

ISSN 2661-6394



RAJASWA

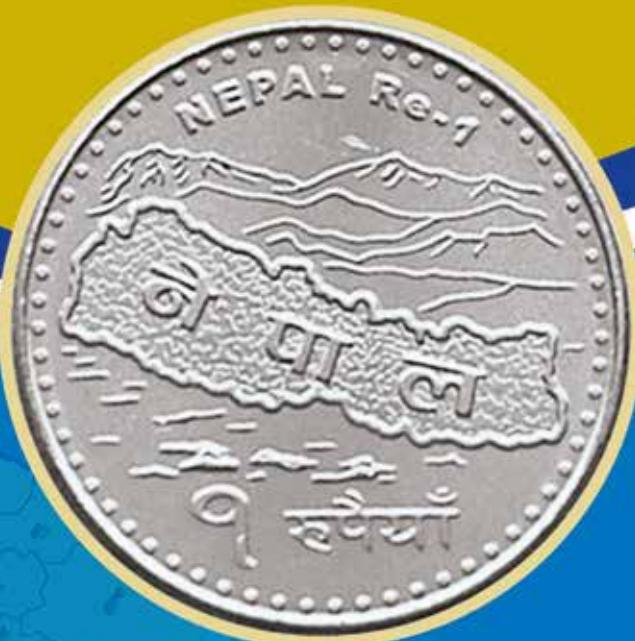
राजस्व

The Nepalese Journal of Public Finance Management

वर्ष ३९
Year 39

अंक १
Volume 1

२०७५ पौष
2019 January



नेपाल सरकार
अर्थ मन्त्रालय

सार्वजनिक वित व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

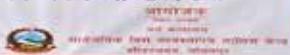
हरिहरभवत, ललितपुर



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, कर्मचारी परिवार

सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी उपसचिव स्तरीय
रा.प.द्वितीय श्रेणी सेवाकालीन तालिम, २०७५

दिनांक : २०७५/०९/२० ते २०७५/०९/२५ उक्त तारिख



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी उपसचिवस्तरीय तालिम, २०७५ का सहभागीहरु

सम्पादकीय

सम्पादक मण्डल

दामोदर रेमी

बाबुराम ज्ञवाली

हरिशचन्द्र सिंह ठकुरी

चक्र प्रसाद दुंगाना

कम्प्युटर संयोजन

लक्ष्मणप्रसाद आचार्य,

सुनिल आचार्य

वितरण व्यवस्थापन

नेत्रबहादुर सिंह

प्रकाशक

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन

तालिम केन्द्र,

हरिहरभवन, ललितपुर।

Email: info@pfmtc.gov.np

Web: www.pfmtc.gov.np

ISSN 2661-6394

सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन (Public Finance Management) अन्तर्गत देशको राजस्व सङ्कलन तथा खर्च प्रणालीसँग आवद्ध रही कार्य गर्ने कर्मचारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने यस तालिम केन्द्रको मूल उद्देश्य हो । वि.सं. २०३७ फागुन २९ गते स्थापना भएको तत्कालीन राजस्व प्रशासन तालिम केन्द्र, नेपाल सरकार (मन्त्रिपरिषद्) को मिति २०७५।१।४ को निर्णयानुसार सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको रूपमा रूपान्तरित भएको र केन्द्रले यसै रूपान्तरित नामबाट हाल आफ्ना कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ । तालिम केन्द्रका गतिविधिहरूलाई अभ बढी समयसापेक्ष तथा योजनाबद्ध ढाङ्गले सञ्चालन गर्नका लागि यसै आर्थिक वर्षेदेखि लागू गर्ने गरी पाँचवर्षीय रणनीतिक योजना तर्जुमा गरिएको छ । यस अतिरिक्त केन्द्रलाई राजस्व र आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी महत्वपूर्ण अभिलेखहरू सङ्कलन गरी अभिलेखीकरण गर्ने अभिलेख केन्द्र (Documentation centre) को रूपमा विकास गर्दै लैजानकालागी अवधारणापत्र तर्जुमा भई अर्थमन्त्रालयबाट स्वीकृत समेत भैसकेको छ । यसका साथै आगामी दिनमा राजस्व तथा आर्थिक प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिलाई तालिम कार्यक्रम तथा क्षमता अभिवृद्धि कार्य गर्नका लागि विज्ञ समूह (Pool of Experts) को रूपमा विकास गर्ने र आफ्ना जनशक्ति विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै लैजानेतर्फ तालिम केन्द्र क्रियाशील रहेको छ । सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका विविध आयामहरूलाई समेट्दै कर्मचारीको क्षमता विकास, सामायिक छलफल, बहस र अन्तरकृया तथा अनुसन्धानको क्षेत्रमा केन्द्रले आफूलाई थप प्रभावकारी वनाउनुपर्ने दायित्वलाई मनन गर्दै अगाडि बढेको छ । यस तालिम केन्द्रका गतिविधिलाई अझ बढी विस्तार गर्दै यहांबाट प्रदान गरिने क्षमता विकास लगायत अन्य तालिमहरू र अनुसन्धानमूलक कृयाकलापहरूलाई प्रभावकारी तुल्याउन I S O Certification प्राप्त गर्नेतर्फ यस केन्द्रले ध्यान दिईरहेको अवस्था छ ।

जनशक्ति विकासका विभिन्न कार्यक्रमका अतिरिक्त अर्थवार्षिक रूपमा 'राजस्व' पत्रिका प्रकाशित गर्नु पनि यस केन्द्रको नियमित कार्य नै रहेको छ । राजस्व पत्रिकाको यो अङ्क यसैको निरन्तरता हो । विगतमा जस्तै यस अङ्कमा पनि आर्थिक तथा वित्तीय क्षेत्रसँग सम्बन्धित लेख रचनाहरूलाई प्राथमिकताकासाथ समावेश गरिएको छ । यस अङ्कमा प्रकाशित २३ वटा लेख रचनाहरूले पाठकहरूलाई केहीमात्रामा भएपनि ज्ञानको तृष्णा मेटाउन सहयोग गर्नेछ भने आशा गरिएको छ । अन्तमा, सदाहै यसपाली पनि आफ्नो अमूल्य समय, श्रम र सीप खर्चेर लेख रचनाहरू उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहुने सम्पूर्ण लेखक एवं स्पष्टाहस्रप्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दै यस्तो सहयोग आगामी दिनहरूमा पनि प्राप्त हुने अपेक्षा गर्दछौं । साथै आगामी अङ्कहरूलाई अभ स्तरीय बनाउन उचित राय, मुझाव एवं अनुपोषणको लागि सबैमा हार्दिक अनुरोध गर्दछौं । यस अंकबाट राजस्व पत्रिकालाई शोध प्रयोजन र अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुकूल वनाउन अन्तर्राष्ट्रियस्तरको सिरियल नम्बर प्रकृयामा समावेश गराइएको छ । विविध कारणवश प्राप्त सबै लेख रचनाहरू यस अङ्कमा प्रकाशन गर्न नसकेकोमा हामी क्षमाप्रार्थी छौं । धन्यवाद !

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनामा व्यक्त विचार तथा धारणा सम्बन्धित लेखकका निजी हुन् । उक्त विचार तथा धारणाले यस तालिम केन्द्रको आधिकारिक धारणा प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यहोरा सम्बन्धित सबैमा जानकारी गराइन्छ । - सम्पादक मण्डल

लेखक वर्गहरूमा अनुरोध

‘राजस्व’ पत्रिका पुसर र असार महिनामा गरी सामान्यतया वर्षमा दुई अंक प्रकाशित हुन्छ । प्रत्येक अंककालागि लेख रचना, पठाउँदा क्रमशः मौसिर 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 नेपालीमा प्रीति (१४ प्वाइन्ट) र अंग्रेजीमा Times New Roman or Arial (12 pts) फन्टमा कम्प्युटर टंकण गरी सोको सफ्टकपी यस केन्द्रमा उपलब्ध गराउनु पर्ने वा ईमेल मार्फत info@pfmtc.gov.np मा पनि पठाउनु सकिने छ । लेख रचना पठाउँदा आफ्नो संक्षिप्त परिचय (वायोडाटा) सहित सम्पर्क नम्बर, ठेगाना, ईमेल 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		
राज्यको भूमिका: बहस र वास्तविकता	गोपीनाथ मैनाली	१
स्वस्थ्य व्यापारिक वातावरणका लागि भन्सार मूल्याइकनको प्रभावकारिता	दामोदर रेमी	१२
लेखापरीक्षण, बेरुजु फछ्यौंट र सम्परीक्षण	महेश्वर काफ्ले	२०
आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली: नेपालको प्रशासनमा यसको कार्यान्वयनको अवस्था	राजेन्द्र प्रसाद नेपाल	२७
प्राकृतिक अवसरहरूको वेवास्तालेकठिन बन्दै जीवन	मुक्तिनारायण पौडेल, पि.एच.डी.	३३
नेपालमा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको कार्यान्वयन अबस्था, समस्या र भावी कार्यादिशा	चन्द्र प्रसाद भुसाल	३९
नेपालमा आयकर छुट प्राप्त संस्थाहरूको कर सहभागिता: एक तुलनात्मक अध्ययन	महाराज कोइशला	५७
नेपालमा लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट	चन्द्रकुमार श्रेष्ठ	७३
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा नेतृत्व विकास	डम्बर बहादुर कार्की	८५
सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्वको कसीमा नेपाल	भेषप्रसाद भुर्टेल	९४
नेपालमा सरकारी बाँकी असुलीको अवस्था, समस्या र सुधारका पक्षहरू	रुद्रप्रसाद भट्ट	१०४
नेपालको सार्वजनिक निर्माणको बीमा प्रिमियम भुक्तानीमा देखिएका समस्याहरू: एक विश्लेषण	रुद्रबहादुर कार्की	११५
भुक्तानीमा कर कट्टी	ध्रुव राज ज्वाली	१२६
नेपालमा वित्तीय संघीयताका चुनौतीहरू र आगामी कार्यादिशा	लक्ष्मी प्रसाद पौडेल	१३७
आर्थिक नीति तथा कार्यसम्पादनको अनुगमन र मूल्याइन: औचित्य, विधि र आवश्यक तत्वहरू	रामबाबु नेपाल	१४६
नेपालमा सरकारी आय र व्ययको स्थिति-एक विवेचना	गम्भीरबहादुर हाडा	१५८
स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा : समस्या र समाधान	कृष्णमणि पराजुली	१७२
English Section		
Introducing Accrual Accounting for Better PFM In Nepal	Babu Ram Subedi	१८३
Internal Audit Activity and Role of International Professional Practice Framework (IPPF)	Baburam Gyawali	१९१
Tax leakage: In a Perspective of Behavioral Economics	Ram Prasad Mainali (PhD)	१९८
The Role of Co-Operative Organizations In Rural Community Development In Nepal: Prospects And Challenges	Pramod Raj Upadhyay, Ph. D.	२०४
Role of Training and Development in an Organizational Development	Dr. Suman Kumar Regmi	२१६
Disaster Management in Nepal: Principles and Practices	Nagendra Prasad Paudel	२२४

नेपाली खण्ड

राज्यको भूमिका: बहस र वास्तविकता

गोपीनाथ मैनाली^{१*}



विषय प्रवेश

समकालीन विश्वमा राज्यको भूमिकाको विषयमा सर्वत्र बहस र व्याख्या भैरहेको छ। एकथरी तर्क राज्यको परम्परागत भूमिका कायम राख्ने मात्र होइन, बढाउनु पर्दछ भन्ने छ, जुन सामाजिक न्याय र लोककल्याणकारिताका लागि पनि आवश्यक छ। जसलाई उदारवादीहरु राज्यवादी भन्न रुचाउछन् भने उदारवादीहरु राज्यको भूमिका सीमित तर प्रभावकारी हुनुपर्दछ भन्नेमा छन्। राज्यले आफै तम्सरे सबै काम गर्नुभन्दा आफू वाहिरका पात्रको क्षमता संभावनाको उपयोग गर्ने वातावरण निर्माणको भूमिका खेल्नु पर्दछ भन्ने उनीहरुको मान्यता छ। राज्यवादीहरु उदारवादीलाई सामाजिक न्यायबाट भाग्ने र छाडावादी भन्न रुचाउछन्। उदारवादीहरु सबै कुरा राज्य भूमिकामा रहदा विकास र नवप्रवर्तनमा अवरोध सिर्जना भै समृद्धि प्राप्त गर्न नसकिने तर्क अघि सार्वजन्। तत्कालीन अमेरिकी राष्ट्रपति विल क्लीन्टन र सभामुख न्वीट ग्रीनवीच भएको वहसले उसवर्खत विश्वभरि नै चर्चा पायो, जसको केन्द्रविन्दुमा सरकारको भूमिका रहेको थियो। ठूलो सरकार हरेक प्रकारका समस्याको समाधान वा कारण भन्ने विषय अहिले पनि दुझ्गो नलागेको विषय हो, र फिलहालमा दुझ्गो लाग्नेवाला पनि छैन। अहिले उन्मुक्त खुला अर्थतन्त्र (Laissez fair economy) र सबै काम आफै गर्ने राज्यवादी अर्थतन्त्र (Total welfare state) जस्ता दुई अतिवाद (extreme) भन्दा आर्थिक विवेकशीलता (economic rationality) ले महत्व पाएको छ। यस प्रस्तुतीमा सरकारको भूमिका कत्रोभन्दा पनि व्यावहारिक रूपमा कस्तो हुनुपर्दछ भन्नेमा केन्द्रीत गरिएको छ।

राज्यको परम्परागत भूमिका

राज्य समाजको हितरक्षक गुठी हो। राज्यको स्थापना नागरिक संरक्षण र कल्याणका लागि भएको हो। नागरिक हित प्रवर्द्धनका लागि राज्य र यस अन्तर्गतका संरचनाहरु परिचालित हुनु राज्यको प्रमुख दायित्व थियो। परम्परागत रूपमा राज्य नागरिक हित प्रवर्द्धनको पहिलो र अन्तिम भूमिका कर्ता हो। सेवा वस्तु उत्पादन, सुरक्षादेखि विकास

^१ *आर्थिक, व्यवस्थापन र विकास विधामा सुपरिचित श्री मैनाली नेपाल सरकार, भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयका सचिव हुनुहुन्छ।

(यहाँ राज्य र सरकारलाई कीतपय स्थानमा समानार्थीका रूपमा उल्लेख गरिएको छ, भूमिका निर्वाहका सन्दर्भमा राज्य प्रणालीको व्यवस्थापक सरकार भएकाले समानअर्थी रूपमा प्रयोग हुन गएको बुझिदिन हुन विद्वान पाठकहरूलाई अनुरोध छ।)

पूर्वाधार र नीति नियमन जस्ता आर्थिक-प्रशासनिक कार्यमा राज्य विस्तारित थियो । सबै प्रकारका समस्याको निदानका लागि राज्यको एकलो सक्रियताको माग थियो र राज्य त्यसै गर्दथ्यो । राज्यका क्रियाकलापलाई राजनैतिक प्रणाली र कानूनी कार्यविधिले निर्दिष्ट गर्दथ्यो । अर्थशास्त्री थोमस हब्सका अनुसार शान्ति व्यवस्था स्थापना गर्नु (to establish order) राज्यको काम हो । व्यक्तिका प्राकृतिक अधिकारहरु रक्षा गरेर उसको विकासलाई टेवा दिनु सरकारको कर्तव्य हो । जोहन लकले भने वैयक्तिक सम्पत्तिका सुरक्षा (Protect private property) राज्यको काम भनेका छन् । लकले सुरक्षा, स्वतन्त्रता जस्ता विषयलाई पनि नागरिक सम्पत्तिका रूपमा सङ्केत गरेको हुनुपर्दछ । किनकी यी कुराका अभावमा व्यक्तिले आफ्नो संभावना उपयोग गर्न सक्तैन । तर अर्थशास्त्री आदम स्मीथले भने निजी अर्थतन्त्रको विकासका लागि वातावरण निर्माण नै सरकारको काम हो (Government should provide the foundation for a private economy) भनेका छन् । सरकार मात्र विकासको एकलो प्रदाता बन्न सक्तैन भन्ने उनको मान्यता थियो । निजी उद्यमशीलताको उपयोगबाट मात्र आर्थिक विकास सम्भव छ भन्ने उनको निष्कर्ष थियो । स्मीथका अनुसार शान्ति सुरक्षाको स्थापना, सम्पत्तिको संरक्षण, करारको व्यवस्थापन र मुद्रा आपूर्ति वाहेक सरकारले अन्यत्र हात हाल्नु हुँदैन (keep order, protect property and enforce contracts, and provide money supply, but no do a let more) । आदम स्मीथ जस्ता उन्मुक्ततावादी अर्थशास्त्रीका अनुसार त्यो सरकार नै उत्तम हो जसले थेरै शासन गर्दछ (that government is best which govern least) । थेरै शासन गर्ने सरकार भन्ने वित्तकै थेरै कर लगाउने, थेरै खर्च गर्ने र वैयक्ति आर्थिक उत्साहलाई टेवा दिने सरकार हो । तर मिल्टन फ्रायडम्यान लगायतका अर्थशास्त्रीले लोककल्याणकारी राज्यको भूमिकाबाट सरकार हट्न सक्तैन भन्ने थप शर्तहरु राखेको पाइन्छ । विभिन्न समयमा आएको विश्व अर्थतन्त्रमा देखिएको वित्तीय तनाव, विपत्ति र आर्थिक चक्रहरूले पनि बजार मात्र जनहितकारी संयन्त्र बन्न सक्तैन भन्ने बुझाई विकास भएको छ । वर्तमान समयका विख्यात अर्थशास्त्री जोसेफ स्टीग्लीले बजार असफलताको सन्दर्भमा घाटाजति सामाजिकृत हुने र नाफा निजीकृत हुने वाध्यात्मक अवस्थाको चित्रण गरेका छन् । यसर्थे राज्यको परम्परागत संरक्षणकारी भूमिका (police state) आर्थिक दर्शनका आधारमा परिवर्तन हुदै आएको छ र अहिले विश्वमा चलेको वहस आदम स्मीथ र मिल्टन फ्रायडम्यानको अवधारणा भन्दा फरक छैन । अमर्त्य सेनदेखि जोसेफ स्टीग्लीज सम्मका व्याख्या स्मीथ र फ्रायडम्यानको सिद्धान्त वरिपरी घुमिरहेका छन् । विश्व वैकं तथा मुद्रा कोषका नीतिहरु पनि उनीहरूकै सिद्धान्तका व्याख्या हुन् भन्न सकिन्छ ।

राज्य भूमिकाको पुनर्वोध

सत्तरीको दशकबाट राज्यमाथि विश्वव्यापी प्रभाव पर्न गयो र दिन प्रतिदन त्यो प्रभाव बढ्न थाल्यो । आर्थिक अन्तर्रान्धरता र विश्व मञ्चमा अर्थतन्त्र र राज्यहरूको अन्तरक्रिया बढ्न थालेकाले पनि यो प्रवृत्ति स्वाभाविक थियो । विश्वव्यापीकरण (Global Pressure) र प्रविधि (Push factor) ले भनै दवाव थप्यो भन्ने सरकारको प्रवृत्ति र निजीक्षेत्रको प्रतिस्पर्धात्मकताले पनि सरकारको पुनर्वोध गर्न बल पुऱ्यायो । राज्यको परम्परागत भूमिकामा पुनर्वोधको प्रश्न उठिरहेको छ । सरकारको भूमिका कस्तो हुनु पर्दछ ? के कस्ता कुरा र कस्ता कार्यहरु राज्यले गर्ने र के कस्ता कार्यमा राज्य क्षेत्रको भूमिका वाँकी राख्ने ? राज्य र गैरराज्य क्षेत्रको भूमिकाको प्रभावकाकारिता के ले बढाउन सकिन्छ ? यी प्रश्नहरु सत्तरीको दशकबाट बढी नै उट्न थाले । गएको सताव्दीको उत्तरार्द्धमा राज्यको भूमिकामा मिश्रित परिणामहरु देखिए । विकास व्यवस्थापनमा प्रगति देखिए पनि आर्थिक सूचक र असमानता

न्यूनीकरणमा सीमित सफलता मात्र हात लागे । जस्तो कि स्वास्थ्य, शिक्षा र समानता विस्तारमा राज्यले आफ्नो भूमिका निर्दिष्ट गर्न सक्यो । तर रोजगारी विस्तार, आय सिर्जना र लगानी विस्तार जस्ता पक्षहरूमा सर्वसाधारणका अपेक्षाहरू पूरा गर्न भने राज्य सफल भएन । तर बढ्दो चेतनाले नागरिक अपेक्षा र सरकारको भूमिका माग गर्ने क्षमता बढाई रहेको थियो भने विश्वव्यापीकरणका कारण प्रतिस्पर्धा र साधन कार्यकुशलताको माग पनि निरन्तर विस्तार भएको थियो ।

सत्रीको दशकसम्म सरकारको भूमिका निरन्तर विस्तारमा थियो । यसवेला सम्म सबै प्रकारका समस्याको एकमुष्ट समाधान सरकारबाट गर्न सकिन्छ भने मनोविज्ञानले स्थान पाएको थियो । साम्यवादी राज्य प्रणाली अवलम्बन गर्ने शोभियत संघ, क्यूवा, भियतनाम, चीन लगायतका मुलुकहरू नियोजित वा पूर्ण राज्यवादी आर्थिक भूमिकामा थिए । तत्कालीन अवस्थामा उदारवादी कहलिएका मुलुकहरू (पश्चिम यूरोप, अमेरिका तथा स्केन्डीनाइज़ियन) मा समेत लोककल्याणकारिता र सामाजिक न्यायका नाममा महत्वपूर्ण कार्यभूमिका राज्यका तर्फबाट निर्वाह हुदै आएको थियो । यस अवस्थामा राज्यले सबैथोक (Cradle to Greave role) गर्नु पर्दछ भने सिद्धान्त कार्यान्वयनमा थियो । राज्यको आर्थिक भूमिकाको विषयमा त्यति साहो बहस नै हुदैन थियो । सबै कुरा विषयलाई राजनैतिक औँखाले मात्र हेर्ने गरिन्थ्यो ।

सत्रीको दशकमा आएको आर्थिक दर्शन, जसलाई नयाँ दक्षिणपन्थी आन्दोलनले बल पुऱ्याएको थियो, पछि राज्यको आर्थिक भूमिका र कार्यक्षेत्रका विषयमा वहसको प्रादुर्भाव भयो । रोनाल्ड रेगन-मार्गरिट थेचरको कार्यकाल सरकारको भूमिका प्रभावकारी पार्न र कार्यक्षेत्र साँघुच्याउनमा केन्द्रीत रह्यो । विश्वमा विस्तार भएको प्रविधि र अर्थतन्त्रमा बढ्दो जटीलताका कारण सरकारले धेरैतर हातहाल्नुको सद्वा गर्नसक्ने काम दक्षतासाथ (viable and efficient manner) गर्नु पर्दछ भन्न थालियो । साथै सरकारले परम्परादेखि सम्पादन गर्दै आएको सामान्य कार्यहरूमा राज्य संरचना वाहिरका भूमिका निर्वाहकर्ता (Non state actors) को संभावना र क्षमता उपयोग गर्नाले एकातिर राज्यको भार घटाउछ र अर्कोतर्फ सर्वसाधारणले सेवा वस्तु सहज रूपमा पाउछन् भने वहसलाई अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष, विश्व वैंक, ग्याट, विश्व व्यापार सङ्गठन जस्ता बहुराष्ट्रिय निकाय/मञ्चले अधि बढाए । परिणामस्वरूप नव्वेको दशकमा विश्वभरि नै नाटकीय रूपमा परिवर्तन देखियो । साम्यवादी आर्थिक दर्शन धरापमा पच्यो, वर्लिन गेट भृत्यको र आर्थिक उदारवाद वैयक्तिक स्वतन्त्रताका अभिन्न भाग हुन् भने निष्कर्ष निकालियो । सरकारको पुनर्वोध, यसर्थ नव्वेको दशकमा सबैजसो मुलुकका कार्यसूची बन्न पुग्यो ।

