालयले आर्थिक दायित्त्व तथा विभिन्न सन्धी समझौता वा अदालतको आदेशमा व्यहोर्नु पर्ने सम्भावित आर्थिक दायित्त्व वा राजस्वमा छुट दिने प्रतिवद्धताको अभिलेख राख्नुपर्ने । • यसले सरकारको दायित्त्वले दीर्घकालमा पार्ने प्रभावको अभिलेख, लेखांङ्कन र विश्लेषणलाई जोड दिएको छ
घाटा बजेट पेश गर्न सक्ने (दफा १५)	• राजस्व र व्ययको अनुमान आवश्यकता अनुसार घाटा बजेटका रुपमा पनि पेश गर्न सकिनेछ । • घाटा बजेट पेश गर्दा घाटा पूर्ति गर्ने स्रोत परिचालनको स्पष्ट आधार समेत खुलाउनु पर्ने । प्रशासनिक खर्च व्यहोर्न घाटा बजेट पेश गर्न सकिने छैन । • यसले आर्थिक स्थायीत्त्व नखलबलिने र उत्पादनमूखी परिचालन हुने गरी मात्र बजेट घाटा अवलम्बन गर्न जोड दिएको छ ।
समष्टिगत आर्थिक परिलक्ष्यको प्रक्षेपण (दफा १६)	• राजस्व, आन्तरिक तथा वैदेशिक ऋण र ओभरड्राफ्ट सम्बन्धी नीतिको आधारमा तोकिए बमोजिम हुने । • दीर्घकालीन दृष्टिकोण श्रोतको प्रक्षेपण तथा ब्याख्या गरी जोखिम न्यूनीकरणमा जोड ।
आयोजनाको वर्गीकरण र आयोजना बैंक (दफा १७)	• संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा नेपाल सरकारले सञ्चालन गर्ने आयोजनाको वर्गिकरण रायोआको सिफारिसमा नेपाल सरकारले गर्ने । रायोआमा राष्ट्रियस्तरका आयोगजना बैंक रहने ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
	• आयोजना बैकंमा योजना आयोगले तोकेको मापदण्डको आधारमा रही सम्बन्धित मन्त्रालयले आयोजना प्रविष्टि गराउनु पर्नेछ । • आयोजना वर्गीकरण, आधार तथा मापदण्ड निर्धारण रायोआको सिफारिसमा नेपाल सरकारले पारित नीति अनुसार हुने । • आयोजना बैंकमार्फत विनियोजन तथा कार्यान्वय दक्षता अभिवृद्धि गरी प्रोजेक्ट गर्भनेन्सलाई जोड दिईएको छ ।
बजेट निकासा (दफा १८)	• मलेनिकाले तोकेको TSA वा तोकिएको अन्य प्रणालीबाट भुक्तानी निकासा हुनेछ । • एक मन्त्रालय वा निकाय अन्तर्गत विनियोजित रकम अर्को मन्त्रालय वा निकाय मातहत कार्यान्वियन गर्न विनियोजन भएको निकायको सचिवले सम्बन्धित मन्त्रालय वा निकायको सचिवलाई खर्च गर्ने अख्तियारी प्रदान गर्ने ।
स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन (दफा १९)	• आफ्नो कार्यालय तथा मातहतको लागि स्वीकृत बजेट लक्ष्य अनुरुप खर्च नभएमा त्यसको जिम्मेवारी लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने • विनियोजन ऐन वा अन्य ऐन बमोजिम स्वीकृत बजेट तथा कार्यक्रमको अधिनमा रही बजेट कार्यान्वयन गर्ने कर्तव्य र जिम्मेवारी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृत (लेउअ) र मातहतका जिम्मेवार व्यक्तिको हुने । • बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वियनका लागि विभागीय प्रमुख वा जिम्मेवार व्यक्तिले सचिवसँग र कार्यालय प्रमुख वा जिम्मेवार व्यक्तिले विभागीय प्रमुखसँग आवश्यक प्रतिफल सूचक सहित कार्य सम्पादन करार गर्नुपर्नेछ । • कार्य सम्पादनमा उत्कृष्ट नतिजा हासिल गर्ने पदाधिकारी वा जिम्मेवार व्यक्तिलाई कार्य सम्पादन करारमा उल्लिखित शर्तका अधिनमा रही कार्य सम्पादन करार गर्ने पदाधिकारीले पुरस्कृत गर्न सक्ने ।
बजेट रोक्का वा नियन्त्रण र समर्पण गराउन सक्ने (दफा २१)	• मुलुकको आर्थिक स्थिति र संघीय सञ्चित कोषमा जम्मा रहेको रकम अर्थ मन्त्रालयले संघीय सञ्चित कोषमाथि व्ययभार हुने रकम बाहेक रोक्का वा नियन्त्रण राख्न सक्ने । • विनियोजन ऐनमा विभिन्न निकाय तथा अर्न्तगतको कार्यालयमा विभाजन गर्नुपर्ने गरी विनियोजन भएको रकम लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आर्थिक वर्षको पहिलो चौमासिकसम्म विभाजन नगरेमा अर्थ मन्त्रालयले त्यस्तो रकम रोक्का राख्न सक्नेछ ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
	• विनियोजन ऐनमा समावेश भएको कुनै रकम र सो रकमबाट सञ्चालन हुने कार्यक्रम आर्थिक वर्षको दोस्रो चौमासिकसम्म खर्च नभएमा वा बाँकी अवधिमा खर्च हुन नसक्ने भएमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतले त्यस्तो रकम चैत्र पन्ध्रसम्म अर्थ मन्त्रालयमा समर्पण गर्नु पर्नेछ । • यसले जथाभावी बजेट विनियोजन गराउने, खर्च नगरी बजेट होल्डे गर्ने, वर्षको अन्तमा रकमान्तर तथा खर्च गर्ने प्रवृत्तिमा सुधार गर्न जोड दिएको छ ।
वित्तीय हस्तान्तरण (दफा २२)	• सघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई राजस्व बाँडफाँड र अनुदान रकमको हस्तान्तरण प्रचलित कानून बमोजिम अर्थ मन्त्रालयबाट हुनेछ ।
बजेट तथा कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन (दफा २३)	• सम्बन्धित मन्त्री र सचिवले आफ्नो मातहतका आयोजना वा कार्यक्रम र बजेट कार्यान्वयनको अनुगमन क्रमशः त्रैमासिक र मासिक रुपमा गर्नुपर्नेछ । • अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गर्दा कार्यक्रम, कार्ययोजना, खरिद योजना, नगद प्रवाह योजना समेतको आधारमा भौतिक र वित्तीय प्रगति भए वा नभएको सम्बन्धमा त्यस्तो नतिजा प्राप्त हुनुको कारण र आधार समेतको समीक्षा गर्नु पर्नेछ । • अनुगम तथा मूल्याङ्कन गर्दा कार्यक्रमगत, शीर्षकगत र स्रोतगत खर्च, शोधभर्ना प्राप्ति र वैदेशिक सहायता परिचालन तथा राजस्व संकलनको अवस्था समेत समीक्षा गरी सो को प्रतिवेदन त्रैमासिक रुपमा अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनु पर्नेछ । • प्राप्त समीक्षाको आधारमा बजेट तथा कार्यक्रम कार्यान्वियन अवस्थाको मूल्याङ्कन गरी अर्थ मन्त्रालयले अर्धवार्षिक र वार्षिक रुपमा राजस्व, वैदेशिक सहायत, ऋण प्राप्ति तथा परिचालन, समष्टिगत आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति, नेपाल सरकारको नीति तथा बजेटमा समावेश भएका कार्यक्रम कार्यान्वियनको अवस्था सहित अर्ध वार्षिक र वार्षिक एकीकृत मूल्याङ्कन प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नुपर्नेछ । • अर्थले अर्धवार्षिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदन हरेक वर्ष माघ मसान्तभित्र र वार्षिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदन आर्थिक वर्ष समाप्त भएको चार महिनाभित्र सार्वजनिक गर्नुपर्नेछ । • बजेट कार्यान्वयनमा राजनैतिक पदाधिकारीलाई नतिजा र लेउअलाई समग्र कार्यान्वयनमा जिम्मेवार बनाउन खोजिएको छ ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
लेखाका सिद्धान्त, आधार र लेखा ढाँचा (दफा २५)	• विनियोजन, राजस्व, धरौटी तथा अन्य सरकारी कारोवारको लेखा दोहारो लेखा सिद्धान्तको आधारमा राख्ने । • लेखाको ढाँचा मलेनिकाले तर्जुमा गरी महालेखा परीक्षकबाट स्वीकृत गराई लागु गर्नुपर्नेछ । • प्रदेश तथा स्थानीय तहले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको स्वीकृति लिई तोकिएको आधारमा लेखा राख्न सक्नेछ ।
राजस्व दाखिला र राजस्वको लेखा (दफा २७)	• राजस्व र सरकारी रकम प्राप्त भएपछि सोही दिन र सोही दिन संभव नभए भोलिपल्ट जिम्मेवारी व्यक्तिले बैंक दाखिला गर्नुपर्ने छ । • बैंकमा जम्मा भएको राजस्व सोही दिन सञ्चित कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने । • राजस्व लगत राख्ने, वित्तीय विवरण तयार, लेखापरीक्षण गराउने उत्तरदायित्त्व कार्यालय प्रमुखको हुनेछ ।
आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली (दफा ३१)	• संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयले आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागु गर्ने । • लेखा उत्तरदायि अधिकृत (लेउअ) आफै वा मातहत वरिष्ठ अधिकृत मार्फत आलेप नियमित निरीक्षण र सुपरीवेक्षण गर्ने गराउने । • आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको ढाँचा र कार्यविधि तोकिएको बमोजिम हुनेछ । • यसले सँगठनको कार्य सञ्चालनमा हुने प्रत्येक क्रियाकलापको जोखिम पहिचान गरी सम्बोधन गर्न खाका (आन्तरिक नियन्त्रण) लाई कानूनी रुपमा बलियो बनाएको छ ।
लेखापरीक्षण तथा आन्तरिक नियन्त्रण समिति (दफा ३२)	• आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण प्रतिवेदन कार्यान्वयनका लागि प्रत्येक मन्त्रालय वा निकायमा देहाय बमोजिम ६ सदस्यीय आन्तरिक नियन्त्रण समिति रहनेछ : • सम्बन्धि मन्त्रालय वा निकायले लेउअ वा निजले तोकेको अधिकृत संयोजक • सम्बन्धित निकायको योजना महाशाखा प्रमुख, प्रशासन महाशाखा प्रमुख, संयोजकले तोके सम्बन्धित निकायमा कार्यरत विषय विज्ञ, अनुगमन महाशाखा वा शाखा प्रमुख सदस्य • आर्थिक प्रशासन प्रमुख सदस्य सचिव रहनेछ । • यसले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, आलेप तथा मलेपका प्रतिवेदनको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा लेउअ सहित उच्चस्तरीय समितिलाई स्पष्ट जिम्मेवार बनाएको छ ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
आन्तरिक लेखापरीक्षण (दफा ३३)	• नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारीताका आधारमा मलेनिका वा कोलेनिकाले नेपाल सरकारको लेखापरीक्षण गर्ने । • मलेनिकाले आलेपलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष र प्रभावकारी बनाउन लेखा समूहका कर्मचारीलाई आलेपको लागि न्यूनतम अवधि तोकी खटाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने छ । • एउटै कर्मचारीले लेखापालन र आलेपमा खटाउने छैन । कार्तिकसम्म आलेप प्रतिवेदन अर्थमन्त्री समक्ष पेश गर्ने । • यसले आन्तरिक लेखापरीक्षण गर्ने दृष्टिकोणलाई फराकिलो वा बढी जिम्मेवार मात्र होइन आलेपलाई निष्पक्ष र पारदर्शी पनि बनाउन खोजेको छ ।
प्रदेश तथा स्थानीय तहको आलेप (दफा ३४)	• प्रदेश तथा स्थानीय तहले लेखा तथा आर्थिक कारोवारको नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारीताका आधारमा आलेप गराउनुपर्ने छ । • आन्तरिक लेखापरीक्षण्को प्रतिवेदनबाट औल्याईएको विषयको आधारमा आवश्यक सुधार गर्नु सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहको कर्तव्य हुनेछ । • प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक लेखापरीक्षणको प्रतिवेदनबाट औल्याईएको विषयहरुको आधारमा आवश्यक सुधार गर्नु सम्बन्धी प्रदेश तथा स्थानीय तहको कर्तव्य हुनेछ । • आलेपको प्रतिवेदन अनुसार सुधार भए नभएको परीक्षण गर्न तथा आवश्यक कारवाही गर्न लेखापरीक्षण समिति गठन गर्ने । • प्रदेश र स्थानीय तहको आलेप प्रतिवेदन क्रमशः सम्बन्धित मन्त्री र स्थानीय तह प्रमुख समक्ष पेश गर्ने । • प्रदेश र स्थानीय तहको आलेपलाई थप पारदर्शी र जिम्मेवार बनाउन खोजेको छ ।
अन्तिम लेखापरीक्षण (दफा ३५)	• अन्तिम लेप गर्दा आलेपलाई समेत आधार लिनु पर्नेछ ।
बेरुजु फर्स्यौट तथा फरफारख (दफा ४०)	• लेखापरीक्षणमा औल्याएको बेरुजु असुल गरी फर्स्यौट तथा नियमित गर्ने उत्तरदायित्व लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुने • असुल गर्नुपर्ने तथा तिर्नु बुझाउनु पर्ने भनी औल्याइएको बेरुजु बाहेक अन्य बेरुजुको हकमा प्रचलित कानून बमोजिम पुऱ्याउनु पर्ने रीत नपुगेको तर सरकारी नगदी जिन्सीको हानी नोक्सानी नभएको पुष्टयाई गर्ने कारण सहित प्रमाण प्राप्त भएमा तोकिए बमोजिमको कार्यविधि अपनाई सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतले त्यस्तो बेरुजु नियमित गरी फर्स्यौट गर्नु पर्नेछ ।

दफा/प्रावधान	व्यवस्थाहरु
	• फर्स्यौट भएको बेरुजुको लगत कट्टा गर्न ७ दिनभित्र लेउअले महालेखापरीक्षकको कार्यालयमा पठाउनु पर्नेछ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयले सोको लगत कट्टा गरी सात दिनभित्र समबन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी गराउनु पर्नेछ । • लेउअलाई बेरुजु फर्स्यौटमा थप जिम्मेवार बनाउन खोजेको छ।
वित्तीय उत्तरदायित्त्व (दफा ५०)	• यो ऐन बमोजिम योजना छनौट गर्ने, मखस तयार गर्ने, बजेट प्रस्ताव, सरकारी सम्पत्ति संरक्षण, बजेट समर्पण तथा योजनाको अनुगमन गरी वित्तीय उत्तरदायित्त्व कायम गर्ने गराउने कर्तव्य संवैधानिक प्रमुख र सम्बन्धित मन्त्री वा राज्यमन्त्रीको हुनेछ । • लेखा राख्ने, खर्च गर्ने, बेरुजु फर्स्यौट लगायत वित्तीय उत्तरदायित्त्व बहन गर्ने जिम्मेवारी सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृतको हुनेछ । • मन्त्री वा राजयमन्त्रीबाट वित्तीय उत्तरदायित्त्व बहन भए नभएको सम्बन्धमा प्रधानमनैबाट र लेउअ वित्तीय उत्तरदायित्त्व बहन गरे नगरेको संवैधानिक निकायको हकमा निकाय प्रमुख र अन्य निकायको हकमा मन्त्री वा राज्यमन्त्रीबाट निगरानी गर्ने । • वित्तीय उत्तरदायित्त्व आयोगले गर्नुपर्ने काम प्रम, मन्त्री वा राज्य मन्त्री तथा संवैधानिक निकायका प्रमुख, लेउअ लाई जिम्मेवारी तोकी जिम्मेवारीलाई स्पष्ट र समग्रतामा हेरिएको ।
आर्थिक कार्यविधि सम्बन्धी मार्गदर्शन (दफा ६१)	• प्रदेश र स्थानीय सरकारले आर्थिक कार्याविधि सम्बन्धी कानून बनाउँदा यस ऐनको प्रतिकूल नहुने गरी बनाउनु पर्नेछ । • तीनवटै तहका आर्थिक कार्यविधि कानूनमा सिद्धान्त र नीतिमा एकरुपता कायम गर्न खोजेको छ ।
सूचना प्रविधिको प्रयोग गर्ने (दफा ६२)	• यो ऐन अनुसार बजेट तथा लेखा सम्बन्धी कार्यलाई व्यवस्थित गर्न सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी नेछ । मलेनिकाले प्रणाली विकास गर्ने । प्रणाली विकास गर्दा मलेनिकाको स्वीकृत गर्नुपर्ने छ । • कानूनी रुपमा सूचना प्रविधिलाई सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको अभिन्न अंग मानिएको, बजेटिङ्ग, लेखाङ्कन र प्रतिवेदन प्रणालीमा एकरुपता, शिघ्रता र शुद्धता कायम गर्न खोजिएको छ ।
विदेशस्थित नियोगको कारोवार सम्बन्धी व्यवस्था -दफा ६४)	• नेपाली नियोगको राजस्व व्यवस्थापन, खाता सञ्चालन, बजेट निकासा र खर्च, धरौटी तथा लिलाम सम्बन्धमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले छुट्टै कार्यविधि बनाउनेछ । • विदेशस्थित नियोगहरुलाई सम्बन्धित देशको विधि अनुसार काम गर्न कानूनी रुपमा सहजीकरण गर्न खोजिएको छ ।

ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वय गर्न अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरु

- पर्याप्त जानकारी गराउने : ऐन तथा ऐनका प्रावधान कार्यान्वियनमा सहजीकरण र स्पष्ट गर्न नेपाल सरकारले जारी गरेको नयाँ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली, २०७७ का प्रावधानबारे पदाधिकारी तथा सरोकारवालाहरुबीच पर्याप्त छलफल, अन्तरक्रिया, गोष्ठि तथा प्रचार प्रसार मार्फत सरोकारवाला सबैलाई जानकारी गराउनु पर्ने ।
- क्षमता विकास गर्ने : सार्वजनिक आर्थिक प्रशासनको मुख्य काममा जिम्मेवार कार्यालय प्रमुख तथा आर्थिक प्रशासन प्रमुखलाई ऐन तथा नियमावलीका प्रावधान कार्यान्वियन गर्नको लागि अल्पकालीन तथा सेवाकालीन तालिम मार्फत आवश्यक ज्ञान तथा सीप अभिवृद्धि गर्नुपर्ने ।
- सक्रियता, सहभागिता, स्वअध्ययन, ज्ञान व्यवस्थापन तथा अभ्यासमा जोड दिने : कार्यालय प्रमुख, आर्थिक प्रशासन प्रमुख तथा अन्य जिम्मेवार व्यक्तिको सक्रियतापूर्वक कार्य गर्नुपर्ने ।
- समन्वय तथा सहकार्य : तहगत, निकायगत र शाखाबीच समन्वय हुनुपर्ने ।
- सबै निकायमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी लागु गर्ने ।
- ऐनका प्रावधान प्रतिकुल नहुने गरी प्रदेश तथा स्थानीय तहका आर्थिक कार्यविधि कानूनहरु समयमा तर्जुमा गरी कार्यान्वियनमा जोड दिने ।

साराशं

सार्वजनिक आर्थिक प्रशासन शासन प्रणालीको महत्त्वपूर्ण र सम्बेदनशील विधा हो । सरकारी सञ्चित कोषको प्रभावकारी व्यवस्थापन, सरकारको वार्षिक योजना तर्जुमा, खर्च प्रणाली, लेखाङ्कन, प्रतिवेदन, आन्तरिक नियन्त्रण लगायत वित्तीय उत्तरदायित्त्व सुनिश्चित गर्दै सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनलाई नतिजामुखी, जवाफदेहि, पारदर्शी पारदर्शी र अनुशासित बनाउन ऐन कार्यान्वियनमा आएको छ । उक्त ऐन तथा ऐन अन्तर्गत बनेको नियमावलीको प्रभावकारी कार्यान्वयन मार्फत आर्थिक सुशासन र स्थायीत्त्व कायम गर्नु नेपाल सरकारको लागि निकै महत्त्वपूर्ण छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली ।
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रका हेण्ड आउटस ।
- PFM reform strategy for Nepal: 2016-2025, PEFA II Phase
- Fiscal Responsibility and Budget Management Act, 2003, Government of India
- Fiscal Responsibility Act, 2007, Nigeria

नेपालको आर्थिक नीतिः वर्तमान अवस्था र अबको बाटो

बोलराज आचार्य*

पृष्ठभूमि

आदिमकालमा मानव प्राणीको विकास भएसँगै क्रमश व्यक्ति, परिवार, समाज र राष्टको अवधारणा विकास हुदै गयो । मनुस्मृती, कौटिल्यको अर्थशास्त्र समेतले राज्य सञ्चालनका लागि श्रोतको व्यवस्थापन गर्ने विषयमा प्राथमिकता दिएको देखिन्छ । मनुस्मृतीमा आफुले आर्जन गरेको आयको एक दशांस राज्यलाई प्रदान गर्ने र राज्यले शान्ति, सुरक्षा र अमनचयनको व्यवस्था गर्ने भन्ने उल्लेख भएको पाईन्छ । नेपाल शब्द एवं मुलुकको उत्पत्तिसँगै विभिन्न समयकालमा भिन्न भिन्न प्रकारले शासन सञ्चालन भएका छन । ती मध्ये मुख्यरुपमा किरातकाल, लिच्छविकाल, मल्लकाल, शाहकाल, राणाकालका नाममा विविध प्रकारले राज्य सञ्चालन गरेका छन । राणाकालमा कच्चा नछोड्नु, जम्मा नजोड्नु भन्ने कथन प्रचलनमा थियो । राणा शासकले सत्ता मार्फत राज्यको आर्थिक श्रोतमा पूर्ण पहुँच र नियन्त्रण राखेका थिए । वि.सं. २००७ मा प्रजातन्त्रको स्थापना सँगै वि.सं. २००८ देखि वार्षिक बजेट व्यवस्था र वि.सं. २०१३ देखि योजनावद्ध विकास प्रणालीको शुरुवात भएको पाइन्छ ।

राज्यले अवलम्बन गरेको राज्य नियन्त्रित अर्थ व्यवस्थाबाट मुलुक वि.सं. २०४० ताका चरम संकटमा फस्न पुग्यो । विश्व बैंक, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष लगायतको सुझाव र सिफारिस एवं हाम्रो बाध्यताविच अर्थव्यवस्थालाई क्रमशः खुला र बजारमुखी अर्थब्यवस्था उन्मुख गराउँदै गइयो । नेपालको शासनको बागडोर विगतमा केहि व्यक्ति नियन्त्रित र निर्देशित थियो । समष्टिगत अर्थ व्यवस्थामा समाजवादी अर्थव्यवस्था, पूँजीवादी अर्थव्यवस्था र मिश्रित अर्थव्यवस्था प्रचलनमा देखिएपनि हाल खुल्ला बजार अर्थतन्त्र उन्मुख विश्व अर्थतन्त्रले लोक कल्याणकारी राज्यको भावनामा अभिवृद्धि ल्याएको पाइन्छ । प्रजातन्त्रको पुर्नवहाली पश्चात अर्थतन्त्रलाई राज्य नियन्त्रित बन्द अर्थतन्त्रवाट क्रमशः उदारवादी र खुला अर्थतन्त्र उन्मुख गराईयो । नेपालले विभिन्न कालखण्ड पार गर्दै हाल सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रातत्मक शासन व्यवस्था बिद्यमान छ ।

आर्थिक नीति

देशको आर्थिक प्रणालीसँग सम्बन्धित कृषि, उद्योग वाणिज्य लगायतका क्षेत्रगत नीतिहरु निर्देशित गर्ने समष्टिगत नीति नै आर्थिक नीति हो । उत्पादनशिल श्रोत र साधनको व्यवस्थापन र विनियोजनबाट अर्थ व्यवस्थालाई चलायमान गरी अपेक्षित लक्ष्य हाँसिल गर्न सरकार प्रयत्नरत रहेको देखिन्छ । सरकारले निश्चित आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्नका लागि खर्च र आम्दानीको माध्यमबाट आर्थिक नीति र यसका मुख्य विषयवस्तुहरु (वित्त नीति, मौद्रिक नीति, विदेशी विनिमय नीति, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन नीति) मार्फत आवश्यक व्यवस्थापन

* निर्देशक आन्तरिक राजस्व विभाग ।

गर्ने गरिन्छ । देशको आर्थिक विकासको अवस्था, फण्डको उपलब्धता, खर्च गर्नुपर्ने आवश्यकता लगायत सो देशको राजनीतिक एवं सामाजिक विकास र स्तरका आधारमा आर्थिक नीतिका उद्देश्यहरु प्राथमिकिकरण गरिएको पाईन्छ । यद्यपी मुख्य उद्देश्यहरुमा आर्थिक वृद्धी, आर्थिक स्थायित्त्व, रोजगारी श्रृजना, सामाजिक सुरक्षा, सन्तुलित विकास, गरिबी निवारण, समाजिक न्याय इत्यादी रहेको देखिन्छ ।

समष्टिगत आर्थिक नीति (Macro Economy Policy) मा मुख्यत ३ वटा अर्थ व्यवस्था- समाजवादी अर्थव्यवस्था, पूँजीवादी अर्थव्यवस्था र मिश्रित अर्थव्यवस्था प्रचलनमा छन । तथापी हाल विश्वव्यापीरुपमा Extreme खालको समाजवादी व्यवस्था वा खुल्ला बजार अर्थतन्त्र (Open Market/Laissez Fair Economy) उन्मुख भएको देखिन्छ । यसले लोक कल्याणकारी राज्यको भावनामा अभिवृद्धि ल्याएको पाइन्छ । यस व्यवस्थामा मुख्यत स्वतन्त्र आर्थिक गतिविधि गर्न छुट, व्यक्ति र परिवारलाई समृद्ध हुने प्रेरणाको प्रयोग, सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था र सरकारको न्युनतम हस्तक्षेप लगायतका पक्षमा जोड दिएको पाईन्छ ।

आर्थिक नीतिले मूलुकमा उपलब्ध देहायका ३ वटा कुरालाई व्यवस्थापन गरी सो को कुशल प्रयोगबाट अर्थतन्त्रमा अपेक्षित सुधारको अपेक्षा गर्दछ ।

- मूलुकमा उपलब्ध सम्पत्ति -प्राकृतिक सम्पत्ति, मानविय सम्पत्ति (जनशक्ति) र वित्तीय सम्पत्ति (बैंक कृषि बजार र व्यापार)
- आर्थिक गतिविधि/कृयाकलापको व्यवस्थापन
- समाजिक सुरक्षा वा लोक कल्याणकारी राज्यको व्यवस्थापन

देशले अवलम्बन गरेको आर्थिक नीतिले आफ्नो प्राकृतिक सम्पत्तिको उपयोग र कुशल व्यवस्थापन गर्ने अपेक्षा गरिन्छ । कतिपय अवस्थामा आफ्नो प्राकृतिक सम्पत्तिको उपयोग र कुशल व्यवस्थापन गर्नु फरक विषय हो । यसको व्यास्थापन गर्न सक्दा वोत्सवानामा हिरा खानी वरदान भयो, जसको सहारामा आमुल विकास गऱ्यो भने व्यवस्थापन गर्न नजान्दा सियरालियोनमा हिरा खानी श्राप भयो, जसले राज्यलाई द्वन्दमा लग्यो । प्राकृतिक सम्पत्ति वा खनिजको सन्दर्भमा सो सम्पत्ति पुनःनविकरणीय कति हो भन्ने कुराबाट सम्पन्नता निर्धारण हुन्छ । मानविय सम्पत्ति Guiding / Driving Resource हो, जो कति आयुको, स्वस्थ र शिक्षित हो भन्ने कुरामा सम्पन्नता निर्धारण हुन्छ । वित्तीय सम्पत्तिमा पूँजी बजार देखि ब्यापार सम्म Fair Market Based छ छैन भन्ने कुराबाट सम्पन्नता निर्धारण हुन्छ । सक्षम अर्थतन्त्र हुन बढी भन्दा बढी व्यक्तिसँग पैसा हुन आवश्यक छ । उत्पादन सँगै किन्ने व्यक्ति र उसको किन्न सक्ने क्षमता आवश्यक पर्दछ । नत्र लगानी खतरामा पर्दछ । प्रत्येक व्यक्ति आफ्नो उन्नती, प्रगती र सम्पन्नतातर्फ उन्मुख हुन्छ । त्यसलाई संरक्षण र जगेर्ना राज्यपक्षबाट हुनुपर्दछ । तब राज्य सबल हुन्छ । यदी कसैले करोड कसैले लाख र कसैले आफ्नो भए आफ्नो हुनेले आफु सडकछाप भएपछी हुनेलाई छाड्दैन र त्यसबाट द्वन्द/अशान्तीको अवस्था श्रृजना हुनथाल्छ ।

सरकारले वार्षिक बजेट पूर्व पेश गर्ने सरकारको नीति तथा कार्यक्रम र सरकारको आय-व्ययको सार्वजनिक जानकारी बजेट वक्तव्यमा पेश हुने नीति तथा कार्यक्रमहरुको समग्रता नै आर्थिक नीतिको रुपरेखा हो, जसलाई वित्त नीति भनिन्छ । वार्षिक बजेट वक्तव्यपश्चात नेपाल राष्ट्र बैकबाट जारी हुने मौद्रिक नीतिले वित्तीय

व्यबस्थापनका कार्यक्रम र नीति घोषणा गर्दछ, जसलाई वित्तीय वा मौद्रिक नीति भनिन्छ । यी नीतिहरु एक अर्काका परिपुरक हुन तर एक अर्कामा फरक धार अर्थात एउटा सँकुचनकारी भए अर्को विस्तारकारी हुन्छन् । एक अर्कोले माग र पूर्तिको आवश्यक व्यवस्थापन गरी अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउदछन् ।

वर्तमान अवस्थाः

नेपालमा विगतको परम्परागत र निर्देशित अर्थव्यवस्थामा राणाकालको कच्चा नछोड्नु, जम्मा नजोड्नु भन्ने धरातलबाट वि.सं. २००७ को प्रजातन्त्र प्राप्तिपश्चात रुपान्तरण भयो । प्रजातन्त्र स्थापनासँगै वि.सं. २००८ देखि वार्षिक बजेट व्यवस्था प्रणाली र वि.सं. २०१३ देखि योजनावद्ध विकास प्रणालीको शुरुवात भयो । राज्यले अवलम्बन गरेको राज्य नियन्त्रित अर्थव्यवस्थाबाट मुलुक वि.सं. २०४० ताका चरम संकटमा फस्न पुग्यो । विश्व बैंक, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष लगायतको सुझाव र सिफारिस एवं हाम्रो बाध्यताविच अर्थव्यवस्थालाई क्रमशः खुला र बजारमुखी अर्थव्यवस्था उन्मुख गराउँदै गइयो । वि.सं. २०४६ को आन्दोलन पश्चात्को प्रजातन्त्र पुर्नबहाली भएपछि राज्यले पूर्णत खुला र बजारमुखी अर्थव्यवस्था अवलम्बन गरेको देखिन्छ । तथापी कुल जनसंख्याको दुई तिहाई (कृषिमा आश्रित) जनसंख्या दरिद्रताको दलदलबाट माथि उठ्न सकेको देखिदैन । थोरै मानिसको हातमा मात्र सम्पत्ति र आय आर्जन गर्ने श्रोत खुम्चदा, त्यसको प्रभावकारी नियमन सरकारबाट हुन नसक्दा, बिचौलिया र जुवाडे प्रवृति हावि हुँदा आम मानिस दरिद्रता तर्फ धकेलिएका छन । यसलाई आठ दशकपछिको विनासकारी महाभुकम्पले थप शिथिल बनायो भने छिमेकी मुलुकको पाँच महिना लामो अघोषित नाकाबन्दीले थप धरासायी बनायो । यसबाट गरीबीको सीमारेखा नजिक रहेका नेपालीको गरिबी उन्मुख भएको आँकडालाई राष्ट्रिय योजना आयोगबाट प्रकाशित विपद् पछिको आवश्यकता आँकलन प्रतिवेदन लगायतले उल्लेख गरेका छन । कोभिड-१९ को महामारीले विश्वलाई सन् १९३० को विश्वव्यापी आर्थिक मन्दी पछिको विषम र मानवीय एवं आर्थिक संकट उत्पन्न गराएको छ ।

नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा गरेका प्रतिवद्धतामध्ये सन् २०००–२०१५ को सहश्राब्दी विकास लक्ष्य (MDG) का अधिकांश लक्ष्य हाँसिल गरे पनि हालको अवस्थाबाट दिर्घकालिन विकास लक्ष्य हाँसिल गरी सन २०२२ सम्म राष्ट्र संघद्वारा परिभाषित अतिकम विकसित मुलुकको दर्जाबाट स्तरोन्नती गर्ने आकांक्षा हाँसिल हुन असम्भव प्राय देखिन्छ । गतिहिन आर्थिक वृद्धिको दुश्चक्र तोड्न राजनीतिक स्थिरतासँग सँगैको विकासको अभियानमा दिर्घकालिन राष्ट्रिय सम्मती भएको देखिदैन । विगत ४ दशकको २ देखि ५ प्रतिशतको आर्थिक वृद्धि र पछिल्लो दशकको औषत ४ प्रतिशतको आर्थिक वृद्धिलाई ७ देखि १० प्रतिशत पुऱ्याउनु पर्ने आवश्यकतालाई कोभिड १९ को विषम परिस्थितीले नराम्रो धक्का दिएको छ । पछिल्लो ३ दशकको जुवाडे प्रवृत्तिको लाहुरे अर्थतन्त्र (विप्रेषणमा निर्भर) बाट रुपान्तरण गर्दै छोटो समयमा कायाकल्प गर्न सक्षम केही पूर्विय मूलुक (Asian Tigers) को अनुभव र प्रयोग एवं विश्वका उदयमान अर्थतन्त्र भएका दुई छिमेको राष्ट्र चिन र भारतको समिप्यताको उपयोग गर्न सहज देखिदैन ।

नेपालको कुल जनसंख्या मध्ये ८३ प्रतिशत जनता (राष्ट्रिय जनगणना-२०६८) ग्रामिण क्षेत्रमा बसोबास गर्दछन् तथापी हालका नगरपालिका समेतको शहरी जनसंख्या करिब ३८ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ । ग्रामिण क्षेत्रका करिब ९० प्रतिशत घर परिवारको मुख्य पेशा कृषि रहेको छ । गरिबीको रेखामुनी रहेको जनसंख्याको दुई

तिहाई जनसंख्या कृषिमा निर्भर रहँदै आएका छन । कुल ग्रार्हस्थ उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको अनुपात एक तिहाई मात्र छ । करिब १० लाख घर परिवार भूमिहिन छन । २२ हजार घर परिवार मुक्त कमैयाका रुपमा रहेका छन् । शहरी क्षेत्र र विकासले छोएका अधिकांश ठाउँमा उब्जनशिल खेतबारी घडेरीका रुपमा प्लटिङ्ग गर्ने क्रम रोकिएको छैन् । हाम्रो कृषि क्षेत्रको उत्पादन र उत्पादकत्व दक्षिण एसियामै सबैभन्दा न्यून छ । विगत केही दशक अघिसम्म कृषि जन्य वस्तु निकासीकर्ताको रुपमा रहेको हाम्रो मुलुक केही वर्षको औषत ३५ अर्बको चामल, तरकारी, फलफुल, माछामासु आयात गर्ने अवस्थामा गुज्रिरहेको अवस्था विद्यमान छ ।

समष्टिगत आर्थिक सूचकहरू मध्यको वृद्धि सूचक कुल गार्हस्थ उत्पादनको प्रदेशस्तरको कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुमान गर्ने कार्य आर्थिक वर्ष २०७५।०७६ देखि शुरु गरिएको थियो । चालु आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ को अनुमानित राष्ट्रिय वार्षिक कुल गार्हस्थ उत्पादन (उत्पादनको मुल्यमा) ४२ खर्व ३६ अर्ब ३२ करोड मध्ये वाग्मती प्रदेशको सबैभन्दा बढी ३७.७ प्रतिशत र कर्णाली प्रदेशको सवैभन्दा कम ४ प्रतिशत रहने अनुमान छ । आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ बाट (पहिलो पटक) राष्ट्रिय तहको कुल गार्हस्थ उत्पादन System of National Accounts २००८ मा आधारित भएर अन्तर्राष्ट्रियस्तरिय आद्योगिकरण वर्गिकरणको सस्करण ४.१ अनुसार तयार गरिएको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७६।०७७ मा कोभिड–१९ महामारीबाट नेपालको अर्थतन्त्र अत्यन्त प्रभावित (२०७१।०७२ को महाभूकम्पबाट सिर्जित आर्थिक क्षति भन्दा उच्च) हुन गई पछिल्लो दुई दशकमै पहिलोपटक २.१२ प्रतिशतले ऋणात्मक आर्थिक बृद्धि रहेको अनुमान छ । चालु आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ मा प्रति व्यक्ति कुल गार्हस्थ उत्पादन अमेरिकी डलर ११९१ पुगेको अनुमान छ । पछिल्ला वर्षहरुमा वस्तु तथा सेवाको औसत मुल्यस्तर बान्छित सिमाभित्र रहदै आएको छ । आर्थिक वर्ष २०७६।०७७ मा वस्तु तथा सेवाको औसत मुल्य स्तर ६.५ प्रतिशत रहेको छ । पछिल्ला वर्षमा वित्तीय पहुच विस्तार हुँदै गएको, वित्तीय कारोवार विद्युतिय प्रणालिमा आवद्ध हुदै गएको छ । कोभिड–१९ महामारीका कारण उत्पन्न असहज परिस्थितिमा पनि आर्थिक गतिविधि चलायमान बनाउन र समष्टिगत आर्थिक व्यास्थापनमा सहजिकरण गर्न कर्जामा विविध सहुलियत लगायतका कार्यक्रम ल्याईएको छ । आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ मा कुल लगानी १८.१ प्रतिशतले वृद्धि भई १३ खर्व १२ अर्ब ७१ करोड पुग्ने अनुमान छ ।

२०७७ फाल्गुण मसान्तसम्मको केहि आकडा देहायको टेवलमा पेश गरिएको छ ।

सि.न.	विवरण	अवस्था
१.	तिर्न बाँकी खुद सार्वजनिक ऋण–	१५ खर्ब ८९ अर्ब ४६ करोड (कुल गार्हस्थ उत्पादनको ३७.३ प्रतिशत पुगेको छ ।)
२.	वाणिज्य बैकको शाखा पुगेको स्थानीयतहको सख्या	७५० पुगेको छ ।
३.	सोधनान्तर स्थिति	६८ अर्बले बचतमा छ ।
४.	चालु खाता	१ खर्व ४८ अर्ब ६८ करोडले घाटामा रहेको छ ।
५.	कुल विदेशी विनिमय सञ्चिती	१४ खर्व ३६ अर्ब ५४ करोड पुगेको छ ।
६.	बिद्युतको पहुच पुगेको जनसख्या अनुपात	९३ प्रतिशत पुगेको छ ।
७.	आधारभुत खानेपानी सुबिधा पुगेको जनसख्या अनुपात	९१.५ प्रतिशत पुगेको छ ।

आर्थिक वर्षगत हिसावमा वैदेशिक व्यापारको केहि आकडा देहायको टेवलमा पेश गरिएको छ ।

सि.न.	विवरण	आ.व. २०७५।०७६	आ.व. २०७६।०७७	आ.व. २०७७।०७८ (१० महिनाको)
१.	कुल वैदेशिक व्यापार	१५ खर्ब १५ अर्ब	१२ खर्व ९३ अर्ब	१३ खर्ब ६२ अर्ब
२.	देशको सख्या	१५८	१५५	१५६
३.	कुल वैदेशिक व्यापारमा भार तसंगको व्यापार अनुपात	९ खर्व ७९ अर्ब (६४.६ प्रतिशत)	८ खर्व ९४ अर्ब (६५.६ प्रतिशत)	८ खर्व ०५ अर्ब (६२ प्रतिशत)
४.	कुल वैदेशिक व्यापारमा निर्यातको अनुपात	६.४ प्रतिशत	७.४१ प्रतिशत	७.९६ प्रतिशत
५.	कुल वैदेशिक व्यापारमा आयातको अनुपात	९३.६ प्रतिशत	९२.५९ प्रतिशत	९२.०४ प्रतिशत

विषम परिस्थितिमा पनि अत्यावश्यक सेवाको रुपमा रहेको भन्सार प्रशासनले वैदेशिक व्यापारमा सहजता प्रदान गरेको छ । वैदेशिक व्यापारको तथ्याङ्क हेर्दा कुल वैदेशिक व्यापारको अंश वार्षिक बजेटभन्दा बढी देखिनु, कुल वैदेशिक व्यापारमा निर्यातको अनुपात उल्लेख्य वृद्धि हुन नसक्नु, कुल वैदेशिक व्यापारमा देशगत रूपमा हेर्दा भारतसँगको व्यापार अनुपात करिव दुई तिहाईबाट घट्न नसक्नु जस्ता विषयले व्यापारमा विविधिकरण गर्न नसकिएको, व्यापार घाटा अत्यधिक रहेको अवस्था जाहेर गर्दछ ।

अब गर्नुपर्ने सुधार

उर्जा, कृषि र पर्यटन सँगसँगै नेपालको भौगोलिक अवस्थितिको पनि आफ्नै सम्भावना छन । उदियमान विशाल दुई छिमेकी देशको सामिप्यताबाट नेपालले भौतिक ओसार पसार गर्नु नपर्ने एवं दुर सञ्चार, हवाई यातायात, वित्तीय मध्यस्थता जस्ता आधुनिक सेवा क्षेत्रमा ठूलो फड्को मार्न सकेमा ज्ञानमा आधारित नयाँ उद्योग जन्मने र परम्परागत उत्पादनमुलक उद्योगको क्षमता पनि अभिवृद्धि हुने आशा राख्न सकिन्छ । नेपालमा आधुनिक उद्योग विकास प्रयास थालनीको छ दशकसम्म पनि औद्योकिकरणको आधारभूमी तयार हुन सकेको छैन । नेपालमा दिर्घकालिन रुपमा कुनै क्षेत्रको विकास नै भएन भन्दा अतिसयोक्ति नहोला । विगत एक दशक बढीको तथ्याङ्क हेर्दा पूर्वाधार लगायत विकास निर्माणका क्षेत्रमा सरकारी लगानी कम हुदै (करिव ५० प्रतिशतबाट एक तिहाई सिमित) गएको छ। सरकारी खर्चको अधिकांश भाग अनुत्पादक क्षेत्रमा प्रयोग भइरहेको छ । बजेटबाट घोषित रुपमा नै सन् १९९० मा उदारीकरण प्रयोग गरियो ।

उदारीकरणले राज्य नियन्त्रितबाट सहजिकरण, निषेधित ब्यापारबाट उदार ब्यापार, एकाधिकार/कार्टेलिङ्गबाट प्रतिस्पर्धी र Licensing बाट De–Licensing मा जाने अपेक्षा अर्थात Narrow Orthodoxy बाट Modern Economy मा जाने कल्पना गरिएको थियो । जसबाट आर्थिक वृद्धिमा केही सुधार, निजि क्षेत्रको विकास, सामाजिक पक्षको सुधार भई Macro-Economic Framework Discipline मा रह्यो । तथापी यसलाई स्थिर बनाउन र संस्थागत गर्दै अन्य पक्षमा अन्तर-सम्बन्धित गर्न सकिएन । अर्थतन्त्रको स्थायी उपचार भनेको देशभित्रको रोजगारी श्रृजना र उत्पादकत्व वृद्धि गर्नु हो । हाम्रो आर्थिक सुधार, अवसर र कार्यक्रमबाट

अर्थतन्त्रलाई Pick Up गराउन सकिन्छ । Asian Tigers को Knowledge र चीन र भारतको सामिप्यता, विहारको उदाहरणबाट अर्थतन्त्र रुपान्तरण गर्न ४/५ वर्षमा संभव छ। जसका लागि Sustainable Development Plan को तर्जुमा गरी सो को प्रभावकारी कार्यान्वयन सँगै LDC Graduate का लागि समुन्नत र समृद्ध नेपाल, जहाँका प्रत्येक नेपालीलाई शिक्षा, स्वास्थ्य र विकासमा सहभागिताका पर्याप्त अवसर हुने अवस्था बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

Sustainable Development Plan (SDP) प्राप्त गर्ने 4 Pillars

१. Economic Development – Energy, tourism, Agro Industries
२. Social Capital Cash / Empower
३. Infrastructure Development – Road, Bridge Airport, Electricity
४. Institutional Framework – Justice, Security, ICT and Federalism

SDP प्राप्त गर्ने 4 Pillars मध्येको Economic Development को RBM (Result Based Management) कसरी गर्ने त ?

- उक्त कार्यका लागि RBM को Second Feature - Accountability को प्रत्याभुती, त्जष्चम को Target Set गर्नु पर्दछ। जस्तै कृषि क्षेत्रको लगानी वृद्धि गरी ५ प्रतिशत आर्थिक वृद्धि गर्ने जसले रोजगारीका ४० प्रतिशत हिस्सामा योगदान इत्यादी।
- Small vision is Crime भन्ने भनाईलाई आत्मसात र केन्द्रविन्दु मानी विश्वका ठूला र विकसित अर्थतन्त्रको इतिहाँस भन्दा भर्खरै Asian Tigers का रुपमा स्थापित राष्ट्र मध्येको इतिहास र यथार्थबाट आफ्नो माटो/परिवेश अनुकुलको SDP तयार गर्ने जसमा मुख्य मुख्य राजनितिक दलको आम समर्थन आवश्यक छ। जसबाट हाम्रो मिश्रित संसदिय शासन प्रणालीमा देखिन सक्ने मिलेमतोको सरकारको अपनत्व हुन आवश्यक छ।
- SDP Implementation Phase को Mid Term Plan लाई आधार मानी LDC Graduation हुने कार्यक्रमलाई Focus गर्ने।
- आर्थिक सामाजिक क्षेत्रिय वर्गिय साँस्कृतिक लगायतका क्षेत्रको विकासलाई SDP सँग Inter-linkage गर्ने।
- समग्रमा SDP का ३ वटा Phase को Implementation मा SDP का Target हाँसिल गर्ने ४ वटा Pillars को छुट्टा छुट्टै Target Fix गरी Short Term, Mid Term / Long Term Plan बनाउने र त्यसको व्यवस्थापन र उत्तरदायित्त्व प्रत्याभुति गरी Result Based Management गर्ने। जसबाट क्रमशः देशको आर्थिक विकासको चरणबद्ध श्रृङ्खला अर्थात कृषि क्षेत्रको विकास औद्योकिकरण र सेवा क्षेत्रको विकास हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । SDP का ४ Pillars मध्ये Economic Development लाई Prioritized गर्ने प्रत्येक pillars का चरण र विकासलाई SDP को ३ चरणको Implementation Phase मा आवद्ध विस्तृतिकरण गर्ने। जसबाट माथि उल्लेखित Arrow Orthodoxy बाट Modern Orthodoxy मा रुपान्तरणमा Modernized / Diversified Economy विकासमा हाम्रो संकुचित Remittance Based आयातमुखी अर्थतन्त्रको Structure नै परिवर्तन गरी Transform भई दिगो समावेशी समुन्नत अर्थतन्त्रको विकासबाट आम नेपालीको चाहना अनुसारको नयाँ र समृद्ध नेपाल बनाउन संभव छ।

गतिहिन आर्थिक वृद्धिको दुश्चक्र तोड्न राजनीतिक स्थिरता सँगसँगैको विकासको अभियानमा दिर्घकालिन राष्ट्रिय सम्मती कायम गर्न अत्यावश्यक छ । विगत ४ दशकको न्यून आर्थिक वृद्धिलाई ७ देखि १० प्रतिशत पुऱ्याउनु पर्ने आवश्यकतालाई कोभिड १९ को विषम परिस्थितीले नराम्रो धक्का दिएको छ । पछिल्लो केहि दशकको जुवाडे प्रवृत्तिको लाहुरे अर्थतन्त्रबाट रुपान्तरण गर्दै छोटो समयमा कायाकल्प गर्न सक्षम केही पूर्विय मूलुक (Asian Tigers) को अनुभव र प्रयोग एवं विश्वका उदयिमान अर्थतन्त्र भएका दुई छिमेको राष्ट्र चिन र भारतको समिप्यताको भरपुर उपयोग गर्नुपर्ने देखिन्छ । नेपालको ग्रामिण क्षेत्रमा बसोबास गर्ने अधिकांश घर परिवारको मूख्य पेशा कृषि रहेको छ । गरिबीको रेखामुनी रहेको जनसंख्याको दुई तिहाई जनसंख्या कृषिमा निर्भर रहनु र कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको अनुपात एक तिहाई रहेकोमा कृषिलाई व्यासायिकरण र विविधिकरण गरी र कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको अनुपात बढाउनु पर्ने देखिन्छ । आर्थिक वर्ष २०७६।०७७ मा कोभिड-१९ महामारीबाट नेपालको अर्थतन्त्र अत्यन्त प्रभावित भइ २.१२ प्रतिशतले ऋणात्मक आर्थिक बृद्धि रहेको अवस्थालाई अवसरको रुपमा लिइ अपार संभावनाको भरपुर प्रयोग गर्नु पर्छ ।

पछिल्ला वर्षहरुमा वस्तु तथा सेवाको औसत मुल्यस्तर बान्छित सिमाभित्र रहदै आएको अवस्थालाई कायम राख्दै पछिल्ला वर्षमा वित्तीय पहुच बिस्तार हुदै गएको, वित्तीय कारोवार विद्युतिय प्रणालिमा आवद्ध हुदै गएको अवस्थाको उपयोग, कर्जामा प्रदान विविध सहुलियत लगायतका कार्यक्रम भरपुर प्रयोग गर्दै कोभिड-१९ महामारीका कारण उत्पन्न असहज परिस्थितिमा पनि आर्थिक गतिविधि चलायमान बनाउन र समष्टिगत आर्थिक व्यास्थापनमा सहजिकरण गर्नुपर्ने छ । वैदेशिक व्यापारको तथ्याङक हेर्दा कुल वैदेशिक व्यापारको अंश वार्षिक बजेट भन्दा बढी देखिनु, कुल वैदेशिक व्यापारमा निर्यातको अनुपात उल्लेख्य वृद्धि हुन नसक्नु, कुल वैदेशिक व्यापारमा देशगत रूपमा हेर्दा भारतसंगको व्यापार अनुपात करिव दुई तिहाईबाट घटन नसक्नु जस्ता विषयलाई मध्यनजर गरी व्यापारमा विविधिकरण र व्यापार घाटा न्यून गर्दै जानुपर्ने देखिन्छ ।

निष्कर्ष

आर्थिक विकास रातारात हुने विषय होईन । आर्थिक विकासका लागि अर्थतन्त्रका वृद्धि अवयवमा आमूल सुधार आवश्यक छ । आर्थिक नीतिका क्षेत्रगत नीतिहरु र ती क्षेत्रहरुको विकासलाई एक अर्कामा आवद्ध गर्न सकिएमा प्रगति द्रुत गतिमा भएको देख्न पाईन्छ । सन् १९८०।९० को दशकमा नेपालको समानस्तरमा रहेका धेरै राष्ट्रले विकासमा फडको मार्दै विकसित राष्टको सूचिमा दर्ता गर्ने अवस्थामा रहँदा हामी भने विकासशील राष्टको सूचीमा कसरी चढने भनी योजना बनाउने अवस्थामा छौ । पछिल्ला ३ दशकमा प्रजातन्त्र पुर्नवहाली सँगै सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा पुग्दा पर्याप्त राजनीतिक विकास भएको छ । शिक्षा, स्वास्थ्य र जीवनस्तरमा भएको सुधारले केहि अपवाद बाहेक सामाजिक विकासमा अपेक्षित सफलता प्राप्त भएको छ । तथापी आर्थिक विकासको हकमा हाम्रो दिर्घकालिन रणनीतिक सोच, योजना, दुरदृष्टि राख्ने नेतृत्त्वको अभाव नै रहयो । आवधिक योजना, मध्यकालिन खर्च संरचना र वार्षिक बजेटविच तादात्म्य हुन सकेन । राष्ट्रिय महत्त्वका र आर्थिक विकासमा फडको मार्ने ठूला आयोजना प्राथमिकतामा परेनन । समय र लागतमा सम्पन्न हुन सकेका उदाहरण नगण्य छन । हामीले विकास प्रतिको सोच र विकासमैत्री समाज निर्माण गर्न सकेनौ । आर्थिक नीतिका क्षेत्रगत नीतिहरुको अन्तर आवद्धता गर्न सकिएन । वि.सं. २०५० को दशकमा उठन लागेको औधोगिक क्षेत्र

आन्तरिक द्वन्दको चपेटामा पर्यो । वर्षेनी बढदो व्यापार घाटा व्यवस्थापन गर्ने ठोस योजना भएन । सवै पक्षको क्रियाशिलता कमजोर रह्यो । प्रायश राजनीतिक अस्थिरता हावि रह्यो ।

यसर्थ उपरोक्त अवस्था विद्यमान रहदा पनि राष्ट्रिय महत्त्वका आर्थिक विकासमा फडको मार्ने ठूला आयोजना प्रायश अन्तिम चरणमा पुगेका छन । विश्वको प्राकृतिक सुन्दर देश नेपालमा पर्यटनको अपार संभावना छ । बिजुली उत्पादनमा आत्मनिर्भरता उन्मुख छौ । तीन तहका सरकारले गाउँ, गाउँमा विकासको संभावना बढाएका छन् । मध्य पहाडी लोकमार्ग, हुलाकी मार्ग, उत्तर दक्षिण मार्गहरू अन्तिम चरणमा पुग्दा सडक निर्माणमा उल्लेख्य सुधार भएको छ । कृषिमा अनुदान, पकेट क्षेत्र, परियोजना लगायतबाट कृषिमा व्यवसायिकरण र विविधिकरण उन्मुख छ । दातृ निकायहरू विकासमा साझेदारी गर्न तत्पर छन । नीतिगत सहजता छ, आर्थिक रुपान्तरण गर्ने सोच र योजनाहरु छलफलमा छन । आर्थिक विकासको प्रचुर संभावना भएको र राजनीतिक एवं सामाजिक विकासको आधारशिला निर्माण भएको हाम्रो देशमा अबको एक मात्र उच्च प्राथमिकताको एजेण्डा आर्थिक विकास नै हो ।

वि.सं. २०७९ सम्ममा नेपाललाई अति कम विकसित देशबाट विकासशील देशमा स्तरोन्नती गर्दै वि.सं. २०८७ सम्ममा मध्यम आय भएको मुलुकको स्तरमा पुऱ्याउदै अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धता अनुरुप दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्नुपर्ने अवस्थामा छौ । वि.सं. २१०० सम्ममा नेपाललाई समुन्नत मुलुकको स्तरमा पुऱ्याउने लक्ष्य राख्दै दिर्घकालिन सोचका साथ पन्धौ योजना कार्यान्वयनमा छ । यसका लागि दिगो विकास योजनाका साथमा दुरदृष्टि भएको राजनितिक नेतृत्वसहित राज्यका सम्पुर्ण निकाय एवं सम्वद्ध पक्षको तत्परता आवश्यक पर्छ । प्रमुख राजनीतिक दलको ऐक्यवद्धता साथमा निजी क्षेत्र र अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्र/समुदायको समर्थन सहयोग र आम नेपालीको विकासप्रतिको धारणामा परिवर्तन सहितको आत्मसात आवश्यक छ । यसमा समग्र सम्बद्ध पक्षको क्रियाशिलता र सहयोगमा तत्काल अगाडी बढ्न सके हामी हाम्रै मातृभूमि र धरातललाई विश्वको एक सुन्दर, लोभलाग्दो समृद्ध राष्ट बनाउन सक्छौ । यसका लागि हरेक तह र तप्काका सम्बद्ध पक्षको क्रियाशिलता र सहयोगमा जो जे भूमिकामा भए पनि व्यक्तिवादी स्वार्थ भन्दा माथी उठी आर्थिक रुपमा सामुहिक र सामाजिक भाव सहितको राष्ट्रिय स्वार्थ केन्द्रविन्दुमा राखि आ-आफ्नो क्षेत्रबाट सहयोग गर्न सके sustainable development plan को प्रभावकारी कार्यान्वियन पूर्णत सम्भव छ, जसले समृद्ध नेपाल, सुखी नेपालीको नारालाई सफलिभूत बनाउन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक सर्वेक्षण, २०७७।०७८, लगायतका अर्थ मन्त्रालयका प्रकाशनहरू,
- देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिती, आर्थिक वर्ष २०७६।०७७ वार्षिक तथ्याङ्कमा आधारित, नेपाल राष्ट्र बैक,
- देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिती, आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ को ९ महिनाको तथ्याङ्कमा आधारित, नेपाल राष्ट्र बैक,
- आर्थिक वर्ष २०७७।०७८ को प्रादेशिक कुल गार्हस्थ उत्पादन, केन्द्रिय तथ्याङ्क विभाग,
- राष्ट्रिय योजना आयोगका प्रकाशनहरू,
- पूर्व प्रशासक ज्यूहरुका लेखहरु,
- वैदेशिक व्यापारको तथ्याङ्क, आर्थिक वर्ष २०७५।०७६, भन्सार विभाग
- वैदेशिक व्यापारको तथ्याङ्क, आर्थिक वर्ष २०७६।०७७, भन्सार विभाग
- वैदेशिक व्यापारको तथ्याङ्क, आर्थिक वर्ष २०७७।०७८, भन्सार विभाग

आर्थिक उदारीकरण, निजीकरण र विश्वव्यापीकरण

युवराज आचार्य*

पृष्ठभूमि

आर्थिक उदारीकरण र निजीकरण अर्थशास्त्रीय अवधारणा हुन् भने विश्वव्यापीकरणले आर्थिक क्षेत्रभन्दा पनि व्यापक राजनैतिक, सामाजिक-सांस्कृतिक, प्राविधिक, मानवीय लगायत सबै आयामलाई समेटेको अवधारणा हो । विश्वमा आर्थिक उदारीकरणको अवधारणाको शुरुवात सन् 1980 को दशकमा बेलायतबाट शुरु भएको हो । बेलायतका तत्कालिन प्रधानमन्त्री मार्गरेट थ्याचर जसको आर्थिक नीतिलाई थ्याचरिज्म र समकालिन अमेरिकन राष्ट्रपति रोनाल्ड रेगन जसको आर्थिक नीतिलाई रेगनिज्म-बाट भएको हो । आर्थिक उदारीकरणको अवधारणा तथा नीतिलाई अगाडि बढाउने क्रममा तिनै मुलुकहरुले अवलम्बन गरेको महत्त्वपूर्ण औजार(tools) हो, निजीकरण ।

नेपालमा सन् 1980 को दशकको उत्तरार्धमा 1985 मा Structural Adjustment Program (SAP) देखि Economic Liberalization को प्रयास भएता पनि सन् 1990 (प्रजातन्त्रको पूनर्स्थापना) पछि मात्र Economic Liberalization को नीतिलाई अवलम्बन गरेको पाईन्छ ।

विश्वव्यापीकरण भनेको विश्वका देशहरुको अनवरत एकिकरण हो । सरल रुपमा भन्दा संसारका सबै बजारहरु खुला गरी एकिकरण गर्नु हो । विश्वव्यापीकरण भनेको श्रम, वस्तु, पूँजि, सेवा, प्रविधि, बिचार, सूचना आदि तत्त्वहरुको स्वतन्त्र तथा निर्वाद रुपमा आवतजावत र ओसारपसार तथा बिक्री वितरण हुने अवस्था हो भने आर्थिक उदारीकरण अर्थतन्त्र बजार संयन्त्र मार्फत स्वचालित गराउने जहाँ सरकारको भूमिका सहजकर्ता, उत्प्रेरक र नियामकको रुपमा रहने हो । त्यसैगरी निजीकरण सरकारको स्वामित्त्वमा रहेका उद्योगधन्दा ब्यापार व्यवसाय आदिलाई निजीक्षेत्र केन्द्रित बनाउने र सरकारले आफ्नो लगानी त्यसतर्फ केन्द्रित नगर्ने नीति नै हो ।

सन् 1980 को दशकपछि यो आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरण International Wave को रुपमा अगाडि बढीरहेको छन् । WTO, IMF, UNO र यसका Agencies, MNCs, SAARC, BIMSTEC, EU, G7 & G20 आदिजस्ता संस्थाहरुले विश्वव्यापीकरणलाई अगाडि बढाइरहेका छन् । आज कुनै पनि राष्ट्र चाहेर वा नचाहेर पनि आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणबाट अलग बस्न सक्ने अवस्था नै छैन । तसर्थ आफ्नो देशको आन्तरिक क्षमता अभिवृद्धि गरी यसबाट सिर्जित चुनौतीलाई अवसरको रुपमा रुपान्तरण गर्नु नै आजको अपरिहार्यता हो ।

यस लेखको पहिलो खण्डमा आर्थिक उदारीकरणको अर्थ, अवधारणा, यसले देशको अर्थतन्त्रमा पारेका

वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र ।

सकारात्मक तथा नकारात्मक प्रभावहरु, पछिल्लो समयमा आर्थिक उदारीकरणले स्रोत साधनको न्यूनता हटाइदिएको तथा उपलब्ध साधनको न्यूनतालाई सहज बनाइदिएता पनि नेपालजस्ता मुलुकहरुले Economic Liberalization बाट किन अपेक्षित फाइदा लिन सकेनन् र अबको बाटो के हो ? आदिजस्ता विषयहरु समेटिएका छन् । दोस्रो खण्डमा निजीकरण के हो र किन ? निजीकरण कार्यक्रम कार्यान्वियनमा देखा परेका समस्या तथा चुनौतीहरु र निजीकरण कार्यक्रमलाई कसरी सफल बनाउने उपायहरुको खोजी गर्ने प्रयास गरिएको छ । त्यसैगरी तेश्रो खण्डमा विश्वव्यापीकरण र यसले पारेका प्रभावहरु र नेपालजस्ता मुलुकहरुले विश्वव्यापीकरणबाट किन अपेक्षित फाइदा लिन सकेनन् र अबको बाटो के हो ? जस्ता जिज्ञाशाहरु मेट्ने प्रयास गरिएको छ ।

आर्थिक उदारीकरण

देशको अर्थतन्त्रमा सरकारी नियन्त्रणको अन्त्य गर्दै समग्र अर्थतन्त्रमा स्थिरता कायम गर्दै आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न आन्तरिक एवं बाह्य पूँजि र प्रविधिलाई निर्वाध रुपमा उपयोग गर्न सक्ने वातावरणको सिर्जना गर्नु आर्थिक उदारीकरण हो ।

आर्थिक क्रियाकलापमा सरकारको भूमिका कर्ताको रुपमा नरही निजी क्षेत्रको सहजकर्ताको रुपमा रहने अवस्था जसलाई आर्थिक उदारीकरण भनिन्छ । आर्थिक क्रियाकलापमा सरकारको भूमिका कर्ताको रुपमा नरही निजी क्षेत्रको सहजकर्ताको रुपमा रहने अवस्था जहाँ मूल्य नियन्त्रण प्रतिस्पर्धाको आधारमा बजार संयन्त्रले गर्ने, पेशा व्यवसाय शुरु गर्न, विस्तार गर्न, बन्द गर्न तथा गाभ्न स्वतन्त्रता दिइएको हुन्छ ।

"मूल्य, ब्यापार र बजारलाई सरकारी नियन्त्रणबाट मुक्त गर्ने कार्य नै आर्थिक उदारीकरण हो ।"- WDR.