सरकारको भूमिका पुनर्वोधको औचित्य

राज्यको अत्यधिक संलग्नता आर्थिक विकास र सामाजिक न्याय दुवै कोणबाट अनुपयुक्त छ । यसले सीमित साधनको विनियोजन कुशलता देखाउन सक्तैन । राज्य जहा उपस्थित छ, त्यसले राष्ट्रो गर्दैन भने मान्यता स्थापित भयो । राज्यको उपस्थिति नै अनुत्पादक र विकासको वाधक भै देखियो । त्यसैले सर्वत्र राज्यको उपस्थिति र संलग्नता विरुद्धको कार्यसूचीमाथि वहस शुरु भयो । निष्कर्ष के थियो भने अर्थतन्त्रमा राज्यको उपस्थिति साधनको कार्यकुशलता सिद्ध गर्न असफल छ जसको प्रमुख कारण सरकारी संयन्त्रसंग बजार संकेतको अभाव र उसभित्र किराया प्रवृत्ति एवं कर्मचारीतन्त्रीय शैलीको हावी हुनु हो । राज्यले सबै प्रकारको आर्थिक भूमिका निर्वाह गर्दा उसको क्षमताले धान्न नसक्ने मात्र होइन कि यसका केही अन्तरनिहित कमजोरी र विकृति पनि रहेको देखियो, जसले विकासलाई दिगो, स्वचालित र स्वफूर्त पार्न सक्तैन थियो । ती कमजोरी र विकृति प्रमुखतः यस्ता थिए :

- विकास भनेको राज्य प्रवाहित वस्तु (State provided goods) भन्ने भान पर्छ ।
- जनता विकासका निष्ठिय उपभोक्ता मात्र बन्दछन्
- स्वैलाई एकै किसिमको (One size fit for all approach) अवधारणा अनुरूप काम गर्ने गर्दछ ।
- स्रोत साधनको विनियोजन वास्तविक र प्रभावकारी हुँदैन ।
- प्रशासनिक विकृति देखिन थाल्छ ।
- हित अधिकीकरण गरे पनि उपायोगिता अधिकीकरण गर्न सक्दैन ।
- अर्थतन्त्र महजो र अन्तर्मुखी हुन्छ ।

उल्लिखित कारणहरूले गर्दा प्रभावकारी र सीमित राज्य प्रणालीको माग बढ्न गयो । वैचारिक वहसकर्ता, अनुसन्धाता र विश्व संस्थाहरूले यसलाई प्रयोगमा ल्याउने आधार खडा गरे ।

भूमिका निर्धारणका आधारहरू

अर्थतन्त्रमा राज्य र गैरराज्यका पात्रहरूको भूमिका के हुने भन्ने कुराको निर्धारण कुनै आधारबाट निर्धारण गर्न सकिदैन, न यसको सामान्य सूत्र नै छ । यसमा विभिन्न कुराले प्रभाव पार्दछ । राज्यले चाहेर मात्र आफ्नो भूमिकाको निर्धारण गर्न सक्दैन न गैरराज्य पात्रको मागका आधारमा मात्र नै यो सम्भव छ । मुख्य कुरा अर्थतन्त्र, विकास र जनजिविकाका विषयलाई संवोधन कसरी गर्न सकिन्छ र कसरी भन्ने कुरासँग यसको सिधा सरोकार रहन्छ । सामान्यतः राज्य र यसवाहिरका पात्रको भूमिका निर्धारणका प्रमुख आधार यी हुन :

- राज्यको दर्शन, नीति र प्राथमिकता
- गैरसरकारी क्षेत्रको क्षमता, संभावना र कार्यउत्साह
- सामाजिक मूल्य, मान्यता र अपेक्षा
- सरकार र अन्य क्षेत्रबीचको विश्वास र सहकार्यको स्थिति ।

भूमिका र कार्यक्षेत्र निर्धारणको प्रमुख आधार राज्यको दर्शन हो । राज्यले अर्थतन्त्रमा के कस्तो कार्य गर्ने भन्ने विषयमा संविधान र प्रमुख नीतिमार्फत घोषणा गरिएको हुन्छ । अमेरिकी संविधानले Government should promote general welfare भन्ने उल्लेख गरिएको छ । अमेरिकी राज्य दर्शनले सरकार जनताका लागि हुनुपर्दछ (Government should be for the people) भन्ने मान्यता राख्दछ । अमेरिका मात्र होइन, विश्वका सबै लोकतन्त्रिक मुलुकहरू यही दर्शनबाट क्रियाशील हुने गर्दछन् । नेपालको संविधानले पनि उदारवाद, प्रतिस्पर्धात्मक खुला अर्थतन्त्र, सामाजिक न्याय र समाजवादलाई राज्य सञ्चालनको आधार मानेको छ र यसै अनुरूप राज्यका नीति एवम् प्राथमिकता निर्धारण हुने गर्दछन् । यसर्थे राज्य अन्तर्गतका संगठन संरचना यही राज्य इच्छा अनुरूप परिचालित छन् । संविधान अनुसार सार्वजनिक क्षेत्र, निजी क्षेत्र, सहकारी, सामुदायिक सङ्गठन र स्वतन्त्र नागरिकहरू आवश्यकता र क्षमता अनुसार राष्ट्र निर्माणमा संलग्न रहन सक्दछन् ।

आर्थिक प्रक्रियामा राज्यको संलग्नता	
प्रत्यक्ष उपाय (Direct Measures)	अप्रत्यक्ष उपाय (Indirect measures)
<ul style="list-style-type: none"> » सांगठनिक परिवर्तन » सामाजिक आर्थिक खर्च » लगानी बृद्धि » कृषि विकास » साधन उपयोगलाई प्रभाव » असमानता न्यूनीकरण » शान्ति व्यवस्था कायम » सन्तुलित बृद्धि » स्वनिर्भरता निर्माण 	<ul style="list-style-type: none"> » मौद्रिक नीति » वित्त नीति » मूल्य नीति » बैदेशिक व्यारां बृद्धि » आर्थिक योजना » सार्वजनिक क्षेत्र क्षमता विकास » सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन

राज्यको दर्शन र नीति मात्र सार्वजनिक र गैरराज्य क्षेत्रको व्यावहारिक भूमिका निर्धारण हुन सक्तैन। नीति र कानून मात्र कार्य आधार हुन सक्तैन। निजी क्षेत्र र अन्य निकायको कार्य क्षमता, उत्साह र उत्प्रेरणा नै कार्य आधार हुन्। यदि अन्य निकायले आफ्नो भूमिका निर्वाह नगरेमा पनि त्यस कार्य नगर्नबाट राज्य मुक्त हुन सक्तैन, हरेक कार्यको अन्तिम जिम्मेवारी राज्यले नै निर्वाह गर्नु पर्दछ। त्यस्तै सरकार र अन्य क्षेत्रवीचको विश्वास र सहकार्यले पनि करिए काम कुन क्षेत्रले कसरी गर्ने भन्ने आधार दिने गर्दछ। करिपय मुलुकमा सरकारी नीति र कानूनका प्रावधानका वावजुद पनि निजी क्षेत्र परिचालित भएका पाइँदैन। नेपालमा पनि औद्योगिक तथा पूर्वाधार संरचनामा कानूनी व्यवस्था र प्रोत्साहन प्रणाली हुँदौ हुँदै पनि निजी क्षेत्र यसतर्फ उत्साहित देखिएको छैन। त्यस्तै सर्वसाधारणको अपेक्षा पनि सरकारले धेरै गरिदेओस भन्ने खालको छ। यी कारणले नेपालमा नीति प्रावधान र क्षमता हुँदाहुँदै पनि निजी क्षेत्र बस्तु सेवा उत्पादनका करिपय क्षेत्रमा उत्साही देखिएको छैन। सार्वजनिक-निजी सोफेदारीको संयुक्त क्षेत्र पनि त्याति कार्यमूलक देखिएको छैन।

राज्य वा सार्वजनिक क्षेत्र भन्नाले केलाई बुझ्ने ?

- राज्यको स्रोत, साधन तथा शक्ति अभ्यास गर्ने राज्यका संस्थागत संरचनाहरु।
- राज्यको तर्फबाट शक्ति प्रयोग गर्ने राज्यका तहगत संरचनाहरु।
- राज्यका कानून अन्तर्गत स्थापित स्वशासित संस्थाहरु।
- राज्यसंग सम्झौता गरी सेवा वस्तु उत्पादन तथा वितरण गर्ने निकायहरु।
- राज्यको सरोकार वा सदस्यता रहेका राष्ट्रिय तथा बहुराष्ट्रिय संरचनाहरु।

राज्यले गर्ने पर्ने काम

माथि उल्लेख भएअनुसार राज्यले अवलम्बन गर्ने नीति दर्शन, निजी क्षेत्रको क्षमता र स्वभाव एवम् सामाजिक अपेक्षाका आधारबाट नै राज्यको भूमिका र कार्यक्षेत्र औँकलन गर्न सकिन्छ । निजी र सामुदायिक क्षेत्र उत्साही देखिएको कार्य क्षेत्रमा सार्वजनिक क्षेत्रले आफ्नो भूमिका घटाउन वा हटाउन सक्छ, तर कठिपय कायमहरु यस्ता छन् जसबाट राज्य चाहेर पनि पछि हट्टन सक्तैन । यस आधारबाट हेर्दा राज्य वा सरकारले गर्ने कामलाई यी तीन आधारमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ :

- क) निजी वा गैरसरकारी क्षेत्रले गर्न नहुने कामहरु (यी क्षेत्रमा राज्य भूमिका अनिवार्य रहन्छ)
 - राज्य इच्छा निर्माण (नीति तथा कानून तर्जुमा)
 - न्याय सम्पादन (चाखहरूको द्वन्द्व समाधान)
 - शान्ति सुरक्षा (जीवन, सम्पत्ति, स्वतन्त्रता र सार्वभौम अखण्डता सुरक्षा)
 - वैदेशिक सम्बन्ध (अन्तर्राष्ट्रिय मामिला, सन्धि सम्झौता, युद्ध आदि)
 - वित्त तथा मुद्रा सम्बन्धी कार्य
- ख) निजी वा गैरसरकारी क्षेत्रले गर्न नसक्ने कामहरु
- ग) निजी वा गैरसरकारी क्षेत्रले गर्न नचाहने कामहरु

परिवर्तित सन्दर्भमा राज्यको भूमिका

नवउदारवादको राज्य दर्शनले राज्यको परम्परागत भूमिकालाई पुनर्वोध गरेको छ । परम्परागत रूपमा राज्यले संरक्षण र सेवा (Police state) प्रदाताको भूमिका निभाउथ्यो भने जनताका आवश्यकता र आकाङ्क्षाको विस्तारसँगै राज्यले सबै प्रकारका कार्यहरु आफूले मात्र सम्पादन गर्न सम्भव ठानेन । राजनैतिक दर्शनलाई आर्थिक कार्यसूचीले प्रभाव पार्न थाल्यो । परिणामतः कार्यकुशलता, सेवा लागत, सेवा सम्पादनको शीघ्रता, जवाफदेहिता जस्ता पक्षमा राज्यले सोच्ने पर्ने दबाव राज्यमाथि पर्न थाल्यो । विस्तारित राज्य क्रियाकलाप सबै प्रकारको समस्याको समाधान होइन, बरु आफै समस्याको कारक हो भने मान्यता स्थापित हुन पुग्यो र राज्य भूमिकाको पुनर्वोधको विश्वव्यापी कार्यसूची तयार भयो । कर्मचारीतन्त्रीय पद्धतिमा देखिएका कमजोरीको विकल्पका रूपमा पनि सरकारको कार्यभूमिका घटाउने रणनीतिलाई प्राथमिकतामा राखियो । कर्मचारीतन्त्रको विकल्पका रूपमा अवलम्बन गरिएका नवीन प्रविधिहरु जस्तो कि निजीकरण, विनिवेश, विकेन्द्रीकरण, प्रशासनको उपयुक्ताकार, प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व निर्धारण आदिले पनि सरकारको कार्यक्षेत्र घटाउने तर भूमिका प्रभावकारी पार्ने कार्यलाई बल पुऱ्याए । यसरी सन् २००० को दशकमा आइपुग्दा राज्यलाई यी क्षेत्रमा सीमित गरिनु पर्दछ भन्ने विश्वव्यापी मान्यता नै स्थापना भैसकेको देखिन्छ :

- १) पहिलो कामका रूपमा मौलिक अधिकार संरक्षण (Getting the fundamental right)
 - सबल कानूनी आधार स्थापना
 - समष्टिगत नीति वातावरणको निर्माण
 - आधारभूत सामाजिक सेवा र पूर्वाधारमा लगानी

- कमजोर वर्गको संरक्षण
 - वातावरण संरक्षण
- २) सरकार एकलो प्रदाता नवन्ने (The state should not be the sole provider)
- आर्थिक तथा अन्य क्षेत्रको सेवा प्रवाहमा एकाधिकार हटाउने
 - पूर्वाधार लगायतका प्रमुख संरचनामा लगानीको अतिरिक्त संरचना विस्तार
- ३) राज्यको क्षमता बुझ्ने (knowing the state's limits)
- राज्य संयन्त्रको क्षमता बढाउने
 - राज्यको कामलाई क्षमतासँग आवद्ध गर्ने
 - संभाव्य क्षेत्रमा साझेदारी गर्ने
 - प्रशासनलाई प्रतिस्पर्धी र योग्यतामूलक बनाउने
 - प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व निर्वाह गराउने
- ४) राज्यलाई जनताको नजिक पुऱ्याउने (Bringing the state closer to people)
- सहभागीता विस्तार
 - विकेन्द्रीकरण
 - आवाज प्रणाली विस्तार
- ५) विश्वव्यापी साझेदारी (Facilitating global collective action)
- क्षेत्रीय सङ्गठनको व्यवस्थापन
 - विश्वव्यापी आर्थिक स्थिरता कायम
 - वातावरण संरक्षण अनुसन्धान र ज्ञान उत्पादन
 - अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग र साझेदारीको प्रभावकारिता विस्तार

परिवर्तित सन्दर्भमा सरकारको भूमिका

- राष्ट्रिय सुरक्षा
- आय हस्तान्तरण र वितरण न्याय
- विकासको आधारशीला बिस्तार
- सामाजिक सुरक्षा
- बजार र अन्य पात्रको खरावी नियन्त्रण
- समूह द्वन्द्वको समाधान
- परिवर्तित व्यवस्थासँग जनतालाई परिचित गराउने
- आर्थिक विकासका लागि नीति वातावरणको निर्माण ।

उदारीकरण र राज्यको भूमिका

व्यावहारिक रूपमा पूर्ण उन्मुक्ततावादी अर्थतन्त्रको कल्पना गर्न सकिदैन, न पूर्ण राज्यवादी अर्थतन्त्र नै सम्भव छ। तर आर्थिक विकासको स्तर बढाउँदै जाँदा राज्य वाहिरका पात्रहरु परिचालन बढाने र यसले सरकारको भूमिका त्रुटिशः घटाउँदै लैजाने गर्दछ। अर्को अर्थमा सबल अर्थतन्त्रहरु उदारवादी प्रक्रियामा तीव्रतर छन्। तर जीति नै उदारवादको हावी भए पनि राज्यका यी भूमिकाहरु वाँकी रहने गर्दछन् :

- प्रतिस्पर्धाको व्यवस्थापन (Set the rule of game)
- कमजोर वर्गको संरक्षण (Protect the vulnerable from ill effect of the market)
- दिगोपनाका लागि अग्रसरता प्रवर्द्धन (Innovation for sustainability)

सरकारको भूमिका मागका कारण

- बजार असफलता (Market failure)
- वाह्य प्रभाव (Negative externalities)
- प्राकृतिक एकाधिकार (Natural monopoly)
- अपर्याप्त सूचना (Imperfect information)

नेपालमा राज्यको भूमिका

नेपालमा राज्यको भूमिकाका विषयमा वहस गर्न थालिएको धेरै भएको छैन। सतरीको दशकसम्म ठूलो राज्य नै समस्याको समाधान हो भन्ने दर्शनका आधारमा सरकारको कार्यक्षेत्र निरन्तर विस्तार गरियो। सरकारी संरचनाहरु विस्तार गर्ने, व्यापारिक तथा औद्योगिक क्रियाकलापमा समेत सार्वजनिक संस्थान मार्फत संलग्नता बढाउने, विद्यालय, स्वस्थ्य जस्ता सामाजिक सेवा र यातायात, सञ्चार र विद्युत जस्ता पूर्वाधार संरचनामा राज्य एकलो प्रदाता (sole provider) का रूपमा रमाइरह्यो। सबै क्षेत्रमा राज्यको अत्यधिक संलग्नता तथा न्यून संस्थागत तथा शासकीय क्षमताका कारण सहज र सरल रूपमा सेवा पाउने नागरिक चाहना पूरा भने भएको थिएन। परिणामतः नागरिकहरुमा निराशा र कुण्ठा विस्तार भैरहेको थियो। यही कुरालाई मनन गरी असीको दशकमा संरचनात्मक सुधार कार्यक्रम मार्फत राज्यको आर्थिक भूमिका केही घटाउने सीमित प्रयास भए।

तर संरचनात्मक सुधारका लागि पूर्वशर्तका रूपमा राजनैतिक दर्शन र नेतृत्व रहने गर्दछ। राजाको सक्रिय नेतृत्वको पञ्चायती व्यवस्थाले उदारवादलाई स्वीकार गर्न सकेन। यस कारण वाह्य सहयोगमा जर्वेस्त अधिक सारिएका सुधारका प्रयासहरुमा वास्तविक बन्न सकेन्।

जनआन्दोलन भाग १ पछि बनेको सरकारले स्वतन्त्रता र उदारवादलाई अवलम्बन गरेपछि भने आर्थिक सुधारको अभिन्न भागका रूपमा सरकारको भूमिकालाई प्रभावकारी पार्ने तर कार्यक्षेत्र घटाउने नीति अवलम्बन गर्न पुग्यो, जुन प्रथम निर्वाचित सरकारले महत्वका साथ अधिक सारेको उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ को प्रमुख सिफारिस पनि थियो।

प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ को सुझाव

जनआन्दोलन भाग १ अघि प्रशासन सुधार भनेको प्रशासनिक संरचना विस्तार र कार्यप्रणाली सुधारमा केन्द्रीत थियो, समग्र शासकीय व्यवस्थामाथि जोड दिइदैन थियो । संरचना विस्तार भएपछि नागरिक सेवा सुविधा स्वतः विस्तार गर्न सकिन्छ भन्ने संकीर्ण सोच राख्ने गरिन्थ्यो । तर जनआन्दोलन पछि निर्वाचित नेपाली काइग्रेसको नेतृत्वको सरकारले समग्र शासकीय व्यवस्था सुधारको एजेण्डालाई प्रशासन सुधारको वहृद परिधमा ल्यायो र पहिलो पटक राज्यको भूमिका के कस्तो हुने भन्ने निष्कर्ष निकाल्यो । उसलाई यसो गर्न आन्तरिक रूपमा नागरिक दबाव र वाह्य प्रभाव पनि परेको थियो । आन्तरिक दबाव यस अर्थमा कि सार्वजनिक क्षेत्रबाट सम्पादित कार्यबाट उसका सेवाग्राही सर्वसाधारण सन्तुष्ट थिएनन् र छिरतो, छिटो र सरल सेवाको माग गर्ने सामर्थ्य विकास भएको थियो । वाह्य प्रभाव यस अर्थमा कि नेपाल विभिन्न विश्व मञ्चमा सहभागी भैरहेकाले अन्य मुलुकका असल अभ्यासहरूबाट नेपाल अछुतो रहन सक्ने संभावना थिएन । तेस्रो, तत्कालीन अवस्थामा सरकारको नेतृत्व लिन पुगेको राजनैतिक दल नेपाली काइग्रेसको राजनैतिक दर्शन र उसले जनता सामु गरेको प्रतिवद्धता मौजुदा कार्यसंरचनाबाट पूरा हुने स्थिति थिएन, निजी एवम् गैरसरकारी क्षेत्रको संभावना उपयोग गरेर नै विकासको आवश्यकता पूरा गर्न सकिने संभावना देखिएका थियो । यसर्थ प्रधानमन्त्रीको संयोजकत्वमा रहेको प्रशासन सुधार आयोगले यी महत्वपूर्ण सुझाव दियो जुन सरकारको भूमिका पुनर्वोधको सन्दर्भ विन्दु बन्न पुग्यो :

- निजी क्षेत्रलाई आकर्षण र प्रेरणा गर्ने,
- आधारशिला जस्ता क्षेत्रमा सरकारी संलग्नता राख्ने तर निजी क्षेत्रका लागि ढोका भने खुला राख्ने,
- निजी क्षेत्र सक्षम भएको क्षेत्रबाट सरकार हट्ने
- प्रष्ट औद्योगिक रणनीति अवलम्बन लिने,
- सेवा मूल्य र ज्यालालाई बजार प्रक्रियामा समाहित गर्ने,
- अनुदान दिएको क्षेत्रमा उत्पादन र प्रतिस्पर्धा बढाउने
- विनियम नीति खुकुलो पार्ने ।

हाल सार्वजनिक क्षेत्रले खेलिरहेको भूमिका

उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोग, २०४८ ले दिएका सुझावहरु महत्वपूर्ण भएपनि एकैचोटी कार्यान्वयनमा आएनन्, न पूर्ण कार्यान्वयनमा नै आए । तर पनि यसले अघि सारेका कुराहरूलाई त्यसपछि तर्जुमा भएका क्षेत्रगत नीतिहरु जस्तो कि औद्योगिक नीति, वाणिज्य नीति, विकेन्द्रीकरण कार्ययोजना, निजामती सेवा ऐन, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, वैदेशिक लगानी सम्बन्धी नीति आदिबाट त्रिमशः कार्यान्वयनमा ल्याइयो । निजी क्षेत्रले सम्पादन गर्दै आएका र सम्पादन गर्नसक्ने औद्योगिक व्यापारिक सेवा वस्तुको उत्पादनमा विनिवेशको नीति लिइयो । सार्वजनिक संस्थानहरु निजीकरण र प्रतिस्पर्धा प्रवर्द्धन गर्ने नीति लिइयो । यसबाट दोहोरो उपलब्धि देखियो, पहिलो लामो अवधिदेखी कर्मचारीतन्त्रीय पद्धति र राजनैतिक हस्तक्षेपका कारण स्तर बनेका संस्थानहरुमा सरकारले बजेट मार्फत गर्दै आएको लगानी सार्वजनिक कल्याणका वैकल्पिक क्षेत्रमा विनियोजन गर्न सकियो, दोस्रो छिटो छिरतो सेवा पाउने नागरिक चाहना पनि केही हदमा पूरा भयो । उदाहरणका लागि एक लाइन टेलिफोन लिन पनि सर्वसाधारणले सात आठ वर्ष पर्खन पर्ने वाध्यता विस्तारै हट्टै गयो ।

उच्चस्तरीय प्रशासन सुधार आयोगको प्रतिवेदनपछि तर्जुमा भएको आठाँ पञ्चवर्षीय योजना पूर्ण रूपमा उदारवादको दस्तावेज थियो । यसले सार्वजनिक सेवा सुविधा सहज रूपमा उत्पादन तथा वितरणका लागि कार्यखाका प्रस्तुत गर्न पुग्यो । यसले सरकारको कार्य भूमिका प्रशासन सुधार आयोगले दिएको सुझाव अनुरूप परिमार्जन गर्न्यो । त्यस पछिका आवधिक योजनाहरूले आठाँ योजनाले अघि सारेका भावना र मर्मलाई साथ दिइ रहेका छन् भने नेपालको अन्तरिम संविधानले पनि राज्यको भूमिकालाई प्रभावकारी तर सीमित पार्ने आशय राखेको छ । राज्यका मूल नीतिको रूपमा रहेको संविधान, क्षेत्रगत नीति तथा कानून, विश्व मञ्चमा नेपालले गरेको प्रतिवद्धता, आवधिक योजना र सरकारले सम्पादन गर्दै आएको कार्यका आधारमा हाल राज्यले यी भूमिकाहरू निर्वाह गरिरहेको निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ :

- शान्ति व्यवस्था र निष्पक्ष न्याय प्रणाली स्थापना
- मानवाधिकार प्रवर्द्धन
- योजना तथा नीति निर्धारण
- गरीव, उत्पीडित, दलित तथा महिलाको मूलप्रवाहीकरण
- उद्योग, व्यापार, पर्यटन क्षेत्रमा निजी क्षेत्रको सहभागिता बढाउन सहजकर्ता
- सेवा तथा वस्तुको गुणस्तर नियामक
- निजीकरण मार्फत प्रतिस्पर्धात्मकताको विकास
- स्थानीय निकायलाई सशक्तिकरण
- वातावरण तथा प्राकृतिक सम्पदा संरक्षण
- अनुगमन तथा मूल्याङ्कन ।

आवधिक योजनामा सार्वजनिक क्षेत्र

- मुलुकको शान्ति सुरक्षाको व्यवस्थापन गर्ने, निष्पक्ष न्याय प्रणालीको अनुभूति जनतालाई दिलाउने ।
- दीर्घकालीन विकासको अवधारणा बमोजिम दीर्घकालीन नीति तथा योजना तर्जुमा गर्ने
- निजीक्षेत्रको विकास र लगानी अभिवृद्धि गर्न आवश्यक नीतिगत, संस्थागत र कानूनी व्यवस्था गर्ने ।
- निजीक्षेत्र आकर्षित नहुने क्षेत्रको भौतिक सामाजिक पूर्वाधार विकास गर्ने ।
- आर्थिक क्रियाकलापमा निजी क्षेत्रको लगानी बढाउन सरकारले सहजकर्ताको भूमिका निर्वाह गर्ने ।
- सामाजिक न्याय र क्षेत्रीय सन्तुलन कायम गर्दै विकासको प्रतिफल सर्वसाधारणमा पुऱ्याउने ।
- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनबमोजिम स्थानीय निकायहरूलाई सुमिपएको जिम्मेवारी पूरा गर्न आवश्यक पर्ने क्षमताको विकास गरी उत्तरदायित्व निर्वाह गराउने ।

नेपालको संविधानले आर्थिक उदारीकण, समाजिक न्याय र समाजवाद कायम गर्ने आर्थिक उद्देश्य राखेको छ । यसका लागि सरकार, निजी क्षेत्र र सहकारीको समान भूमिका प्रवर्द्धन गर्ने दृष्टिकोण राखेको छ । संवैधानिक निर्दिष्टता अनुरूप चौधौयोजनाले सरकार (३९.४), निजी (५४.७) र सहकारी (५.९ ५) क्षेत्रको कार्य भूमिका निश्चित छ । संविधान र आवधिक योजनाको निर्दिष्टता अनुरूप नै क्षेत्रगत नीति, कार्यक्रम र शासकीय तहका नीति कार्यक्रम कार्यान्वयनमा छन् ।

सरकारको भूमिका सफलताका शर्तहरु

विकास र समृद्धि त्यातिकै प्राप्त हुने विषय होइनन् । त्यसका लागि सबल र राज्य प्रणाली आवश्यक हुन्छ । राज्यले आफ्नो भूमिकाको आयतन ठूलो बनाओस या सानो, सरकारको प्रभावकारिता वेगर समाज र मुलुकले कुनै उपलब्धि हासिल गर्न सक्दैन । त्यति मात्र होइन, बजार र सामुदायिक क्षेत्रको प्रभावकारिताका लागि पनि राज्य निर्देशक, नियामक, उत्प्रेरक र संरक्षकको भूमिकामा रहनु पर्दछ । विकसित तथा उदीमान अर्थतन्त्र यस अवस्थामा आइपुनुको पृष्ठभूमिमा पनि दहिलो राज्य प्रणाली नै देखिबन्छ । दहिलो राज्य प्रणाली यी कुराको जोड हो, जसविना उसले केही गर्न सक्तैन :

- » अठोटशील र दृढ राजनैतिक नेतृत्व
- » सकारात्मक र अभिप्रेरित प्रशासन
- » सक्रिय र सहयोगी जनता
- » क्रियाशील र जिम्मेवार निजी क्षेत्र

उपसंहार

राज्यको भूमिका के कस्तो हुने, राज्यले के कति काम कसरी गर्ने भन्ने विषय निरपेक्ष होइन । यसलाई आन्तरिक तथा बाह्य कारणले समेत प्रभाव पार्दछ । तर कतिपय कार्यहरु यस्ता छन् जहाँ उ चाहेर पनि पछि हट्न सक्तैन । साथै अन्य निकायलाई सुमिप्पेको कामको अन्तिम जिम्मेवारी पनि सरकारको नै हुन्छ । किनकी नागरिक हित प्रवर्द्धनको अन्तिम संरक्षक भनेको राज्य नै हो । त्यसैले आफू मातहतको संयन्त्रको क्षमता विकास, आफू वाहिरका पात्रहरूलाई कार्यवातावरण निर्माण, नियमन र बजार तथा अन्य पात्रको खरावी नियन्त्रणका लागि राज्यको प्रभावकारी भूमिका जहिले पनि आवश्यक पर्दछ । अहिलेको शासकीय सुधारको प्रवृत्तिले विश्वव्यपी रूपमा नै राज्यहरूलाई त्यतातिर प्रवाहित हुन माग गरिरहेको छ । तर राज्यको भूमिका कति हुँदा उचित हुन्छ भन्ने साभा निष्कर्ष भने निकालन सकिदैन । किनकी यो सापेक्ष विषय हो ।

सन्दर्भ

- १ गोपीनाथ मैनाली (२०६६), राज्य सञ्चालनका आधारहरु (परिमार्जित पाँचौ संस्करण, २०७५), सोपान मासिक, काठमाडौं ।
- २ गोपीनाथ मैनाली (२०७४), विकास, व्यवस्थापन र व्यावसायिकता, ऐश्वर्य प्रकाशन, काठमाडौं ।
- ३ The State in a Changing World (1997), World Development Report, World Bank, Washington DC
- ४ तेहौ तथा चौधौयोजनाको आधार पत्र (२०७०-२०७३), राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, काठमाडौं ।

स्वस्थ्य व्यापारिक वातावरणका लागि भन्सार मूल्याङ्कनको प्रभावकारिता



दामोदर रेमी*

विषय प्रवेश

राज्यले विकासका सामयिक आवश्यकताहरु पूरा गर्न र जनताका माग सम्बोधन गर्न विभिन्न विकासात्मक तथा लोक कल्याणकारी गतिविधिहरू संचालन गर्नको लागि विभिन्न श्रोतहरूको आवश्यकता पर्दछ जसमध्ये राजस्व प्रमुख श्रोतमा पर्दछ । राजस्व एउटा भारपरक संयन्त्र हो जुन तिर्ने व्यक्ति वा संस्था सकभर यसको भारवाट मुक्त हुन प्रयास गर्दछ वा यसको भारबाट कम प्रभावित हुन चाहन्छ । यसै कारणले राजस्व नीतिर्ने, आय वा कारोबार लुकाउने वा गलत विवरण देखाउने, भन्सारमा कम मूल्य घोषणा गर्ने प्रवृत्तिले बढावा पाउने गर्दछ । राजस्व प्रशासनमा भन्सार प्रशासनको महत्व अझ पनि रहदै आएको छ । कूल कर राजस्वमा भन्सार विन्दुवाट उठाइने राजस्वको योगदान २० प्रतिशत, भन्सार विन्दुमा संकलन हुने सबै राजस्वको हिस्सा ५० प्रतिशत रहेको र भन्सार विन्दुबाट प्रवेश भैसकेका वस्तुको विक्रीको आधारमा निर्धारण हुने मूल्य अभिवृद्धि कर र आयकर निर्धारणको मूल आधार पनि भन्सार बिन्दुमा घोषणा गरेको मूल्य (भन्सार मूल्याङ्कन) हुने भएकोले राजस्व निर्धारणको मूल आधार यथार्थपरक भन्सार मूल्याङ्कन घोषणा हो । भन्सार मूल्याङ्कन कारोबार मूल्यमा आधारित हुनु पर्दछ भन्ने मान्यता रहदै आएको छ ।

कारोबार मूल्य

कारोबार मूल्यमा आधारित मूल्याङ्कन प्रणाली सबभन्दा व्यवहारिक र न्यायपूर्ण मूल्याङ्कन प्रणाली हो । आयात तथा निर्यात हुने माल वस्तुको भन्सार महसूल र भन्सार बिन्दुमा संकलन गरिने अन्य महसूलको निर्धारण र संकलन गर्ने प्रयोजनार्थ मालवस्तुको भन्सार बिन्दुसम्म आईपुदासम्मको परल मूल्य निर्धारण तथा घोषणा गर्ने प्रक्रिया नै भन्सार मूल्याङ्कन हो । भन्सार मूल्याङ्कनको मूलभूत आधारको रूपमा कारोबार मूल्यलाई लिने गरिन्छ । हाल विश्वका सबैजसो देशहरूमा कारोबार मूल्यमा आधारित मूल्याङ्कन प्रणाली प्रयोगमा आएको छ र यसको लागि विश्व व्यापार संगठनले मूल्याङ्कनको श्रृंखलावध्द प्रणाली विकास गरेको छ जसमा कारोबार मूल्य विधि, समरूप वस्तु अनुरूपको मूल्य गणना विधि मिल्दोजुल्दो वस्तु अनुरूपको मूल्य गणना विधि, घटाउने मूल्य विधि, गणना गर्ने मूल्य पद्धति र विशिष्ट वा औचित्यपूर्ण विधि पर्दछन् । यसपूर्व ब्रसेल्स मूल्याङ्कन प्रणाली, प्रयोगमा आएका थिए । भन्सार महसूल तथा ब्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्झौताको कार्यान्वयन पश्चात उपरोक्त ६ वटा विधिहरू प्रयोगमा आएका हुन् र अहिलेसम्म यो मूल्याङ्कन प्रणाली नै सर्वस्वीकृत मूल्याङ्कन प्रणालीको रूपमा कायम रहदै आएको छ ।

* तालिम प्रमुख, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, ललितपुर

भन्सार मूल्याङ्कनका सकारात्मक र नकारात्मक आयाम

भन्सार मूल्याङ्कनका दुई प्रमुख आधारहरु रहेका छन् । पहिलो आधार भनेको व्यापारका अधिकांश चक्र सम्बन्धित पक्षहरु (Related Parties) को कब्जामा रहेको हुन्छ , उनीहरुको मिलेमतोको कारणले न्यून भन्सार मूल्याङ्कन, विचौलियाको बजार मूल्य निर्धारणमा मुख्य भूमिका, मालवस्तुको उच्च बजार दर, कर प्रयोजनको लागि न्यून मूल्याङ्कनका बीलहरुको प्रयोग हुने गर्दछ । यसर्थ सम्बन्धित पक्षहरुको यो चक्रव्यूहलाई तोडन भन्सार मूल्याङ्कनलाई भन्सार बिन्दुमै कडाईका साथ हेरिनु पर्दछ । भन्सार मूल्याङ्कनको यो नकारात्मक अवधारणा हो । यसको विपरीत भन्सार मूल्याङ्कन स्व घोषणा र कारोवार मूल्यमा आधारित हुनु पर्दछ । यदि भन्सार बिन्दुमा न्यून मूल्याङ्कन घोषणा गर्ने तर बजारमा उच्च दरमा वस्तु बिक्री गर्ने तर कर प्रयोजनको लागि न्यून मूल्याङ्कनका बीलहरुको प्रयोग गर्ने वातावरणलाई रोकन कर प्रशासन, भन्सार पछिको परीक्षण जस्ता निकायहरुको सबल उपस्थिति गराउने अवधारणा सकारात्मक अवधारणा हो ।

भन्सार मूल्याङ्कन विधिको विकासक्रम

१. ब्रसेल्स मूल्याङ्कन प्रणाली (Brussels Definition of Value)

विभिन्न राष्ट्रहरुले आ आफ्नो किसिमको भन्सार मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्बन गर्दै आएकोमा यसलाई एकरुपता दिनु उपयुक्त हुने मान्यताका साथ विभिन्न ३३ विकासोन्मुख राष्ट्रहरुले २८ जुलाई १९५३ मा Brussels Definition of Value प्रयोगमा ल्याएका थिए । यसमा पछि थप ७० देशहरु सहभागी भएका थिए । Brussels Definition of Value मूलतः भन्सारका कर्मचारीहरुवाट मालवस्तुको मूल्य निर्धारण गर्ने प्रणाली (Official Assisssment System) मा आधारित थियो । यसमा भन्सार कर्मचारीहरुको स्वविवेकीय अधिकार वढी हुने, सबै राष्ट्रहरुमा मात्र होइन कि एकै देशका सबै भन्सार बिन्दुहरुमा समेत भन्सार मूल्याङ्कन प्रणालीमा विविधता देखिने जस्ता समस्याहरु रहेका थिए । Brussels Definition of Value मा रहेका यस्ता समस्याहरुको सन्दर्भमा भरपर्दो विकल्पको खोजी गर्नु पर्ने आवश्यकता बोध भैरहेको थियो ।

२. सकारात्मक मूल्याङ्कन प्रणाली (Positive value systems)

सकारात्मक मूल्याङ्कन प्रणाली अमेरिका, अष्ट्रेलिया र अन्य केही देशहरु न्यूजील्याण्ड, क्यानडाले प्रयोग गर्ने गरेको प्रणाली हो । यो प्रणाली अन्तरगत वस्तुको अपारदर्शी वा अनुमानित मूल्यको साठो वास्तविक तिरेको मूल्यलाई मूल्याङ्कनको आधार बनाइन्छ ।

३. GATT पूर्वका अन्य प्रयासहरु

GATT प्रणाली भित्र सन् १९५१ तिर एकीकृत तथा समान भन्सार मूल्याङ्कन प्रणाली अवलम्बन गरिनुपर्ने बहस चलिरहेको वेला अन्तर्राष्ट्रिय चेम्बर अफ कर्मसले Brussels Definition of Value को विकल्प खोजी गरी मूल्याङ्कन प्रणाली अपनाउनु पर्ने विषयमा जोड दिन थाल्यो । फलस्वरूप वस्तुको बजार मूल्य (current domestic value) , कारोवार मूल्य (transaction value) र आयातित वस्तुको मूल्यसंग तुलना (import market value) जस्ता थप विकल्पहरु छलफलमा आयो ।

४. भन्सार महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य समझौता (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT) भन्सार मूल्याङ्कनमा सामयिक शुरुवात

अर्थतन्त्रलाई व्यापारिक उदारीकरणको माध्यमद्वारा समृद्धि हासिल गर्ने साभा संयन्त्रको रूपमा विकास गर्ने प्रयासको सन्दर्भमा भन्सार महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य समझौता (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT) सन् १९४७ मा स्थापना भएको थियो । यसको मूल उद्देश्य भन्सार दरहरुको न्यूनीकरणबाट उदारीकरणको प्रवर्धन गर्नु रहेको थियो । भन्सार महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य समझौता (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT) लाई परिमार्जन र परिस्कृत गर्ने क्रममा सन् १९८६ देखि १९९४ सम्म भएको उस्वे चरणको वार्ताले GATT लाई विश्व व्यापार संगठन (WTO) मा परिणत गर्ने क्रममा Tokyo Round (1973 -1979) , GATT Agreement on Customs Valuation1981, Uruguay Round (1986-1994) सम्पन्न भए । ती सबै प्रयासहरु भन्सार दरहरुको न्यूनीकरण र भन्सार मूल्याङ्कनलाई यथार्थपरक बनाउने विषयहरुसंग सम्बन्धित थिए यसै क्रममा GATT को Article VII मा भन्सार मूल्याङ्कनका विभिन्न छ वटा विधिहरु प्रस्तावित गरिए र पछि भन्सार महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य समझौता (GATT) विश्व व्यापार संगठन (WTO) मा रूपान्तरण भएपछि GATT Agreement on Implementation of Article VII of GATT 1994 को रूपमा व्याख्या भइ अहिले भन्सार मूल्याङ्कनको प्रमुख सैधानिक आधारशीलाको रूपमा रहदै आएको छ र विश्व भन्सार संगठनले पनि भन्सार मूल्याङ्कनको यही प्रणालीलाई मान्यता दिएको छ ।

WTO/ GATT Valuation पद्धति अन्तरगत गर्नुपर्ने मूल्याङ्कन पद्धति कमवद्व रूपमा निम्नानुसार रहेका छन् :

१. कारोबार मूल्य विधि (Transaction Value Method)
२. समरूप वस्तु अनुरूपको मूल्य गणना विधि (Transaction Value of Identical Goods Method)
३. मिल्दोजुल्दो वस्तु अनुरूपको मूल्य गणना विधि (Transaction Value of Similar Goods Method)
४. घटाउने मूल्य विधि (Deductive Value Method)
५. गणना गर्ने मूल्य पद्धति (Computed Value Method)
६. अवशिष्ट वा औचित्यपूर्ण विधि (Fallback or Reasonable Means Method)

भन्सार मूल्याङ्कन यथार्थपरक हुनु किन आवश्यक छ

- कम मूल्य घोषणा (Under Invocing) बाट न्यून विजकीकरण हुने, वास्तविक राजस्व संकलन नहुने र बढी मूल्यमा वजारमा सामानको विक्री भएमा सीमित वर्गमा नाफाको ठूलो हिस्सा जाने भएकोले भन्सार मूल्याङ्कनको आवश्यकता हुन्छ ।
- बढी मूल्य घोषणा (Over Invocing) बाट विदेशी मुद्रा पलायन हुने भएकोले सो संभावनालाई रोक्न ।
- स्वस्थ्य तथा प्रतिस्पर्धात्मक व्यवसायिक वातावरणको निर्माण गर्न ।

- वस्तुको आयातलाई सही मूल्याङ्कनको माध्यमबद्दारा व्यवस्थित गर्दै स्वदेशी वस्तु र उद्योगको संरक्षण गर्नको लागि ।
- भन्सार बिन्दु पश्चातका (Post Customs activities) राजस्व निर्धारण र संकलनको प्रभावकारी आधार निर्माण तयार गर्नको लागि ।
- सही राजस्व प्राप्त गर्न ।
- आयातित वस्तुको उपभोगमा प्रतिस्पर्धा सिर्जना गर्न ।
- अस्वस्थ प्रतिस्पर्धालाई निरुत्साहित गर्न ।
- असम्बन्धित पक्षहरु (Unrelated Parties) वीचको व्यवसायिक प्रतिस्पर्धाको प्रवर्द्धन गर्न र सम्बन्धित पक्षहरु (Related Parties) को मिलेमतोवाट हुन सक्ने एकाधिकारलाई निरुत्साहित गर्न ।

नेपालमा भन्सार मूल्याङ्कन

नेपाल विश्व व्यापार संगठन र विश्व भन्सार संगठनको सदस्य रहेको छ। यसै हैसियतले नेपालले १ जनवरी २००७ देखि भन्सारले पूर्णरूपमा विश्व व्यापार संगठनबद्दारा प्रयोगमा ल्याइएको मूल्याङ्कन प्रणालीलाई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। उपरोक्त विधिहरूमध्ये कारोबार मूल्यलाई भन्सार ऐन, २०१९ को सातौं शंसोधन (२०५४ सालमा) मा उल्लेख गरिएको थियो भने अन्य विधिहरू त्यस पछिका आर्थिक ऐनहरूमा क्रमिक रूपले समावेश गरी पूर्ण रूपमा भन्सार ऐन, २०६४ मा मात्र समावेश गरिएको हो। भन्सार मूल्याङ्कनका सम्बन्धमा भन्सार ऐन, २०६४ मा निम्न व्यवस्थाहरु भएको छ :

भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद ५ को दफा १३, १४ र १५ ले भन्सार मूल्याङ्कन सम्बन्धमा निम्नानुसार व्यवस्था गरेको छ :

- पैठारी हुने मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्दा विश्व व्यापार संगठनको भन्सार महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्भौता १९९४ को धारा ७ कार्यान्वयन गर्नको लागि सम्पन्न भएको सम्भौतामा उल्लेखित मूल्याङ्कन सम्बन्धी नियमहरू, अनुसुची र व्याख्या अवलम्बन गरिने।
- पैठारी गरिने मालवस्तुको भन्सार मूल्य मालवस्तुको कारोबार मूल्यको आधारमा गरिने।
- पैठारीकर्ताले आफूले पैठारी गरेको मालवस्तुको मूल्य प्रमाणित गर्ने विवरण तथा कागजात संलग्न गरी कारोबार मूल्य घोषणा गर्नुपर्ने। पैठारीकर्ताले यस बमोजिम घोषणा गरेको कारोबार मूल्य अनुरूपको भएमा भन्सार अधिकृतले त्यस्तो कारोबार मूल्यको आधारमा मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्नेछ।
- पैठारीकर्ताले घोषणा गरेको मूल्य शंकास्पद छ भन्ने विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब कारण भएमा भन्सार अधिकृतले निजसंग त्यस्तो मूल्य वास्तविक कारोबार मूल्य हो भनी प्रमाणित गर्ने थप कागजात वा प्रमाण लिखितरूपमा माग गर्न सक्नेछ। त्यसरी माग भएका कागजात उपलब्ध गराउने जिम्मेवारी त्यस्तो पैठारीकर्ताको हुने।
- पैठारीकर्ताले घोषणा गरेको कारोबार मूल्य वा पेश गरेको विल, वीजक र कागजातका आधारमा कुनै मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण हुन नसकेमा त्यसको कारण सहितको सूचना भन्सार अधिकृतले