अर्थव्यवस्थामा सरकारी हस्तक्षेपको अन्त्य हुनु नै आर्थिक उदारीकरण हो । आर्थिक कारोवारमा सरकारको सकेसम्म कम हस्तक्षेप हुनु पर्दछ र बजारबाटै आर्थिक निर्णय हुन दिनु पर्दछ । व्यक्तिगत सम्पत्ति र आर्थिक स्वतन्त्रता कुष्ठित हुनु दिनु हुँदैन भन्ने मान्यता नै उदारीकरण हो । अर्थतन्त्रलाई सरकारी नियन्त्रण तथा निर्देशनबाट मुक्त गर्नु र निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन गर्नु नै आर्थिक उदारीकरण हो ।

उदारीकरण भित्र-

- सरकारले आर्थिक गतिविधिमा हस्तक्षेप नगर्ने/अर्थतन्त्रमा सरकारी हस्तक्षपको अन्त्य गर्ने,
- लगानी, उत्पादन र वितरणमा De-control, De-regulation & De- bureaucratization गर्ने,
- सरकारको भूमिका घटाउने (Privatization),
- वस्तु तथा सेवाको उत्पादन मूल्य निर्धारण, रोजगारी, ब्याजदर र विनिमयदर जस्ता कुरामा Market Mechanism लाई Autonomy दिने ।
- International Trade मा वस्तु तथा सेवाको खुला आवतजावत हुन दिने ।
- सरकारी अनुदानको मात्रा घटाउदै जाने ।
- उद्योग, ब्यापार लगायतका आर्थिक क्रियाकलापमा सरकारको भूमिका सहजकर्ता, उत्प्रेरक र नियमकको रुपमा रहने ।

आर्थिक उदारीकरणका पूर्वशर्तहरु -

- Market Institution : Legal & regulatory framework strong हुनुपर्छ ।
- Physical Infrastructure : Transportation, Communication, Information को व्यवस्था प्रभावकारी हुनुपर्छ वा विकास हुने वातावरण हुनुपर्छ ।
- Development private sector हुनुपर्छ ।

Economic Liberalization विशेषताहरु

- अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको प्रत्यक्ष सहभागिता - बजार संयन्त्रको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहने ।
- मूल्य निर्धारण प्रतिस्पर्धाको आधारमा बजार संयन्त्रले गर्ने ।
- आयात प्रतिस्थापन र निर्यातमूखि विकास रणनीतिलाई अंगीकार ।
- सरकारको भूमिका सहजकर्ता, उत्प्रेरक र नियामकको रुपमा रहने ।
- निजी क्षेत्रमैत्री वातावरणको श्रृजना हुने ।
- वैदेशिक पुँजी र प्रविधिलाई आकर्षित गर्ने र समान व्यवहार गर्ने नीतिको अख्तियार ।

आर्थिक उदारीकरणा अवधारणा

विश्वमा आर्थिक उदारीकरणको अवधारणा शुरुवात सन् 1980 (1979) को दशकमा United Kingdom-PM मार्गरेट थ्याचर जसको आर्थिक नीतिलाई थ्याचरिज्म र समकालिन USA President रोनाल्ड रेगन जसको आर्थिक नीतिलाई रेगनिज्मबाट भएको हो ।

नेपालमा सन् 1980 को दशकको उत्तरार्धमा 1985-Structural Adjustment Program (SAP) देखि Economic Liberalization को प्रयास भएता पनि सन् 1990 (प्रजातन्त्रको पूनस्थापना) पछि मात्र Economic Liberalization तर्फ गएको पाईन्छ ।

आज विश्वका कुनै पनि मुलुक Closed Economy मा रहन सक्ने अवस्था नै छैन। सैद्धान्तिक रुपमा Closed Economy भएका देशको Gross Domestic Product(GDP) र and Gross National Product(GNP) समान हुन्छ। बन्द अर्थव्यवस्थामा कुनै देशसँग कुनै किसिमको वैदेशिक सहायता लिने तथा आर्थिक सम्बन्धलाई स्वीकार गरिएको हुदैंन । कतिपयले North Korea, Brazil लाई Closed Economy को example का दिएता पनि North Korea, Brazil are not also absolutely closed economy country भन्न सकिन्छ ।

पछिल्लो दिनमा सरकारको भूमिकामा परिवर्तन, निजी क्षेत्र सक्षम र प्रतिस्पर्धी बन्दै गएको अवस्था, NPM, Re-Inventing Govt.etc को अवधारणा आदिले आर्थिक उदारीकरणलाई अझ बढावा दिएको देखिन्छ ।

आर्थिक उदारिकरणका आयामहरु

आर्थिक उदारीकरणले अर्थतन्त्रका सबै क्षेत्र/आयामहरुलाई समेटेको हुन्छ। आर्थिक उदारीकरणका आयामहरुलाई निम्नानुसार देखाउन सकिन्छ ।

Industrial Sector

- निजी क्षेत्रको संलग्नता
- PEs को निजीकरण
- वैदेशिक लगानीलाई स्वीकार फरक व्यवहार नहुने ।

Trade and Foreign Exchange Sector

- नेपाली मुद्रालाई परिवर्त्यता प्रदान ।
- भन्सार दरबन्दी घटाउने ।
- आयातलाई निर्यातसँग आबद्ध ।

Finance and Monetary Sector

- बैंक तथा वित्तीय क्षेत्र खोल्ने स्वतन्त्रता ।
- ब्याजदर प्रतिस्पर्धाले निर्धारण केन्द्रिय बैंकले हस्तक्षेप नगर्ने ।

Fiscal and Public Enterprises Sector

- करका दरहरु घटाउने ।
- अन्तःशुल्कलाई मूल्यमा आधारित र सीमित वस्तुहरुमा कायम गर्ने ।
- VAT लाई आन्तरिक राजस्वको मेरुदण्डको रुपमा विकास गर्ने ।

Others: Agriculture/ Social Sector / Information

- कृषिमा लिज प्रथा,
- वैदेशिक लगानी खुल्ला गर्ने आदि ।

आर्थिक उदारीकरणबाट नेपालको अर्थतन्त्रमा परेको सकारात्मक प्रभावहरू

आ.व. २०४२।४३ मा Economic Stabilization र आ.व. २०४३।४४ सन् १९८५ मा Structural Adjustment Program लागु भएको जसको फलस्वरुप नेपालमा पनि आर्थिक उदारीकरण तर्फ उन्मुख भएको देखिन्छ । बर्तमान अवस्थामा उदारीकरण परिस्थितिजन्य बाध्यता । आफ्नो आन्तरिक क्षमतालाई प्रवर्द्धन गर्दै चुनौतीलाई अवसरको रुपमा रुपान्तरण गर्नेतर्फ जोड दिनु पर्ने आजको आवश्यक्ता हो ।

सकारात्मक प्रभावहरुलाई निम्नानुसार देखाउन सकिन्छः

- अर्थतन्त्रमा वैदेशिक ब्यापार/लगानीको उल्लेख्य वृद्धि
- भुक्तानी असन्तुलनमा सुधार हुँदै गएको
- निकासी ब्यापारमा वृद्धि (वस्तुगत र देशगत दुवै रुपमा निकासीमा वृद्धि (निकासीमा विविधिकरण ।
- वैदेशिक लगानीको ढोका खुल्ला (खासगरी जलविधुत, सिंचाई, वित्तीय क्षेत्र, सेवा क्षेत्रमा उल्लेख्य वृद्धि ।
- रोजगारीका अवसरहरुमा वृद्धि (स्वदेशी/वैदेशिक (बिप्रेषण आयमा वृद्धि ।
- PEs को निजीकरण
- सूचना र प्रविधिको क्षेत्रमा तिव्रतर विकास ।
- खुल्ला आकाश नीतिको अवलम्बन जसको फलस्वरुप स्वेदेशी र वैदेशिक निजी वायुयानहरुले प्रतिस्पर्धी सेवा प्रदान - पर्यटन उद्योगमा टेवा,
- बैंकिङ्ग तथा वित्तीय क्षेत्रको विकास विस्तार - आधुनिक बैंकिङ्ग सेवाको उपलब्धता ।

- आर्थिक वृद्धि र गरिबी न्यूनिकरण ४२%– १८.७% मा झरेको,
- प्रविधिको विकास र सस्तो प्रविधिको हस्तान्तरण
- निजी क्षेत्रको भूमिकामा वृद्धि PPP
- उपभोक्ताहरुको छनौटको अवसर दायरा बढेको छ ।
- देशभित्र वैदेशिक लगानीमा वृद्धि ।
- तुलनात्मक रुपमा पुँजी बजारको विकास भएको ।

- प्रतिस्पर्धामा वृद्धि - मूल्यमा नियन्त्रण - स्वचालित मूल्य प्रणालीको विकास ।
- GDP को वृद्धिदरमा वृद्धि - सेवा क्षेत्रको योगदान बढ्दो ।
- विदेशी मुद्रा सञ्चितिमा वृद्धि ।

नकारात्मक प्रभावहरु

आर्थिक उदारीकरणका सकारात्मक प्रभावसँगै नकारात्मक प्रभावहरु पनि रहेका छन् । नेपाल जस्तो आन्तरिक उत्पादन कमजोर भएको, निजी क्षेत्रको पूर्ण विकास भइनसकेको, पूर्वाधारको पर्याप्त विकास भइनसकेको, उद्योग धन्दाको पर्याप्त विकास हुन नसकेको, सरकारको भूमिका कमजोर रहेको, राजनीतिक अस्थिरता र लगानीको उपयुक्त वातावरण भई नसकेको हाम्रो जस्तो मुलुकमा आर्थिक उदारीकरणले स्रोत साधनको न्यूनता हटाइदिएको तथा उपलब्ध साधनको न्यूनतालाई सहज बनाइदिएता पनि LDCs मुलुकहरुले Economic Liberalization बाट अपेक्षित फाइदा लिन सकेनन् जसले गर्दा नकारात्मक प्रभावहरु बढेर गयो । जसलाई निम्नानुसार देखाउन सकिन्छ :

- आय र धनको असमान वितरण । १०% जनतामा ५०% स्रोत साधन र ९०% जनतामा ५०% स्रोत साधन रहेको छ ।
- गरिबी अपेक्षाकृत रुपमा घट्न सकेन । गरिबीको गहनता झन् झन् बढेर गयो । अझै पनि निरपेक्ष गरिबीको रेखामुनी १८.७% र बहुआयामिक गरिबीमा रहेको जनसंख्या २८.६५% रहेको छ साथै Gini cofficient- 0.29 रहेको छ । १५ औ योजनामा गरिबी ९.५५% मा र बहुआयामिक गरिबीमा रहेको जनसंख्या ११.५५% मा झार्ने लक्ष्य रहेको छ ।
- स्वदेशी उद्योगहरु अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिस्पर्धामा टिक्न सकेनन् धराशायी भए । जस्तैः जनकपुर चुरोट कारखाना, गोरखकाली टायर उद्योग, बासवारी छाला जुत्ता कारखाना आदि ।
- मुद्रास्फ्रीति झन् झन् बढेर गयो ।
- क्षेत्रीय असन्तुलन झन् झन् बढेर गयो । औषत १०४७।- काठमाडौ १७५० अमेरिकी डलर कर्णाली ७५ अमेरिकी डलर
- ब्यापार घाटा सधैं बढेर गयो । आयात बढे अनुरुप निर्यात बढाउन पकिएन । आयात निर्यात अनुपात १:१३
- ग्रामीण क्षेत्र र कृषि क्षेत्रलाई खासै प्रभाव पारेन Barter System कायमै छ श्रोत बिमुख कृषि क्षेत्र परम्परागत कृषि छदैछ ।
- बेरोजगारी प्रतिशतमा कमी आउन सकेन । वर्षेनी ५ लाख श्रमशक्ति बजारमा आउदा ४.५ लाख श्रमशक्ति खाडीमा । त्यो पनि 3D (difficult,danger & dirty) काममा ।
- वैदेशिक लगानी सोचेअनुरुप भित्रन सकेन । भित्रिएको पनि उत्पादनभन्दा उपभोग्य क्षेत्रमा बढी आकर्षित भयो ।
- बैंकिङ तथा वित्तीय क्षेत्रको विकास भएपनि अधिकांश ग्रामिण जनता आधुनिक बैंकिङ क्षेत्रबाट बञ्चित नै रहे ।
- निजीकरण सोचे अनुरुप अघि बढ्न सकेन Public Enterprises को सञ्चालन राम्रोसँग हुन सकेन । केही

Public Enterprises घाटा झन् झन् बढ्यो । निजीकृत संस्थाको अवस्था झन् दयनिय भएर गयो । ३० वटा Public Enterprises निजीकरण, हाल ५ वटा मात्र कमजोर अवस्थामा सञ्चालन ।

- निजी क्षेत्र प्रतिस्पर्धात्मक र जिम्मेवार ढंगले अघि बढ्न सकेन । कृतिम अभाव, चर्को मूल्यवृद्धि र कालो बजारी कायमै रह्यो ।
- आर्थिक वृद्धिदर औषतमा ५ प्रतिशत भन्दा माथि जान सकेन ।
- MNCs & INGOs सरकार भन्दा शक्तिशाली देखिए ।
- सेवा र वस्तुको गुणस्तरीयता कायम हुन सकेन ।
- GDP को वृद्धिदरमा वृद्धि भए पनि उद्योग र कृषिक्षेत्रको योगदान निरन्तर घट्दो - सेवा क्षेत्रको मात्र योगदान बढ्दो छ । अर्थतन्त्रमा उद्योग र नेपालजस्तो कृषिप्रधान मुलुकमा कृषिलाई आधुनिकीकरण, वैज्ञानिकीकरण, व्यवसायीकरण र बजारीकरण गरी अगाडि बढ्नुपर्नेमा कृषिमै मुलुक परनिर्भर भैसकेको छ । सेवा क्षेत्रभन्दा कृषि र उद्योगक्षेत्रको योगदान बढाउन सकिएन । (१५औ योजनामा कृषि क्षेत्रको योगदान GDP मा २२.३% लक्ष्य रहेको छ ।)

पछिल्लो समयमा आर्थिक उदारीकरणले स्रोत साधनको न्यूनता हटाइदिएको तथा उपलब्ध साधनको न्यूनतालाई सहज बनाइदिएता पनि Least Development Country हरुले Economic Liberalization बाट अपेक्षित फाइदा लिन सकेनन् जसका प्रमूख कारणहरु

- लगानीको उपयुक्त वातावरण भएन ।
- पूर्वाधारको विकास गर्न नसक्दा लगानीका क्षेत्र खुम्चिए ।
- Political stability भएन, राजनीतिक प्रतिबद्धता र दुरदर्शिताको अभाव ।
- Brain drain बढेर गयो जसले देशभित्र दक्ष र सीपयुक्त जनशक्तिको अभाव भयो ।
- Capital flight बढेर गयो लगानी भन्दा लाभांश बढी बाहिरियो ।
- Lack of long-term policy
- Lack of Skillful manpower and appropriate technology
- Comparative advantage, IRR, Trade Mark जस्ता कुराहरुमा जोड दिन सकिएन ।
- Weakness of Economic diplomacy
- Dual Economy र ग्रामिण क्षेत्रमा अझै पनि Barter system कायमै छ ।
- Public Service Delivery कमजोर रह्यो ।
- आन्तरिक लगानीको वातावरण उपयुक्त नहुनु ।
- कृषिलाई व्यवसायीकरण, बजारीकरण र औद्योगिकीकरण गर्न नसकिनु आदिजस्ता कारणहरुले विश्व बजारमा पहुँच भए पनि नेपालले अपेक्षित फाईदा लिन सकेन ।

उदारीकरणको अबको बाटो

- राजनीतिक दलहरु बीच साझा सहमति कायम गर्ने ।
- आन्तरिक क्षमता विकास गर्ने ।
- लगानीमैत्री वातावरण श्रृजना गर्ने ।
- आधारभूत पूर्वाधारहरुको विकासमा जोड दिने ।
- Economic Diplomacy लाई प्रभावकारी बनाउने ।

- राष्ट्रिय उद्योग धन्दा संरक्षणका कार्यक्रम ल्याउने Public Enterprises सञ्चालनको स्पष्ट दृष्टिकोण तय गर्ने
- तुलनात्मक र प्रतिस्पर्धि लाभका वस्तुहरु उत्पादनमा जोड दिने ।
- करको दायरा बढाउने ।
- वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्ने ।
- राजनीतिक अस्थिरताको अन्त्य गर्ने ।
- आयात प्रतिस्थापन र निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने ।
- कृषिलाई व्यवसायीकरण, बजारीकरण र औद्योगिकीकरण गर्ने ।

उदारीकरणबाट बढी भन्दा बढी फाईदा लिन आन्तरिक क्षमताको अभिवृद्धि गर्दै बलियो सरकारको माध्यमबाट सन्तुलित कुटनीतिको अवलम्बन गरी उल्लेखित सुझावहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयनको माध्यमबाट बढी भन्दा बढी लाभ लिई चुनौतीलाई अवसरका रुपमा रुपान्तरण गर्नु अपरिहार्य छ ।

निजीकरण (Privatization)

निजीकरण भन्नाले सरकारको नियन्त्रणमा रहेको सार्वजनिक संस्थाहरुको जिम्मेवार, व्यवस्थापन, र स्वामित्त्व निजी क्षेत्रमा सार्ने काम हो । सरकारको अत्याधिक संलग्नता रहेको अर्थतन्त्रलाई निजीक्षेत्रको अगुवाईमा सञ्चालन हुने बजार अर्थतन्त्रमा परिणत गर्ने कामलाई निजीकरण भनिन्छ ।

राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा सरकारी स्वामित्त्वको सट्टा निजी क्षेत्रको स्वामित्त्व र संलग्नता नै निजीकरण हो । आर्थिक क्रियाकलापमा सरकार कर्ताको रुपमा नरही निजी क्षेत्रको सहजकर्ताको रुपमा मात्र रहने अवस्था हो निजीकरण ।

सीमित अर्थमा निजीकरण भन्नाले सरकारको हातमा रहेका उद्योग, ब्यापार आदिलाई बिभिन्न तरिका र प्रक्रियाबाट निजी क्षेत्रका निजी क्षेत्रका उद्यमी ब्यापारीको हातमा सुम्पनु वा हस्तान्तरण गर्नु हो ।

व्यापक अर्थमा निजीकरण भनेको सरकारको व्यवसायिकरण नियन्त्रण बिनाको सार्वजनिकीकरणलाई निजीकरण मान्न सकिन्छ । जुन आर्थिक उदारीकरणको उपज हो । जसको शुरुवात सन् 1979 मा UK/USA "Reganism & Thecharism" बाट भएको हो ।

निजीकरण ऐन २०५० अनुसार –

"निजीकरण भन्नाले प्रतिष्ठानको व्यवस्थापनमा निजी क्षेत्रलाई सहभागी गराउने, बिक्रि गर्ने, भाडामा दिने, सरकारी स्वामित्त्वलाई जनसाधारणमा लैजाने वा अन्य कुनै माध्यमबाट निजी क्षेत्र वा त्यस्ता प्रतिष्ठानका कर्मचारी, कामदार वा ईच्छुक सबै समूहको आंशिक वा पूर्ण सहभागिता गर्ने गराउने कार्य सम्झनुपर्दछ ।"

यो परिभाषाले निजीकरणको तरिका (modality) समेतलाई जनाँउछ ।

The transfer of ownership, property or business from the government to the private sector is termed privatization. The government ceases to be the owner of the entity or business. The process in which a publicly-traded company is taken over by a few people is also called privatization.

निजीकरण किन ?

- To reduce role of Government on business related activities.
- To enhance role of private sector in National economy.
- To attract Private capital for investment
- निजीक्षेत्रलाई विकासमा सहभागी गराउन,
- सरकारले ब्यापार गर्नु हुँदैन भन्ने मान्यता,
- निजीक्षेत्रसँग बढी Productivity हुन्छ भन्ने मान्यता,
- 3E को अवधारणा–निजी क्षेत्र आर्थिक क्रियाकलापमा सरकारभन्दा श्रेष्ठता हुन्छ भन्ने मान्यता ।

निजीकरण ऐन, २०५० अनुसार -

- नेपालभित्र सरकारी लगानीबाट सञ्चालित उद्योग, व्यवसायहरुको दक्षतामा वृद्धि गरी उत्पादकत्त्व बढाउन,
- प्रतिष्ठानहरुबाट नेपाल सरकारलाई परेको वित्तीय तथा प्रशासनिक भार कम गर्न,
- प्रतिष्ठानहरुको सञ्चालनमा निजी क्षेत्रको सहभागितामा व्यापक वृद्धि गरी समग्र रुपमा देशको आर्थिक विकास गर्न राष्ट्रिय हितको दृष्टिकोणबाट प्रतिष्ठानहरुलाई निजीकरण गरी व्यवस्थित गर्न ।

सार्वजनिक संस्थानको योजनाबद्ध विकास र निजीकरणको क्रम

- नेपालमा पहिलो सार्वजनिक संस्थानको रुपमा वि.सं. १९९३ सालमा विराटनगर जुट मिलको स्थापना पछि शुरु । सार्वजनिक संस्थानको योजनाबद्ध विकासको चरणमा चौथो योजना (वि.सं२०२७–०३२) अझ द्रुत गतिमा अगाडि बढी सातौं योजना (वि.सं. २०४२–४७) मा सार्वजनिक संस्थानको संख्या ६२ पुगेको देखिन्छ । आठौं योजनादेखि सार्वजनिक संस्थानको निजीकरण प्रक्रिया शुरु भएको हो ।
- हाल औद्योगिक क्षेत्रमा १० वटा, व्यापारिक क्षेत्रमा ४ वटा, सेवा क्षेत्रमा ११ वटा, सामाजिक क्षेत्रमा ५ वटा, जनपयोगी क्षेत्रमा ५ र वित्तीय क्षेत्रमा ९ वटा गरी कुल ४४ वटा सार्वजनिक संस्थान अस्तित्त्वमा छन् । ती मध्ये ३८ वटा सार्वजनिक संस्थान मात्र हाल सञ्चालनमा रहेका छन् । त्यसैगरी बिभिन्न ३० वटा सार्वजनिक संस्थान यो बीचमा निजीकरणको प्रक्रियामा लगिसकिएको छ । नीतिभन्दा नेता, विधिभन्दा व्यक्ति र पद्धतिभन्दा परिक्रमा हावी भएपछि PEs मा सुधार तथा निजीकरण प्रक्रिया अपेक्षित रुपमा अगाडि बढ्न सकेन ।

विगतमा विघटनको संघारमा पुगिसकेका कतिपय संस्थानको सुधार कार्यक्रमबाट उच्च प्रतिफल दिन सक्षम भएका छन् । पूर्वाधार विकासलाई गति प्रदान गर्न केही नयाँ संस्थान स्थापना गर्ने क्रम पनि चलिरहेकै छ भने केही संस्थान पुनर्संरचनाको प्रक्रियामा छन् । वास्तवमा सार्वजनिक संस्थानको सुधार २ वटा विकल्प मार्फत हुन सक्दछ । पहिलो, सार्वजनिक संस्थानको कार्यसम्पादन स्तरमा सुधार गर्न व्यवस्थापकीय, प्रविधिगत, व्यवसायिक र प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता अभिवृद्धि गर्दै नीतिगत एवं संरचनात्मक सुधार गर्नुपर्ने आवश्यक्ता देखिएको छ । दोस्रो, निजीकृत संस्थानको समेत कार्यसम्पादनको अवस्था विश्लेषण गरी समग्र सार्ववनिक संस्थानको भविश्यपरक दृष्टिकोण तयार गरी थप केही संस्थानहरुलाई तत्कालै निजीकरण (ppp- model) बाट सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिएको छ ।

निजीकरण कार्यक्रम कार्यान्वयनमा देखा परेका समस्या तथा चुनौतीहरु

- सातौं योजनादेखि नै निजीकरणको प्रक्रिया शुरुवात ३० वटा सार्वजनिक संस्थान निजीकरण गरिएको भएता पनि निजीकरणको प्रक्रिया प्रभावकारी हुन सकेन । पछिल्लो समयमा निजीकरण प्रक्रिया झन्झन् जटिल बन्दै गएको छ । साथै थप सार्वजनिक संस्थानको निजीकरण गर्न त सकिएको छैन नै निजीकृत सस्थाहरुको कार्यकुशलता, प्रतिस्पर्धा र व्यवसायिकता समेत देखिएको छैन । नेपालमा सार्वजनिक संस्थान निजीकरणको लामो प्रक्रिया भएता पनि निजीकरण कार्यक्रम कार्यान्वयनमा देखा परेका समस्या तथा चुनौतीहरु
- निजीकरण सम्बन्धमा स्पष्ट सोच र नीति तय नहुनु – कुन सरकारले चलाउने, कुन निजी क्षेत्रलाई हस्तान्तरण गर्ने,
- सार्वजनिक संस्थान निजीकरण सम्बन्धमा राजनीतिक र प्रशासनिक उच्च नेतृत्त्वमा प्रतिबद्धताको कमि,
- परामर्शदातामा अत्याधिक निर्भर – परामर्शदातालाई जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउन नसक्नु,
- नीतिगत सामञ्जस्यता र एकरुपता नहुनु – राजनीतिक दलहरुको फरक-फरक धारणा – जसले घाटा सहेर भएपनि सञ्चालन गर्नपर्ने बाध्यता,
- कहिल्यै नटुङ्गिने बिघटन प्रक्रिया – लिक्विडेशनको प्रक्रिया अत्यन्तै लामो र जटिल – हेटौंडा कपडा उद्योग २३ वर्ष वर्षसम्म टुङ्गिएन ।
- अनुगमन मूल्याङ्कन प्रणाली कमजोर
- जग्गा अतिक्रमणको विषयलाई सम्बोधन गर्न नसक्नु,
- निजीकृत निकायहरु न्यायिक निकायमा गई त्यस्ता विषयहरु समयमै नटुङ्गिनु,
- निजीकृत निकायको सम्पत्तिको ब्यवस्थापन र संरक्षण गर्न कठिनाई,
- समयमै हिसाब मिलान हुन नसक्नु,
- निजी क्षेत्रको विकास र लगानीको वातावरणमा पर्याप्त मात्रामा सुधार नहुनु – श्रम समस्या, पूर्वाधारको कमी, असुरक्षा, प्रक्रियागत झन्झट आदि ।

निजीकरणमा देखिएका समस्याहरु

- निजीकरणको उद्देश्य र रणनीति स्पष्ट भएन । घाटा कम गर्ने, नाफा कमाउने वा राजस्व बढाउने के हो ?
- Evaluation of Assets
- सम्पत्ति विक्रि गर्न कठिनाई छ ।
- Post privatization monitoring छैन ।
- पूँजी बजार विकसित छैन ।
- विदेशी लगानीकर्तालाई आकर्षित गर्न सकिएन ।
- जनतामा लगानीको बानी परेको छैन ।
- जग्गा र सम्पत्ति अतिक्रमण भयो ।
- सरकारले दायित्त्व व्यहोर्नु परेको छ ।
- निजी क्षेत्र लाभदायक उद्योगमा मात्र आकर्षित छ ।
- देशको आवश्यकता र पूर्वाधार विकास विना नै Whim को रुपमा आयो ।
- स्पष्ट कार्ययोजना छैन र सो अनुसार काम भएको पनि छैन ।
- Trade union को विश्वास जित्न सकिएन ।
- सामाजिक सुरक्षाको विषयलाई कम ध्यान दिइयो ।
- कस्ता संस्थानलाई निजीकरण गर्ने (जनउपयोगी वा अन्य) स्पष्ट भएन ।
- राजनैतिक इच्छाशक्ति र नीतिगत निरन्तरताको अभाव भयो ।

विश्वव्यापीकरण (Globalization)

- सरल रुपमा भन्दा संसारका सबै बजारहरु खुला गरी एकिकरण गर्नु हो ।
- विश्वव्यापीकरण भनेको निम्न तत्त्वहरुको स्वतन्त्र तथा निर्बाध रुपमा आवतजावत र ओसारपसार एवं बिक्री वितरण हुने अवस्था हो ।
  - श्रम (labour)
  - वस्तु (goods)
  - पूँजि (capital)
  - सेवा (service)
  - प्रविधि (Technology)
  - विचार (Ideas)
  - सूचना (Information) को बिना रोकावट आवागमन र बहिर्गमनलाई जनाँउछ ।

"विश्वव्यापीकरण भनेको विश्वका देशहरुको अनवरत एकिकरण हो ।" WB.

सन् 1980 को दशकपछि यो International Wave को रुपमा अगाडि बढीरहेको छ । WTO, WB, IMF, UNO and Its Agencies, MNCs, SAARC, ASEAN, BIMSTEC, EU आदिले विश्वव्यापीकरणलाई अगाडि बढाइरहेका छन् ।

Globalization

Globalization means the speedup of movements and exchanges (of human beings, goods, and services, capital, technologies or cultural practices) all over the planet. One of the effects of globalization is that it promotes and increases interactions between different regions and populations around the globe.

विश्वव्यापीकरण भनेको व्यक्ति, कम्पनी र विश्वव्यापी सरकारहरु बीचको अन्तरक्रिया र एकीकरणको प्रक्रिया हो ।

एक जटिल र बहुपक्षीय घटनाका रुपमा विश्वव्यापीकरणलाई पूँजीवादी विस्तारको रुपमा लिइन्छ जसले स्थानीय र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रहरुको एक वैश्विक, अनियमित बजार अर्थव्यवस्थामा एकीकरण गर्दछ । भूमण्डलीकरण आर्थिक उदारीकरण, विदेशी प्रत्यक्ष लगानीमा वृद्धि, यातायात र सञ्चार प्रविधिमा भएको प्रगतिका कारण विकास हुन गयो । बढ्दो विश्व अन्तरक्रियासँग अन्तर्राष्ट्रिय ब्यापार, बीचार, र संस्कृति को विकास हुन्छ । भूमण्डलीकरण मुख्यतया अन्तरक्रिया र एकीकरणको आर्थिक प्रक्रिया हो जुन सामाजिक र सांस्कृतिक पक्षहरुसँग सम्बन्धित छ ।

यद्यपि द्वन्द्व र कूटनीति पनि भूमण्डलीकरणको इतिहास र आधुनिक भूमण्डलीकरणको ठूलो हिस्सा हुन् ।

विश्वव्यापीकरण-आधारभूत विशेषताहरु

- विश्व बजारलाई एउटै इकाईको रुपमा स्वीकार गर्नु ।
- विश्वव्यापी ICT प्रविधिको प्रयोगमा विशेष जोड दिनु ।
- स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धात्मक र विश्वव्यापी बजारको अवधारणा अनुरुप अगाडि बढ्नु ।

- विश्वव्यापी सिद्धान्तको आधारमा ब्यापारीक क्रियापलापहरु निर्देशित हुनु ।
- नीतिगत विषयमा विश्वव्यापी स्वीकारोक्ति हुनु ।

अवसर र चुनौति बीच Globalization:-

विश्वव्यापिकरणबाट अवसर वा चुनौति के पाइन्छ भन्ने कुरा देशको क्षमता र सामर्थमा भर पर्दछ ।

- उत्पादन र विश्वव्यापिकरण
  - यातायात प्रविधि र सूचनामा आएको परिवर्तनले उत्पादन बदाउँछ तर आर्थिक साधन खास स्थान र व्यक्तिमा केन्द्रित रहने डर हुन्छ ।
- संस्कृति र विश्वव्यापिकरण
  - उपभोग संस्कृति, संचार र भाषाका माध्यमबाट संस्कृतिलाई एकिकृत गर्ने प्रयास गर्दछ तर खण्डीकरण र जातिय विभेद बढाउँछ । अविकसित देशको संस्कृति अतिक्रमण हुन्छ ।
- शासकिय व्यवस्था र विश्वव्यापिकरण
  - लोकतन्त्रमा जोड दिने भए पनि सार्वभौमसत्ता कम्जोर बनाउँछ ।
- स्वतन्त्रता र विश्वव्यापिकरण
  - बीचार र प्रविधिको स्वतन्त्र प्रवाहले चेतना स्तर बढाउने भए पनि विश्वरंगभेद र खराबी बढाउने भएकाले स्वतंत्रता संकुचित हुन्छ ।
- सुरक्षा र विश्वव्यापिकरण
  - संस्कृति संरक्षण, वातावरणीय सुरक्षा घटेको छ Cyber Crime लगायतका अपराध बढेका छन् ।
- समानता र विश्वव्यापीकरण
  - गरीवि असमानताको परिमाण हो । यसले गरीवि बढाएको छ तर गरीवि बढ्नुमा Golbalization मात्र दोषि छैन । देशको संस्थात्मक क्षमता र नीतिगत सवलताको कमि पनि जिम्मेवार छ ।

विश्वव्यापीकरणको प्रभाव

"हामी विश्वका नागरिक त हुँदैछौ तर समान नागरिक हुदैछैनौ ।" महाथिर

विश्वव्यापीकरणको प्रभावले विश्वलाई एउटा Global Village को रुपमा रुपान्तरण गर्ने हुनाले यसको प्रभावलाई चाहेर पनि रोक्न सकिदैन । तसर्थ कुनै पनि राष्ट्र यसबाट फुत्किन सक्दैन । यसलाई फुत्किन नदिई राष्ट्रिय हितसँग कसरी बढीभन्दा बढी आबद्ध गर्न सकिन्छ त्यो नै आजको चुनौती हो ।

विश्वव्यापीकरणका सकारात्मक प्रभावहरु

- बजारको तीव्रतर विकास विश्व बजारमा प्रवेश ।
- प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणको श्रृजना ।
- कम लागतमा गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवाको उत्पादन उपलब्धता ।
- Right to choice for custommer .

POSITIVE IMPACTS OF GLOBALIZATION

- *Gives Access to a Larger Market*
- *Provides Cheaper Goods for Consumers*
- *Globalization Wets Countries do what They do Best*
- *Leads to Better Economies*
- *Promotes World Peace and Unity*
- *Innovation*
- *Better Quality and Variety*

NEGATIVE IMPACTS OF GLOBALIZATION

- *Causes Environmental Damage*
- *Causes Fluctuation of Prices*
- *Job Insecurity.*

- Radical transformation in ICT र आदान प्रदान र हस्तान्तरण ।
- रोजगारीका अवसरहरू फराकिला भएका
- बीचार, मूल्य मान्यता र संस्कृतिको आदान प्रदान ।
- वातावरण संरक्षण, जनसंख्या व्यवस्थापन, गरिबी निवारणजस्ता मुद्दाहरू विश्वका साझा मुद्दा भएका ।
- निम्न कुराहरूको बिना रोकावट आवागमन र बहिर्गमनमा सहज । -श्रम - वस्तु - पूँजि -सेवा सूचना - प्रविधि - विचार ।
- शिक्षा स्वास्थ्य पर्यटन आदिको प्रवर्द्धन ।
- आन्तरिक उत्पादनका वस्तुहरूको विश्व बजारमा पहुँच ।
- ब्यापारमा- विविधिकरण आयो र बहुराष्ट्रिय कम्पनीको प्रवेश ।

नकारात्मक प्रभावहरु

बजारले अवसर त बढाउन सक्छ तर बिभेद र Gap हटाउन सक्दैन ।

- अवधारणा धनी र सम्पन्न मुलुकहको पक्षमा परिणाम गरिबको हितमा देखिएन ।
- आर्थिक असमानता - विश्वमा Per capita income 490$. Congo, Uganda- को छ भने 109,602. $. Luxembourg को रहेको छ । त्यसैले यो शक्ति राष्ट्रहरुको हितमा बढी देखियो ।
- परनिर्भरता बढेर गयो ।
- पूँजी पलायन – नेपालमा वैदेशिक लगानीभन्दा लाभांश बढी बाहिरियो ।
- साना तथा घरेलु उद्योगहरु पलायन ।
- अघोषित उपनिबेश बढ्दो ।
- धनी मुलुकहरुको प्रदर्शन प्रभावले बिलासी वस्तुहरुको उपयोगमा तीव्र वृद्धि ।
- मौलिक संस्कृतिमा असर ।
- Brain drain - Individualism
- Over exploitation in Natural Resources
- धनी उपभोगबादी प्रवृत्ति हावी भयो – ब्यापार घाटा धान्नै नसक्ने गरी बढेर गयो ।
- मत्स्य न्यायको स्थिति देखियो । Positive discrimination का Tools ले राम्ररी काम गरेन ।

अबको बाटो

- देशको आन्तरिक क्षमता अभिवृद्धि गर्न जोड दिने ।
- अति कम विकसित देशको हितको पहिचान गर्ने ।
- तुलनात्मक लाभका क्षेत्रको पहिचान र सुदृढीकरण गर्ने ।
- प्रशासनिक क्षमता विकास र सुशासन मा जोड दिने ।
- उद्योग वाणिज्य क्षेत्रको क्षमता र उत्पादकत्त्व बढाउने ।
- निजी क्षेत्र र सरकार बीच प्रभावकारी एवं निरन्तर समन्वय गर्ने ।
- Aunti-dumping संयन्त्र तयार गर्ने ।

- वैदेशिक लगानी बढाउन प्रयत्नशिल रहने ।
- वौद्धिक सम्पत्ति संरक्षण कार्यलाई अगाडि बढाउने ।
- विप्रेषणलाई उद्यममा लाग्ने वातावरण बनाउने ।
- उत्पादनका उच्च संभावना भएका क्षेत्रमा भौतिक पूर्वाधार विकास गर्ने ।
- उत्पादनमुलक क्षेत्रमा निजी क्षेत्रको लगानी आकर्षण गर्ने ।
- विवाद मध्यस्थ गर्ने व्यक्ति र संस्थाको क्षमता विकास गर्ने ।
- एकद्धार प्रणाली सुदृढीकरण गर्ने ।
- NRN लाई अनुकुल नीति र वातावरण बनाउने ।
- आर्थिक कुटनीतिको माध्यमबाट बजारको खोजी गर्ने ।
- कर प्रणालीमा सुधार गर्ने ।
- WTO जस्ता बहुपक्षीय निकायको सदस्यता र प्रभावकारी सहभागितामा जोड ।
- अन्य विकासशिल देशसँग सहकार्यमा जोड दिने ।
- वैदेशिक लगानीका लागि उपयुक्त वातावरण बनाउने ।
- तुलनात्मक लाभका क्षेत्र पहिचान गरी लगानी बढाउने ।

विश्वव्यापीकरणले विश्वका बजारहरु खुल्ला गरी दिने, उच्च गुणस्तरीय र उपयुक्त प्रविधिको सरल र सहज पहुँच दिने, नवप्रवर्द्धन र अवसरहरुको श्रृजना गर्दछ । यस्तो अवस्थामा क्षमतावान र विकसित मुलुकहरुले बढी फाईदा र अवसर प्राप्त गर्दछन् । अतः नेपालजस्ता मुलुकहरुले आन्तरिक क्षमताको अभिवृद्धि गर्दै बलियो सरकारको माध्यमबाट सन्तुलित कूटनीतिको अवलम्बन गरी उल्लेखित सुझावहरुको प्रभावकारी कार्यान्वयनको माध्यमबाट बढी भन्दा बढी लाभ लिई चुनौतीलाई अवसरका रुपमा रुपान्तरण गर्नु अपरिहार्य छ ।

निष्कर्ष

माथि नै व्याख्या गरी सकियो कि आर्थिक उदारीकरण र निजीकरण अर्थशास्त्रीय अवधारणा हुन् भने विश्वव्यापीकरणले आर्थिक क्षेत्रभन्दा पनि व्यापक राजनैतिक, सामाजिक-सांस्कृतिक, प्राविधिक, मानवीय लगायत सबै आयामलाई समेटेको हुन्छ ।

विश्वव्यापीकरण कुनै बहुराष्ट्रिय कम्पनी वा प्रविधि अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा विस्तार हुनु मात्रै नभै कुनै एक देशमा आएको मन्दी र आर्थिक गरिबी र समस्याको असर अर्को देशमा पर्नु पनि हो । जस्तैः चीनको बुआनमा देखिएको कोरोना भाईरस तीब्र गतिमा विश्वका सबै देशमा फैलनु र अन्त्यमा यसको असर गरिब मुलुकमा झन् बढी देखिनु आदि ।

विश्वव्यापीकरणमा खुलापनका कारण रोजगारी बढने, स्रोत साधनको दक्षतापूर्ण प्रयोग हुने, प्रविधि र सीप स्थानान्तरण हुने, वस्तु सेवा तथा सुविधाको उपयोग गर्न पाइने जस्ता फाइदा भएपनि यसले कमजोरको संभावनालाई सीमित बनाउने, ठूला कम्पनीको Domination हुने, आय र सम्पत्ति वितरणमा असमानता हुने, राष्ट्रिय सार्वभौमसत्तामा समेत नकरात्मक असर पर्न सक्दछ । विश्वव्यापीकरणको माध्यमबाट विश्वका करिब २० प्रतिशत जनाताले करीब ८० प्रतिशत श्रोत र साधन माथि नियन्त्रण गरेका छन् जुन न्यायोचित होइन ।

सन् 1980 को दशकपछि विश्वव्यापीकरणको अबधारणा International Wave को रुपमा अगाडि बढीरहेको

छ। WTO, IMF, UNO and Its Agencies, MNCs, SAARC, BIMSTEC, EU, G7, G20 आदिजस्ता संस्थाहरु तथा द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सम्बन्धहरुले आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणलाई अगाडि बढाइरहेका छन्।

वास्तवमा आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणबाट अधिक फाईदा लिन राजनीतिक दलहरु बीच साझा सहमति कायम गर्ने, आन्तरिक क्षमता विकास गर्ने, लगानीमैत्री वातावरण श्रृजना गर्ने, Economic Diplomacy लाई प्रभावकारी बनाउने, राष्ट्रिय उद्योग धन्दा संरक्षणका कार्यक्रम ल्याउने, तुलनात्मक र प्रतिस्पर्धी लाभका वस्तुहरु उत्पादन गर्ने, करको दायरा बढाउने, वैदेशिक लगानी आकर्षण गर्ने, राजनीतिक सहमती सहितको स्थिरतामा जोड दिने, आयात प्रतिस्थापन र निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने, कृषिलाई आधुनिकीकरण, व्यवसायीकरण र बजारीकरण गर्ने आदिजस्ता कुराहरुमा जोड दिन सकिएमा मात्र राष्ट्र आन्तरिक रुपमा बलियो भई अन्तर्राष्ट्रिय रुपमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने हुन्छ।

तसर्थ आर्थिक उदारीकरण र विश्वव्यापीकरणबाट टाढा रहेर होइन यो सँगै अगाडि रहेर यसका चुनौतीहरुलाई राष्ट्रले आफ्नो आन्तरिक क्षमता अभिवृद्धिको माध्यमबाट अवसरको रुपमा रुपान्तरण गर्नु नै समयको माग हो।

सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक सर्बेक्षण, २०७७/०७८ नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय , सिंहदरवार, काठमाडौं।
- सार्वजनिक संस्थानहरुको वार्षिक स्थिति समिक्षा, २०७८ नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं।
- https://www.worldbank.org/en/country/nepal/publication/nepaldevelopmentupdate, Recent Economic Developments, Last Updated: Apr 12, 2021
- IMF, Fiscal Affairs, Preparing Public Financial Management Systems for Emergency Response Challenges, Special Series on Fiscal Policies to Respond to COVID-19,
- https://en.wikipedia.org/wiki/Globalization and https://en.wikipedia.org/wiki/Liberazation.
- निजीकरण ऐन, २०५० कानून किताब व्यवस्था समिति, बवरमहल, काठमाडौं।
- सहसचिव तथा उपसचिव दिग्दर्शन, पाण्डे डा. टोकराज, ऐश्वर्य पब्लिकेशन प्रा.लि.।

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका सन्दर्भमा करछली नियन्त्रणका पक्ष

किसन सिंह बस्नेत*

सारांश

अबैद्य रुपमा आर्जित सम्पत्तिलाई बैद्य रुपमा आर्जन गरेको देखाउनका लागि गरी ने प्रयासलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण भनिन्छ । सन् १९८९ मा फ्रान्समा विकसित राष्ट्रहरुको सँगठन (G7) को सम्मेलनका क्रममा सम्पत्ति शुद्धीकरणबाट वित्तीय क्षेत्रमा परिरहेको प्रभावका सम्बन्धमा प्रतिवेदन पेश गर्न वित्तीय कारवाही कार्यदल (Financial Action Task Force - FATF) गठन गरिएकोमा सो कार्यदलले सम्पत्ति शुद्धीकरणबाट वित्तीय क्षेत्र मात्र नभई समग्र शासन प्रणालीमै गम्भीर नकारात्मक प्रभाव परेको निष्कर्ष निकालेको थियो । यसको नियन्त्रणका लागि FATF ले एक प्रारुप तयार गरी ४० वटा Recommendations र ११ वटा Immediate Outcomes निर्धारण गरेको छ, जुन यस प्रणालीमा आबद्ध मुलुकले अनुसरण गर्नुपर्ने हुन्छ । विश्वमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको आकार विश्व अर्थतन्त्रको करीब २ देखि ५ प्रतिशत रहेको र सोको करीब आधा हिस्सा करछलीबाट आर्जन हुने अबैद्य सम्पत्तिबाट सिर्जना हुने अनुमान छ । यसर्थ करछली र सम्पत्ति शुद्धीकरणको सिधा सह-सम्बन्ध रहने देखिएकोले करछली नियन्त्रणका पक्षमा जोड दिई सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणमा टेवा पुऱ्याउन सकिने देखिएको छ । करछली नियन्त्रणका लागि वित्तीय विवरणको Appearance र Reality का बीच विभेद छुट्ट्याउन विकसित गरिएका जोखिमका सूचकको विश्लेषण गरी मूलतः कर प्रशासन र कर लेखा परीक्षकले उत्तरदायी ढङ्गले कार्य गर्नुपर्ने र करदाता लगायतका सबै सरोकारवालाले कर सहभागिताका लागि सहयोग गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। नेपालको सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीको पछिल्लो राष्ट्रिय जोखिम मुल्याङ्कनमा पनि भ्रष्टाचार, करछली जस्ता सम्बद्ध कसूरलाई सर्वाधिक जोखिमयुक्त भनि विश्लेषण गरिएको छ। यसर्थ करछलीका सन्दर्भमा आन्तरिक राजस्व विभाग लगायतका सरोकारवालाले जोखिमको विश्लेषण गरी प्राथमिकतापूर्वक करछली नियन्त्रण गर्नुपर्ने देखिन्छ । नेपालको सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा नीति, कानून, संस्थागत बन्दोबस्तको पूर्वाधार तयार गरिएको भएपनि नीति निर्माता, वित्तीय जानकारी इकाई, केन्द्रिय बैंक लगायतका नियामक निकाय, सम्बद्ध कसुर हेर्न अनुसन्धानकारी निकाय, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, सूचक संस्था लगायतका सबै सरोकारवालाले आ-आफ्नो जिम्मेवारी समन्वयात्मक तवरमा निर्वाह गरी नतिजामूलक कार्य गर्नुपर्ने छ । यसबाट करछली लगायतका सम्बद्ध कसुरनियन्त्रणमा अपेक्षित परिणाम हासिल गर्न सकिनुका साथै सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीको प्रभावकारितामा समेत टेवा पुग्दछ । जसका आधारमा अर्थतन्त्रलाई गतिशील एवं पारदर्शी तुल्याउँदै न्यायपूर्ण समाज निर्माणमा योगदान गर्न सकिनेछ ।

** निर्देशक, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग*

विषय प्रवेश

अबैद्य आयलाई विभिन्न वित्तीय उपकरणको प्रयोग गरी बैद्य आर्जन भएको देखाउन गरी ने प्रयास नै सम्पत्ति शुद्धीकरणको कार्य हो । भ्रष्टाचार, करछली, लागुऔषध तथा मानव बेचबिखन, तस्करी, ठगी लगायतका अपराधजन्य कार्यबाट आर्जित सम्पत्तिलाई वित्तीय प्रणालीमा प्रवेश गराउने, एक स्थानबाट अर्को स्थानमा स्थानान्तरण गर्ने र त्यस्तो सम्पत्तिलाई एकीकृत गर्दै अन्त्यमा अबैद्य सम्पत्तिलाई भेष बदलेर वैद्य स्रोतमा आधारित सम्पत्तिमा रुपान्तरण गर्ने क्रियाकलाप नै सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्नु हो । सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई द्वितीयक अपराध (Secondary Offence) मानिन्छ, यसमा कानूनले निषेध गरेको अपराधजन्य कार्यबाट सम्पत्ति आर्जन गरी त्यस्तो सम्पत्तिलाई वैद्य बनाउन प्रयास हुने भएकोले यसो भनिएको हो । यसर्थ सम्पत्ति शुद्धीकरणको अपराध नियन्त्रण गर्न यसको मूल कारणको रुपमा रहने सम्बद्ध कसूरबाट सम्पत्ति आर्जन हुने क्रियाकलापमाथि प्रभावकारी नियन्त्रणको आवश्यकता रहन्छ । यसक्रममा करछलीका माध्यमबाट समेत अबैद्य सम्पत्ति आर्जन गरी सम्पत्ति शुद्धीकरणको कार्य हुने देखिएकोले करछली विरुद्ध प्रभावकारी नियन्त्रणका उपाय लागु गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका साथै पारदर्शी अर्थतन्त्र निर्माणमा योगदान पुऱ्याउनु पर्ने खाँचो रहेको छ ।

अवधारणात्मक विकासक्रम

विश्वमा सन् १९८० को दशकको उत्तरार्द्धसम्म सम्पत्ति शुद्धीकरणको कार्यलाई पृथक अपराधका रुपमा नभई एक वित्तीय अपराधकै रुपमा लिइन्थ्यो । सन् १९८९ मा फ्रान्समा विकसित राष्ट्रहरुको सँगठन (G7) को सम्मेलनका क्रममा यूरोपियन यूनियनका प्रतिनिधि समेतको सहभागितामा सम्पत्ति शुद्धीकरणबाट बैंकिङ्ग प्रणालीका साथै समग्र वित्तीय क्षेत्रमा परिरहेको नकारात्मक प्रभावका विषयमा अध्ययन एवं विश्लेषण गर्न एक कार्यदल बनाएको र सो कार्यदलले सम्पत्ति शुद्धीकरणलाई एक गम्भीर र बहु-आयामिक अपराधको रुपमा व्याख्या गरेको थियो । सन् १९८९ को जुलाईमा गठित Financial Action Task Force (FATF) नामक उक्त कार्यदलले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका लागि आवश्यक पर्ने नीति, कानून, संस्थागत बन्दोबस्त लगायतका आयाम समेटेर सिफारिशहरु (Recommendations) गरेको थियो । फ्रान्सको राजधानी पेरिसमा केन्द्र रहेको FATF ले आफ्ना सिफारिशमा आवधिक रुपमा पुनरावलोकन गर्दै लगेकोमा हाल ४० वटा Recommendations र ११ वटा Immediate Outcomes (IOs) रहेको प्रारुप (Framework) तय गरेको छ । FATF ले सो प्रारुप कार्यान्वयन गर्न Methodology का साथै विषयगत Guidelines समेत विकास गरेको छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका यी उपकरणलाई FATF र Asia Pacific Group on Money Laundering (APG) लगायतका ९ वटा FATF Style Regional Bodies का सदस्य राष्ट्रले आफ्नो शासन प्रणालीमा अनुशरण गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो प्रणाली अवलम्बन भए/नभएको सम्बन्धमा ती संगठनबाट सदस्य मुलुक (Member Jurisdiction) को आवधिक रुपमा मूल्याङ्कन (Assessment) हुने गरेको छ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण अपराधको आकार यकिन गर्न संयुक्त राष्ट्र संघ, FATF लगायतका विश्वव्यापी सँगठनबाट प्रयास हुँदै आएको छ । तर यस कार्यलाई निकै जटिल मानिन्छ, जसरी विश्व बैंक, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सँगठनले अनौपचारिक अर्थतन्त्रको आकार गणना गर्ने कार्यलाई जटिल भनि व्याख्या गर्ने गरेका छन् । यद्यपि United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) को विश्लेषण अनुसार विश्व अर्थतन्त्रको कुल आकारको करीब २ देखि ५ प्रतिशतले हुने रकम बराबर सम्पत्ति शुद्धीकरण हुने गरेको तथ्याङ्क औंल्याइएको छ । यसमा सम्पत्ति शुद्धीकरण हुने कुल रकमको

करीब ५० प्रतिशत हिस्सा करछलीबाट हुने अबैद्य आयबाट सिर्जना हुने गरेको पाइएको छ । यसरी हेर्दा करछलीबाट विश्व अर्थतन्त्रको कुल आकारको करीब १ देखि २.५ प्रतिशत रकम सम्पत्ति शुद्धीकरण हुने अनुमान गरिएको छ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको कार्य मूलतः नगदमा आधारित अर्थतन्त्र (Cash Based Economy) मा देखिने गरेको र यसक्रममा मुलुकको वित्तीय प्रणालीमा रहेका कमजोरीको उपयोग गर्ने प्रयास भएको पाइन्छ । खासगरी अविकसित र विकासशील मुलुकमा वित्तीय सेवाका पूर्वाधार कमजोर रहने हुँदा वित्तीय अपराधका घटनाहरु हुने गरेको पाइएको छ । यसक्रममा कर प्रणालीलाई सरल, पारदर्शी एवं प्रभावकारी तुल्याउन नसक्दा करछली हुने र यसबाट आर्जित अबैद्य सम्पत्तिलाई बैद्य बनाउन सम्पत्ति शुद्धीकरणको कार्य हुने गरेको देखिन्छ । विश्वमा करछली नियन्त्रणका लागि सुधारका उपायहरु अवलम्बन गर्ने क्रममा यसको उपचारात्मक उपाय (Curative Measure) को रुपमा सम्पत्ति शुद्धीकरण विषयक कानूनमा समेत करछलीलाई सम्बद्ध कसुरमानि कारवाही गर्ने अभ्यास हुन थालेको छा कतिपय मुलुकमा करछलीलाई अद्यापि सम्पत्ति शुद्धीकरण विषयक सम्बद्ध कसुरमान्ने नगरिएको भए पनि धेरैजसो मुलुकले करछलीको मात्रा हेरि Threshold तोकेर Threshold भन्दा बढी देखिएको वा Threshold नै नतोकि करछली भएको विषयमा सम्पत्ति शुद्धीकरणको सन्दर्भमा समेत कारवाही गर्ने व्यवस्था गर्दै लगेको देखिन्छ ।

विश्वका अधिकांश मुलुकमा सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धी अनुसन्धान गर्ने छुट्टै निकाय रहने व्यवस्था नगरी एकाले करछली लगायतका सम्बद्ध कसुरहेर्ने तत् तत् निकायले नै आफ्नो नियमित अनुसन्धानका क्रममा सम्पत्ति शुद्धीकरणको तत्त्व (Element) भेटिएमा त्यसमा समेत कारवाही गर्ने पद्धति अनुसरण गरेको पाइन्छ । यस अनुरुप नै करछली सम्बन्धी अनुसन्धान गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरणको अवस्था देखिएमा सोउपर समेत कर प्रशासनले अनुसन्धान गर्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ । यद्यपि सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान सम्बन्धी कार्य गर्ने छुट्टै निकाय भएको अवस्थामा त्यस्तो निकाय र सम्बद्ध कसुरहेर्ने निकायबीच आपसी समन्वयमा सूचना आदान-प्रदान गरी सम्बद्ध कसुरर सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसूरमा आ-आफ्नो कार्यक्षेत्र अनुसार अनुसन्धान गर्ने पद्धति रहेको छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धी अपराध अनुसन्धानका लागि मुलुक विशेष अनुसार केही पृथक पद्धति अवलम्बन गर्ने गरिएको भए पनि करछली र सम्पत्ति शुद्धीकरणका बीच सीधा सह-सम्बन्ध देखिने र सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धी अपराधको करीब आधा हिस्सा करछलीबाट सिर्जित अबैद्य आर्जन रहने गरेको अनुमान गरिएकोले पनि सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणको सन्दर्भमा करछली नियन्त्रणका मूल पक्षलाई प्राथमिकतापूर्वक आत्मसाथ गर्न थालिएको छ ।

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका सन्दर्भमा करछली नियन्त्रणका मूल पक्ष

३.१ सामान्य परिचय

कर परिचालनको संभावना (Potentialities) अनुरुप कर संकलन हुन नसक्नु नै करछलीको अवस्था विद्यमान रहनु हो । कर प्रणालीमा करनीतिलाई तथ्यमा आधारित तुल्याउन नसक्नु, कर कानूनको परिपालना कमजोर हुनु, कर प्रशासनको संस्थागत क्षमता सबल नहुनु, करदाताको स्वेच्छिक कर सहभागिता अभिवृद्धि नहुनु लगायतका विविध कारणले कर परिचालन अपेक्षित स्तरमा नभई करछलीको स्थिति निम्तिने गर्दछ । यसबाट एकातिर करछली भई राष्ट्रले मुलुक निर्माण र जनताको बृहत्तर आकांक्षा परिपूर्तिमा खर्चिनुपर्ने

दुर्लभ स्रोतको क्षयीकरण भएको हुन्छ भने अर्कोतर्फ करछली गर्नेको अबैद्य आर्जन भैरहेको हुन्छ, जुन आर्जनले समाजमा असमानता, विभेद र आक्रोश पैदा गरी रहेको हुन्छ । यसप्रकार करछलीले समाजमा नकारात्मक परिस्थितिको सिर्जना गर्ने भएकोले करछली नियन्त्रणका लागि निरोधात्मक, प्रर्वद्धनात्मक तथा उपचारात्मक गरी सबै उपायहरु अवलम्बन गर्ने अभ्यास गरिएको हुन्छ । यसका लागि कर प्रणालीमा आबद्ध हुने सबै सरोकारवालाको समान चासो र सहभागिता रहनुपर्ने भएपनि कर प्रशासन र करदातालाई परामर्श सेवा प्रदान गर्ने Auditors ले करछली नियन्त्रणका मूल पक्षलाई प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वियन गर्नपर्ने हुन्छ । कर प्रशासनले समग्र कर प्रणालीलाई नेतृत्त्व प्रदान गर्ने मियोको रुपमा कार्य गर्ने र करदाताको कारोवारको लेखाङ्कनदेखि करको दायित्त्व भुक्तानी गर्ने प्रक्रियासम्मका विभिन्न चरणमा ब्रामष्तयचक ले प्राथमिक सूचनामा पहुँच कायम गरी परामर्श सेवा प्रदान गर्ने भएकोले पनि कर प्रशासन र Auditors को भूमिका कर प्रणाली सुधारमा महत्त्वपूर्ण रहन गएको हो । करछली नियन्त्रणमा यस प्रकारको अभ्यासबाट संभावना अनुरुपको कर परिचालन हुनुका अतिरिक्त सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणमा समेत टेवा पुग्न सक्तछ ।

३.२ व्यवसायिक कारोवार परीक्षणका आयाम

व्यवसायिक कारोवारको परीक्षण वा लेखाजोखा गर्दा सोको Appearance र Reality का बीच देहायका आधारमा फरक छुट्टयाउन पर्दछः

- Fact M an event or act whose reality has been established.
- Assertion M an opinion in the form of a statement or document such as – invoices, loan agreements, deeds, tax returns.
- Assumption M a presumption or a supposition.
- Conclusion M a deduction made based on facts or assertions.

यी आधारमा वास्तविकता पहिचान गरी करदाताप्रतिको एक किसिमको दृष्टिकोण तय गर्न सकिन्छ । यस क्रममा करदाताको कारोवार देहायको प्रकृतिको देखिएमा त्यस्तो कारोवारलाई अस्वभाविक कारोवार (Unusual Transactions) भनि आशंका गर्न सकिन्छः

- Cash movements such as transporting, exchanging, depositing or spending.
- The use of known money laundering methods or processes.
- The increase in income and÷or capital gains.
- Unusual possessions –e.g. works of art, expensive vehicles_, unusual loan arrangements and increased prosperity that is not proportionate to legitimate income.

अस्वभाविक कारोवारको आधारभूत चरित्र सोही प्रकृतिको अरु व्यवसायको कारोवारभन्दा पृथक देखिन्छ । यसमा सामान्य व्यवसायिक कारोवारका क्रममा हुने गरेका आचार-व्यवहार भन्दा भिन्न ढङ्गले व्यवसायिक व्यवहार भएको हुन्छ । सामान्यतया "Dirty" money को Origin, सोको Flow, Possession तथा त्यसबाट रुपान्तरित सम्पत्तिको पुष्टी हुन नसक्दा यस किसिमको अस्वभाविक कारोवार देखिन जान्छ । व्यवसायिक कारोवारको यी आयामको परीक्षणबाट करछली र त्यसबाट सम्पत्ति शुद्धीकरण भए/नभएको सम्बन्धमा एकप्रकारको दिशाबोध गर्न सकिन्छ ।

३.३. अस्वभाविक कारोवारका सूचक

कर प्रणाली तथा समग्र वित्तीय व्यवस्थामा अस्वभाविक प्रकृतिको कारोवार भए/नभएको विश्लेषण गर्न निश्चित आधार/सूचकहरुको विकास गर्दै लगिएको छ । जसका आधारमा करछली, सम्पत्ति शुद्धीकरण लगायतका वित्तीय अपराधको अनुसन्धान गरी सोको न्यायिक निरुपण गर्न मद्दत पुग्ने गरेको छ । यसक्रममा अस्वभाविक प्रकृतिको कारोवार रहे/नरहेको विश्लेषण गर्न मूलतः Individuals, Tax Return Examination and Pre–Audit र Audit का सन्दर्भमा देहाय अनुसारका सूचकहरुलाई आधार लिन सकिन्छः

Indicators for Individuals

व्यवसायिक कारोवारको विश्लेषण गर्दा कुनै व्यक्तिको Unusual Income, Unusual Rise of Net Worth, Unusual Possession or Use of Assets, Unusual Debt को स्थिति देखिन सक्तछ । यस्तो स्थिति रहे/नरहेको यकिन गर्न No or low income compared to normal cost या living, Inheritance from a criminal family member, Uses of expensive assets compared to income, Loan from unidentified parties, Cash transaction with an unknown person (fictitious sale) जस्ता सूचकलाई आधार लिन सकिन्छ ।

Tax Return Examination and Pre–Audit Indicators

व्यवसायिक कारोवारको विस्तृत परीक्षण गर्नुपूर्व वित्तीय विवरणमा Unusual off-balance Items, Unusual Balance Sheet Items, Unusual Profit and Loss Items रहे/नरहेको यकिन गर्नुपर्दछ। यसका लागि Non-transparent ownership, Ownership by relations/partners of criminals, Purchase or sale of the companies shares at a price far above or below estimated value, Companies÷directors registered at a foreign company service providerÚs address, Ownership contributions of capital are not supported by previous tax returns, Interest accumulating on loans receivable or loans payable, Large cash holdings which are excessive for the business, High rise in turnover/sales, High rise in profit margin, Business ratio of costs and sales not in line with industry जस्ता सूचकलाई आधारका रुपमा लिन सकिन्छ।

Audit Indicators

व्यवसायिक कारोवारको विस्तृत परीक्षण गर्दा सोको योजना तय गर्नुपर्ने हुन्छ । Audit Plan बनाउँदा सो कारोवारमा Unusual Transactions and Parties, Unusual Money Flows तथा Unusual Turnover/Sales भएको/नभएको भनि विश्लेषण गर्नुपर्ने र यस अनुरुप कार्य सम्पन्न गर्नका लागि निम्नानुसारका सूचकको प्रयोग गर्न सकिन्छः

- Unusual Transactions and Parties
- Entrepreneur demonstrates poor knowledge about their business;
- Transaction in goods or services not fitting company;s profile;
- Transaction without an evident commercial basis;
- Transaction or agreements without relevant supporting documentsÙ

- Transactions with offshore companies;
- Transaction with suspected criminals or their partners;
- Non–transparent ÷ non–identifiable customers, creditors or lenders;
- Transactions with business associates or customers that share a common address;
- Transactions identified as asset sales but assets cannot be substantiated=
- Unusual Money Flows
- Payments to or from third parties who are not involved in the transaction;
- Payments to or from unrelated offshore companies or accounts;
- Company bank account used as a cash flow through account;
- Non–transparent or non–verifiable origin of the money;
- Denominations and currency not the norm in the industry;
- Bank deposits not declared as turnover÷sales;
- Money flows without apparent economic reason or supporting documentation;
- Unusual use of credit cards or debit instruments=
- Unusual Turnover÷Sales
- Significant increase in -anonymous_ cash turnover÷sales;
- Large cash payments received for luxury goods sold;
- Large cash payments received for goods never delivered -fictitious buyer;
- Transactions without an evident commercial basis or supporting documentation on file;
- Transactions and agreements without related costs or relevant supporting documentation;
- Transactions with suspected criminals or their partners;
- Transactions in goods or services not fitting company's profile;
- General description on invoices relating to large cost items;
- Cost of sales invoiced by non–transparent corporations;
- Profit sharing agreements with no relevant economic base;
- Lack of relevant supporting documentation;
- Costs made not leading to turnover/sales.