सम्बन्धित पैठारीकर्तालाई दिनुपर्ने ।

- उपरोक्त बमोजिम कारोबार मूल्यका आधारमा भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न नसकिएमा त्यस्तो मालवस्तुको भन्सार मूल्य पैठारी हुनुभन्दा पहिले नेपालमा पैठारी भइसकेको समरूपको मालवस्तुको कारोबार मूल्यको आधारमा निर्धारण गरिने ।
- समरूपको मालवस्तुको कारोबार मूल्यको आधारमा भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न नसकिएमा त्यस्तो मालवस्तुको भन्सार मूल्य नेपालमा पहिले पैठारी भएको मिल्दोजुल्दो मालवस्तुको कारोबार मूल्यको आधारमा निर्धारण गरिने ।
- मिल्दोजुल्दो मालवस्तुको कारोबार मूल्यको आधारमा भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न नसकिएमा त्यस्तो मालवस्तु अधिनै नेपालमा पैठारी भई बजारमा पैठारीकर्तासंग असम्बन्धित व्यक्तिलाई विक्री भएको रहेछ भने त्यसरी विक्री भएको अधिकतम इकाईको प्रति इकाई विक्री मूल्यमा नेपालमा लागेको कर, महसूल, अन्य सम्बद्ध खर्च र मुनाफा कटाई त्यस्तो मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गरिने ।
- उपरोक्त अनुसार भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न नसकिएमा त्यस्तो मालवस्तु उत्पादन वा निर्माण गर्न लागेको खर्च र सो मालवस्तु पैठारीकर्तालाई विक्री गर्दा विक्रेताले लिएको वा लिन सक्ने मुनाफा समेत गणना गरी मूल्य निर्धारण गरिनेछ ।
- माथि उल्लेख गरिएका सबै तरीकावाट पनि भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न नसकिएमा भन्सार अधिकृतले WTO को मूल्याङ्कन प्रणालीको विपरीत नहुने गरी मनासिब आधारमा त्यस्तो मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गरिने ।
- भन्सार ऐन, २०६४ का मूल्याङ्कनसम्बन्धी प्रावधानहरूमा जेसुकै लेखिएको भएता पनि व्यक्तिगत प्रयोजनको लागि गुण्टा, झिटी, भारी आदेश अन्तरगत पैठारी भएको मालवस्तु विदेशी मुलुकवाट उपहार वा नमूना स्वरूप प्राप्त गरी पैठारी भएको मालवस्तुको कारोबार मूल्य खुलाउन नसक्ने कारण जनाई सो मालवस्तुका धनीले मूल्याङ्कन गरिदिन निवेदन दिएमा र सो व्यहोरा भन्सार अधिकृतलाई उपयुक्त लागेमा त्यस्तो मालवस्तुको मनासिब भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न सक्नेछ ।
- धरौटी राखी मालवस्तु छुटाई लैजान सक्ने : पैठारीकर्ताले घोषणा गरेको कारोबार मूल्यलाई मान्यता दिन नसक्ने भएमा त्यसको कारण सहितको सूचना पैठारीकर्तालाई भन्सार अधिकृतले दिनुपर्छ । कुनै वस्तुको तत्काल कारोबार मूल्य कायम गर्न नसकिएमा अस्थायी मूल्य कायम गरी सो मूल्यमा लाने महसूल धरौटी राखी पैठारीकर्ताले मालवस्तु छुटाई लैजान सक्छ । कुनै मालवस्तुको मूल्य कायम गर्नुपर्दा हवाईमार्गबाट पैठारी हुने वस्तुहरूको दुवानी खर्च निर्धारण गर्दा स्थलमार्गबाट नेपाल राज्यका सिमानास्थित भन्सार कार्यालयहरूमा मालसामान पैठारी गर्दा लाने दुवानी खर्च सरह मात्र खर्च जोडी मूल्य कायम गरिन्छ । निजी प्रयोगको लागि यात्रुहरूले लिई आउने मालवस्तुको साथै नमूना वस्तुहरूको मूल्याङ्कन भन्सार अधिकृतबाट हुन्छ । निजी प्रयोजनको लागि गुण्टा, झिटी भारी आदेश अन्तरगत पैठारी हुने मालवस्तु र पुराना लुगाफाटा, बरविछ्यौना, कसनतसन र घर गृहस्थीका पुराना वस्तुहरूको हकमा भन्सार अधिकृतले मनासिब मूल्य निर्धारण गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

आधारहरू

भन्सार ऐनले कारोबार मूल्यलाई भन्सार मूल्याङ्कनको आधार उपरोक्त वमोजिमको व्यवस्था गरेको छ । कारोबार मूल्यको आधाकारिकताको लागि वनाउन देहाय वमोजिमका कागजात वा प्रक्रियालाई आधार लिन सकिन्छ ।

१. कागजातको आधार

- खरीद गरेको सामान वापत वास्तविक मूल्य अंकित बील
- खरीद सम्भौता
- कर सम्बन्धी कागजात
- बैंकिंड. कागजात
- वस्तु निर्यात सम्बन्धी कागजात

२. वस्तुको अधिकतम खुद्रा विक्री मूल्य MRP उल्लेख भएको भए सो सम्बन्धी प्रमाण

३. ख्यातिप्राप्त अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारिक संस्थाहरूबाट निर्यात भएका वस्तुहरूको घोषित मूल्य

भन्सार मूल्याङ्कनका सम्बन्धमा भन्सार ऐन, २०६४ का विशेषताहरू:

भन्सार ऐन, २०६४ मा भएका निम्न व्यवस्थाले भन्सार मूल्याङ्कनको स्वीकृत आधारलाई आत्मसात गरेको देखिन्छ :

- GATT / WTO प्रावधानको अवलम्बन : विश्व व्यापार संगठनको भन्सार महसूल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्भौता १९९४ को धारा ७ कार्यान्वयन गर्नको लागि सम्पन्न भएको सम्भौतामा उल्लेखित मूल्याङ्कन सम्बन्धी नियमहरू, अनुसूची र व्याख्या अवलम्बन गरिनेछ भन्ने प्रावधान भन्सार ऐनमा उल्लेख हुनु ।
- स्व घोषणा लाई मान्यता: पैठारीकर्ताले आफूले पैठारी गरेको मालवस्तुको मूल्य प्रमाणित गर्ने विवरण तथा कागजात संलग्न गरी कारोबार मूल्य घोषणा गर्नुपर्ने भन्ने व्यहोरा भन्सार ऐनमा उल्लेख हुनु ।
- पैठारीकर्ताले घोषणा गरेको कारोबार मूल्य अनुरूपको भएमा भन्सार अधिकृतले त्यस्तो कारोबार मूल्यको आधारमा मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्न सक्ने प्रावधानले पैठारीकर्तालाई मूल्यको घोषणाप्रति जिम्मेवार वनाएको ।
- पैठारीकर्ताले घोषणा गरेको मूल्य शंकास्पद छ भन्ने विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब कारण भएमा भन्सार अधिकृतले निजसंग त्यस्तो मूल्य वास्तविक कारोबार मूल्य हो भनी प्रमाणित गर्ने थप कागजात वा प्रमाण लिखित रूपमा माग गर्न सक्ने र त्यसरी माग भएका कागजात उपलब्ध गराउने जिम्मेवारी त्यस्तो पैठारीकर्ताको हुने प्रावधानले प्रमाणको भारको दायित्व घोषणाकर्तामा रहेको ।
- पैठारीकर्ताले घोषणा गरेको कारोबार मूल्य वा पेश गरेको विल, वीजक र कागजातका आधारमा कुनै मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण हुन नसकेमा त्यसको कारण सहितको सूचना भन्सार अधिकृतले सम्बन्धित पैठारीकर्तालाई दिनुपर्ने व्यवस्थाले भन्सार कर्मचारीको स्वविवेकीय अधिकार नदिएको तथा

पारदर्शिताको प्रत्याभूति गरेको ।

- कुनै वस्तुको तत्काल कारोबार मूल्य कायम गर्ने नसकिएमा अस्थायी मूल्य कायम गरी सो मूल्यमा लाने महसूल धरौटी राखी पैठारीकर्ताले मालवस्तु छुटाई लैजान सक्ने व्यवस्थाले सेवा प्रवाहको तत्कालीन वैकल्पिक वाटो खुला राखेको छ ।
- भन्सार कार्यालयले गरेको मूल्याङ्कन सम्बन्धित निर्यातकर्तालाई चित नवुझेमा पुनरावलोकन गर्न सक्ने र राजस्व न्यायाधिकरणमा उजुर गर्न सक्ने प्रावधानले उपचारात्मक व्यवस्था प्रत्याभूति गरेको ।

समस्याका क्षेत्र

- कानूनी स्पष्टता तर व्यवहारमा धैरै समस्या
- कारोबार मूल्यको गलत विवरण प्रस्तुत गर्ने परिपाटीले विश्वासको संकट
- सन्दर्भ मूल्यको प्रयोग कानूनी हैसियत नरहेको तथापि यसको प्रयोगको प्राधान्यता
- सन्दर्भ मूल्यले नजानिदो रूपमा प्रयोग कानूनी हैसियत समान प्रयोगमा आउने गरेको
- अधिकांश वस्तुको सन्दर्भ मूल्य कारोबार मूल्य भन्दा कम हुने गरेको
- सन्दर्भ मूल्य वरावरको रकम नै वीलमा उल्लेख हुने आउने गरेको

समस्याको प्रभाव

- भन्सार प्रशासनप्रतिको व्यापक आशंका र आरोपले निरन्तरता पाएको
- व्यवसायिक र प्रशासनिक सदाचारितामा सधै प्रश्नचिन्ह उठ्ने गरेको
- राजस्व छलीको संभावनले व्यापकता पाएको
- न्यून विजकीकरणले प्रश्न्य पाएको
- व्यापारका सबै श्रृंखलाहरूमा न्यून विजकीकरणले प्रश्न्य पाउने गरेको
- न्यून मूल्याङ्कनमा भन्सार जांचपास भएका वस्तुहरू बजारका विभिन्न तहमा आउदा वीजक जारी नगर्ने वा न्यून वीजक जारी गर्ने परम्परा बढेको

समाधानका उपायहरू

- अन्य भन्सार प्रशासनसँग द्विपक्षीय सम्झौता एवं सूचना आदान प्रदान गरी Web based updated Valuation Database तयार गर्नु पर्ने ।
- भन्सार कार्यालयहरूबीच प्रभावकारी सञ्चारको व्यवस्था गरी भन्सार कार्यालयहरूको मूल्याङ्कन परिपाटीमा एकरूपता कायम गनु पर्ने ।
- भन्सार कार्यालयवाट जांचपास भएका मालसामानहरूको घोषित मूल्य दैनिक रूपमा पारदर्शी बनाउने र यसलाई राजस्व अनुसन्धान विभाग, आन्तरिक राजस्व विभाग, भन्सार जांचपास परीक्षण कार्यालय र वाणिज्य विभागको सूचना प्रणालीसँग आबद्धता कायम गर्ने ।
- बैंकिङ्ग कारोबार मार्फत पैठारी गर्नुपर्ने प्रावधान लागू गर्नु पर्ने ।

- अधिकतम खुदा मूल्य उल्लेख गर्नु पर्ने प्रणालीलाई अनिवार्य बनाउनु पर्ने ।
- वस्तुहरूलाई कम्तीमा ८ अंकमा वर्गीकरण (HS Code) गरी वस्तु संकेत (Product Code) लाई प्रभावकारी बनाउनु पर्ने ।
- भन्सार बिन्दुमा गरिएको घोषणा अनुरूप वजारको हरेक तहमा तादाम्यता रहे नरहेको Catch up effect सहितको निरन्तर अनुगमन र Arm Lense Principle अनुरूप कर, भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण, उपभोक्ता हित संरक्षणसंग सम्बन्धित निकायहरूको सक्रियता र समन्वयमा अभिवृद्धि गर्ने ।
- भन्सार व्यवसायी साफेदारी (Customs Business Partnership) मा अभिवृद्धि गर्ने ।
- व्यापारिक क्षेत्रमा स्वच्छ व्यवसायिक प्रतिस्पर्धा सहितको सामाजिक उत्तरदायित्वको भावनाको विकास हुनु पर्ने ।
- Web based Valuation Database नियमित रूपमा अद्यावधिक बनाउदै लैजाने,
- भन्सार बिन्दुमा गरिएको घोषणा अनुरूप वजारको हरेक तहमा Catch up effect सहितको निरन्तर अनुगमन गर्ने
- Arm Lense Principle को अवलम्बन गर्ने

सन्दर्भ सामग्री

- Rajkarnikar, Pushpa Raj (2006), Implementation of the WTO Customs Valuation Agreement in Nepal: An Ex-ante Impact Assessment, Asia-Pacific Research and Training Network on Trade Working Paper Series, No. 18, August 2006
- Compendium of Customs Valuation texts of the CUSTOMS CODE COMMITTEE Customs Valuation Section , EUROPEAN COMMISSION TAXATION AND CUSTOMS UNION CUSTOMS POLICY Customs legislation TAXUD/800/2002-EN Brussels, January 2007
- Customs Valuation Encyclopedia (1980 – 2010) An Informed Compliance Publication December 2010 http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/icp060r9_7.pdf
- United States International Trade Commission Investigation No. 332-505 USITC Publication 4121 December 2009
- December 20Use of the "First Sale Rule" for Customs Valuation of U.S. Imports, United States International Trade Commission, Investigation No. 332-505 USITC Publication 4121
- Rege, V., 2002. Customs Valuation and Customs Reform Development, Trade and the WTO (B. Hoekman, A. Mattoo and P. English, eds.). World Bank, Washington, D.C.
- Walsh, T.J., 2003. Customs Valuation, Changing Customs (M. Keen, ed.). International Monetary Fund, Washington, D.C.
- World Customs Organization, 1998. WCO Manual on Measures to Combat Fraud, Doc. 38.080/Rev. Brussels.
- F. Y. Edgeworth (1897), The Pure Theory of Taxation, The Economic Journal, Vol. 7, No. 25. (Mar., 1897), pp. 46-70.
- रेमी दामोदर, (२०७०), बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली, व्यापार सहजीकरण र नेपालको भन्सार प्रशासन, भन्सार स्मारिका २०७०, भन्सार विभाग त्रिपुरेश्वर काठमाण्डौ, पृ ४०-५०
- भन्सार ऐन २०६४, कानून किताव व्यवस्था समिति काठमाण्डौ

लेखापरीक्षण, बेरुजु फछ्यौट र सम्परीक्षण



महेश्वर काफ्ले*

सारांश

लेखापरीक्षणका माध्यमबाट आर्थिक प्रशासनमा जवाफदेहिता, पारदर्शिता प्रवर्द्धन गरी वित्तीय सुशासनमा टेवा पुच्चाउने कार्यमा सहयोग पुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । लेखापरीक्षणबाट प्रचलित कानूनको परिपालना भएको छ, छैन र श्रोत साधनको उपलब्धिमूलक उपयोग भएको छ छैन भनी परीक्षण गरिने भएकोले खर्च प्रक्रियाको विश्वसनीयता अभिवृद्धि गर्ने, आर्थिक प्रशासनमा स्वच्छता र पारदर्शिता कायम हुने, सुशासनको प्रवर्द्धनमा टेवा पुने भएकोले लेखापरीक्षणको विशेष महत्व रहेको छ । योजनावद्व विकास अभियानको शुरुवात भए पश्चात सरकारी खर्चको प्राथमिकता निर्धारण गर्ने, आय तथा व्ययको व्यवस्थित रूपमा लेखा राख्ने, उद्देश्य अनुरुप खर्च भएको छ छैन भनी स्वतन्त्र निकायबाट परीक्षण गरी प्रतिवेदन गर्ने, यस्ता प्रतिवेदनहरू उपर जनताको प्रतिनिधि थलो संसद वा संसदीय समितिमा छलफल गर्ने व्यबस्थाले जिम्वेवारी र जवाफदेहिताको अभिवृद्धि भएको पाईन्छ । लेखापरीक्षणको उद्देश्य मुलतः वित्तीय विवरणको शुद्धता परीक्षण गर्ने, प्रचलित कानूनको पालना स्थितिको परीक्षण गर्ने, स्रोत साधनको उद्देश्यमूलक उपयोगको मूल्याङ्कन गर्ने, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने, सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोगको विश्लेषण गर्ने, अनुगमन मूल्याङ्कन र पृष्ठपोषणको मूल्याङ्कन गर्ने आदी रहेको हुन्छ । उद्देश्यमूलक लेखापरीक्षणबाट लेखापरीक्षणको गुणस्तरीयता, विश्वसनीयता तथा स्वीकार्यता अभिवृद्धि हुने र लेखापरीक्षणको सुभाव कार्यान्वयन गर्न अभिप्रेरित गर्ने वातावरण सिर्जना गर्ने भएतापनि जिम्वेवारी र जवाफदेहिताको पालना हुन नसकेकोले प्रत्येक वर्ष बेरुजु बढ्दै गएको पाईन्छ । बढ्दो बेरुजु घटाउने उपायमा बेरुजु नआउने गरी आर्थिक कारोबार गर्नु तथा लेखापरीक्षणबाट देखिएको बेरुजु समयमा फछ्यौट गर्नु हो । बेरुजु फछ्यौटका सम्बन्धमा नियमित वा प्रमाण वा असुल गरी फछ्यौट गर्नुपर्ने, समयमा फछ्यौट गर्न नसकिने भएमा म्याद थप माग गरी थप भएको समयभित्र फछ्यौट गर्नुपर्ने व्यवस्था प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेका कारण लेखापरीक्षण बेरुजु बर्षेनी बढ्दै गएको छ । कानूनी व्यवस्थाको पालना तथा जिम्वेवारी र जवाफदेहिता बहन गरी बेरुजु नहुने व्यबस्था मिलाई वित्तीय सुशासन कायम गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

वित्तीय सुशासन भनेको स्रोत व्यबस्थापन तथा उपयोग, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा, निकासा तथा खर्च व्यबस्थापन, अभिलेख तथा प्रतिवेदन आदी कार्यमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, विधिसम्मत कार्य गरेको सुनिश्चितता गर्नु हो । आर्थिक प्रशासनको उद्देश्य बजेट तर्जुमा, स्वीकृति, निकासा, खर्च, लेखा तथा लेखापरीक्षण सम्बन्धी कानूनी व्यबस्थाको पालना गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नु हो । वित्तीय शुसासन मापन गर्ने औजार भनेको लेखापरीक्षण हो । आर्थिक कारोबारसंग सम्बन्धित लेखा, कागजात र अभिलेखको स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष रूपले गरिने परीक्षण नै

* नायब महालेखापरीक्षक, महालेखापरीक्षकको कार्यालय

लेखापरीक्षण हो । लेखापरीक्षणले लेखाको जांच र सोको आधारमा गरिने मूल्याकांन तथा विश्लेषण समेतलाई जनाउँछ । सार्वजनिक खर्चको निष्पक्ष, स्वतन्त्र एवं वस्तुपरक मूल्याकांन, लेखाजोखा गर्न सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाको रूपमा महालेखापरीक्षकको कार्यालय स्थापना गरिएको छ । लेखापरीक्षणले उपलब्ध श्रोत साधनको उद्देश्यमूलक उपयोगको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ । संवैधानिक व्यवस्था अनुसार महालेखापरीक्षकले पेस गरेको प्रतिवेदन व्यवस्थापिका संसदको सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई निर्णय हुने व्यवस्था छ । राज्यको सार्वजनिक श्रोत साधनको प्राप्ती, उपयोग तथा उपलब्धी प्राप्तीमा सार्वजनिक निकायहरूले गरेको आर्थिक कारोबारको परीक्षण गर्ने, मूल्याङ्कन गर्ने, भएकोले लेखापरीक्षण कार्यले मुख्यतः श्रोत साधनको प्राप्ती, उपयोग तथा वितरणमा मितव्यिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिता पक्षबाट विश्लेषण गर्दछ । नेपालको संविधान को भाग २२ मा महालेखापरीक्षक सम्बन्धी व्यवस्था छ । संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा नियुक्ति महालेखापरीक्षकको पदावधि ६ वर्ष वा ६५ वर्ष उमेरसम्म रहने व्यवस्था छ । महालेखापरीक्षकको पदमा नियुक्ति हुनको लागि नेपाल सरकारद्वारा मान्यता प्राप्त विश्वविद्यालयबाट व्यवस्थापन, वाणिज्यशास्त्र वा लेखामा स्नातकोपाधि प्राप्त गरी वा चार्टर्ड एकाउन्टेन्सी परीक्षा उत्तीर्ण गरी नेपाल सरकारको विशिष्ट श्रेणीमा काम गरेको वा लेखापरीक्षण सम्बन्धी काममा कमितमा २० वर्ष अनुभव प्राप्त गरेको, नियुक्त हुंदाको बखत कुनै राजनैतिक दलको सदस्य नरहेको, ४५ वर्ष उमेर पुरा भएको, उच्च नैतिक चरित्र कायम भएको हुनुपर्ने व्यवस्था छ । संविधानको धारा २४१ मा व्यवस्था भएको महालेखापरीक्षकको काम कर्तव्य र अधिकार अन्तर्गत राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत, संघीय संसद, प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, संवैधानिक निकाय वा सो को कार्यालय, अदालत, महान्यायाधिकर्ताको कार्यालय र नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी वल, नेपाल लगायत संवै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालयहरूको लेखा कानुन बमोजिम नियमिता, मितव्यिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको विचार गरी महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था छ । त्यस्तै, पचास प्रतिशतभन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको स्वामीत्व भएका संगठित संस्थाको लेखापरीक्षणका लागि लेखापरीक्षक नियुक्ति गर्दा महालेखापरीक्षकसंग परामर्श गरिने व्यवस्था छ । संविधान बमोजिम महालेखापरीक्षकलाई संगठित संस्थाको लेखापरीक्षण गर्दा अपनाउनु पर्ने सिद्धान्तको सम्बन्धमा निर्देशन दिने, लेखापरीक्षणको सिलसिलामा लेखा सम्बन्धी कागजपत्र जुनसुकै बखत हर्ने पाउने, लेखापरीक्षण गरिने लेखा संघीय कानून बमोजिम महालेखापरीक्षकले तोकेको ढांचामा राखिने, अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखापरीक्षकबाट लेखापरीक्षण गर्ने गरी संघीय कानून बमोजिम व्यबस्था भएमा सो को लेखापरीक्षण गर्ने काम कर्तव्य र अधिकार समेत रहेको छ । संबिधानको धारा २९४ अनुसार महालेखापरीक्षकले आफुले गरेको कामको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नु पर्नेछ र सो प्रतिवेदन प्रधानमन्त्री मार्फत संघीय संसदमा पेश हुने व्यवस्था छ । त्यस्तै संवैधानिक निकायले प्रत्येक प्रदेशको काम कारवाहीको सम्बन्धमा अलग अलग प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुख समक्ष पेश गर्न सक्नेछ ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०४८ अनुसार महालेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण सम्बन्धी तरिका निर्धारण गर्ने, एक एक गरी वा वीच वीचमा छड्के गरी वा केही प्रतिशतमात्र परीक्षण गर्ने गरी लेखापरीक्षणको तरिका, क्षेत्र र अवधि तोकी अन्तिम लेखापरीक्षण गर्ने, त्यसबाट प्राप्त भएका तथ्यहरू दर्शाउने, आलोचना गर्ने र प्रतिवेदन गर्ने, लेखापरीक्षणको सिलसिलामा आवश्यक ठानेमा आयोजनाको स्थिति तथा लेखा सम्बन्धी कागजात जनुसुकै बखत हर्ने, सरकारी कामको ठेकका लिनेसंग सम्बन्धित कागजात वा अन्य प्रमाण प्रस्तुत गर्न लगाउने, लेखापरीक्षणको काममा कुनै

विशेषज्ञको सेवा उपलब्ध गर्न र आवश्यक परेमा उचित पारिश्रमिक दिई करारमा काम लगाउने आदि कार्य गर्न सक्ने व्यवस्था स्पष्ट गरिएको छ ।