यी सूचकमा आधारित रही गरिएको कारोवारको परीक्षणबाट करछली, सम्पत्ति शुद्धीकरण लगायतका वित्तीय अपराध भए/नभएको निष्कर्षमा पुग्न मद्दत पुग्दछ । यसरी नै करछलीका अतिरिक्त अबैद्य आर्जनलाई छिपाउँदै अन्ततः बैद्य आर्जनको रुपमा देखाउन गरी ने सम्पत्ति शुद्धीकरणको अभ्यास भए/नभएको विश्लेषण गर्न Real Estate, Cash, International Trade, Loans, Professional Service Providers लगायतका माध्यमको प्रयोग भएको हुनसक्तछ । यी क्षेत्र विशेषको विश्लेषण गर्न विकसित गरिएका केही सूचकहरू यसप्रकार रहेका छन:

Specific Indicators on Real Estate

घरजग्गाको कारोवारमा Unusual Possession, Unusual Transactions, Unusual Financing भए/नभएको यकिन गर्नु पर्दछ । यस्तो कारोवारमा Non-transparent ownership, Lack of income in relation to purchase price, Unusual origin of the funds, Fast–growing portfolio, Unusual transactions prices, Unusual lender borrower, Unusual loan agreement जस्ता सूचकका आधारमा विश्लेषण गर्न सकिन्छ ।

Specific Indicators on Cash

व्यवसायिक कारोवारका क्रममा नगदको बढ्दो प्रयोगलाई जोखिमयुक्त मानिन्छ। मूलतः Unusual Origin of the Funds, Unusual Possession, Unusual Explanations given, Unusual Destination and Spending, Unusual Cash Flows within Corporations को अवस्था देखिन सक्तछ । यस्तो अवस्था रहे/नरहेको विश्लेषण गर्न Cash received from countries with a high level of corruption or political instability, Amount do not fit the bearer's background, Concealed transportation of cash, Incomplete / Unlikely / Partly incorrect explanation given for the origin of the cash, Cash spent on luxury items, Cash turnover/sales not to be expected in industry, Large increases in cash turnover÷sales from non–identifiable customers, Deposits or drafts in cash in denominations or currency not to be expected in the industry, Cash deposits which are not registered as turnover/sales, Foreign loans received in cash and in local currency, High cash investment by foreign owner of lender, An occasional high cash transaction (turnover/sales, अयकत invoice) जस्ता सूचकलाई आधार लिन सकिन्छ ।

Specific Indicators on International Trade

FATF n] Trade–based money laundering is defined as the process of disguising the proceeds of crime and moving value through the use of trade transactions in an attempt to legitimize their illicit origins भनि व्याख्या गरेको छ । खासगरी वैदेशिक ब्यापारका सिलसिलामा सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि यसप्रकारका उपाय प्रयोग भएको पाइन्छः

	Method	**Qualification**	**Shifting of Value**
Import	Over–invoicing	Expensive imports	In money abroad
	Under–invoicing	Lucrative imports	In goods to the homeland
Export	Over–invoicing	Lucrative exports	In money to the homeland
	Under–invoicing	Cheap exports	In goods abroad

यस अनुरुप हुने आयात/निर्यात कारोवारमा Unusual Origin or Destination of Goods, Unusual Supplier or Buyer, Unusual Transportation या न्ययमक, Unusual Description of Goods, Unusual Pricing, Unusual Financing÷Payments को स्थिति देखिन सक्तछ । यसप्रकारको स्थिति विश्लेषण गर्दा Country

is not known for importing or exporting that type of goods, Newly formed corporations with large imports or exports, High cost of transportation compared to the value of the goods, Major differences between customs filings and invoices, Major differences between description of goods on the invoice and the actual goods transported, Risky / High value goods, Major differences between declared value and market value, A difference between the origin of the goods and the destination of the money, A difference between the amount of money paid and the amount invoiced, A payment made by an offshore company or from an offshore account, Commission payments to a third party without supporting documentation or economic justification लगायतका सूचकको उपयोग गर्न सकिन्छ ।

Specific Indicators on Loans

सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि व्यवसायिक क्रियाकलापमा Loans को प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति रहेको पाइन्छ । अपराधबाट आर्जित सम्पत्तिलाई व्यवसायमा Informal Capital को रुपमा Loans देखाउने र स्रोतको रुपमा विदेशमा रहेका आफन्त वा साथीभाईबाट लिएको देखाइएको हुनसक्तछ । यसक्रममा Unusual Origin या the Flow of Funds, Unusual Lender, Unusual Financing, Unusual Borrower, Unusual Occupant or User of what is funded, Unusual Statements को अवस्था देखिन सक्तछ । यस्तो अवस्थाको यकिन गर्न Money flow is not from the country of the lender, Money flows through a third party trust account for no apparent reason, Lender is a non–financial institution (not related to borrower), Unusual contracting partner, No written loan agreement, Lack of sufficient collateral, No realistic repayment schedule, Loan comes in cash, Interest rate differs significantly from the market rate, Repayment is made without an actual flow of money to the lender, Large write–off by the lender either shortly after granting the loan or after years and the security provided was insufficient, People with a low income compared to the loan and mortgage obligations, Lack of income in relation to rent at market rate, Explanation given is not easily verifiable जस्ता सूचकको परिक्षण गर्न सकिन्छ ।

Specific Indicators on Professional Service Providers

व्यवसायका क्रममा व्यवसायीले Legal Service, Financial Service, Trust or Company Service Providers सँग सेवा लिनुपर्ने हुन्छ । यस्तो सेवा कतिपय व्यवसायिक कार्यको लागि कानूनी रुपमा अनिवार्य पनि गरिएको हुन्छ । यसक्रममा व्यवसायीले कतिपय प्रख्यात सेवा प्रदायकसँग सेवा लिई आफ्नो व्यवसायिक क्रियाकलापलाई थप विश्वसनीय तुल्याउने प्रयास गरेका हुन सक्तछन् । यसैगरी कतिपय सेवा प्रदायकले आफ्नो पेशागत दक्षताको दुरुपयोग गरी करछली, सम्पत्ति शुद्धीकरण लगायतका वित्तीय अपराध गर्न/गराउन सहयोग पुऱ्याउन सक्तछन् । यसक्रममा Unusual service provided by a professional service provider, Unusual professional service chosen for service, Unusual reward for a professional service

provider, Unusual transaction, income or assents of the professional service provider जस्ता विषयको विश्लेषण गर्न सकिन्छ । यसका लागि विषयगत सेवा प्रदायकका सम्बन्धमा नियमन गर्ने निकायले जारी गरेका Code of Conduct का साथै माथि उल्लेखित सूचकहरु समेतको प्रयोग गरी वित्तीय अपराध गर्ने र सो अपराध गर्न सहयोग पु-याउने मतियार समेतको पहिचान गर्न सकिन्छ ।

नेपालको सन्दर्भ

नेपालमा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनि लाउण्डरिङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ लागु गरिएसँगै अवलम्बन गर्न थालिएको हो, जुन कानून कार्यान्वयनका लागि मुलुकको वित्तीय क्षेत्रले मेरुदण्डको रुपमा कार्य गर्ने र यसको प्रभावकारिताका लागि समग्र शासन प्रणाली नै एकाकार हुनुपर्ने आवश्यकता पर्दछ । यस अनुरुप सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीका आधारस्तम्भका रुपमा रहेका नीतिगत, कानूनी, संस्थागत बन्दोबस्त जस्ता प्राविधिक पक्ष (Technical Aspect) को व्यवस्था गरिएको भए पनि यस प्रणालीको प्रभावारिता (Effectiveness Aspect) कायम गर्नुपर्ने अवस्था छ । यसका लागि सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा आबद्ध नीतिगत नेतृत्त्व, FIU, केन्द्रिय बैंक लगायतका नियमनकारी निकाय (Regulators), आन्तरिक राजस्व विभाग लगायतका सम्बद्ध कसुर हेर्ने अनुसन्धानकारी निकाय (Law Enforcement Agencies), सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुर हेर्ने सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, बैंक तथा वित्तीय संस्था लगायतका सूचक संस्था सहित सबै सरोकारवालाले आ-आफ्नो जिम्मेवारी समन्वयात्मक रुपमा निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीलाई समन्वयात्मक तवरमा कार्यान्वयन गर्न दोस्रो कार्ययोजनाका रुपमा सम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी निवारण सम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना (२०७६ - २०८१) लागु गरीएको छ । यस अनुरुप धेरैजसो सरोकारवाला निकायले आ-आफ्नो विषयगत कानून कार्यान्वयनका साथै सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसँग सम्बन्धित जिम्मेवारी निर्वाह गर्न कार्यविधि/निर्देशिका लागु गरी रहेको स्थिति छ ।

यसक्रममा विषयगत सम्बद्ध कसूरको अनुसन्धान गर्ने अनुसन्धानकारी निकायले अनुसन्धानको कार्यलाई प्रभावकारी तुल्याउन सुधारका उपाय अनुसरण गर्दै लगेको देखिन्छ । परम्परागत प्रशासनको रुपमा परिचित नेपालको कर प्रशासनले पनि करदाता मैत्री उपायद्धारा करको दायरा विस्तार गरी राजस्व परिचालन अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्यसहित क्रियाशील रहेको देखिन्छ । कर सहभागिता बढाउन करदाताको दर्तादेखि कर संकलनसम्मका प्रक्रियालाई सरल, पारदर्शी र पहुँचयोग्य तुल्याउने प्रयास भएको छ । यद्यपि राजस्व परिचालनका सवालमा कर प्रशासन र करदाता गरी दुवै आयाममा सुधारको आवश्यकता छ । कर प्रणालीका साथै समग्र वित्तीय प्रणालीमा देखिने गरेका कतिपय अस्वभाविक कारोवारलाई करछलीको संकेतको रुपमा समेत आँकलन गर्दा यस्तो सुधारको आवश्यकता रहन गएको हो । यद्यपि यस्तो कारोवारलाई करछली नै भनि यकिन गर्न नसकिने भए पनि यस्तो सूचना सम्बद्ध कसुरहेर्ने सम्बन्धित अनुसन्धानकारी निकायमा पठाई सो कारोवारको अग्र-पृष्ठ सम्बन्ध विश्लेषण मार्फत् वस्तुनिष्ठ अनुसन्धान गर्न मद्दत पुग्दछ ।

नेपालमा कर प्रणाली सुधारका लागि समयानुकूल नीति, कानून, संस्थागत बन्दोबस्तमा परिवर्तन गर्दै लगिएको छ । यसक्रममा परम्परागत कर प्रणालीमा सुधार गरी नविनतम कर प्रणाली अवलम्बन गर्न मुल्य अभिवृद्धि कर

ऐन, २०५२ लागु गरिएको छ । यस ऐनका आधारमा राजस्व परिचालनलाई प्रभावकारी बनाउने लक्ष्य सहित मुल्य अभिवृद्धि करलाई कर प्रणालीको मेरुदण्डको रुपमा विकास गर्न खोजिएको छ । कारोवार रकमलाई पारदर्शी तुल्याउँदै आयकर, अन्तःशुल्क लगायतका कर परिचालनमा समेत प्रभावकारिता हासिल गर्ने उद्देश्य राखिएको छ । कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको अनुपातमा हाल राजस्व परिचालन करीब एक चौथाई रहेको भए पनि अद्यापि राजस्व परिचालन संभावना अनुरुप हुन नसकेको विश्लेषण रहेको छ । यसो हुनुको मूल कारणहरु मध्ये करछलीलाई पनि एक कारणका रुपमा लिने गरीएको छ । यद्यपि कर प्रशासनले करछली नियन्त्रण गरी स्वेच्छिक कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्न जोखिममा आधारित कर परीक्षण तथा अनुसन्धान जस्ता उपायको अवलम्बन गर्ने गरेको छ । यसका लागि विषयगत निर्देशिका/कार्यविधि लागु गर्नुका साथै कर परीक्षण तथा अनुसन्धान कार्यको अनुगमन एवं महालेखा परीक्षणका माध्यमबाट समेत गुणस्तर कायम गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

यसरी वित्तीय अपराध नियन्त्रण गर्दै पारदर्शी अर्थतन्त्र निर्माणमा सहयोग पु-याउन सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीलाई आत्मसाथ गरी दैंछ । यसका लागि नेपालको सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा आबद्ध राष्ट्रिय समन्वय समिति, कार्यान्वयन समिति, FIU, Regulators, Law Enforcement Agencies, सूचक संस्था लगायतका सबै सरोकारवालाको कार्य जिम्मेवारी सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनि लाउण्डरिङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ र सोही ऐन अन्तर्गतका नियमावली, कार्यविधि तथा निर्देशिकामा व्यवस्थित गरीएको छ । यसक्रममा उदाहरणार्थ सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनि लाउण्डरिङ्ग) निवारण ऐन, २०६४ मा सूचक संस्थाको व्यवस्था गरिएको छ, जस अनुसार वित्तीय संस्थाका साथै गैर वित्तीय व्यवसाय एवं पेशाकर्मी (Designated Non–Financial Businesses and Professions - DNFBPs) लाई समेत सूचक संस्थाको दायित्त्व तोकिएको छ। यस अनुरुप बैंक तथा वित्तिय संस्थाले शंकास्पद कारोवारको FIU मा विवरण दिनुपर्ने व्यवस्था गरिए जस्तै DNFBPs को रुपमा रहेका Auditors, Lawyers, Real Estate Agents, Dealers in Precious Metals, Trust and Company Service Providers समेत शंकास्पद कारोवारको जानकारी FIU दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। यस किसिमको कानूनी व्यवस्था अनुरुप Auditors ले व्यवसायिक कारोवारको लेखा परीक्षण गर्दा करदाताको शंकास्पद कारोवारको विवरण FIU मा दिने अभ्यासको थालनी गरेमा करछली नियन्त्रणका साथै समग्र वित्तीय अपराध नियन्त्रणमा सहयोग पुग्न सक्तछ । यसैगरी आन्तरिक राजस्व विभागलाई DNFBPs को रुपमा रहेका Dealers in Precious Metals ले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा निर्धारण गरिएको सूचक संस्थाको दायित्त्व परिपालना गरे/नगरेको नियमन गर्ने दायित्त्व तोकिएकोले यसतर्फ समेत कार्य गर्नुपर्ने देखिएको छ ।

नेपालको सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीका सम्बन्धमा गरिएको पछिल्लो राष्ट्रिय जोखिम मूल्याङ्कन (National Risk Assessment) मा भ्रष्टाचार र करछलीलाई सम्पत्ति शुद्धीकरणका लागि सर्वाधिक जोखिमयुक्त सम्बद्ध कसूरहरु भनि विश्लेषण गरिएको छ । यसका अतिरिक्त लागुऔषध तथा मानव बेचविखन, ठगी लगायतका अपराधलाई समेत जोखिम रहेका सम्बद्ध कसूरका रुपमा पहिचान गरिएको छ । FATF / FATF Style Regional Bodies ले आवधिक रुपमा Member Jurisdiction को सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीको पारस्परिक मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था अनुरुप APG बाट हाल नेपालको पारस्परिकय मुल्याङ्कनको कार्य प्रारम्भ भएको छ । सन् २०२१-२०२२ मा सम्पन्न हुने पारस्परिक मूल्याङ्कन मा नेपालको वस्तुपरक

मूल्याङ्कन का लागि सरोकारवारवाला सबै निकायले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीमा तत् तत् निकायको भूमिका, सो सम्बन्धमा भएका पछिल्लो प्रगति स्थिति तथा यस सम्बन्धमा रहेका कमी/कमजोरी सुधारका लागि अवलम्बन गर्न सकिने उपायबारे स्पष्ट भई तदारुकताका साथ कार्य गर्नुपर्ने देखिएको छ ।

निष्कर्ष

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीलाई पारदर्शी अर्थतन्त्र निर्माणको आधारस्तम्भ मानिदैं गएको छ । वित्त नीतिको एक स्तम्भको रुपमा रहने कर नीतिलाई नतिजामूलक तुल्याउन करछलीको अवस्थाले अवरोध सिर्जना गरी रहेको हुन्छ । यसर्थ करछली नियन्त्रण गरी यसबाट सिर्जना हुने अबैद्य आर्जनलाई समेत निरुत्साहित तुल्याएर सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणालीलाई कार्यमूलक तुल्याउन टेवा दिनुपर्ने हुन्छ । सम्पत्ति शुद्धीकरणको कुल आकारकै करीब आधा हिस्सा करछलीबाट आर्जित अबैद्य आर्जनले ओगट्ने अनुमान रहेकोले पनि सम्पत्ति शुद्धीकरणका सम्बद्ध कसूरहरु मध्ये करछली नियन्त्रणलाई उच्च प्राथमिकता दिनुपर्ने देखिएको छ । करछली नियन्त्रणका लागि विकसित प्रारुपमा ब्याख्या गरिएका सूचकहरुलाई आधार लिई जोखिममा आधारित कर परीक्षण तथा अनुसन्धान गर्न सकेमा करछलीका साथै सम्पत्ति शुद्धीकरण जस्ता वित्तीय अपराध नियन्त्रणमा प्रभावकारिता हासिल गर्नसक्ने देखिएको छ । यसैबाट अर्थतन्त्रलाई गतिशील एवं पारदर्शी तुल्याउँदै न्यायपूर्ण समाज निर्माणमा योगदान पु–याउन सकिनेछ ।

सन्दर्भ सामग्री

- कानून किताब व्यवस्था समिति, सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनि लाउन्डरिङ्ग) निवारण ऐन'', २०६४, बबरमहल, काठमाडौं।
- कानून किताब व्यवस्था समिति, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन'', २०५२, बबरमहल, काठमाडौं।
- कानून किताब व्यवस्था समिति, सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनि लाउन्डरिङ्ग) निवारण नियमावली'', २०६६, बबरमहल, काठमाडौं।
- कानून किताब व्यवस्था समिति, मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली'', २०५३, बबरमहल, काठमाडौं ।
- प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, ँसम्पत्ति शुद्धीकरण तथा आतङ्कवादी क्रियाकलापमा वित्तीय लगानी निवारण सम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना'', (२०७६ - २०८१), सिंहदरबार, काठमाडौं।
- आन्तरिक राजस्व विभाग, ँएकीकृत कर लेखा परीक्षण दिग्दर्शन'', २०६८, लाजिम्पाट, काठमाडौं।
- Financial Action Task Force Secretariat, "Methodology for Assessing Technical and Effectiveness of AML/CFT Systems", February 2012, 2, rue Andre Pascal 75775, Paris, Cedex 16, France .
- The Organization for Economic Cooperation and Development, "Money Laundering Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors", 2009, 2, rue Andre Pascal 75016, Paris, France.
- United Nations Office on Drugs and Crime, "Money Laundering, Overview", Vienna International Centre, Wagramer Strasse 5, A 1400, Vienna, Austria. -httpsM//www.unodc.org/unodc/en/money–laundering
- https://www.fatf–gafi=org/publications÷methodsandtrends/documents/trade–basedmoneylaundering

उच्च आयवर्गमा स्तरोन्नति : अवधारणा, मापदण्ड र नेपालको स्थिती

रुपनारायण खतिवडा*

सारांश

नेपालले वि.सं. २१०० सम्ममा उच्च आयस्तरको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने दीर्घकालिन सोच तय गरेको छ । नेपालका सन्दर्भमा उच्च आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने दिर्घकालिन लक्ष्य लाई मुलुकको आर्थिक विकासको चुनौतिपूर्ण अवसरका रुपमा लिन सकिन्छ । विश्व बैंकको वर्गीकरण अनुसार नेपाल न्यून आय भएको मुलुकको वर्गमा रहँदै आएकोमा हालसालै न्यून मध्यम आयवर्गको मुलुकमा स्तरोन्नति भएको छ । यसलाई उच्च आयस्तरको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने दिशाको एउटा फड्कोका रुपमा लिन सकिन्छ । तथापी, मुलुकी अर्थतन्त्रमा विद्यमान अनेकन् चुनौतिहरुका कारण स्तरोन्नतिको सुधारोन्मुख अवस्थालाई कायम राख्दै दीर्घकालिन सोच मार्फत मुलुकले अघि सारेको सपनालाई निर्दिष्ट समयसीमामा हासिल गर्न निकै कठिन रहेको छ । यो स्थितीमा अर्थतन्त्रमा देखिएका चुनौतिहरुलाई पन्छाएर उपलब्ध अवसरहरुको कुशल सदुपयोग मार्फत प्रतिव्यक्ति औसत वार्षिक आयमा तिब्र बढोत्तरी गरी उच्च आयवर्ग सम्मको खुड्किलो उक्लिन सबै सरोकारवालाहरुको सामूहिक प्रयत्नको टड्कारो आवश्यकता देशलाई खड्किएको छ ।

विषय प्रवेश

वर्तमान पन्ध्रौं योजनाको राष्ट्रिय लक्ष्य उच्च आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने आधार निर्माण गर्ने रहेको छ । पन्ध्रौं योजनामार्फत अघि सारिएको दीर्घकालीन सोचमा वि.सं. २०८७ अर्थात्, सन् २०३० सम्म दिगो विकास लक्ष्यहरु हासिल गर्दै नेपाललाई मध्यम आय भएको मुलुकमा स्तरोन्नति गर्ने र वि.सं. २१०० मा उच्च आयस्तर भएको मुलुकमा स्थापित गर्ने सोच तय गरिएको छ । विश्व बैंकले मुलुक विशेषको प्रतिव्यक्ति आयको स्तरका आधारमा विश्वका देशहरुलाई बिभिन्न वर्गमा बिभाजन गर्ने गर्दछ । नेपाल यसकिसिमको बिभाजनको सबैभन्दा तल्लो स्तर अर्थात् न्यून आय भएको मुलुकको वर्गमा रहँदै आएकोमा हालसालै न्यून मध्यम आयवर्गको मुलुकमा स्तरोन्नति भएको छ । उच्च आयस्तरको मुलुकमा उक्लिने सोच आवधिक योजनामार्फत नेपालले राखेकोमा हाल यसतर्फको यात्रामा प्रारम्भिक फड्को मारेको स्थिती छ । यसै परिप्रेक्ष्यमा प्रस्तुत आलेखमा न्यून मध्यम आयवर्गमा स्तरोन्नति पश्चात्को उपलब्धीलाई प्रगतिउन्मुख रुपमा टिकाउँदै उच्च आयस्तरको राष्ट्रका रुपमा नेपाललाई स्तरोन्नति गर्ने सन्दर्भका विविध पक्षहरुको बारेमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

** उपसचिव, नेपाल सरकार*

अवधारणा

विश्व बैंकले विश्वका बिभिन्न मुलुकहरुलाई तिनीहरुको आय स्तरका आधारमा चार समूहमा विभाजन गर्ने गरेको छ । जुलाई १, सन् २०२० मा निर्धारण भएको पछिल्लो थ्रेसहोल्ड अनुसार तुलनात्मक रुपमा आयको स्तर अत्यन्त न्यून रहेका अर्थात् वार्षिक औसत प्रतिव्यक्ति आय १ हजार ३६ डलरभन्दा कम भएका मुलुकहरु न्यून आयस्तरका (Low income Countries) मुलुकमा पर्दछन् । यसैगरी , प्रतिव्यक्ति आय १ हजार ३६ डलरभन्दा माथी र ४ हजार ४५ डलरभन्दा कम आय भएका मुलुकहरु न्यून मध्यम आयवर्गका (Lower middle income Countries) मुलुकमा पर्दछन् भने ४ हजार ४६ डलरभन्दा माथी १२ हजार ५ सय ३५ डलरसम्म प्रतिव्यक्ति आय भएका मुलुकहरुलाई उच्च मध्यम आयवर्गका (Upper Middle income Countries) मुलुकमा वर्गीकृत गर्ने गरिन्छ । यसैगरी , विश्व बैंकको वर्गीकरण अनुसार वार्षिक औसत प्रतिव्यक्ति आय १२ हजार ५ सय ३५ डलर भन्दा माथी भएका मुलुकहरु उच्च आयवर्गका (High income Countries) मुलुकमा पर्दछन् । यसरी हेर्दा, आर्थिक समृद्धिका दृष्टिले पछाडि परेका र आयस्तर न्यून भएका मानिसहरु बसोबास गर्ने मुलुकहरु नै न्यून आयस्तरका मुलुकको कोटीमा रहेका छन् । विश्वका मुलुकहरुलाई यस किसिमले स्तरीकरण गर्ने र वर्गीकरण गर्ने अवधारणा विश्व बैंक अघि सारेको हो ।

विश्व बैंकको यो वर्गीकरण अनुसार नेपाल वर्गीकरणको शुरुवात देखि नै अर्थात् सन् १९९८ देखी न्यून आयबर्ग भएको मुलुकमा रहँदै आएको थियो । विश्व बैंकले गत असारमा (सन् २०२०, जुलाई १) सार्वजनिक गरेको तथ्यांक अनुसार नेपालको वार्षिक औसत प्रतिव्यक्ति आय १ हजार ९० अमेरिकी डलर पुगेसँगै नेपाल न्यून मध्यम आयवर्गको मुलुकमा ईतिहासमा नै प्रथमपटक स्तरोन्नति भएको छ । यस वर्ष नेपालसँगै बेनिन र तान्जानिया न्यून आयवर्गबाट न्यून मध्यम आयवर्गमा स्तरोन्नति भएका छन् । हाल विश्वमा न्यून मध्यम आयवर्गका मुलुकहरुको संख्या ५० रहेको छ ।

न्यून मध्यम आयवर्गमा स्तरोन्नति र हालको स्थिती

गत वर्ष अर्थात्, सन् २०१९ को विश्व बैंकको विवरण अनुसार नेपालको प्रतिव्यक्ति औसत वार्षिक आय ९ सय ६० अमेरिकी डलर रहेको र उक्त बैंकको वर्गीकरण अनुसार नेपाल न्यून आयबर्गको मुलुकमा रहेको थियो । नेपालको वार्षिक औसत प्रतिव्यक्ति आयमा १ सय ३० अमेरिकी डलर बढोत्तरी भई १ हजार ९० अमेरिकी डलर पुगेसँगै नेपाल न्यून मध्यम आयवर्गको मुलुकमा ईतिहासमा नै प्रथमपटक स्तरोन्नति भएको हो । विश्व बैंकले विश्वका मुलुकहरुको प्रतिव्यक्ति औसत वार्षिक आयको मापन गर्न अपनाउँदै आएको 'एट्लास मेथड'(GNI per capita calculated using the World Bank Atlas method) अनुसार नेपालीको प्रतिव्यक्ति आम्दानी १ हजार ९० अमेरिकी डलर पुगेको हो ।

विश्व बैंकले हाल सार्वजनिक गरेको विवरण अनुसार विश्वका मुलुकहरुको वार्षिक औसत प्रतिव्यक्ति आयको गणना सन् २०१९ को जुलाईदेखी सन् २०२० को जुनसम्मको अर्थतन्त्रको अवस्था र तथ्यांकका आधारमा गरेको देखिन्छ । उक्त अवधीमा नेपाली अर्थतन्त्रको अवस्था तुलनात्मक रुपमा सन्तोषजनक रहेको अवस्था हो । पछिल्लो समयसम्म आईपुग्दा पहिलो र दोस्रो चरणको कोरोना महामारीले देशको अर्थतन्त्रलाई चौतर्फी रुपमा आक्रान्त बनाईरहेको छ र, यो सिलसिला कहिलेसम्म चल्ने हो कुनै टुंगो छैन । यो स्थितीमा चालु वर्षमा नै हाल

देखिएको स्तरोन्नतिको सुधारोन्मुख अवस्थालाई टिकाउँदै थप सुधारको मार्गप्रशस्त गर्नु आफैंमा सहज छैन । अर्थतन्त्रमा आउने उतारचढावकै कारण विश्व बैंकद्धारा हरेकवर्ष सार्वजनिक गरी ने यस खालको प्रतिवेदनमा विश्वका कतिपय मुलुकहरु थप खुड्किला उक्लने गर्दछन् भने कतिपय मुलुकहरुको यात्रा ओरालो लाग्ने गर्दछ । हालको प्रतिवेदनमा उल्लेख भए अनुसार यसवर्ष नेपालसँगै बेनिन र तान्जानिया न्यून आयवर्गबाट न्यून मध्यम आयवर्गमा स्तरोन्नति भएका छन् भने सुडान न्यून मध्यम आयवर्गबाट न्यून आयवर्गको मुलुकमा झरेको देखिन्छ । यसैगरी , श्रीलंका र अल्जेरिया उच्च मध्यम आयवर्गबाट न्यून मध्यम आयवर्गतिर ओरालो लागेका छन् । यसबाट पनि स्तरोन्नतिको अवस्थालाई टिकाउन जटिल बन्नसक्ने खतराको आँकलन गर्न सकिन्छ ।

नेपालले आवधिक योजना, दिगो विकास लक्ष्य सम्बन्धी राष्ट्रिय प्रतिवेदन, वार्षिक वजेट लगायत चौतर्फी तवरबाट स्तरोन्नतिको एजेण्डालाई दिगो विकास लक्ष्यसँग आवद्ध गरी क्रियान्वित गराईरहेको अवस्था छ । यद्यपी, निर्धारित समयसीमामा स्तरोन्नतिको लक्ष्यप्राप्तीका सन्दर्भमा नेपालमा केही अवसर र चुनौतिहरु पनि विद्यमान रहेका छन् ।

स्तरोन्नतिको दीर्घकालिन लक्ष्य प्राप्तीका सन्दर्भमा विद्यमान अवसर

पछिल्लो समय न्यून आयवर्गबाट न्यून मध्यम आयवर्गमा लम्किएको मुलुकको फड्कोलाई टिकाउपूर्ण तवरले अघि बढाउन सक्ने हो भने यो विषय राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्ने सन्दर्भमा कोशेढुंगा र चौतर्फी निराशाकाबीच आशाको किरणका रुपमा देखिएको छ । यद्यपी, यसको प्राप्तीका सन्दर्भमा नेपालमा चुनौतिका चाङ्गमात्रै रहेका छैनन्, थुप्रै अवसरहरु पनि विद्यमान रहेका छन् ।

- यस शताब्दीको पहिलो डेढ दशकका लागि विश्वव्यापी रुपमा निर्धारित विकासको साझा एजेण्डाका रुपमा रहेको सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा नेपालले उल्लेख्य प्रगति गरेको छ । लक्ष्य र सूचकहरुका आधारमा नेपालले सहश्राब्दी विकास लक्ष्यमा हासिल गरेको प्रगति सन्तोषजनक र उत्साहजनक नै रहेको देखिन्छ । यसको जगमा टेकेर स्तरोन्नतिको लक्ष्य पुरा गर्न सकिने अवसर विद्यमान रहेको छ । यसका साथै, पछिल्ला वर्षहरुमा दिगो विकास लक्ष्यहरु हासिल गर्न मुलुकले गरी रहेको चौतर्फी प्रयत्नको प्रत्यक्ष प्रभाव स्तरोन्नतिका सन्दर्भमा पनि पर्ने भएकोले दिगो विकास लक्ष्य हासिल हुनसकेमा नेपालले मध्यम आयको मुलुकमा स्तरोन्नति भई अर्को फड्को मार्नसक्ने संभावना पनि जिवितै रहेको छ ।
- अघिल्लो आर्थिक वर्ष र चालु आर्थिक वर्षमा कोरोना महामारी समेतका कारण नेपालको आर्थिक वृद्धिदर निराशाजनक रहेतापनी त्यसअघिका तिनवटा आर्थिक वर्षमा निरन्तर रुपमा ६ प्रतिशत बढी आर्थिक वृद्धिदर कायम भएको थियो । दुई दशक यता देखिएको निरन्तरको कमजोर आर्थिक वृद्धि र गतिहीन अवस्थाबाट गुज्रिरहेको अर्थतन्त्रमा यसखालको परिदृष्य कालो बादल भित्रको चम्किलो चाँदीको घेराजस्तै हो । महामारीको क्षति न्यूनिकरण र अर्थतन्त्रको शीघ्र पुनरुत्थान मार्फत अघिल्ला वर्षहरुको वृद्धिलाई प्रगतिउन्मुख रुपमा टिकाउन सके स्तरोन्नतिको लक्ष्य सहज बन्न सक्ने देखिन्छ ।
- नयाँ संविधान जारी भई संघीयताको कार्यान्वयनसँगै सबै तहका सरकार र विकासका पात्रहरुको ध्यान तुलनात्मक रुपमा देशको आर्थिक रुपान्तरणतर्फ केन्द्रित भइरहेको छ । संघात्मक शासन व्यवस्थाको कार्यान्वयनसँगै ठूलो मात्राको स्रोतसमेत स्थानिय तहतर्फ बिकेन्द्रित भईरहेको छ । स्थानीय तहहरुको

योगदान मार्फत स्थानीय अर्थतन्त्रको जगमा आर्थिक समृद्धि हासिल गर्ने अवसर सिर्जना भएको छ । स्थानीय तहमा गरिएको शक्तिको निक्षेपण र त्यसबाट सिर्जित नागरीक सशक्तिकरण समाजवाद उन्मुख दिगो विकासको बलियो आधारशीला बन्न सक्ने यथेष्ट संभावना देखिएको छ । यसले स्तरोन्नतिको लक्ष्य प्राप्तीमा सकारात्मक योगदान पुग्नसक्ने अवस्था छ ।

- नेपालको कुल जनसंख्यामा आर्थिक रुपले सक्रिय जनसंख्याको अनुपात बढ्दै गएको र आगामी केही दशकसम्म जनसांख्यिक लाभको अवसर उपलब्ध रहेका कारण यसको सदुपयोग हुनसकेमा पनि स्तरोन्नतिको लक्ष्य प्राप्तीलाई सहज बनाउन सक्ने अवस्था छ ।
- नेपालमा जलबिद्युत्का क्षेत्रमा ठूलो लगानी खोज्न र जुटाउनसके यसले नेपालको आर्थिक वृद्धिदर र प्रतिव्यक्ति आय उकास्न मात्र हैन, समग्र विकासमा नै छलाङ्ग मार्न सकिने अवसर रहेको विश्व बैंकको प्रतिवेदनमा समेत उल्लेख छ ।
- हालसम्म सामाजिक, आर्थिक एवं मानवीय विकासका क्षेत्रमा भएको लगानीको उच्चतम प्रतिफल लिनसक्ने अवस्था विद्यमान रहेको छ ।
- वैदेशिक रोजगारीबाट प्राप्त पुँजी, सीप, प्रविधी, ज्ञान र उद्यमशीलताबाट नेपालको चौतर्फी विकासका लागि थप अवसर प्रदान गरी रहेको छ ।
- अन्तरसरकारी मञ्च, अन्तर्राष्ट्रिय र क्षेत्रिय संघसंस्था मार्फत नेपालको विकासमा साझेदारी र उच्च वैदेशिक सहायताको प्रतिवद्धता प्राप्त भइरहेको तथा वैदेशिक लगानी आकर्षित भईरहेको अवस्था छ ।

यी परिदृष्यहरुले नेपालीहरुको आयस्तर उकास्नका लागि स्रोत जुटाउन व्यापक अवसरको सिर्जना भईरहेको देखिन्छ । अवसरहरुको सही सदुपयोग हुनसके स्तरोन्नतिको लक्ष्य हासिल गर्ने सन्दर्भमा पनि आशा गर्न सकिने ठाउँ र समय बाँकी नै रहेको अवस्था छ ।

स्तरोन्नतिको दीर्घकालिन लक्ष्य प्राप्तीमा देखिएका चुनौति

मुलुकको स्तरोन्नतिको लक्ष्य तोकिएको समय सीमाभित्र सहजतापूर्वक हासिल गर्नमा व्यवधान खडा गर्नसक्ने चुनौतिहरु पनि उतिकै रहेका छन् । नेपालले ऐतिहासिक रुपमा नै न्यून आयवर्गको मुलुकबाट न्यून मध्यम आयवर्गको मुलुकमा स्तरोन्नति हुनुको उत्साहसँगै यो स्तरोन्नतिको 'ट्याग'लाई टिकाईराख्न र थप फड्को मार्न उतिकै चुनौतिपूर्ण रहेको छ । यस सन्दर्भमा नेपालमा देखिएका मुख्य चुनौतिहरु यसप्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

कमजोर आर्थिक वृद्धि र प्रतिव्यक्ति आयको न्यून वृद्धिदर :

न्यून आय भएको मुलुकबाट उच्च आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नतिको यात्रा तय गर्ने एकमात्रै मापदण्ड प्रतिव्यक्ति औसत वार्षिक आयमा व्यापक बढोत्तरी गर्नुपर्ने रहेको छ । तर, नेपाली अर्थतन्त्रको विगत पाँच दशकको ईतिहास हेर्ने हो भने सो अवधीमा नेपालको औसत वार्षिक आर्थिक वृद्धिदर ४ प्रतिशत मात्रै भएको छ भने सोही अवधिमा प्रतिव्यक्ति आयको वार्षिक वृद्धिदर दक्षिण एशियाकै सबैभन्दा न्यून अर्थात् औसत २ प्रतिशत मात्रै भएको विश्व बैंकको तथ्यांक छ । अर्कोतर्फ, विश्व बैंकले हाल निर्धारण गरेको स्तरोन्नतिको मापदण्डमा

समयक्रममा बढोत्तरी गर्दै आईरहेको ईतिहास छ । तसर्थ, अहिले निर्धारण भएको मापदण्डको अंकगणीतीय हिसाब पनि उति सजिलो छैन । यो स्थितीमा लामो अवधीसम्म देखिएको यसखालको न्यून आर्थिक वृद्धिदर र प्रतिव्यक्ति आयको अवस्थाले भविष्यमा नेपालको स्तरोन्नतिको संभावनालाई आफैमा चुनौतिपूर्ण बनाईरहेको छ ।

कोभिड १९ महामारीका कारण सिर्जित चुनौति

सिँगो विश्व यतिबेला चरणबद्ध रुपमा देखापरेको कोरोना महामारीसँग जुधिरहेको छ । अन्तर्राष्ट्रिय रुपमा अर्थतन्त्रका अगुवा मुलुकहरु नै महामारीबाट थिलथिलो बनिरहेका छन् । नेपाली अर्थतन्त्रमा समेत कोरोना महामारीका बहुआयामिक असरहरु परिरहेका छन् । सरकारी खर्चको गिर्दो अवस्था र सरकारी आयमा भएको संकुचन, बन्दप्रायः रहेका उद्योगधन्दाहरु, शुन्यमा झरेको पर्यटक आगमन, खस्किएको रेमिट्यान्स आय जस्ता सूचकहरुले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा निराशाको बादल लगाईरहेका छन् । कतिपय अर्थविद्हरुले कोरोना महामारीले हाल पुर्‍याइरहेको मानवीय क्षतिभन्दा भविष्यमा पुर्‍याउनसक्ने आर्थिक क्षति अझ कठोर र भयावह हुनसक्ने आंकलन गरी रहेका छन् । यो स्थितीमा प्रभावकारी रुपमा महामारीको क्षति न्यूनिकरण र व्यवस्थापन गरी यसबाट उन्मुक्ति पाउने र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको शीघ्र पुनरुत्थान गर्ने विषय आफैंमा चुनौतिपूर्ण रहेको छ ।

आर्थिक वृद्धिका आधारहरु कमजोर रहनु

नेपाली अर्थतन्त्रका सन्दर्भमा वार्षिक आर्थिक वृद्धिदरका आधारहरु दिगो र टिकाउ किसिमका रहेका देखिंदैनन् । मूलतः धान लगायतका खाद्यान्न बालीको उत्पादनमा भएको उल्लेख्य सुधारले आर्थिक वृद्धिदरलाई उकास्ने गरेको देखिन्छ । बेलाबखत मौसमी अनुकुलताका कारण देखिने यसखालको सुधारले मात्रै आर्थिक वृद्धि र प्रतिव्यक्ति आयलाई दिगोरुपमा बढोत्तरी गर्ने अवस्था रहन्न ।

कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने तथा खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्ने

पछिल्ला वर्षहरुमा नेपालमा पुँजीगत खर्चको अवस्था खस्कँदो क्रममा रहेको छ । स्तरोन्नतिको लक्ष्य हासिल गर्ने सन्दर्भमा पनि खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्नु नेपाली अर्थतन्त्रको चुनौतिकै रुपमा देखापरेको छ । संघ, प्रदेश र स्थानिय तह गरी सरकारका तिनवटै तहमा सुदृढ विकास व्यवस्थापन र खर्च गर्ने क्षमता अभिवृद्धि गर्न थप चुनौति रहेको छ ।

सरकारका तहहरुबिच समन्वय र साझेदारी कायम गर्ने

उच्च आयवर्गको मुलुकमा पुग्ने राष्ट्रिय लक्ष्य हासिल गर्ने सन्दर्भमा सबै तहका सरकारहरु बिचमा समन्वय र सहकार्यको परिस्थिती निर्माण गर्नु चुनौतिपूर्ण रहेको छ ।

विकास साझेदारहरुको साझेदारी एवं स्वदेशी र वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्ने

नेपालको विकासमा बिभिन्न माध्यमबाट सहयोग गरी रहेका विकास साझेदारहरुलाई टिकाईराख्ने, सहायता अभिवृद्धि गर्ने तथा प्राथमिकताका कार्यक्रमहरुमा साझेदारहरुको लगानी आकर्षित गर्ने चुनौति रहेको छ । अर्कोतर्फ, प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीको प्रवाह अत्यन्त न्यून रहनुका साथै नेपाली अर्थतन्त्रमा निजी क्षेत्रको लगानी पनि अन्यन्त कमजोर अनुपातमा रहेकोले यसमा बढोत्तरी गरी नुपर्ने चुनौति पनि रहेको छ ।

स्रोतसाधनको न्यूनता र उपलब्ध स्रोतसाधनको प्रभावकारी उपयोग

नेपालीहरुको प्रतिव्यक्ति आयलाई व्यापक रुपमा उकास्नका लागि आवश्यक पर्ने ठूलो स्रोतसाधनको जोहो गर्नु र उपलब्ध स्रोतसाधनको प्रभावकारी उपयोग गर्नु नेपालका लागि चुनौति हो ।

अर्थतन्त्रका जल्दाबल्दा चुनौतिहरुलाई परास्त गर्ने :

कृषीमा आधारित अर्थतन्त्र भनिएतापनि अर्थतन्त्रको एकतिहाई हिस्सा रेमिट्यान्स आयले धानिरहेको, रेमिट्यान्स आयको वृद्धिदर पनि घट्दो क्रममा रहेको, आय असमानता र गरिबी बढ्दै गएको, बजार मूल्य अनियन्त्रित बन्दै गएको, ब्यापार घाटा निरन्तर बढ्दो क्रममा रहेको, लामो समयदेखी अर्थतन्त्रको एजेण्डा ओझेलमा परिरहेको, लगानीका लागि आन्तरिक र बाह्य दुवै स्रोत कमजोर रहेको, औद्योगिकीकरणको गति सुस्त रहेको जस्ता जल्दाबल्दा चुनौतिहरुलाई परास्त गरी नेपालीहरुको आयस्तरमा व्यापकरुपमा उकास्ने कार्य आफैंमा चुनौतिपूर्ण रहेको छ ।

यसका अतिरिक्त विश्व बैंकले सन् २०१७ मा नेपालको स्तरोन्नतिका विषयमा 'Climbing Higher : Toward a middle Income Nepal' नामक आफ्नो प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्दै नेपालको आर्थिक समृद्धि र विकासको बाधकका रुपमा अन्य पक्षहरुको पहिचान समेत गरेको छ । विकासमा रहेका असाधारण अवरोध र असहयोगी नीति, बाह्य हिसाबले भूपरिवेष्ठितता एवं आन्तरिक हिसाबले जटिल भौगोलिक बनावट, प्राकृतिक प्रकोपहरुको पटक-पटकको मार, अस्थिर राजनीति जस्ता चुनौतिहरु पनि नेपाली अर्थतन्त्रमा विद्यमान रहेको विश्व बैंकले उक्त प्रतिवेदन मार्फत उजागर गरेको पाईन्छ ।

अबको बाटो

विश्व बैंकले 'Climbing Higher : Toward a middle Income Nepal' प्रतिवेदन मार्फत नेपाललाई तोकिएको समयसीमामा स्तरोन्नतिको लक्ष्य हासिल गर्न चारवटा पक्षहरुमा जोड दिन र व्यापक सुधार गर्न सुझाएको छ । पहिलो सुझाव नीतिगत असहजता हटाउनुपर्ने रहेको छ । जसमा, मध्यम आय भएको मुलुकमा पुग्न नेपालले कम लगानी र कमजोर उत्पादकत्वसँग सम्बन्धीत चुनौतिहरुलाई हटाउन सार्वजनिक लगानीका कार्यक्रमहरुमा नीतिगत रुपमा नै आमूल परिवर्तन र पुनर्संरचना गरी नुपर्ने उल्लेख छ । यातायात व्यवस्थापन, दूरसंचार सेवा, आपूर्ति व्यवस्थापन जस्ता आन्तरिक बजारका क्षेत्रहरुको प्रतिस्पर्धा सघन बनाउन, व्यवसाय शुरु गर्ने उपयुक्त वातावरण सिर्जना र व्यवसाय सञ्चालन गर्दाको लागत घटाउन तथा देशको अर्थतन्त्रलाई बाँकी विश्वसँग एकिकृत गर्न पनि नीतिगत सुधार अर्न्तगत विश्व बैंकले नेपाललाई सुझाएको छ ।

यसैगरी , सुधारको दोस्रो क्षेत्रका रुपमा आर्थिक वृद्धिका नयाँ स्रोतको निर्माण गर्ने रहेको छ । खासगरी , जलबिद्युत्का क्षेत्रमा ठूलो लगानी खोज्न र जुटाउनसके यसले नेपालको आर्थिक वृद्धिदर उकास्न मात्र हैन, समग्र विकासमा नै छलाङ्ग मार्न सकिने अवसर रहेको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । नेपालमा सन् २०३० सम्ममा ८ हजार मेगाबाट जलविद्युत् उत्पादनका लागि २६ अर्ब ५० करोड अमेरिकी डलर लगानी गर्न सकिने संभावना रहेको र यो लगानीको ८० प्रतिशत हिस्सा वैदेशिक लगानीबाट भित्र्याउनसकिने आंकलन पनि विश्व बैंकले गरेको छ । जलविद्युत्का क्षेत्रमा यसखालको विकास हुनसके जलविद्युत्मा आकर्षित भएको लगानीले उत्पादकत्वमा सुधार ल्याउने र वैदेशिक लगानी भित्रने मात्र नभई ज्यालादर सूचक उकास्ने, रोजगारीका लागि

बिदेशिनुपर्ने क्रमलाई रोक्ने तथा तल्लो तटीय क्षेत्रका उद्योगहरुको प्रतिस्पर्धी क्षमतासमेत बढ्ने दाबी विश्व बैंकले गरेको छ ।

विश्व बैंकले नेपाली अर्थतन्त्रमा सुधार गरी नुपर्ने तेस्रो पक्षका रुपमा आर्थिक वृद्धिका वर्तमान स्रोतलाई पुनर्जागरण गर्ने रहेको छ । नेपाली अर्थतन्त्र कृषीमा आधारित अर्थतन्त्र रहेको, देशको कुल गार्हस्थ उत्पादनमा कृषी क्षेत्रको योगदान एकतिहाई रहनुका साथै कूल श्रमशक्तिको दुईतिहाई हिस्सा कृषीमा आश्रित रहेका कारण पनि कृषी क्षेत्रको आमूल सुधार गरीनुपर्ने प्रतिवेदनमा सुझाईएको छ । यसका लागि कृषी क्षेत्रको उत्पादकत्व सुधार गरी न र श्रमशक्तिलाई आर्थिक वृद्धिका नयाँ स्रोतमा आकृष्ट गरी नुपर्ने विश्व बैंकको ठहर छ । यसैगरी , सुधारको चौथो पक्षका रुपमा नेपाललाई मानवस्रोतमा व्यापक लगानी गर्न भनिएको छ । नेपाल जनसांख्यिक संक्रमणको मध्यतिर रहेको र न्यून प्रजनन दरको परिणामस्वरुप जनसंख्या संरचनामा सक्रिय उमेर समूहका मानिसहरुको हिस्सा उच्च रहेको अर्थात् नेपाल जनसांख्यिक लाभको स्थितीमा रहेको विश्लेषण विश्व बैंकले गरेको छ । यो अवस्थामा नेपालको दिगो आर्थिक वृद्धिका लागि जनसांख्यिक लाभको उच्चतम सदुपयोग गर्न, नेपाली युवाहरुको सीप विकासमा उच्च लगानी गर्न र मानव पूँजीको उत्पादनशील उपयोगमा जोड दिन विश्व बैंकले नेपाललाई सुझाएको छ ।

नेपाललाई आर्थिक रुपले समुन्नत तुल्याउँदै वार्षिक औसत प्रतिव्यक्ति आयको सीमा निर्धारित समयमा पार गरी उच्च आयवर्गको राष्ट्रमा स्तरोन्नति हुने दीर्घकालिन सोचलाई साकार बनाउनका लागि अर्थतन्त्रको संरचनागत परिवर्तन आवश्यक छ । यसका लागि कृषी क्षेत्रलाई आधुनिक र व्यवसायिक बनाई कृषी उत्पादनका दृष्टिले मुलुकलाई आत्मनिर्भर बनाउने, जलबिद्युत् र पर्यटन जस्ता तुलनात्मक लाभका क्षेत्र र सेवा क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गरी उत्पादकत्त्व बढाउने, वैदेशिक रोजगारीलाई सुरक्षित र भरपर्दो तुल्याई रेमिट्यान्स आयको उत्पादनशील उपयोग गर्ने तथा देशभित्रै रोजगारीको व्यापक सिर्जना गरी जनसांख्यिक लाभांशको भरपुर उपयोग गर्न आवश्यक छ । साथै, भौतिक पूर्वाधार र मानव विकास लगायत सामाजिक सेवाका क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गर्ने, प्राकृतिक स्रोतसाधन लगायत भौतिक तथा मानवीय सम्पत्तिको अधिकतम उपयोग गर्न पनि नेपालको स्तरोन्नतिका लागि अपरिहार्य छ । यसैगरी देशमा राजनीतिक स्थिरता कायम गरी लोकतन्त्र र संघीयताको सही सदुपयोग र शासकीय लाभहरुको समतामूलक वितरण कायम गर्ने, वैदेशिक सहयोगलाई देशको प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्रमा आकर्षित गरी सोको सही उपयोग गर्ने, ब्यापार सहुलियत बढाउनुका साथै वैदेशिक ब्यापारमा सन्तुलन कायम गर्ने, तथा देशमा शान्तिसुरक्षा एवं औद्योगिक सुरक्षाको प्रत्याभूति गरी लगानीयोग्य वातावरणको सिर्जना गरीन अत्यावश्यक छ । हालको सन्दर्भमा कोरोना महामारीको मारबाट अर्थतन्त्रलाई उकास्न शीघ्र आर्थिक पुनरुत्थानतर्फ यथेष्ट ध्यान पुऱ्याइन पनि उतिकै जरुरी छ ।

निष्कर्ष

वर्तमान एक्काईसौं शताब्दीको दुई दशक बढी अवधि पार गरी रहँदा पनि मुलुक न्यून आयवर्गको राष्ट्रमा रहिरहनु पक्कै पनि सुखद विषय होईन । यो स्थितीमा विश्व बैंकको पछिल्लो मूल्याङ्कनमा वर्षौंदेखीको स्थानमा सुधार भई न्यून आयवर्गको मुलुकबाट न्यून मध्यम आयवर्गको मुलुकमा स्त्तरोन्नति हुनु नै एक हदसम्म सकारात्मक अवस्था र नेपालीहरुका लागि खुशीको विषय हो । यस्तो अवस्थाले नेपाली अर्थतन्त्रलाई उकालो

लगाउने सन्दर्भमा सकारात्मक भविष्यको आशालाग्दो संचार गरी रहेको छ । यो स्थितीमा नेपाली अर्थतन्त्रमा लामो समयदेखी रहेका चुनौतिहरुलाई परास्त गर्दै विश्वव्यापी महामारीको मारबाट मुलुकलाई सकेसम्म कम क्षति पुऱ्याउनतर्फ सबै सरोकारवाहरु एकजुट हुनसकेमा भविष्यको बाटो थप सहज बन्नसक्ने देखिन्छ । राजनीतिक शक्ति, राज्य संयन्त्र र राज्य बाहेकका क्षेत्रहरु समेतको प्रतिबद्धता सहित विकास कार्यमा थप लगानी र प्रभावकारिता ल्याउन सकेमा देशलाई उच्च आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति गर्न सकिने सम्भावना जिवितै छ । विश्व बैंकको विश्वव्यापी प्रतिवेदनमा हाल देखिएको अवस्था कालो बादल भित्रको चम्किलो चाँदीको घेराजस्तै हो । यो घेरालाई थप चम्किलो बनाई उच्च आयवर्गसम्मको सपनालाई सार्थक तुल्याउन सरकार, निजी क्षेत्र, राजनैतिक वृत्त, मुलुकी प्रशासन लगायत सबैको एकिकृत प्रतिबद्धता र समन्वयात्मक प्रयासको टड्कारो आवश्यकता देशलाई खड्किएको छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरु

- Climbing Higher: Toward a Middle-Income Nepal, Nepal Country Economic Memorandum, World Bank Group, may, 2017.
- पन्ध्रौं योजना (२०७६/७७-२०८०/८२), राष्ट्रिय योजना आयोग ।
- आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, २०७४ ।
- आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०७६/७७, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
- खतिवडा, रुपनारायण (२०७४।२।१९), 'मध्यम आयवर्गमा स्तरोन्नतिको सवाल', काठमाडौं : हिमालय टाईम्स दैनिक ।
- खतिवडा, रुपनारायण (२०७७।३।२१), 'न्यून मध्यम वर्गमा नेपालको स्तरोन्नति', काठमाडौ : https://www.onlinekhabar.com/2020/07/878972
- https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2020-2021
- https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups

नेपालमा सरकारी कोष व्यवस्थापन : विद्यमान प्रावधान, समस्या र समाधानका उपायहरु

ओम रिजाल*

सारांश

संविधान र ऐन बमोजिम निश्चित उद्देश्य हासिल गर्न आम्दानी र खर्च गर्ने प्रयोजनका लागि स्थापना गरिएका सञ्चित कोष लगायतका कोषहरुलाई सरकारी कोष भनिन्छ । सञ्चित कोष सरकारको मुख्य खाताको रुपमा रहेको हुन्छ । राज्य वा सार्वजनिक निकायहरुलाई आवश्यक पर्ने वित्तीय स्रोतको प्राप्ति, बाडफाड, खर्च र त्यसको प्रभाव मूल्याङ्कन जस्ता कार्यको समष्टिलाई सरकारी कोष व्यवस्थापन भनिन्छ । सञ्चित कोषको एकीकृत वार्षिक लेखा तथा प्रतिवेदन गर्ने जिम्मेवारी मलेनिकाको हुने र सञ्चित कोषमा जम्मा हुने रकम नेपाल राष्ट्र बैंक तथा अन्य सरकारी कारोबार गर्ने बैंकमा सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६ बमोजिम खोलिएका झिक्न नमिल्ने राजस्व खाता (Non–Operative Revenue Account) लगायका खाताहरुमा रहने गर्दछ । नेपालमा सरकारी कोषको व्यवस्थापनका लागि संवैधानिक आर्थिक कार्य प्रणालीका साथै विभिन्न ऐन, नियम र कार्यविधिमा व्यवस्था गरिएको छ । सञ्चित कोषको प्रभावकारी व्यवस्थापनका लागि अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र नेपाल राष्ट्र बैंक जस्ता निकायहरु संलग्न रहेका छन् । नेपालमा संघीय शासन प्रणालीको अबलम्बन पछि संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहमा सञ्चित कोष रहने व्यवस्था गरिएको छ । व्यवस्थित कोष बिना कुनै पनि कार्य सञ्चालनमा असहजता सिर्जना हुन्छ । सरकारको सबै आम्दानी र खर्चलाई व्यवस्थित गरी मितव्ययी, दक्ष र प्रभावकारी रुपमा वित्तीय स्रोतको परिचालन मार्फत नागरी क विश्वास अभिवृद्धि गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्न सरकारी कोषले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ । विभिन्न कानूनी, संस्थागत र व्यवहारगत व्यवस्था गरिए पनि तीनै तहको सञ्चित कोषको लेखाङ्कन नगरी Recording तथा प्रतिवेदन मात्र हुने गरेको, तीनै तहको सञ्चित कोषको एकीकृत प्रतिवेदन सूचना प्रविधिमा आधारित बनाई Real Time प्रतिवेदन गर्न नसकिएको, सञ्चित कोष तथा नगद प्रवाह व्यवस्थापन बीच सामञ्जस्यता कायम गर्न नसकिएको जस्ता कारणले सरकारी कोष व्यवस्थापनबाट अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिएको छैन ।

विषय प्रवेश

सरकारका सबै प्रकारका प्राप्ति तथा व्ययहरुको व्यवस्थापन गरी ने कोषलाई सरकारी कोष भनिन्छ । सामान्य अर्थमा सरकारी कोष भन्नाले सञ्चित कोषलाई बुझाउछ भने व्यापक अर्थमा संविधान र ऐन बमोजिम निश्चित उद्देश्य हासिल गर्न आम्दानी र खर्च गर्ने प्रयोजनका लागि स्थापना गरिएका सञ्चित कोष लगायतका सम्पूर्ण कोषहरुलाई सरकारी कोषको रुपमा बुझ्न सकिन्छ । राज्य वा सार्वजनिक निकायहरुलाई आवश्यक पर्ने

वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

रकम विभिन्न स्रोत र माध्यमबाट प्रक्रिया पुऱ्याई संकलन गर्ने, संकलित रकम सम्बन्धित खातामा जम्मा गर्ने , कोषमा जम्मा भएको रकम खर्च गर्ने र आम्दानी र खर्चको लेखाङ्कन, प्रतिवेदन र लेखा परीक्षण गर्ने कार्यको समष्टिलाई सरकारी कोष व्यवस्थापन भनिन्छ । सरकारी कोष व्यवस्थापनभित्र वित्तीय व्यवस्थापनका नीति, कानून ,संस्थागत व्यवस्था र जनशक्ति व्यवस्थासमेत पर्दछ । नेपालमा सरकारी कोषलाई सञ्चित कोष, आकस्मिक कोष , कार्य सञ्चालन कोष र अन्य कोष गरी वर्गीकरण गरिएको छ । सञ्चित कोष सरकारको मुख्य खाताको रुपमा रहेको हुन्छ । सञ्चित कोषबाट व्यवस्थापिकाबाट स्वीकृति लिनु पर्ने (Votable) र नपर्ने (Non-Votable) खर्च गर्न सकिन्छ । सञ्चित कोषको एकीकृत वार्षिक लेखा तथा प्रतिवेदन गर्ने जिम्मेवारी मलेनिकाको हुने र सञ्चित कोषमा जम्मा हुने रकम नेपाल राष्ट्र बैंक तथा अन्य सरकारी कारोबार गर्ने बैंकमा सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६ बमोजिम खोलिएका झिक्न नमिल्ने राजस्व खाता (Non-Operative Revenue Account) लगायका खाताहरुमा रहने गर्दछ । संघीय शासन प्रणाली अवलम्बन गरीएको वर्तमान सन्दर्भमा संघीय सञ्चित कोष संघीय आर्थिक ऐन र संघीय विनियोजन ऐन, प्रदेश सञ्चित कोष प्रदेश आर्थिक ऐन र प्रदेश विनियजन ऐन तथा स्थानीय सञ्चित कोष स्थानीय आर्थिक ऐन र स्थानीय विनियोजन ऐनको आधारमा सञ्चालन हुँदै आएका छन् । सञ्चित कोषमा सबै प्रकारका राजस्व, बेरुजु असुली रकम, वैदेशिक अनुदान, लगानी फिर्ता रकम (वित्तीय आम्दानी), आन्तरिक तथा बाह्य ऋण रकम आदि जम्मा गरिन्छ । सञ्चित कोषमा अधिक तथा न्यून तरलता हुन नदिई सरकारी कोषको अत्युत्तम सदुपयोग गर्न नगद प्रवाहलाई व्यवस्थित गर्नुपर्ने भएतापनि हाम्रो देश नेपालमा नगद प्रवाह व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन नसक्दा सरकारी कोषको परिचालनबाट अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकिएको छैन ।

सरकारी कोष सञ्चालनका संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधान

नेपालको संविधानको भाग १०, १६ र १९ मा क्रमश संघीय आर्थिक कार्यप्रणाली, प्रदेश आर्थिक कार्यप्रणाली र स्थानीय आर्थिक कार्यप्रणाली व्यवस्था गरिएको छ । संवैधानिक आर्थिक कार्यप्रणालीले संघीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोषको साथै सञ्चित कोषमाथिको व्ययभार, सञ्चित कोषबाट व्यय, राजस्व र व्ययको अनुमान, विनियोजन ऐन तथा आकस्मिक कोष समेतलाई संवैधानिक रुपमा सुनिश्चित गरेको छ ।

संघीय सञ्चित कोष

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा ११६ मा गुठी रकम बाहेक नेपाल सरकारलाई प्राप्त हुने सबै प्रकारका राजस्व, राजस्वको धितोमा लिएको सबै कर्जा ऐनको अधिकार अन्तर्गत दिईएको जुनसूकै ऋण असुल हुँदा प्राप्त भएको सबै धन र नेपाल सरकारलाई प्राप्त हुने अन्य जुनसुकै रकम आम्दानी बाधिने सरकारी कोषको रुपमा संघीय सञ्चित कोष रहने व्यवस्था छ । संविधानको धारा ११७ मा संघीय सञ्चित कोष वा संघीय सरकारी कोषबाट व्यय र धारा ११८ मा संघीय सञ्चित कोषमाथि व्ययभारको व्यवस्था छ । संविधानको धारा १२४ मा संघीय आकस्मिक कोषको व्यवस्था समेत रहेको छ ।

प्रदेश सञ्चित कोष

नेपालको संविधान, २०७२ धारा २०४ गुठी रकम बाहेक प्रदेश सरकारलाई प्राप्त हुने सबै प्रकारका राजस्व, राजस्वको धितोमा लिएको सबै कर्जा प्रदेश ऐनको अधिकार अन्तर्गत दिईएको जुनसूकै ऋण असुल हुँदा प्राप्त भएको सबै धन र नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान एवं ऋण रकम बाधिने प्रदेश सरकारी कोषको रुपमा प्रदेश सञ्चित कोष रहने व्यवस्था छ । संविधानको धारा २०५ मा प्रदेश सञ्चित कोष वा प्रदेश सरकारी कोषबाट व्यय र धारा २०६ मा प्रदेश सञ्चित कोषमाथि व्ययभारको व्यवस्था छ । संविधानको धारा २१२ मा प्रदेश आकस्मिक कोषको व्यवस्था समेत रहेको छ ।

स्थानीय सञ्चित कोष

नेपालको संविधान, २०७२ धारा २२९ मा गाउँपालिका वा नगरपालिकालाई प्राप्त हुने सबै प्रकारका राजस्व, नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान तथा गाउँपालिका वा नगरपालिकाले लिएको ऋण रकम र अन्य स्रोतबाट प्राप्त हुने रकम आम्दानी बाधिने गाउँपालिका र नगरपालिकामा रहने सरकारी कोषको रुपमा स्थानीय सञ्चित कोष रहने र स्थानीय सञ्चित कोषबाट गर्न सकिने खर्च सम्बन्धी व्यवस्था स्थानीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ । संविधानले संवैधानिक आयोगको रुपमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गर्दै संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा जाने वित्तीय समानीकरण अनुदान आयोगको सिफारिसमा हुने व्यवस्था गरेको छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन,२०७६

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व सम्बन्धि ऐन, २०७६ को परिच्छेद २ मा संघिय सञ्चित कोषको सञ्चालन सम्बन्धि व्यवस्था रहेको छ । जसमा संघीय सञ्चित कोषको सञ्चालन संविधान र प्रचलित कानूनको अधिनमा रही महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्ने र सञ्चित कोषको लेखा राखी त्यसको वार्षिक विवरण तयार गर्ने जिम्मेवारी समेत महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको रहने व्यवस्था गरिएको छ । सञ्चित कोष तथा अन्य सरकारी कोषको सञ्चालनका लागि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले कुनै कार्यालय तथा बैंकलाई जिम्मेवारी तोक्न सक्दछ । संघीय सञ्चित कोष, प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोष तथा अन्य सरकारी कोषको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गरी अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनुपर्ने जिम्मेवारी पनि महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको नै रहेको छ भने अर्थ मन्त्रालयले पुस मसान्तभित्र एकीकृत वित्तीय विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ ।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली, २०७७

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व नियमावली, २०७७ को परिच्छेद २ मा संघीय सञ्चित कोषको सञ्चालन सम्बन्धि व्यवस्था गरिएको छ जसमा संघीय सञ्चित कोषको प्रयोग सालबसाली रुपमा जारी हुने संघीय विनियोजन ऐन, पेस्की खर्च ऐन, पुरक विनियोजन ऐन तथा अन्य प्रचलित कानून बमोजिम हुने व्यवस्था छ । संघीय सञ्चित कोष सञ्चालन गर्न महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोके बमोजिमका खाताहरु रहने, उक्त खाताहरु नेपाल राष्ट्र बैंकको सहमतिमा नेपाल राष्ट्र बैंक वा नेपाल राष्ट्र बैंकले तोकेका क वर्गका

बैंकमा खोलिने र खाताहरुको सञ्चालन महालेखा नियन्त्रक कार्यालय वा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकिदिए बमोजिम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्ने व्यवस्था छ । सञ्चित कोष सञ्चालन गर्न खोलिएका खातामा आर्थिक वर्षको अन्त्यमा बाँकि रहेको रकमको व्यवस्थापन महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोके बमोजिम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले गर्ने, सञ्चित कोषको लेखा नेपाल सरकारबाट स्वीकृत लेखमान बमोजिम नगदमा आधारित दोहोरो लेखा प्रणालीको सिद्धान्तमा आधारित हुने र सञ्चित कोष सञ्चालन गर्न खोलिएका खातामा आर्थिक वर्षको अन्त्यमा बाँकि रहेको रकम सञ्चित कोष मिलन खातामा ट्रान्सफर गरी हिसाब मिलान गर्ने व्यवस्था समेत नियमावलीले गरेको छ । यसका साथै महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकेका प्रक्रिया बमोजिम विभाज्य कोष खाता सञ्चालन हुने र एकल खाता कोष प्रणालीमार्फत सम्बन्धित कार्यालयको भुक्तानी आदेशको आधारमा कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले संघीय सञ्चित कोषबाट भुक्तानी निकासा दिने व्यवस्था रहेको छ । विनियोजित बजेट भुक्तानी निकासा बाहेक अन्य प्रयोजनका लागि कुनै कार्यालयको नाममा खाता खोल्नु परेमा वा सरकारी कारोबार गर्न स्वीकृति नलिएका कुनै बैंकमा खाता खोल्नु परेमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयको पूर्व स्वीकृति लिनु पर्ने र एकल खाता कोष सञ्चालन कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयका कार्यालय प्रमुख वा निजले तोकेको कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको एक जना कर्मचारी र निजले तोकेको अर्को एक जना कर्मचारीको संयुक्त दस्तखतबाट हुने व्यवस्था नियमावलीले गरेको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सञ्चित कोषको एकीकृत वित्तीय विवरण महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार गरी पुस १५ गतेभित्र अर्थ मन्त्रालय र महालेखा परीक्षकको कार्यालयमा पठाउनुपर्ने व्यवस्था समेत नियमावलीमा रहेको छ ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ६९ मा प्रत्येक गाउँपालिका र नगरपालिकाको आफ्नै स्थानीय सञ्चित कोष हुने , गाउँपालिका र नगरपालिकाको कोषमा जम्मा हुने सबै रकम कुनै बैंकमा खाता खोली जम्मा गर्नुपर्ने र कोषको रकम खर्च स्थानीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था गरिएको छ । ऐनमा स्थानीय सञ्चित कोषबाट निम्न रकम खर्च गर्न सकिने व्यवस्था रहेको छ :