लेखापरीक्षण गर्दा ध्यान दिनु पर्ने विषय अन्तर्गत स्वीकृत बजेट, प्रचलित कानुन, तोकिएको ढांचा अनुरूप लेखा राखिएको छ छैन, सम्पत्तिको उचित संरक्षण व्यवस्था मिलाएको छ छैन, आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्था मिलाएको छ छैन, कार्यालयको उद्देश्य, संगठन, व्यवस्थापन यथेष्ट र समुचित छ छैन, सम्पादित कामको गुणस्तर, परिमाण र समय सन्तोषजनक छ छैन, अभिलेख व्यवस्थापन पर्याप्त छ छैन भनी नियमिता, मितव्यता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यको आधारमा परीक्षण गर्ने, औचित्यको आधारमा परीक्षण गर्दा निकासा अनुसार खर्च गरेको भए तापनि बेमुनासिव तरिकाले चल अचल राष्ट्रिय धन वरवाद हुने गरी खर्च भएको, प्राकृतिक स्रोत साधनको बुद्धिमत्तापूर्वक उपयोग नगरेको, राजस्व वा चल अचल सम्पत्ति, राष्ट्रिय धनको दुरुपयोग भएको छ छैन भनी परीक्षण गर्ने आदि सम्बन्धमा स्पष्ट गरिएको छ । लेखापरीक्षण गर्दा मूलतः प्रचलित ऐन, कानून, नीति, नियम, कार्यक्रम, प्रशासनिक निर्णय, सम्भौता तथा लेखापरीक्षण मानदण्डलाई आधार मानिन्छ । लेखापरीक्षणको उद्देश्य मूलतः वित्तीय विवरणको शुद्धता परीक्षण गर्ने, प्रचलित कानूनको पालना स्थितिको परीक्षण गर्ने, स्रोत साधनको उद्देश्यमूलक उपयोगको मूल्याङ्कन गर्ने, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्ने, सेवा प्रवाहको प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्तिको संरक्षण र उपयोगको विश्लेषण गर्ने, अनुगमन मूल्याङ्कन र पृष्ठपोषणको मूल्याङ्कन गर्ने आदि रहेको हुन्छ । लेखापरीक्षणको उद्देश्य अनुसार विभिन्न प्रकारमा बग्कारिण गरी सोअनुसार लेखापरीक्षण व्यवस्थापन गरिन्छ । सामान्यतया: लेखापरीक्षणलाई देहायका ३ प्रकारमा विभाजन गर्ने गरेको पाईन्छ:

- (क) **वित्तीय लेखापरीक्षण:** वित्तीय लेखापरीक्षण अन्तर्गत बजेट तर्जुमा तथा स्वीकृति, निकासा, खर्च, सो को लेखाङ्कन, लेखादांचा तथा फारामको प्रयोग, मानदण्ड अनुसार लेखाङ्कन तथा प्रतिवेदन आदि विषयको परीक्षण गरिन्छ । यस्तो लेखापरीक्षणले मुख्यतः वित्तीय विवरणको शुद्धता परीक्षण गर्दछ ।
- (ख) **नियमिताको लेखापरीक्षण:** नियमिताको लेखापरीक्षण अन्तर्गत सरकारी कारोबार गर्दा वा खर्च गर्दा प्रचलित ऐन कानूनको परिपालना भए नभएको सम्बन्धमा परीक्षण गरिन्छ । यस्तो लेखापरीक्षणले स्वीकृत नर्स, मापदण्ड, प्रक्रिया, स्पेशिफिकेसन, डिजाईन, गुणस्तर आदि पूरा गरे नगरेको सम्बन्धमा लेखाजोखा एवं मूल्याङ्कन गरी प्रतिवेदन दिने काम गर्दछ ।
- (ग) **कार्यमूलक तथा विशेष लेखापरीक्षण:** मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिताको मूल्याङ्कन गरी परीक्षण गरिन्छ । यसमा मुख्यतया श्रोतको प्राप्ती, उपयोग र उद्देश्य प्राप्तीको विश्लेषण गरिन्छ । मितव्ययिता भनेको न्यूनतम लागतमा स्रोत प्राप्त गर्नु, कार्यदक्षता भनेको निश्चित लागत र गुणस्तरमा बढी परिमाण प्राप्त गर्नु वा निश्चित परिमाण प्राप्त गर्न लागतमा कमी ल्याउनु, प्रभावकारिता भनेको निश्चित उद्देश्य वा प्रभाव हासिल गर्नु हो । विशेष लेखापरीक्षण विशेष उद्देश्य प्राप्तीको लागि गरिन्छ । यस्तो लेखापरीक्षणले मुख्यतः सीमित स्रोत साधनबाट अधिकतम उपलब्ध प्राप्त गर्ने तर्फ लक्षित हुन्छ ।

लेखापरीक्षणको उद्देश्य आर्थिक कारोबारको प्रमाणीकरण गरी विधिसम्मत कार्य भएको आश्वस्तता प्रदान गर्नु हो । यस्तो आश्वस्तता प्रदान गर्ने कार्य विधिसम्मत हुनु पर्दछ । लेखापरीक्षण कार्यलाई विधिसम्मत बनाउन

लेखापरीक्षण मानदण्डले दिशानिर्देश गरेको छ । लेखापरीक्षण मानदण्डले दिशानिर्देश गरे अनुसार लेखापरीक्षण चरणलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छ:

- (क) **लेखापरीक्षण योजना तर्जुमा चरण:** निकायको जानकारी हासिल गर्ने, जोखिम रजिष्टर अद्यावधिक गर्ने, मूल्य जोखिम पहिचान र प्राथमिकीकरण गर्ने, लेखापरीक्षण योजना र कार्यक्रम बनाउने आदि कार्य यस चरणमा गरिन्छ ।
- (ख) **लेखापरीक्षण कार्यान्वयन चरण:** प्रवेश बैठक गर्ने, लेखापरीक्षण कार्य शुरु गर्ने, प्रमाण संकलन र विश्लेषण गर्ने, प्रतिवेदनको मस्यौदा तयार गर्ने, लेखापरीक्षण समापन गर्ने आदि कार्य यस चरणमा गरिन्छ ।
- (ग) **प्रतिवेदन चरण:** प्रारम्भिक प्रतिवेदन तयारी गर्ने, सम्बन्धित कार्यालयमा छलफल गर्ने, प्रतिवेदन जारी गर्ने, प्रतिवेदनको जवाफ प्राप्त गर्ने, प्राप्त जवाफ प्रमाणको आधारमा अन्तिम प्रतिवेदन जारी गर्ने, वार्षिक प्रतिवेदन तयार गर्ने आदि यस चरणमा गरिन्छ ।
- (घ) **अनुगमन लेखापरीक्षण चरण:** लेखापरीक्षणबाट कायम भएको बेरुजुको जवाफ सहित आवश्यक प्रमाण पेश गरी बेरुजु सम्परीक्षण गर्ने गराउने कार्य यस चरणमा पर्दछ । चालु वर्षको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन प्राप्त भएको ३५ दिनभित्र वा म्याद थप माग गरी थप भएको भए सो अवधि भित्र आबश्यक प्रमाण पेश गर्नुपर्ने, विगत वर्षको बेरुजुको नियमित वा प्रमाण वा असुल उपर गरी सो को प्रमाण पेश गरी सम्परीक्षण गराउनु पर्दछ । त्यस्तै, महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश भएको बेरुजु सम्बन्धमा सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल भई निर्णय बमोजिम सम्परीक्षण गर्ने कार्य समेत अनुगमन लेखापरीक्षण भित्र पर्दछ ।

आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ अनुसार बेरुजु भन्नाले लेखा सिद्धान्त, मानदण्ड र प्रचलित कानून पालना नगरी गरिएको आर्थिक कारोबार, प्रचलित कानून बमोजिम लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमुनासिव तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औल्याइएको वा ठहर्याइएको कारोबार भन्ने बुझिन्छ । असुल गर्नुपर्ने बेरुजु भन्नाले प्रचलित कानून बमोजिम भुक्तानी दिन नहुने रकम भुक्तानी दिएको वा घटी रकम असुल गरेको कारणबाट असुल उपर गर्नुपर्ने भनी लेखापरीक्षण हुँदा ठहर्याइएको रकम भन्ने बुझिन्छ । यसरी कायम हुने बेरुजु बर्षेनी बढ्दै गएको छ । महालेखापरीक्षकको ५५ औं वार्षिक प्रतिवेदन २०७४ अनुसार कुल बेरुजु रु. ५ खर्च ८ करोड रहेको छ । बेरुजु बढ्दै जानुका प्रमुख कारणहरूलाई मुख्य रूपमा ३ भागमा विभाजन गर्न सकिन्छ:

- (क) **ऐन नियको पालना तथा नीतिगत विषय:** यस अन्तर्गत प्रचलित आर्थिक ऐन नियम अस्पष्ट दोहोरो अर्थ लाग्ने तथा सामयिक सुधार नहुनु, वित्तीय उत्तरदायी कानुनको अभाव, नगदमा आधारित लेखाप्रणालीबाट आवश्यक सूचनाहरु उपलब्ध नहुने, लेखामान कार्यान्वयको पक्ष कमजोर, लेखा नीतिको खुलासा नहुने, सार्वजनिक सम्पत्ति व्यवस्थापनमा प्रभावकारी कानुनको अभाव आदि रहेका छन् ।
- (ख) **प्रक्रियागत विषय:** यस अन्तर्गत ठेकका व्यवस्थापन प्रक्रिया जटिल ठेकका आव्हान, मूल्याकन, निर्णय करार व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन नसकेको, म्याद थप, ठेकका कार्य समयमा नगर्ने, सम्भौता कार्यान्वयन नहुने, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली वैज्ञानिक नभएको, व्यवस्थापन सूचना प्रणालीको अभाव आदि प्रमुख रूपमा रहेका छन् ।

(ग) संस्थागत व्यवस्था सम्बन्धी विषयः यस अन्तर्गत लेखा उत्तरदायी अधिकृत र जिम्मेवार कर्मचारीको भूमिका प्रभावकारी हुन नसकेको, केन्द्रीयस्तरमा बेरुजु लगत अद्यावधिक नभएको, सम्बन्धित मन्त्रालयको अनुगमन पक्ष कमजोर, केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको प्रभावकारिता बढन नसकेको, महालेखापरीक्षकको कार्यालयको परम्परागत लेखापरीक्षण प्रणाली र जटिल सम्परीक्षण पद्धति, बेरुजु फछ्यौट अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिको कार्य प्रभावकारी हुन नसक्नु, सार्वजनिक लेखा समितिको कार्य प्रक्रिया लामो हुनु र निर्णय कार्यान्वयन प्रभावकारी हुन नसक्नु आदि रहेका छन् ।

लेखापरीक्षण अंकको तुलनामा बेरुजु अंक बद्दै जाने अन्य कारणहरूमा आर्थिक कारोबारको अछितयारी पाएका लेखा उत्तरदायी अधिकृत, जिम्मेवार पदाधिकारी, कार्यालय प्रमुख तथा लेखाप्रमुखहरूको सक्रियता न्यून हुनु, आर्थिक अनुशासन, जिम्मेवारी र जवाफदेहिताको पक्ष कमजोर हुनु, अभिलेख प्रणाली, पुरस्कार र दण्डको व्यवस्था प्रभावकारी नहुनु, बेरुजु आउन नदिने तथा फछ्यौट कार्यलाई कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनसंग आबद्ध गर्न नसकिनु आदि रहेका छन भने परम्परागत लेखापरीक्षण प्रणाली, लेखापरीक्षकको सक्षमता, सूचनाको पहंच, लेखापरीक्षण गुणस्तर, लेखापरीक्षण मानदण्डको प्रयोगको न्यूनता आदि कारणबाट समेत लेखापरीक्षण बेरुजु प्रभावित हुने गरेको पाईन्छ ।

लेखापरीक्षकको सुभकाव बमोजिम कार्यान्वयन गरी बेरुजु राफसाफ गर्नु बेरुजु फछ्यौट हो । बेरुजु फछ्यौटका आधार असुल, नियमित, प्रमाण, पेस्की फछ्यौट आदि हुन । बेरुजु फछ्यौटका सम्बन्धमा कार्यक्रम र बजेट विनियोजन नभएको अवस्थामा तत्काल खर्च गर्न पर्ने अवस्था भएमा खर्च गरेको ७ दिन भित्र नियमित गर्ने अधिकारी समक्ष नियमितको लागि पेश गर्नु पर्ने, लेखापरीक्षणबाट बेरुजु देखिएकोमा बेरुजु पत्र प्राप्त भएको ३५ दिन भित्र नियमित वा प्रमाण वा असुल गरी फछ्यौट गर्नुपर्ने, ३५ दिनभित्र फछ्यौट गर्न नसकिने भएमा म्याद थप माग गरी थप भएको समयभित्र फछ्यौट गर्नुपर्ने, असुल गर्नुपर्ने बेरुजु १ बर्षसम्म असुल नभएमा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत राखी कार्यालयको बेरुजु फछ्यौट गर्ने व्यबस्था छ । बेरुजु फछ्यौटको काम पूरा भएपछि मात्र बेरुजु सम्परीक्षणको काम शुरु हुन्छ । बेरुजु सम्परीक्षणका लागि देहायको प्रक्रिया आवश्यक पर्दछ:

- असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजुको हकमा असुल गरी राजस्व दाखिला गरेको प्रमाण पेश गर्नुपर्ने,
- नियमित गर्नुपर्ने बेरुजुको हकमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतबाट नियमित भएपछि
- प्रमाण पेस नभएको बेरुजुको हकमा प्रमाण पेस भएपछि
- पेस्की बेरुजुको हकमा पेस्की फछ्यौट भएपछि
- वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश भएको बेरुजुको सम्बन्धमा सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल गरी निर्णय भए बमोजिम र असुल भएको प्रमाणको आधारमा सम्परीक्षण गर्ने ।

लेखापरीक्षण बेरुजु आउन नदिन वा लेखापरीक्षणबाट देखिएको बेरुजु समयमै फछ्यौट गर्न कार्यालय प्रमुख र लेखाप्रमुखको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ । आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने जिम्मेवारी आर्थिक कारोबारको जिम्मा लिने पदाधिकारी को नै हो । आर्थिक अनुशासन कायम गर्ने सन्दर्भमा कार्यालय प्रमुख र लेखा प्रमुखको पूर्व (Proactive role) तथा पश्चात (Reactive role) भूमिका देहाय बमोजिम कायम हुन सकेमा निश्चय नै बेरुजु कम आउने संभावना रहन्छ:

(क) खर्च गर्नु भन्दा पहिले (**Proactive role**) : खर्च गर्नु पर्नाको कारण र औचित्य छ छैन, प्रचलित कानून बमोजिम छ छैन, मितव्ययिता, कार्यदक्षता र प्रभावकारिताको पक्ष विचार गर्ने, संलग्न विल भरपाईले खर्चको पुष्टयाई गर्छ कि गर्दैन, सम्झौता बमोजिम भुक्तानी दिनु पर्ने अवस्थामा सम्झौतामा उल्लेखित शर्त पूरा भएको छ कि छैन, बजेट र कार्यक्रम स्वीकृत छ छैन आदि पक्षमा ध्यान दिन सकेमा बेरुजु कम हुने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

(ख) खर्च गरिसकेपछि (**Reactive role**) : बजेट र कार्यक्रम बेगर खर्च गरिएको छ र खर्च गर्न अति आवश्यक थियो भने सोको नियमितका लागि पूर्व स्वीकृति वा खर्च गरेको ७ दिनभित्र सम्बन्धित निकायमा पेश गर्ने, आन्तरिक लेखापरीक्षणबाट कैफियत देखिएमा तुरुन्त फछ्यौट गर्ने, अन्तिम लेखापरीक्षणबाट बेरुजु देखिएमा ३५ दिन भित्र फछ्यौट गर्ने, बेरुजु कायम भएको १ वर्ष भित्र नियमित वा असुल उपर गर्ने, असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजु १ वर्षभित्र असुल गर्न नसकेमा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत राख्न पठाई कार्यालयको बेरुजु राफसाफ गर्न सकिन्छ र आर्थिक अनुशासन कायम गर्न मद्दत पुऱ्डछ ।

सरकारी लेखापरीक्षणका समस्याहरु विश्लेषण गर्दा मुख्यतः संवैधानिक रूपमा स्वायत्तता भएपनि वित्तीय स्वतन्त्रता नभएको, लेखापरीक्षण ऐन अनुसार लेखापरीक्षण कार्यविधि नियमावली नभएकोले कार्यविधिमा एकरूपता कायम गर्न कठिनाई रहेको, केन्द्रमा मात्र कार्यालय रहेकोले सबै सरकारी कार्यालय, स्थानीय तहको लेखापरीक्षण गर्न लेखापरीक्षण ढोर खटाउनु पर्ने अवस्था रहेको, सार्वजनिक लेखा समितिमा वार्षिक प्रतिवेदन छलफल हुन बाँकी रहेको, वहसीपयुक्त (Multidisciplinary) कर्मचारी नभएको तथा कर्मचारीको क्षमता विकास कार्य प्रभावकारी हुन नसकेको, लेखापरीक्षण मार्गदर्शन निर्देशिकाहरु प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयनमा नआएको, कतिपय निर्देशिका मार्गदर्शनहरु अधावधिक गर्नुपर्नेमा हुन नसकेको, लेखापरीक्षणको लागि आवश्यक सूचना पहुचमा कमी, बेरुजु औल्याउने प्रक्रियामा लेखापरीक्षकहरु वीच एकरूपता कायम हुन नसकेको, जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण अवधारणाको प्रभावकारी रूपमा प्रयोग हुन नसकेको, बजेट तथा कारोबारमा भएको वृद्धिसँगै लेखापरीक्षण जनशक्तिमा वृद्धि नभएको, लेखापरीक्षणमा औल्याईएका व्यहोराहरु उपर समयमा कारबाही नहुने अवस्था रहेको आदि समस्या रहेको पाईन्छ ।

गुणस्तरीय लेखापरीक्षण व्यवस्थापनका लागि केही सुधारका प्रयासहरु अवलम्बन गरिएको पाईन्छ । अवलम्बन गरिएका सुधार प्रयासहरुमा जोखिममा आधारित लेखापरीक्षण अवधारणा कार्यान्वयन, लेखापरीक्षण मानदण्ड, निर्देशिका, म्यानुअल जारी, कर्मचारीको लागि निरन्तर पेशागत तालीम (बर्षमा १८ घण्टा) अनिवार्यता, लेखापरीक्षण सल्लाहकार समिति (Advisory committee) को गठन, बेरुजुमा एक रूपता कायम गर्न प्रतिवेदन लेखन निर्देशिका, बेरुजु सम्परीक्षणमा एकरूपता कायम गर्न सम्परीक्षण निर्देशिका जारी, विपद व्यवस्थापन ले.प. निर्देशिका जारी, कार्यमूलक, सूचना प्रबिधि, वातावरण, विपद व्यवस्थापन, दिगो विकास लक्ष्य, भ्रष्टाचार विरुद्ध कार्य अभियान आदि नवीन लेखापरीक्षण अवधारणाको अभ्यास, कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा सरोकारवालाहरुलाई सहभागी गराई Citizen participation audit को शुरुवात, लेखापरीक्षण कार्यतालिका र चैत्र मसान्तमा प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन, संचित कोष उपर राय सहितको प्रतिवेदन जारी गर्ने, स्थानीय तहमा राय सहितको लेखापरीक्षण अन्तिम प्रतिवेदन जारी गर्ने, विकास साफेदारहरुको लगानीमा संचालित आयोजनाको लेखापरीक्षण राय सहितको प्रतिवेदन जारी गर्ने व्यवस्था आदि रहेका छन् ।

उक्त सुधार प्रक्रियालाई निरन्तरता दिँदै लेखापरीक्षणमा विश्वसनियता, गुणस्तरीयता र जवाफदेहिता कायम गर्न थप सुधारको आवश्यकता रहेको छ । उक्त सुधार कार्यहरूमा मुख्यतः लेखापरीक्षणका लागि संवैधानिक एवं कानूनी आधार बमोजिम स्वतन्त्रता हुनुपर्ने, लेखापरीक्षकलाई सूचनामा विना अवरोध पहुंच रहनुपर्ने, प्रतिवेदन गर्ने दायित्व (Obligation to Report) अनुसार प्रतिकृया वा स्पष्टीकरणको मौका दिई प्रतिवेदन दिने व्यवस्था अवलम्बन गर्नु पर्ने, प्रभावकारी अनुगमन व्यवस्था (Effective follow-up Mechanism) अवलम्बन गर्नु पर्ने, लेखापरीक्षणको प्रक्रिया एवं कार्यविधि उल्लेख गरी निर्देशिका तयार गर्नुपर्ने, लेखापरीक्षणमा संलग्न कर्मचारीहरूमा पेशागत योग्यता, क्षमता विकास गर्नुपर्ने, अनुभव र पेशागत विकासको माध्यमबाट नवीनतम प्रविधिहरूको ज्ञान हासिल गरी लेखापरीक्षणमा उपयोग गर्नु पर्ने, लेखापरीक्षकले ईमान्दारिता, निष्पक्षता, वस्तुपरकताका आधारमा काम कारबाही गर्नु पर्ने आदि रहेका छन् । लेखापरीक्षण कार्यको प्रभावकारिता वृद्धि गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्नका लागि उपलब्ध स्रोत साधन मितव्ययितापूर्वक उच्चतम उपयोग गर्ने, स्रोत साधन उपलब्ध गराई क्षमता विकासका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, कर्मचारीहरूलाई विभिन्न तालिमहरू उपलब्ध गराई दक्ष बनाउने, उत्प्रेरणा, पुरस्कार, मान्यता (Recognition) का माध्यमबाट उत्प्रेरित गर्ने, अन्य निकायसंगको सम्बन्धलाई विस्तार गर्ने, सार्वजनिक लेखा समितिको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, सहकार्य गर्ने, कार्यमूलक लेखापरीक्षणमा विशेष ध्यान दिने, पद्धतिगत र नवीन उन्मुख लेखापरीक्षणमा जोड दिने, लेखाप्रणाली र बजेट तर्जुमा प्रणालीलाई वैज्ञानिक बनाउने, लेखापरीक्षका नवीन अवधारणाहरू ऋणमा: कार्यान्वयन गर्दै जाने, अन्तर्राष्ट्रिय सम्पर्क एवं आवद्धताबाट बढीभन्दा बढी फाइदा लिने, रणनीतिक व्यवस्थापनको अवधारणाबाट लेखापरीक्षण कार्यलाई अधि बढाउने जस्ता कार्यहरू गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

आर्थिक कारोबारमा जिम्मेवारी र जवाफदेहिताको पालना हुन नसकेकोले प्रत्येक वर्ष बेरुजु बढ्दै गएको पाईन्छ । बढ्दो बेरुजु घटाउने उपायमा बेरुजु नआउने गरी आर्थिक कारोबार गर्नु तथा लेखापरीक्षणबाट देखिएको बेरुजु समयमा फछ्यौट गर्नु हो । बेरुजु फछ्यौटका सम्बन्धमा नियमित वा प्रमाण वा असुल गरी फछ्यौट गर्नुपर्ने, समयमा फछ्यौट गर्न नसकिने भएमा म्याद थप माग गरी थप भएको समयभित्र फछ्यौट गर्नुपर्ने व्यवस्था प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेका कारण लेखापरीक्षण बेरुजु वर्षेनी बढ्दै गएको छ । कानुनी व्यबस्थाको पालना तथा जिम्मेवारी र जवाफदेहिता बहन गरी बेरुजु नहुने व्यबस्था मिलाई वित्तीय सुशासन कायम गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्री

१. नेपालको संविधान, कानून किताब व्यवस्था समिति
२. लेखापरीक्षण ऐन २०४८, कानून किताब व्यवस्था समिति
३. आर्थिक कार्यबिधि ऐन २०५५, कानून किताब व्यवस्था समिति
४. सरकारी लेखापरीक्षण नीति मानदण्ड २०६३, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, वरमहल
५. महालेखापरीक्षकको ५५ औं वार्षिक प्रतिबेदन २०७४
६. लेखापरीक्षण पत्रिका, बिभिन्न अंक, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, वरमहल ।
७. राजस्व पत्रिका, बिभिन्न अंक, सार्वजनिक वित्त प्रशासन तालीम केन्द्र, पुल्चोक ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली: नेपालको प्रशासनमा यसको कार्यान्वयनको अवस्था

राजेन्द्र प्रसाद नेपाल*



कुनैपनि संगठनको व्यवस्थापन निम्न सातवटा आधारभूत कार्यमा संलग्न हुनुपर्छ । योजना बनाउनु, संगठन बनाउनु, कर्मचारी नियुक्ति र व्यवस्थापन गर्नु, नेतृत्व गर्नु तथा निर्देशन गर्नु, उत्प्रेरित गर्नु, समन्वय गर्नु र नियन्त्रण गर्नु । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीव्यवस्थापनको सात वटा आधारभूत कार्यमध्ये नियन्त्रण अन्तर्गत पर्दछ । व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन समग्र पक्ष समेटेको र चुस्त आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको आवश्यकता पर्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको परिचय

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई **COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)** र **INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions)**ले निम्नानुसार परिभाषित गरेकाछन् ।

COSO : Internal control is a process, effected by an entity's board of directors, management and other personnel, designed to provide reasonable assurance regarding the achievement of objectives in the following categories: effectiveness and efficiency of operations; reliability of financial reporting (financial and non-financial, internal and external); and compliance with applicable laws and regulations.