- विनियोजन ऐनबमोजिमको रकम
- पेश्की खर्च ऐन बमोजिम हुने रकम
- अदालतको फैसला बमोजिम तिर्नुपर्ने रकम
- आकस्मिक कोषको लागि सभाले तोकिदिएको रकम
- ऋणको साँवा तथा ब्याज

ऐनको दफा ७० मा गाउँपालिका र नगरपालिकाले स्थानीय कानून बमोजिम आकस्मिक कोष स्थापना गरी सञ्चालन गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ । यसका साथै ऐनको दफा ७५ मा एक आर्थिक वर्षमा खर्च हुन नसकी बाँकि रहेको रकम आर्थिक वर्षको अन्त्यमा स्थानीय सञ्चित कोषमा स्वतः ट्रान्सफर हुने व्यवस्था समेत रहेको छ ।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा २६ मा ऐनमा अन्यथा व्यवस्था भएकोमा बाहेक नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई प्राप्त हुने सबै आय आफ्नो सञ्चित कोषमा दाखिला गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । यस ऐनको परिच्छेद ३ मा राजस्वको बाँडफाडका लागि संघीय विभाज्य कोष खडा गरी मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्कको बाडफाडको रकम सो कोषमा जम्मा गर्ने र जम्मा भएको रकममध्ये ७० प्रतिशत नेपाल सरकारलाई एवं १५ / १५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाडफाड गर्ने व्यवस्था रहेको छ । यसरी बाँडफाड भएको रकममध्ये नेपाल सरकारले प्राप्त गर्ने रकम संघीय सञ्चित कोषमा दाखिला गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय तहहरुलाई प्राप्त हुने रकम प्रदेश विभाज्य कोष तथा स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा गर्ने व्यवस्था रहेको छ । प्रदेश विभाज्य कोष तथा स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढांचा बमोजिम प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाड गर्ने व्यवस्था छ । यसरी बाँडफाडबाट प्राप्त रकम प्रदेश सञ्चित कोष र स्थानीय सञ्चित कोषमा जम्मा हुने गरी मासिक रुपमा उपलब्ध गराउने र आर्थिक वर्षको अन्तिम महिनामा हिसाब मिलन गरी ने व्यवस्था रहेको छ ।

सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६

यस निर्देशिकामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कारोबारमा प्रयोग हुने खाताहरु र ती खाताहरुको सञ्चालन विधि, राजस्व तथा सरकारी कार्यालयको खाता सञ्चालन सम्बन्धि व्यवस्था, सरकारी कार्यालयको खाताबाट रकम भुक्तानी सम्बन्धि व्यवस्था, राजस्व तथा बजेट खाता चालु रहने अवधि, नियमित विवरण पेश गर्नुपर्ने, बैंक मार्फत भएका सरकारी कारोबारको लेखाङ्कन तथा हिसाब मिलान विधि, वार्षिक हिसाब मिलान गर्ने व्यवस्था र वित्तीय व्यवस्था सम्बन्धि कार्यविधिको व्यवस्था रहेको छ ।

एकल खाता कोष प्रणाली सञ्चालन निर्देशिका, २०७३

यस निर्देशिकाले सञ्चित कोष र यसको बैंक व्यवस्थापन सम्बन्धमा नेपाल सरकारले कानून बमोजिम उठाउने सबै प्रकारका कर, सेवा उपलब्ध गराए बापतको शुल्क एवं लगानीबाट प्राप्त मुनाफा, ब्याज, अनुदान तथा प्राप्त हुने अन्य राजस्व रकम नेपाल सरकारको सञ्चित कोषमा दाखिला हुने, कानूनले तोकेकोमा बाहेक त्यस्ता रकम सञ्चित कोष दाखिला नभई खर्च नहुने, सञ्चित कोषमा दाखिला हुने सबै प्रकारका राजस्व रकम मलेनिकाको परामर्शमा नेपाल राष्ट्र बैंकले तोकेका बैंकहरुले संकलन गर्ने र त्यसरी बैंकहरुमा जम्मा भएको राजस्व रकम नियमित रुपमा सरकारको केन्द्रीय खाताहरुमा जम्मा भएको सुनिश्चित गर्ने जिम्मेवारी नेपाल राष्ट्र बैंकको हुने व्यवस्था गरेको छ।

सरकारी कोष व्यवस्थापनमा संलग्न मुख्य निकायहरु

नेपालमा सार्वजनिक कोषको व्यवस्थापन मुख्यतया अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र नेपाल राष्ट्र बैंकको समन्वयात्मक तथा कार्यात्मक सम्बन्धबाट भैरहेको छ । सरकारी कोषको संचालक अर्थ मन्त्रालय, सरकारी वित्तीय व्यवस्थापक तथा लेखापाल महालेखा नियन्त्रक कार्यालय र सरकारी बैंकिग व्यवस्थापकको रुपमा नेपाल राष्ट्र बैंकले कार्य गर्दै आइरहेका छन् । सरकारी कोष व्यवस्थापनका लागि अर्थ मन्त्रालयले

स्रोतको अनुमान तथा व्यवस्थापन, बजेट व्यवस्थापन र अख्तियारी, राजस्व प्रशासन र राजस्व असुली, वैदेशिक सहायता व्यवस्थापन जस्ता कार्य गर्दछ भने महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले सरकारी कोष सञ्चालन, बैंक खाता व्यवस्थापन, सरकारी कोषको लेखाङ्कन, कोषको एकीकृत विवरण र प्रतिवेदन आदि कार्य गर्दछ । नेपाल राष्ट्र बैंकले बैंक खाता सञ्चालन, आदेश बमोजिम भुक्तानी, बैंकिग सेवा लगायतका कार्य गरेर कोष व्यवस्थापनमा मद्दत पुर्याइरहेको छ ।

सरकारी कोष सञ्चालनका लागि बिभिन्न खाताहरु

सरकारी कोष सञ्चालनका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा क्रमश नेपाल सरकार खाताहरुः क खाताहरु, प्रदेश सरकार खाताहरुः ख खाताहरु र स्थानीय तहका खाताहरुः ग खाताहरुको व्यवस्था गरिएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सञ्चालन हुने विभिन्न खाताहरुलाई निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छ :

नेपाल सरकारका खाताहरु

- क–१ केन्द्रीय सञ्चित कोष खाता
  - क–१.१ राजस्व, अनुदान तथा विविध प्राप्ति खाता
  - क–१.२ वित्तीय प्राप्ति / आम्दानी खाता
    - क–१.२.१ सेयर बिक्री प्राप्ति
    - क–१.२.२ ऋण (साँवा) फिर्ता प्राप्ति
    - क–१.२.३ आन्तरिक ऋण प्राप्ति
    - क–१.२.४ वैदेशिक ऋण प्राप्ति
    - क–१.२.५ अधिविकर्ष (Overdraft)
- क–१.३ निकासा खर्च खाता
- क–१.४ सञ्चित कोष मिलान खाता (क–१.१+१.२–१.३=१.४)
- क–२ नेपाल सरकार खर्च तथा कोष खाता
  - क– २.१ बजेट खर्च खाता विजोर वर्ष
  - क– २.२ बजेट खर्च खाता जोर वर्ष
  - क– २.३ धरौटी खाता
  - क– २.४ विशेष खाता (ऋण)
  - क– २.५ विशेष खाता (अनुदान)
  - क– २.६ विविध खाता
  - क– २.७ कार्य सञ्चालन कोष तथा अन्य खाता - सरकारी निकाय
  - क– २.८ मूल्य अभिवृद्धी कर कोष खाता
  - क– २.९ भन्सार कोष खाता
  - क– २.१० अन्य खाता - संस्थान, समिति, परिषद् तथा बोर्ड
- क–३ आकस्मिक कोष खाता
  - क–३.१ आकस्मिक कोष खाता

- क-४ विभाज्य कोष खाता
  - क-४.१ सङ्घीय विभाज्य कोष खाता
    - क-४.१.१ सङ्घीय विभाज्य कोष खाता- मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क
    - क-४.१.२ सङ्घीय विभाज्य कोष खाता - रोयल्टी
  - क-४.२ प्रदेश विभाज्य कोष खाता
    - क-४.२.१ प्रदेश विभाज्य कोष खाता - मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क
    - क-४.२.२ प्रदेश विभाज्य कोष खाता - रोयल्टी
  - क-४.३ स्थानीय विभाज्य कोष खाता
    - क-४.३.१ स्थानीय विभाज्य कोष खाता - मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्क
    - क-४.३.२ स्थानीय विभाज्य कोष खाता - रोयल्टी
- क-५ उद्धार तथा राहत कोष खाता
  - क-५.१ प्रधानमन्त्री राहत कोष खाता
  - क-५.२ प्राकृतिक प्रकोप उद्धार तथा राहत कोष
- क-७ वैदेशिक सहायता आम्दानी खाता
  - क-७.१ संयुक्त राज्य अमेरिका खाता
  - क-७.२ भारतीय खाता
  - क-७.३ नेदरल्याण्ड खाता
  - क-७.४ युरोपियन युनियन खाता
  - क-७.५ संयुक्त अधिराज्य खाता
  - क-७.६ स्विटजरल्याण्ड खाता
  - क-७.७ युनिसेफ खाता
  - क-७.८ युनेस्को नोराड तथा एडिवि खाता
  - क-७.९ विश्व स्वास्थ्य संघ खाता
  - क-७.१० डेनमार्क खाता
  - क-७.११ जापान खात
  - क-७.१२ क्यानडा खाता
  - क-७.१३ विविध खाता
  - क-७.१४ यु.एन.डि.पी. खाता
  - क-७.१५ वैदेशिक ऋण खाता (शोधभर्ना खाता)
  - क-७.१६ फिनल्याण्ड खाता
  - क-७.१७ वैदेशिक अनुदान खाता (शोधभर्ना खाता)
  - क-७.१८ जर्मनी खाता
  - क-७.२२ चिन सहयोग खाता
  - क-७.२३ नेपाल शान्ति कोष खाता
  - क-७.२४ नेपाल स्वास्थ्य क्षेत्र कार्यक्रम

- क-७.२५ पुनर्निर्माण कोष खाता
- क-७.३० अग्रिम नगद ऋण खाता

प्रदेश सरकारका खाताहरु

- ख-१ प्रदेश सञ्चित कोष खाताहरु
  - ख-१.१ राजस्व, अनुदान तथा अन्य प्राप्ति खाता
  - ख-१.२ वित्तीय व्यवस्था प्राप्ति / आम्दानी खाता
    - ख१.२.१ सेयर बिक्री प्राप्ति
    - ख१.२.२ साँवा फिर्ता प्राप्ति
    - ख१.२.३ आन्तरिक ऋण प्राप्ति
    - ख१.२.४ वैदेशिक ऋण प्राप्ति
- ख-१.३ निकासा खर्च खाता
- ख-१.४ सञ्चित कोष मिलान खाता (ख-१.१+१.२-१.३=१.४)
- ख-२ खर्च खाताहरु
  - ख-२.१ बजेट खर्च खाता विजोर वर्ष
  - ख-२.२ बजेट खर्च खाता जोर वर्ष
  - ख-२.३ धरौटी खाता
  - ख-२.४ विशेष खाता (ऋण)
  - ख-२.५ विशेष खाता (अनुदान)
  - ख-२.६ विविध खाता
- ख-३ आकस्मिक कोष
  - ख-३.१ आकस्मिक कोष खाता
- ख-४ विभाज्य कोष खाता
  - ख-४.१ प्रदेश विभाज्य कोष खाता
  - ख-४.२ स्थानीय विभाज्य कोष खाता
- ख-५ हिसाब मिलान खाता
  - ख-५.१ प्रदेश राजस्वको हिसाब मिलान खाता
  - ख-५.२ प्रदेश खर्चको हिसाब मिलान खाता
  - ख-५.३ प्रदेश धरौटी हिसाब मिलान खाता
  - ख-५.४ प्रदेश विविध तथा अन्य कोष हिसाब मिलान खाता

स्थानीय तहका खाताहरु

- ग-१ स्थानीय राजस्व खाताहरु
  - ग-१.१ आन्तरिक राजस्व खाता

- ग-१.२ बाँडफाँटबाट प्राप्त राजस्व खाता
- ग-१.३ आन्तरिक अनुदान खाता
- ग-१.४ वैदेशिक सहायता अनुदान खाता
- ग-१.५ वित्तीय व्यवस्था तथा ऋण खाता
  - ग-१.५.१ सेयर बिक्री प्राप्ति
  - ग-१.५.२ साँवा फिर्ता प्राप्ति
  - ग-१.५.३ आन्तरिक ऋण प्राप्ति
  - ग-१.५.४ वैदेशिक ऋण प्राप्ति

- ग-२ स्थानीय खर्च खाताहरु
  - ग-२ .१ चालू खर्च खाता विजोर वर्ष
  - ग-२ .२ चालू खर्च खाता जोर वर्ष
  - ग-२ .३ पुँजीगत खर्च खाता विजोर वर्ष
  - ग-२ .४ पुँजीगत खर्च खाता जोर वर्ष
  - ग-२.५ वित्तीय व्यवस्था खर्च खाता विजोर वर्ष
  - ग-२.६ वित्तीय व्यवस्था खर्च खाता जोर वर्ष
  - ग-२.७ विविध खाता
- ग-३ स्थानीय तह धरौटी खाता
- ग-४ स्थानीय तह सञ्चित कोष खाता
  - ग-४.१ स्थानीय सञ्चित कोष खाता
- ग-५ स्थानीय तह विविध कोष खाता
  - ग-५.१ स्थानीय तह विविध कोष खाता
- ग-६ स्थानीय विभाज्य कोष खाता
  - ग-६.१ विभाज्य कोष खाता
- ग-७ स्थानीय आकस्मिक कोष खाता
  - ग-७.१ स्थानीय आकस्मिक कोष खाता
  - ग-७.२ प्रकोप व्यवस्थापन कोष खाता
- ग.८ स्थानीय तह बैंकगत हिसाब मिलान खाता

सञ्चित कोषको प्रवाह

सञ्चित कोष	धनात्मक	ऋणात्मक
राजस्व रकम प्राप्ति	+	
अनुदान प्राप्ति	+	
ऋण प्राप्ति	+	
लगानी फिर्ता	+	
अन्य प्राप्ति	+	

सञ्चित कोष माथि व्ययभार हुने खर्च		_
राजस्व फिर्ता खर्च		_
विनियोजन खर्च		_
ऋणको साँवा तथा ब्याज भुक्तानी		_
लगानी खर्च		_
अन्य खर्च		_
खुद सञ्चित कोषको स्थिति (धनात्मक - ऋणात्मक)	*****	

राजस्व तथा अनुदान खातामा जम्मा हुने राजस्वहरु

एकीकृत आर्थिक संकेत वर्गीकरण र व्याख्य, २०७४ ले व्याख्या गरे अनुसारका निम्न राजस्व शिर्षक अनुसारको राजस्वहरु राजस्व तथा अनुदान खातामा जम्मा गरिन्छ :

- कर राजस्व
    - ११००० अन्तर्गतका शीर्षकहरु
- अनुदान
    - १३००० अन्तर्गतका शीर्षकहरु
- अन्य राजस्व (गैरकर)
    - १४००० अन्तर्गतका शीर्षकहरु
- बेरुजु तथा अन्य प्राप्ति
    - १५००० अन्तर्गतका शीर्षकहरु

संघीयतामा विभाज्य कोषहरु

नेपालमा संघीय शासन प्रणालीको अवलम्बन पश्चात राजस्व रकम बाडफाडका लागि संघमा संघीय विभाज्य कोष, प्रदेश विभाज्य कोष र स्थानीय विभाज्य कोष तथा प्रदेशमा प्रदेश विभाज्य कोष र स्थानीय तहमा स्थानीय विभाज्य कोषको व्यवस्था गरिएको छ । विभाज्य कोषमा एकीकृत आर्थिक संकेत वर्गीकरण र व्याख्या, २०७४ ले व्याख्या गरे अनुसारका निम्न शिर्षकको रकमहरु जम्मा गरिन्छ :

संघीय विभाज्य कोष

- ३३००० शीर्षक अन्तर्गतका कर
- मूल्य अभिवृद्धि कर
- आन्तरिक उत्पादनमा लाग्ने अन्तशुल्क
- ३३००० शीर्षक अन्तर्गतका गैरकर / प्राकृतिक श्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टी
    - बन रोयल्टी
    - खानी रोयल्टी
    - पर्वतारोहण रोयल्टी
    - जलश्रोत रोयल्टी

- प्रदेश विभाज्य कोष
- ३३००० शीर्षक अन्तर्गतका कर
    - सवारी साधन कर

स्थानीय विभाज्य कोष

- ३३००० शीर्षक अन्तर्गतका गैरकर
    - घरजग्गा रजिष्ट्रेसन दस्तुर
    - विज्ञापन कर
    - मनोरञ्जन कर
    - दहत्तर बहत्तर

सरकारी कोषको आवश्यकता र महत्त्व

व्यवस्थित कोष बिना कुनै पनि कार्य सञ्चालनमा असहजता सिर्जना हुन्छ । सरकारको सबै आम्दानी र खर्चलाई व्यवस्थित गरी मितव्ययी, दक्ष र प्रभावकारी रुपमा वित्तीय स्रोतको परिचालन मार्फत नागरी क विश्वास अभिवृद्धि गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्न सरकारी कोषले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ । अतः सरकारी कोषको आवश्यकता र महत्त्वलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- आम्दानी र खर्चलाई व्यवस्थित गर्न
- वित्तीय स्रोत माथि व्यवस्थापिकीय नियन्त्रण कायम गर्न
- वित्तीय स्रोत संकलन र खर्चमा पारदर्शीता, अनुमानयोग्यता, जिम्मेवारी र जवाफदेहिता प्रर्वद्धन गर्न
- सिमित स्रोतबाट अधिकतम उपलब्धी हासिल गर्न
- वैदेशिक सहायता परिचालनलाई प्रभावकारी बनाउन
- वित्तीय स्रोत साधनलाई उत्पादनशील क्षेत्रमा हस्तान्तरण गर्न
- सरकारप्रति जनविश्वास अभिवृद्धि गर्न
- आकस्मिक कार्य र संकट व्यवस्थापन गर्न
- विकास र सेवा प्रवाहका लागि आवश्यक स्रोत प्रबन्ध गर्न
- मितव्ययी एवं प्रभावकारी स्रोत व्यवस्थापन गर्न
- सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनबाट कोषको लागत न्यूनीकरण गर्न
- बजेट कार्यन्वयन व्यवस्थित गर्न
- कोषको लेखाङ्कन , प्रतिवेदन र लेखा परीक्षणलाई सहज तुल्याउन
- विभाज्य कोषको रकमलाई बाँडफाँड पश्चात अभिलेख राख्न

सरकारी कोष व्यवस्थापनका क्षेत्रहरु

सरकारी कोष व्यवस्थापनले न्यून वित्तीय स्रोतसाधनको अधिकतम परिचालनबाट उच्चतम प्रतिफल हासिल गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ । यसका लागि कोष व्यवस्थापनका सबै अवयवहरुको दक्षतापूर्ण र प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्न जरुरी हुन्छ । सरकारी कोष व्यवस्थापनका क्षेत्रहरुलाई निम्नानुसार विभाजन गर्न सकिन्छ :

- नगद प्रवाह व्यवस्थापन
- आन्तरिक ऋण व्यवस्थापन
- राजस्व व्यवस्थापन
- बजेट कार्यन्वयन व्यवस्थापन
- वैदेशिक सहायता व्यवस्थापन
- बैंक खाताहरुको व्यवस्थापन
- व्यवस्थापकीय नियन्त्रण प्रणाली

सरकारी कोष व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरु

वित्तीय क्रियाकलाप सञ्चालनका लागि अवलम्बन गरिएका अवधारणाहरुलाई कोष व्यवस्थापनका सिद्धान्तको रुपमा लिएको पाइन्छ । सामान्यतया कोष व्यवस्थापनका सिद्धान्तहरुलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- कानून पालनाको सिद्धान्त
- वित्तीय नियन्त्रणको सिद्धान्त
- आदर्श विनियोजन र दक्ष उपयोगको सिद्धान्त
- Value for money
- पारदर्शीता प्रवर्द्धनको सिद्धान्त
- कारोबारको यथार्थ चित्रणको सिद्धान्त
- वित्तीय जवाफदेहिताको सिद्धान्त
- प्रभावकारी सेवा प्रवाहको सिद्धान्त
- नियन्त्रण र सन्तुलनको सिद्धान्त
- वित्तीय स्वच्छताको सिद्धान्त
- अधिकतम सामाजिक लाभको सिद्धान्त

सरकारी कोष व्यवस्थापनका समस्याहरु

सरकारी कोष व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी एवं नातिजमूलक बनाउन सार्वजनिक आर्थिक कारोबारमा स्वच्छता, पारदर्शीता एवं जवाफदेहिताको आवश्यकता पर्दछ तर नेपालको सरकारी कोष व्यवस्थापन भने समस्याग्रस्त छ । नेपालमा सरकारी कोष व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याहरुलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- तीनै तहका सरकारको सञ्चित कोषको लेखाङ्कन नगरी नु
- सञ्चित कोषको Recording तथा प्रतिवेदन मात्र हुने गरेको
- कोष व्यवस्थापनमा सूचना प्रविधिको उपयोग र Real time reporting नहुनु
- विभाज्य कोषको रकम बाँडफाँड कानून अनुसार समयमै नगरी नु
- तीनै तहका सरकारको सञ्चित कोषको एकीकृत र खण्डिकृत सूचना व्यवस्थापन प्रविधिमा आधारित कोष व्यवस्थापन प्रणाली मार्फत गर्न नसकिनु
- कतिपय स्थानीय तहले आर्थिक वर्षको समाप्तिपछि विभिन्न खातामा बाँकी रहेको रकम सञ्चित कोषमा ट्रांसफर नगर्नु

- तीनै तहका सरकारका सबै निकायहरुमा कोष व्यवस्थापनका लागि दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था नहुनु
- नेपाल राष्ट्र बैंकले एकल खाता कोष प्रणाली मार्फत भएको खर्च रकमको सोधभर्ना समयमै नलिनु अनावश्यक खाता समेत हुनु (जस्तै : विविध खाता हुँदाहुँदै उद्धार तथा राहत कोष खाताको नाममा प्रधानमन्त्री राहत कोष खाता र प्राकृतिक प्रकोप उद्धार तथा राहत कोष खाता रहनु)
- सरकारी कोषको अवस्थाको जानकारी समयमै नदिइनु
- सरकारी कोषको हिसाब भिडान कार्य प्राथमिकतामा नपर्नु
- नगद प्राप्ति योजना / राजस्व प्राप्तिको समयबद्ध योजना र बजेट कार्यन्वयन योजना/ नगद भुक्तानी योजना नहुनु
    - राजस्व प्राप्तिको लक्ष यथार्थपरक नहुनु / लक्ष अनुसारको राजस्व सङ्कलन नहुनु
    - प्रतिवद्धता अनुसारको वैदेशिक सहयोग प्राप्ति र समयमै सोधभर्ना प्राप्त नहुनु
    - निश्चित मापदण्ड र प्रक्रियाको अवलम्बन नगरी हचुवाको आधारमा खर्च गर्ने प्रवृत्ति हुनु
    - अनावश्यक रकमान्तर गरी नु
    - आ.व. को अन्त्यमा अङ्धयाधिक खर्च हुनु
    - एक शिर्षकको रकम अर्को शिर्षकमा खर्च गरी नु
    - मौखिक आदेशको भरमा समेत खर्च गर्ने प्रवृत्ति हुनु
    - वैदेशिक अनुदान/ऋण प्राप्ति एवं भुक्तानी प्रभावकारी नहुनु
- नगद प्रवाहमा मलेनिकाको नियन्त्रण नहुनु
- कोषको लेखा परीक्षण प्रभावकारी नहुनु
- कोष व्यवस्थापनका लागि संस्थागत समन्वय कमजोर हुनु

समस्या समाधानका उपायहरु

नेपालमा सरकारी कोष व्यवस्थापनमा विभिन्न समस्याहरु रहेको भएतापनि निम्न उपायहरुको अवलम्बन गरी सरकारी कोष व्यवस्थापनलाई दक्ष एवं प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ ।

- तीनै तहको सञ्चित कोषको लेखाङ्कन गर्ने
- तीनै तहको सञ्चित कोषको एकीकृत प्रतिवेदन सूचना प्रविधिमा आधारित बनाई Real Time प्रतिवेदन गर्ने
- एकीकृत वित्तीय व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (IFMIS) तयार गरी सञ्चित कोष व्यवस्थापनलाई Automation गर्ने
- बैङ्किङ्ग प्रवन्धलाई मजवुद बनाउने
- सञ्चित कोष तथा नगद प्रवाह व्यवस्थापन बीच सामञ्जस्यता कायम गर्ने
- नगद व्यवस्थापन र ऋण तथा लगानीबीच एकीकरण गर्ने
- समय समयमा तिनै तहका सरकारको सञ्चित कोषको अवस्था जानकारी गराउने
- नगद प्रवाहमा मलेनिकाको नियन्त्रण कायम हुने संयन्त्रको विकास गर्ने
- तीनै तहका सरकारका सबै निकायहरुमा कोष व्यवस्थापनका लागि रिक्त जनशक्तिको पदपूर्ति गरी तालिमका माध्यमबाट जनशक्तिको दक्षता वृद्धि गर्ने

- निकायगत बजेट कार्यन्वयन योजना निर्माण र कार्यान्वियन गर्ने
- कोषको हिसाब भिडान कार्यलाई प्राथमिकतामा राखी समयमा नै हिसाब भिडान गर्ने
- समयमै कोषको आन्तरिक र अन्तिम लेखा परीक्षण गरी प्रतिवेदन दिने पद्धतिको विकास गर्ने
- कोष परिचालनमा सबै सार्वजनिक निकायले नियमितता, मितव्ययिता, दक्षता, प्रभावकारिता, स्वच्छता पारदर्शीता, र जवाफदेहिता जस्ता सिद्धान्तको अनिवार्य पालना गर्ने
- निम्न संस्थागत व्यवस्था गर्ने
- नगद व्यवस्थापन समिति (नतिजा संकलन, विश्लेषण तथा तुलना गर्ने, नगद योजना स्वीकृत गर्ने)
- नगद व्यवस्थापन एकाई (नगद प्रक्षेपण तथा नतिजा विश्लेषण गर्ने)

निष्कर्ष

व्यवस्थित कोष बिना कुनै पनि कार्य सञ्चालनमा असहजता सिर्जना हुन्छ । सरकारको सबै आम्दानी र खर्चलाई व्यवस्थित गरी मितव्ययी, दक्ष र प्रभावकारी रुपमा वित्तीय स्रोतको परिचालन मार्फत नागरी कका अपेक्षाहरु पुरा गर्न सरकारी कोषले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ । सरकारी कोष व्यवस्थापनले न्यून वित्तीय स्रोतसाधनको अधिकतम परिचालनबाट उच्चतम प्रतिफल हासिल गर्ने उद्देश्य राखेको हुन्छ । कोषको प्रभावकारी व्यवस्थापनबाट नै विकासका समग्र गतिविधिको सञ्चालन तथा प्रभावकारी सेवा प्रवाहका माध्यमबाट सरकारप्रतिको जनविश्वास वृद्धि गर्न सकिन्छ । नेपालमा सरकारी कोषको व्यवस्थापनका लागि विभिन्न कानूनी, संस्थागत र व्यवहारगत व्यवस्थाहरू गरिएको भएता पनि कोष व्यवस्थापनबाट अपेक्षित नतिजा हासिल गर्न सकिएको छैन । कोष व्यवस्थापनका प्रचलित सिद्धान्तको अवलम्बन गरी सरकारी कोष व्यवस्थापनका समग्र अवयवहरुको व्यवस्थापन गर्न सकिएको खण्डमा मात्र सरकारी कोषको प्रभावकारी व्यवस्थापन हुनुको साथै वित्तीय सुशासन हासिल हुने देखिन्छ । अतः सरकारी कोषको नातिजामूलक व्यवस्थापन गरी कोष व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याहरुलाई समयमा नै सम्बोधन गर्न सकिएमा नागरी कहरुको सम्मृद्धिको चाहना पुरा हुने भएकाले सबै सार्वजनिक निकायहरुले आफ्ना गतिविधिहरु त्यस दिशामा केन्द्रित गर्नु वर्तमानको आवश्यकता र वाध्यता बन्न पुगेको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ
- अर्याल सुरेन्द्र, २०७०, सार्वजनिक कोषको सदुपयोग, सदाचार र नैतिकता, पराग अंक ४, राष्ट्रिय कर्मचारी सँगठन, काठमाडौँ
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्त्व सम्बन्धी ऐन, २०७६ र नियमावली २०७७, कानून किताब व्यवस्था समिति , काठमाडौँ
- एकल खाता कोष प्रणाली सञ्चालन निर्देशिका, २०७३, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, काठमाडौँ
- एकीकृत आर्थिक संकेत वर्गीकरण र व्याख्या २०७४ महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, काठमाडौँ
- कार्की डम्बरबहादुर, २०७०, सार्वजनिक कोषको सदुपयोग , सदाचार र नैतिकता, पराग अंक ४, राष्ट्रिय कर्मचारी सँगठन, काठमाडौँ
- नेपाल सरकारको लेखा निर्देशिका, २०७६, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय , काठमाडौँ
- नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौँ
- सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६, नेपाल राष्ट्र बैंक, काठमाडौँ

भन्सारमा लिलाम व्यवस्थापन : कानूनी व्यवस्था, समस्या र सुझाव

हेमचन्द्र शर्मा*

साराश

व्यापार सहजीकरण, सामाजिक सुरक्षा र राजस्व संकलन आधुनिक भन्सार प्रशासनका प्रमुख कार्य हुन् । भन्सार प्रशासनले यी कार्यका अतिरिक्त बैध मालवस्तुको सहज आपूर्ति, अवैध मालवस्तुको नियन्त्रण, यात्रु आवागमनमा सहज, आयात निर्यातको तथ्यांक संकलन तथा विश्लेषण, भन्सार बाहिरबाट हुने तस्करी नियन्त्रण, मालवस्तुको लिलाम व्यवस्थापन, सीमा व्यवस्थापन लगायतका कार्यहरु पनि गर्दछ । भन्सार प्रशासनलाई व्यवस्थित, मर्यादित एवं अनुशासित बनाउने क्रममा भन्सारको बाटो बाहिरबाट हुने अवैध निकासी पैठारी नियन्त्रण, अवैध मालवस्तु कब्जा, लिलाम र सुराकी पुरस्कार वितरणका कार्य पनि भन्सारले गर्नु पर्दछ । भन्सारमा लिलाम भनेको अवैध रुपमा पक्राउ परेका मालवस्तु बिक्री गर्ने कार्य हो । यसलाई व्यवस्थित गर्न भन्सार ऐन, २०६४ र भन्सार नियमावली, २०६४ को व्यवस्था छ । भन्सार विभाग र अन्तर्गतका भन्सार कार्यालयहरु यस कार्यमा क्रियाशिल छन् र पनि नेपालका भन्सार कार्यालयमा लिलाम व्यवस्थापन प्रभावकारी भएको पाइदैन । भन्सार ऐन नियमको पूर्ण परिपालना गर्दै लिलाम कार्यमा पारदर्शीता, स्वच्छता, प्रतिस्पर्धा कायम गर्नु पर्दछ । यस कार्यमा संलग्न कर्मचारीको क्षमता विकास गर्दै भन्सार विभागले मातहतका सबै भन्सार कार्यालयहरुको अनुगमन कार्यलाई थप सशक्त बनाउनु पर्दछ ।

पृष्ठभूमि

भन्सारमा चोरी निकासी पैठारीमा पक्राउ परेका मालवस्तु तथा त्यस्ता मालवस्तु ढुवानीमा प्रयोग गरेका सवारी साधन (रेल र हवाईजहाज बाहेक) बिक्री गर्ने कार्य लिलाम हो । यो भन्सारको नियमित कार्य हो । यो प्रक्रियागत कार्य भएकाले यस कार्यमा प्रचलित कानूनका प्रावधानहरुको पूर्ण पालना गर्नु पर्दछ । कतिपय लिलाम कार्यले समय लिने गर्दछ । समग्र पक्षको विश्लेषण गरी लिलाम कार्य अगाडी बढाउनु पर्दछ । समयमै लिलाम गर्दा मालवस्तुको मूल्य बढी हुन्छ भने ढिला लिलाम गर्दा मालवस्तु बिग्रने, सडने, पुरानो भई बिक्री मूल्य कम हुन जान्छ । यसले भन्सार राजस्व संकलनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निवार्ह गर्दै आएको छ ।

मालवस्तु लिलाम कार्यको विभाजन

भन्सारमा लिलाम मालवस्तुको प्रकृतिको अवस्थाका आधारमा गरिने भएकाले लिलाम कार्यलाई सजिलोको लागि सवारी साधन लिलाम बिक्री, सवारी साधन बाहेक अन्य मालवस्तु लिलाम बिक्री, सुन, चांदी, हिरा, जवाहरात

** प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन, ललितपुर*

लिलाम बिक्री, सड्ने, गल्ने तथा गोदाम अभावले सुरक्षित राख्न नसकिने अवस्थाका मालवस्तु र जीवजन्तु लिलाम बिक्री गरेर विभाजन गरी अध्ययन गर्न तथा सोही बमोजिम कार्य गर्न सकिन्छ । भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ५० तथा भन्सार नियमावली, २०६४ को नियम ३३, ३४, ३५, ३६, ५४ ले पनि यी प्रत्येक वस्तुको लिलाम प्रक्रिया तथा कार्यविधि निर्धारण गरेको देखिन्छ, जसलाई निम्न अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

(१) सवारी साधन लिलाम बिक्री व्यवस्था :

सवारी साधनलाई निम्न अनुसार लिलाम गर्न सकिने व्यवस्था छ :

क. सवारी धनीलाई नगद धरौटीमा फिर्ता

सवारी साधनको धनीले मूल्याङ्कन समितिबाट तोकिएको मूल्यमा प्रचलित कानून बमोजिम लाग्ने कर, शुल्कसमेत थप गरी हुन आउने रकम नगद रुपैयाँ धरौटी राखी सवारी साधन छुटाई लान भन्सार अधिकृत समक्ष निवेदन दिन सक्ने, त्यसरी निवेदन परेकोमा भन्सार अधिकृतले त्यस्तो धरौटी रकम लिई सो सवारी साधन निजलाई नै फिर्ता दिन सक्ने र त्यसउपर कारबाही र किनारा हुँदा सो सवारी साधन जफत हुने ठहरेमा भन्सार कार्यालयले सवारी साधनको धनीले त्यसरी राखेको धरौटी रकम सदरस्याहा गर्ने र त्यस्तो सवारी साधन जफत नहुने भई सवारी साधनको धनीले फिर्ता पाउने निर्णय भएमा निजले राखेको धरौटी रकम तोकिए बमोजिम फिर्ता दिइनेछ व्यवस्था छ।

ख. सवारी साधन लिलाम बिक्री

एकलाख रूपैयाँ भन्दा बढी न्यूनतम मूल्य भएका सवारी साधन तथा भारी यन्त्र उपकरण लिलाम बिक्री गर्न एक्काईस दिनको म्याद दिई राष्ट्रियस्तरका दैनिक पत्रपत्रिकामा सूचना प्रकाशन गरी बोलपत्र आह्वान गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

ग. पत्रु लिलाम बिक्री :

उत्पादन भएको मितिले दश वर्ष नाघेका सवारी साधन, इञ्जिन नम्बर, चेसिस नम्बर, उत्पादन वर्ष नखुलेका, अधिकांश पार्टपुर्जा झिकिएका, भौतिक अवस्था कमजोर भई मर्मत तथा सञ्चालन गर्न लागतका दृष्टिकोणले उपयुक्त नदेखिएको सवारी साधन लिलाम गर्दा लिलाम सकार गर्ने व्यक्तिकै खर्चमा पुनः सवारी साधनको रूपमा प्रयोगमा आउन नसक्ने गरी पत्रु बनाई सो व्यहोरा प्रज्ञापनपत्रमा नै उल्लेख गरी लिलाम गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

(२) सवारी साधन बाहेक अन्य मालवस्तु लिलाम बिक्री व्यवस्था :

सवारी साधन बाहेक अन्य मालवस्तुको लिलाम बिक्री गर्न पन्ध्र दिनको म्याद दिई सम्बन्धित भन्सार कार्यालयको सूचना पाटीमा सूचना प्रकाशन गरी सिलबन्दी दरभाउपत्र वा खुला बोलकलोल आह्वान गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

(३) सुन, चांदी, हिरा, जवाहरात लिलाम बिक्री व्यवस्था :

सुन, चांदी, हिरा, जवाहरात, अमूल्य खनिजपदार्थ वा यसबाट वनेका गहना तथा अन्य वस्तुहरू नेपाल

राष्ट्र बैंकले खरिद गर्ने भएमा सो बैंकमा दाखिला गर्न पठाई प्रचलित मूल्यबमोजिम बिक्री गर्नुपर्ने, नेपाल राष्ट्र बैंकले खरिद नगरेमा वा आंशिक रूपमा मात्र खरिद गरी बाँकी रहेमा त्यस्ता वस्तुहरू भन्सार विभागको स्वीकृत लिई एकलाख रूपैयाँसम्म मूल्यको भएमा डाँक बढावढद्वारा र एकलाख रूपैयाँभन्दा बढी मूल्यको भएमा बोलपत्रको माध्यमद्वारा लिलाम गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

(४) सड्ने, गल्ने तथा गोदाम अभावले सुरक्षित राख्न नसकिने अवस्थाका मालवस्तु र जीवजन्तु लिलाम बिक्री व्यवस्था :

सड्ने, गल्ने, पुरानो भई मूल्य घट्न जाने, उपभोग्य मिति तीन महिनाभन्दा कम भएका मालवस्तु, गोदाम तथा स्थानको अभावले सुरक्षित राख्न नसकिने अवस्थाका मालवस्तु तथा जीवजन्तु एवं जनावर रहेछ भने भन्सार अधिकृतले कार्यालयको सूचनापाटीमा सूचना टाँस गरी त्यस्तो मालवस्तु आफूकहाँ दाखिला भएको दिन वा भोलिपल्ट लिलाम गर्न सक्ने व्यवस्था भन्सार नियमावली, २०६४ को नियम ३६(१२) मा उल्लेख छ । यस्ता मालवस्तु लिलाम गर्दा लिलाम बढाबढमा जे जति अधिकतम मूल्य प्राप्त हुन्छ सोही मूल्यको लिलाम भन्सार अधिकृतले स्वीकृत गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

लिलाम बिक्री हुन सक्ने मालवस्तुहरु :

- भन्सार ऐन २०६४ बमोजिम भन्सार अधिकृतको निर्णयबाट जफत गरिएका मालवस्तुहरु,
- कुनै पैठारीकर्ताले पैठारीको लागि ल्याएका तर पैठारी नगरी नेपाल सरकारको हुने गरी छाड्न भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ७ निवेदन दिएमा त्यस्ता मालवस्तुहरु,
- भन्सार ऐन, २०६४ को दफा १३(१५)ख बमोजिम न्यून विजकीकरणको कारणले भन्सार कार्यालयले खरिद गरेका मालवस्तुहरु,
- कसैले भन्सारमा बुझाउनु पर्ने कुनै महसुल नबुझाएमा जुनसुकै भन्सारमा रहेको निजको जुनसुकै मालवस्तु लिलाम गरी उक्त महसुल असुल गर्न सकिने व्यवस्था छ ।

उपरोक्त मालवस्तु नेपाल सरकार आफैंले प्रयोग गर्ने निर्णय गरेको अवस्थामा लिलाम गर्नु पर्दैन । कुनै मालवस्तु नष्ट गर्ने उल्लेख भएको वा निर्णय भएको मालवस्तु समेत लिलाम गर्नु पर्दैन । नेपाल सरकार आफैंले प्रयोग गर्ने वा नष्ट गर्ने निर्णय भएका बाहेक माथि उल्लेखित सबै मालवस्तु लिलाम गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

भन्सार ऐन, २०६४ अनुसार जफत हुने मालवस्तु

- चोरी निकासी पैठारी गरेका मालवस्तु र त्यस्ता मालवस्तु ढुवानीमा प्रयोग गरेका सवारी साधन, (रेल र हवाईजहाज बाहेक)
- भन्सार गोदाममा रहेका मालवस्तु दाखिला भएको मितिले ६० दिनभित्र जाँचपास नगरेका मालवस्तु ।
- स्वास्थ्य वा वातावरणलाई हानि पुऱ्याउने मालवस्तु ।
- यात्रुले आफ्नो साथमा ल्याउन र लैजान पाउने निजी प्रयोगका मालवस्तु सम्बन्धी प्रचलित सूचनामा तोकिएका मालवस्तु बाहेक नेपाली वा विदेशी यात्रुले निकासी वा पैठारी गरेका अन्य मालवस्तु वा उक्त सूचनाको प्रतिकुल हुने गरी निकासी पैठारी गरेका मालवस्तु ।

- पैठारीकर्ताले पैठारीको लागि ल्याएको मालवस्तु भन्सार कार्यालयबाट नछुटाई भन्सारमै छाड्न निवेदन दिएमा त्यस्ता मालवस्तु,
- प्रचलित कानून बमोजिम नियन्त्रित वा मनाही गरेका मालवस्तु निकासी वा पैठारी गरेमा त्यस्ता मालवस्तु,

लिलाम बिक्री सम्वन्धी कार्यविधि

माथि उल्लेखित किसिमका लिलाम व्यवस्था अवलम्बन गर्दा अपनाउनु पर्ने प्रक्रियागत कार्यविधि सम्वन्धमा भन्सार ऐन नियमले विभिन्न व्यवस्था गरेको छ, जसलाई निम्न अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

(१) मूल्याङ्कन समितिको व्यवस्था

देहायको अवस्थामा मालवस्तुको मूल्याङ्कन गर्न भन्सार नियमावली, २०६४ को नियम ५४ मा एक मूल्याङ्कन समिति रहने व्यवस्था छ :

- भन्सार कार्यालयमा दाखिला भएका सवारी तथा ढुवानी साधनको मूल्याङ्कन गर्न,
- भन्सार ऐन, २०६४ को दफा १३(१५) ख बमोजिम भन्सार कार्यालयले खरिद गरेको मालवस्तुको मूल्याङ्कन गर्न,
- भन्सार नियमावलीको नियम ३६ बमोजिम दुई पटकसम्म लिलाम गर्दा पनि लिलाम हुन नसकेमा त्यस्ता मालवस्तुको पुनः मूल्याङ्कन गर्न,
- जफत गरी सरकारी प्रयोगमा ल्याएको मालवस्तु पत्राउ गर्ने र सुराकीलाई पुरस्कार दिने प्रयोजनका लागि मालवस्तु तथा सवारी साधनको मूल्याङ्कन गर्न,

मूल्याङ्कन समितिको संरचना

क. भन्सार कार्यालयको प्रमुख वा निजको अनुपस्थितिमा निजको कार्य गर्ने तोकिएको व्यक्ति–संयोजक,
ख. सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालयको प्रतिनिधि – सदस्य,
ग. सम्बन्धित उद्योग वाणिज्य संघको प्रतिनिधि – सदस्य,
घ. सम्बन्धित कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयको प्रतिनिधि – सदस्य,
ङ. सवारी र ढुवानी साधनको हकमा मेकानिकल प्राविधिक – सदस्य,

मूल्याङ्कन समितिले मालवस्तुको मूल्य कायम गर्दा विचार गर्नु पर्ने पक्षहरु :

मालवस्तुको भौतिक अवस्था, स्थानीय माग, उपयोगिता, प्रयोग गर्न सकिने अवधि, ह्रास कट्टी, अवशेष मूल्य, बजार मूल्य, भन्सार ऐनको दफा १३(१५)ख बमोजिम खरिद गरिएको मालवस्तुको मूल्याङ्कन गर्दा सो मालवस्तु खरिद गर्दा भुक्तानी गरिएको मूल्य, सो मालवस्तु पैठारी गर्दा लाग्ने भन्सार महसुल र बजार मूल्य,

(२) लिलाम बिक्रीको सूचना प्रकाशन

- रु. १ लाख भन्दा बढी न्युनतम मूल्य भएका सवारी साधन वा भारी यन्त्र उपकरण लिलाम गर्न २१ दिनको सूचना दिई राष्ट्रियस्तरका दैनिक पत्रपत्रिकामा सूचना प्रकाशन गरी बोलपत्र आह्वान गर्नु पर्ने,

- अन्य मालवस्तु लिलाम गर्न १५ दिनको म्याद दिई भन्सार कार्यालयको सूचना पाटी र त्यस्तो सूचना जिल्लास्थित देहाय बमोजिमका अन्य कार्यालयको सूचना पाटीमा टाँस गरी खुला बोलकबोलबाट लिलाम गर्नुपर्ने व्यवस्था छ : (क) सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालय (ख) मालपोत कार्यालय (ग) सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिका (घ) कोष तथा लेखा नियन्त्रकको कार्यालय (ङ) उद्योग वाणिज्य संघको कार्यालय ।

(३) बोलपत्रमा खुलाउनु पर्ने कुराहरु

(१) एकलाख रूपैयाँभन्दा बढी न्यूनतम मूल्य भएका सवारी साधन, भारी यन्त्र उपकरण लिलाम बिक्री गर्न भन्सार कार्यालयले एक्काईस दिनको म्याद दिई देहायका कुराहरू खुलाई राष्ट्रियस्तरका दैनिक पत्रपत्रिकामा सूचना प्रकाशन गरी बोलपत्र आह्वान गर्नुपर्ने व्यवस्था छ :

(क) सवारी साधन वा ढुवानी साधनको विवरण, इन्जीन नम्वर, चेसिस नम्वर र उत्पादन वर्ष,

(ख) उत्पादन भएको मितिले दश वर्ष नाघेका सवारी साधन वा इञ्जिन नम्बर वा चेसिस नम्बर वा उत्पादन वर्ष नखुलेका वा अधिकांश पार्टपुर्जा झिकिएका वा भौतिक अवस्था कमजोर भई मर्मत तथा सञ्चालन गर्न लागतका दृष्टिकोणले उपयुक्त नदेखिएको सवारी साधनका सम्बन्धमा लिलाम पश्चात् पुनः सवारी साधनका रूपमा दर्ता हुन नसक्ने कुरा,

(ग) न्यूनतम मूल्य,

(घ) बोलपत्र पठाउने तरिका, बोलपत्रवापत लाग्ने दस्तुर, बोलपत्र खोल्ने समय, मिति र स्थान, बोलपत्र साथ आफूले कवुल गरेको अङ्कको दश प्रतिशतले हुने रकम दाखिला गर्नु पर्ने बैकखाताको विवरण र सो खातामा रकम दाखिला गरेको सक्कल भौचर संलग्न हुनुपर्ने कुरा,

(ङ) लिलाम अङ्कमा कुनै कर, शुल्क आदि लाग्ने भए सो कुरा,

(च) लिलाम सकार गरेको मालवस्तु उठाइ लैजानु पर्ने अवधि,

(छ) इच्छुक व्यक्तिले लिलाम बिक्री हुने मालवस्तु हेर्न वा अवलोकन गर्न सक्ने स्थान र समय,

(ज) अन्य आवश्यक कुराहरू ।

(२) यी मालवस्तुबाहेक अन्य मालवस्तु लिलाम बिक्री गर्न पन्ध्र दिनको म्याद दिई देहायका कुराहरू खुलाई सम्बन्धित भन्सार कार्यालयको सूचना पाटीमा सूचना प्रकाशन गरी सिलबन्दी दरभाउपत्र वा खुला बोलकबोल आह्वान गर्नु पर्ने व्यवस्था छ :

(क) माथि (१) को (क),(ख),(ग),(ङ) (च) (छ) र (ज) मा उल्लिखित कुरा,

(ख) मालवस्तुको विवरण,

(ग) सिलबन्दी दरभाउपत्र आह्वान गरेकोमा त्यस्तो सिलबन्दी दरभाउपत्र पठाउने तरिका, सिलबन्दी दरभाउपत्रवापत लाग्ने दस्तुर, सिलबन्दी दरभाउपत्र खोल्ने स्थान, समय र मिति

(घ) खुला बोलकबोल आह्वान गरेकोमा बोलकबोलद्वारा लिलाम बढाबढ हुने स्थान तथा शुरु र अन्त्य हुने समय र मिति,

(ङ) न्यूनतम मूल्यबाट नै लिलाम बढाबढ शुरु हुने कुरा,

(च) लिलाम सकार गर्न बोलकबोल शुरु गर्नुअघि नै न्यूनतम मूल्यको दश प्रतिशतले हुने रकम नगद धरौटी राख्नु पर्ने कुरा र कबोल अङ्क बढ्दै गएमा सोही अनुपातमा धरौटी थप गर्दै जानु पर्ने कुरा ।

(४) पहिलो पटक लिलाम नभएमा व्यवस्था

- पहिलो पटक प्रकाशित सूचना अनुसार लिलाम गर्दा लिलाम हुन नसकेमा दोश्रो पटक सात दिनको म्याद दिई लिलामी सूचना प्रकाशित गर्नुपर्दछ ।
- दोश्रो पटक पनि कसैले लिलाम सकार नगरेमा भन्सार नियमावली, २०६४ को नियम ५४ बमोजिमको समितिबाट पुनः मूल्याङ्कन गराई शुरु प्रकृया बमोजिम नै सूचना प्रकाशित गरी पुनः लिलाम गर्नु पर्दछ ।
- यसरी पुनः लिलाम गर्दा पनि लिलाम हुन नसकेमा भन्सार अधिकृतले जिल्ला प्रशासन कार्यालय र को.ले.नि.कार्यालयको प्रतिनिधीको रोहवरमा मूल्य कायम गरी सिधै बिक्री गर्न सक्नेछ ।
- यसरी पनि लिलाम हुन नसकेमा महानिर्देशकको स्वीकृती लिई लगत कट्टा गरी त्यस्ता मालवस्तु भन्सार नियमावली, २०६४ को नियम २५ बमोजिम नष्ट गर्नुपर्ने व्यवस्था छ ।

मालवस्तु नष्ट गरी लगत कट्टा गर्ने व्यवस्था (नियम २५) :

क. कुनै पैठारीकर्ताले भन्सार कार्यालयबाट नछुटाई ऐनको दफा ७ बमोजिम नेपाल सरकारको हुने गरी छोडेको तर प्रयोगमा आउन नसक्ने वा लिलाम बिक्री समेत हुन नसक्ने अवस्थाको मालवस्तु ।

ख. स्वास्थ्य वा वातावरणलाई हानि पुऱ्याउने देखिएको तर भन्सार अधिकृतको आदेशानुसार पैठारीकर्ताले फिर्ता गर्न नसकी भन्सार कार्यालयमा रही रहेको मालवस्तु ।

ग. लिलाम बिक्री हुन नसकेको वा कुनै किसिमले प्रयोगमा ल्याउन नसकिने भई ऐनको दफा ५०(९) बमोजिम सडाउन, गलाउन वा नष्ट गर्नु परेको मालवस्तु ।

- हटाउने वा नष्ट गर्नुपर्ने मालवस्तुहरु भन्सार अधिकृतले कारण र तरिका खोली हटाउने वा नष्ट गर्ने लिखित निर्णय गरी हटाउनु वा नष्ट गर्नुपर्ने ।
- हटाउँदा वा नष्ट गर्दा जिल्ला प्रशासन कार्यालय वा को.ले.नि.का. वा नजिकको सरकारी कार्यालय मध्ये कुनै २ वटा कार्यालयको प्रतिनिधि, उद्योग वाणिज्य संघको प्रतिनिधि र भन्सार अधिकृतको रोहवरमा मुचुल्का खडा गरी सार्वजनिक रुपमा हटाउनु वा नष्ट गर्नु पर्नेछ ।
- त्यस्ता मालवस्तु हटाई वा नष्ट गरिसकेपछि भन्सार प्रमुखले सो व्यहोरा प्रमाणित गरी मालवस्तुको लगत कट्टा गर्ने र सोको जानकारी विभागलाई दिनुपर्नेछ ।

तर जनस्वास्थ्य वा वातावरणलाई प्रतिकुल प्रभाव पार्ने मालवस्तु वा विषादी वा भारी यन्त्र उपकरण वा सवारी साधन नष्ट गर्दा भन्सार विभागले तोके बमोजिम गर्नुपर्नेछ ।

(५) **वार्ताद्वारा सिधै बिक्री गर्न सक्ने व्यवस्था :**

भन्सारबाट लिलाम बिक्री गरिने मालवस्तु देहायको निकायले खरिद गर्न चाहेमा भन्सार नियम बमोजिम कायम भएको मूल्यमा कम नहुने गरी वार्ताद्वारा न्यूनतम मूल्य वा सोभन्दा बढी मूल्यमा भन्सार अधिकृतले सिधै बिक्री गर्न सक्ने व्यवस्था भन्सार नियमावली, २०६४ को नियम ३६(११) मा छ : नेशनल ट्रेडिंग लिमिटेड, साल्ट ट्रेडिंग कर्पोरेशन, साझा भण्डार लिमिटेड, तारा गाउँ विकास समिति, सहकारी संस्था ।

(६) **लिलाम बिक्री सम्वन्धी अन्य कार्यविधि**

- बोलपत्र पेश गर्नेले कबोल गरेको अंकको १० प्रतिशत धरौटी तोकिएको खातामा जम्मा गरेको भौचर पेश गर्नुपर्ने ।
- खुला बोलकबोलबाट लिलाम गर्दा पनि कबोल अंकको १० प्रतिशत धरौटी राख्नुपर्ने र कबोल अंक बढ्दै गएमा धरौटी थप गर्दै जानु पर्ने ।
- भन्सार कार्यालयमा पेश हुन आएको बोलपत्र वा सिलबन्दी दरभाउपत्र सोही सूचनामा उल्लिखित स्थान र समयमा खोली सम्बन्धित भन्सार अधिकृतले कबोल रकमको तुलनात्मक विवरण वा खुला बोलकबोलद्वारा डाक बढाबढ भएकोमा सोको मुचुल्का तयार गर्नु गराउनु पर्ने, तुलनात्मक विवरण वा मुचुल्काका आधारमा न्यूनतम मूल्य वा सोभन्दा बढी रकम कबोल गर्ने व्यक्तिको कबोल अङ्क स्वीकृत गर्नु पर्ने, न्यूनतम मूल्यभन्दा बढी कवोल गर्ने व्यक्ति एकभन्दा बढी भएमा सबैभन्दा बढी अङ्क कवोल गर्नेको कबोल अङ्क स्वीकृत गर्नु पर्ने,
- लिलाम स्वीकृत भएपछि बाँकी रकम भुक्तानी गरी ७ दिनभित्र मालवस्तु भन्सार कार्यालयबाट लैजान सूचना दिनुपर्ने ।
- यसरी मालवस्तु उठाई नलगेमा निजको धरौटी जफत गरी त्यसपछि क्रमशः दोस्रो, तेस्रो र चौथो बढी रकम कबोल गर्नेको लिलाम स्वीकृत गर्ने ।
- यसरी पनि कसैले मालवस्तु नलगेमा धरौटी जफत गरी पुनः लिलाम गर्ने ।

(७) **लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त रकम धरौटी खातामा दाखिला गर्ने**

मालवस्तु लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त भएको रकमलाई कार्यालयले आफ्नो धरौटी खातामा जम्मा गर्नु पर्दछ । यही धरौटी रकमबाट प्रचलित कानून बमोजिमको सुराकी पुरस्कार रकम वितरण गर्नु पर्दछ । भन्सार ऐन नियम बमोजिम लिलाम बिक्री भएको मालवस्तु मालधनीलाई पछि फिर्ता दिनु पर्ने ठहरेमा त्यस्तो लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त हुन आएको रकम मात्र निजलाई फिर्ता दिइने तर त्यस्तो रकममा कुनै कर, शुल्क वा अन्य दस्तुर वा रकम लाग्ने रहेछ भने त्यस्तो कर, शुल्क, दस्तुर र रकम कटाएर बाँकी रहेको रकम मात्र निजले पाउने व्यवस्था छ ।

(८) **बाँकी रकम राजस्व खातामा सदरस्याहा गर्ने,**

मालवस्तु लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त भएको रकमबाट प्रचलित कानून बमोजिमको सुराकी पुरस्कार रकम वितरण गरे पश्चात बाँकी रहेको रकमलाई धरौटी खाताबाट राजस्व खातामा लैजानु पर्दछ । धरौटी रकम सदरस्याहा गरेपछि मालवस्तुको लिलामी प्रक्रिया समापन हुन्छ ।

मालवस्तु लिलामी सम्बन्धी देखिएका समस्याहरु :

भन्सार कार्यालयमा मालवस्तु लिलाम सम्वन्धमा कानूनी, संस्थागत, प्रक्रियागत, आपसी समन्वय लगायतका विभिन्न समस्याहरु देखिएको पाइन्छ, जसलाई निम्न अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

१. दक्ष जनशक्तिको अभाव

मालवस्तु लिलाम प्राविधिक कार्य जस्तै हो । यसमा दक्ष अनुभवी कर्मचारीको आवश्यकता पर्दछ । कस्तो अवस्थामा कुन कानूनको दफा एवं प्रावधान लागू गर्ने भन्ने सन्दर्भमा विगतको अनुभवले सकारात्मक भूमिका खेल्दछ । भन्सारमा कर्मचारी सरुवा भइरहने हुनाले लिलाम सम्वन्धी कार्यमा अनुभव भएका कर्मचारी सबै भन्सारमा व्यवस्था गर्न समस्या हुदै आएको छ ।

२. भन्सारमा लिलाम कार्य कम प्राथमिकतामा

भन्सारका विभिन्न कार्यहरु मध्ये मालवस्तु जाँचपास प्रमुख कार्यमा पर्ने र अरु कार्य छाँयामा पर्ने गरेको पाइन्छ । त्यसमध्येको लिलाम कार्य पनि एक हो । लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त रकमले पनि राजस्व संकलनमा सहयोग गर्दछ । एकातर्फ अनुभवी कर्मचारीको कमी हुने अर्कोतर्फ लिलाम कार्यमा कतिपय अवस्थामा बाह्रय प्रभाव पनि बढी हुने देखिएकाले कतिपय भन्सार प्रमुखले यो कार्यलाई कम प्राथमिकतामा राखेको पाइन्छ । जसले गर्दा लिलाम नै नगर्ने, ढिलो लिलाम गर्ने अवस्था पनि विद्यमान देखिन्छ ।

३. नियम ३६ (१२) प्रावधानको कम प्रयोग

भन्सार कानूनले कस्तो कस्तो अवस्थामा के कसरी कुन प्रक्रियाबाट लिलाम हुने स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ । नेपालका अधिकांश भन्सार कार्यालयमा भौतिक पूर्वाधारको कमी छ । गोदाम अभावले मालवस्तु बिग्रने गरेको अवस्था छ । यस्तो अवस्थामा भन्सार नियमाली, २०६४ को नियम ३६(१२) ले विशेष व्यवस्था गरेको छ । यो प्रावधान सबैभन्दा सजिलो र फास्ट ट्र्याकको लिलाम व्यवस्था हो । तर भन्सार कार्यालयमा यही प्रावधानको प्रयोग कम मात्रामा हुने गरेको छ । नियम ३६(१२) प्रावधान निम्न छ : “यस परिच्छेदमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि ऐन बमोजिम कब्जा वा जफत गरिएका वा ऐनको दफा १३ को उपदफा (१५) को खण्ड (ख) बमोजिम खरिद गरिएको मालवस्तु मध्ये सड्ने, गल्ने वा पुरानो भई मूल्य घट्न जाने वा उपभोग्य मिति तीन महिनाभन्दा कम भएका मालवस्तु वा गोदाम वा स्थानको अभावले सुरक्षित राख्न नसकिने अवस्थाका मालवस्तु वा जीवजन्तु रहेछ भने भन्सार अधिकृतले कार्यालयको सूचनापाटीमा सूचना टाँस गरी त्यस्तो मालवस्तु आफूकहाँ दाखिला भएको दिन वा भोलिपल्ट लिलाम गर्न सक्ने छ । यस उपनियम बमोजिम मालवस्तु लिलाम गर्दा लिलाम बढाबढमा जे जति अधिकतम मूल्य प्राप्त हुन्छ सोही मूल्यको लिलाम भन्सार अधिकृतले स्वीकृत गर्न सक्नेछ” ।

४. उच्च प्रतिवेदन मूल्य

भन्सार कार्यालयमा चोरी निकासी पैठारीका मालवस्तु बढी मात्रामा लिलाम गर्नु पर्ने अवस्था हुन्छ । यस्ता मालवस्तु भन्सार कार्यालय आफैले पनि गस्ती गरेर पक्राउ गर्न सक्दछ भने नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरीले पनि पक्राउ गरेर भन्सार कार्यालयमा दाखिला गर्न सक्दछन् । भन्सार आफैले पक्राउ गरेको मालवस्तुमा भन्दा सुरक्षा निकायले दाखिला गरेको मालवस्तुको प्रतिवेदन मूल्य उच्च हुने गरेको पाइन्छ । माथिल्लो

निकायमा कार्य प्रगति बढी देखाउन वा मालवस्तुको मूल्य पहिचान गर्न नसकेर वा भन्सारसँग सम्वन्वय नभएर प्रतिवेदन मूल्य उच्च हुने गरेको अवस्था छ । यस्तो उच्च प्रतिवेदन मूल्यको मालवस्तु समयमै लिलाम हुन नसकी मालवस्तु बिग्रने, सड्ने, गल्ने, मिति गुज्रने आदि समस्या हुने गरेको अवस्था पनि विद्यमान छ ।

५. **तालिम एवं उत्प्रेरणाको कमी**

भन्सारमा लिलाम सम्वन्धमा नियमित तालिमको कमीको कारण दक्ष एवं अनुभवी कर्मचारीको अभाव छ भने अर्कोतर्फ भन्सार कार्यालयमा लिलाम कार्यमा संलग्न कर्मचारीलाई प्रोत्सानको व्यवस्था हुन सकेको छैन् । भन्सारमा जाँचपासमा मात्र कर्मचारीको बढी ध्यान जाने लिलाम कार्यमा कोही पनि बस्न नमान्ने प्रवृत्ति विद्यमान छ ।

६. **सवारी साधन लिलाममा जटिलता**

सवारी साधन र ढुवानी साधनको मूल्य कायम गर्न मेकानिकल प्राविधिकको आवश्यकता पर्दछ । कतिपय स्थानमा यस्ता प्राविधिकको अभाव हुने र भएकाले पनि पर्याप्त समय नदिने अवस्था छ । पत्राउ परेका सवारी साधनको कागजातको अभावमा यथार्थ विवरण नहुनाले मूल्य यकिन कार्यमा जटिलता भएको पाइन्छ । समयमै मूल्य यकिन नहुने र लिलाम पनि नहुने भई पत्रु मूल्यमा सवारी साधन बिक्री गर्नु परेको अवस्था पनि देखिन्छ ।

७. **खुला बोलकबोलमा सीमित प्रतिस्पर्धा**

भन्सार कार्यालयमा हुने खुला बोककबोलको कार्यमा स्थानीय व्यापारीको बाहुल्यता र हाबी बढी भई सीमित व्यापारी बीच सीमित प्रतिस्पर्धा हुने गरेको अवस्थाले पनि स्वच्छ, खुला एवं पारदर्शी लिलाम कार्यमा अवरोध ल्याएको पाइन्छ।

८. **भौतिक पूर्वाधारको कमी**

नेपालका अधिकांश भन्सार कार्यालयमा गोदाम अभाव, जग्गा अभाव, भवन अभाव छ । यसबाट पत्राउ परेका मालवस्तु सुरक्षित राख्न र प्रतिस्पर्धाको वातावरणमा लिलाम गर्न समस्या हुने गरेको छ ।

९. **सफ्टवेयरको अभाव**

भन्सार कार्यालयमा मालवस्तु जाँचपासमा आसिकुडा वर्ल्ड प्रणाली सफ्टवेयर लागू छ । तर मालवस्तु पत्राउको मुद्दा दर्ता, सुराकी विवरण, लिलामी, पुरस्कार जस्ता पक्षलाई व्यवस्थित गर्न छुट्टै सफ्टवेयर विकास हुन नसक्दा लिलाम कार्य अझै परम्परागत रुपमा छ ।