INTOSAI: Internal control is an integral process that is effected by an entity's management and personnel and is designed to address risks and to provide reasonable assurance that in pursuit of the entity's mission, the following general objectives are being achieved: executing orderly, ethical, economical, efficient and effective operations; fulfilling accountability obligations; complying with applicable laws and regulations; safeguarding resources against loss, misuse and damage.

माथिका दुई परिभाषाले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको समग्र पक्षलाई समेटेको छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले संगठनको लक्ष र उद्देश्य हासिल गर्न बनाइने नीति, योजना, कानून, प्रकृया, जिम्मेवारी, व्यवहार जस्ता पक्षलाई समेट्छ ।

* पूर्व सचिव तथा महालेखा नियन्त्रक, नेपाल सरकार

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीले मितव्ययिता, दक्षता र प्रभावकारीताका साथ संगठनको संचालन गर्न, श्रोतसाधन तथा सम्पत्ति दुरुपयोग र हिनामिना हुनवाट वचाउन, संगठन भित्र भूलबाट हुने कमी कमजोरी र जानीबुझी हुने ठगी पत्तालगाउन र रोक्न, यथार्थ र विश्वसनीय वित्तीय र प्रशासनिक प्रतिवेदन तयार गर्न र समयमै पठाउन, कानुन र नियम संगत रूपमा संगठन संचालन गर्न मदत गर्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको उद्देश्य

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको मुख्य उद्देश्य संगठनको लक्ष प्राप्तिमा सहयोग गर्ने हो । यस अतिरिक्त (क) यथार्थ र विश्वसनीय वित्तीय र प्रशासनिक प्रतिवेदन तयार गर्ने र समयमै सम्बन्धित निकायमा पठाउने, (ख) मितव्ययिता, दक्षता र प्रभावकारीताका साथ संगठनको संचालन गर्न, सेवा वा बस्तुमा गुणस्तरियता कायम गर्ने, (ग) कानुन र नियम संगत रूपमा संगठन संचालन गर्ने ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको महत्व

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयनमा रहेको संगठनको काम प्रभावकारी हुन्छ, प्रवाहित सेवा वा बस्तु प्रति सेवाग्राही सन्तुष्ट हुन्छन्, संगठनलाई लक्ष उन्मुख गराई संगठनले राखेको लक्ष तथा उद्देश्य प्राप्त गर्न सहज हुन्छ, यथार्थ र विश्वसनीय वित्तीय र प्रशासनिक प्रतिवेदन तयार गर्ने र समयमै पठाउन मदत गर्छ, संगठन भित्र हुन सक्ने भूलबाट हुने कमी कमजोरी र जानीबुझी हुने ठगी पत्ता लगाउन र रोक्न सहज हुन्छ, श्रोतसाधन तथा सम्पत्ति दुरुपयोग र हिनामिना हुनवाट वचाउछ, संगठन संचालनमा नियन्त्रण र सन्तुलन कायम गर्छ, कानुन र नियम संगत रूपमा संगठन संचालन गर्न मदत गर्छ । संगठन प्रति सेवाग्राही, कर्मचारी र व्यवस्थापनको गुनासो कम गरी संगठनलाई अझ प्रभावकारी गर्ने मदत गर्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउने जिम्मेवारी

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने र प्रभावकारी बनाउने जिम्मेवारी संगठन प्रति आबद्ध व्यवस्थापन, कर्मचारी सबैको हो । संगठनको व्यवस्थापनले धारणा, आशय, नीति र प्रक्रिया तय गर्छ, कर्मचारी सबैको भूमिका र जिम्मेवारी निर्धारण गर्छ, भने कर्मचारीको यस प्रतिको सकारात्मक धारणा, सचेतना, प्रतिबद्धता र क्रियाशिलताले आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सफल बनाउन मदत गर्छ । समग्रमा संगठनलाई सफल बनाउन मदत गर्छ ।

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका अवयवहरू (Components of Internal Control)

आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको पांचवटा अवयव छन् । नियन्त्रणको वातावरण, जोखिम क्षेत्रको पहिचान, नियन्त्रणको क्रियाकलाप, सूचनाको आदान प्रदान, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन । यी अवयवहरू अन्तरिक्तर्भर छन् र कुनै एक अवयव प्रभावकारी भएन भने अन्य अवयवमा स्वत असर पर्दछ । संगठनको लक्ष्य हासिल गर्न सहज होस् भन्ने उद्देश्यका साथ यसको संरचना गरिएको हुन्छ । COSO ले यी पांचवटा अवयवका सत्रवटा सिद्धान्तको विकास गरेको छ । नीति निर्माता, व्यवस्थापक र कर्मचारीले यी अनुसरण र पालन गरेमा मात्र आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी र नतिजामुखी हुन्छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई आर्थिक प्रशासनका क्रियाकलापसंग सम्बन्धित मात्र भनेर व्याख्या गरियो भने व्याख्या अधुरो र अपुरो हुन्छ । यो त संगठनको समग्र पक्षसंग सम्बन्धित

छ । संगठन कति प्रभावकारी र दक्षताका साथ संचालन हुदैछ भने कुरा संगठनको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कस्तो छ, कति प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयनमा आएको छ भने विषयले निर्धारण गर्छ ।

अवयव १ नियन्त्रणको वातावरण

नियन्त्रणको वातावरणलाई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको सबै अवयवको मुख्य आधारको रूपमा लिइन्छ । यसले संगठनको संरचना, कार्यप्रकृया, कार्यस्तर र अनुशासनको पक्षलाई समेट्छ, व्याख्या गर्छ । नियन्त्रणको वातावरण संगठनको व्यवस्थापनले स्थापना गर्छ । महाशाखा, शाखा प्रमुखले व्यवस्थापनले बनाएको नीति अनुसार कार्य गर्छ, गराउछ । संगठनको सबै तहका कर्मचारी कामदारलाई यसको महत्व व्यवस्थापनले बुझाउन सक्यो र व्यवस्थापन स्वयंले पनि बुझायो र आत्मसात गर्यो भने संगठनको लक्ष्य तथा नतिजा प्राप्त गर्न सहज हुन्छ ।

यस अन्तरगत निम्न विषय पर्दछन् ।

- Management's philosophy and operating style, the "tone at the top", (hold people accountable/enforces accountability),
- Integrity and ethical values,
- Establishes organizational structure,
- Delegation/Assignment of authority and responsibility,
- Ensure that board exercises oversight responsibility,
- Human resource policies and procedures
- Demonstrate commitment to a competent workforce,
- Relationship with other oversight agencies, Board of Directors and Audit Committees.

अवयव २ जोखिमको वातावरण

संगठनमा जोखिम कुनै पनि अवस्थामा आउन सक्छ र नतिजा प्राप्तिमा असर पार्नसक्छ । नयां नेतृत्व र व्यवस्थापन नियुक्त हुदा, नया कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दा, जटिल कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दा, नयां सेवा वस्तु प्रवाह गर्दा, सेवाग्राही वा वजारको माग परिवर्तन हुदा, नयां नयां प्रबिधिको विकास भएमा, कामदार कर्मचारी परिवर्तन हुदा, कामदार कर्मचारीमा असन्तुष्टि आएमा, नयां प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याउदा, कुनै परिस्थितिमा श्रोत साधनको अभाव भएमा, देशको आर्थिक संरचनामा परिवर्तन भएमा, प्राकृतिक विपत्ति आएमा आदि परिस्थितिमा जोखिमको अवस्था आउछ । जोखिमको वातावरण कम गर्न व्यवस्थापनले जोखिमको पहिचान, जोखिमको विश्लेषण र जोखिमको व्यवस्थापन जस्ता तीनवटा काम गर्नुपर्छ । उच्च जोखिम भएका क्षेत्र कुन कुन हुन् ? न्यून जोखिम भएका क्षेत्र कुन कुन हुन् ? पहिचान गर्नुपर्छ । जोखिम पहिचान गरेपछि विश्लेषण गर्नुपर्छ । कस्ता कस्ता जोखिम आउछ ? के कारणले आउछ ? कस्ता कस्ता अवस्थामा आउछ ? जस्ता बिषयको विश्लेषण गर्नुपर्छ । विश्लेषण गरेपछि व्यवस्थापन गर्ने उपायको खोजी र प्रयोग गर्नुपर्छ । व्यवस्थापन गर्नेक्रममा

- **Acceptance** (accept risks, only if in green area of the risk tolerance map),

- **Prevention** (If the risk possibility was found to be very high, and the impacts to be adverse then do not carry on),
- **Mitigation** (improve controls to reduce the impact of the process. This is where many control activities will be done),
- **Transfer** (Shift responsibility to an external party),
- **Creation** (The final strategy listed is creation, where risk activities are strategically wished for to maximize opportunities).

जोखिम व्यवस्थापन गर्ने काम उच्च व्यवस्थापनले गर्दछ । रणनीति छनौट गर्दा उच्च अवसर प्राप्त हुन सक्ने गरी छनौट गर्नुपर्छ ।

अवयव ३ नियन्त्रणको क्रियाकलाप

नियन्त्रणको क्रियाकलाप भन्नाले संगठनको लक्ष हासिल गर्न बनाइने नीति, प्रणाली र कार्यप्रकृया पर्दछन् । नियन्त्रणको क्रियाकलाप संगठन भरी, संगठनको सबै तह र कार्यमा कार्यान्वयन गर्नुपर्छ । यस अन्तगत निम्न विषय पर्दछन् ।

- Authorization and approval procedures;
- Segregation of duties (authorizing, processing, recording, reviewing);
- Controls over access to resources and records;
- Verifications;
- Reconciliations;
- Adequate documentation;
- Reviews of operating processes, activities and performance;
- Supervision (assigning, reviewing and approving, guidance and training).

अवयव ४ सूचना र संचार

संगठनको योजना, नियन्त्रणको वातावरण, जोखिम क्षेत्रको पहिचान, नियन्त्रणको क्रियाकलाप तथा कार्यसम्पादनको अवस्था वारे संगठनसंग संवद्ध र आवद्ध सबैलाई समयमै विश्वसनीय, यथार्थ र ताजा सूचना प्रवाह गर्नुपर्छ । यसले संगठनको लक्ष प्राप्त गर्न वा नतिजा हासिल गर्न सहज हुन्छ । कसको काम के हो, के कस्तो नतिजा, कहिले सम्म प्राप्त गर्नुपर्ने हो र लागत कर्ति लाग्ने हो जस्ता महत्वपूर्ण सूचनाको जानकारी भयो भने कार्यसम्पादनमा सहज हुन्छ । यसबाट सुपरिवेक्षकलाई पनि कामको अनुगमन गर्न र सही किसिमले अगाडी बढाउन मदत पुळे । संगठनको योजना, नीति, लक्ष वा प्राप्त गर्नु पर्ने नतिजा, संगठन संरचना, सेवा वा वस्तुको स्तर, काम कर्तव्य र जिम्मेवारी, कार्य सम्पादन प्रकृया, पालन गर्नुपर्ने आचरण अनुशासन, आवधिक भौतिक र वित्तीय प्रगतिको अवस्था, कार्यसम्पादन स्तर, आन्तरिक र वाह्य लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनको नतिजा लगायत अन्य महत्वपूर्ण बिषयको वारेमा संगठनमा सबैलाई जानकारी गराउनु पर्छ । यसबाट लक्ष्य प्राप्त गर्न वा नतिजा हासिल गर्न सहज हुन्छ ।

अवयव ५ अनुगमन

अनुगमनको उद्देश्य संगठनलाई नतिजा प्राप्त गर्ने तर्फ उन्मुख गराउने हो । यहाँ अनुगमनलाई आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कार्यान्वयनको गुणस्तर मापन गर्ने अस्त्रको रूपमा लिइएको छ । संगठनमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली आवश्यकता अनुसार तर्जुमा गरियो गरिएन, सही किसिमले कार्यान्वयन भयो भएन र प्रभावकारी भयो भएन ? भन्ने विषयलाई अवलोकन गरिन्छ । यदि पांचवटै अवयवहरु सशक्त, क्रियाशील र प्रभावकारी छन् भने आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सही किसिमले तर्जुमा भएको रहेछ भन्ने अर्थ लाग्छ । अनुगमन सम्बन्धी काम व्यवस्थापक स्वयंले, आन्तरिक लेखापरीक्षक वा यस्तै प्रकृतिको संगठनको सहयोग लिई गर्न सकिन्छ । अनुगमन निरन्तर र विशेष परिस्थितिजन्य हुन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा

नेपालको सार्वजनिक प्रशासनमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्बन्धी निर्देशिका तर्जुमा गरी लागू भएको पाइदैन । तर पनि यसका अवयवहरु कुनै न कुनै रूपमा कार्यान्वयनमा छन् । निजामती सेवा ऐन तथा नियमावलीमा कर्मचारीलाई काम कर्तव्य अधिकार र जिम्मेवारी तोक्ने, नतिजा खोज्ने, नतिजाको मूल्याङ्कन गर्ने र पुरस्कृत वा दण्डित गर्ने, आचरण र अनुशासन सम्बन्धी विषय समेटिएको छ । सुशासन (व्यवस्थापन तथा संचालन) ऐन २०६४ ले पनि धेरै विषय समेटेको छ । आर्थिक कार्यबिधि ऐन २०५५ र आर्थिक कार्यबिधि नियमावली २०६४, सार्वजनिक खरिद ऐन २०६३ र सार्वजनिक खरिद नियमावली २०६४ लगायत अन्य ऐन र नियमावलीमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्बन्धी विषयहरु समेटिएका छन् । तर आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीका सबै पक्षलाई समेटिएको निकायगत निर्देशिका तर्जुमा भएको पाइदैन ।

आर्थिक कार्यबिधि नियमावली २०६४को नियम ९५ मा प्रत्येक मन्त्रालय, सचिवालय, संचैधानिक अङ्ग, विभागीय प्रमुखले आफू र अन्तर्गत निकायबाट सम्पादन गरिने कार्यहरू मितव्ययी, कार्यदक्षता र प्रभावकारी ढंगबाट सम्पादन गर्न, वितीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन तथा प्रचलित कानून बमोजिम कार्य सम्पादन गर्न आ-आफ्नो कामको प्रकृति अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी आर्थिक कार्यबिधि नियमावली २०६४ प्रारम्भ भएको एक वर्षभित्र लागू गरी सक्नु पर्नेछ । यसरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गर्दा निकायगत कामको प्रकृति अनुरूप आवश्यक कुराहरूको व्यवस्था गर्नु पर्नेछ र त्यसमा नियन्त्रणको वातावरण, जोखिम क्षेत्रको पहिचान, सूचनाको आदान प्रदान, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन जस्ता विषयलाई समेत समेटिनु पर्नेछ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको अनुगमन गर्नका लागि सम्बन्धित मन्त्रालय, सचिवालय, संचैधानिक अङ्ग तथा विभागीय प्रमुखले जिम्मेवार अधिकारी तोकी अनुगमन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ । अनुगमनबाट देखिएका बृटीलाई सुधार गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सुदृढ बनाउने जिम्मेवारी सम्बन्धित निकायको हुनेछ । तालुक कार्यालयले मातहतका कार्यालयले तोकिएको कार्यहरू प्रभावकारी रूपमा परिपालना गरे नगरेको, आर्थिक अनुशासन र निर्देशनको पालना गरे नगरेको विषयमा सुपरिवेक्षण र अनुगमन गर्नु पर्नेछ । सुपरिवेक्षण र अनुगमन वर्षको कम्तीमा दुई पटक गर्नु पर्नेछ । अनुगमन र सुपरिवेक्षणको आधारमा देखिएका कैफियतको सुधारको लागि मातहत कार्यालयलाई निर्देशन दिनु पर्नेछ र त्यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु मातहतका कार्यालयको कर्तव्य हुनेछ भनी उल्लेख गरिएकोछ । आर्थिक कार्यबिधि नियमावली २०६४ ले भने जस्तो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार भएको छैन ।

यसैगरी स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ को दफा ७८ मा स्थानीय तहले आफ्नो कार्यालयबाट सम्पादन गरिने कार्य मितव्ययी, प्रभावकारी, नियमितता र कार्यदक्षतापूर्ण ढङ्गबाट सम्पादन गर्न, वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन तथा प्रचलित कानून बमोजिम कार्य सम्पादन गर्न आआफ्ना कामको प्रकृति अनुसारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गरी कार्यान्वयन गर्नु पर्नेछ भन्ने व्यवस्था छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार गर्दा कामको प्रकृति अनुरूप जोखिम क्षेत्रको पहिचान, नियन्त्रणको वातावरण, सूचनाको आदान प्रदान, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन जस्ता विषयलाई समेत समेद्दनु पर्नेछ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको अनुगमन गर्नको लागि गाउँपालिका वा नगरपालिकाको अध्यक्ष, प्रमुख वा जिल्ला समन्वय समितिको प्रमुख आफैले वा जिम्मेवार अधिकारी तोकी अनुगमन गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ । अनुगमनबाट देखिएका त्रुटीलाई सुधार गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सुदृढ बनाउने जिम्मेवारी सम्बन्धित अध्यक्ष, प्रमुख वा जिल्ला समन्वय समितिको प्रमुखको हुनेछ । गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई पारदर्शी, उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सार्वजनिक परीक्षण, सामाजिक परीक्षण तथा सार्वजनिक सुनुवाई जस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्नेछ भनी उल्लेख गरिएकोछ । स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ ले भने जस्तो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार भएको छैन ।

यसरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था त भएको तर छुटै निर्देशिका नबनेको अवस्था छ । आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन छुटै निर्देशिका बनाउन आवश्यक छ । घरव्यवहार चलाउन आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको आवश्यकता र महत्व जाति छ, राज्य व्यवस्थाको जिम्मेवार पदमा बस्दा त्यो भन्दा धेरै बढी छ ।

प्राकृतिक अवसरहरूको वेवास्ताले कठिन बन्दै जीवन

मुक्तिनारायण पौडेल, पि.एच.डी.*



साथी उपेन्द्र अधिकारी र म कामको सिलसिलामा हुम्लाको सिमकोट र मुगुको गमगढी जान २०७३ साल मंसिर ११ गते काठमाण्डूबाट निस्की नेपालगञ्जमा बास बस्न पुग्यो । काठमाण्डू नेपालगञ्ज सिमकोटको यती एयर र तारा एयरको टिकट लिई । मंसिर १२ गते बिहान ६ बजेर १५ मिनेटको उडानकै समय दिईएकोले नेपालगञ्ज हवाईअड्डा नजिकै बस्नु उपयुक्त लाग्यो । दिनको ३बजेर ३५ मिनेटको समय दिएको यतिले काठमाण्डूबाट १ घण्टा ढिलो उडाउँदा नेपालगञ्ज पुग्दा भफक्क रात शुरु भइसकेको थियो । मंसिर १२ गते बिहानै साढे पाँच बजेतिर नेपालगञ्जको हवाइअड्डाको गेटमा पुग्दा कर्मचारी नआइपुगेकोले केहीबेर रोकिनुपच्यो र केही समय कुरेर प्रस्थान कक्षमा पुगी भोला जाँच गराई जिम्मा लगाइयो हवाइजहाजलाई । बोर्डिङपास लिएर पर्खिदै गर्दा उपचार गर्न सिमकोटबाट ल्याइएका पाका क्षेत्री पुरुषको अधिल्लो दिनमै स्वर्गे भएका एक छोरा र अरु परिवार पनि आइपुगे सोही उडानबाट सिमकोट जान । ती छोराले कपालकाटी नाङ्गा खुट्टा एकसरो सेतोकपडा कछाड बाँधी शरीर पनि सेतै कपडाले बेरी टाउकोमा पनि सेतै कपडा बाँधेर आँउदा हामी पसिना आउने गरी कपडा माथि कपडा थपेर जाडो छल्न खोजेलाई पो जाडो भयो । बिहानको ७ बज्ञ केही मिनेट बाँकी छँदा ताराको विमानले उडान शुरु गरो । नेपालगञ्जमै केही हुस्तुले ढाक्दैरहेको देखी मन कता कता भस्त्र भयो । हर्रे डाँडा माथिबाट माथि लाग्दै गर्दा हुस्तुले ढपक्कै ढाकेको सुर्खेत दाहिने तर्फ देखियो । माथि माथि लाग्दा विमान भित्रकै यात्रुले अब हाउडी लेक र मावुका लेकमा हल्लाउँछ भनिदिँदा होसलेनै ठाँउ छोड्यो । जाँदै गर्दा दैलेखलाई दाहिने पारेको बुझियो । बाजुराको हवाई अड्डसँग सम्पर्क गर्दै अगाडि बढादा केही हल्लाउन शुरु भयो । हाउडीको लेकका डाँडो बढ्दै हवाइजहाज छुनछुन र छाम्न लागेको जस्तो देखियो । नाङ्गा डाँडाले छेइनेपो हो कि क्या हो भनी सोच्च थालियो । मावु लेकतिर पुग्दा होला ढयाम्मै पारो कि त जस्तो लाग्यो । ती लेकहरु काटिसकदा नसक्दै हवाइजहाज डाँडाहरु वीचमा छिर्न शुरु गच्यो कर्णाली माथि रायको डाँडामने लेक हुँदै । वीच वीचमा सल्लाको जंगल र ती जंगलमा काटेका काठको थुप्रा पनि देखिन्थे । मनमनमा लाग्यो कर्णाली क्षेत्रलाई पनि रुखका जरा समेत उखेलेर मुस्ताङ्ग जस्तै मरुभूमिमा बदल्ने त होइनन् ।

हामी तल्लो पहाडमा बस्नेका घरहरुको आँटी छापे जस्ता माटाले छापेका छाना भएका घरहरु देखिन्थे । २०४२।४४ सालतिर कृषि मन्त्रालय अन्तर्गतको एक निकायले कर्णालीका सबै जिल्लामा रहेका सो निकायका जिल्ला कार्यालयहरु सिमेण्ट र दुङ्गाको जडानमा पर्खाल लगाई टिनको छाना हाल्ने डिजाइन फेरी माटो र दुङ्गाको जडानमा पर्खाल लगाई सिमेण्टले टिपकार गरी टिनका पाता लान नसकेमा छानामा माटाले छापेगरी डिजाइन फेरेको

* पूर्व सहसचिव, नेपाल सरकार

समिक्षाएँ । पानी भन्दा हिउँ बढी पर्ने ठाँउमा माटाले छापेको छानाबाट हिउँ सोरेर फाले पुग्ने र वातानुकूलित घरगोठ पनि हुने भएर होला सायद । यस्तै सोच्दासोच्दै करिब ५५ मिनेटमा सिमकोटको हवाइअड्डा छुन पुग्यो बिहान ८ बजेतिर हामी चढेको हवाइजहाजले र मन अब ढुक्क भयो ऐले त बाँचियो भनी । सडक यातायातले नछोएको र सँधै हवाइ यात्रा गर्ने त्यहाँका यात्रुले आज त कमै हल्लायो भने । त्यही दिनको बिहान ८ बजे देखि बेलुका ६ बजे सम्म काम गर्ने र ४ दिनमै काम फत्ते गर्ने हाम्रो कार्यतालिका भेट्न भिटीगुण्टा होटलमा फाली काम शुरु गच्यौं हामीले । बिहान ७ बजे बाहिर निस्केर १ घण्टा थुग्ने गरियो । बेलुका अङ्ग्यारोमा चेतनामूलक देउडा पनि हेरियो भने दिनमा महिला भलिबलको प्रतियोगिता पनि चलेको रहेछ । मंसिर १३ गते सोमबार बिहान ७ बजे शतबीज छर्चे बालाचतुर्दशीको दिन परेकोले समेत सिमकोटको पूर्वीतरको छेउमा कर्णालीतर्फ भर्ने बाटोमा पर्ने मैनागाँडामा रहेको शिवजीको मन्दिरमा गई दर्शन गरियो । त्यस डाँडामा रहेका सबै घरको छाना माटोले छापिएको र त्यही छानामाथि नलपराल राखिदो रहेछ । कसैले गाईगोरु पालेका रहेछन् । भारी बोकाउन गाधा खेदेर तलतिर कर्णाली नदीतर्फ भरेको देखिन्थ्यो । बारी जोत्न गोरु र हलो जुवा डोका लिएर पनि हिँडेको देखियो । उपल्लो बजारमा वायु उर्जा उत्पादनका लागि तयार गरेको संरचनाको अवशेष रहेछ । त्यही स्थानको ईशान्ते दिशामा पञ्चमुखी हिमाल रहेछ र पाँचओटा पहाडका चुच्चा परेका शिखरमा हिँउ नरहेको तर वीचमा हिँउ रहेको र हिँउ पफ्ली पाँचवटै खोल्सा बनेर भरेको छ भन्दा रहेछन् । हामीले एकातिरको मात्र देख्न सक्यौ । मानसरोवरको छेउमा रहेको कैलाश(मानिएको)को दर्शन गर्न नसक्ने वा जान नपाएको समयमा यही पञ्चमुखीको दर्शन गरिने परम्परा रहेको जानकारी पाइयो । एक घण्टाको यही धुमाई पछि दैनिक काममा लाग्नौं । मंसिर १४ गते विहान ७ बजे सिमकोटको पश्चिमबाट दक्षिण पूर्व लाग्ने हुम्ला कर्णाली हेर्न २०५० सालमा सल्लाको पातलो वनका रुखमा यु एन डी पी को हवाइजहाज अल्भेको र सबै यात्रु सकुशल रहेको पश्चिमतिरको रानीवनतिर लागियो । हवाइमैदानको पश्चिमोत्तर दिशामा पहिले दूर्घटना भएको तारा हवाइजहाजका भाग रहेको देखियो र विगतमा सिमकोट हवाइमैदानमा तारा सहित सीता एयरको हवाइजहाज पनि दूर्घटना भएको जानकारी मिल्यो । पश्चिमको रानीवन रहेको डाँडा चदन कठिन रहेछ र नेपाली सेनाको गुल्म रहेको र सेनाका कुकुर रहेको जानकारी पाएपछि भने के खोज्छेस् कानी आँखो भयो उकालो चदन गाहो मानेकालाई चदनै परेन । त्यही डाँडामा रहेको प्राचीन कोत र हवाइमैदान मुनी रहेको सिमको नामबाट सिमकोट नाम रहेको र विगतमा अपभ्रंश भएर बोलिने सिमीकोटलाई सरकारी निर्णयबाटै सच्चाइएको रहेछ र आजकाल सिमकोट लेखिने रहेछ । रानीवनको उत्तरतर्फबाट हिल्सा सिमकोट सडकको ट्र्याक खोलेको रहेछ । त्यस डाँडाको पछाडि पश्चिमबाट हिल्सा यारी उपत्यका हुँदै हुम्ला कर्णाली दक्षिण पूर्व लागेको हेरियो रानीवनको दक्षिण डिलबाट । त्यही डिलबाट एक दशक भन्दा अगाडि पर्वत जिल्लाको कर्मचारी त्यहाँ कार्यरत हुँदा एक महिला मारेको र एक दुई वर्ष अगाडि पुनः त्यस कर्मचारी त्यहीं हेर्न पुगेको र हाल कारागारमा रहेको थाहा पाइयो । पाप धुरीबाट कराउँछ भनेको यहीं प्रमाणित भएछ । कैलाशनाथको दर्शन गर्न खार्पुनाथको दर्शन गरी साइत गर्नुपर्ने रहेछ । तिनै खार्पुनाथतिर बगेको कर्णालीको फोटो लिईर्गदा २०७३ साउन २० गते मकालु एयरको हवाइजहाज कर्णाली नदी किनारमा फाली चालकहरु बचेको स्थान पनि देखियो । धन्य हुन हाम्रा चालकहरु इञ्जिनले काम गर्न छाडेको जहाज खस्नुनै त थियो सुभफुभले आफ्नो ज्यान जोगाए । तत्काल उद्धर गरी बचाउने सिमकोट हवाइअड्डाका प्रमुख पुरस्कृत भएको पनि जानकारी पाइयो । खुसी लाग्यो नेपालको इतिहाँसमा धन्य एकजना कर्मचारी काम गरेर सम्मानित भएछन् नत्र हालसम्म त चाकडी चापलुसी र नागरिक शोषी टूलाबडाको पोसी गर्ने नै सम्मानित भएका छन् । यस्तै अवस्थामा कालिकोटमा सबै यात्रु बचाई आँफ्नो शरीर बचाउन नसके पनि सँधै बाँचिरहने काम गरेर गएका चालकहरुको संभन्ना आयो भल्यास्स ।

त्यसपछि मुगु पुगु थियो तर नेपालगञ्ज भर्ने र मुगु जाने हवाइजहाजको टिकट कसरी पाउने भन्ने कुराले काठमाण्डू छाड्नु अगाडि देखि नै सताइराखेको थियो हामीलाई लगातार। काम कर्ति दिनमा निम्त्याउन सकिन्छ भन्ने एकिन थिएन पहिला। नेपालगञ्ज भर्ने पाए त नेपाली सेनाले खोलेको सुखेत मुगुको ट्रायाकको उपयोग गर्ने कि भनी अर्को विकल्प राखेका थियौं नेपालगञ्जबाट मुगु जाने हवाई टिकट नपाएमा। यस्तैमा सुखेत बास बसी इन्धन भेरेर कार्गो लिई सिमकोट आएर मुगुको ताल्चाबाट सिमकोट खाद्यान्न बोक्न ठेक्का लिएको मकालु एयरको एक इज्जनको डोर्नियरको बारेमा सुनेपछि त्यसलाई हारगुहार गर्न लागियो। हामीलाई त के टेर्नु अरुलाई खोजियो भनसुनका लागि। हुने जस्तो लागेर अघिल्लो दिन रात अबेरसम्म बसी बत्ती नहुँदा मोबाइलको उज्ज्यालोबाट काम चलाई सम्पन्न गरिएको थियो।

यस्तैमा मंसिर १५ गते बिहानै ६ बज्दा नबज्दै हवाइअड्हा पुगियो दुइजना कुरा मिलाउन सक्ने साथी लिएर। सुखेतबाट उड्न ठिक्क परेको समयमा ति दुबै साथीले पालैपालो कुरा गर्दा त अन्तै मोडियो र जवाफ आयो आज त विमानका साहुका छोराले (सायद उनको नाम क्याएन तेन्जिङ शेर्पा लामा के थियो) चलाउँदैछन्। पहिलो खेपमा हुन दोस्रो खेप गए हेरौला भन्ने जवाफ पाइयो भने। अब त भन अतायो नेपालगञ्ज भर्ने टिकट पनि छैन मुगु जाने खाद्यान्न बोक्नेले पनि आलटाल गरेर। लगातारको अनुनयविनय पछि २ वटा सीट जोडेर ल्याँउछु भनेर मकालुले जवाफ दियो सुखेतबाट र चार जनाले एक एक प्याला चिया पिएर सकदा नसबदै हवाइमैदानमा भन्यो विमान मकालुको। अर्को एक जना समेतलाई ३ सीट राखेर उडायो मुगुको लागि १५ मिनेटमा दुवै कर्णाली मिल्ने गल्फाघाट (हेर्गलु) र मुगु कर्णाली माथि माथि बहावको विपरीत दिशा हुँदै जमानामा रु.१ को नोटमा राखिएको चंखेली चुचुरोलाई बाँया र रारा क्षेत्रलाई दाँया पादै आनन्दसंग पुगियो उत्तरबाट हुँदै दक्षिण पुगे ५५० मिटर कालोपत्रे भएको ताल्चा विमानस्थलमा बिहान ठिक आठ बजे। मकालुले बोक्ने चामल बंगलादेशबाट उपलब्ध गराएको थैलामा लेखेकोबाटै स्पष्ट हुन्थ्यो। ताल्चामै मकालु र काष्ठमण्डपका दूर्घटना भएका विमान पनि देखिए। केही माथिको एक होटलमा खाना पकाउन लगाई खाना खाएर १० बजे रारा धुमेर गमगढी झर्दा सजिलो हुने देखी रारातर्फको उकालो चढन शुरु गरियो। यही समयमा पूर्व दिशाका अला डाँडा चुचुराहरु सोधखोज गरी पहिचान गर्दा टेलिभिजन च्यानलबाट प्रसारण गर्दा कुनै समय देखिएका दोलफु गाबिसमा पर्ने छाँयानाथ क्षेत्र र आनेयमा रोवा गाबिसको ऋणमोक्ष क्षेत्रमा आँखा लगाइयो भने ईशान्यमा बेहुला बेहुलीका र थार्पा मष्ट हिमालका चुचुरा देखिए। १५।२० मिनेटको उकालो चढदै जंगली गुलाफ, चुत्रा सहितका काँडे भाडी हेर्दै नेपाली सेनाको निकुञ्ज हेर्ने ताल्चा पोष्टमा नाम दर्ता गरी सीधा तेस्रो बाटो लागियो। दैनिकी नै उकाली ओराली हुने नेपालीलाई बाटो आरामदायी र सजिलै लाग्यो। १ घण्टा १५ मिनेटमा सफा फराकिलो तेस्रो र कँही कँही दुङ्गाको सिंठी चिनेको केही ओखरका रुख तर अधिकाँश थरी थरीका सल्लाको सुन्दर जङ्गल त्यसमा पनि इयाम्म सुनाखरी उम्रेका र इयाउका मुठै मुठा भुण्डिएका वृक्षहरु हेर्दै समुन्द्र सतहबाट २९९० मिटरको उचाईको ११ वर्ग किलोमिटर क्षेत्रफलको रारा तालको पूर्वी किनार पुनेबेलामा ठाकुरनाथ वा शिवजीको दर्शन गरी ताल छेउ पुगियो र १।१ वटा तस्वीर लिई दाहिने किनार हुँदै तालका क्यामरा र मनमा तस्वीर लिई अगाडि बढ्यौं। जता हेर्दा पनि तालबाट बाहिर फर्केका जमिनसंग ताल मिली बनाएका ३० आकार वा त्रिशुल आकार मात्र देखिने पानी सफा कञ्चन मनोरम चित्तार्कर्षक स्वरूपमा रङ्ग फेरिई रहने रहेछ। जब दिनको १२ बज्यो तब हावाको भोक्काले तालमा उठेको छालमा सूर्यको प्रकाश परावर्तन भई फिलिमिली देखिने तालमा सुरम्य सँगै घन्कने आबाज सुन पाइनेरहेछ। दिनको करिब एक बजे तालको उत्तर किनार हुँदै राष्ट्रिय निकुञ्ज कार्यालयसंगै सुरक्षा निकायमा पुगियो र यहाँ पनि नामदर्ता गर्ने प्रक्रिया पूरा गरियो। तालको पश्चिमपट्टि मुर्माटप नाम गरेको उच्च पहाड रहेछ जसमा चढन सकेको भए तालको

सारा दृश्य एक नजरमा कैद गर्न सकिनेरहेछ । पूर्व लावण्यकाँडा दक्षिण मिलिचौरपट्टि चुच्चेमाराले धेरेको ताल रारा । पिउने पानी बोक्नु पर्ने रहेछ हामीले भुलेको हुनाले होटल डाँफेमा पानी उमाल्ल लगाई दुवैजनाले ३।४ गिलासका दरले पियौं र सँगै चिया पाक्यो र साथमा लगेका बिस्कुट खाइयो । साथमै लगेको चाउचाउ उमाल्ल लगाई खाइयो । १ घण्टा बसेर थकाई मारी गमगढी जान खुट्टा उचालियो । ५।७ मिनेट हिँडे पछि अगाडि आएको बाटोबाट छुट्टियो गमगढी जाने बाटो ताललाई दाहिने पार्दै, अगाडि जाँदा बाँया पारिएको थियो । ज्यादै रमणीय जंगलका देउरालीहरुमा अग्ला गाडेका दुङ्गामा सूर्यको स्वरूपमा खोदिएका र रारा शिव दोफेश्वर शिवको दर्शन गर्दै हिंदूदा त्यो मनमोहक जंगल मास्न बिजुलीका खम्बा गाडेका र वन कार्यालयले काटनलाई ठिक्क पारी रुखहरुमा टाँचा लगाई खोदेको देखदा मर्माहत भइयो र प्रकृतिले दिएको सुन्दरताको विनाशमा कसरी सबै लागेछन भनी हरे शिव भन्न पुगियो । यसै गरी मिलिचौरको दक्षिण पुगेको मोटर बाटोले भविष्यमा स्वर्गकी अप्सराको विनाशको बाटो बनेको लाग्यो जसरी मुक्तिनाथमा बाटो पुराई विनाशको श्रीगणेश गरे । सुन्दर घना जंगल फाँडेर होटल बनाई सामाजिक अपराधलाई निम्त्याउन बनाइएको चन्द्रगिरिको केवलकार कागबेनी मुक्तिनाथमा चलाएको भए सुबिधा सँगै ब्यापार हुन्थ्यो ।

यस्तैगरी एकातिर दृश्यको आनन्द लिई अकोर्तिर नाक टड्डाउँदै मन कुड्याउँदै गमगढी भर्दै निकुञ्जको अन्तिम पोष्ट लामाचौरमा नाम दर्ता गरियो दिनको चार नबज्जै ठेगानमा पुग्न आधा घण्टा लाग्ने अनुमान गर्दै साथमा लगेका गुलिया बस्तु चपाउँदै ओरालो भर्ने कामलाई निरन्तरता दिइयो । यो तेस्रो र ओरालो बाटोमा उकालो चढौदै गरेका एकाध महिला बाहेक सबै सुरापान गरी सुगन्धको बगैचामा दुर्गन्ध फैलाएका थिए । उकालो चढनेले बोकेका अण्डा तरकारी कहाँबाट ल्याउनु भयो भन्दा सबैको एउटै जवाफ थियो गमगढीबाट भन्ने । तपाईंको घर पुग्न कति दिन लाग्छ भन्दा भोलि पुगिन्छ भन्ने । गमगढीको शिरमा पुगियो ३००० मिटर उचाईको सिमकोट र करिब त्यक्तिकैको राराबाट २०२१ मिटर उचाईको स्थानमा भर्दा न्यानो अनुभव भयो जाडो मौसम भएपनि ।

तल भर्दा सल्लाका पातला फल्याकले छाना छाएका घरगोठ धेरैनै देखिए । तल कार्कीबाडामा सबै घरका छत माटाले छापेका र त्यसमाथि नलपराल राखेको राप्रो दृश्य रहेछ । बजारको शिरमा जिल्ला प्रशासन कार्यालय देखिएको र हवाई टिकटले सताइसकेको भोगाइबाट ऐनमौकामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीज्यूलाई गुहार्न पाइने सम्भावना देखी कार्यालय समय सकिसकेकोले सुरक्षा कर्मचारीलाई भनी विश्रामस्थलमा बस्न लागैर्गर्दा निवासमै बोलावट भई केही छोटो कुरासाथै त्यही टिकटको अनुरोध गरियो । दिनभरको हिंडाइले उहाँको चियासँगै मिठो केक र बिस्कुट पनि इवाम पारियो । यत्तिकैमा उहाँले मेसेज गरिसक्नु भएको पाँचौ दिनको टिकट सुलभ हुने जवाफ आइसकेको जानकारी लिई तल होटलतिर लागियो । तालमा मानव फोहोर भर्न नदिन राराताल तर्फ रहेका होटल र कार्यालयहरु डाँडा पछाडी पानीढलो भएका स्थानमा सार्नु पर्ने कुरा राख्दा अरुले त्यहीं होटल खोल्न दवाब दिएको कुरा जानकारी पाई गरा सहित गोसाइकुण्डलाई फेवाताल बनाउने योजना आइसकेछ भनी हिँडियो । माथिनै देखेका पिउनेपानीका पाइपको बग्रेल्ती जति तल उति थिपिदो देखियो २ देखि सायद ४ इन्ची मोटाइका जिआइ पाइप र आधा इन्चीका पोलिथिन पाइप बाटामाथि समानान्तर रुपमा पछारिएका ओरालोमा खुट्टामा अल्जनबाट रोक्न पनि मुस्किलै भयो । सदाफै बिहान ७ बजे अगाडि निस्की बजारको पुछारको ढिस्कोबाट पहिले नेपालकै रहेको नाकचे तालबाट निस्की आएको मुगु कर्णाली हेरियो भोलिपल्ट र सिमकोट र गमगढीमा स्वादसंग खाएको रातो चामल फलेको धानका ठेट्ना पनि देखिए पाखामा । सिमकोटमा खाजा खाने गरेको मह र फापरको रोटी खान भुलिएछ मुगुमा ।

यही नाकचे लाग्नाबाट १६० किलोमिटर टाढा पर्ने परेडछ्याइसम्म नेपाल रहेकोमा २०१९ सालमा नाकचेलाग्नामा सिमा खम्बा सारिएको रहेछ । के भयो र दार्चुला बझाङ्ग हुम्ला उत्तरतर्फका कोडधे मुडधे सकेर लद्धाख चार जिल्ला(थुम) सहित पनि छाडेकोत हो नि केरुङ्ग कुती सहित सिगात्से(डिगार्चा)का क्षेत्रहरू समेता बाँकी दुई दिन बिहान बजारकै कालिका भगवती र चइना गाँउका छाँयानाथ र ऋणमोक्षको दर्शन गरिदां ताल्चाबाट देखिएका ठाँउमा जनैपूर्णिमाको अधिल्लो दिन छाँयानाथ र ऋणमोक्षका मूर्ति तिनकै मूल मन्दिरमा पुराई पूजा गरी फर्काई ल्याएर यी मन्दिरमा वर्षभर पूजा गरिने थाहा लाग्यो ।

रारा तालको पूर्व किनाराको दिशाबाट बगेर आएको चइना खोलाको पानीले केही खेतबारीमा गहुँको सिचाइ हुँदोरहेछ र सोहो ठाँउमा गमगढीको दक्षिण पश्चिमांतरबाट आउने गमगढी खोलाको पानी ल्याउन सक्ने देखी बुझ्दा पहिलेको ठूलै कुलो वीचमा पहिरोले बगाएपछि मुहानबाटै बन्द भएको र जति प्रयास गर्दा पनि कुलो बनाउन बजेट पार्न सकिएन भनी स्थानीय कर्मचारीले भन्दा त्यति राम्रो भौगोलिक अवस्था भएको जिल्लामा हिँउदे खेती गर्न सकिनेमा त्यसै बाँझो छाडी खाद्य संस्थानको चामल र भारत देखिए पैठारी गरी निर्भाहा गरेको देखदा राज्य र नेतृत्वप्रति खेद जाग्यो । प्रशस्त पिउने पानी दिन सकिने स्रोत भएकोमा बाटाभरी सुखुखा पाइप देखिने, सिंचाइलाई पानी फालाफाल हुनेमा भएका र बिग्रेका कुला नबने, जिल्लाको उत्पादन, खाद्य संस्थानको आपूर्ति र भारत नेपालगञ्ज हुँदै पैठारी गरिएको अन्न कुहाएर रक्सी बनाई सेवन गर्ने, गाई भैसी कुखुरा भेडा बाखा पनि केही नेपाली विदेश समेतबाट ल्याइएका अण्डा कुखुरा तरकारी गमगढीमा किनी २४ दिन बोकेर लगी खाने अस्तव्यस्त जिल्ला देशको सबभन्दा तल्लोमा पर्नु बाहेक के नै हुन सक्छ र ? यसले शोषण गर्न र शोषित हुन सजिलो भएको ठम्याइयो । यसैलाई भजाएर खाएका छन सक्ने सबैले । टहरा होटल जति सबैमा नगल्ने बिष हाली दक्षिणबाट मारी ल्याएको कुखुरो र सूरापानमा मस्तै । सदरमुकामका मूल बाटामा हिँडदा टाउको फुट्ने गरी गनाउँथ्यो । सिमकोट पनि अन्नबाट रक्सी बनाउन र खान केही कम हो कि जस्तो लाग्यो गमगढी वरिपरि र ताल्चा भन्दा । घरमा प्रयोग भएको काठ हेर्दा जंगल सिध्याउन धेरै कुर्न नपर्ने लाग्छ । सिमकोटमा गधाले गराउने काम मुगुमा खच्चडबाट हुँदोरहेछ ।