१०. **कमजोर अनुगमन प्रणाली**

भन्सार विभागले भन्सारमा हुने लिलामी कार्यको नियमित अनुगमन गर्ने, फिल्ड निरीक्षण गर्ने, कागजात परीक्षण गर्ने, प्रगति विवरण माग्ने, देखिएका समस्याको तुरुन्तै सम्वोधन गरिदिने लगायतका कार्य गरी मातहतका सबै भन्सारलाई क्रियाशिल बनाउने कार्य प्रभावकारी हुन नसकेको अवस्था छ ।

सुझावहरु

नेपालमा भन्सारमा मालवस्तु लिलामका लागि कानूनी व्यवस्था पर्याप्त नै देखिन्छ । नेतृत्वको इच्छाशक्ति, तालिम, उत्प्रेरणा, कानूनी व्यवस्थाको सही प्रयोग लगायतका पक्षमा सुधार आवश्यक देखिन्छ । यसका लागि निम्न सुझाव वारे चर्चा गर्न सकिन्छ :

१. **भन्सार विभागबाट लिलामको लक्ष्य निर्धारण**

भन्सार विभागले मातहतका भन्सार कार्यालयको अवस्था, कार्यक्षेत्र, जनशक्ति आदिलाई विचार गरेर पक्राउ परेका मालवस्तुको लिलाम बिक्रीबाट प्राप्त गर्नु पर्ने राजस्व रकमको वार्षिक लक्ष्य तोकी सो प्राप्तितर्फ क्रियाशिल गराउनु पर्ने देखिन्छ ।

२. **भन्सार प्रमुखसँग कार्यसम्पादन सम्झौता**

भन्सार विभागको महानिर्देशक र भन्सार प्रमुखबीच हुने कार्य सम्पादन सम्झौतामा लिलाम व्यवस्थापन र यसको प्रगति विषय समावेश गरेर यसलाई थप प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।

३. **नियम ३६(१२) प्रावधानको प्रयोग**

भन्सार प्रमुखले भन्सार नियमाली, २०६४ को नियम ३६(१२) ले गरेको विशेष व्यवस्था प्रयोग गरेर लिलाम व्यवस्थापन कार्यलाई छिटो छरितो बनाउनु पर्दछ । कार्यालयमा गोदाम अभाव, स्थान अभाव हुने तर लिलाम नगर्ने प्रवृत्तिको अन्त्य गर्नु पर्दछ ।

४. **पक्राउ परेका सवारी साधन सरकारी कार्यालयले प्रयोग गर्न उच्च प्राथमिकता**

एकातर्फ भन्सार कार्यालयमा पक्राउ सवारी साधन लिलाम हुन नसकेर पत्रु हुँदै जाने अर्कोतर्फ सरकारी कार्यालयमा नियमित रुपमा सवारी साधन खरिद हुने गरेको अवस्था छ । यसका लागि भन्सारमा भएका सवारी साधन सरकारी कार्यालयमा प्रयोग गर्न पाउने सरल व्यवस्था गरी लिलाम कार्यलाई थप सरल बनाउनु पर्ने देखिन्छ ।

५. **व्यवहारिक तालिमको नियमित व्यवस्था**

भन्सारमा लिलाम सम्वन्धमा नियमित व्यवहारिक तालिम प्रदान गरी दक्ष एवं अनुभवी कर्मचारी तयार गर्नु पर्दछ । कर्मचारी सरुवा गर्दा पनि लिलाम कार्यमा अवरोध नहुने वातावरण मिलाउनु पर्ने देखिन्छ ।

६. **प्रोत्साहनको व्यवस्था**

लिलाम कार्यमा संलग्न कर्मचारीलाई प्रोत्सानको व्यवस्था गरी मालवस्तु जाँचपासमा मात्र कर्मचारी बढी केन्द्रित हुने वातावरणको अन्त्य गरिनु पर्दछ ।

७. **सुरक्षा निकायसँग समन्वय**

लिल्लास्थित नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी तथा जिल्ला प्रशासन कार्यालयसँग नियमित समन्वय र सहकार्य गरी मालवस्तु पक्राउ गर्ने, त्यसको प्रतिवेदन मूल्य कायम गर्ने लगायतका आवश्यक कार्यमा थप सरलता ल्याउनु पर्दछ ।

८. **प्रतिस्पर्धी एवं स्वच्छ लिलाम प्रणालीको अवलम्बन**

भन्सार कार्यालयमा हुने लिलामको सूचना प्रचार प्रसार गर्ने, स्थानीय मात्र नभई बाहिरका सबै व्यापारीको भन्सारमा पहुँच बढाउने, सुरक्षा निकायको सहयोग लिई सुरक्षा प्रबन्ध बढाएर लिलाम कार्यमा स्वच्छता, पारदर्शीता तथा व्यापक प्रतिस्पर्धा हुने वातावरण तयार गर्नु पर्दछ ।

९. **सफ्टवेयर लगायतका पूर्वाधार विकास**

भन्सार कार्यालयमा आवश्यक भवन, पर्याप्त गोदामको व्यवस्था गर्दै मालवस्तु पक्राउको मुद्दा दर्ता, सुराकी विवरण, लिलामी, पुरस्कार जस्ता पक्षलाई व्यवस्थित गर्न छुट्टै लिलाम सफ्टवेयर विकास गरी समग्र लिलाम व्यवस्थालाई कम्प्यूटराइज्ड गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

१०. **सशक्त अनुगमन प्रणाली**

भन्सार विभागले महानिर्देशक र भन्सार प्रमुख बीच भएको कार्य सम्पादन सम्भौताको नियमित अनुगमन गर्ने, कार्यालयको निरीक्षण गर्ने, निर्देशन दिने, प्रतिवेदन माग्ने, पुरस्कृत गर्ने, दण्ड दिने लगायतका कार्य गरी सशक्त अनुगमन गरेर मातहतका सबै भन्सारलाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ ।

निष्कर्ष :

निकासी पैठारी हुने मालवस्तुमा आवश्यक सहजीकरण तथा नियन्त्रण गरी राजस्व संकलन गर्ने, यात्रु आवागमनलाई सहजीकरण गर्ने, सीमा सुरक्षालाई व्यवस्थित गर्ने लगायतका कार्यसँगै मालवस्तु लिलाम कार्य पनि भन्सार कार्यालयले गर्ने मुख्य काम हो । पर्याप्त भन्सार पूर्वाधारको व्यवस्था, नियमित तालिम, प्रोत्साहन, कार्यालय प्रमुखको कुशल नेतृत्व तथा इच्छाशक्ति, पारदर्शीता, खुलापन, स्वच्छता, प्रतिस्पर्धा आदिको अबलम्बन गरेर लिलाम कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ । यसका लागि सबै भन्सार कार्यालयको नेतृत्त्वकर्ता भन्सार विभागले समन्वय, अनुगमन तथा निर्देशन गर्नु पनि उत्तिकै आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- भन्सार ऐन, २०६४ र भन्सार नियमावली, २०६४

नेपालको आर्थिक विकासमा सार्वजनिक निजी साझेदारी (PPP)

पुनम भट्ट*

परिचय

सार्वजनिक निजी साझेदारी (PPP) भन्नाले सरकार र निजी क्षेत्रबीच जिम्मेवारी साधन, स्रोत, प्रतिफल र जोखिम समेत एक आपसमा बाँडफाँड गर्ने अवधारणा हो । अर्को शब्दमा लगानी विस्तार, पूर्वाधार निर्माण, आर्थिक वृद्धि, रोजगारी सिर्जना तथा गरिबी न्युनिकरणका लागी सरकारी क्षेत्र र निजी क्षेत्रले मिलेर गरेको आर्थिक सहकार्यलाई PPP भनिन्छ । यसबाट ठूलो पूँजी जुटाइ सार्वजनिक विकासका लागी ठूलाठूला परियोजना र पूर्वाधारमा लगानी गरी निश्चित समय र स्रोतभित्र सम्पन्न गरी अपेक्षित प्रतिफल लिन सकिन्छ ।

संसारभर कुनै एउटा दर्शन पूँजीवाद वा समाजवाद मात्र अगाल्न सकिने अवस्था छैन । उदार अर्थतन्त्र मानिएका जापान, सिंगापुर जस्ता मुलुकहरुमा समाजवादी विशेषता छन् । सिंगापुरमा ठूलो संख्यामा मानिस सरकारी निवासमा बस्छन् । जापानको सरकारी सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रम शिक्षा, स्वास्थ्य संसारकै नमुना रहेको छ । समाजवादी मुलुक भनिएको चीनमा सरकारी संस्थान ठूलो संख्यामा निजी क्षेत्रलाइ सञ्चालन गर्न दिइएको अवस्था छ । तसर्थ, हाम्रो जस्तो द्वैध अर्थतन्त्र भएको मुलुकमा सरकार र निज क्षेत्रको सहकार्य र साझेदारी बढी आवश्यक ठानिएको छ । एउटा मात्र वाद समात्न सकिदैन नेपालको संविधानमा सरकारी, निजी, सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र परिचालन बाट आर्थिक सम्मृद्धि हुने कुरा उल्लेख छ । सरकारी, नीजि, सहकारी क्षेत्रको सहकार्य र सहभागितामा समग्र मुलुकको आर्थिक विकास गरि दिगो विकास लक्ष्यहरु का लक्ष्य पूरा गर्नु र आर्थिक विकासको प्रमुख वाधकको रुपमा रहेको गरिवी निवारण गर्नु नै उपयुक्त रणनीति हो ।

सार्वजनिक निजी साझेदारीको अवधारणा

बिश्वब्यापी रुपमा सन् १९८० को दशकमा PPP को ब्यापक चर्चा भएसँगै नेपालको सन्दर्भमा नीतिगत रुपमा आठौ योजना २०४९/०५४ बाट शुरु भयो । त्यसपछि केही वर्षसम्म सरकारी संस्थानको निजीकरण अभियान प्रमुख एजेण्डा बन्यो । आर्थिक उदारीकरण सँगै बिभिन्न सरकारी संस्थानहरु निजीकरण गरिए । ब्याजदर बजारले निर्धारण गर्ने, विदेशि मुद्रामा खाता खोल्न पाउने जस्ता उदार व्यवस्थाहरु लागु भए ।

स्थानीय स्तरका परियोजनाहरुमा सह उत्पादन, सह सञ्चालन, उपभोक्ता समिति र ठूला परियोजनाहरुमा डिजाइन निर्माण तथा सञ्चालन करारको ढाँचा प्रयोगमा ल्याई सार्वजनिक निजी साझेदारी अवधारणा शुरु गरियो । नवौ योजना २०५४/०५९ मा बिद्युत उर्जा उत्पादनमा Build own operate transfer (BOOT)

* *प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन केन्द्र ।*

प्रोत्साहन गरियो । त्यसै गरी, दशौ योजनामा २०५९/०६४ मा Built operate transfer (BOT) लागु गरियो । त्यसपछि पनि बाह्रौं योजनामा सार्वजनिक निजी साझेदारीलाइ सशक्त बनाउन नेपाल ब्यवसाय मञ्च गठन गरियो । आठौ पछिका सबै योजनाहरुमा PPP ले महत्त्व पाउँदै गएको छ । सार्वजनिक निजी साझेदारी (PPP) मार्फत आर्थिक विकास गर्न प्रत्येक वार्षिक बजेट बक्तब्य र सरकारका विभिन्न दस्तावेजहरुमा विभिन्न नीतिहरु घोषणा हुँदै आएका छन् ।

सार्वजनिक, नीजि र सहकारी क्षेत्रको साझेदारी किन आवश्यक छ ?

- सार्वजनिक, नीजि क्षेत्रको स्रोतको उच्चतम परिचालन गरी अर्थतन्त्रका परिसुचकलाई उच्च बनाउन,
- दुवै क्षेत्रको ज्ञान, सीप र अनुभवलाई आर्थिक विकासमा प्रयोग गर्न,
- अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास बमोजिम विकासलाइ सहभागितामुलक वनाउन, विकास साझेदारहरुको नीति बमोजिम परियोजनाहरुमा लगानी वृद्धि गर्न,
- तुलनात्मक लाभ भएका क्षेत्रमा तिनको संलग्नता बढाउन,
- विकासका लागी सहज वातावरण निर्माण गर्न र आपसी विश्वास प्रवर्द्धन गर्न,
- दुवै क्षेत्रको साझेदारीमा ठूलो श्रोत आवश्यक पर्ने पूर्वाधार निर्माण गर्न,
- नागरिक शसक्तिकरण र स्थानीय संम्भावनाहरुको उपयोग गर्न,
- सबै क्षेत्रमा व्यावसायिक संस्कृतिको विकास गर्न,
- छरिएका साधन स्रोत र क्षमतालाई आवश्यकता अनुसार लाभदायक ढंगले परिचालन गर्न,
- सरकारी क्षेत्रलाइ रणनैतिक महत्त्वका बिषयमा केन्द्रित हुने अवसर हुन,
- निजि क्षेत्रको क्षमता विकास गरी आयोजनाको शिघ्र निर्माण भइ सरकारको बजेटरी कार्यदक्षतामा अभिवृद्धि गर्न,
- सामाजिक पूजी निर्माण र दिगो विकासमा सहयोग पुऱ्याउन आदी ।

सार्वजनिक निजी साझेदारीका लागि भएका प्रमुख व्यवस्थाहरु

संविधान

संविधानमा सार्वजनिक क्षेत्र निजी क्षेत्र र सहकारी क्षेत्रको सहभागीता र विकास मार्फत उपलब्ध स्रोतसाधनको अधिकतम परिचालन गरी दिगो आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने र अर्थतन्त्रलाइ आत्मनिर्भर बनाउदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको उद्देश्य हुने उल्लेख छ ।

पन्ध्रौ योजना

पन्ध्रौ योजनामा सार्वजनिक निजी साझेदारीको लगानी अभिवृद्धि गरी थप स्रोत एवं ब्यवस्थापकिय सीप परिचालन गर्ने लक्ष्य लिएको छ भने सार्वजनिक निजी साझेदारीलाइ प्रोत्साहन गरी पूर्वाधार र सेवाका क्षेत्रमा सार्वजनिक निजी साझेदारी अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्य रहेको छ ।

सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति २०७२

सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति २०७२ मा सार्वजनिक निजी साझेदारीको माध्यमबाट बृहत् सामाजिक

आर्थिक विकासको लागी सार्वजनिक निजी क्षेत्रको लगानी अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य छ । यस नीतिमा सार्वजनिक निजी साझेदारी निर्देशक समिती, सार्वजनिक निजी साझेदारी नियमन समिती, सार्वजनिक निजी साझेदारी केन्द्रको संस्थागत व्यवस्था गरेको छ । सार्वजनिक निजी साझेदारीका आयोजनाहरु नेपाल सरकारका निकाय वा निजी क्षेत्र मार्फत बिस्तृत विवरण बनाइ आयोजना मूल्य रु १० करोड भन्दा बढी भएमा राष्ट्रिय योजना आयोगको सहमती आवश्यक भएको र प्राप्त आयोजनाको विस्तृत विवरणको बिश्लेषण पछि मान्यता पश्चात मात्र आयोजनाको तयारी हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

सार्वजनिक निजी साझेदारी लगानी ऐन २०७५

सार्वजनिक निजी साझेदारी लगानी ऐन २०७५ मा लगानी स्विकृती तथा लगानी बोर्ड सम्बन्धि व्यवस्था, सङ्घीय तामा सार्वजनिक निजी साझेदारीमा भएका परियोजनाको कार्यान्यवन कुन तहबाट कसरी हुने, सार्वजनिक निजी साझेदारीमा सञ्चालन हुने परियोजनाको संम्भाब्यता अध्ययन तथा अन्य विषयहरुमा सहजिकरण गर्न सार्वजनिक निजी साझेदारी एकाइ रहने व्यवस्था छ ।

सार्वजनिक निजी साझेदारी तथा लगानी नियमावली, २०७७

सार्वजनिक निजी साझेदारी तथा लगानी नियमावली, २०७७ मा सा.नि.सा का परियोजनाहरुको कर्मचारी व्यवस्थापन कार्यसम्पादन करार, पदाधिकारि तथा बोर्डको व्यवस्था अनुगमन तथा सहजीकरण समिति परियोजनाको अनुमतीपत्र आशय पत्र लगानी सम्झौताको ढाचा सम्बन्धमा विस्तृत व्यवस्था गरेको छ ।

आ. व. २०७८/०७९ को बजेट बक्तब्यमा उल्लेख गरिएका सार्वजनिक निजी साझेदारीसँग सम्बन्धित बुँदाहरु

- सरकारको स्वामित्वमा रहेका औद्योगिक क्षेत्रको व्यवस्थापन र सञ्चालनमा निजी क्षेत्रको भूमिका र सहभागिता बढाउँदै लैजाने । औद्योगिक क्षेत्रको पूर्वाधार निर्माण र व्यवस्थापनमा अन्तर्राष्ट्रिय लगानीकर्तालाई आकर्षित गरिने ।
- विद्युत प्रशारण लाईन निर्माणमा निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहित गर्ने नीतिगत व्यवस्था गरिने ।
- सार्वजनिक-निजी साझेदारीमा ठुला क्षमताका वायोग्याँस प्लान्ट निर्माण गर्ने ।
- ठूला पूर्वाधारमा लामो अवधिको वित्त परिचालनको आवश्यकता पूरा गर्न कमर्सियल व्लेण्डिङ्ग लगायतका वैकल्पिक उपकरणको प्रयोग गरिने ।
- वैदेशिक लगानीमा सञ्चालन हुने विकास आयोजनामा विदेशी मुद्रा विनिमय दर जोखिम व्यवस्थापन गर्न कमर्सियल हेजिङ्ग सेवा शुरु गर्ने ।

हालसम्मको अनुभव

नेपालमा सार्वजनिक निजी साझेदारीक अवधारणा कार्यान्वियनमा लामो समयदेखि कार्यान्वियनमा आएको भएता पनि केहि जलविद्युत आयोजना खिम्ती, भोटेकोशी र चिलिमेमा BOOT अवधारणाको कार्यान्वियन र साना शहरी पूर्वाधारमा यसको कार्यान्वियन शुरु गरिएको छ । सडक पूर्वाधार, शहरी यातायात र विमानस्थलहरुमा सार्वजनिक निजी साझेदारी अवधारणा लागु गर्ने कोशिस भए पनि अपेक्षाकृत ढंगले अगाडि बढ्न सकेको

छैन । विश्वमा नै नेपाल एक कमजोर भौतिक पूर्वाधार भएको मुलुकमा पर्छ । हाल नेपालमा भौतिक पूर्वाधारमा कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा केवल ५ प्रतिशत मात्र लगानी भएको छ । नेपालले कम्तीमा कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा कम्तीमा १० प्रतिशत लगानी भौतिक पूर्वाधारमा गर्नुपर्छ । यसका लागि आवश्यक पर्ने स्रोतको अन्तर सार्वजनिक साझेदारीबाट गर्न सकिन्छ । त्यसै गरी दिगो विकासका लक्ष्य हासिल गर्न सन २०३० सम्म वार्षिक १८ अर्ब अमेरिकी डलरको स्रोतको अन्तर रहेको भनिएको छ । यो अन्तर पूरा गर्न सार्वजनिक निजी साझेदारी एउटा बलियो उपाय हो ।

सार्वजनिक निजी साझेदारीका अवसर

सार्वजनिक निजी साझेदारीलाई व्यवहारमा उतार्न मुलुकमा लगानीको वातावरण बनाउनु पहिलो अनिवार्य शर्त हो । त्यसै गरी सरकार र निजी क्षेत्रबीच उचित विश्वासको वातावारण बन्नु पनि उत्तिकै आवश्यक छ । हाल आएर बिश्वब्यापी कोभिड महामारीका कारण निजि क्षेत्रका क्रियाकलाप प्रभावित हुँदा निजी लगानीको वातावरण झनै कमजोर बनेको छ । शुरुमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरुको सुझावमा लागु गरिएको सार्वजनिक निजी साझेदारी लामो समयसम्म पनि अपेक्षाकृत रुपमा अघि बढ्न सकेन । वर्तमान समयमा समयसापेक्ष रुपमा विभिन्न संस्थागत व्यवस्था सहित सार्वजनिक निजी साझेदारी लगानी ऐन २०७५ आएको छ । सार्वजनिक निजी साझेदारी अवधारणा सफल हुन सक्ने देहाय बमोजिमका विश्वासिलो आधार मुलुकमा रहेको छ ।

- सहज रुपमा श्रम बजारको ठूलो सम्भावना,
- विदेशबाट फिर्ता आएका दक्ष जनशक्तिको दक्षता उपयोगको अवसर,
- उत्साहित निजी क्षेत्र, उदियमान दुई ठूला अर्थतन्त्रमा बजार विस्तार गर्न सक्ने अवसर,
- सूचना प्रविधिमा आएको तिब्र विकास,
- एकल बिन्दु सेवा केन्द्रको स्थापना,
- विकासमा स्थानीय नागरिकको सहभागिता द्वारा सामाजिक आर्थिक रुपान्तरणको अवसर,
- तिव्र रुपमा भएको शहरीकरण,
- निजी क्षेत्रको बढ्दो उत्साह

सार्वजनिक निजी साझेदारी अवधारणा कार्यान्वयनमा समस्या र चुनौती

- देशभित्र लगानीको वातावरणमा सुधार हुन नसक्नु, निजी लगानीकर्तालाइ ढुक्क भएर लगानी गर्ने बिश्वासको वातावरण नहुनु ।
- सार्वजनिक र निजी क्षेत्रबीच लाभ लागत दायित्त्व जोखिम बाँडफाँडका सम्बन्धमा कसले कती गर्ने स्पष्ट नहुनु ।
- कमजोर आर्थिक कुटनिती, मुलुक भित्र राजनीतिक द्वन्द जसले आर्थिक विकासलाइ मुख्य एजेण्डाको रुपमा लैजान नसक्नु ।
- आयोजना छनौट पारदर्शी बनाउन नसक्नु राम्रो संम्भाब्यता अध्ययन नहुनु र भएका योजनाहरुको पनि स्वतन्त्र उपयुक्त लेखाजोखा नहुनु ।
- एकद्वार प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्यिवन हुन नसक्नु ।

- दुवै क्षेत्रको जोखिम बहन गर्ने क्षमता कमजोर हुनु ।
- निजी क्षेत्र ठूलो लगानीका लागि सक्षम भइनसक्नु ।
- सार्वजनिक र निजी क्षेत्रको साझेदारीमा हुने परियोजनाहरुमा स्थानीय सरोकारवालालाइ बिश्वासमा नलिइ काम गर्दा मुआब्जा विवाद र स्थानीय अवरोध हुनु ।
- वातावरणिय प्रभावको स्विकृतीमा लामो समय लाग्ने ।
- अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरू लागु गर्न नसकिएको ।
- परियोजनाको अनुगमन मूल्याङ्कन गर्दा कार्यतालिका बमोजिम कार्यान्यवन सूचकका आधारमा नगरिने, गरिएकोमा पनि पृष्ठपोषण लागु नहुने ।
- कमजोर औधोगिक श्रम सम्बन्धका कारण श्रमिक संगठनहरुको अनुचित दबाव हुदा समस्या हुने आदी ।

समस्या समाधानका लागी के गर्ने

- सार्वजनिक निजी साझेदारी सम्बन्धी नीति र ऐनको कार्यान्यवन र परिपालनामा जोड दिने ।
- सार्वजनिक र निजी दुवै क्षेत्रबीच आयोजना शुरु गर्नु अघि दुवैको दायित्त्व, लगानी, जोखिम, जिम्मेवारी, संकट व्यवस्थापन र प्रतिफल को बाँडफाँडको बारेमा लिखित सहमती गरी काम शुरु गर्ने ।
- साझेदारीमा गरिने आयोजनाहरु समयमै सम्पन्न गर्न लगानीको वातावरण सुनिश्चित गराइ निजी क्षेत्रको बिश्वास बढाउने ।
- पूर्वाधार निर्माण र सेवा क्षेत्रका उद्योगलाइ प्राथमिकतामा राखी ती योजना सम्पन्न हुँदासम्म आउन सक्ने अवरोधका बारेमा तत्काल समस्या समाधान गर्न सक्ने संयन्त्र बनाउने ।
- अनुगमन मूल्याङ्कन गर्दा कार्यतालिका बमोजिम कार्यान्यवन सूचकका आधारमा गर्नुपर्ने र नियम बमोजिम भएको नदेखिएमा सफाइको मौका दिई समाधान गर्ने र फेरि पनि समयमा सम्पन्न नभएमा कारण खोली लगानीको अनुमती रद्ध गर्ने ।
- स्रोत साधनको उपयोग, प्रविधिको प्रयोग, मानव स्रोत व्यवस्थापन लगायत भैपरि आउने विवाद र समस्याहरुसगै सामाजिक र वातावरणिय पक्षमा ध्यान दिने ।
- सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति बमोजिमका संस्थागत संरचना सार्वजनिक निजी साझेदारी निर्देशक समिती सार्वजनिक निजी साझेदारी नियमन समिती र सार्वजनिक नीति साझेदारी केन्द्रले नितीको मर्म बमोजिम काम गरेमा पनि धेरै समस्याहरुको समाधान गर्न सकिन्छ ।
- निजी क्षेत्र स्वभावत नाफा खोज्ने र सार्वजनिक क्षेत्र जनकल्याण खोज्ने हुँदा दुवैको साझेदारीमा काम हुने परियोजनाको शर्त र मापदण्ड स्पष्ट बनाएर मात्र काम गर्ने ।
- निजी क्षेत्रलाई आवश्यक पर्ने पूँजीको केहि अंश सरकारले व्यहोर्ने प्रणाली (Viability Gap Funding) को शूरुवात गर्ने । भारतमा यस्तो अनुदानका माध्यमबाट सडक निर्माणमा निजि क्षेत्र आकर्षित भएको छ । त्यसै गरी परियोजना विकासका लागि केही स्रोतको व्यवस्था गर्ने ।
- सार्वजनिक निजी लगानीका लागि आकर्षित परियोजना बैंकको स्थापना गर्ने ।
- सार्वजनिक निजी साझेदारीलाई प्रदेश र स्थानीय तहसम्म लैजाने ।

- विदेशी लगानी कर्ता आकर्षित गर्न विदेशी विनियम जोखिमका लागि हेजिंग सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने ।
- बाह्य अनुभवको आदान प्रदान लगायत सम्बद्ध निकायको क्षमता विकास गर्ने ।
- निजी क्षेत्रलाई हेर्ने दृष्टिकोण एकदमै नकारात्मक भएकोले पारदर्शी प्रक्रिया अपनाई नागरिकलाई राम्ररी सुसूचित गर्ने ।

सरकार सँग राजनैतिक शक्ति, जनबिश्वास, ऐन नियम कानून बनाउने बैधानिकता, ठूलो जोखिम लिन सक्ने क्षमता, लगानी र विकासको वातावरण बनाउने शक्ति र अधिकार हुन्छ भने निजि क्षेत्रसँग स्रोत,साधन, पूँजी, व्यवसायिकता, उद्यमशिलता र प्रविधि हुन्छ । त्यस्तै नागरिक समाजसँग समाजमा अगुवाको भूमिका नागरिकमा चेतना फैलाउने काम, निगरानी खबरदारी गर्ने काम र स्वयम्सेवकको काम गर्न सक्ने सामर्थ्य हुन्छ । निजी क्षेत्रमा रहेको सीप, स्रोत, साधन, पूजी, ब्यवसायिकता, उधमशिलता र प्रविधिलाइ सार्वजनिक पूर्वाधार र सेवाको क्षेत्रमा लगाइ नागरिक सहभागिता बढाउने दुवै क्षेत्रको समग्र प्रयासबाट उद्योग धन्दा कलकारखानाको विकास र विकासका पूर्वाधार निर्माण एवं रोजगारी सिर्जना हुने गरी कार्य हुदा विकासले तिब्रता पाउछ ।

निजी लगानीकर्ता र सरकारको आ-आफ्नो सक्षमतालाई सिनर्जिमा परिणत गरी उल्लेखित सबै क्षेत्रहरुको समग्र प्रयासबाट सङ्घीय प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्यिवन, उधोगधन्दा कलकारखानाको विकास, विकासका पूर्वाधार निर्माण तयार भइ रोजगारी सिर्जना हुनेछ । विकासका सबै साझेदारहरुको सहकारीता र सहयोगबाट बुलन्द आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र निर्माण गर्न सकिन्छ । सरकार एक्लै हिड्न खोजेर आर्थिक समृद्धिको गन्तब्यमा पुग्न सकिदैन यसका लागी निजी क्षेत्र सगको हातेमालो Public Private Partnership जरुरी हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान,
- नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, पन्धौ योजना (आर्थिक वर्ष २०७५/०७६ देखी)
- नेपाल सरकार, सार्वजनिक निजी साझेदारी नीति, २०७२
- नेपाल सरकार, सार्वजनिक निजी साझेदारी ऐन, २०७५
- सार्वजनिक निजी साझेदारी तथा लगानी नियमावली, २०७७
- राष्ट्रिय योजना आयोग, सार्वजनिक निजी साझेदारी (स्रोत पुस्तिका) २०७५

वित्तीय सङ्घीयता कार्यन्वयनमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका

भीम प्रसाद काफ्ले*

सारांशः

सङ्घीयताको सफल कार्यन्वयन वित्तीय सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यन्वयनमा निर्भर हुन्छ । वित्तीय सङ्घीयता कार्यन्वयनलाई व्यवस्थित गर्न एक अलग्गै संवैधानिक आयोगका रुपमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था संविधानले गरेको छ । उपलब्ध प्रकृतिक एवं वित्तीय स्रोत साधनको तीनै तहका सबै संङ्घीय इकाईहरुबीच समन्यायिक, पारदर्शी, वैज्ञानिक, तथ्यपरक र नतिजामुखी हुनेगरी बाँडफाँड गर्ने आधार र ढाँचा तयार गर्ने, मात्रा एवं हिस्सा निर्धारण गर्ने (वित्तीय समानीकरणको मात्र र राजस्वको हिस्सा), सिफारिस गर्ने, सुझाव दिने अध्ययन अनुसन्धान गर्ने कार्य आयोगले गर्दै आएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीतहको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमता पहिचान गरी उपलब्ध स्रोतसाधनको समन्यायिक बाँडफाँडको प्रबन्ध गर्नु नै वित्तीय सङ्घीयता कार्यन्वयनको प्रभावकारीता मापन गर्ने आधार हो ।

पृष्ठभूमि

नेपालको शासन व्यवस्था सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा रुपान्तरण भएसँगै संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट राज्यशक्तिको प्रयोग हुने प्रणाली स्थापित भएको छ। नेपालको संविधानमा तीन तहका सरकारका अधिकार, दायित्त्व तथा जिम्मेवारी बाँडफाँड गरिएको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले एक आपसमा सहकारिता, सहअस्तित्त्व र समन्वयलाई प्रवर्द्धन गर्दै जनतालाई सेवा प्रवाह गर्नका लागि वित्तीय तथा प्राकृतिक स्रोतको प्रभावकारी परिचालन पूर्वशर्तका रूपमा रहने गर्दछ । सङ्घीयताको नवीन अभ्यासलाई संस्थागत गर्ने सन्दर्भमा नेपालको संविधानमा गरिएका विभिन्न व्यवस्थाहरूमध्ये तीन तहका सरकारबीच स्रोतको बाँडफाँड गर्ने जिम्मेवारी प्राप्त गरेको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग एक महत्त्वपूर्ण संवैधानिक निकायको रुपमा रहेको छ। आयोगले मुलुकमा उपलब्ध प्राकृतिक एवम् वित्तीय स्रोतहरू संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूबीच न्यायोचित तवरले बाँडफाँड गर्ने कार्यमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ । मुलतः आयोगले संवैधानिक सीमामा रही निष्पक्षतापूर्वक वस्तुपरक ढंगले प्रमाण, तथ्य तथा स्थापित सिद्धान्तको आधारमा वित्तीय तथा प्राकृतिक स्रोत वितरणको आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने तथा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारबीच हुने राजस्वको बाँडफाँड, वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान तथा आन्तरिक ऋण र प्राकृतिक स्रोतको बाँटफाँटका सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने कार्य गर्दछ । आयोगको कार्यगत भूमिकालाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

** लेखा अधिकृत, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग*

आयोग सम्बन्धी नीतिगत व्यवस्था

(क) संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (३) अनुसार प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुनेछ । नेपालको संविधानको धारा २५१ को उपधारा (१) मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम तोकिएको छः

(क) संविधान र कानूनबमोजिम सङ्घीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने,

(ख) सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने,

(ग) राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक, पूर्वाधारको अवस्थाअनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने,

(घ) प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने,

(ङ) संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको खर्च जिम्मेवारी पूरा गर्ने र राजस्व असुलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायहरूको सिफारिस गर्ने,

(च) समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिनसक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने,

(छ) संघ र प्रदेश सरकारको राजस्व बाँडफाँडका आधारको पुनरावलोकन गरी परिमार्जनको सिफारिस गर्ने,

(ज) प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तय गरी सिफारिस गर्ने,

(झ) प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँडसम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मक रूपमा काम गर्न सुझाव दिने ।

त्यसैगरी धारा २५१ को उपधारा (२) मा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड गर्दा सोसँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन र अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नेछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ । साथै, सोही धाराको

उपधारा (३) ले आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार, प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा वा राजस्व बाँडफाँड गर्दा अपनाउनु पर्ने विस्तृत आधार, आयोगका पदाधिकारीहरूको सेवाका शर्त लगायत अन्य व्यवस्था सङ्घीय कानून बमोजिम हुने व्यवस्था गरेको छ।

(ख) कानूनी व्यवस्था

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ अनुसार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकार निम्नानुसार रहेका छन्:

(क) प्रदेश कानूनबमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई दिने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा प्रदेशलाई सिफारिस गर्ने,

(ख) प्रदेश कानूनबमोजिम प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानको आधार तयार गरी प्रदेशलाई सिफारिस गर्ने,

(ग) नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड सम्बन्धमा उठेको विवाद समाधान गर्न आवश्यक सहजीकरण र सहयोग गर्ने,

(घ) नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई दिने अनुदान सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,

(ङ) नेपाल सरकार तथा प्रदेशले राजस्व बाँडफाँडका सम्बन्धमा कुनै सुझाव माग गरेमा आवश्यक सुझाव दिने,

(च) नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले लगाउने करका सम्बन्धमा नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहले सुझाव माग गरेमा आवश्यक सुझाव दिने,

(छ) प्राकृतिक स्रोतको संरक्षण र उपयोगका विषयमा नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई आवश्यक सुझाव दिने,

(ज) आयोगले संविधान र यस ऐनबमोजिम सुझाव वा सिफारिस दिँदा वा ढाँचा तयार गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्यसम्पादनलाई समेत आधार लिने ।

अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा देहाय बमोजिमको व्यवस्था रहेको छः

(क) मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तःशुल्कको बाँडफाँडबाट प्राप्त राजस्वको बाँडफाँड सम्बन्धमा ऐनको दफा ६ को उपदफा (४) अनुसार उपदफा (३) बमोजिम प्रदेश विभाज्य कोष र स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको राजस्व रकम संविधान र यस ऐनको अधीनमा रही राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचा बमोजिम प्रत्येक प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गर्ने,

(ख) सवारी साधन करको बाँडफाँड सम्बन्धमा ऐनको दफा ६क. को उपदफा ४ अनुसार उपदफा (३) बमोजिम स्थानीय विभाज्य कोषमा जम्मा भएको रकम संविधान र यस ऐनको अधिनमा रही

आयोगले निर्धारण गरेको आधार र ढाँचा बमोजिम प्रदेश सरकारले स्थानीय तहलाई बाँडफाँड गर्ने ।

(ग) रोयल्टी बाँडफाँड सम्बन्धमा ऐनको दफा ७ को उपदफा (२) मा उपदफा (१) बमोजिमको कोषमा रहेको रोयल्टीको बाँडफाँड नेपाल सरकारले अनुसूची-४ बमोजिम वार्षिक रूपमा गर्नेछ भन्ने व्यवस्था उल्लेख भएको र सोही दफा बमोजिमको अनुसूची-४ को द्रष्टव्य-१ मा नेपाल सरकारले आयोगको सिफारिसमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित हुने प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई त्यसरी प्रभावित भएको अनुपातमा समन्यायिक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँड तथा वितरण गर्ने ।

(घ) वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा ऐनको दफा ८ को उपदफा (१) अनुसार नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा आयोगको सिफारिसमा प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने । त्यसैगरी उपदफा (२) अनुसार उपदफा (१) बमोजिम नेपाल सरकारबाट प्राप्त अनुदान र आफ्नो स्रोतबाट उठेको राजस्वलाई प्रदेशले प्रदेशभित्रका स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको आधारमा प्रदेश कानूनबमोजिम आयोगको सिफारिसमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्ने ।

(ङ) सशर्त अनुदानका सम्बन्धमा ऐनको दफा ९ को उपदफा (१) अनुसार नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तह वा नेपाल सरकारको कुनै योजना कार्यान्वयन गर्न संविधानको धारा २५१ को उपधारा (१) को खण्ड (ग) बमोजिम आयोगले तोकेको आधारबमोजिम प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने । त्यसैगरी उपदफा (३) अनुसार प्रदेशले स्थानीय तहलाई प्रदेश कानूनबमोजिम आयोगले तोकेको आधार बमोजिम सशर्त अनुदान प्रदान गर्ने ।

(च) आन्तरिक ऋणको सम्बन्धमा ऐनको दफा १४ को उपदफा (१) अनुसार नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रही आन्तरिक ऋण लिन सक्ने ।

(छ) आय व्ययको प्रक्षेपण सम्बन्धमा ऐनको दफा १८ को उपदफा (२) अनुसार नेपाल सरकारले आयोगसँग परामर्श गरी चालु आर्थिक वर्षको फागुन मसान्तभित्र दफा ६ बमोजिमको राजस्व बाँडफाँड र दफा ८ बमोजिमको वित्तीय समानीकरण अनुदान बापत आगामी आर्थिक वर्षमा नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने अनुमानित स्रोतको विवरण प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने । त्यसैगरी, उपदफा (३) अनुसार प्रदेश सरकारले आयोगसँग परामर्श गरी चालु आर्थिक वर्षको चैत्र मसान्त भित्र संविधानको धारा ६० को उपधारा (५) बमोजिम स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने वित्तीय अनुदानको अनुमानित विवरण स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा देहायबमोजिमको व्यवस्था रहेको छः

(क) ऋण लिन सक्ने व्यवस्थाका सम्बन्धमा ऐनको दफा ६८ को उपदफा (१) अनुसार गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसको सीमाभित्र रही

सम्बन्धित सभाबाट स्वीकृत गराई उत्पादनशील, रोजगारमूलक, आन्तरिक आय वृद्धि तथा पुँजीगत कार्यको लागि आन्तरिक ऋण लिन सक्ने ।

(ख) कारोबारको लेखा सम्बन्धमा ऐनको दफा ७६ को उपदफा (५) अनुसार गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले स्थानीय सञ्चित कोषमा भएको आय व्ययको चौमासिक शीर्षकगत विवरण तयार गरी सङ्घीय अर्थ मन्त्रालय, प्रदेश अर्थ मन्त्रालय, सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा पठाउनुपर्ने ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग नियमावली, २०७६ मा आयोगले संविधान, ऐन तथा प्रचलित कानूनमा उल्लिखित काम, कर्तव्य र अधिकारको प्रयोग गर्दा देहाय बमोजिमका कार्यहरू गर्ने गरी व्यवस्था गरिएको छः

(क) प्राकृतिक स्रोतको प्रयोग वा विकासबाट प्राप्त लाभको समन्यायिक वितरणको व्यवस्था गर्न, गराउनका लागि आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने, गराउने र सोको वस्तुगत आधार एवम् मापदण्ड निर्धारण गर्ने, गराउने,

(ख) प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण निर्धारण गर्न आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने, गराउने,

(ग) प्रदेश र स्थानीय तहको खर्चको आवश्यकता र राजस्वको क्षमताको पहिचान गर्न आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने र सोको वस्तुगत आधार एवम् मापदण्ड निर्धारण गर्ने, गराउने,

(घ) संविधान र प्रचलित कानूनबमोजिम सङ्घीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच राजस्वको बाँडफाँड गर्ने आधार र ढाँचा तय गर्ने विधि स्वीकृत गर्ने,

(ङ) सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गरिने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबाट आवश्यक सूचना, तथ्याङ्क एवम् विवरण नियमित रूपमा प्राप्त गर्ने,

(च) राजस्व बाँडफाँड, वित्तीय समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, राजस्व असुली, आन्तरिक ऋणको सीमा, प्राकृतिक स्रोतको परिचालन, बाँडफाँड, संरक्षण एवम् उपयोग र प्रदेश तथा स्थानीय तहको कार्य सम्पादनका बारेमा आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने गराउने,

(छ) प्रचलित कानूनबमोजिम प्राकृतिक स्रोतको परिचालनमा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहले गर्ने लगानीको हिस्सा र प्राकृतिक स्रोतको परिचालनबाट प्राप्त हुने प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार सम्बन्धी विधि तय गर्ने,

(ज) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबीच प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड एवम् परिचालनका सम्बन्धमा उठ्न सक्ने विवाद समाधान गर्न आवश्यक सहयोग र सहजीकरण गर्ने,

(झ) कार्य सम्पादनको सिलसिलामा आवश्यकता अनुसार नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, संवैधानिक निकाय वा अन्य सरकारी आयोग लगायतका निकायहरूबाट सुझाव वा सल्लाह लिने ।

यसरी उल्लेखित ऐन तथा नियमावलीमा आयोगका संवैधानिक जिम्मेवारीहरूलाई थप प्रष्ट्याउनुका साथै तीन तहका सरकारहरू बीच हुने स्रोतको बाँडफाँड गर्दा आयोगले लिनुपर्ने आधारहरूको समेत व्यवस्था गरिएको छ । माथि उल्लिखित आयोगका काम, कर्तव्य र अधिकार बमोजिम आयोगको कार्यक्षेत्र र भूमिकाको सारांश देहाय बमोजिम तालिकामा समेत उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

कार्य क्षेत्र	**आयोगको भूमिका**
खर्च जिम्मेवारी	▪ संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको खर्च जिम्मेवारी पूरा गर्ने उपायहरूको सिफारिस गर्ने ।
राजस्व जिम्मेवारी	▪ संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले राजस्व असुलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायहरूको सिफारिस गर्ने ।
राजस्व बाँडफाँड	▪ संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्व बाँडफाँड गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने, ▪ प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्व बाँडफाँड गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने, ▪ राजस्व बाँडफाँडका आधारको पुनरावलोकन गरी परिमार्जनको सिफारिस गर्ने, ▪ प्रदेश र स्थानीय तहबीच हुने सवारी साधन कर बाँडफाँडको आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने ।
अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण	▪ सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने वित्तीय समानीकरण ▪ प्रदेश सञ्चित कोषबाट स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने वित्तीय समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने, ▪ प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको आधार तयार गरी सिफारिस गर्ने ।
आन्तरिक ऋण	संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिनसक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने ।
प्राकृतिक स्रोतको परिचालन तथा बाँडफाँड	▪ प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तय गरी सिफारिस गर्ने, ▪ प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँडसम्बन्धी विवादको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी विवाद निवारण गर्न सुझाव दिने, ▪ प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड गर्दा वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कनका सम्बन्धमा अध्ययन अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने, ▪ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच हुने रोयल्टी बाँडफाँडको हिस्सा निर्धारण गरी सिफारिस गर्ने ।

आयोगको सबल पक्ष, दुर्बल पक्ष, अवसर तथा चुनौतीहरूको विश्लेषण (SWOT Analysis)

वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनका सन्दर्भमा आयोगको हालसम्मको कार्य अनुभवका आधारमा आयोगका सबल पक्ष दुर्बल पक्ष, अवसर तथा चुनौतीहरू देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

१) **सबल पक्षहरू (Strengths)**

संवैधानिक हैसियत र व्यवस्थापकीय स्वायत्तता:- आयोग नेपालको संविधान २०७२ अन्तर्गत बनेको एक संवैधानिक निकाय हो । आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार संविधानमा उल्लेख गरिएको छ । आयोगबाट सिफारिस भएका निर्णयहरूको कार्यान्वयन वाध्याकारी हुने व्यवस्था साथै आयोगले दीर्घकालीन लक्ष्य सहितको कार्ययोजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्थापकीय स्वायत्तता रहेको छ । यसको कार्य क्षेत्र संविधानमै स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ ।

- **सरकारहरूसँगको प्रत्यक्ष सम्बन्धः** आयोगले तीन तहकै सरकारसँग प्रत्यक्ष संवाद, सम्बन्ध विस्तार र सहकार्य गर्न सक्दछ। यसबाट आयोगको अन्तरसरकारी सम्बन्ध सुचारु राख्न सहयोग मिलेको छ । हाल यस आयोगले तीनै तहका सरकारसँग निरन्तर सहकार्य र संवाद गरिरहेको छ । वीत्तीय सङ्घीयताको क्षेत्रमा यस आयोगलाई बिभिन्न निकायहरूले Think Tank रुपमा बुझ्ने गरेका छन् । प्रदेश तथा स्थानीय तहले यस आयोगको निष्पक्षताबाट वित्तीय तथा प्राकृतिक स्रोतको सुनिश्चितता अनुभूत गर्न पाएका छन् ।

- **स्थायी संरचनाः** राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग एक स्थायी संरचना हो । यस आयोगमा अध्यक्ष सहित ५ जना पदाधिकारीको ६ वर्ष पदावधि रहने व्यवस्था छ । आयोगलाई कार्यसम्पादनमा सहयोग गर्न राजपत्राङ्कित विशिष्ट श्रेणीको सचिवको नेतृत्त्वमा ७३ जना कर्मचारीको सचिवालय समेत रहेको छ ।

- **अध्ययन अनुसन्धान र विकासः** विभिन्न विषय बिधाका कर्मचारीको ज्ञान र अनुभवका कारण यस आयोगले प्राकृतिक तथा वित्तीय स्रोतको क्षेत्रमा निरन्तर अध्ययन अनुसन्धान तथा विकास गर्न सक्दछ । यो आयोग प्राकृतिक स्रोत परिचालन तथा वित्तीय सङ्घीयताको क्षेत्रमा एक प्राज्ञिक थलो समेत भएकाले यस क्षेत्रमा अनुसन्धान गरी सरकारका तीनै तहलाई निरन्तर पृष्ठपोषण प्रदान गर्ने गर्दछ । अनुसन्धान र विकासको माध्यमबाट नेपाल सरकारको नीति तर्जुमा तथा सुधारमा यस आयोगले सहयोग प्रदान गर्न सक्दछ ।

- **व्यापक कार्य क्षेत्र र कानूनको उपलब्धताः** आयोगलाई नेपालको संविधान, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४, अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सन्चालन एन, २०७४ ले यसको क्षेत्राधिकार फराकिलो बनाएको छ । यस आयोगले वित्तीय हस्तान्तरको परिमाण निर्धारण गर्न सक्दछ र सार्वजनिक क्षेत्रले लिने आन्तरिक ऋणको सीमा समेत निर्धारण गर्न सक्दछ । आयोगले सार्वजनिक क्षेत्रको राजस्व तथा खर्च संरचानको क्षेत्रमा अध्ययन गरी सुधारका उपायको खोजी गर्न सक्दछ ।

२) दुर्बल पक्ष (Weaknesses)

- **कमजोर कानूनी व्यवस्था**ः संविधानले आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार तय गरेको भएतापनि त्यसलाई कार्यान्वयन गर्न विभिन्न कानूनहरूको निर्माण गर्नु पर्ने हुन्छ । यस क्रममा केही कानूनहरू बनेका छन् । कतिपय विषय वस्तुहरूमा कानूनले संविधानको मर्म र भावनाभन्दा फरक पर्ने गरी आयोगको संवैधानिक कार्यादेशलाई संकुचित गरिदिएको देखिन्छ । कानूनका केही प्रावधान संविधानका प्रावधानहरूसँग पुर्णरुपमा तालमेल भएका छैनन् । आयोगलाई सबै प्रकारको वित्तीय हस्तान्तरणको हिस्सा निर्धारण जिम्मेवारी प्रदान गरिएता पनि विशेष अनुदान र समपुरक अनुदानमा यस आयोगको भुमिका कानूनमा समेटिएको छैन । प्राकृतिक स्रोत परिचालन सम्बन्धी एकिकृत कानून तर्जुमा हुन सकेको छैन ।
- **कमजोर तथ्याङ्कीय आधार**ः आयोगले आफ्नो काम वस्तुगत तथ्य र तथ्याङ्कका आधारमा कुशलतापूर्वक सम्पन्न गर्न आवश्यक तथ्याङ्कहरू विभिन्न स्रोतबाट संकलन गरी प्रयोग गर्नुपर्ने अवस्था रहेको र सोही बमोजिम उपलब्ध तथ्याङ्क उपयोग पनि भईरहेको छ । तर आयोगलाई आवश्यक पर्ने पालिका तहसम्मका खण्डिकृत तथ्याङ्कहरू तयार भइसकेको अवस्था छैन । आयोग क्षेत्रगत निकायसँग रहेका व्यवस्थापन सूचना प्रणालीमा आवद्ध हुन सकेको छैन ।
- **कमजोर सञ्जाल (Networking)**ः आयोगको कार्यक्षेत्र देशै भरिका ७६१ सरकारसँग सरोकार राख्ने खालको भएपनि हालसम्म काठमाडौँ उपत्यकामा एकमात्र कार्यालय रहेको छ । यसले गर्दा स्थानीय तथा प्रदेश सरकारसँग समन्वय गर्न गाह्रो हुने गरेको छ । आयोगको स्थलगत सम्पर्क निकाय समेत किटानी भएको छैन । जसबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहबाट सूचना संकलन गर्न कठिनाई उत्पन्न भएको छ ।
- **अध्ययन अनुसन्धान क्षमता**ः आयोगलाई प्राप्त कार्य जिम्मेवारी खासगरी अध्ययन अनुसन्धानबाट प्राप्त निचोडको आधारमा पृष्ठपोषण प्राप्त गरी गर्नुपर्ने प्राविधिक प्रकृतिको रहेको छ । आयोगमा अर्थशास्त्र, वित्त, तथ्याङ्क, प्राकृतिक स्रोत आदि क्षेत्रमा दख्खल र रूची भएका जनशक्तिको आवश्यक पर्ने गर्दछ । नेपाल सरकारले यी क्षेत्रका कर्मचारीहरू उपलब्ध गराउन सकेको छैन । अन्य कर्मचारीहरू पठाउँदा अध्ययन अनुसन्धानमा रूची भएका उत्साही र क्रियाशिल कर्मचारी उपलब्ध गराउनु पर्नेमा कर्मचारीहरूको पायकको आधारमा पठाउँदा अनुसन्धानमा योग्य जनशक्तिको अभाव रहेको अवस्था पनि छ ।
- **आयोगको भूमिका सम्बन्धमा जनचेतनाको कमी**ः आयोग नयाँ भएकाले आयोगको काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यक्षेत्रका बारेमा सबै सरोकारवाला निकाय, आमनागरिकहरूमा पर्याप्त जानकारी पुग्न सकेको छैन । आफ्ना सबै सरोकारवालासँग पर्याप्त मात्रामा संवाद र अन्तरक्रिया समेत हुन सकेको छैन ।

३) अवसरहरू (Opportunities)

- वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षकको भूमिकाः नेपालको संविधानले यस आयोगलाई वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षकको जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ। संविधानको धारा ६० (३) बमोजिम प्रदेश तथा स्थानीय तहले

प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी आयोगको रहेको छ । यसका लागि तीनै तहका सरकारहरूसँग छलफल, अन्तरक्रिया, सहकार्य र समन्वय गर्दै अगाडि बढ्नुपर्ने हुन्छ। यसका लागि सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा विश्वविद्यालय तथा नीति अनुसन्धानसँग सम्बन्धित निकायसँग सह-कार्य गर्ने अवसरहरू प्राप्त भएको छ। यस आयोगसँग सबै तहका सरकारले प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय सङ्घीयताको विविध क्षेत्रमा विज्ञ परामर्श लिने हुनाले यस क्षेत्रमा योगदान दिने अवसर प्राप्त भएको छ । वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि राजनीतिक प्रतिबद्धता समेत रहेको र वित्तीय सङ्घीयतामा आम चासो बढ्दै गएको सन्दर्भमा आयोगको सम्पर्क र सहकार्यको दायरा फराकिलो हुन गएको छ । आगामी दिनमा प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय संङ्घीयताको विविध विधामा आयोगको भूमिका अझ बढ्दै जाने देखिन्छ ।

- **अर्थतन्त्रको वित्तीय स्वास्थ्यको क्षेत्रमा योगदान पुर्‍याउने अवसर**ः आयोगलाई प्रदेश र स्थानीय तहको खर्च आवश्यकता र राजस्व क्षमताको आधारमा वित्तीय अन्तर प्रक्षेपणको अवसर प्राप्त भएको छ । आयोगले वित्तीय समानीकरण अनुदान र राजस्व बाँडफाँडको कार्य गर्दा वित्तीय असमानताको लेखाजोखा गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था छ ।
- **राजस्व, खर्च, लगानीको मापदण्ड तयार गर्ने र विश्लेषण गर्ने**ः आयोगले खर्चको आवश्यकता र राजस्व सम्भाव्यता लेखाजोखा गर्नको लागि हरेक विषयगत क्षेत्रको लक्ष्य र यसको मापदण्डको समेत विश्लेषण गर्नु पर्ने हुन्छ । विषयगत क्षेत्रको लक्ष्य र मापदण्ड तयार गर्ने शिलशिलामा आयोगले सुझावहरू उपलब्ध गराइ संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई सहयोग पुर्‍याउने अवसर प्राप्त भएको छ ।
- **तथ्यमा आधारित नीति तर्जुमामा योगदान**ः संवैधानिक र कानूनी जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने क्रममा विभिन्न क्षेत्रमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी तीनै तहका सरकारलाई सुझाव दिने कार्य समेत यस आयोगको कार्यादेशभित्र परेको छ । यस जिम्मेवारी अनुरुप तथ्यमा आधारित (Evidence–based) नीति तर्जुमाका लागि योगदान दिने अवसर समेत यस आयोगलाई प्राप्त भएको छ ।
- **तथ्याङ्कीय पूर्वाधार विकास**ः यस आयोगले गर्ने कार्यहरू तथ्य र तथ्याङ्कमा आधारित हुने गर्दछ । यसका लागि यो आयोगलाई बिभिन्न क्षेत्रका तथ्याङ्कहरूको निरन्तर आवश्यक पर्ने हुन्छ । आयोगलाई यस प्रयोजनका लागि आवश्यक पर्ने एकीकृत र खण्डिकृत तथ्याङ्क सम्बन्धमा तीनै तहका सरकारहरूले कार्यान्वयन गर्दै जानुपर्ने भएकोले आयोगलाई तथ्याङ्कीय पूर्वाधारमा सहयोग गर्ने अवसर प्राप्त भएको छ ।

४) चुनौतीहरू

- सिफारिस कार्यान्वयनको चुनौतीः आयोगले तथ्यमा आधारित भई प्रदेश र स्थानीय तहले नेपाल सरकारबाट प्राप्त गर्ने वीत्तीय हस्तान्तरणको परिमाण निर्धारण गरी सिफारिस गर्ने गर्दछ। यसैगरी आयोगले विभिन्न विषयमा सरकारका तीनै तहलाई सुझावहरू दिने गर्दछ । यी सिफारिस तथा सुझावहरूको हुवहु कार्यान्वयन नभएमा के हुने भन्ने कानूनी स्पष्टता नभएकाले यसको पालन नहुने

जोखिम आउन सक्दछ। आयोगका सिफारिस तथा सुझाव कार्यान्वयन नहुने जोखिमले आयोगको बैधतामा प्रश्न आउन सक्दछ ।

- **कर्मचारीहरूको पदपूर्ति र टिकाउने चुनौती**ः आयोगमा हाल ७३ जना बिभिन्न विषय र विधाका कर्मचारीहरू छन्। आयोग नयाँ भएकाले यसका कतिपय कार्यहरू प्राविधिक प्रकृतिको भएको र कतिपय कार्य सिक्दै गर्दै जानु पर्ने समेत भएकाले कर्मचारी बस्न नचाहने र छिटो छिटो सरुवा भई प्रशासनिक अस्थिरता आउने खतरा देखिएको छ ।
- **अन्य निकायका अध्ययन अनुसन्धान माथि निर्भरता**ः आयोगले गर्नुपर्ने कार्यहरू अध्ययन तथा अनुसन्धानबाट प्राप्त निश्कर्षमा आधारित भई गर्नुपर्ने प्रकृतिको रहेको छ । तर आयोगले पर्याप्त मात्रामा अध्ययन अनुसन्धानका कार्य सम्पादन गर्न सम्भव नभएकोले अन्य निकायका अध्ययन अनुसन्धानमा निर्भर रही कार्यहरू गर्नुपर्ने परिस्थिति छ । अध्ययन अनुसन्धानको कमीले आयोगका निर्णयहरू प्रश्नको घेरामा पर्न सक्ने जोखिम आउन सक्दछ ।
- **सरकारका अपेक्षा सम्बोधन गर्ने**ः प्रदेश तथा स्थानीय तहको यस आयोगमाथी ठूलो आशा र भरोसा छ । उनीहरूको वित्तीय हस्तान्तरणको आकार बढाउन आयोगले ठूलो भूमिका खेलिदयोस् भन्ने अपेक्षा उनीहरूसँग रहेको छ । वित्तीय हस्तान्तरणको आकार बढाउने विषय मुलुकको अर्थतन्त्रको आकार र अर्थ-राजनीतिमा निर्भर रहने गर्दछ जसमा आयोगको भूमिका सीमित रहने गर्दछ । यसबाट आयोगले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको अपेक्षा पूरा गर्न नसक्ने र आयोगले सो पूरा गर्न नसकेको आरोप लाग्ने जोखिम समेत रहेको छ ।
- **तथ्याङ्कको गुणस्तर र विश्वासनीयता**ः आयोग आफैं तथ्याङ्क उत्पादन गर्ने संस्था नभएर यसले तथ्याङ्कका लागि नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारसँग बढी निर्भर रहनु पर्ने हुन्छ । अन्य निकायले उत्पादन गरेका तथ्याङ्कको गुणस्तर र विश्वासनीयताले आयोगको कामको गुणस्तरमा समेत प्रभाव पार्दछ। आयोग सामु एकातिर गुणस्तरीय एवं विश्वासनीय तथ्याङ्क व्यवस्थापन गर्ने चुनौती रेहको छ भने अर्कोतिर कमजोर तथ्याङ्कका कारण आयोगको कामको बैधतामा समेत प्रश्न उठ्ने खतरा रहेको छ ।
- **आयोगको उच्च गरिमा कायम गर्ने**ः संवैधानिक निकाय भएकाले आयोगले आफ्ना काम कारवाहीहरू निष्पक्षतापूर्वक स्वतन्त्र ढंगले उच्च नैतिकताका साथ सर्वस्वीकार्य हुने गरी सम्पादन गर्नु पर्दछ । यसका लागि आयोगको काम कारवाही स्वच्छ, निष्पक्ष र स्थापित मापदण्डका आधारमा सम्पादन गरिनु पर्दछ । तीनै तहका सरकारका लागि आयोग एक विश्वसनीय संस्था बन्न सक्नु पर्दछ । यस बमोजिमको कार्य संस्कृति विकास र संस्थागत गर्ने चुनौती आयोगसँग रहेको छ ।

  वित्तीय अन्तर मापनको चुनौतीः आयोगले वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण निर्धारणको कार्य गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व क्षमता र खर्चको आवश्यकताको आधारमा वित्तीय अन्तर मापन गरी गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ। यो कार्यका लागि हरेक तहको सरकारको कार्य-जिम्मेवारीको विस्तृतीकरण गर्नुपर्ने, लक्ष्य निर्धारण गर्नु पर्ने, मापदण्ड निर्धारण गर्नु पर्ने र खर्च क्षेत्रको प्रक्षेपण समेत गर्नुपर्ने हुन्छ । यो कार्य आयोग एक्लैले सम्पादन गर्न नसक्ने र यसका लागि समय लाग्ने जोखिम रहेको छ ।

सबल पक्ष	कमजोर पक्ष
• संवैधानिक हैसियत • व्यवस्थापकीय स्वायत्तता • निष्पक्षता • विषय विज्ञता • स्थायी संरचना • विशिष्टिकृत कानूनी संरचना • सङ्घीयता कार्यन्वयनमा भूमिका • अध्ययन अनुसन्धानमा आधारित संस्था	• अपुरा तथा अपर्याप्त (अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणमा कमजोर भूमिका) कानूनी प्रावधानहरू • कमजोर तथ्याङ्कीय आधार • संस्थागत सञ्चार प्रणाली • अनुसन्धान क्षमता • आयोगको भूमिका बारेमा सरोकारवालालाई कम जानकारी • आफ्नै सेवा समूहका कर्मचारी नहुनु
अवसर	**चुनौति पक्ष**
• वित्तीय सङ्घीयतामा राजनीतिक प्रतिबद्धता • खण्डिकृत आर्थिक तथ्यांकको उपलब्धता merge तथ्याङ्कीय पूर्वाधारमा सहयोग गर्ने	• कर्मचारीहरूको पदपूर्ति र टिकाउने (retention) विषय • अन्य निकायका अध्ययन अनुसन्धानमाथि निर्भरता
• • उपलब्ध स्रोतहरूको दिगो उपयोगमा भूमिका निर्वाह गर्ने • सार्वजनिक क्षेत्रको दिगो वित्तीय स्थान (Fiscal Space) को सिर्जनामा भूमिका • तीन तहका सरकारहरूको भूमिका थप प्रष्टपार्ने कार्यमा योगदान • राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको समस्टिगत वित्तीय स्वास्थयको क्षेत्रमा योगदान • राजस्व, खर्च, लगानीको मापदण्ड तयार गर्ने र विश्लेषण गर्ने, • क्षेत्रगत राष्ट्रिय तथा प्रादेशिक मापदण्ड तयार गर्न प्रोत्साहन गर्न सक्ने, • Evidence Based नीति तर्जुमा गर्नका लागि सिफारिस गर्न सकिने ।	• सरकारको अपेक्षा सम्बोधन गर्ने, • आयोगको Branding (व्यवसायिकता, निष्पक्षता, स्वतन्त्रता, सदाचारिता (Integrity) कायम गर्ने, • तथ्याङ्कको प्रशोधन र उपयोग • सिफारिशको कार्यन्वयन

५. आयोगको भूमिका थप प्रभावकारी बनाउने उपायहरु

आयोगको संङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यन्वयनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको छ । सो को प्रभावकारी कार्यन्वयमा आयोग क्रियाशील देखिन्छ । आयोगको मौजुदा भूमिकालाई थप प्रभावकारी बनाउन देहाय बमोजिम गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

१. **पर्याप्त एवं विश्वासनिय तथ्याङ्कको आधार तयार गर्ने**

आयोगले अन्य निकाय र निकायका सूचना प्रणालीबाट प्राप्त हुने सूचना एवं तथ्याङ्कहरु एकीकृत विश्वासनीय र भरपर्दो सूचना प्रणाली बनाई सोका आधारमा कार्य सम्पादन गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।

२. **प्रभावकारी समन्वय गर्ने**

आयोगको भूमिका प्रभावकारी समन्वयमा आधारित छ। तीनै संङ्घीय इकाईहरु एवं इकाईका निकायहरुबीचको समन्वय थप प्रभावकारी बनाउनु पर्ने देखिन्छ।

३. **अध्ययन अनुसन्धान क्षमता अभिवृद्धि गर्ने**

आयोगले उन्नत वित्तीय सङ्घीयता कार्यन्वयनका लागि यसका क्षेत्र र उप क्षेत्रका विषयहरुमा गहन अध्ययन अनुसन्धान गरी सोको उपयोग गर्ने वातावरण तयार गर्नुपर्ने देखिन्छ।

४. **पर्याप्त स्रोत साधनको व्यवस्था सहित जनशक्ति व्यवस्थापन गर्ने**

आयोगलाई आवश्यक पर्याप्त भौतिक एवं वित्तीय स्रोतको व्यवस्था गरी आयोगका पदाधिकारीहरु र आयोगको सचिवालयमा कार्यरत विभिन्न विषय क्षेत्रका जनशक्तिको उपलब्धता सुनिश्चित गरी तीनिहरुको क्षमता विकास एवं प्रभावकारी उपयोग गर्ने वातावरण बनाउनुपर्ने देखिन्छ।

५. **आयोगका सिफारिस कार्यन्वयनको असर र प्रभावको सम्प्रेषण गर्ने**

आयोगका सिपारिस कार्यन्वयनबाट परेका सकरात्मक असर र प्रभावको सबै सङ्घीय इकाईहरुमा प्रभावकारी सम्प्रेषण गर्नुपर्ने देखिन्छ।

निष्कर्ष:

मुलुकमा सङ्घीय स्वरूपको शासकीय प्रणाली शुरू भएसँगै यसको सबल कार्यान्वियनको लागि महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न आयोगको स्थापना भएको छ। आयोगको कार्य र भूमिकालाई प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गर्न योजनाबद्ध ढङ्गबाट सरोकारवालहरुसँगको समन्वयमा आफ्ना काम कारवाहीहरूलाई अगाडि बढाउनुपर्ने आवश्यकता छ। उपलब्ध स्रोत साधनको उच्चतम उपयोग गरी आयोगको मौजुदा क्षमता र दक्षता अभिवृद्धि गरी तीनै तहका सरकारहरूबीचको अन्तरसम्बन्धलाई मजबुत गर्नुका साथै सन्तुलित र समतामूलक विकासका निमित्त वित्तीय सङ्घीयताको प्रभावकारी कार्यन्वयन गर्न दीर्घकालीन सोच सहितको कार्यदिशा तय गर्नुपर्ने देखिन्छ। आयोगले वित्तीय सङ्घीयताको संरक्षकको प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्ने दायित्त्व समेतलाई मध्यनजर गरी रणनीतिक योजना बनाई आफ्ना काम कर्तव्य र जिम्मेवारी हरु सम्पादन गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन,२०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाण्डौं
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग नियमावली २०७६, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाण्डौं।
- अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाण्डौं।
- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल काठमाण्डौं।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका प्रतिवेदनहरु
- आयोगको जानकारी पुस्तिका, २०७७

सङ्घीय इकाईहरुको चुस्तताः सार्वजनिक वित्तमा मितव्ययिता

डिल्लीप्रसाद संजेल*

पृष्ठभूमि

संविधानसभाबाट वि सं २०७२ मा जारी भएको नेपालको संविधानले नेपाललाई तीन तहको सरकार सहितको संङघीय राज्यमा परिणत गऱ्यो । सङ्घीय ताको आवश्यकताको जे जसरी व्याख्या गरेतापनि यसको मूल मक्सद भनेको सम्पूर्ण नेपालीमा सेवा र सुबिधाको न्यायोचित वितरण गरी झञ्झट रहित सेवा प्रवाह गर्नु नै हो । नेपालको राज्य संरचनालाई प्रदेशिक रुपमा सात प्रदेशमा बाँडिएको छ । स्थानीयतहलाई ६ महानगर, ११ उपमहानगर, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका गरी ७५३ इकाईहरुमा विभाजन गरिएको छ ।

नेपालले अवलम्बन गरेको सङघीय संरचना अन्य देशमा भएको व्यवस्थाभन्दा नितान्त मौलिक र भिन्न रहेको छ । संविधान जारीपश्चात हालसम्म आईपुग्दा यो संरचनालाई व्यवस्थित र दिगो रुपमा सञ्चालन गर्न यथेष्ट सिकाईहरु भएका छन् । यस्ता सिकाईहरुमध्येको आर्थिक पाटोलाई मध्यनजर गर्दै प्रशासनिक र राजनैतिक संरचनागत व्यवस्थापनको नविनतम अवधारणाको यहाँ व्याख्या गर्न खोजेको छु । सङ्घियतामा राज्य गईरहँदा धान्नै नसक्नेगरी प्रशासनिक खर्च बढेको बर्तमान परिप्रेक्षमा सङ्घीय संरचनामा स्थापना गरिएका नयाँ इकाईहरु, स्थानीय तह र प्रदेश सरकारलाई मितव्ययी रुपमा सञ्चालन गर्दै सार्वजनिक खर्चलाई उल्लेखनीय रुपमा कटौती गर्न व्यवस्थित र औचित्यपुर्ण राजनैतिक र प्रशासनिक पुनसंरचनाको उपायको यहाँ चर्चा गरिएको छ।

समस्याको कथन

सङ्घीय ताको कार्यान्वियनसँगै नेपाल सरकारको वार्षिक बजेटको ठूलो हिस्सा राज्यको दैनिक प्रशासन सञ्चालनमा खर्च हुँदा पूँजी निर्माण तथा पूर्वाधार विकासमा राज्यले यथेष्ट बजेट छुट्याउन नसकेको जगजाहेर छ । यस बिषम आर्थिक जर्जरताबाट राज्यलाई सहज उन्मुक्ति अत्यन्त जरुरी रहेको छ ।

राजस्वले चालु खर्च धान्न धौ धौ परेको वर्तमान विषम परिस्थितिमा सहज रुपमा राज्य सञ्चालन गर्नेगरी आर्थिक जोहो गर्न दुईवटा उपायहरु हुन्छन् । पहिलो राजस्वमा उल्लेखनिय बढोत्तरी गरी राज्यको आम्दानीलाई बढाउने । दोश्रो सीमित श्रोत र साधनको उच्चतम उपयोगबाट जनताको घर दैलोमा गुणस्तरिय सेवा पुऱ्याउदै मितव्ययी ढंगबाट दैनिक प्रशासन सञ्चालन गर्न राज्यका इकाईहरुको खर्चलाई घटाउने । बिश्वलाई नै आक्रान्त पारिरहेको कोरोना भाईरसको कारण अर्थतन्त्रमा दबाव श्रृजना भइरहेको अवस्थामा राजस्व बृद्धीगर्नु चुनौतिपुर्ण

लेखा नियन्त्रक, प्रदेश लेखा इकाई कार्यालय, झापा

छ । यदि राजस्व वृद्धी गरी राज्यको आम्दानी उल्लेखनिय रुपमा वृद्धी गर्न सकियो भनेपनि जनताको करबाट उठेको रकम उपयोगमा मितव्ययिता त अपनाउनै पऱ्यो । तसर्थ दोश्रो विकल्पमा राज्य जान अनिवार्य प्राय छ ।

सरकारले जनतालाई नजिकबाट प्रदान गर्नुपर्ने सेवाहरु प्राप्त गर्न जनता टाढा धाउनुपर्दा जनताले प्रशासनिक सङ्घीय ताको महशुस गर्न पाएका छैनन् । अहिलेपनि बंशसजको नागरिकता प्राप्त गर्न अनेक झञ्झट व्यहोर्दै कयौं दिन लगाएर धाउनुपर्ने, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन गर्न, रावस्व जम्मा गर्न, सवारी दर्ता र नविकरण गर्न जस्ता काम गर्न टढासम्म धाउनुपर्ने बाध्यता जस्ताको तस्तै छ। सेवा प्रवाहमा जनताले व्यहोर्नुपर्ने झञ्झटमा उल्लेख्य रुपमा कमी आएको छैन। कार्यालयले गर्ने सेवा प्रवाहमा चुस्तता झन्झट रहित गुणस्तरियता शिघ्रता कायम गर्दै सरकारी कार्यालयलाई आरमदायी अड्डाको रुपमा विकास गर्दै सरकारले, एकातिर थोरै संरचनाहरुको स्थापना गरी प्रशासनिक खर्च घटाउनुपरेको छ भने, अर्कोतिर झञ्झट रहित तवरमा जनताको नजिक पुगेर गुणस्तरिय सेवा प्रदान गर्नुपर्ने भएको छ । धेरै कार्यालयहरुको काममा दोहोरोपना आउनाले सेवा प्रदायकहरू पनि रणभुल्लमा परेका छन् । जस्तै, सङघीय सरकारको प्रधानमन्त्रि कृषि आधुनीकिकरण परियोजना, प्रदेश सरकारको कृषि ज्ञान केन्द्र र स्थानीयतहको कृषि महाशाखाले गर्ने काममा कुनै फरक देखिदैन । शिक्षा, स्वास्थ्य, सहकारी, सडक निर्माण, सिंचाई, खानेपानी आदि कार्यक्रममा पनि तीन तहका सरकारले गर्ने काममा यथेष्ठ दोहोरोपना देखिरहेको छ । यसरी सबै तहका सरकारले एउटै काम गर्नेहो भने अनावश्यक संरचना निर्माण र अत्यधिक जनशक्तिको कारण प्रशासनिक खर्च अनियन्त्रित रुपमा बढ्ने हुन्छ । अझै, प्रदेश सरकार र स्थानीयतहहरुले प्रदान गर्ने कतिपय सेवाहरु अत्यन्त अन्तरघुलित प्रकृतिका रहेका छन् । यस्ता सेवा प्रदान गर्ने नीतिगत व्यवस्था गर्ने राजनैतिक नेतृत्व विच समन्वयको अभावले नीति निर्माणमा ठूलो समस्या श्रृजना भएको साथै अनावश्यक संरचना निर्माण हुदै गर्दा काममा दोरोपना हुने गरेको छ । गुणस्तरिय सेवा प्रवाह गर्दै फजुल खर्च नियन्त्रणको लागि स्थानीय तह र प्रदेश सरकार बिच स्थायी अन्तरम्बन्ध निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

समाधानको उपाय

अहिले समग्र राजनैतिक नेतृत्त्व राज्यको साधारण खर्च घटाउनुपर्छ भन्ने विषयमा एकमत देखिन्छन् । उच्च प्रशासकहरु समेत प्रशासनिक खर्च कटौती गर्ने र सेवा प्रवाह व्यवस्थित गर्ने विषयमा गम्भिर रहेका देखिन्छन् । राजनीति र प्रशासनको यो गम्भिरता र चाहाना वास्तविक हो वा देखावटी, यो त उहाँहरुले अब यस तर्फ चाल्ने कदमबाट नै प्रमाणित हुन्छ । अहिले व्यक्तिगत स्वार्थबाट राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले अलिकती माथि उठेर राष्ट्रका लागि सोच्नुपर्ने बेला आएको छ । भनिन्छ अलिकति त रित्तिनु नै राम्रो भरियो भने केहीका लागि ठाउँ नै रहन्न । अलिकति त असफलताले घोचेको च्वास्स पनि ठिक, जसले सफलताको स्वाद चिन्न सघाउँछ । अलिकति विवशताले कठालो समातेकै बेस्, समस्यासित जुध्न सिकाउँछ । अहिले राज्यको श्रोत र साधन रित्तिदै गएको छ। वर्तमान राज्य संरचना थोरै असफलतातर्फ जान खोजेको जस्तो विवशता देखिन्छ । जनताको नजरमा सङ्घीय ता नचाहिएको सन्तान बनाउने प्रयास गरेजस्तो भईरहेको छ । प्रत्येक असफलता, असहजता, जटिलताले सफलता तर्फउन्मुख गराउदै, अहिले देखिन खोजिरहेको आर्थिक असफलतालाई संभावनामा बदलेर समयमा नै सही पाठ सिक्न शुभारम्भ गर्ने यो नै अत्यन्त उपर्युक्त समय हो । अहिले नगरे कहिले गर्ने, मैले नगरे

कसले गर्ने भन्ने भावनाका साथ सुधारको लागि तत्काल कदम चाल्न अनिवार्यप्राय देखिन्छ ।

३.१. राजनीतिक प्रतिनिधित्त्वको पुनरसंरचना

अहिले प्रदेश अधिवेशन एक वर्षमा दुखले एक महिना चलिरहेको छ। प्रदेशका सांसद विजनेस बिहिन भएका देखिन्छन् । प्रदेश जनप्रतिनीधिको यत्रो ठूलो संख्यालाई बिना काम पालिरहनुपरेको छ । यसले गर्दा जनताले प्रदेश सरकारलाई जनतालाई थोपरिएको अनावश्यक बोझको रुपमा बुझ्न थालेका छन् । प्रदेश सांसदहरु पनि आफु बेकम्मा भएको महशुस गरिरहेका पाईन्छन् । यस्तो समस्यालाई समाधान गर्न प्रदेश संसदको प्रतिनिधित्त्वको प्रावधानलाई स्थानीय र प्रदेश सरकारबिच समन्वय स्थापना गर्नेगरी फरक ढंगले विचार गर्न सकिन्छ । जनताको लागि नीति निर्माण गर्नुपर्ने जनप्रतिनिधिलाई उहाँहरुको समय पूर्ण सदुपयोग हुनेगरी राज्यले काम प्रदान गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रदेश र स्थानीयजनप्रतीनिहरुले जनताको अत्यन्त निकटमा रहेर जनचासो र जनसरोकारलाई सम्बोधन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसर्थ स्थानीयतहका प्रमुखलाई प्रदेश सभा सदस्य बनाएमा राजनैतिक र प्रशासनिक खर्चमा मितव्ययिता हुने मात्र हैन स्थानीय र प्रदेशबिचको समन्वय मजवुत हुनजान्छ । प्रदेश संसदले पनि प्रयाप्त बिजनेस प्राप्त गर्छ । प्रदेश सांसदहरु समेत काममा व्यस्त हुनेछन् । जनताले पनि प्रदेश सरकारलाई अनावस्यक बोझको रुपमा लिन छोड्छन् । प्रदेश र स्थानीयतहबिच नीति निर्माणमा समन्वय स्थापना भई सेवा प्रवाहमा सहजता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता निर्माण हुन्छ । स्थानीयर प्रदेश प्रशासनिक संरचना बीच देखिएको दोहोरोपना समाधान हुन्छ । कर्मचारी व्यवस्थापनमा सहजता आउछ । काममा दोहोरोपना हुनबाट जोगाउन सकिन्छ ।

नेपालको आर्थिक सामाजिक र प्रशासनिक अवस्था र भुबनौटको विष्लेषण गरेर हेर्नेहो भने हाल कायम रहेका यति धेरै संख्याका स्थानीयतह आवस्यक नै छैन । स्थानीयतहको सेवा प्रवाहलाई अझ व्यवस्थित पार्दै हाल कायम रहेका स्थानीयतहहरुको संख्या र सिमानामा पनि व्यापक हेरफेर जरुरी भईसकेको छ । वडा संख्या यथावत राख्दै लगभग ३०० वटा स्थानीयतह कायम गर्नु नै पर्याप्त छन् । प्रत्येक वडामा हाल रहेका वडा प्रतिनिधिको संख्या पनि चाहिनेभन्दा बढी रहेको छ । वडामा एकजना अध्यक्ष र एकजना उपाध्यक्ष राखे पुग्छ । समग्र स्थानीयतहको संख्या घट्दा मेरो फाईदा वा बेफाईदा सोच्दिन भने म नेता हो वा कर्मचारी हो नत्र भने अरु नै कोही हो भन्ने सम्झेर यथाशिघ्र पुनरसंरचना थाले हुन्छ । स्थानीयतहको अस्तव्यस्ताको एउटा कारक अत्यधिक आर्थिक भार हो । स्थानीयतहको संख्या घटाउनसाथ राजनैतिक वा प्रशासनिक खर्च धेरै न्यून हुन्छ । यसबाट स्थानीयतह व्यवस्थापनमा लाग्ने खर्चमा राज्य आत्तिनु पर्दैन । महानगरपालिका उपमहानगरपालिका नगरपालिका गाउपालिका भनी एकअर्कामा ठूलो सानो विभेदपूर्ण देखाउने नाम भन्दा सबै स्थानीयतहलाई आ-आफ्नो मौलिक नाममा एउटै नाम “पालिका” जोडेर राखे उत्तम हुन्छ । जस्तैः काठमाडौं पालिका, ललितपुर पालिका, सुर्यविनायक पालिका आदी ।

३.२. सेवा कार्यालयहरुको पुनरसंरचना

नेपाल सरकार तीन तहको सरकारको संरचनामा गईसकेपछि हालै मात्र गरिएको संगठनात्मक व्यवस्थापनमा थप सुधार गर्नुपर्ने देखिएको छ । संघ मा रहेका कार्यालय एवं आयोजना, प्रदेश एवं स्थानीय तहमा हस्तान्तरित आयोजनाको विस्तृत अध्ययन, विश्लेषण तथा सम्बद्ध निकायहरूसँग गरिएको छलफलका आधारमा आवश्यक मापदण्ड निर्धारण गरी तीन तहमा सञ्चालन गर्नुपर्छ । फरक समयमा फरक परिवेशमा

स्थापना गरिएका तर हाल सान्दर्भिक नदेखिएका र काममा दोहोरोपना आउने देखिएका कार्यालय खारेज गर्ने वा गाभ्नेतर्फ लाग्नुपर्छ । प्रदेश र स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा पर्ने कार्यालयहरुलाई सो अनुसार स्थानान्तरण गर्ने, संरचना परिवर्तन वा पुनर्संरचना गर्ने वा औचित्यको आधारमा हालकै स्वरूपमा सञ्चालन गर्नु पनि पर्छ । स्थानीय र प्रदेश सरकार अन्तर्गत स्थापना भईसकेका कार्यालयहरुको काममा दोहोरोपन आउनेगरी सङ्घीय कार्यालयहरुलाई यथावत राख्ने वा पुनस्थापना गर्ने गर्नुहुदैन। हाल कायम रहेका तर संविधानले परिकल्पना नगरेका जिल्ला कार्यालयहरु राखिरहँदा संविधानको मक्सद र संविधान कार्यान्वयनमा तादत्म्यता भएको छैन ।

सङ्घीय ताको माध्यमबाट विकेन्द्रीकरणलाई व्यवस्थित बनाउन खोजिएको हो । तर अहिलेको स्थानीयतहको कार्य हेर्दा विकेन्द्रिकरण भित्रको अकेन्द्रिकरण देखिन्छ । वडा कार्यालय र विषयगत शाखाहरुमा अधिकार र कार्य विकेन्द्रिकरण गर्न खोजिएको पाईदैन । स्थानीयतहको कार्य सञ्चालनमा अहिलेको अवस्था भन्दा आमूल परिवर्तन गर्न जरुरी छ । पालिकामा हुने कामलाई सहज र सरल बनाई विशिष्टिकृत सेवा प्रदान गर्न बिभिन्न शाखाहरु स्थापना गर्न सकिन्छ । भौतिक पूर्वाधार निर्माण शाखा, शहरी विकास तथा भवन निर्माण शाखा, सामान्य प्रशासन तथा तथ्याङ्क व्यवस्थापन शाखा, आर्थिक प्रशासन शाखा, सामाजिक सुरक्षा शाखा, कृषि तथा पशुपंछी शाखा, शिक्षा शाखा, स्वास्थ्य शाखा, सहकारी शाखा, उद्योग तथा रोजगार व्यवस्थापन शाखा र भूमि व्यवस्था शाखा वृद्धि शाखा महत्त्वपूर्ण हुन सक्छन् । ती शाखाहरुलाई कार्यक्रम पहिचानदेखी सम्बन्धित शाखाको कार्यक्रम कार्यान्वयनसम्मको लागि छुट्टै कार्यालय सरह स्वायत्तता प्रदान गरिनुपर्छ । खर्च गर्ने अख्तियारी समेत तिनै शाखाहरुलाई प्रदान गरिनु पर्छ । स्थानीयतहका वडाहरुलाई समेत निश्चित बजेट सम्बन्धित स्थानीय तहले अख्तियारी प्रदान गरी कार्यन्वयनको जिम्मा दिनुपर्छ । स्थानीयतहको भुक्तानी केन्द्र भने पालिकाको केन्द्रलाई दिनु पर्छ । सम्बन्धित विषयगत महाशाखाको हिसाब राख्ने र भुक्तानि गर्ने काम पालिकाको आर्थिक प्रशासन शाखाले गर्ने तर वडा कार्यालयले स्चालन गर्ने कार्यक्रमको हिसाब वडा सचिवले राख्ने र सो को भुक्तानि भने वडा कार्यालयले भुक्तानी आदेश पठाएर पालिकाको आर्थिक प्रशासन शाखाले गर्ने व्यवस्था गर्नु पर्छ ।

स्थानीयतहमा कृषि, पशु, घरेलु, सहकारी, महिला विकास र शिक्षा शाखा भएपछि सो सम्बन्धित काम गर्नेगरी प्रदेश सरकार र संघीय सरकारका कार्यालय स्थापना गर्नु हुँदैन र हाल सञ्चालनमा आएका कार्यालयहरुले गर्दै गरेका सरही प्रकृतिका कामहरु समेत तुरुन्त बन्द गरिनु पर्छ । त्यस्ता कार्यालयले गर्ने काम सम्वन्धी बजेट प्रदेश र सङ्घीय सरकारले स्थानीयतहमा सशर्त बजेटको रुपमा पठाउनु पर्छ । सङ्घीय वा प्रदेश सरकारले फरक प्रकृतिका काम गर्न सक्छन् भने ती कार्यालय जिवित राख्ने नत्र बन्द गरिनु पर्छ । उक्त बजेटको भुक्तानी आदेशबाट सम्बन्धित सरकारको सञ्चित कोष सञ्चालन गर्ने कार्यालयबाट भुक्तानी गर्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ । प्रदेश सरकार अन्तर्गत स्वास्थ्य, पूर्वाधार, सिंचाई, वन, खानेपानी, भवन, नदि नियन्त्रण, जलाधार संरक्षण, अस्पताल, पर्यटन, उद्योग विकास, यातायात सम्बन्धित कार्यालय भएपछि सोही प्रकृतिको काम गर्ने सङ्घीय कार्यालय स्थापना नै गर्न हुँदैन र हाल सञ्चालनमा रहेका कार्यालय पनि तत्काल बन्द गरिनु पर्छ । त्यस्ता कार्यालयले गर्ने काम सम्वन्धीत बजेट सङ्घीय सरकारले प्रदेश सरकारमा शसर्त बजेटको रुपमा पठाउनु पर्छ । स्थानीयतहले सङ्घीय कार्यालय वा प्रदेश कार्यालयलाई र प्रदेश सरकारले सङ्घीय कार्यालयलाई बजेट दिनुपरे सो सरकारलाई सशर्त अनुदानको रुपमा हस्तान्तरण गर्नुपर्छ । स्थानीयतह र प्रदेश सरकारको अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने तर हालसम्म सङ्घीय

सरकारले सञ्चालनमा ल्याएका मालपोत, नापि र प्रहरी कार्यालयहरु तुरुन्त तत् तत् सरकारलाई हस्तान्तरण गर्नु पर्छ ।

कोभिड १९ जस्ता महामारीले हाल अनलाईन सेवा प्रवाहमा जानुपर्ने पाठ सिकाएको छ । प्रदेश सरकार र स्थानीयतहको कार्यक्षेत्रभित्र परेको घरजग्गा रजिष्ट्रेशन, सवारी दर्ता र नविकरण, सवारीचालक अनुमतीपत्र व्यक्तिगत घटना दर्ता, सामाजिक सुरक्षा जस्ता कामलाई अनलाईन प्रकृयाबाट घरैमा बसी गर्ने र अनलाईन टोकन प्राप्त गरी प्रमाणिकरणका लागि मात्र सम्बन्धित कार्यालयमा जानुपर्ने व्यवस्था गरिनु उपर्युक्त हुन्छ । प्रत्येक स्थानीयतहको वेवसाईटमा गएर आफैं प्रयोगकर्ता पहिचान (User) निर्माण गरी आफ्नो अभिलेख प्रविष्टी गरी प्रमाणिकरणको लागि मात्र तोकिएको समय र पालोमा सम्बन्धित तहको कार्यालय र फाँटमा जाँदाहुने व्यवस्था गर्न सकिन्छ । सरकारी काममा नगदी कारोबारलाई पूर्ण रुपमा समाप्त पारी डिजिटल कारोबारमा जानुपर्ने हुन्छ । यसो गर्दा जनताले आफुले प्राप्त गर्नुपर्ने सेवा प्राप्त गर्न घण्टौंसम्म लाईनमा कुरेर बस्नुपर्ने, टाढासम्म धाएर काम नबनी फर्कनुपर्ने जस्ता झन्झटबाट मुक्ती पाउनेछन् । जसले गर्दा जनतालाई सरकारको बैधता अझ मजबुत हुन्छ । यसरी सेवा सञ्चालनमा ल्याउँदा लागत मितव्ययिता हुन्छ । कार्यालयको आकार घट्न गई साधारण खर्चमा मितव्ययिता स्थापना गर्न सकिन्छ । कार्यालयहरु अझ शसक्त भई गुणस्तरिय सेवा प्रदान गर्न सक्षम हुन्छन् । हाल प्रदेश र स्थानीयतह अन्तर्गत रहेका कर्मचारीमा केही संख्या मात्र वृद्धी गरी कर्मचारी सहज व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ ।

प्रदेश र स्थानीयतहबीच काममा दोहोरोपना आउनेगरी स्थापित कार्यालयहरु विस्थापन हुने कर्मचारीको सहज उपलब्धता हुने र काममा दोहोरपना हुनबाट बचाउन सकिने साथै कार्यालय सञ्चालनको खर्चमा उल्लेखनीय कटौति गर्न सकिन्छ ।

३.३. कर्मचारी व्यवस्थापनमा नविन सोच

नेपाल सहकारितामुलक सङ्घीय शासन प्रणाली अबलम्बन गरेको मुलुक हो । सहकारीतामुलक शासन व्यवस्थामा विभिन्न सरकार वीच नीति नियमको माध्यमबाट पारदर्शी तवरले सम्बन्ध समन्वय स्थापना गरी ती सरकारहरुको स्वतन्त्र कार्य सञ्चालनको सुनिश्चितता गरिन्छ । यो वा त्यो बाहानामा प्रदेश र सङ्घीय सरकारले आफ्ना कर्मचारीहरुलाई स्थानीयतहका पदमा पठाएर स्थानीयतहको कार्य सञ्चालनमा प्रत्यक्ष हस्तक्षेप गर्नु र सङ्घीय सरकारले कर्मचारी प्रदेश सरकारमा पठाएर प्रदेश सरकारको दैनिक प्रशासनिक कार्यमा हस्तक्षेप गर्नु अनुपयुक्त हुन्छ । यसले स्थानीयतह तथा प्रदेश सरकारको कार्य सञ्चालनमा अस्थिरता उत्पन्न गर्दछ । कर्मचारीमा काम गर्ने उत्प्रेरणा घटाउँछ । संविधानको अनुसुचिमै स्थानीयतहको एकल अधिकारको रुपमा स्थानीयकर्मचारी र प्रदेश सरकारको एकल अधिकारको रुपमा प्रदेश कर्मचारीको व्यवस्था गरिएको छ । कर्मचारी नै पठाएर सङ्घीय सरकारबाट स्थानीयतह र प्रदेशमा प्रमुख पदहरु हडप्ने कृयाकलापबाट स्थानीयतहमा र प्रदेशमा समायोजन भएका कर्मचारीमा मनोबल शून्य प्राय भएको छ । दुई प्रकारका कर्मचारी हुने र आफुभन्दा जुनियर कर्मचारीलाई हाकिम मान्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था श्रृजना भएकोले कर्मचारी बृत्तमा असन्तुष्टी चुलिएको देखिन्छ । यस्तो मानसिकता बोकेका कर्मचारीबाट उच्च्व कार्यसम्पादन गर्न कदापी संभव देखिदैन । कर्मचारी लाई उत्प्रेरित गर्न उपाय नभएको भने हैन । तर यस विषयमा सरकारको ध्यान पुगेको देखिदैन ।

कर्मचारी समायोजन र सङ्घीय संरचनामा कर्मचारी व्यवस्थापनको लागि हाल लिईएको रणनीति अनुसार

कर्मचारीतन्त्र निर्माण गर्दा राज्यले आर्थिक भार नै थेग्न नसक्ने अत्यन्तै भद्दा र ठूलो कर्मचारी संख्या कायम हुन जान्छ । तसर्थ सङ्घीय सरकारद्वारा हालै गरिएको कर्मचारी समायोजनलाई पुनरावलोकन गरिनु उपर्युक्त देखिन्छ । एउटा सानो परिवर्तनले समग्र प्रशासनिक संरचना व्ययवस्थित बन्न जान्छ भने त्यसमा जुँगाको लडाई गर्दै पछि हट्नु मुर्खता सिवाय केही हैन । स्थानीयसेवा अन्तर्गत अधिकृत छैंटौसम्मका पदहरु राखेर सो माथिका सम्पुर्ण कर्मचारीलाई प्रदेश सेवामा फर्काउनु पर्छ । स्थानीयतहका अधिकृत छैंटौंहरुले प्रदेश सरकारको अधिकृत सातौं र सङ्घीय सरकारको शाखा अधिकृतमा आफ्नो सेवाभित्र बढुवा हुनसक्ने गरी सङ्घीय र प्रदेश कर्मचारी समान अधिकार र प्रावधान राखिनु पर्छ । प्रदेश निजामती सेवामा अधिकृतस्तर दशौंसम्मका मात्र कर्मचारी रहने व्यवस्था गरिनु पर्छ । अधिकृत दशौंका प्रदेश सेवाका कर्मचारीले सङ्घीय सेवाको सहसचिवमा सङ्घीय सेवाका उपसचिव वा दशौं तहका कर्मचारी सरह बढुवाको अवसर प्राप्त गर्नु पर्छ । अव स्थानीयतहका प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत प्रदेश सेवाकै कर्मचारीबाट पठाउनु पर्छ । प्रदेश सरकारका सचिवहरु र प्रमुख सचिवहरु स्वतः सङ्घीय सेवाका कर्मचारीहरुबाट हुन्छन् । यसबाट कर्मचारी कर्मचारीविचको अहिलेको शितयुद्ध समाप्त हुन्छ । सरकारले पनि कर्मचारी समायोजनको समस्या सहजै समाधान गर्न सक्छ । स्थानीयसेवामा बढुवा भई छैंटौं तहसम्म पुगेपछी कर्मचारी प्रदेश वा सङ्घीय सेवामा सहजै जान सक्छ । प्रदेश सेवाको सहायक तहबाट दशौंसम्म बढुवा भई पुगेको कर्मचारी सङ्घीय सेवामा सहजै जानसक्छ । यसबाट सबैको गुनासो सुनुवाई हुन्छ । सबै कर्मचारीलाई सहज रुपमा मुख्य सचिव वन्ने बाटो खुल्छ र अहिले मेरो मुख्यसचिव बन्ने बाटो बन्द भयो भन्ने गुनासोको उच्चतम सम्बोधन हुन्छ । कतै अनावस्यक रुपमा थोपरिने कर्मचारी संख्या त कतै कर्मचारि न्यूनताको समस्या समाधान गर्दै थोरै कर्मचारीबाट धेरै कार्यसम्पादन गराउन सकिन्छ ।

३.४. प्रशासनिक खर्चमा कटौती

पालिकाको संख्या घट्नसाथ हाल रहेको प्रमुख र उप प्रमुख तथा उनीहरुको सचिवालय संख्या र पालिकामा कार्यरत कर्मचारीको संख्या घट्छ । सवारी साधन, ईन्धन, कार्यालय सञ्चालन जस्ता साधारण प्रकृतीका खर्चहरु घट्न गई साधारण खर्चमा ठूलो मात्रामा बचत हुन्छ । स्थानीयतहका प्रमुखलाई प्रदेश साँसद बनाउँदा निर्वाचन खर्च र प्रदेश प्रतिनिधित्वको संख्य कम हुन्छ । प्रदेश र स्थानीयतहबीच नीतिगत समन्वय हुन्छ । स्थानीयतहका उपप्रमुखहरु समेत सकृय हुनुपर्ने अवस्था आउँछ ।

कर्मचारी समायोजन सुधारमा माथि व्याख्या गरेको उपाय अवलम्बन गर्दा र सेवा प्रवाहलाई डिजिटलाईज्ड गर्दा कर्मचारीको अभाव पनि पूरा हुन्छ । वडाको संख्या यथावत राख्दै वडासम्म प्राविधिक कर्मचारीको उपलब्धताले जनतालाई सेवा प्रवाहमा अझ सहज हुन्छ । स्थानीय विषयगत शाखाहरु व्यवस्थित र पूर्ण सञ्चालन गर्दा पालिकाको कार्य सञ्चालन समेत सहज र व्यवस्थित हुन्छ । संघ, प्रदेश र स्थानीयतहका कार्यालयमा डुप्लिकेशन नहुने गरी कार्यालय गाभ्ने हटाउने वा स्थापना गर्ने गर्दा कार्य सञ्चालनमा पारदर्शिता स्थापना मात्र हैन कर्मचारीको संख्यामा पनि ठूलो मात्रामा कटौती हुन्छ । यहाँ ब्याख्या गरेको उपायले संरचनागत र प्रशासनिक पुनरसंरचना गर्ने हो भने नेपालमा ८० हजार कर्मचारी नै काफी हुने साथै कार्यालय सञ्चालनको खर्चमा समेत उल्लेखनिय रुपमा कमी आउछ । यसले हाल भैरहेको प्रशासनिक खर्च झण्डै आधा कटौती हुन्छ ।

निष्कर्ष

माथि विवेचना गरिएको आधारमा प्रणाली व्यवस्थापन गर्न सकेमा आगत (Input) मा मितव्ययिता (Economy), प्रकृया (Process) मा कार्यदक्षता (Efficiency) र नतिजा (Output) मा प्रभावकारिता (Effectiveness) हासिल भै समग्र सङ्घीय शासन व्यवस्थामा प्रभावकारिता आउने कुरामा दुईमत छैन । सङ्घीय शासन प्रणाली खर्चगत आधारमा महंगो देखिए तापनि श्रोत साधन वृद्धी गर्न र सामाजिक मूल्यमा सकरात्मक बदलाव ल्याउनसक्ने व्यवस्था हो । शासन व्यवस्थाको मूल ध्येय नै जनशुरक्षा र जनसेवा भएकाले जनसन्तुष्टिमा आउने गुणस्तरियतामा लागेको श्रोतलाई खर्च नभनी भविष्यका लागि लगानि सम्झनु पर्छ । सङ्घीय संरचनामा नयाँ रुपमा स्थापना गरिएका स्थानीयतह र नयाँ संरचना प्रदेश सरकारलाई यहाँ ब्याख्या गरिएझैं व्यवस्थित र औचित्यपुर्ण व्यवस्थापन गरिएमा नयाँ मितव्ययी ढंगबाट अझ छरितो रुपमा उत्प्रेरित कर्मचारीद्वारा दैनिक प्रशासन सञ्चालन गर्न सकिन्छ । कार्यालयहरुको काममा दोहोरोपना नहुनेगरी जनतालाई नजिकबाट झन्झट रहित र गुणस्तरिय सेवा प्रदान गर्न सकिन्छ । स्थानीयतह र प्रदेश सरकार बिच नीतिगत एकरुपता र कार्य सञ्चालनमा स्थायी अन्तरसंबन्ध निर्माण हुन्छ । यसले देशको प्रशासनिक खर्चमा व्यापक कटौती हुनगई वित्तिय व्यवस्थापनमा सहजता निर्माण हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

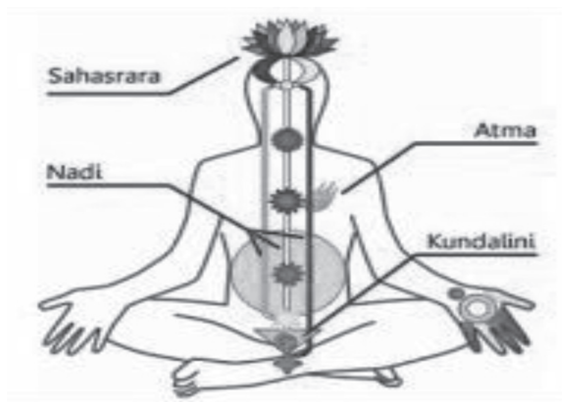
- नेपालको संविधान
- स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४
- कर्मचारी समायोजन ऐन २०७५
- रेग्मी, दामोदर, २०७४, संघीय संरचनाको सार्वजनिक प्रशासनमा हुनपुर्ने गणुहरू
- अख्तियार दुरुपयोग अनसनुसन्धान आयोग (स्मारिका)
- न्यौपाने विनोद, २०७७, संघीयताको अर्थराजनीति।सांग्रिला बुक्स

कुण्डलिनी ध्यान
(Serpent Power Dhyan)

लक्ष्मण आचार्य*

कुण्डलिनी शक्ति

सुषुम्ना पिङ्गलामा भएको परम् सुख, परम् शान्ति एवम् दिव्य शक्ति नै कुण्डलिनी शक्ति हो । मुलाधार चक्र जागृत भएपछि कुण्डलिनी शक्तिको जागरण हुन्छ ।



यस शक्ति साधना, उपासनाको इतिहास भारतबर्षको उत्पत्ति सँगसँगै भएको मानिन्छ। गुरु यो प्राग्ऐतिहासिक सिन्धुघाटी सभ्यता, मोहन्जोदारो, हडत्पा आदिकालजत्तिकै पुरानो छ । लगभग ईसापूर्व २ सय वर्षभन्दा अघिदेखि यसलाई नै प्रकृतिलाई मातृरुप मानेर शक्तिसाधना गरिंदै आइयो । कालान्तरमा शिवको रुपमा एउटा महापुरुषको कल्पना गरियो। ईस्वी सम्वत् १२०० सम्म आइपुग्दा तन्त्र–मन्त्र–यन्त्र मात्र नभई शिव र शक्तिको विविध स्वरुपमा आराधना, उपासना गर्न थालिएको पाइन्छ। यसै समयमा कुण्डलिनी योगको फाइदा र विकासमा बढोत्तरी भएको पाइन्छ। यसै क्रममा चरमरुपमा पञ्चमकार (मान्स, मीन अर्थात् माछा, मुद्राको मैथुन) उपासनाको प्रभाव समेत वृद्धि भएको पाइन्छ।

शक्ति मतबाट प्रादुर्भाव भएको कौल मत, जसले आफै अद्वैतवादको मतावलम्वी हुँदाहुँदै पनि शिव र शक्तिलाई समान महत्त्व (Importance) दिन्छ गुरु प्रकृति र पुरुषलाई एक मान्दछ । यसको प्रतीकात्मक रुप षट्कोण हो भने उर्ध्वत्रिकोण शिव र अधोत्रिकोण शक्तिको प्रतीक मानिन्छ । "कौल" शब्द नै कुल शब्दबाट बनेको हो जसको अर्थ कुण्डलिनी शक्ति हो जुन योगतान्त्रिक साधनाको आधार हो ।

कुण्डलिनी शक्तिलाई आदिशक्ति मानिएको छ। जुन प्रकारले मेसिनभित्र (क्वाइल्स) तारहरु हुन्छन्, जसको माध्यमबाट विद्युतधाराहरू गुज्रन्छन् र ती क्वाइल्सहरु सुनिश्चित क्षेत्रमा सुनिश्चित कार्य गर्दछन्। त्यसै प्रकारले हाम्रो शरीरमा मेरुदण्डको माध्यबाट गएको सुषुम्ना पिङ्गलामा जुन क्वाइल्स गुरु कुण्डल छन्, त्यसमा प्रवाहित भएको जीवन शक्तिलाई नै कुण्डलिनी शक्ति (Serpent Power) भनिन्छ ।

** कम्प्यूटर अधिकृत, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र*

कुण्डलिनी शक्ति मातृगर्भमा रहँदा जागृत हुन्छ । बाल अवस्थामा निन्द्रित रहन्छ र मानिसको जाग्रत अवस्थामा यो शक्ति सुषुप्त हुन्छ । स्वप्न अवस्था, सुषुप्ति अवस्थामा तन्द्रित रहन्छ । जाग्रित कुण्डलिनी शक्ति सुषुप्ना मार्गबाट षट्चक्रलाई भेदन गरेर शिवसँग गएर मिल्दछ । आदिगुरु शङ्कराचार्यद्वारा विरचित आनन्द लहरीको १७ औ श्लोकमा वर्णन गरिएअनुसारः कुण्डलिनी शक्ति मूलाधार चक्रबाट उठेर मणिपुर चक्र हुँदै हृदयाकाश र आज्ञाचक्रलाई पार गरेर सहस्रारमा आफ्ना पति शिवसँग विहार गर्दछन् । शक्ति ईडा र पिङ्गलाको बीच सुषुम्ना पिङ्गला हुँदै मूलाधारबाट सहस्रारतर्फ गमन गर्दछ । मूलाधारलाई शक्तिको केन्द्र तथा सहस्रारलाई शिवको स्थान मानिन्छ । यी दुवै ऋणात्मक र धनात्मक ध्रुव हुन् ।

गुह्यदेशबाट दुई अंगुल मास्तिर र लिङ्गमूलभन्दा दुई अंगुल तल मूलाधार पद्म विद्यमान हुन्छ । त्यसैको बीचमा पूर्वोक्त ब्रह्मपिङ्गलाको मुखमा स्वयम्भू लिङ्ग विद्यमान हुन्छ । स्वयम्भूलिङ्गमा साढे तीन फन्को लगाएर कुण्डलिनी शक्ति सुतिरहेको हुन्छ । गुह्य र लिङ्गको बीचमा पछिल्तिर मुख फर्काएर रहेको योनिमण्डल छ । यसै योनिमण्डललाई कन्द पनि भनिन्छ । योनिमण्डलको बीचमा कुण्डलिनी शक्तिले सबै पिङ्गलाहरुलाई बेरेर साढे तीन फन्को मारी सर्परुपको आफ्नो मुखमा हालेर सुषुम्ना विवरलाई छेकेर बसिरहेको छ ।

तन्त्र-ग्रन्थमा पनि कुण्डलिनी शक्ति स्वयम्भू लिङ्गमा साढे तीन कुण्डल मारेर सुतिरहेको छ भन्ने वर्णन पाइन्छ । यो कुण्डलिनी नै नित्यानन्द स्वरुप परम प्रकृति हो । यसका दुई मुख छन् । यो बिजुलीसमान अति सूक्ष्म छ, जो देख्दा आधा ओम्कार (ॐ) को प्रतिकृतिजस्तो लाग्दछ । मर–अमर असुरादि सबै प्राणीहरुको शरीरमा कुण्डलिनी विराजमान हुन्छ ।

मूलाधार चक्रमा यसै कुण्डलिनीको बीचमा चिच्छक्ति (चित्शक्ति अथवा स्वरुप-शक्ति) विराजमान छ । यसको गति अति दुर्लक्ष्य (मुस्किलले मात्र देखिने) छ । यो कुण्डलिनी शक्ति प्रचण्ड स्वर्णवर्णा, तेजस्वरुपा, दीप्तिमती र सत्, रज र तम यी तिनै गुणहरुको प्रसुति ब्रह्मशक्ति हो । कुण्डलिनी शक्ति नै इच्छा, क्रिया र ज्ञान यी तीन नाममा विभक्त भएर समस्त शरीरका चक्रहरुमा भ्रमण गर्दछन् । यो शक्ति नै हाम्रो जीवनशक्ति हो । यस शक्तिलाई आफ्नो वशमा ल्याउनु नै योगसाधनाको उद्देश्य हो ।

चिनियाँ भाषामा यसलाई '**ची**' जापानीमा '**इसे की**' इसाईहरु Holyspirit तथा हिन्दूहरु यसै शक्तिलाई '**जगज्जननी**' मान्दछन् । क्रिया भेदको दृष्टिबाट कुण्डलिनी शक्ति निम्न चार प्रकारबाट प्रकट हुन्छ :

१. क्रियावती २. वर्णमयी ३. कलात्मा ४. वेधमयी

कुण्डलिनी प्रसुप्त अवस्थामा रहिरहन्छ । यसको शरीरसम्बन्धी कुनै काम बाह्य दृष्टिद्वारा प्रतीत हुँदैन । यसैकारण पाश्चात्य शरीरशास्त्रका विद्वान (Physiologist) ले पनि अहिलेसम्म यो कुरा पत्ता लाउन सकेका छैनन् ।

प्राचीन युनान, रोम आदि देशका तत्त्ववेत्ता यस कुरामा परिचित थिए । अफलातुन (Pleto) तथा पिथागोरस (Pythagorus) जस्ता आत्मदर्शी विद्वानहरुका लेखहरुमा यस प्रकारको सङ्केत पाइन्छ । नाभीको नजिकै एक यस्तो अद्भूत शक्ति विद्यमान छ, जसले मस्तिष्कको प्रभुता गुरु प्रकाशलाई उज्ज्वल गरिदिन्छ । जसद्वारा मनुष्यभित्र दिव्य शक्तिहरु प्रकट हुन्छन् ।

कुण्डलिनी शक्ति नै जीवात्माको प्राणस्वरुप हो । कुण्डलिनी शक्ति ब्रह्मद्वारलाई छेकेर सुखपूर्वक सुतेको छ । त्यसैले जीवात्मा षड्रिपु (काम, क्रोध, लोभ, मोह, कामना, वासना) र इन्द्रियगणद्वारा संचालित भएर अहम्भावापन्न भएको छ । अज्ञानको मायाद्वारा आच्छन्न भएर सुख दुःखादिको भ्रान्तिज्ञानद्वारा कर्मफलको भोग गरिरहेको छ । कुण्डलिनी शक्तिलाई ब्युँझाउन नसकेमा सयौं शास्त्र पढे पनि वास्तविक ज्ञानले सम्पन्न हुनसक्दैन । किनकि यो शक्ति नजाग्दा गुरु प्रकृति र पुरुष (शिव र शक्ति) को संयोग हुन पाएन भने जन्म र मृत्युको चक्र चलिरहन्छ । जब यसको योग हुन्छ तब अमरत्व वा मोक्षको प्राप्ति हुन्छ । वेदले यसैलाई स्वीकार गर्दै भनेको छः 'शिव र शक्तिलाई जानेर नै मृत्युलाई पार गर्न सकिन्छ, यसबाहेक अन्य कुनै उपाय छैन ।'

मूलाधारस्थित कुण्डलिनी शक्ति नबिउँझिएसम्म मन्त्रजप र यन्त्रदिद्वारा पूजार्चनाको फल प्राप्त गर्न गाह्रो हुन्छ । यदि पुण्यको प्रभावद्वारा यी शक्तिदेवी बिउँझिन् भने मन्त्र–जपादिका सबै फल सिद्ध हुन सक्दछन् ।

योगको अनुष्ठानद्वारा कुण्डलिनीको चैतन्य सम्पादन गर्नु नै मानव जीवनको पूर्णत्व हो । भक्तिपूर्ण चित्तद्वारा प्रतिदिन कुण्डलिनी शक्तिको ध्यान गरेपछि साधकमा यस शक्तिको सम्बन्धमा ज्ञान उत्पन्न हुन्छ र यो शक्ति बिस्तारै-बिस्तारै जाग्रत हुँदै जान्छ ।

कुण्डलिनी जागरण (दिव्यशक्ति प्राप्ति)

कुण्डलिनी शक्ति शरीर शुद्ध एवम् सुक्ष्म भएपछि सात्विक विचार, शुद्ध अन्तःकरण, ईश्वरप्रति साँचो भक्ति तथा परिपक्व वैराग्यको अवस्थामा एकाग्रता गुरु निश्चल ध्यानद्वारा जाग्रत हुन्छ । अकस्मात् कुनै मनुष्यमा अलौकिक शक्ति, अद्भुत चमत्कार तथा असाधारण ज्ञानको विकास दृष्टिगोचर हुन्छ भने यो बुझ्नु पर्छ पूर्वजन्मको कुनै सात्विक संस्कारको उदय हुनाले वा हृदयमाथि सात्विक प्रभाव पार्ने अन्य कुनै घटनाद्वारा कुण्डलिनी शक्ति जाग्रत भएर सुषुम्नाको मुखमा पसेको हुन्छ ।

हठ योग, मन्त्र योग, लय योग, राज योग जस्ता योग मार्गहरुले पनि कुन्डलिनी शक्तिको जागरण नै गराउने हो । तर यी मार्ग अपनाई साधकले कुन्डलिनी शक्तिको जागरण हुने अवस्थासम्म पुग्न ठूलो परिश्रम गर्नुपर्ने हुन्छ । आध्यात्मिक गुरुको निर्देशनमा गुरु करुणा कृपा (शक्तिपात दिक्षा) प्राप्तपछि साधकको कुण्डलिनी शक्ति जागृत हुन्छ।

कुण्डलिनी शक्ति पशुपंक्षी आदि तिर्यक् प्राणीहरुमा अवस्थित भए तापनि यसको जागरण केवल मानव शरीरमा मात्र सम्भव हुन्छ । सृष्टिचक्रमा घुम्दै हजारौं वर्षसम्मको यो दीर्घयात्रामा अन्ततोगत्वा मनुष्य परमपुरुष परमात्माको अत्यन्त निकट आइपुगेको हुन्छ, जसरी पहाडपर्वतको विकट मार्गमा प्रवाहित भएर आएको खोलानाला आखिरीमा समुद्रको नजिक आइपुग्दा त्यसमा नाना किसिमका सम्भावनाहरु वृद्धि हुँदै गएको देखिन्छ, त्यस्तै मानवरुपी गङ्गा ईश्वरको परमचेतना नजिक आइपुग्दा उसमा वैचित्रताले भरपुर असंख्य गुण र प्रतिभाहरु देखा पर्न थाल्दछन् ।

हृदयमा भावको स्पर्श नपाएको मनुष्यलाई खाली आहारका भरमा बाँचिरहन गाह्रो हुन्छ । बाँच्न त सक्ला तर सुखी हुन सक्दैन । सुवास नभएको फूलले माहुरीलाई आकर्षण गर्न नसकेजस्तै उसको मनले आनन्दलाई तान्न सक्दैन । भावशून्य वाक्यालापले मनुष्यको प्राणशक्ति अझै क्षीण हुँदै जान्छ । आध्यात्मिक भावभक्तिको

मुहान नै कुण्डलिनी हो । वस्तुतः भौतिकताको व्यावहारिक दुनियाँमा लाग्नुभन्दा अगाडि नै व्यक्तिले साधनाद्वारा कुण्डलिनी शक्तिलाई सम्यक् रुपले जाग्रित गर्न सक्दछ भने जीवनमा आइपर्ने तगारो, अप्ठ्रो र बाधाहरुलाई सहज रुपमा लिन्छ ।

मनुष्यको विचारमा शुद्धता र प्राणमा उदारताको अभाव भएकाका लागि कुण्डलिनी जागरण दुष्कर (गाह्रो) हुन्छ । तमोगुणले छोपेको, सुविचार नभएको, अल्छी स्वभाव र विवेकबाट वञ्चित मनुष्य तथा रजोगुणको प्रभावले केवल भौतिक महत्त्वाकांक्षाले उत्तेजित व्यक्तिका लागि कुण्डलिनी जागरण सजिलो छैन । खाली शरीर सोझो राखेर बस्दैमा कुण्डलिनी जागरण हुँदैन । यसका लागि चाहिन्छ शान्त सत्वगुणी भाव, निष्काम कर्मको अनुशीलन, मनको एकाग्रता र मानवीय गुणहरुको अभिवृद्धि । आहारविहारमा संयम, वाक्नियन्त्रण र एकान्तमा साधनाभ्यास । यसबारे आचार्य शङ्करको भनाई छः

योगस्य प्रथमं द्ववारं वाङ्निरोधः अपरिग्रह ।
च निराशा निरीहा च नित्यं एकान्तशीलता ॥३६७॥

भनाइको तात्पर्य योगको पहिलो ढोका हो यम, अनावश्यक भोग्य वस्तुहरुको परित्याग र नित्य दिन एकान्तमा बसी ध्यानद्वारा चित्त एकाग्र गर्ने साधनाको अभ्यास । संसारको जुनसुकै विद्याले दृढता र एकनिष्ठा खोजेको हुन्छ । मानिस जति अघि बढ्न खोज्छ त्यति नै समर्पित भएर उसले काम गर्नुपर्छ ।

अहिंसा, सत्य, अस्तेय, ब्रमचर्य, अपरिग्रह, शौच, सन्तोष, तपः, स्वाध्याय र ईश्वरप्रणिधान ।

यमनियम का यी दश नीतिहरुलाई नित्यदिन अनुशीलन गरी जब साधकले जीवनयात्रालाई सही मार्ग दिन सक्षम हुन्छ, सामान्य प्रयासले पनि कुण्डलिनी जाग्रित हुन जान्छ । विवेक, विचार र संयममा बसेका व्यक्तिका लागि कुण्डलिनी जागरण कठिन हुँदैन । कुण्डलिनी जागरण एक स्वाभाविक प्रक्रिया हो । हरेक मनुष्यका लागि यो आवश्यक हो र कसैको ढिलो, कसैको चाँडो पनि हुन्छ । मानिसको जिन्दगी र विचारपद्धति सही आध्यात्मिक शिक्षाका अभावले विकृतिपूर्ण भएका कारणले स्वाभाविक देखिँदैन । जसले सुरुदेखि नै व्यक्तिस्वार्थलाई अङ्गालेको हुन्छ, निःस्वार्थपरता र उदारताबाट पर नै बस्छ । मानवीय गुणहरुमा रुचि राख्दैन । यस्तो अवस्थामा कुण्डलिनी कसरी जाग्दछ ? इन्जिन पनि बिग्रने र गाडी पनि दौडिने यो एकैसाथ हुनसक्दैन । गाडी दौडाउन इन्जिन ठिक अवस्थामा हुनु पर्दछ ।

कुण्डलिनी जागरणको सबैभन्दा सजिलो उपाय हो मन्त्रसाधना । सर्प जसरी बाँसुरी धुनमा बशीभूत भइहाल्छ, त्यस्तै कुण्डलिनी पनि मन्त्रशक्तिको वशमा आउँछ । सुतिरहेको यो कुण्डलिनीलाई मुक्का या घनले हानेर जगाउने होइन । न त सर्जनको छुराले चिरेर नै यसलाई छुन या जगाउन सक्दछ । यसलाई जगाउन आघात त गर्नुपर्छ, तर त्यो आघात मन्त्रको हो । जतिपटक साधकले मन्त्रको अर्थमा चित्त लगाएर शुद्धता र श्रद्धाका साथमा मन्त्र जप गर्छ त्यति पटक नै प्रसुप्त कुण्डलिनीको टाउकामा धक्का लाग्दछ र ब्युँझिने प्रयास गर्छ ।

मन्त्रलाई जप गरी एउटा निर्दिष्ट सत्यमा पुऱ्याउनुलाई नै पुरश्चरण भनिन्छ । पुर भनेको अन्तर्लोक हो । अतः पुरश्चरणको अर्थ हो मन्त्रका सहाराले अन्तर्लोकमा विचरण गर्नु । पुरश्चरणको परिणामले मन्त्र चैतन्य हुनजान्छ । गुरु साधकको अन्तस्करणमा मन्त्रको सजीव तरङ्ग अनुभव हुन थाल्दछ । मन्त्रचैतन्य भएपछि हुन्छ मन्त्राघात । मन्त्राघातले कुण्डलिनीको जागरण हुनजान्छ । जागरणपश्चात् उद्बोधन अथवा उर्ध्वगमन

हुन्छ। बिउझिसकेको कुण्डलिनी सुषुम्ना मार्गबाट मेरुदण्डको माथि उठ्न थाल्दछ। किनभने मष्तिस्कमा भएको सहस्रार चक्रमा परमचेतनास्वरुप शिवजी विराजमान छन्, जसका साथमा कुण्डलिनी शक्ति सम्मिलित हुन उदग्रीव (ऊर्ध्व) भई अघि बढ्न थाल्दछ। जीव र शिवको यो अन्तर्मिलनमा साधकको आध्यात्मिकताले पूर्णता प्राप्त गर्छ भन्ने सिद्धपुरुषहरुको भनाइ रहेको छ। मन्त्रका बलले कुण्डलिनी जतिजति माथि आउँछ त्यति नै समाधिको अनुभव हुनजान्छ।

मनलाई निरन्तर कुनै सद्गुणी भाव या ईश्वरीय रुपः राम, कृष्ण, शिव, बुद्ध, काली, दुर्गा, ऋषिमुनि, गुरु आदि देवमूर्ति या पवित्र आत्मामा एकाग्र गर्दा स्वतः कुण्डलिनीले सक्रियता देखाउँछ। उच्चकोटिको भक्ति भजनमा ध्यान लगाएर सुन्ने गरेमा पनि कुण्डलिनी हलचल भई आँखामा आँसु र शरीरमा रोमाञ्च उत्पन्न हुन्छ। तन र मन दुबै फूलजस्तो हलुङ्गो महसुस हुन थाल्दछ।

पूर्वजन्मको आध्यात्मिक साधनाको शक्ति सञ्चित छ भने यो जन्ममा साधना सिक्नासाथ कुण्डलिनी सक्रिय भइहाल्छ। ऋषि पतञ्जलीका अनुसारः

भवप्रत्ययो विदेहप्रकृतिलयानाम् ॥१.१९॥ – पतंजलि योगसूत्र: अध्याय १ समाधि पाद

जुन व्यक्तिको पूर्वजन्ममा नै विवेक विचारद्वारा गरिएको साधना सञ्चित रुपमा छ र देहात्मबोधभन्दा उसको मन माथि उठेको छ, ती साधकले यस जन्ममा सजिलैसँग समाधि प्राप्त गर्दछन्।

श्रद्धा वीर्य स्मृति समाधि प्रज्ञा पूर्वक इतरेषाम्। ॥१.२०॥ – पतंजलि योगसूत्र: अध्याय १ समाधि पाद

श्रद्धा गुरु भक्तिपूर्ण विश्वास, वीर्य गुरु उत्साह, स्मृति गुरु शास्त्र अध्ययन र स्मरण मनन, समाधि गुरु नित्य ध्यान र एकाग्रताको अभ्यास तथा प्रज्ञा गुरु नित्य र अनित्यको विवेक यी जम्मै प्रचेष्टाद्वारा यथार्थ समाधिको अनुभव हरेक मनुष्यले प्राप्त गर्न सक्दछ। वस्तुतः समाधिको अनुभव र कुण्डलिनी जागरण एकै तत्त्व (मूल) हो।

हठयोगको निर्देशानुसार बायाँ खुट्टाको कुर्कुच्च्याद्वारा मूलबन्ध गरी नित्यदिन शक्तिचालन अभ्यास गर्दै गऱ्यो भने कुण्डलिनी सक्रिय भई महावायुका रुपमा माथितिर लाग्न थाल्दछ। खुट्टाको कुर्कुच्चाले मूलाधार दबाएर कुम्भकद्वारा श्वासलाई भित्र रोकी मनलाई मूलाधार चक्रमा स्थित कुण्डलीमा एकाग्र गरी गुह्यद्वार र लिङ्गमूलमा भएका कूहू र शङ्किनी पिङ्गलालाई लगनका साथ सङ्कुचन र प्रसारण गर्दै गऱ्यो भने शक्तिचालन क्रिया हुन्छ। यो क्रिया गर्नासाथ शरीरमा उत्साह र ऊर्जा अनुभव हुन थाल्दछ। त्यसलाई कुण्डलिनी सम्झिइहाल्नु हुँदैन। प्रयाप्त ध्यानाभ्यासमा मात्रै कुण्डलिनीको अनुभव हुन्छ।

कुण्डलिनी शक्ति र सफल वैज्ञानिक परीक्षण

सन १९३२ जनवरी १९ तारिखका दिन कलकत्ता विश्वविद्यालयको हलमा सर सिबी रमणको अध्यक्षतामा साइन्स फ्याकल्टीका डिन डा. भट्टाचार्य, केमिस्ट्री विभागका प्रमुख डा. सरकार, वैज्ञानिक डा. निमोनी तथ अक्सफोर्ड विश्वविद्यालय इङ्गल्याण्ड, पेरिस विश्वविद्यालय, न्युर्योक विश्वविद्यालय, मद्रास विश्वविद्यालय, कलकत्ता विश्वविद्यालयका विज्ञान विभागका डिन प्रोफेसरहरुको उपस्थितिमा भारतका प्रख्यात स्वामी नरसिंह महायोगीले कुण्डलिनी जागरण गराएपछि शरीरलाई आफ्नो वशमा गर्न सकिने र उक्त शरीरमा आफ्नो इच्छा

बेगर कुनै पनि कुराको घातक प्रभाव नपर्ने कुराको पुष्टिका लागि वैज्ञानिक परीक्षण गराएका थिए । कुण्डलिनी जागरणपछि प्राप्त प्रबल इच्छाशक्तिबाट शरीरमा कुनै पदार्थको पनि प्रभाव पर्न सक्दैन, चाहे त्यो पोटासियम साइनाइड नै किन नहोस् भन्ने कुरा त्यस वैज्ञानिक परीक्षणबाट प्रमाणित भएको थियो ।

परीक्षणका लागि सबैभन्दा पहिले स्वामीको स्वास्थ्य जाँच गरियो । उनको स्वास्थ्यलाई सामान्य घोषित गरिएपछि इच्छापत्रमा सही गर्न लगाइयो जसमा स्वामी स्वयंले स्वेच्छाले वैज्ञानिक परीक्षण गर्न दिएको र यस परीक्षणमा आफ्नो मृत्यु भएमा आयोजक समितिलाई कुनै दोष लाग्ने छैन भन्ने कुरा उल्लेख थियो । त्यसपछि उपयोग गरिने सामग्रीहरुको शुद्धता पनि जाँच गरियो । सबैभन्दा पहिले स्वामीको हात पाखुरामा तीव्र तेजाब खन्याइयो । स्वामीजीले त तेजाबलाई चाट्न पो थाले ।

त्यो देखेर सारा दर्शक तथा वैज्ञानिकहरु स्तम्भित भए । त्यसपछि काबोलिक एसिड नामक विष चाट्न दिइयो । त्यसले पनि केही दुष्प्रभाव नपारेपछि अझै कडा खालको अर्को विष खान दिइयो । यो विषबाट पनि कुनै दुष्प्रभाव नपारेपछि संसारकै सबभन्दा कडा विष पोटासियम साइनाइड खान दिइयो । यसलाई स्वामीले 'जय माँ काली'को जयकारसँगै पिए । यो देखेर सारा उपस्थित महानुभावहरु मूर्तिवत भए । त्यस विषले पनि केही गर्न नसकेपछि दर्शकदीर्घाको माझबाट कर्तलध्वनिका साथ तालीको गड्गडाहट गुन्जियो । यसरी कुण्डलिनी शक्ति जागृत भइसकेको अवस्थामा शरीर स्वेच्छाले चलायमान गर्न सकिने कुरा उक्त वैज्ञानिक परीक्षणबाट संसार सामु प्रमाणित भयो ।

कुण्डलिनी जागरणका लक्षणहरु

कुण्डलिनी जाग्रत भएपछि प्राणशक्तिले स्वतः काम गर्न थाल्दछ । यो शक्ति पिङ्गलाहरु जस्तै गरी प्रवाहित हुने गर्दछ, यसमा फरक केवल यति मात्र छ यो विद्युतजस्तो निर्जीव छैन, अपितु यो सबै कुरा जान्दछ, बुझ्दछ । कुण्डलिनी-शक्ति जागेर स्थूल, सूक्ष्म एवम् कारणयी तीनै शरीरहरुलाई बिस्तारै-बिस्तारै खुकुलो पारेर मुज (काँसको जस्तो सेतो फूलफुल्ने बोट) बाट गुभोलाई जस्तै आत्मालाई अलग पारिदिन्छ ।

कुण्डलिनी जागरणको अन्य बाह्य लक्षणहरु पनि छन्, जसलाई अष्टसात्विकी विकार भनिन्छ । त्यसको पहिलो लक्षण हो हुंकार गुरु कुण्डलिनी जागरणको प्राथमिक अवस्थामा भित्रैबाट हुंकार ध्वनि उत्पन्न हुन्छ । यो हुंकार उसले जानेर गरेको हुँदैन कि स्वतः आइपुग्छ । शरीरमा विशेष उर्जा उत्पन्न भएको प्रमाण नै यो हुंकार ध्वनि हो । त्यसपछि को लक्षण कम्पन, कुण्डलिनीको प्रभावले शरीर काम्न थाल्दछ । गाउँघरमा पाइने झाँक्री तथा देवता चढ्ने मानिसहरुमा पनि यदाकदा यो कम्पन भेटिन्छ । जिम्भन गुरु निद्रा आएको छैन तथापि हाइहाइ आइरहेको हुन्छ । अश्रुपात गुरु भावले आँखाबाट आँसु झर्ने गर्छ । यो कुनै शोकको लक्षण होइन कुण्डलिनीबाट आनन्दको भाव जागेको हुनाले स्वतः आँसु बगिरहन्छ । क्रन्दन गुरु् साधना गर्दागर्दा ध्यानको अवस्थामा साधकलाई कहिले कहिले रुन मन लाग्दछ र ऊ कराएर रुन्छ पनि । त्यस्तै हसन गुरु साधनाकालमा कहिले भित्रैबाट हाँसो नै उठिहाल्छ । शिहरण गुरु रौ ठाडा भई शरीरमा रोमाञ्च हुन थाल्दछ । सिरिङ सिरिङ भई शरीरमा ऊर्जा प्रवाहित भएको महसुस हुन्छ । स्तम्भन गुरु यसमा साधनाकालमा साधक रुखको ठुटाजस्तै एकदम निश्चल बन्छ र श्वास-प्रश्वास तथा मुटुको गति पनि बिस्तारै धिमा हुन थाल्दछ ।

यसबाहेक पनि कुण्डलिनीबाट सञ्चारित तीव्र आवेगले साधकको कहिले कहिले भूमि छोडेर माथितिर आउने अवस्था पनि हुन्छ । कहिलेकाहीँ ध्यान गरेर बस्दाखेरि नै पद्मासनमा भ्यागुताजस्तो उफ्रिन थाल्दछ । कुण्डलिनी जागरणको प्राथमिक अवस्थामा उपरोक्त सबै लक्षणहरु अनुभव हुनसक्दछ । कुण्डलिनीको आवेशले प्राथमिक अवस्थामा साधकहरू कहिले सुतिदिन्छन् र कहिले लडिदिन्छन् । कोहीकोही त कुण्डलिनीको वेग सहन नसकेर चिच्याउन र कराई कराई रुन थाल्दछन् । घन्टौं चिच्याएर रुने गरेको पाइन्छ । कोही मूर्च्छा परेजस्तो बेहोस भएर लडिरहन्छन् । यसबाट उनीहरुमा कष्ट उत्पन्न भएको ठान्नुहुँदैन । बाहिरबाट हेर्दा अलि अनौठो देखिएको हुनाले यसलाई सात्विकी विकार नाम दिइएको छ ।

ध्यान प्राणायाम आदि क्रियाहरु गर्दागर्दा कालक्रमले स्नावयिक शक्ति वृद्धि हुँदै गएपछि यी अभिव्यक्तिहरु पनि लुप्त भएर जान्छन् । त्यसपछि अन्तरमा खाली आनन्दरस प्रवाहित भइरहेको हुन्छ । यदाकदा आँशु झरिरहेको हुन्छ । शरीरमा रोमाञ्च भइरहन्छ । कसैप्रति रिस, राग र द्वेषका भावनाहरु हराउँदै जान्छन् । सुख, दुःख, मान, अपमान, जाडो र गर्मी आदि द्वन्द्वहरु पनि सहन गर्ने शक्ति, कुरा बुझ्ने शक्ति वृद्धि हुन्छ । बुद्धि पनि बढोत्तरी हुन्छ । अन्ततोगत्वा परमात्मालाई अनुभव गर्ने बोधशक्ति गुरु बोधिज्ञान प्राप्त हुनजान्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

- कुण्डलिनी जागरण, स्वामी चन्द्रेश
- सिद्धमहायोग मीमांसा, जगतगुरु श्री रामानन्दाचार्य सेवापीठ
- हठयोगप्रदीपिका, डा. लक्ष्मीकान्त पन्थी
- श्रीमदभागवत गीता
- योग दर्शन, स्वामी रामदेव
- ध्यान र योग सरल विधि सहित), लक्ष्मण आचार्य

English Section

Institutional Governance in Saving and Credit Cooperatives

Chandrakala Paudel*

Global Historical Development

The modern history of saving and credit dates back to 1850 when Franz Hermann Schule-Delitzch, German economist and politician[1],established *Vorschussvereine* (People's Bank) with the aim of providing credit to traders and craftsmen. The essential requirements of his Volksbanken, or People's Banks, were the concept of Selbsthilfe (self-help), the general assembly as the main body of governance and the election of the executive and control bodies following the 'one man, one vote' principle.[2] By 1861, 364 credit coops were established under the guidance of Schulze-Delitzsch and had organized 49 thousand members. Another pioneer of credit union, Friedrich Wilhelm Raiffeisen, is known for his initiation to introduce cooperatives in rural Germany for small farmers unlike to Schulze whose credit unions were concentrated in urban. Raiffeisen, set up a credit society based on the principle of "Each for All, All for Each" in 1864 to fight against the viciousness of the poverty in the poorest and infertile regions of Germany. He established the principles of Self-help, self-administration and self-responsibility for bringing about structural improvements in the living conditions of poor people rejecting the concept of charity which would merely increase dependency. While Schulze-Delitzsch is chronologically earlier, Raiffeisen has proven more influential over time.[3]

Later, the idea of credit unions quickly began to spread across Europe before they were consolidated in Germany and in the early 20th in the North America.They were based on the principle of unlimited liability for members; volunteer directors; limited geographic area; and allocation of surpluses to an indivisible reserve. The credit union movement was expeditedand in 1934 confederation was formed as Credit Union National Association (CUNA) of US to associate and help for safe operation of credit unions. The establishment of CUNA germinated the seed of World Council of Credit Unions (WOCCU) to strengthen the

* Joint Secretary Ministry of Industry, Commerce and Supplies

1 https://en.wikipedia.org/wiki/History_of_credit_unions

2 Silvio Goglio and PanuKalmi, Credit Unions and Co-operative Banks Across the World, Pg.2, (file:///C:/Users/HP%20CORE%20I%205%207TH%20GN/Dropbox/Cooperatives/Credit%20Unions%20and%20Co-operative%20Banks%20Across%20the%20World.pdf, Accessed on 12 July 2020)

3 B Com Specialization-Cooperation, Cooperative Theory, Principles and Practice. 2011. (http://14.139.185.6/website/SDE/CO-OPERATION-1_on08sept2016.pdf, Accessed on 12 July, 2020)

credit union movements worldwide for improving economic status of people and saving them from usury existing in the developing countries. As a result of constant effort, by the late of 1960s organizations of all over the world had joined to form the world credit union system of today. However, it was only in 1971, when World Council as leading organization of credit unions of the world came into operation.

WOCCU is a part of International Cooperative Association (ICA) and also has an observer status at the UN since 1978. By 2018, it has 50 national associations, 50 direct members, 10 affiliate members, and 2 international members. It incorporates 85 thousand credit unions worldwide which organize 274 million members i.e. 9.4 percent of world's economically active population and 22.5 percent of total cooperative members as reported by ICA.

Principles of WOCCU

Since WOCCU is the international apex organization for all the credit unions of the world, it has formulated three sets of International Credit Union Principles for the sustainability of organization, protection and growth of the members. At the core of all these principles are the Credit Union's philosophy of cooperation and its central values of self-help, self-responsibility, equality, equity, democracy and solidarity. At the heart of these principles is the concept of human development and the brotherhood of man expressed through people working together to achieve a better life for themselves and their community.[4]

1. **Credit Unions Operating Principles**
   - Cooperative Structure: member owned, member controlled, democratic control
   - Service to Members: financial inclusion, financial sustainability, maximizing member economic benefit
   - Social Responsibility:financial literacy, network cooperation, community responsibility, global vision

2. **Credit Union Governance**
   - External Governance
     - A. Transparency
     - B. Compliance
     - C. Public accountability
   - Internal Governance
     - A. Structure
     - B. Continuity
     - C. Balance
     - D. Accountability

4 http://barbadoscoopleague.org/cms/index.php/2011-12-13-12-06-21/principles, Accessed on 12 July, 2020.

- Individual Governance
    - A. Integrity
    - B. Competence

C. Commitment

3. **Consumer protection principles**
    - Disclosures of Rates and Fees
    - Periodic Statements
    - Honest and Non-Deceptive Promotions
    - Fair Credit Practices
    - Dignified Collection Practices
    - Members' Consent to Share Information
    - Dispute Resolution Services
    - Education About Thrift and
    - Wise Use of Credit Fair and Forthright Conversions

Defining governance in credit union

By governance we understand the general set of rules and policies and constant monitoring of their implementation for achieving goal of any organization through power balance and prosperity of its members. Corporate governance involves a set of relationships between a company's management, its board, its shareholders and other stakeholders. Corporate governance also provides the structure through which the objectives of the company are set, and the means of attaining those objectives and monitoring performance are determined. [5]Even though standard sets of principles and theories have been developed for effective and efficient corporate governance, WOCCU has developed its own three-part system of governance principles for credit unions. The motif of other financial institutions is to maximize profit of the owners' whereas credit unions tend to work for benefitting members.Unlike to other financial institutions, credit unions benefit members through lower interest rate in loan, higher dividends and the lower services fees. Therefore, WOCCU assumes that governance in credit unions is unique and quite alike to other financial organizations and is the combination of three-fold of governance.

The first fold consists of External governance which is assumed to make strong hold of any credit union in the financial market place through transparent operation of institution, compliance with prevailing laws and regulations and accountable to public.

The second fold consists of internal governance which basically defines about the

5 Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (2004)., pg. 11.http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/31557724.pdf, Accessed on 13 July, 2020.

responsibilities and accountability of Board of Directors (BOD), general assembly and staffs of the unions. It also defines the structure and formation of the board of directors for democratic operation, responsibilities of general assembly for democratic control and administrative functions of the staff for benefitting members. Further, internal governance focuses on the preservation of future balance for the continuation of credit unions and accountability of BOD and management.

The third fold is individual governance which focuses on the integrity, competence and commitment of the BOD which represent the general assembly and the management which administer the credit unions.

Therefore, institutional governance of credit unions or the saving and credit cooperatives Societies (SACCOs) is the consolidation of all the external, internal and individual governance. Any SACCO is considered to have good institutional governance if operated by following the cooperative values and principles in compliance with the national laws, which runs its function in transparent way, which is accountable to the general public, whose BOD iscompetent and committed to best represent its members' interest and focuses on the members' benefit.

Factors Affecting Institutional Governance in SACCOs

SACCOS are member-based co-operatives formed to meet the financial needs of members. They provide formal financial access to the members and assist in their socio-economic development. If institutional governance is maintained in SACCOs, it possibly becomes the means to reduce the poverty. However, some SACCOS cannot strengthen good institutional governance which leads the institutions to be problematic. The institutional governance is affected by the external and internal factorswhich prevent them from achieving the goal of the members and community at the large.

Internal Factors

World Bank points out the member-manager conflict as the major cause of the failure of the Financial Cooperatives (FCs). The key internal conflict is member-manager conflict, also known as the "expense preferences" by managers. Besides, for the proper function of the FCs there should be fit and proper requirements for both governance bodies, and the selection of senior management and their succession, are crucial albeit often loosely defined or simply not observed[6]. The tendency of making decision for investing money by BOD on the self or the nearest ones is generally causing conflict of interest which can be eliminated by introducing proper set of rules and effective internal monitoring.

Financial Stability Institution reports that the most frequently raised issues by surveyed

6 World Bank. (2018*). Financial Cooperatives Issues in Regulation, Supervision, and Institutional Strengthening. http://documents1.worldbank.org/curated/en/156561539766530807/pdf/130937-16-10-2018-14-9-59-FinancialCooperativesFinalLowRes.pdf*, Accessed on 14 July, 2020

jurisdictions include low attendance in general meetings, lack of renewal of boards and senior management, and the insufficient skill sets, expertise and qualifications of senior managers and members of oversight bodies[7].

Members' inadequate knowledge on cooperatives and their lack of interest for investing time in their organization, and insufficient knowledge on supervisory committee members regarding internal control create challenge for internal governance.

Internal governance of some FCs seems to be feeble due to insufficient training and education dissemination to members, BODs and management. Similarly, weak accounting system and unorganized record keeping, misuse of funds by BOD and management, undetermined qualification of BOD, weak leadership and institutional capacity, high interest rate on loans and poor loan recovery mechanism are few more challenges for institutionalizing governance in SACCOs.

External Factors

Insufficient governmental supervision and monitoring might lead SACCOs to the problem if the BOD and senior management work with the vested interest. Therefore, it is the regulatory body of SACCOs that has to constantly inspect and supervise the FCs for operating them according to the cooperative values principle and standards. Similarly, some SACCOs also seem to have been problematic because of the high competition with other financial institutions.

A Glimpse of Development of SACCOs in Nepal

The modern cooperatives movement in Nepal is initiated with the establishment of Department of Cooperatives (DOC) under the ministry of Agriculture in 1953 AD. The first cooperatives Bakhanpur Saving and Credit cooperative was established along with thirteen SACCOs registered in the fiscal year 1956/57 under the executive orders of 1956[8]. A large number of SACCOs were established in country after the promulgation of Cooperative Act, 1992. At present, there are altogether 13578 SACCOS (39 percent of total cooperatives). Moreover, SACCOS hold 74 percent of share, 72 percent of deposits and 66 percent of credit made by cooperative sector. The apex body or the federation of SACCOs is Nepal Federation of Saving and Credit Cooperative Unions LTD. (NEFSCUN). It aims at promoting, developing and strengthening SACCOs on the basis of principles of international credit union in compliance with national laws. Ministry of Land Management, Cooperatives and Poverty Alleviation and Department of Cooperatives are regulatory bodies at the federal level whereas provincial and local governments are responsible for the regulation in their respective jurisdiction.

7 Rodrigo Coelho, Jose Angelo Mazzillo, Jean-Philippe Svoronos and Taohua Yu. : Financial Stability Institution. *Regulation and supervision of financial cooperatives*. https://www.bis.org/fsi/publ/insights15.pdf, Accessed on 14 July, 2020

8 *Government of Nepal, Department of Cooperatives.Sahakarita, pg.105.*

Legal Basis for Institutional Governance of SACCOs in Nepal

The constitution of Nepal has given jurisdiction to the three tiers government for the regulation of cooperatives. In federal level Cooperative Act, 2017 and Cooperative Rule, 2019 direct the registration, promotion and regulation of cooperativesregistered and operated under federal law. Similarly, all the provinces and local levels too have promulgated their own cooperative act and rule on the basis of the specimen provided by the concerned ministry at federal level. While preparing the act and rules, the legislators are guided by the cooperative norms, values and principles and have tried to maximize members' benefit through cooperative development. Our national laws and policies on cooperatives are developed by carrying the spirit of the cooperatives principles and best international practices. Our constitution, periodic plans and policies, political manifestations, the Guidance Notes to Cooperative Principles, 1995 by International Cooperative Alliance, international best practices, extended consultation with the stakeholders, research and learning from our own past are the major guideline for the present cooperative laws of Nepal.

The supervision of FCs by Registrar's Office seems quite contrary to what WOCCU advocates that, credit unions supervised by the financial sector regulator enjoy greater public confidence and trust, whichresults in higher membership and savings growth[9]. However, it is not mandatory for all the FCs to be regulated by thefinancial sector supervisory body if the prevailing cooperative regulatory bodies are capable of supervising them in order to run them in accordance to the principles of cooperatives. In our context, Cooperative Rules, 2019 has provisioned the supervision of FCs having more than five hundred million annual transactions by Nepal Rastra Bank. Our national laws have incorporated the provisions of accounting and audit regulations, internal regulations, operational regulations, administrative regulations, enforcement regulations and consumer protection regulations as guided by WOCCU for the good governance of FCs.

All the SACCOs are monitored by the monitoring system of Protection, Effective financial structure, Asset quality, Rates of return and costs, liquidity, Signs of Growth (PEARLS) in Nepal. PEARLS is not only the assessment tool for regulatory body but also it provides credit union managers, directors, and supervisors with concise, easy-to read reports that reveal institutional trends and identity strengths and weaknesses[10].

Similarly, the governance of FCs has internal control by organization's own by-laws, policies, directives and procedures which are endorsed by governmental regulatory body.NEFSCUN has introduced the ACCESS and PROBATIONbranding tool of SACCOs developed by ACCU and itself respectively. It gives accreditation to SACCOs if required standards are

9 *WOCCU, (2008).Technical Guide Credit Union Regulation and Supervision. https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-toolkit-credit-union-regulation-and-supervision-technical-guide-2008.pdf,Accessed on 16 July,2020*

10 ibid, pg. 13

met. These branding strategies help in establishing cooperatives as different sector from other financial institutions by promoting the cooperative values, norms and principles.

Key Challenges ofInstitutional Governance of SACCOs in Nepal

In 2015, Nepal Rastra Bank has mentioned that SACCOs are in problem since they are involved in transaction with non-members, large portion of share belonging to limited members, more FCs in urban areas and banks as their competitor, difference in interest rate of more than 6 percent in saving and credit, investment in unproductive sector like land purchasing and housing etc.

Devkota Taskforce, 2011 has mentioned that major challenges of FCs are to manage increased size of financial transaction, to follow obligations of financial and monitory policies and other prevailing regulations, weak regulatory mechanisms for following international principles, and motif of promoting individual business in the name of cooperatives[11]

Karki Commission concludes that the major problems of SACCOs are arisen from weak self-regulation, inadequate education, distort of financial discipline, activity outside membership, misuse of cooperatives fund, extended membership, investment of FCs in non-productive sectors along with others.[12]

15th periodic plan has mentioned that mobilization of the fund according to priority setting of needy members, to invest for income generation and employment creation[13] are the key challenges of cooperatives along with other.

Hence, the key challenges for institutional governance of SACCOs in Nepal are to create financial discipline,to make BOD guided by volunteerism, to discourage fund mobilization in non-productive sector and encourage for developing entrepreneurship and self-employment creation of members, to teach members about the values of cooperatives, and increase regulation by concerned authority for establishment of good governance of cooperatives.

Future Direction for Institutional Governance in SACCOs

The constitution of Nepal, periodic plans, cooperative laws, cooperatives principles and sectorial policies have envisioned that SACCOs are formed through common bond of lower and middle economical background of people especially in rural areas which lag behind formal financial access. Accordingly, cooperative act and rules have clearly mentioned the demarcation line for SACCOs formation and restructuring in local level, directed for ending double membership in same nature of cooperatives, standards for BODs appointment and responsibilities and rights of General Assembly, guided for fund creation and mobilization, specified the regulatory bodies, provisioned for crime related to cooperatives, and many

11 *Report of the Taskforce formed to Recommend Policy, Procedural and Institutional Issues for the Solution of Problems in the Cooperative Sector, 2068*

12 *Commission of Inquiry Set up to Investigate Problematic Savings and Credit Cooperatives, 2070*

13 Government of Nepal, National Planning Commission, Nepal (2076).*15th Periodic Plan*

more for creating good governance in SACCOs. Nevertheless, the federation and SACCOs themselves have to follow the national cooperative laws for promoting internal governance. The BOD has to be competent, committed and inclusive for promoting the cooperative principles and serving the members. It should check if its member is its own or if belongs to other SACCO too, should know about the number of active members and dissolve the inactive membership according to legal provision, should teach its member about the cooperatives values, should avoid the personal and vested interest, should have business plan and promotion strategy and should have feeling of volunteerism. They should have sound knowledge on financial management and the cooperatives laws so that they can save the cooperatives from being problematic. In addition, for the better governance, the member is equally responsible. They should keep interest towards the information related to financial transactions and status of their cooperatives and make BOD and management cautious about their monopolies and strengthen the internal control mechanisms.

Conclusion

Cooperatives have mechanisms for self-control, self-administration and self-regulation. Their owners and clients are the same persons or the members. Principally, they have the best institutional governance. Based on this, it is believed that the role of government should be mostly concentrated in their education, promotion and development. However, the weak regulatory functions of government created by Cooperative Act, 1991 increased not only the number of cooperatives but also their fraudulent activities disrupting the cooperatives principles and financial rules. In this pre-context, prevailing cooperative law has attempted to make strong regulation from regulatory bodies for the preservation of the most democratic principles of cooperatives. Therefore, now the SACCOs and federation should be guided by the national laws, international principles and best practices for improving the internal governance. If the provision of Cooperative Act and Rules are thoroughly followed by the cooperative movement, it can be presumed that no FC will have status of declaring problematic by government. Therefore, for institutionalizing governance in cooperative, the cooperatives should follow theexisting cooperative law.

Medium Term Expenditure Framework: Concept, Importance and Way Forward

Pushpa Lal Shakya*

ABSTRACT

Public expenditure is an important tool in promoting pro-poor, high, broad based and inclusive economic growth, increasing employment opportunities, reducing income inequality and enhancing human development. These are also the objectives of a fiscal policy of the government of most of the developing countries like Nepal. Conceptually, MTEFs are the ideal tool for translating medium term periodic plan into public expenditure programmes within a coherent multiyear macroeconomic and fiscal framework. The MTEFs are important in the context of the need of public expenditure management especially in the developing countries. Therefore, MTEF is increasingly becoming important element devices to public expenditure management in developing countries.

This article maily deals with the objective, rationale of MTEF and lesson learned in Nepal and offers recommendations. The MTEFs alone cannot deliver improved PEM in which other key aspects of public expenditure management, notably budget execution and reporting, remain weak. Therefore it is required that comprehensive, detailed diagnoses of public expenditure management systems and processes precede MTEFs, in order to ensure appropriate design of reform programmes. In order to have an impact, the MTEF should be integrated with the budget process from the beginning, with the MTEF outer year projections should be forecasted more realistically. However, political commitment for implementing MTEFs is very crucial to make the MTEF more successful and obtain the result intended in the plan.

Background

Public expenditure is an important tool in promoting pro-poor, high and broad based economic growth, increasing employment opportunities, reducing income inequality and enhancing human development. These are also the objectives of a fiscal policy of the government of most of the developing countries like Nepal. However, if these objectives of the fiscal policy are to be attained the public expenditure has to be managed properly.

* Ex-Joint Secretary, Government of Nepal

The government should target to achieve maintaining fiscal discipline, sustaining economic growth, distributional justice and equity through its economic policy. To achieve these objectives of economic policy it requires effective and efficient use of public resources. PEM basically deals with the government expenditure but it also estimates the government resources so as to link the expenditure with the financial resources.

The Medium Term Expenditure Framework (MTEF) is a tool in achieving the objectives of PEM. But, the MTEF does not fully encompass all the components of PEM and essentially focuses on budget formulation issues.

Weaknesses in Budgetary Processes in Developing Countries

There are some weaknesses in the budgetory processes in the developing countries, which can be stated as follows;

- There is no proper linkage between the planning, policies and budget
- Programmes and projects are under funded
- Priorities and policies are not always clearly spelt out
- Limited or no involvement of Cabinet in these decisions reducing ownership of the decisions
- Lack of transparency in the classification of government resources:
- Lack of transparency in the decisions within Government:
- Lack of mechanisms for contestability:
- Not all resources are included in the total resource envelope:
- Lack of predictability in the allocation of resources:

Most of the least developed countries (LDCs) have been facing various problems in their planning and budgeting systems. Therefore, the MTEF is increasingly becoming important element devices to budgetary management in developing world.

What is Medium Term Expenditure Framework (MTEF)?

MTEF is a tool to determine available public resources and allocate these resources in government's priority sectors. The MTEF provides the "linking framework" that allows expenditures to be "driven by policy priorities and disciplined by budget realities" (the World Bank). According to the World Bank " The MTEF consists of a top-down resource envelope, a bottom-up estimation of the current and medium-term costs of existing policy and, ultimately, the matching of these costs with available resources. Conservatively defining the medium-term aggregate resource envelope should help change the psychology of budgeting from a "needs" to an "availability" mentality as well as enhance the predictability of resource flows and policy over the medium and short term." The MTEF provides a multi-year framework for assessing and making public the forward year costs of current year budget decisions.

Rationale of MTEF Implementation in Nepal

In the past there were no proper linkages between periodic plan and budget in Nepal. The periodic plans and annual budgets failed to achieve the targets due to poor budget allocation in highly important development projects and poor implementation capabilities. There was no coherence between the planned goals, objectives, outputs and annual programmes and resource allocations. Lack of proper prioritization of programmes and public expenditures linked to planned goals and objectives have resulted into wide variance between planned targets and their actual attainment.

Confronted with growing resources shortfalls, Government of Nepal implemented the MTEF since fiscal year 2002/03 with the objectives of (a)) linking the annual programs and budgets with the periodic plan; (b) prioritizing programs and expenditures in line with Plan goals and objectives considering the resource availability; (c) developing a consistent and realistic resources framework for sustaining macroeconomic stability; (d) improving budget allocation to Plans priorities among and within sectors; (e) increasing incentives for efficient and effective use of resources by government agencies; (f) providing resource guarantee to top priority activities on the basis of priority rankings, and (g) making development budget more result-oriented.

Objectives of the MTEF

The main objectives of the MTEF are as follows:

1. Macroeconomic stability ensuring fiscal discipline:
2. Strategic prioritization of resources: .
3. Improve the effectiveness and efficiency of public expenditure:

   The other objectives of MTEF are:
4. Devolve responsibility to line managers so that they can make decisions on how best the given resources could be used.
5. Focus on performance and emphasis on the output and outcomes.
6. Improve the transparency and predictability of public resources.
7. Ensure policy and funding predictability to line ministries and increase their autonomy in the use of resources in line with national policy priorities so that they can plan ahead and the programmes can be made sustainable.

The MTEF Approach

- The MTEF is a three-year framework of public expenditure within which available domestic as well as foreign resources are allocated between various economic sectors. It can also be described as:
- A process for matching limited resources with unlimited needs.

- An integrated system through which all resources (government and donor) are allocated on the basis of policy priorities.
- A medium term focus into resource planning, so as to plan ahead for changes in policy and expenditure reallocations.
- Enhancing predictability in the flow of resources, nationally, sectorally and at the ministerial/departmental levels.

MTEF Formulation Process:

Further detailed but commonly pursued sequential steps to arrive at a credible MTEF could also be summarized as below:

- Estimate the total resources considering the foreign aid and revenue projection, domestic debt and macro-economic situation to arrive at the realistic resource envelope that can be allocated various sectors and line ministries to prepare sectoral budget and programmes.
- Prepare sectoral spending plans by costing existing and planned programmes/activities taking into consideration of the existing sectoral policies, goals, mission, visions, and government commitments in various international forums by the sectoral ministries to prepare their sectoral budget and programmes.
- Reconcile available resources with sectoral estimation of resources and establish sectoral medium term budget ceilings to come up with a reliable medium term expenditure framework.
- Confirm that budget execution is in line with budgeted objectives and matches with expectation and for this we need to consider the timely reporting, expenditure control, supervision, and effective monitoring and evaluation mechanism to ensure operational efficiency.

The MTEF formulation process involves three main steps.

1. **Formulation of the macroeconomic framework by estimation of total resources envelop:**

   Reliable estimation of domestic and donors support for short to medium term is the important. National and external developments are taken into account to prepare the macro-economic framework that has implications on domestic resource mobilization and external assistance. As this framework also is linked with other systems such as debt management, national accounts, cash management etc., it, therefore demands coordination among relevant agencies such as the central bank, national statistical office, planning agencies and the treasury. This step is what we can term as top down approach of estimating the resource envelope following which a fixed ceiling is supplied to the sector ministries fro formulating their programs and budget.

2. **Projection of cost of carrying out sectoral policies and targets – developing an initial expenditure framework:**

   As this framework links and builds a bridge between the government policies and annual plan, it is necessary to estimate the actual which helps to assess the impact of increase or decrease of expenditure in a particular sector in a medium term perspective. This essentially is the bottom up approach wherein the line agencies estimate the cost of carrying out existing policies, programmes, and targets for the budget year as well as the following years. While doing so they also need to consider the impact of potential policy changes or introduction of new policies, programmes, or amendments in the targets. It is most important step in formulation MTEF because at this stage line ministries should reflect such issues as the appropriateness of the investment and priorities. Major thrust should lie on the links between resources provided through the ceilings, priorities of the sector and targets agreed to by the sector investment programmes.

3. **Match the resources with priorities:**

   To establish equilibrium between what is required for and what resources are practically available to the government, a credible expenditure framework is set up on the basis of which decisions are made as to how such available resources are allocated to the sector agencies.

Medium Term Expenditure Framework (MTEF) in Nepal

MTEF is part of the budgetary reform process initiated by the government which was recommended by the Public Expenditure Review Commission (PERC) set up in 2000/01.

- MTEF initiated in 2002/03 along with the Tenth Plan/PRSP
- Introduce prioritisation criteria (regular and development)
- Unit costing exercise
- Performance based budget release system
- Able to eliminate or merge more than 200 projects
- Per project budget increased
- Budget for P1 projects increased
- Pro-poor and pro-gender budget initiated
- Budget deficit contained at desired level
- Macroeconomic stability achieved

Preparation of the frameworks begins with the meeting of the Budget and Resource Committee. This Committee is chaired by the vice –chairperson of the National Planning Commission (NPC) and other members are Members of the NPC. Finance Secretary, Governor of the Nepal Rastra Bank and Financial Comptroller General and Member Secretary of the NPC.

This Committee decides the macroeconomic framework which includes revenue, foreign aid, domestic borrowings and analysis of its implications to the national economy for next three fiscal year of the MTEF period. After the macroeconomic framework is determined, NPC and MoF jointly prepare budget ceilings for the line ministries determining the sources of fund and the current or capital expenditure budget.

The budget ceiling and guidelines to prepare the annual budget and MTEF were sent to the line ministries by the NPC. After the line ministries received the budget ceiling for the MTEF period, the MTEF working groups set up in each ministry for such purposes are responsible for preparing the sectoral MTEF incorporating the vision, goals, and objectives of their sector and budget with activities. The line ministries also can do review the prioritisation of the on-going projects, the prioritization of new programmes/projects, review the unit costs of programmes and activities; and the linkages between projects and sector policies.

The main features of the MTEF in Nepal are as follows:

1. **Three years time horizon:** Generally, it is believed that the three years time period is more predictable to forecast the macroeconomic situation, revenue projection, and expenditure planning for ongoing and potential projects. Every year the framework is updated and extended for an additional year incorporating the changes in policies and economic or other considerations.

2. **Comprehensiveness:** Since the fiscal year 2002/03, Nepal initiated preparing MTEF simultaneously with the formulation of the Tenth Plan. It covers all sectors and areas.

3. **Medium term budget exercise:** Nepal's MTEF is prepared concurrently with the budget preparation and hence, the MTEF document is made available on or about the same time as the annual budget for the next fiscal year is presented to the parliament or made public by President Decree in absence of the functioning parliament as the case may be. Therefore for the budget year, allocations made by the budget and the projection made by MTEF corresponds to each other.

4. **Screening of the projects and prioritization:** Objective prioritization criteria have been introduced to screen the projects and prioritize them in terms of their importance to reducing poverty in line with the medium term periodic plan. The government has assured funding for first priority projects and in case of budgetary crisis only second priority projects' budget release is suspended with no effect on the execution of first priority projects. Therefore, even if there is a budget crunch strategic project have no effect of such crisis and are not suffered.

5. **Costing of programmes and activities:** Realistic budgetary allocation is possible only when planning agencies are provided with the dependable unit costs of the proposed output or service delivery on the basis of which they make decision to allocate resources. Lack of such information has always resulted in the use of rule of thumb and discretionary

power by Ministry of Finance and the planning authorities. To short out such difficulties and make budgeting more realistic, MTEF has analyzed unit costs of programme and activities to estimate the required funds to carry out such activities. It is expected that this would help to reduce the differences between the budgeting and implementing agencies and provide a concrete basis for budget allocation.

6. **Continuous improvements and reform:** Nepal has continuously improved the framework based on its own situation and experiences gained after its implementation. Instead of rigid and inflexible prioritization criteria, consistent but flexible approach is adopted to ensure its credibility and reliability.

7. **Component of overall policy reform:** MTEF in Nepal is taken as a component of overall policy reform and improvement in public expenditure management. Synchronized efforts are taken to complement the reform with the reclassification of expenditures into recurrent and capital headings, introduction of the financial management information system, time bound action plan to implement the recommendations of the Country Financial Accountability Assessment (CFAA) and enactment of legislation for making procurement system transparent and standardized.

8. **Inter linkage among MTEF, Periodic Plan, and SDGs established:** MTEF has become a meeting point for each and every policy and programme that the country envisages to implement. The policy and programmes are link up with the national efforts to the Sustainable Development Goals (SDGs) thus stretching the national effort beyond the current Plan. Similar but separate exercises have also been carried out to estimate the resource requirement for fulfilling the SDG targets and assess the gaps between requirement and what is actually available. In both cases, the results are fed into the MTEF, which is the single funnel from where resource is allocated to different programmes and projects.

Revised Prioritization Criteria and Its weightage

The NPC has revised the Programme/ project prioritisation criteria few years back. According to the new prioritisation criteria the subject areas has been clasified into five catogories. They are as follows:

1. Economic sector
2. Agriculture, landmanagement and forestry sector
3. Infrastructure sector
4. Social sector, and
5. Good governance and other sector

There are five generic criteria and two sector specific criteria. The five generic criteria has been given the weightage of 65 score and the two sector specific criteria has been given

35 score. The programmes/ projects are classified into two catogory: one, priority -1 (P1) and another, priority- 2 (P2). Those programmes / projects which gets 75 and above secore will be called P1 programmes/ projects and below 75 score will be P2 programmes/projects. P1 programmes/projects has been ensured resource availabilty in any situation of resource position.

Generic criteria
Weights

1. Contribution to brod based economic growth of the current plan - 15
2. Contribution to achieving SDGs - 15
3. Participation Status - 5
4. Contribution to Inclusion - 10
   (a) Contribution to regional inclusion - (5)
   (b) Contribution to social inclusion and gender mainstreaming - (5)
5. Project progress, complesion time and execution preparation works - 20

Sector specific criteria

Weights

6. Contribution to achieving sectoral objective and goal of
   Current periodic plan - 20
   Contribution to achieving sectoral targets of SDGs - 15
7. Total 100

   In each criterion, the score should be given as:

S.N.	Contributions	Mark	Score
1	Direct and significant	Very Good	3
2	Indirect and significant	Very Good	2
3	Low and general	Ordinary	1
4	No contribution	Poor	0

Achievements of MTEF:

Introduction of MTEF has greatly helped to maintain macroeconomic stability, contain fiscal deficit, restrain inflation and improve balance of payments position.

MTEF is evolved as a basis of donor support and harmonization. A well-coordinated and nationally owned and stared development bandwagon would sure to emerge from this initiative.

MTEF's focus on the delivery of service and output has also served as a basis for monitoring

and evaluation of the development programmes/projects and poverty reduction efforts.

MTEF ceilings are being used pragmatically to strengthen budget formulation and therefore have contributed to translate the Plan priorities into realistic annual budget programmes. Line agencies are provided with MTEF ceilings to guide future allocations and hence forward visibility and such agencies have been greatly improved. The ceilings and projection so far have been reasonably stable and credible. Last but not least, it has become a credible and widely accepted document not only for the use of the policy makers but also for the donors as well.

Shortcomings:

According to Inter Governmental Fiscal Transfer Act 2074, now MTEF should be prepared on time and MTEF document need to be presented along with the annual budget speech announcement in the parliament. MTEF also needs review and refinement to make it more realistic, credible and successful.

However, there are some shortcomings seen in the MTEF process can be spelt out as below:

a. **Parallel exercise with the Annual development Programme document**
Line Ministry devote their time and energy in preparing annual budget and programmes as well as MTEF simulatnously to be submitted to the Ministry of Finance and NPC. There is a general feeling that it has increased duplication of first year budget excercise. The workload requirement and identical nature in the preparation of two similar documents by line ministries seems as parallel exercise.

b. **Prioritize only ongoing projects and no linkage with screening of the new and upcoming projects.**
MTEF prioritizes ongoing projects under two categories based on definite criteria and such criteria have been continuously refined but prioritization has not touched upon the new and upcoming projects. Although government is conscious to take up only those development projects which fall under first priority, but such prioritization is done during the preparation of the framework but not when they are identified. Therefore, the framework is out of reach of such projects that are in pipeline or potential to be included in the framework in future.

c. **Recurrent budget prioritization ineffective**
MTEF in the first phase initiated to prioritize development projects and in the subsequent stages expanded to include regular expenditure also. However the prioritization of regular expenditure has not been effective as the agency based criteria adopted has brought almost all regular expenditure into the priority ranking leaving very little freedom to maneuver the regular expenditure in times of crises.

d. **Resource gap not properly reflected by the MTEFs. There are limited to ensure allocative efficiency**
MTEF only considers the projects at hand that are being implemented are under the

current portfolio. There is little inter-linkage between upcoming project and MTEF's existing portfolio. Likewise no clear gap could identified in the document in terms of resource availability and what actual is required to achieve the sectoral and national development target envisaged by the medium term periodic plan or the SDGs.

e. **Allocation is yet to be tied up with performance result**

MTEF has tried to link the budgetary input to the physical output and performances of the project. However, even after implementation of this framework no appreciable improvement has been observed with regard to the implementation and performance of the project. It is further indicated by the fact that not much is improved in terms spending of the development outlays.

f. **Lack of proper monitoring of the performances**

Monitoring and supervision apparently not effective and has thus, created the problem of credibility of the progress reported by the field offices on the performance of the projects.

Recommendations and Way Forward

1. **Political commitment is crucial**

The most important element in the successful implementation of the budgetary reform including the MTEF is the commitment, proper guidance and the support of the political leadership. In countries where political leadership recognize the potential of a more medium term perspective to budgeting, the prospects for the institutionalization of improved budgetary systems, processes and outcomes are significantly enhanced. It indicates that where favorable conditions are not in place at the political level, the pace and success of MTEF could be arduous. Therefore, political commitment should be ensured for effective implementation of Plan and budget.

2. **Effective implementation of the MTEF calls for the following actions to be undertaken:**

- Plan should be based on more realistic resource forecast
- Budget allocation has to be made in line with the MTEF priorities,
- Necessary guidelines pertaining to effective project implementation have to be prepared and strictly followed by the line ministries,
- Need to develop project screening mechanism in NPC and sector specific screening approach in the LMs.
- Internalization/institutionalization of MTEF process should be strengthened
- Project bank should be effectively implemented
- Detailed trimester work plan for projects/programmes should be prepared by implementing agencies to facilitate the tracking of project performance,
- Unit cost of outputs and programmes/projects of all sectors for annual plan and the MTEF has to be updated and revised,

- The MTEF process of the province and local level has to be strengthened, as more resources are being transferred to province and local level as per the federal constitutional provisions.
- M&E should
- be strengthened and quality of supervision should be improved

Conclusion:

MTEF has greatly been successful in maintaining discipline in resource allocation and containing proliferation of projects and therefore reducing the chances for undesirable interferences. Prudent resource estimation for MTEF is equally critical which is possible only if external flows from development partners are well known beforehand.

The implementation of the past MTEFs has helped the Government to maintain fiscal discipline, prioritize programmes/projects within the framework of realistic resources, and bring them to manageable size with a strategic orientation towards key sectors and activities. For this purpose, the capacity building, skill development and database management is required in NPC and Line Ministries.

Through the MTEF, government expenditure has been brought within a more realistic budgetary framework by prioritizing projects/programmes, by focusing on implementation and monitoring of expenditures, and by introducing performance-based budget releases.

The relationship between the Plan and the budget has been strengthened with the implementation of the MTEF. The budget for priority projects is assured by the three-year budget projection. The budget preparation has become more transparent. It has laid ground for an effective output-monitoring system, which requires serious attention for increasing and measuring efficiency.

The MTEF has already become credible guide to resources planning, programming and monitoring both for the Government and the development partners. It is also taken as an effective tool for programmatic financing by the development partners. The formulation of MTEF along the line of achieving the SDGs forms the basis of donor harmonization and interlinks the MTEF and the medium term periodic plan in Nepal.

References:

- Public Expenditure Management Hand Book: The World Bank, Washington D.C., 1998.
- Medium Term Expenditure Frameworks (Various Issues)–National Planning Commission, Singha Durbar, Kathmandu.
- Various Periodic Plans of Nepal: National Planning Commission, Singha Durbar, Kathmandu, Nepal.
- Inter Governmental Fisacl Tranfer Act, 2074, Government of Nepal.

Is Foreign Aid Working in Developing World? New Empirical Panel Evidence

Bindeswar Prasad Lekhak (BPL)*

ABSTRACT

The developing countries have been facing various economic problems such as a negative or no savings of government income, trade deficit, investment capital shortage, and fiscal gap. They work usually in a deficit financing position. Due to the lack of sufficient financial resources, they are unable to invest into productive sectors at required levels, resulting in a low level of economic growth. Foreign aid helps developing countries to fill those gaps by providing resources for investment into productive sectors. Supplementing investment into productive areas, increases economic activities and improve economic growth. The research/study done by the author regarding the effects of foreign aid on economic growth in developing countries found that there is positive relationship between foreign aid and economic growth. But every nation must aware that "Foreign Aid is not a panacea and has not been a universal success" (Morrissey, 2001)." Thus, every nation must focus to mobilize more and more internal resources by using sound fiscal and monetary policy with committed and democratic political system.

What is Foreign Aid?

In simple terms, any financial assistance, technical assistance, or commodities provided by one country to another and any multilateral institution to another country either in the form of a grant or loan is known as foreign aid. But this does not provide the meaning of foreign aid broadly. Thus, to get the actual meaning of foreign aid, we must focus on the conventional definition of foreign aid, which is Official Development Assistance (ODA), as defined by the Development Assistance Committee (DAC) of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) in the early 1970s.

According to the DAC, "Official development assistance (ODA) consists of disbursements of loans made on concessional terms (net of repayments of principal) and grants by official

* *Under Secretary at Ministry of Finance & PhD Fellow of Waseda University, Japan*

agencies of the members of the Development Assistance Committee (DAC), by multilateral institutions, and by non-DAC countries to promote economic development and welfare in countries and territories in the DAC list of ODA recipients. It includes loans with a grant element of at least 25 percent (calculated at a rate of discount of 10 percent)."

The Pros and Cons of Foreign Aid

Different researchers have argued their opinion regarding the advantages and disadvantages of foreign aid. Most views emphasize the positive role of foreign aid in the process of economic development of developing countries. However, a few arguing more on the cons side of foreign aid.

1) Advantages of Foreign Aid/ Objective of Foreign Aid

Early theories of the relationship between foreign aid and growth, from the 1950s and 1960s, have emphasized that foreign aid has played an important role in boosting up the socio-economic conditions of the developing world. More specifically, theories say that developing countries have always been facing scarcity of financial resources, and so have been unable to invest in the productive areas at a desirable level. Consequently, they have been always facing various problems such as the vicious circle of poverty. Only foreign aid helps those countries through providing additional finance to invest in the productive sectors. In conclusion, these theories highlight that the role of foreign aid is to fulfill the saving-investment gap, trade gap, and fiscal gap of developing world, and thus support growth. Radelet (2006) argued that most foreign aid tries to achieve one or more of four broad economic and development objectives:

- To stimulate economic growth through building infrastructure, supporting productive sectors, or bringing new ideas and technologies;
- To strengthen important sectors, such as, education, health, environment, or the political system;
- To support subsistence consumption of food and other essential commodities, especially during relief operations or humanitarian crises; or
- To help stabilize an economy following economic shocks.

Similarly, Morrissely (2001) address some advantages of foreign aid to show how aid can contribute to growth:

- Aid increases investment in physical and human capital;
- Aid increases the capacity to import capital goods or technology;
- Aid does not have indirect effects that reduce investment or saving rates;
- Aid is associated with technology transfer that increases the productivity of capital and promotes endogenous technical change.

Correspondingly, Lensink and White (1997) shows five themes common to many donors: 1) self-sustaining growth; 2) poverty reduction; 3) environmental sustainability; 4) improving the position of women; and 5) good governance (democratization etc.).

In conclusion, the early theories and some empirical studies show that the main advantage/objective of foreign aid is to contribute to the economic growth of the developing world. There are three main channels through which aid promotes economic growth:

- Aid augments savings, finances investment, and adds to the capital stock (Sachs et al. 2004).
- Aid increase worker productivity through investment in health and education.
- Aid promotes the transfer of technology or knowledge from donors to the recipient countries.

1) Disadvantages of Foreign Aid

Some researchers such as Bauer (1972), Dowling and Hiemenz (1982), Pack and Pack (1993), Rajan and Subramanium (2005) pointed out some disadvantages of foreign aid. For instance: aid could encourage corruption; it could help keep bad governments in power; aid flows could reduce domestic saving, both private and government, because of its impact on interest rates and government revenue. Similarly, aid could spur inflation; cause currency appreciation; reduce the profitability of production of all tradable goods through the effects of the so-called *"Dutch Disease"*. In the same way, aid has an impact on local food production because food aid can reduce farm prices and hurt farmer incomes.

In addition to the above, aid could also increase the level of dependency, create a large burden of debt in developing countries and force countries to use a large share of their budget for repayment. Most importantly, foreign aid policy is sometimes used by developed countries as a tool for the achievement of political, commercial, and military goals. Thus, aid could be seen as a new form of colonization.

Outline of the Research/Study

This research/study analyzes the effects of foreign aid on the economic growth of developing countries. The study will use the cross-sectional panel data of 123 developing countries for the period 1985-2009 (25years). The study includes developing nations from Asia, Africa, and Latin America and the Caribbean. The main objective of this research is to find the trends of aid effectiveness in developing world. The main research question is: Is aid effective in increasing growth rates of recipient countries? The hypothesis that foreign aid can promote growth in developing countries was explored. This hypothesis tested using cross-sectional panel data series for foreign aid with calculating the results. The main dependent

and independent variables of this research are GDP growth (as percentage) and Net Official development Assistance (ODA), respectively.

Theory and Hypotheses for Research Question.

1) **Research questions**
   - Why does the level of economic growth of some developing countries higher than other developing countries? Is aid effective in increasing growth rates of recipient countries?
   - Is there any relationship between foreign aid and economic growth in developing countries?
   - How can the developing countries get the high level of economic growth?

2) **Theoretical aspect of foreign aid and economic growth relationship (Assumption, Logic, and Propositions)**

2.1) Assumption

Developing world has been facing the problem of financial resources such as shortage of saving, foreign exchange gap, and fiscal gap and they are always in deficit financing position. That's why due to the lack of sufficient financial resources they are unable to invest into productive sectors as desirable levels, thus they have low level of economic growth. Foreign aid helps to developing countries to fulfill those gaps via providing aid for investing productive sectors. When developing world invest sufficiently into the productive areas the economic activities start to rise and will increase economic growth.

2.2) Logic

Based on the above assumption the author reviewed the insights from the 'gap-financing' approaches to aid. Thus, some well-known aid and growth theories are described briefly here.

1) **The Harrod-Domar Growth Model**

The Harrod-Domar growth model advocates about the saving-investment gap. The essence of this model is that the rate of growth is determined jointly by the national savings ratio and national capital to output ratio. The more a nation can save and invest the quicker it can grow. Specifically, developing countries have been always facing scarcity of the enough domestic saving that's why they have not sufficient financial resources for investment into the productivity sectors consequently they have low level of economic growth. Only, foreign aid helps to fulfill saving-investment gap. Equation form of model is below:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{s}{k}$$

The model says that growth rate of GDP (ΔY/Y) will be determined by the joint combination of the net national savings ratio, s, and the national capital-output ratio, k. Furthermore, the economic logic of model is that the growth rate of national income will be directly or robustly related to the saving ratio that mean more saving and more investment makes high level of economic growth.

2) **The Two Gap Model**

The two-gap model is a popular feature of development economics. This model was introduced by Chenery and Strout (1966). The main theme of this model is that developing countries have been facing two gaps: first one is saving gap, and second one is trade gap or foreign exchange gap and foreign aid has supported those countries to fulfill these gaps. It means increasing their capacity and thus economic growth. The two-gap model supports the hypothesis of investment limited growth based on the Harrod-Domar model which assumes a specific amount of investment to increase growth.

Chenery and Strout (1966) argued that in attempting to increase the economic growth, developing countries were likely to face not only a savings constraint, but also a foreign exchange constraint. Foreign aid could remove either constraint by providing required foreign exchange to developing countries. A precise assumption of this model is that all aid is used to increase the capital stock.

The rephrasing of model is:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{s}{k} + \frac{b}{k}$$

More specifically, the two-gap model advocate with the interactions between the 'saving constraint' and the 'foreign exchange constraint' in the determination of the growth rate of a developing country. It is because in developing countries domestic resources are inadequate to meet the levels of investment thus saving-investment gap occur and same way export earnings are not sufficient to pay for all the desired capital goods imports as a result the foreign exchange gap happen. Aid helps filling these gaps and increased growth rate.

3) **Three Gap Model**

The three-gap model deal with the saving-investment gap, trade gap and fiscal constraint. Thus, the third gap is 'fiscal constraint'. Bacha (1990) introduces this model and emphasized that the developing countries have lack of sufficient budget to invest into the public sector on desirable levels as a result they have low level of economic growth. Foreign aid, since mostly goes through the government, helps the government, relax fiscal constraint, to investment into the public sector more. This model assumes that aid mostly used into the productive investment.

More particularly, the fiscal gap refers the gap between the government revenue and the expenditure. In developing countries, the government plays role of catalyst for development. The private sector, in developing world, is still in weak level and mostly oriented for the profit motive. Thus, the government has responsibility to invest its resources for infrastructure development, education, health, and so on so that the development activities rise faster for boosting the economic growth. But the problem is that they haven't sufficient level of financial resources. Not only, those most developing countries are running in fiscal deficit since couple of years and they are unable to investment into public sector satisfactorily. In this scenario foreign aid helps developing world to fulfill scarcity of these gaps so that developing world will move way of economic growth.

2.3) Propositions

In conclusion the essence of these gap models, gap-financing approaches to aid, is that developing countries have been facing the number of financial constraints. Therefore, only foreign aid helps to fulfill these gaps and focus for investment part so that developing nations will obtain the economic growth faster (Morrissey 2001).

Regarding the opposing hypothesis, many previous studies for instance Zhang (2001); McLean & Shrestha (2002); Lensink & Morrissey (2006); and Adhikary (2011) empirically found that Foreign Direct Investment (FDI) has a positive relationship with economic growth. As part of this, neoclassical and endogenous growth theories have highlighted that FDI always props up the economic growth in a capital scarce economy by supporting the level of investment into the productive sector.

3 Hypothesis

3.1) The main hypotheses:

- There is robust relationship between the foreign aid and economic growth of developing world. Thus, the countries that have the high level of foreign aid flows have high level of economic growth.
- The countries that have effective use of foreign aid into the productive areas have high level of economic growth.

Thus, hypothesis setting:
The Null hypothesis: H0: $\mu = 0$
(There is statistically significant relationship between foreign aid and economic growth)
The Alternative Hypothesis: HA: $\mu \neq 0$

(There is no statistically significant relationship between foreign aid and economic growth)

3.2) Opposing Hypothesis:

⇒ The countries have high level of FDI flows have increasing level of economic growth.

Summary of previous studies/ Literature Review

The previous cross-country studies show mixed results, thus the effects of foreign aid on growth are easily shown to be ambiguous. There is now a large literature on the relationship between aid and growth. The essence of some comprehensive studies, is presented below, as dividing them into two categories i.e. 1) studies which obtain positive finding; 2) studies which obtain negative finding.

1) **Studies which obtain positive finding**

Foreign aid advocates claim that aid helps promote economic growth of developing countries. It is more stated by Mosley (1987, p. 119), the main theoretical case for aid rests on the assumption that foreign aid could fill the shortage of international capital. Early study of Papenek (1973a) obtained the positive relationship between foreign aid and economic growth of five less developed countries. According to his result 1 per cent increased in foreign aid has increased 0.39 per cent economic growth. The estimated equation result of five countries is as below.

$$y= 1.5+0.20(S)+0.39(FA)+0.17(FDI)+0.19(OFI)$$

$$(6.0) \quad (5.38) \quad (2.5) \quad (2.1)$$

(t statistics in parenthesis) $R2 = 0.37$

A study by Dalgaard el al. (2000) about the assessing the effectiveness of foreign aid by using the cross-country regressions of 131 developing countries' data of last 30 years concluded that: 1) aid increases aggregate saving, 2) aid increase investment, and 3) aid has a positive effect on the growth rate.

Similarly, the early studies of 1970s and 1980s, for instance Gupta (1975), Gulati (1978), McGowan & Smith (1978) and Bradshaw (1985), have found that there is positive relationship between foreign aid and economic growth.

Correspondingly, most of the studies of after mid 1990s (Asteriou, 2009; Durbarry et al., 1998; Dalgaard and Hansen, 2001; Hansen and Tarp, 2000 and 2001; Irandoust & Ericsson, 2005; Karras, 2006; Lensink and White, 2001; Dalgaard et al., 2003; Clemens et al., 2004; Gomanee et al., 2005; Moreira, 2005; Morrissey, 2001) have found that there is a positive relationship between foreign aid and economic growth. They concluded that aid has positive impact on the economy of developing world without

any aid conditionality such as good policy too. More specially, they empathized that aid is effective not only countries with sound policies, but in any environment, even in unfavorable environment.

2) **Studies which obtain negative finding**

Some aid antagonists claim that there is a negative causal relationship between aid and growth in developing countries. This is because aid retards growth by substituting for saving and investments rather than supplementing them. Bauer (1976) claimed that aid has negative impact on growth and some time it creates obstruct to the private sector for investment. Furthermore, Bauer (1976, p.95) argued that, "foreign aid is plainly not indispensable to economic progress, and is indeed likely to obstruct it, and that the other arguments are also defective"

Griffen (1970), Griffen and Enos (1970), Weisskopf (1972), Areskoug (1976), Mosley et al. (1987), Dowling and Hiemenz (1982), Singh (1985), Boone (1994), Rajan and Subramanian (2005) found that aid has negative impact on the economic growth. They concluded that this is because aid could be wasted due to corruption, used in consumption rather than productive sector, limited absorptive power of recipient country to use aid effectively, aid can spur inflation, appreciate currency, and create crowding out effect know as Dutch disease.

Some researchers such as McGillivray and Morrissey (2001) did study to find out why aid doesn't have impact on growth and stated that it is because aid could be fungible and mostly wasted by corrupted government rather than investing into the targeted areas. Thus, it can reduce the domestic saving ratio and undermine the incentive of the private sector for investment.

Criticism of previous studies

Although above mentioned studies have conducted on very well ways but still, they have some shortcoming. In my opinion, some shortcomings of above-mentioned studies are as below.

1) Most of studies have focused small sample size such as Papenek (1973a) taken only five countries, Asteriou (2009) took five south Asian countries, Irandoust & Ericsson (2005) focused only five countries of Africa. However, Karras (2006) focused the 71 aid receiving countries. Thus, there are very few studies which taken large number of samples.
2) The studies which conducted after 1995 have no one used the OLS estimation with panel-corrected standard errors (PCSE), developed by Back and Katz (1995, 2004) and widely used for cross-sectional time-series data.

3) No one, very few, analysis the result on the period wise for instance effect of aid on growth from 1970-80, 1980-90 and so on.
4) Most of study focused the data before the 2000 such as Karras (2006) used the date from 1960-1997, Irandoust & Ericsson (2005) has focused the data from 1965-2000. However, Ekanayake and Chatrna (2010) taken data from 1980- 2007. Therefore, there are very few studies which focused the data of long period such as data of 25 years and studies which included the recent years.

Empirical Analysis Method of Research/Study

The study used the Ordinary Least Square (OLS) method with panel-corrected standard errors (PCSE), developed by Back and Katz (1995, 2004) and widely used for cross-sectional panel data. Furthermore, it is true that when computing standard errors and the various-covariance estimates, PCES assumes that the disturbances are, by default, heteroskedastic and contemporaneously correlated across panels.

A lagged dependent variable is used because it is believed that a lagged dependent variable mitigates the bias of time-varying omitted variables. The year-specific dummy is taken to correct for unobserved time effects.

Model and Variables

To establish the above-mentioned hypothesis, the study has taken GDP growth (annual %) as a dependent variable, which is denoted by GDP. Similarly, net official development assistance received (US$, billion) is used as the main independent variable, which is denoted by the ODA. The other controlling variables are: Gross capital formation (% of GDP); Foreign direct investment (BoP, current US$); Inflation of consumer prices (annual %); and Population growth, which are denoted by GCF, FDI, INFL, and POPU, respectively.

According the above research design the study estimates the following model:

$$GDPit = \beta0 + \beta1GDPit\text{-}1 + \beta2ODAit + \beta3GCFit + \beta4FDIit + \beta5INFLit + \beta6POPUit + \beta7dt + \varepsilon it$$

Finding of the Study

The regression analysis results of the aid-growth relationship of one hundred and fourteen developing countries are presented in tables. The analysis was done on Stata software.

1) **The Effects of Foreign Aid on Economic Growth in Developing Countries**

The relationship of the foreign aid effects on economic growth was estimated in time

period wise. The time period an effect was done due to two reasons. First, in 1980s the multilateral donors, the World Bank, and the IMF, mainly focused on macroeconomic policy adjustment. Aid had shifted to macroeconomic reforms and market liberalization. Then, in the 1990s, donors slightly changed the modality of aid and attached 'good governance' as aid conditionality. In these circumstances, have these changing policies really been successful in addressing the issue of aid effectiveness?

Second, in the early part of the 21st century, UN member states unanimously adopted the Millennium Declaration, focusing on how to "build a better and safer world for the next century". To achieve the goals, both multilateral and bilateral, donors focused on a poverty reduction agenda through modifying their aid mechanisms, from macroeconomic issues to microeconomic issues. Similarly, after the terror attacks of September 11, the developed countries, especially the U.S.A., concluded that the developing world is vulnerable to security and other threats due to the vicious circle of poverty. As a result, they focus on close cooperation with the governments of developing countries, and the trend in foreign aid has been to focus on the social welfare sector. Are these changing strategies successful in strengthening the aid-growth relationship in the new century? The time period effect analysis helps to answer these questions.

1.1) **Time Period Effects**

Table 1 shows regression results of the aid-growth relationship in terms of time period. The results show a positive relationship between foreign aid and economic growth, the major finding of the study. The relationship is statistically significant even when computing the time period effect.

Table 1: The Effects of Foreign Aid on Economic Growth in Developing Countries

Independent Variable	1985-2009	1985-1999	2000-2009
Lag GDP Growth (Annual)	.2813*** (.0196)	.2066*** (.0274)	.3881*** (.0274)
Net ODA (US$, Billion)	.6837*** (.1902)	.5001* (.2921)	.8125*** (.2459)
FDI, net inflows (US$, Billion)	.01473 (.0149)	.02634 (.0441)	.0114 (.01420)
Gross capital formation (% of GDP)	.1184*** (.0108)	.1293*** (.0153)	.1054*** (.0147)
Inflation, consumer prices (%)	-.00032* (.00016)	-.00102*** (.00041)	-.00015 (.00016)

Independent Variable	1985-2009	1985-1999	2000-2009
Labor Force growth (annual %)	.4755*** (.0859)	.4771*** (.1104)	.4658*** (.1407)
Constant	-1.8485 (.6063)	-.9045 (.7084)	-1.333** (.6124)
R-Squared	0.2451	0.1732	0.3545
No. of country	114	114	114
No. of Observations	2260	1240	1020
Significant in the ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1 Figures in parentheses are standard errors of corresponding coefficients			

(Source: Produced by the Author)

Entire Period Effects: Over the entire period (1985-2009), foreign aid has a positive relationship with the economic growth of the sample countries. It is statistically significant at a one percent level. This means that there is positive relationship between foreign aid and the economic growth of developing countries. The result shows that a one billion dollars increase in foreign aid is associated with a 0.6837 percent increase in GDP growth. This is a good indication because the positive relationship is correlated at more than a fifty percent level.

Correspondingly, gross capital formation and labor force growth are positively related to GDP growth and both are statistically significant at a one percent level. However, foreign direct investment is also positively related to GDP growth. Regarding inflation, the results prove that there is negative relationship between inflation and economic growth and that it is statistically significant at a ten percent level. This means that when inflation increases, the GDP growth of a developing country will decrease, a conclusion shared with other empirical studies. This study will make the same assumption. Finally, the lagged GDP growth shows a positive and statistically significant relationship, when the GDP growth of the previous year increases by one percent, the lagged GDP growth will increase by 0.2813 percent.

Furthermore, for R-squared, this equation says that, as a group, the independent variables explain about 0.2444 variations in the GDP growth. Although value of R^2 is relatively low, it is acceptable for cross-sectional panel studies and is comparable to those obtained in other studies.

Individual Period Effects (1985-1999 & 2000-2009): Table 1 shows the regression results of the period analysis. The results show that foreign aid has a positive relationship with economic growth of the sample countries over both time periods, i.e. 1985-1999 and 2000-2009. It is statistically significant at a ten percent level over 1985-1999 and at a one percent level over 2000-2009. Thus, these results establish that the above-mentioned changing aid mechanisms

have being playing a significant role in strengthening the aid-growth relationship. Therefore, aid is effective over both time periods, although it has become more so in the new century. Put otherwise, over 2000-2009, a foreign aid increase of one billion dollar will increase annual GDP growth by 0.8125 percent. Over 1985-1999, a one billion dollars increase in foreign aid is associated with a 0.5001 percent increase in GDP growth.

Correspondingly, gross capital formation and labor force growth are positively correlated with GDP growth and both are statistically significant at a one percent level in both time periods. Similarly, foreign direct investment is also positively related to GDP growth in both periods. Inflation has a negative relation with GDP growth and is statistically significant at a one percent level in the period 1985-1999. The lagged GDP growth shows a positive and statistically significant relationship in both periods. This means that when the GDP growth of previous year increases by one percent, the lagged GDP growth will increase by 0.2066 and 0.3881 percent in both periods, respectively.

Finally, for R-squared, this equation says that, as a group, the independent variables explain about 0.1732 and 0.3545 variations in GDP growth in each period. Although the values of R^2 are relatively low, they are acceptable for cross-sectional panel studies and is comparable to those obtained in other studies.

Conclusion and Policy Implications

The main objective of this research/study is to analyze the effects of foreign aid on the economic growth of developing countries. In order to accomplish this; the study used quantitative analysis, namely the OLS method. Panel data from 114 countries over the 25 years spanning 1985 to 2009 was used. This study took the GDP growth (annual %) as a dependent variable and net official development assistance as the main independent variable. The study focused on time period effects to analyze the effect of foreign aid on the economic growth of developing countries.

The findings of this study clearly show a positive relationship between economic growth and foreign aid in developing countries. Over the entire period, a one billion dollars increase in foreign aid is associated with a 0.6837 percent increase in GDP growth, which is significant at a one percent level. In terms of time period effects, foreign aid has a positive and significant relationship with economic growth. Concerning FDI that is generally expected to contribute to economic growth, the result shows that it is somewhat positively related to the GDP growth of developing countries.

To conclude, the results of this study support the core hypothesis that there is a positive relationship between foreign aid and economic growth in developing countries.

“Foreign Aid is not a panacea and has not been a universal success” (Morrissey, 2001). It is true that foreign aid is not long-lasting solution to the socio-economic challenges of developing countries. It is just a means for developing countries to narrow down the gap between the saving and investment in the preliminary level. For their further progress they have to focus economic and non-economic matters such as: (1) changing the aid culture into the FDI culture through attracting more and more FDI, (2) use aid to promote trade by taking the strategy ‘Aid-for-Trade’ and overall development drawing from the concepts of aid effectiveness and development effectiveness, (3) use aid to build infrastructures and other development activities, (4) employ effective economic diplomacy, (5) maintain political stability, (6) promote good governance and so on.

References

- Al-Khaldi, M.D. (2008). Impact of Foreign Aid on Economic Development in Jordan (1990-2005). Journal of Social Sciences 4(1): 16-20,2008, ISSN 1549-3652.
- Asteriou, D. (2009). Foreign aid and economic growth: New evidence from a panel data approach for five South Asian countries. Journal of Policy Modeling 31 (2009) 155-161.
- Bacha, E.L. (1990). A three-gap model of foreign transfers and the GDP growth rate in developing countries. Journal of Development Economics 32 (1990) 279-296, North-Holland.
- Chenery, B.H and Strout,A.M. (1966). Foreign Assistance and Economic Development. The American Economic Review 56 (4):679-733.
- Ekanayake, E.M. & D. Chatrna (2010). The effect of foreign aid on economic growth in developing countries. Journal of International Business and Cultural Studies, OC09003.
- Karras, G. (2006). Foreign aid and long run economic growth: empirical evidence for a panel of developing countries. Journal of International Development 18, 15-28 (2006).
- Manuchehr, I. and J. Ericsson. Foreign aid, domestic savings, and growth in LDCs: An application of likelihood-based panel cointegration. Economic Modelling 22 (2005) 616-627.
- Morrissery, O. (2001). Does aid increase growth. Progress in Developing Studies, 1.
- Morrissey, O. (2001). Does aid increase growth? Progress in Development Studies 1, 1 (2001) pp.37-50.
- Ouattara, B. (2006). Foreign aid and government fiscal behavior in developing countries: Panel data evidence. Economic Modelling 23 (2006) 506-514
- Todaro, M. & Smith, S. C. (2009). Economic Development. Tenth Edition, Pearson Educational Limited, Edinburgh Gate, Harlow Essex CM202JE, England.

Audit Policy: Public Sector Follow-up Audit Practice in Nepal

Ajaya Kumar Sapkota*

ABSTRACT

In every public related society has several aspect of human life, moral value, and societal belief, humanitarian value etc. that is control and intervention by the government, which has been given by public mended through vote to authoritative allocation value for society. Government regulate private, businessperson, institution, enterprises through public policy, policy as rule and regulation. Policy Plan, principle of conduction, Process of action serve as standard guide to make decision, but policy itself cannot implementation but subsequent decision within the form of that policy. Nepalese public sector there is also very ultramodern and brilliant public policy is abstract form current world, which is very useful and problem solving in nature. Policy are basic tool to making decision associated or root in prevailing practices directly concern with meaning and impulsive in nature, action & inaction, of government, system of organize of government, democratic value and practices. Financial policy regularize the financial aspect of people, economic systemization and financial governance where audit is also one of tool to financial verification of gaps between established norms or policy and actual implementation or outcomes. Similarly, policy is interdisciplinary in nature and financial policy government priorities efficiency and social justice through competitive market to boost up financial governance where transparency credibility and accountability are promoted. Audit policy is policy, which regularize auditing procedure, practices, reporting, finding, presentation issues, and irregularities. Audit follow up is those policies which audit Report finding of audit irregularities and issues are how to interpreted and settle down. Government of Nepal has made organizational institutional and procedurals policy in form of act, regulation and directives, committee and decision which has been settle down irregularities and audit issue through follow up or reviewing. The audit follow-up is as simple as addressing all the findings, taking remedial and/or corrective-preventive-improvement action, and verifying that auditee actions worked as intended. (Russel, n.d.). Here we differenciated variation between the policy and audit foollow up and outcomes which shows contempraty policy well execution or not and result are benifitted or not.

Key word: Policy, audit, follow up/Reviewing, settle down

* *Director, Office of Auditor General*

Introduction

The special or general proposal and field activities, formal authorization or state activity, program, direction, process where government decided to do or not do in related field which reflects value and norms for or of society. In other hand audit follow up those audit irregularities and issues raised in audit report to be verified or reviewed with justification and clarification with evidence and furthermore record, paper and supporting documents. "Policy are decision giving direction, coherence and continuity to the course of action which the decision making body is responsible."(Sapru, 1994). Public policy has two aspects public goods delivery and ethical issues where authoritative allocation of value for society (Easton, 1953) and relation to its environment. Government and its officials making policy for society known as public policy, which is purposive actin for doing, based in law and authority. Follow up audit taking a corrective action to rectified audit reports explored issue problems and plan to acceptable recommendation of audit report about management action plan. "…some CAEs may choose to inquire periodically, such as quarterly, about the status of all corrective actions that were due to be completed in the prior period. Others may choose to perform periodic follow-up engagements for audits with significant recommendations for specifically assess the quality of the corrective actions taken. Others may choose to follow up on outstanding actions during a future audit scheduled in the same area of the organization. The approach is determined based on the adjudged level of risk, as well as the availability of resources." (chambers, n.d.). A Follow up Audit is an audit designed to evaluate the effectiveness of a corrective action that has officially closed after all of the recommendations have been recommended for closure through the follow-up audit process. The Follow up Audit is the evaluation of the adequacy, effectiveness, and timeliness of actions taken by management or responsible organization on reported observations and recommendations, including those made by auditors. (https://www.theprojectdefinition.com/follow-up-audit/, 2015) Audit organizition conduct follow up audit for nonconformities and non varified matter or area to improvement opportuniteis where audit entity must conside cost and benefit in follow up or reviewing. In Nepal different entity(irregularities settlement committee, parliament's public account committee, office of the auditor general, accout responsible person) to follow up audit authority and record updated and final elementing authority in office of the auditor general so there is policy for follow up inregard to minimizing the irregularities by reviewing. If policy are verh effective and policy actor are very much in committement in imprementation to follow up or reviewing policy then it is materlized.

Nepal like under developing countries where limited resources and need are high whenever in those condition year over year audit irregularities are increasing unexpectedly. Government and parliament committee are serious for minimizing and eliminating those irregularities and settle down audit issue raise in report and there if more than dozen follow up policies and

guideline whatever it is not taking sprit so this study help to gaps finding and policy change in future and speedup reviewing and minimize the irregularities.

Public policy

Public Policy making and implementation are intellectual, multidisciplinary, practical and composite of various components and field where deliver a normative value which deal with democratic ethos and human dignity. "Anything a government chooses to do or not to do" (Thomas Dye, 1972; 2)," "Public policy is a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern."(J.E. Anderson, 1975; 3) "All of the definitions provided above posit that public policy is a complex phenomenon consisting of decisions made by numerous individuals and organizations in government."(Michael Hewlett and M. Ramesh, 2003; 8) "The policy sciences were consciously framed as being problem-oriented, quite explicitly addressing public policy issues and posing recommendations for their relief, while openly rejecting the study of a phenomenon for its own sake. (Lass well 1956) "…the appropriate bureaucratic locations for policy analysis arose but were largely overcome. However, this narrative pays scant attention to three hallmarks of the policy sciences approach: there is little direct attention to the problem orientation of the activity, the multidisciplinary themes are largely neglected, and the normative groundings of policy issues (and recommendations) are often overlooked." (Frank fisher; 2007, 5). Individual, group institution, legislature, executive, judiciary, and concern group involving in shaping public policy through education, election, mobilizing interest group and advocacy. Public policy is a major aspect law specified by legislation, constitution and international law, which regulatory measures, courses of action, and funding priorities concerning a given topic promulgated by a governmental entity or its representatives.

Basically, we can say that Study of Field of activities, Desire of state of affairs, Specific Proposal, Decision of Government, Formal Authorization Program, outputs, Outcome, Process, Theory or model, Academic discipline. Public policy covers only those issues that are of interest to larger segments of society or that directly or indirectly affect society as a whole. "While many organizations and actors create policies to which their members must adhere, we focus on 'public' policies made by governments that affect and influence every member of a nation-state or a subnational jurisdiction. The 'actions' we are concerned with in this case are government decisions to act, or not to act, to change or maintain some aspect of the status quo." (Backland, 2001: Ch. 1). Influence able activities to shaping and implementation of public policy through their expertise to make rule, regulation and program by bureaucracy. "Indeed, in virtually every country of the world, public policies are implemented primarily by the public bureaucracy and specifically by the bureaucrats or career civil servants that work in them."(Esenin, 2006).The bureaucrats oriented by regulations and administer laws and

programs are typically far more knowledgeable, their specific area of expertise, knowledge, decisive, regularization difficult and time-consuming. The bureaucracy plays a very important role in the entire policy process: setting agendas, formulating, implementing and evaluating policies. This understanding of the dominant role of the bureaucracy in the policy process is nothing new and has recognized for many years by prominent scholars. Examples are such as Beck's Our Wonderland of Bureaucracy (Beck 1932) Bureaucracy has most important role in efficient and effectiveness way to executive policy through program, project and implementation of plan where most importance to executive financial plan and program. There audit policy to auditing those financial policy execution and find out the irregularities. These Audit finding of irregularities are settle through Audit follow up policy which issue by law, parliament committee decision, exudative decision and Office of the Auditor general' s guideline, directives and order issued by Auditor General. Those aspect of follow up Audit properly can't handle the Audit irregularities and every year massive increasing audit irregularities but settle down through the follow up audit seem to ineffective, although there is audit follow-up policy.

Audit and Audit Practice in Nepal

Every individual are responsible in their state activities, if it is financial activities is most sensitiveness and accountable to people through parliament. Auditing is most effective and acceptable tool to explore transparency accountability and credibility toward people. "An audit is a systematic process of objectively obtaining and evaluating evidence regarding assertions about economic actions and events to ascertain the degree of correspondence between these assertions and established criteria, and communicating the results to interested users." (Rick Hayes, 2005) Audit Act 2074 (2017) has define audit as "Accounts" means the records, ledgers books etc. maintained under prevailing laws showing particulars of transactions, and other documents substantiating such transactions. The term includes electronic records or electronic records certifying transactions transacted through electronic means." and "Audit," means examination of the accounts and the analysis and evaluation made on the basis thereof. The term refers to the act of reviewing." all definition has made for verifying book and record of transaction and certified true or auditor's opinion are "give a true and fair view" or "present fairly, in all material respects", which are equivalent terms. "Government audit is the objective, systematic, professional and independent examination of financial administrative and other operations of a public entity made subsequently to their execution for the purpose of evaluating and verifying them, presenting a report containing explanatory comments on audit findings together with conclusions and recommendations for future actions by responsible officials and , in the case of the examination of financial statements, expressing the appropriate professional opinion regarding the fairness of their presentation."(U. N. publication). Audit is

not an inquisition and its mission is not on of faultfinding. Its purpose is being the notice of the administration lacuna in the rules and regulation and lapses; and of suggest possible ways and means for the execution of plans and projects with greater expedition's efficiency and economy." A. K. Chand, Auditor general of India. Auditing help scientific way to examine the records and transaction and make opinion for management for financial regulation.

An independent activities with objectivity, scope & limitation, risk assessment, plan & program, specific time and statuary authority to verifying, assurance and analysis the financial transaction and add value and institutional improvement is known as public Audit. "Auditing is a human evaluation process to establish the adherence to certain norms, resulting in an opinion or judgment" [Schandl, 1978] Here, auditing not only verifying or assurance financial transaction but it is mode of promoting transparency, accountability, responsibility to public official as well as analysis & reporting of outcomes or result or value of money.

Establishment of state and ruler from ancient time any modality of recording transaction and presented to ruler or official by accountable staff member and Some of the Practice in Nepal to presented verbal financial status and transection before ruler, official and Authoritative only and presented to people. Officials recording has been seen in 1826 as 'Kumari Chowk' office has establish for Auditing financial for financial regularization. Provision of Auditing in Nepal for Frist constitution of Nepal. In Government of Nepal Act-2004(2048) as Pradhan Jachhaki, The Interim Government of Nepal Act 2007 Comptroller and Auditor General of Nepal, The constitution of Kingdom of Nepal 2015, The Constitution of Nepal 2019, The constitution of Kingdom of Nepal and The Constitution of Nepal (2072/2015) has maintain Auditor General of Nepal and The accounts of all Federal and State Government Offices including the Office of the President, Office of the Vice-President, Supreme Court, Federal Parliament, State Assembly, State Government, Local level, Constitutional Bodies and Offices thereof, Courts, Office of the Attorney General, Nepal Army, Nepal Police and Armed Police Force, Nepal shall be audited by the Auditor-General in accordance with law, having regard to, inter alia, the regularity, economy, efficiency, effectiveness and the propriety thereof. The Auditor General shall be consulted in the matter of appointment of an auditor to carry out the audit of a corporate body of which the Government of Nepal or State Government owns more than fifty percent of the shares or assets. The Auditor General may also issue necessary directives setting forth the principles for carrying out the audit of such corporate body. After establishing office of the Auditor General of Nepal in 2016 B.S. and issued Audit act 2018 B.S there is institutional arrangement and legal arrangement for auditing. From establishment continuing regularity audit, 2032 B.S. started performance audit and current time it has done IT, environment, gender, citizen participant etc. audit.

Follow up Audit and Practice/Policy in Nepal

Audit follow up is known as 'Audit Reviewing' in which process audit entity has duty or obligation to settle down audit finding and irregularities in audit report or third party certification report and some point needed to be corrected and it is also an opportunity to audile improvement, management improvement and financial fraud and irregularities and correction. What is important is that you realize that not all subsequent actions because of audit findings need to be verified and that a formal follow-up audit may not be necessary. Audit organizations must consider the cost versus the benefit of a formal follow-up audit. Audit" means examination of the accounts and the analysis and evaluation made on the basis thereof. The term refers to the act of reviewing." audit act 2074. Similarly "Verification" means the examination or monitoring of the evidence and documents attached with any explanation or comment submitted in relation to any irregular amount indicated in the internal or external audit report and this term includes the examination or monitoring to be carried out on the basis of the suggestions or directions received from the Public Accounts Committee of the Legislature Parliament. Financial procedure act 2055. It's more clarified by New act in financial sector which is" Reviewing "means In accordance to irregularities amount mention in the internal and final audit report audit entity with clarification submitted evidence and document of audit report and giving clarification about audit irregularities and It also refers to the action taken on the basis of the instructions received from the Public Accounts Committee of the House of Representatives." Financial Operations and Financial Accountability Act, 2076. It is too much importance to time agreed time framework and according to financial accountability act, it must be settle down with in the 35 days after receiving the audit report or auditor general given timeframe. It is more important to eliminate the cause of the nonconformity so that it does not recur.

(a) ***Audit Act, 2074:*** Implementation of Audit report and take action in case of default has mention in Article 21 & 22.

(b) ***Financial Operations and Financial Accountability Act, 2076 :*** Chapter 6 and section 37 to 43 mention a provision of internal auditing and settlement of default, settlement of issue raised in preliminary audit report and procedure to follow up of Auditor general report as well as Discussion final report, Formation of irregular amounts settlement committee and its function duties and power.

(c) ***Financial Procedural Rules, 2064 (2007):*** Rule 98 to 101 mention the responsibility of Accounts Responsible Officer to see whether the Office In-charge or the responsible person to settle down unlawful & irregularity amount and formation of Irregularity Settlement Evaluation and Monitoring Committee and its function.

(***d***) ***Parathinidhi Sahava Niyamabali 2075 :*** Regulation 2075's rule (170) has provision for public account committee with area of discussion in public account and Final Audit Report of Auditor General. According to rule (175) committee has discussion and make decision in report as well as committee has been inspected irregularities raised in Final Audit Report of Auditor General and study the work of Auditor General and audit entity work has done beyond law and justified manner or not.

(e) Auditor General Guideline: Government Audit Operational guideline 2063 and government Auditing slandered 1996 has been provision for Reviewing irregularities raised in report. Reviewing of work Paper, evaluation of evidence and justification, disposition of review notes has provision. General direction on government audit 2056 also direction for settle issues raise in Audit report. Irregularities settlement related Directives 2075 makes provision about recording about irregularities and settle down modality and authority to settlement official in office of the auditor general.

Audit Issues; follow up, Reviewing and settlement

Different Policy of settlement of audit issues or reviewing or follow up as well as institution. Public Account committee, Office of the Auditor general, Irregularity Settlement Evaluation and Monitoring Committee, irregular amounts settlement committee are there for follow up however irregularities and issues are yearly continuation. Study of Auditor General Audit report 2072, 2073, 2074, 2075, 2077 some issue e.g. technical assistance, foreign aid consultancy cost, due audit, direct and miss procurement, extension time, contingency expenses, recovery amount, year ended expenditure and payment, overpayment, less effective contract management are continuous for first report and there is no reform.

Public account committee also inter in specific issue based but not order for reform and permanent settlement of audit issues without repetition. e.g. direction by Public account committee are complete audit due, financial activities are operation by minimizing the audit irregularities, maintain record of those personnel who make a irregularities and consider in promotion, transform and other fringe benefit, most priorities in eliminating irregularities than settle down irregularities. There is no effective monitoring of its own direction. Lack of legal provision for taking action against those who has not been follow up direction in term to minimize to irregularities.

Other above committee also given target to settle down irregularities up to 60 percent. Very few governmental official has meet the target and the some types of issue are coming/ repeating again in next year auditing. Direction to all secretary, department head and official in sector of minimizing the audit irregularities but not effective. Studying those years report audit irregularities are not well settle but increasing unexpectedly.

Government entity's audit irregularities; ***(million)***

Report	50th	51th	52th	53th	54th	55th	56th	57th
Audit amount	742594	804857	853946	1043238	12954492	17529238	20088403	17560400
Irregularities	27969	28759	37405	48778	888559	948254	106334	710607
Percent of irregularities	3.7	3.5	4.3	4.6	6.7	5.4	5.3	4.05

Auditor General Report has showed that there is less reviewing system comparatively irregularities has been increased and just formalities to follow up or reviewing system. There is no system change and control in irregularities trend and same types of issues raising yearly. There is no institutional memory and record of a person who frequently make irregularities, to whom given direction for not continuation in further time being. There is no effective Punishment and reward activities for addressing irregularities. Legal provision for fine NRs. 50 to 500 and reward NRs 1500 which isn't recorded so effectiveness has not been seen in follow up of irregularities. These irregularities data show institutional as well as legal provision and policy follow up are not efficient because of increasing irregularities & very few settlement, not punishment as well as reward practice from first audit report to fifty seven-audit report of Auditor General.

Status of irregularities **(billion)**

Auditor General Report year	Audit and non-settlement irregularities current F/Y			Irregularities			The remaining amount to settle proceeding
	No. Audit Entity	Audit Amount	Irregularities (a)	cumulative irregularities (b)	Settle down irregularities (c)	Total irregularities to follow up (d) d=b-c+a	
2072	4566	251495	5665	13677	3050	16292	24612
2073	3944	129544	9743	20440	7983	22200	30618
2074	6616	468791	12091	22213	5251	29053	20955
2075	6644	517012	14105	28667	5024	37748	39625
2077	5619	517164	13299	37741	9208	41832	24611

Note: Data are abstracted from report of Auditor General and above data adding government entity and public enterprise index 17 and 18

'Remaining amount to settle proceeding' are those amount which are Back log audit, Revenue Arrears (bakeuda), Reimbursable amount (Loan, grant, interest etc.) of the Federal government

office, local level, district coordinating office, other committee and intuition also are in huge amount for settle. Yearly those type of amounts has increased and not recovered by auditee.

Above data we found that irregularities in overall financial aspect it 2.5 percent of irregularities and action pending also more or less 2.5 percent. Year 2071 to 2077 it is 2.25, 7.52, 2.57, 2.72, 2.57 irregularities respectively. There is no changes in irregularities practices and same type of irregularities are continuation. Parliament committee, Independent two committee, Office of the Auditor general, account responsible person and responsible person and different guideline, decision and direction policy for control and settle down irregularities, but there is irregularities of report not settled effectively. Top bureaucrat as secretary and politician as Minister has informed through system for settlement irregularities but they did not do their job and they are not punishable policy and fine them.

All the procedure or policy of follow up has followed. Establish committee in chair of Public account committee and General Secretary of Nepal, make various decision, and given target for irregularities settle down. Discussion on various issues and irregularities in Public account committee and irregularities settle down committee and have decision to settle down irregularities but these all decision are issue based or one time decision have no significant improvement in irregularities settle down. There is gaps between sprit of act to permanent solving behavior where adhocism and issue based decision and not penalize to the guilty as well as appreciated to good one.

Finally, Policy for settlement of irregularities has policy provision of legal, institutional, organizational, procedural as well as professional sector. There is attentive reward and punishment system in financial procedural act, service act and civil service act. Decision of government & independent committee and Public account committee to tie up career, benefit, promotion or personnel but it is not executed properly and follow up or reviewing is just attentive manner and away from eliminating irregularities through follow up / reviewing.

Conclusion

Over the years, the audit report has raised the issue of financial irregularities in term of issue base or in monitory value, these issue and irregularities are qualitatively same from first report to last report. Settle down of irregularities year by year through follow up / reviewing, even though it is nominal, however same types of irregularities continuation. Public account committee and other irregularities settlement committee and account responsible personnel's duty doing process is unsatisfactory in behalf of settle down irregularities because it is increasing unexpectedly. Follow up policy is also reviewing through the new issue Financial Operations and Financial Accountability Act, 2076 where it loose to addressing gaps in policy for effective follow up because there is very nominal amount are follow up and which does auditee again repeat. These mean that organizational, institutional, procedural and provision

of audit follow up/ reviewing system are not contemporary challenge meet able and relevancy to cope with problem so make it realistic and achievable for outcomes. Financial irregularities are not for financial mistakes but it effects in economy policy by service delivery and execution of governance where importance role of transparency, accountability, credibility and prediction of state liabilities toward people. financial irregularities are made year over year there is needed to assessment whether the audit issue is wrong or government personnel violence of law without hesitating and system has some overlook the value of regularities.

Reviewing or follow up in audit is most important not only for settle down current raising issue or irregularities temporarily but it has been overall improvement financial accountability and soundness in financial activities which has been assured that next time these types of mistake has not been continuing. All financial policy ultimately goes toward financial governance and financial cleanest but there is most important role of political as well as bureaucratic leadership. Follow up or reviewing policy for working is okay to correct shortcomings in the work process, but to continue with them is not an effective policy. Audit follow up policy just medium to achievement through decision , so Permanent solution to minimizing irregularities and follow up or reviewing is tie up with career plan help to effective policy execution.

References

- Andersion, j. E. (1975). *Public Policy Making.* Nelson.
- Balgovinda Bista, S. T. (2016). *Government budgenting and Accounting in Nepal(with Auditing).* Pairabi Prakasan.
- chambers, R. (n.d.). *https://iaonline.theiia.org/blogs/chambers/2019/Pages/The-Fallacy-of-Follow-*. Retrieved from Internal Auditor: https://iaonline.theiia.org/blogs/chambers/2019/Pages/The-Fallacy-of-Follow-
- Chaudari, R. P. (2053). *Lekha Parichhan ko Siddantha.* Ratna Pustak Vandar.
- Dye, T. R. (1978). *Understanding of public policy.* Egalewood Cliffs, Prentice Hall.
- Eston, D. (1953). *The Political System.* New York, Knoff.
- *https://www.theprojectdefinition.com/follow-up-audit/*. (2015, November 11). Retrieved from The project Defination.
- Karki, B. B. (2063). *Sarkari Lekhaparichhan System.* Suraj Karki.
- Lasswell, H. D. (1956). *A preview of Policy sentence.* Newyork Elsevier Publishing company.
- Nepal, G. o. (2072 (20150). *The Constitution of Nepal (2015).* kanoonni Kitab Babasthha Samiti.
- Nepal, G. o. (2076). *Financial Operations and Financial Accountability Act, 2076.* Kanoon Kitab Bayabsthha samiteee.
- office of Auditor General, B. (2063 B.S). *Government Audit Operational Guideline.* office of Auditor General, Babarmahal.
- Office of The Auditor General, B. K. (2072). *Mahalekhaparikchhak ko Pratibedan.* Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.

- Office of The Auditor General, B. K. (2073). *Mahalekha Parichhak ko Partibedan.* Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, B. K. (2074). *Mahalekha Parichhak ko Partibedan.* Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, B. K. (2075). *Mahalekha Parichhhak ko Partibedan.* Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of The Auditor General, B. K. (2077). *Mahalekhaparichhak ko Partibedan.* Office of The Auditor General, Babarmahal Kathmandu.
- Office of the Auditor Generral, n. (1996). *Government Auditing Standard.* Office of the Auditor Generral,nepal.
- Office of the Auditor Generral, n. (2063). *Operational Guideline.* Office of the Auditor Generral,npal.
- Pandey, Y. (2060). *Public Policy Analysis.* Kathmandu: Bidharthi Pustak Bhandar.
- Public Account Comittee, H. o. (2075, 2076). Different date decision. Public Account Comittee, House of Representative Nepal.
- Public Account Comittee, H. o. (2076). *Barsik Pratibedan 2076.* Public Account Comittee, House of Representative Nepal.
- Ramesh, M. H. (2007). *Policy cyclr snf policy subsystem.* Oxford univercity Press.
- Russel, J. P. (n.d.). *https://www.theauditoronline.com/author/jboler/" \o "Jane Boler*.
- Sapru, R. (1994). *Public Policy Formulation, Implementation and Evaluation,.* Sterling Publishers Private Limited, New Delhi.
- Vushal, L. (2047). *Nepal Aadirajayaka Sambidhanharuko Sangalo.* Kamala Vushal.
- Wallage, R. H. (2005). PRINCIPLES OF AUDITING. Prentice Hall, Financial Time,UK.

International Taxation and Digital Economy

Lekhnath Sharma, Pangeni*

Introduction:

Internationally, almost the business is going digitized. And the economy is globalized. Every country's land of law is going updated and reforming as required. Downsizing the offline business, so increasing the online business in each sector. Visit and meeting are also virtually or zooming. In this context, government should be powerful, and should be encourage the businessman or investor or promote and provide easiness to the stakeholder. International taxation is a major subject to facilitate business and to increase the revenue for the state. Government need to widen the tax base and need to promote tax paying habit on their business transaction. Representation of government is vital for implementation and regulation of legislation.

The world is globalized. We have cross-border business, cross-border investment and cross-border employment. The global economy is becoming a borderless. Everything is now integrated and no need to physical movement and present. Digital economy is day by day growing and furthering is easy situation. And every opportunity is created and available globally, so investor and businessman want to tax certainty and clearness. They want, what will be the impact on business company, impact on shareholder company. When any business comprises the cross-border then the situation will be create the taxing right and duties and then the subject of international taxation is important for both side- government and the businesses. When two countries law involve the same business, the question will raise, who have the taxing rights, what are the process, tax authorities does not have unlimited taxing right, so, should be according the land of law and land of the law should base on rule of law. And should avoid the double taxation situation.

International taxation: Meaning and definition:

International taxation deals with more than one country's tax laws and institutions. It covers cross-border trade and any transaction. It may also be dual-countries, multi-countries or multilaterals. Now a day no one single country can stay alone, each and every cross- border transaction is connected to the multi-country's taxation laws. It is a study of two domestic

* ***Joint Secretary, Government of Nepal***

income tax Act which provide the treaties or other coverage subjects. Nowadays, digitalization and globalization are two main forces affection the environment on tax matters. As such, they are changing the market, changing the working way and the way of approaching taxes. The digital transformation puts into question the existing taxation framework and the role of new technologies as well as high skill jobs for value creation.

International taxation refers to the global tax rules that apply to transactions between two or more countries (also called States) in the world. It encompasses all tax issues arising under a country's income tax laws that include some foreign element (source: Basics of International Taxation-Roy Rohati, volume 1)

Definitions:

According to the Calbin Homm (author of Neazland) -

- "International Taxation is a best regarded as a body of legal provision of different countries that covers tax aspect of cross-border transaction, it is connected with the direct taxes and Indirect taxes".

According to the WIKIPEDIA-

- "International taxation is the study or determination to tax on a person or business subject to the tax laws of different countries, or the international aspects of an individual country's tax laws as the case may be".

According to the Thomson Reuters (Prof. The University of MELBOUNE)-

- "It is the laws that apply to the taxing of activity that takes place in two or more countries".

The sources of international tax law:

- Multilateral international agreements, e.g. the Vienna Convention on the Law of Treaties, secondary law of international communities of States, mutual agreement procedures for equitable settlement of conflict of legal systems.
- Comprehensive bilateral double tax treaties, e.g. treaties and protocols, exchange of letters and notes, memoranda of understanding, and supplementary administrative agreements.
- Limited bilateral double tax treaties, e.g. reciprocal declarations, specific treaties on shipping and airlines, death duties and taxes on gifts.
- Customary international law and general principles of law, e.g. the principles of law recognized by civilized nations in their national legal systems, statute law, customary law and judicial decisions, and the practices of international organizations. (source-Roy Rohati-Basic of Int'l Taxation)

In short:

- There are no international separate tax laws
- It is an inter-action of more than on country's tax laws and rules
- Tax laws and rules of more than one country which are applied to a cross-border transaction.
- Global business has no border but tax laws and rules will continue to have a clear border.
- Risk (double taxation) and Opportunity (reduction of total tax liability).

Purpose of International Taxation:

- Provide taxing right to the both contracting states.
- Provide tax credit: while taxing on source countries then the Residence countries give them the credit for control the tax avoidance aspect.
- Need to avoidance tax conflicts.
- Need to have clear that taxpayer not to pay tax in both countries.
- Economy achievement through investment.
- Maximization of National wealth

What is Digital Economy?

The digital eco-system is expanding rapidly and has the potential to ease many of the information constraints that affect government policies and operations, thereby allowing significant improvements in fiscal-financial management, the design of tax and expenditure policies, revenue administration and enforcement, and the delivery of public services. There is no dictionary meaning of digital economy and also not available the natural and universal accepted meaning. It is characterized by the adoption of new tax laws, or the re-interpretation of existing domestics laws or treaty provisions to adopt to an increasingly digitalized and globalized way of doing business.

Definition:

There is no agreed definition on the digital economy but according to the **International Monetary Fund (IMF**)," Digital Economy" is sometimes defined narrowly as online platforms, and activities that owe their existence to such platforms, yet, in a broad sense, all activities that use digitized data are part of the digital economy.

Digitalization renders operations of companies more efficient and faster while permitting time and cost savings for the product and service development processes. Artificial Intelligence (AI), Virtual Intelligence (VI) and automation altered the division of labor in the economy, labor shifting to more creative and strategic tasks while digital labor is increasingly used in areas 'susceptible(capable) to full automation'.

So, in short-

- Everything is digital
- Internet has gone beyond emails
- E-commerce
- Films-reels to Discs to Streaming
- Music-LP recordings to cassettes to CDs to downloads to live streaming
- Google is like a money machine(said-DDTC-Indonesia)
- Same business New solutions.
- Everything is connected
- Free access is the key
- Advertising has become a science
- Massive free data provided by the customers
- Popular across all ages- Facebook, Twitter, Instagram, Linkedin.
- One can work without actually going to work (WFH)
- Digital twin- Anything that required a physical presence can now be done with a digital presence

Everything will change:

- Education and training- Traditional classrooms Vs online courses, exam halls vs online exams, seminars vs virtual seminars or no more rain holidays.
- Business and Profession- Manufacturing sector that requires physical presence will move towards automation and robotics, accounting, audit, business support design marketing support, back office function will more to WFH (work from home) - (source- K.Vaitheeswaran, advocate and tax consultant, India ,Youtube)

What is the Digital International Tax problem?

- All international taxation is about sharing of income-tax revenue between or amongst two or more countries.
- Sharing of Income-tax revenue depends upon: Nexus - PE & Attribution of Profits.
- Digital Tax Problem Nexus: - COS can tax a NR's income only if the NR has a Nexus/PE in COS (Country of Source).
- Digital Economy has made geographical boundaries redundant. Hence one cannot establish Nexus under existing rules

Challenges Raised by Digitalization:

There are challenges in the digitalized economy, but also opportunities, including the chance to carefully but critically address the modern relevance of rules, including treaty rules, and also the opportunities to make tax administrations more efficient and effective. The lack of a need for physical presence as well as the increased mobility of the digital market has a negative impact on government revenues as compared with traditional ways of doing business. Most of the challenges are:

- The BEPS (G-20, OECD-Project on taxation) initiative does not fully address the impact of profit shifting by multi-national enterprises (MNEs) on developing economies. The BEPS, IF (Inclusive Framework) consultation document acknowledges that the 2015 BEPS package did not resolve all challenges to the legitimacy, inclusivity and sustainability of the international tax system. Opportunities for aggressive tax planning remain.
- The virtual nature of digital businesses makes it even easier to locate activities in low-tax jurisdictions. The provision of goods and services from abroad without a physical presence in countries where consumers are located escapes the traditional corporate tax.
- Tax administration capacity- International tax issues are among the most complex that tax administration have to manage. Identifying and successfully investigating cross-border tax issues generally require a good level of commercial understanding. Their skills are in considerable demand and experienced staff are often difficult for tax administration to retain.
- Most international tax rules are within the scope of tax treaties, which means that the results of an audit of an MNE may be subject to MAP (mutual administrative process). Inexperienced tax administration often find it challenging to effectively negotiate with an experienced and well- resourced treaty partner.
- The tax authority has no access to comparable data required for the application of transfer pricing rules.
- The country has limited international information- exchange instruments.
- The growth of intangible in global business and the digital delivery of services.
- Understanding the business model.
- Identify the gap between tax law and business characteristics (compliance)- and choose the solution by administration, policy or both.
- Countries are under pressure to engage in tax competition by lowering the burden of corporate income tax to retain domestic and attract foreign investment (page-92 of WDR 2020).

- FDI- Foreign direct investment is a vital source of growth for developing economies. The ability to secure certainty about tax incomes is often as important to foreign investors as the nominal tax rate.
- Access to data- Transfer pricing is based on a comparison between related party transactions and comparable transactions between unrelated parties. In developed economies, there is usually a well-established system of financial reporting which enables the compilation of database of information about the profitability of business. And it may easy to administered. While in developing economies the cost of access may be an issue. Effective risk assessment of MNEs requires information about the global operations of an MNEs. However, OECD-BEPS-CbC reports are only prepared by small number of very large MNE and the conditions for accessing those reports represent a barrier for many developing economy tax administrations.
- The BEPS recommendations effective only if treaty partner agree to its adoption (IF-inclusive framework) and domestic law definitions are updated.
- Non-OECD countries lose out on approximately 1.3 percent of GDP as a result of profit shifting (page-240, WDR-2020, chapter 10)
- We need a dynamic law that can be changed with changing technologies & changing business models.

COR-COS Conflict (country of residence and country of source):

- Outdated definition of PE is another problem. The concept of PE depends upon Fixed Base or the place in COS country where the assessed/seller performs.
- Digital Economy makes Geographical boundaries irrelevant. We have to find new principles Business Income.
- No PE, all taxing right to COR. This is the main problem in Digital taxation.
- When COS has a PE, profit attributable to PE can be fully taxed in COS.
- However, this attribution is entirely based on seller (FAR-Fractions, Assets & Risks) and not at all on Buyer. Supply side gets all the taxing rights. Demand side gets no taxing rights.

Recommendation to the concerning agency:

- The current PE definition requires certain structural changes, including a new framework for PE threshold, in order to satisfactory address the new business models developed in connection with the digital economy. The immediate goal of the new PE concept is not to strengthen taxation at source, but rather to allow the state of source to preserve its sovereignty on the taxation of business income derived in connection with activities effectively linked to its territory and jurisdiction. New proposal for new PE model with

the following wording may correct to addresses the problem:

- " If an enterprise resident in one contracting state provides access to an electronic application, database, online market place or storage room or offers advertising servicer on a website or in an electronic application used by more than (any no…) individual users per month domiciled in the other contracting state, such enterprise shall be deemed to have a permanent establishment in the other contracting state and if the total amount of revenue(any amt..) of the enterprise due to the aforementioned services in the other contacting state exceeds XXX(EUR,USD, GBP,---etc) per annum**".** **(source**- Hongler Plstone-Blueprints for a new PE nexus page 2-3).
- Digital Economy is constantly evolving at a fast rate. A definition within ITA (Income Tax Act) would require constant changes in ITA & DTAA.
- It is now admitted that –The existing System of- Sharing of Taxing Right is Defective. It needs to be improved.
- Concept of PE is outdated – for Digital Economy. SEP may be considered.
- Should overhauling the taxation policy on national and internationally (said by President, The WBG- Jim Yong Kim 2019).
- World Tax Organization: There are fundamental obstacles to deep agreement on international tax issues. That there is no "World Tax Organization" (though this has had it advocate, Notably Tanzi, 1995) to reach an international agreement in the tax area. And is the absence of principles for international taxation as powerful as case for trade liberalization. If it may, coordination among the countries and helpful, particularly aligning countries around good practices. (source -page 42 IMF, policy paper, march 2019)
- Minimum Tax Schemes: it ensuring that profits are subject to some minimum level of taxation and target primarily for profit shifting. These can apply to outbound and inbound foreign direct investment (proposed by France and Germany, source-page 25 IMF p paper Corporate Taxation).
- Withholding Taxes on Sources: Withholding taxes can be especially effective for the taxation of non-resident with no physical presence in a country. Imposing this taxes on payments for digital services to non-resident taxpayers would apply an established collection model to a new category of payment (page 21 of p paper of IMF).
- Should follow by the concerning authority, Unified Approach of OECD/BEPS on taxation on digital economy. According this unified approaches, there is recommended two Pillar:
- Pillar one: the re-allocation of taxing rights with- addresses the questions of business presence and activities without physical presence; will determine where tax should be

paid and on what basis; will determine what portion of profits could or should be taxed in the jurisdictions where customers and/or users are located.

- Pillar two: global anti-base erosion mechanism- it will help to stop the shifting of profits to low or no tax jurisdiction facilitated by new technology; it will ensure a minimum level of tax is paid by MNEs.

Tax measures taken for digital Activities:

Many Developed countries (EU) already introduced direct tax measures targeting digital activities: (just information)-

- Italy's web tax- 3% tax on internet services
- Austria's online advertisement tax
- Slovakia's websites and platform tax
- France's YouTube and GAFA tax
- Belgium's fairness on PEs taxation
- Hungary's Advertisement tax-turnover of advertisement
- UK'S Diverted Profits Tax- DPT is new tax aimed at companies that enter into arrangements that divert profits from UK.
- In June 2016, India introduce EL at 6% in services provided by a non-resident

What governments are doing on this crisis? Covid-19 context:

- Extension of filing and tax payment deadline
- Suspense or cancel or reduce penalties and interest
- Tax debt payment plans- access and duration
- Debt collection- put in hold
- Quicker tax refund
- Providing tax certainty
- Enhanced taxpayer services and communication

Nepal:

The government of Nepal announced massive incentives and tax rebates in the budget announced for the fiscal year 2021 -22 beginning mid-July. The budget also provisioned to provide tax waiver and subsidies on the industries and business impacted by the Covid-19.

Conclusion:

The ***G-20/OECD BEPS project*,** launched in 2013, aimed to close gaps in international tax rules that allowed corporate tax bases to be eroded or artificially shifted to low/no tax jurisdictions. To strengthen tax administration include widening the definition of a “permanent establishment” to recognize that companies may conduct considerable business in a country without having much of a physical presence; strengthening transfer pricing and anti–tax avoidance rules and audit capacity by emerging economies; adopting some aspects of formulary apportionment; and relying on targeted anti–tax avoidance measures such as stronger controlled foreign corporation rules. Now OECD- G20 may finalize Digital Taxation rules under BEPS Action One. We have to re-describe and have to modify the OECD and UN model or tax treaty for PE context on digital economy. Global voices should be needed to established “World Tax Organization” to help, address and coordinate the all types of domestic, regional and international taxation issues (specially need for developing economies for fair taxing rights). Traditional act, guidelines and directives should update and go accordingly the digital business model, special for Nepal. Reform is a continue process.

References:

- Basic International Taxation (second edition), volume one By Roy Rohati, August 22, 2005.
- Taxation of Digital Economy Indian Tax landscape: An overview By CA Aseem Chawla, CA Sunil Gupta: Webinar).
- World Bank Group, International Tax Reform, Digitalization and Developing Economies, oct 2019, no 16.
- Corporate Taxation in the Global Economy-46650, IMF, 2019 .
- The Changing Nature of Work- WDR Chapter 2 Tax Avoidance, page 42 -2019
- A handbook for tax simplification (58815) IFC,MIGA (world bank group).

www.oecd.org/tax/beps

TIWB.org (Tax Inspector Without Border), Twitter on TIWB- @TIWB_News

Youtube: Digital Economy and Development: By Pro. Meri Pangestu (Lee Kuen Yew School of Public Policy).

International Taxation: By CA-TP Ostwal; BCAS (Bombay Charter Accountant Society)

Competency-based Training Needs Analysis (TNA)

Dr. Suman Kumar Regmi*

ABSTRACT

Trade and Export Promotion Centre (TEPC) in an attempt to become a trade promotion organization (TPO) earlier, it has endeavored to upgrade its academic natured staff competency by offering them training. Subjective suggestion, however, suggests that TEPC has conducted a few training programs, by not doing systematic Training Needs Analysis,(TNA). In this context, TNA must be conducted since it governs the potential effectiveness of a training programme. TNA is also a mechanism that can be applied to measure effectiveness. The better the TNA is, the easier it is to evaluated. This article thus has introduced a practical systematic approach to identifying the training needs of each academic natured and general natured staff based on performance-deficiency needs. It has also discussed the findings at task level emanating from TNA.

One of the fundamental significances of this study is in the area of ensuing benefits to TEPC in general and the trade promotion organization in particular. Thorough and systematic training programmes should have been developed for academic natured and general natured staff especially at the task level. Certain part of this article has also been used to establish the career path of each academic natured. The methodology and instruments used have served as a benchmark for other academic natured environment in TEPC to follow. The concept of expertise is as having the skills and capabilities to perform a task. These skills are consisted of suitable and essential information about product and service offerings..

On the job training, off-the job training, training faculty, training objectives, and training needs assessment have been affecting factors for the impact of training and development on employee performance. Better training and development program based on competency needs assessment leads to higher employee performance.

I. Introduction

Needs Assessment is the process of evaluating the organization, individual employees, and employees' tasks to determine what kinds of training, if any, are necessary. The

* *Ex- Director General*

concept 'Needs Assessment' can also be referred to as the process used to determine if training is necessary.

As shown, it should have been the first phase of a training process. If it would poorly conducted, despite the training method or learning environment, training would not be achieved the outcomes or financial benefits expected by any organization. Usually known as 'Front-end Analysis' or 'Training Needs Analysis' (TNA), it is therefore the building block of a training program. The basis for who must be trained, what must be trained, when training would occur and where the training would take place are accomplished in this phase.

A TNA is conducted due to the following reasons

- To determine what training is relevant to your
- employees' job,
- To determine what training will improve performance,
- To determine if training will make a difference
- To distinguish training needs from organizational problems, and
- To link improved job performance with the organization goal and bottom line.

The assessment has been begun with a "need" which is not a want or desire, but is generally described as a "gap" between what is existing in place and what is needed in the future. Gaps can include discrepancies/differences between what the organization expects to achieve and what is achieved on existing and desired job performance and existing and desired competencies and skills.

In this context, therefore TNA is also known as 'Gap-Analysis'. Brinkerhoff, (1986) discusses some of these ways as follows:

(i) Performance or Potential deficiency - Gap between current and effective performance

(ii) Democratic - Employee preferences for training programs or topics

(iii) Diagnostic - Factors and conditions that create and ensure effective performance, and

(iv) Analytic — New and better ways to perform task Needs addressed from an analytic and diagnostic perspective is considered proactive as it focuses on preventing problems and increasing performance and productivity. Nevertheless, an organization can better be served if training efforts consider all the four types of needs discussed earlier.

Needs assessment typically involves three levels, namely organizational, task and

individual analyses. Organizational analysis looks at the organization as a whole and its primary purpose is to determine in which parts of the organization training activities should/could be conducted. The task analysis helps to identify job performance standards and the competencies needed for employees to perform their task adequately. The individual analysis answers the question: who needs training and what kind? (Stone, 2000).

Training and development leads to superior knowledge, skills, abilities, attitudes, and behavior of employees that ultimately enhance excellent financial and nonfinancial performance of the organizations. When recognition programs are in place, employees feel valued. Therefore, they become more dedicated to help the organization meet its goals. When employees feel recognized and involved , they are much less likely to worry about money and security (Pratiksha, 2019).

In the context of Nepal, Adhikari (2010) stated that a firm's competitiveness depends to manage performance and improve the development of the skills and competencies by creating a learning environment.

Designing the training program with clearly defined objectives is a vital step in the entire scope of training activities. Unless the objectives are clearly defined and programs are designed in such a way that it leads to the achievement of the objective, training will be only a wasted effort (Singh, 2004).

Training is a type of activity which is planned, systematic and results in enhanced level of skill, knowledge and competency that are necessary to perform work effectively (Gordon,1992).

Some basic Needs Assessment techniques/methods include:

- direct observation.
- questionnaires.
- consultation with persons in key positions, and/or with specific knowledge.
- review of relevant literature.
- interviews.
- focus groups.
- assessments/surveys.
- records & report studies.

Generally, there are five methods that can be used to gather needs assessment information:

(a) Interviews are an integral part of the TNA process. It can provide focus and valuable feedback on training needs when designed properly and conducted. Research has shown that individual interviews (which involves direct questioning between HR

analyst and the employees targeted for training) are the most effective means for gathering feedback with robust data (Bloom, 1988);

(b) Surveys or questionnaires are also frequently used which includes developing a list of competencies required to perform particular jobs effectively and requesting employees to check those competencies in which they believe they need training. Most organizations usually bring in an outside party or consultants to conduct and analyze employee attitude surveys or customer surveys which can also be used to reveal training needs;

(c) Observation for training needs requires individuals trained in observing employee behavior and translating observed behavior into specific training needs. Those trained in performing job analyses should be particularly expert at observing to identify training needs of an organization.

(d) Focus groups usually comprises of employees from various departments and various levels within the organizations. Focus groups session should be conducted by specialists in human resource department or an outside expert and should address issues such as competencies needed by employees to stay competitive in future or the problems that can be solved through training. However, focus groups are rarely used as standalone approaches but used in conjunction with other types of data gathering methods such as questionnaires or individual interviews.

(e) Document examination involves examining records on absenteeism, turnover, accident rates or performance appraisal information to determine if problems exist and how they can be solved by training (Byars and Rue, 2000 ; MeClelland, S.B. (1994a, 1994b, 1994c).

Designing the training program with clearly defined objectives is a vital step in the entire scope of training activities. Unless the objectives are clearly defined and programs are designed in such a way that it leads to the achievement of the objectives, training will be only a wasted effort (Singh, 2004).

Above all, regardless of the method, needs assessment should be taken up systematically and accurately before the commencement of any training.

II. Methodological Aspects

Th study is based on the primary data and secondary data which were gathered from the selected staff in the organization. The respondents' views were collected on training needs assessment. Descriptive research design has been followed.

This study was undertaken to carry out a Training Needs Analysis (TNA) on all staff in TEPC during the service period of this earlier TEPC's Deputy Executive Director. Questionnaires in oral form were told to 140 staff. Only 89 (66.9%) duly responded

questionnaires were returned/answered for analyses. The findings of this study discovered the existence of gaps in the above- mentioned competencies among various research natured posts as well as identifying specific training needed by certain levels. This article has attempted to discuss how a systematic TNA can be conducted within an office environment for the purpose of enhancing employees' skills, abilities and other characteristics that will lead to high performance.

Competency planning is an effective methodology used to integrate the HR functions with the key competencies of the organization. It is found to be a valuable resource to incorporate the competencies throughout the various processes and to assess the training needs of the organization. This article describes a research undertaken in Government Export Marketing Agency (Trade and Export Promotion Centre) to identify the training needs using the competency planning. The experiences of the study have been shown and have been consolidated and presented as an effective training assessment.

III. Results and Discussion

This study was conducted at TEPC, Lalitpur in all the then 4 Divisions. All levels of staff of the TEPC were involved. The core competencies focused on several aspects of background excellence such as Teaching, Learning, Research, Consultation, Publication, and Customer Services. Other competencies regarded significant were Languages, ICT and General skills. Two methods were used namely focus groups and competency based questionnaires. The focus groups comprised of staff of the Centre with various disciplines from four Divisions under discussions. Based on various data sources (such as Job Descriptions and Specifications, Strategic Planning' blue prints, Literature Review) and numerous meetings and workshops among focus groups and senior staff in the TEPC, the competency charts were then developed as questionnaires. Employing the 'gap' analysis concept, the following formulae were then constructed to assist in the\ analysis of the findings:

Expected competency (A)

Current competency (B)

Gap (C) = (A-B)

Importance = D

Priority=(E) = (Cx.D)

After further discussion, it was decided that all the core competencies identified were equally important which resulted in the analysis to only consider the gap which is *'C'* instead of 'E'. Questionnaires were pre-tested and several items in the questionnaires were then modified and deleted. A five — point Likert Scale (where 1= no basic skill and extremely needs training and *5* = have sufficient skills and no training required) was provided for respondents to indicate their current competency in Section B of the

questionnaire. The questionnaires were then distributed/asked to 133-40 academic natured and administrative natured posts. Only 89(66.9%) duly said and completed questionnaires were told and returned for analysis. Analyses were then conducted using SPSS Window using mean. The scales were also divided as follows to assist in analyzing the gap.

High priority — *4,5*

Medium priority —3

Low/No priority — 1,2

IV. Conclusion and Recommendation

Main intention throughout this article has been focused on the importance of TNA and the extent in which it has contributed to competencies of those in academic natured and administrative posts and profession. Following on the discussions above, to set training objectives requires attention to two very basic questions:

First, who, if any, needs training and if training is required, what kind is needed? The findings will also allow the investigation to prioritize training based on the urgency of the need. For example, how many employees need to be trained and what are the resources available. In order to accomplish training, a training plan would then be designed and should consist of one or more training interventions to meet competency gaps among various academicians. Furthermore, supplemental individual training interventions should also be arranged to meet additional needs of each specific

This general article has thus shed light on how systematic TNA can be conducted within an academic natured posts setting. The instruments can be modified to suit the organizational objectives. However, a good understanding of the organization's goal and strategy will provide a starting point in developing an accurate competency sketch/chart. In addition, this article recommends the employment of Delphi technique since the approach could provide an effective method of obtaining widely acceptable opinions from experts concerning core competencies and its importance. Above all, training, although cannot make a fish to fly neither can training make a bird to swim. but training can certainly make a fish to swim faster and a bird to fly higher.

References

- Adhikari, D.R. (2010). Human Resource Development (HRD) for performance management: The case of Nepalese organizations. *International Journal of Productivity and Performance Management, 59(4), 304-324.*
- Bloom, N.(1988)., "What do Employee Attitude Surveys Achieve?", *Industrial Marketing Digest, (13) 4,p. 96-104*
- Brinkerhoff 0(1986). "Expanding Needs Analysis" Training and Develop. J. pp.64-65

- Byars LL, Rue LW (2001) Human Resource Management (6th edition) Irwin McGraw-Hill Boston, U.S.A. pp 112-119
- Gordon,B(1992).Are Canadian from under investing in training? *Canadian Business Economics1(1),25-33.*
- McClelland SB (1994a) "Training needs assessment data gathering methods : part 1 - survey questionnaires" J. Eur. Indust. Training ,18(1):22-6
- McClelland SB(1994b) "Training needs assessment data gathering methods : part 2 — individual interviews" J. Eur. Indust. Training. 18(2) :27-3 1
- McClelland SB(1994c) "Training needs assessment data gathering methods: part 3 — focus groups" J. Eur. Indust. Training. 18(3),p.29-32
- Miller JA, Osinski DM(2001) Training Needs Assessment (online) Available : http ://krypton. manmkato,msus.edu/-~ mfoxIWebfNeedsAssmArticle.httnl. Pp. 11-16
- Noe RA (2000). Employee Training and Development (2nd edition) Irwin McGraw-Hill: Boston USA. Pp. 204-211
- Noe RA, Hollenbeck JR, Gerhart B, Wright PM(2009). Fundamentals of Human Resources (3rd. edition). New York: McGraw-Hill. Pp 285-319
- Pratiksha Parajulee(2019). Impact of Human Resource Practices on Job Satisfaction in Nepalese Insurance Companies. *Nepalese Journal of Management, 6(4) 91-104*. Kathmandu: Uniglobe College.
- Stone RJ (2000) Human Resource Management (3rd edition) John Wiley and Sons: Brisbane. Pp 15-22
- Singh, P.N.(2004).Training for management development. Vol: 1Mumbai: Work Culture Offset Printers.
- Swist, J. (2002) Conducting a Training Needs Assessment (online) Available amxi.com/amxmi3O. htm. 96-106

Impact of Life Insurance industry in Economic Development of Nepal

Barsha Pudasaini*

Executive Summary

Human lives are full of uncertainty and risks. With maturity of human civilization, financial obligation towards the family and close ones has increased. Among many unforeseen financial burden management tools such as savings in bank, real estate investment, securities investment, and insurance; insurance is the closest thing we have come, to indemnify for the loss of bread-earner in the family. In Nepal, insurance is perceived as a social security scheme by assured life rather than just a plain old life insurance. Despite having one of the lowest insurance density in world, Nepal is stepping up in insurance demographics and Nepalese economy is developing having huge middle class societal status and salaried person. To study the impact of life insurance companies in this developing process of Nepal, this research paper studies the impact of employment opportunities and net premium collected by insurers on macroeconomic indicators such as GDP per capita, unemployment rate, HDI, and inflation rate. Data which have been analyzed based on the reports published by UNDP, World Bank, Nepal Rastra Bank and Beema Samiti show that there exists strong relationship between GDP per capita and number of employees; this relationship is followed by bond between unemployment rate with insurance density and number of employees. To figure out the relationship, F-test, Correlation and Regression Analysis on the data been done.

Background

Life insurance is defined as a contract between a policy holder and insurer, where the insurer promises to pay a pre-determined sum of money upon the death of insurer or the end of the term of insurance policy to insured person or the person designated by the insured. Depending on the contract, other events such partial or complete disability and or critical illness can also trigger payment.

On the basis of data published in 2019 A.D., the status of life insurance business in Nepal in terms of market penetration i.e. ratio of premium underwritten in a year to the GDP is 18 percent, which is significantly lower than the global average. The insurance inclusion i.e.

* *Researcher*

total number of insured people by total population is also less than 10 percent. The growth of insurance business depends on the efforts of the employee and insurance agents to large extent. This study aims to finding out the contribution of life insurance companies in economic development in terms of employment generation and contribution to GDP.

Nepal does not have a long history of insurance. Modern insurance company began from 1947 AD. with establishment of company named, "Mail Chalabi Ray Bema Company" which was later renamed as "Nepal Insurance Company Ltd." in 1959 AD. Only post financial liberalization in 1992 AD, there were life insurance companies formed by private sector. Post the liberalization, there has been fast growth in the number of insurance companies in Nepal. As of today, there are 19 licensed life insurance companies. Only one from the lot is government owned company and rest are operated by private sector. Those companies under operation are concentrated in urban areas where there is surety of banking services, availability of good income earning people, and educated people who are aware about the importance of having a life insurance policy. Only those people are willing and able to invest in insurance policies for their financial as well as social security.

Before 1947 A.D., branches of Indian insurance companies sold their policies in Nepal. Former history of insurance began after the establishment of Nepal Life Insurance Company in 1947 A.D. During 1947-1991 period, 2 companies (life and non-life) were established in 100 percent Indian investments, 1 company established as government owned and 1 company established in joint venture. In 1992, after government implemented financial liberalization resulted in additional 20 insurance companies. In 1992, Insurance Act 1992 enacted, Insurance Board *(Beema Samiti)* was established and further 20 new insurance companies were established. The preamble of the Insurance Act clearly states the purpose of act as, "To establish an Insurance Board to systematize, regularize, develop and regulate the insurance business." Among 20 companies, 7 are domestic private sector and 3 are joint venture. The credit of such rapid growth of size of insurance companies goes to government adopting open market economy and liberalization policy and Insurance Board having been creating conducive environment by issuing numbers of guidelines, policies and directives.

In this background, experts in the industry have given following opinions based on their empirical evidence.

Thapa and Neupane (1999) argued that the insurance business started to flourish in Nepal because many industries were established and the people became aware of the businesses. As a result, many people were involved in it which ultimately contributed to the national development. They found that there have been around nineteen insurance corporations including both life and non-life sectors working in Nepal.

Tong (2008) studied market in United States, Sweden, Germany and South Korea and author concluded that non-life insurance has a significant and positive impact on economic growth for all countries while life insurance has a positive and significant effect on the economic growth of the United States and South Korea while it is negative for Germany and Sweden.

Din, Abu-Bakar, and Regupathi (2017) on their study whether insurance promoted economic growth or not, carried across the spectrum of developed, emerging and developing economies concluded series of relationship. They found out that there exists significant relationship between life and non-life insurance industry and economic growth of countries with varied range of impact depending on the development status of the countries.

Findings on nine Organisation for Economic Co-operation and Development Countries concluded that the impact of insurance varies on economic growth based on different economic levels **(Ward & Zurbrugg, 2000).**

Authors **(Kugler & Ofoghi 2005)** found out that insurance industry plays significant positive role in promoting economic growth and there exists bilateral relationship between economic growth and insurance.

Arena (2008) found out both life and non-life insurance significantly affect economic growth after studying 55 countries. However, it was also found out that life insurance affects economic growth in high-income countries while non-life insurance affects economic growth in both countries alike.

Situation Analysis of Life Insurance Industry

Based on the background that has been developed so far, the impact of life insurance industry can be assessed from two perspectives. First, the statistical analysis is carried out to find out the impact of life insurance industry in the economic development of Nepal. Also, scenario analysis of the industry has been conducted to assess the situation.

Statistical Analysis

There are two aspects of the secondary data in this study; the first one is the macroeconomic indicators and the other one is dependent variables defining the life insurance industry. For macroeconomic indicators, the data has been collected from annual published reports from regulatory institutions inside and outside the country such as, World Bank, United Nations Development Program (UNDP), Nepal Rastra Bank. And for the indicators of the Nepalese life insurance market, Annual Reports published by Insurance Board (IB) has been used from the time period 2010 A.D. till 2019 A.D. It is presented in the table as follows:

Table 1.1 *Summary of Macroeconomic Indicators*

Year	GDP per capita (USD)	Unemployment rate (%)	HDI	Inflation Rate (%)
2010	496.523	1.522	0.527	9.57
2011	609.535	1.523	0.534	9.57
2012	713.904	1.582	0.548	8.31
2013	702.045	1.550	0.555	9.87
2014	708.083	1.458	0.562	9.04
2015	725.216	1.429	0.568	7.21
2016	765.914	1.426	0.572	9.93
2017	747.792	1.253	0.574	4.45
2018	876.925	1.264	0.579	4.15
2019	1002.459	1.247	0.579	4.64

Source: World Bank, UNDP, Nepal Rastra Bank

Correlation between dependent and independent variables

To find out the correlation between the dependent and independent variable, we analyze the correlation between these variables.

Table 1.2 Correlation between dependent and independent variables

Correlations

		GDP per capita	Unemployment Rate	Human Development Index	Inflation Rate
Insurance Density	Pearson Correlation	.563	-.783**	.811**	-.687*
	Sig. (2-tailed)	.090	.007	.004	.028
	N	10	10	10	10
Number of employees	Pearson Correlation	.889**	-.822**	.685*	-.782**
	Sig. (2-tailed)	.001	.004	.029	.008
	N	10	10	10	10

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

We can infer various relationships between dependent and independent variable summarized in Table 1.2. Out of all correlations we will be looking deep into the most significant correlations under 0.05 and 0.01 significance levels. Starting off with our first independent variable, insurance density, it seems to have most significant relation with Human Development Index

corresponding to p-value 0.004, Human Development Index itself is a representation of three aspects of human life: life expectancy, education and GNI PPP. We can draw the relationship of between increasing insurance premium and the GNI PPP. Higher the disposable income one can spend on buying insurance policy, higher will be the insurance density which is directly reflected on the numerator of the ratio. On the other hand, second in the rank comes the unemployment rate which also has significant relationship corresponding p-value 0.004. With rapid increase in the number of insurers, number of people getting job in the field, which ranges from CEO to Insurance Agent at a sub-branch in remotest of the Nepalese hills also rises. However, the impact of rise in insurance density does not look promising on GDP per capita and inflation rate. Despite the sharp rise in insurance density in the latter half of the decade, the impact was not as significant as expected in GDP per capita and as well as on inflation rate.

Looking at the impact of our second independent variable, number of employees, we can also see mixed results; though the result is slightly more significant in this case. The strongest relationship seems to be between GDP per capita and number of employees followed by unemployment rate which seems to be obvious given the established macroeconomic relationship between these variables which also shows the significant relationship between tow variables corresponding to p-value 0.001. There is strong positive correlation value of 0.889 which is closer to 0.90 between number of employees and GDP per capita indicating the dependent variable is strongly dictated by the changes in independent variable with significant relationship between two variables suggested by corresponding p-value 0.001. Higher the number of labor force involved in the market, higher will be the GDP per capita. And in case of unemployment rate, huge number of people being involved in labor market also has an inverse impact on the number of unemployed manpower. Looking at the Human Development Index, the relationship seems to be medially correlated despite the fact that rise in number of employees has relationship on GNI PPP. Looking at the inflation rate, the correlation also tends to be on the higher side which is closer to 0.80. The spike in the purchasing power after being employed increases when one is employed helping in curtailing the inflation rate in an economy.

Scenario Analysis

Since the beginning of the financial liberalization of Nepal, the life insurance industry has not gained any kind of momentum. Till today, we still have critiques from the experts in the field that there are issues related to market regulation policies which hinder the growth of the business. The rigidity in the Investment Guideline for insurance companies can be taken as an aspect in this regards. In addition, the existing insurance law is not in capacity to address the changes and problems. The insurance act was brought in practice when Nepalese market was in nascent stage and the industry has grown so much that the it cannot accommodate

the structural changes, market expansion along with challenges faced by the market and it is not as per international practices. Also, there seems to be lack of clause which mention the courses of action to be taken in case of misinterpretation of the insurance contract.

The regulatory body for insurance market in Nepal, Beema Samiti in itself, lacks overall governing capability. Being as an apex body of the insurance market, it should play the role of an advisor, whistle-blower and market checker in case of need. Also, it should play major role in promoting the sector and enhance the charm of the industry to the general public. It should also play vital role in generating competent manpower with open competition principle. However, to add to the already lagging manpower in the industry, operating 10 new companies amidst the manpower crisis without doing any kind of background preparation and prerequisite management, only seems precarious. This seems to escalate the manpower scarcity to whole new level. There is also plenty of room to endorse and draft new policies and guideline for branding promotion to newly established market where words of suggestion and expert's opinion could be critically discussed upon.

The other major but often under-looked problem in doing life insurance business is the problem of violating the business principles and majorly Underwriting principles. The national as well as international Underwriting principles dictate against moral hazard and anti-selection principles and yet, these principles are always violated in course of doing business; however, this does not mean that all insurance contract are faulty in Nepalese Insurance industry, but the practice is rampant. To tackle this problem, highly professionals need to be involved in the marketing and sales and Underwriting aspects of a life insurance proposals. The employees and parties responsible for sales of insurance contract must understand that violating such underwriting principles might be beneficial in the short run, however, following right rules and guidelines goes a long way in sustaining the business flow in a company and industry which will be ultimately beneficial in national level.

The violation of Underwriting Principles is a double-edged sword. This gives rise to another grave problem i.e. maturity claim and death claim. Due to the violation of the insurance clauses mentioned in the insurance policy, the life insurance company is not legally required to give any kind of claim, but due to the consumer protection policy enforced in national level policy, the life insurance company is bound to give the death and non-death claim even if the contract conditions have been violated. This, however, is not an evil on its own. The lack of literacy of the insured and beneficiary and lack of information transparency between the life insurance agent and insured is the main reason these problems are arising.

Adding to the woes of the already struggling industry is the lack of skilled manpower. Till date, there isn't a single Actuarial Agency registered in Nepal and all of the professional services cannot be procured within Nepal. It seems eminent now that the industry will face

acute shortages of qualified market makers and employees since the market has not always been a first choice of graduates to kick-start their career and 10 new companies have entered the market. Lack of skilled manpower is such a problem that it could attract all kind of labor force which does not have any kind of knowledge in the field and the chances of malpractices sky rockets. This will only give rise to additional labor union problems. Besides, retention of genuinely interested and potential employees will be a huge challenge. Also, management team of life insurance companies are facing internal and external environmental challenges.

Suggestions

Major reasons why life insurance industry is facing numerous problems and challenges is not only because of financial illiteracy but also because of lack of financial inclusion and financial access to market. The general population is not aware of the benefits of doing a life insurance; which makes it hard for companies to persuade public to have a life insurance policy. The fierce competition in limited market bound within city walls, encourages malpractices to increase profitability of companies. Hence, financial literacy program should be focus of governmental authorities.

The tributary of the problem related to financial inclusion arises from the fact that general public lack the financial capability and knowledge to be included in the insurance pool.

In order to increase the capability of the general public, we will have to work on the capacity development of insurer itself. So as to increase the profitability in an exponential rate, awareness about core values of insurance is ignored and life insurance policy is marketed as a money making tool. The essence of insurance culture in the country has to change. Awareness activities targeting this problem can be carried in joint collaboration between insurers and regulatory bodies.

Insurance companies are often the means and victims of numerous insurance frauds that goes on in the industry. The fundamental problem lies in the internal governance mechanism. Lack of skilled manpower hits hard whenever there is governance problem and capacity building of the insurer is a must to overcome this structural problem.

The policies and regulations that guide the insurance market should be updated as per international practice by adjusting the market situation of Nepal and policies should be formulated in such a way that it provides companies the ease of doing business.

The regulatory body should be kept away from the political influence and autonomy should be given so that it can work independently towards the development of the sector and focus on the reforms that is required to make the industry an attractive place to work and invest. The body should be led by insurance professionals and it should not be operated based on political interests.

The structural lack of manpower can be tackled by developing various kind of retention plans and policies for the employees and looking after the overall well-being of the employees so that companies do not lose from high turnover rates of the employees.

Claim management is often controversial topic in case of major death claim in Nepalese market. It is lengthy and hassle process because number of underwriting principles have been compromised in the process of insuring a life. This makes it fundamentally difficult to process for claims because of misrepresentation of information. However, insurers themselves have been brought under scrutiny time and again in case of genuine claim refusal. The recent case was that of Covid-19 where life insurance companies refused to pay around 70% of the 1.3 million life insured against Covid-19. The companies initially advertised that they would be able to claim NPR 100,000 against minimum payment of NPR 600. However, after rapid spike in number of cases in Kathmandu valley, life insurance companies were known to give only 30% of the assured amount. Instances like this hampers the public image and faith in the companies.

The market players and life insurance agents should shift their focus on the long-term benefits to them as well as the life-insured rather than following malpractices to reap benefit in the short-term jeopardizing the future, not only of the individual but that of the entire industry and its trust from the general public.

Summary and Conclusion

Based on the data analyzed to study the impact of life insurance industry in Nepal, it can be concluded that there is a positive relationship between the industry and economic development of Nepal. However, the full potential of the market is not realized yet. There are few aspects of economic development which was heavily relied upon the performance of the life insurance industry while some seem to be non-existent despite being seemingly associated. The most important relationship seems to be between GDP per capita and number of employees followed by relationship of unemployment rate with number of employees and insurance density. There are number of reasons why the industry, despite being old does not have impact at an expected level. There are fundamental problems in the market mechanism, regulatory bodies and market players. With an industry which yields poorly, lack of financial inclusion and access adds to the long list of problems. The problems faced by industry, however, can be solved by adopting open approach in making financial reforms and structural changes in the involved institution and market mechanism. In conclusion, life insurance industry does have an impact on economic development of Nepal but there are following steps that can be taken to make maximum impact in the economic development of Nepal *viz.* access to financial inclusion, capacity increment of assured life, insurance company's internal management reforms, reforms in regulatory bodies and government policies. Given the fact that these steps are taken, the future for life insurance industry seems bright.

References

- Arena, M. (2008) Does insurance market promote economic growth? A cross-country study for industrialized and developing countries. *Journal of Risk and Insurance* 75(4), 921-946 https://dio.org/10.1111/jori.2008.74.issue-4
- Din, S. M. U., Angappan, R., & Bakar, A. A. (2017). Insurance effect on economic growth-among economies in various phases of development. *Review of International Business and Strategy*, 27(4) 409-427
- Kugler, M., Ofoghi, R (2005). Does insurance promote economic growth? Evidence from the UK.
- Thapa, K., & Neupane, D. K. (2065). *Banking and Insurance*. Kathmandu: Ashmita Book Publishers and Distributors.
- Tong, H. (2008) *An investigation of the insurance sector's contribution to economic growth Proquest LLC.* Lincoln, NE: University of Nebraska.
- Ward, D., Zurbrugg, R., (2000). Does insurance promote economic growth? Evidence from OECD countires. *The Journal of Risk and Insurance* 67(4), 489-506 https://dio.org/10.2307/253847

The end