बछेडा बछेडी धेरैनै देखिनुले घोडा पालन र प्रसारणमा मुगुको राम्रै स्थान हुनुपर्ने लाग्यो । गर्मी स्थानमा हुने धानदेखिए हिमाली क्षेत्रमा हुने स्याउ जस्ता फलफूल, मौसममा हुने खेती तरकारीदेखिए अरु क्षेत्रमा नहुने जडिबुटी र जलश्रोत तथा प्रकृतिले दिएको सौन्दर्यता त छँदैछ धुमन्तेहरूका लागि । नेपालका अरु जिल्ला उत्पादन र उपभोगमा घाटा देखिन्छन तर सिङ्गो कर्णाली अंचल र जिल्लाहरू संभावनाहरूको उपयोग बढाउँदै लगेमा नाफामा चल्ने भौगोलिक देन छ । तर नशालु पेय पदार्थको उत्पादन र सूरापानमा भुलाइएको रहेछ यस क्षेत्रलाई । भाषा संस्कृति कलाको उद्गम थलोमा आज ती खोज्दै हिँडे पनि नपाइने अवस्थामा पुगेका रहेछन । नवजागरण विना संरक्षण सम्भव छैन यही सूरापान संस्कृतिको विकासले, पश्चिमा विकासका नामबाट बाहमती र बिष्णुमतीमा ढल निकासी गरी नयाँ शिक्षाको नामबाट आध्यात्मिक शिक्षा मासी आर्य संस्कृत मासे जसोरी । खाद्य सम्प्रभुताका नारा फलाकेर नथाक्ने गैसस र तिन्का नारा घोक्ने स्वनामी विद्वान, र नक्कली विउनै सर्वोषधी मान्ने विज्ञले मुगुलाई खाद्यमा आत्मनिर्भर बनाउन के उपाय सुझाउलान ? हेर्न बाँकी छ । मसिर १९ को सद्वा १८ गते शनिबारमे काम सिध्याइएकोले विमानको नेपालगञ्ज जाने टिकट पाए जाउँ कि भनी सोचिएको पनि थियो । तर त्यही टिकटका लागि पुन प्रमुख जिल्ला अधिकारीज्यूलाई नभनी उपाय नहुनाले उहाँलाई कर्ति झिझियाउने भनी गमगढीको पस्दा शुरु गरेको प्रमुख जिल्ला अधिकारीज्यूको खाजाको स्वादको १९ गते बिहान उहाँकैमा खानाखाई गमगढीको मैदारो मारी ताल्चा

पुगेर दिनभर कुर्दा तारा एयरको कुनै अत्तोपत्तो भएन नेपालगञ्जमा हुस्मुले ढाकेर उडन नसकेको रहेछ ।

भोलिपल्ट त नेपाल एयरको पनि उडान तालिका रहेकाले प्रमुख जिल्ला अधिकारीज्यूले पत्रब्दारा सिट सुरक्षित गरेकोमा त्यसले उडाननै गरेन । तारा एयरको उडान भएकोमा आफै र्कमचारीहरु काठमाण्डूबाटे रिटर्न टिकट लिई रारा घुम्न आएको टोलीका मात्र भनी १६ यात्रु लिएर उड्यो । तेस्रो दिन पनि अधिल्लो दिन नआएको नेपाल एयर आएन र ताराकोमा रु.४२८०। भाडा रहेकोमा रु.६५००। तिर्न मञ्जुर छ भनी सबै यात्रुलाई एकै पानामा औंठाछाप लगाई मंसिर २१ को साढे तीनबजे नेपालगञ्ज तर्फ उडन पाइयो । बुझ्दा त सरकारले करिब ४० वर्ष लगाएर बनाई कालोपत्रे गरेको हवाइमैदानमा उड्ने तारा एयरसंग सम्झौता गरी चार्टरमा उडाउने गरेका रहेछन कर्णाली भिजिटका राजु कार्काले । हवाइ उड्युनको स्टेशनमा नेपालगञ्ज जान धाएका अर्का रारा भिजिटको हुँ भन्ने महानुभावले सीता वा गोमासंग सम्झौता गरी आँफूपनि चार्टरमा उडाउने ठेकका लिन्छ भन्दै थिए । हामी नेपालगञ्ज फर्केको उडानले १३ जना यात्रु र अटाए सम्म काटेका कुखुरा बोकेर आएको थियो नेपालगञ्जबाट । अनि कसरी ताल्चा आँउदा खाली आएकोले बढी भाडा तिर्न मञ्जुरछ भनी सबै यात्रुलाई सही गरायो ? ३ दिन कुर्दा दमका रोगी, खुट्टा भाँचिएका, नेपालगञ्जा उपचार गर्न गएका स्वर्गे भएर उनका छोरा श्रीमतीले समेत उडन नपाउने ? नेपाली सेनाले खोलेको ट्रयाकमा चल्ने बसले कमितमा ३ देखि ४ दिन लगाउने र कालिकोट नाडमा सम्मको रु.२०००। र सुर्खेतका लागि थप रु.२५०। तथा नेपालगञ्ज सम्म थप अर्को रु.३००।४०० लिने रहेछन । जिप चलाउनेले त भन ३।४ दिनमा पुराउने गरी साठी सतरी हजार असुल्ले रहेछन एकमुष्ट ठेककामा, ४ दिनको बास र खानालाई अरु खर्च पनि थर्पिनेनै भयो । जनताको पसिनाको लगानीमा दलाल र लुटाहाको मस्ती गर्नमा सबैको मिलेमतो भएको र सबै गरीवको हुर्मत भएको हेर्ने इच्छा भएमा मुगु नै नमुना हुन सक्ने देखियो । तीन दिन ताल्चा कुर्दा केही रुख स्याउका र मात्र एकजनाले भेडा पालेको देखियो हवाइमैदान तल भने माथि ओखर र अरु बिरुवा मासिई काँडाका भाडी मात्र बाँकी देखियो ।

नेपालगञ्जतिर उडाउँदा राजधानीबाट जागिर खान गएकी आमालाई भेदन गएकी १२ कक्षा पास गरेको नानीको अनुरोधमा रारा ताल एक फन्को घुम्दा एकै नजरको तालको सौन्दर्यता साथै उत्तरतिरका काँज्जिरोबाको साथमा सिस्ने हिमाल देख्न पाइयो । सातघुम्ती बाटो रहेको घुच्चीको लेखभन्दा पश्चिम भएर झर्दा कालिकोटतिर बढेको तिला, डोजरले छियाछिया पारेका दैलेखका डाँडाहरु, सुर्खेत उपत्यका, कोहलपुर चोकको स्तम्भ र सुन्दर देखिने सिक्टाको नहर देखाउँदै ४।१ मिनेटको उडानबाट राँभा हवाइमैदानमा टेक्यो ताराले । ४ दिनको तराई बासपार्छि मंसिर २४ मा सौर्यको विमानबाट ४ बजे राँभा छाडेको २८ मिनेटमा १९००० फिटको उचाई लिएर ताल्चाबाट देखिएका मुगुका छाँयानाथ र बेहुला बेहुली चुचुरा समेत दाढ, पोखरा, गोर्खा, धादिङ, त्रिशुलीका सदरमुकाम र बाटोमा पर्ने टल्कँदा हिमाल हेरी अरु भन्दा सस्तो भाडामा भोक मार्ने गरी सौर्य बिस्कुट र ३।४ प्याला चिसो पिउँदै काठमाण्डू टेक्यो । यसरी प्राकृतिक अवसरहरूको बेवास्ताले जीवन कठिन बन्दै गएको सन्दर्भमा निशुल्क रुपमा उपलब्ध प्राकृतिक अवसरलाई आर्थिक अवसरमा रुपान्तरण गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

॥ अस्तु ॥

नेपालमा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको कार्यान्वयन अवस्था, समस्या र भावी कार्यदिशा

चन्द्र प्रसाद भुसाल*



भूमिका

कुनै पनि मुलुकको सर्बाङ्गिण विकास बिना त्यस देशका जनताको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन कठिन छ । बिना विकास परिवर्तन असम्भव छ भने बिना परिवर्तन विकासको अनुभूत पनि गर्न सकिदैन । तसर्थ विकास र परिवर्तन एक अर्कामा अन्तर्सम्बन्धित (cross-cutting) विषयबस्तुहरू हुन् । कुनै पनि मुलुक समुन्नत र समृद्धशाली नभई त्यहाँका जनता सुखी हुन सक्दैनन् । मुलुक समुन्नत र समृद्धशाली बन्नका लागि पूर्वाधारहरूको विकास पनि त्यतिकै आवश्यक छ, जति अरु कुराहरूको विकास हुनु जरुरी छ ।

बाटोघाटो, पुलपुलेसा, सिंचाई, खानेपानी, सुविधा सम्पन्न अत्याधुनिक विमानस्थलहरू, उर्जा, कृषि, बन तथा पर्यटन क्षेत्रको सन्तुलित, योजनाबद्द तथा व्यवस्थित विकास गर्न सकेमा मात्र एकातर्फ जनताको दैनिक जीवनयापन सुविधाजनक हुन गई जीवन पद्धति सहज बन्न मद्दत पुर्याउँ भने अर्कोतर्फ रोजगारीको अभिवृद्धि हुन गई प्रतिव्यक्ति आम्दानीको वृद्धि मात्रै हुदैन यसबाट उत्पादन र उत्पादकत्व दुबैमा वृद्धि हुन जान्छ ।

राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको परिकल्पना, कार्यान्वयन र तिनको सफलता पनि यसैको सेरोफेरोमा केन्द्रित रहेको छ भन्नुमा कुनै अतियुक्ति नहोला । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू भन्नाले त्यस्ता आयोजना हुन जुन नेपालको गौरव, प्रतिष्ठा तथा महत्व बोकी निर्सिचत उद्देश्य हासिल गर्नका लागि निर्सिचत समयावधि भित्र सक्ने लक्ष्यकासाथ कार्यान्वयन भइरहेका र आर्थिक, सामाजिक सांस्कृतिक वा बातावणाइ दृष्टिले उपयोगी, प्रभावकारी एवम् महत्वपूर्ण छन् । मुलुकमा सञ्चालित सबै आयोजनाहरू महत्वपूर्ण नै हुने भएतापनि राष्ट्रिय महत्वका आधारमा तिनीहरूलाई प्राथमिकीकरण गरी नेपाल सरकारले २१ वटा आयोजनाहरूलाई राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको रूपमा वर्गीकरण गरेको छ ।

नेपाल सरकारले पहिलोपल्ट आ.व.०६८/०६९ मा विभिन्न दृष्टिले महत्वपूर्ण देखिएका १७ वटा आयोजनाहरूलाई राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको रूपमा वर्गीकरण गरेको हो । तत्पस्तात आ.व. ०७०/०७१ मा ४ वटा समेत थप गरी यस्ता आयोजनाहरू हाल २१ वटा रहेका छन् । यस्ता आयोजनाहरूको साधन विनियोजनमा उच्च प्राथमिकता, उच्च तहबाट नियमित रूपमा निगरानी, सघन अनुगमन मूल्याङ्कन र कार्यान्वयनका क्रममा आउने कुनै पनि

* वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, हरिहरभवन ।

समस्याहरूको पहिचान गरी समस्या समाधानको प्रयास हुन्छ । प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालय, राष्ट्रिय योजना आयोग तथा सम्बन्धित मन्त्रालयबाट समय समयमा स्थलगत अनुगमन र चौमासिक बैठकहरू बसी देखापेरेका समस्याहरूको समाधान गर्ने, समन्वय गर्ने तथा सम्बद्ध सबै पक्षहरूलाई जानकारी समेत गराउने गरिएको पाईन्छ । यी आयोजनाहरूको कार्यान्वयनका लागि नितजामुखी परिणाम ल्याउन सम्बन्धित मन्त्रालय र सम्बद्ध आयोजना प्रमुखवीच कार्यसम्पादन करार गर्ने व्यवस्था छ । यी आयोजनाहरूको कार्यान्वयनलाई गति प्रदान गरी पूर्वनिर्धारित परिमाण, गुणस्तर, समय र लागत भित्रे आयोजना सम्पन्न हुनु पर्दछ तर आयोजना कार्यान्वयनको बर्तमान स्थितिबाट सन्तोष मान्नु पर्ने अवस्था छैन ।

अतः राष्ट्रको आर्थिक तथा सामाजिक विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल सक्ने राष्ट्रिय दृष्टिले निकै महत्वपूर्ण दरिएका यस्ता राष्ट्रिय गौरवका आयोजना निर्माणमा भएको ढिलासुस्ती, कमीकमजोरी तथा विघ्नवाधा समेत पत्ता लगाई समयमै यस्ता महत्वका आयोजना शीघ्र निर्माण सम्पन्न गर्नु वान्छनीय छ ।

नेपालमा सञ्चालित विभिन्न विकास आयोजनाहरूलाई प्राथमिकीकरण गर्न थालिएको करीब दुई दशक भन्दा बढी भईसकेको छ । नवौ योजनाले विकास आयोजनाहरूलाई प्राथमिकता प्राप्त र अन्य गरी दुई भागमा वर्गीकरण गरेको थियो । दशौ योजनाले आयोजनाहरूलाई मध्यावधि खर्च संरचना अन्तर्गत प्रथम प्राथमिकता, दोस्रो प्राथमिकता र तेस्रो प्राथमिकतामा राखी वर्गीकरण गरेको थियो । हालसम्यस समुहमा वर्गीकृत आयोजना कुनै पनि सम्पन्न भएको अवस्था छैन । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू छनौट गर्ने कुनै स्पष्ट आधार, नीति र मापदण्ड तयार नभएकोमा पछिल्लो पटक यसमा सम्बन्धित पक्षबाट प्रयास भने भएको देखिन्छ ।

हाल कार्यान्वयनमा रहेका २१ वटा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू नै हाम्रो मुलुकको विकास र परिवर्तनका धरोहरका रूपमा राष्ट्रले विशेष प्राथमिकतामा राखी कार्यान्वयनमा अघी सारेको छ । तर यी आयोजनाहरूको हालसम्मको प्रगति अवस्था हेर्दा सन्तोष मान्नु पर्ने स्थिति देखा परेको छैन । सरकारले दुर्लभ आर्थिक साधनको विनियोजन दक्षता र साधन श्रोतको सुनिश्चितताको लागि आयोजनाको प्राथमिकीकरणलाई आधारको रूपमा लिएको छ । हरतरहले यी आयोजनाहरू यथाशीघ्र कार्यान्वयनका लागि सरकारले आफ्ना संयन्त्रहरूलाई प्रभावकारी परिचालन गर्ने प्रयास समेत गरेको देखिन्छ । विभिन्न मोडेल र स्थानीय जनसहभागिता समेतलाई ध्यान दिई आयोजना कार्यान्वयनमा आयोजना प्रमुख, सरकार, विकास साफेदार र सम्बन्धित सबै लागि परेको पनि देखिन्छ । साधन विनियोजनमा प्राथमिकता र अनुगमनको व्यवस्था मार्फत कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउन गरिएको प्रयासलाई यसैको निरन्तरताको रूपमा लिन सकिन्छ ।

राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको प्रगति र यिनीहरूले भेल्नुपरेको विभिन्न समस्याहरूका सम्बन्धमा राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिका बैठकहरू बसी बिस्तृत छलफल गर्ने, आयोजनाहरूको कार्यान्वयनलाई नितजामुखी बनाउन कार्यसम्पादन करार गर्ने, सो को अनुगमन प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद कार्यालयबाट समेत हुने व्यवस्था मिलाइएको छ । यसरी राष्ट्रको आर्थिक, सामाजिक, भौगोलिक र सांस्कृतिक समेतको विकासमा महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउने यस्ता अति उच्च प्राथमिकता प्राप्त राष्ट्रिय गौरवका आयोजना कार्यान्वयनमा आइपरेका र आउन सक्ने समस्याहरू समयमै पहिचान गरी समाधान गर्ने र समग्रमा आयोजना व्यवस्थापनलाई नितजामूलक र जवाफदेही गराउने असल अभ्यासका रूपमा यिनीहरूलाई अंगाल्चु पर्ने स्थिति छ ।

कार्यान्वयन अवस्था कमजोर हुनाका कारणहरू

मुलुकको आर्थिक विकासको सम्भावना बोकेर आएका खासगरी पूर्वाधार निर्माणसंग सम्बन्धित यस्ता आयोजनाहरूको हालसम्मको कमजोर प्रगति अबस्थाका कारण राज्यको ठूलो लगानी एकातर्फ खेर गैरहेको अबस्था छ भने अर्कोतर्फ सरकार, विकास साभेदार र जनताबाट संशय र आशंका उत्पन्न हुन गएको छ। निम्नलिखित कारणहरूले गर्दा नेपालमा राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरूको कार्यान्वयन अवस्था कमजोर भई समग्र प्रगति स्थिति प्रभावकारी र उत्साहजनक हुन नसकेको अबस्था छ।

- » ठेकेदार कम्पनीले ढिलासुस्ती तथा लापरबाही गरी समयमा काम नगर्नु
- » Design तथा master plan मै कमजोरी हुनु
- » निर्माण सामग्री जस्तो:- गिर्दी, ढुड्ग, बालुवा सहज रूपमा आपूर्ति हुन नसक्नु
- » निर्माण प्रक्रियामै अल्मलिनु तथा कतिपय आयोजनाको काम नै शुरु हुन नसक्नु
- » जग्गा, घर, टहराहरूको क्षतिपूर्ति वापत अस्वभाविक रूपमा रकम माग गरेकाले जग्गा अधिग्रहणमा समस्या आउनु
- » अन्तर निकायगत/अन्तर मन्त्रालयगत समन्वय नहुनु
- » कम बजेट विनियोजन हुनु
- » ठूला भारवहन क्षमता भएका उपकरणहरू दुवानीमा समस्या हुनु
- » विद्युत सब-स्टेसन निर्माण कार्यमा ढिलाई हुनु
- » मुआब्जा निर्धारण हुन नसकेकाले समस्या रहेको र मुआब्जा बितरणका साथै पुनर्वास तथा पुर्नस्थापनाको व्यवस्थापनमा जटिलता रहनु
- » आयोजनाको कार्यान्वयन मोडालिटी यथासिंघ दुङ्गाउनु पर्नेमा र राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको बैठकबाट सो को निर्णय लिएको भएतापनि दुङ्गो लाग्न नसक्नु
- » कन्ट्र्याक्टर र सब कन्ट्र्याक्टर वीच आन्तरिक विवाद हुनु
- » मुआब्जाका लागि सबै जग्गाधनीहरूबाट समयमा निबेदन प्राप्त नहुनु
- » कतिपय आयोजनाहरूमा सहमति प्राप्तिमा प्रकृयागत ढिलाई हुनु
- » दक्ष प्राबिधिक जनशक्तिको अभाव हुनु
- » संवेदनशिल क्षेत्रहरूमा सुरक्षाको अभाव रहनु
- » सडकहरूको निर्माणमा स्थानीयहरूद्वारा रेखाङ्कन आदिमा विवाद हुनु
- » माथिल्लो मुस्ताड क्षेत्र आदिमा अत्यधिक उचाई, अक्षिसजनको कमी तथा हावाका वेगका कारण छ महिना भन्दा बढी काम हुन नसक्नु र कामदारको अभाव हुनु

- » बिष्फोटक पदार्थको अभाव तथा धार्मिक तथा पर्यटकीय स्थल वरीपरी सहज रूपमा प्रयोग गर्न नसकिनु
- » सुरुड निर्माणमा कमजोर चबूत्र भेटिनु, नहर आदि निर्माणमा dispersive soil को समस्या
- » निर्माण व्यवसायीबाट पर्याप्त श्रोत परिचालन गर्न नसक्नु
- » स्थानीय निर्माण व्यवसायी तथा आपूर्तिकर्ताबाट निर्माण कार्यमा अवरोध हुनु
- » भू-उपयोग नीति कडाइका साथ लागू नहनु
- » आयोजना प्रमुख/आयोजनाको कार्यान्वयन क्षमताको अभाव हुनु, छिटो छिटो सरुवा हुनु
- » कतिपय आयोजनाको समयवद्ध कार्ययोजनाको अभाव हुनु
- » जोखिमको समयमै पहिचान र उचित व्यवस्थापन हुन नसक्नु
- » कार्यसम्पादन करार गर्ने गरिएको भएतापनि त्यसको उचित पालना र अनुगमन हुन नसकेकाले जवाफदेही सुनिश्चितता हुन नसकी आयोजनाको समग्र प्रगति उत्साहजनक हुन नसक्नु आदि ।

कार्यान्वयनको ढिलाइका कारण पर्न गएको प्रभाव

समयमा यस्ता महत्वपूर्ण आयोजनाहरु सम्पन्न हुन सकेमा उत्पादन तथा उत्पादकत्वमा अभिवृद्धि हुन गई राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमै योगदान दिन सक्ने यी आयोजनाहरुको कार्य सुस्तता र कमजोर कार्यान्वयनका कारण मुलुकमा देहाय बमोजिमको प्रभाव पर्न जाने हुन्छ ।

- दैनिक जनजीवनमा सुधारको सद्वा कठिनाई उत्पन्न भएको
- जनताका आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति हुन नसक्नाका कारण सम्बन्धित क्षेत्रका जनताहरुमा निराशा र कुण्ठा उत्पन्न भएको
- सरकारको अर्वांको लगानी प्रतिफलविहीन भई रहेको
- दुलभ आर्थिक साधनश्रोतको उपयोगिता प्राप्त गर्न नसकिएको
- विकास साफेदारहरुमा आफ्नो सहयोग तथा लगानीले मूर्तरूप प्राप्त गर्न नसकेको कारण चिन्ता तथा नेपालप्रति हेर्ने दृष्टिकोणमा नकरात्मकता बढने जोखिम रहेको
- मुलुकको अर्थतन्त्रमा सकारात्मक योगदानको साटो नकारात्मक प्रभाव पारेको
- जनता, नागरिक, समाज तथा आम मानिसहरुमा सरकारप्रतिको विश्वास गुम्न गएको
- सुशासन तथा विकास प्रशासनको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकी शासकीय व्यवस्थामा असफलताको जोखिम बढेको
- जनताको जीवनस्तरमा सुधार हुन नसकी वहुआयामिक प्रभाव पर्न गई GDP मा प्रत्यक्ष्य नकरात्मक प्रभाव पारेको
- शिक्षित जनशक्ति विदेश पलायन र वैदेशिक रोजगारीमा युवाहरु बाहिरिने क्रम बढेको

- समयमा आयोजनाको निर्माणकार्य सम्पन्न हुन नसकदा आयोजनाहरूको निर्माण लागत अत्यधिक रूपमा बढ्दन गएको
- भ्रष्टाचार र अनियमिततामा वृद्धि भएको
- समग्रमा मुलुकले विकास निर्माण कार्यमा गति प्राप्त गर्न नसकी विकासप्रतिको सबैको चाहनामा तुषारापात पर्न गई मुलुकमा गरीबी, अभाव, पछौटेपन र परनिर्भरता बढ्दै गइरहेको ।

समीक्षात्मक टिप्पणी

राज्यले विभिन्न दृष्टिकोणबाट विभिन्न क्षेत्रमा महत्वपूर्ण मानिएका आयोजनाहरूलाई यस प्रकारले प्राथमिकतामा राखी राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाको नाम दिई आयोजनाको सफल कार्यान्वयनबाट मुलुकको विकासको गति चांडो अघी बढाउन मद्दत पुग्ने, जनताको जीवनस्तर माथि उठाउन यी खालका आयोजनाहरूबाट सहयोग पुग्ने र दुर्लभ आर्थिक श्रोत साधनको प्राथमिकताका आधारमा लगानी र खर्च भई समयमा मुलुकले छिटो आर्थिक समृद्धि प्राप्त गर्न सक्छ भन्ने अवधारणाबाट यस्ता आयोजनाहरूलाई राष्ट्रिय गौरव, राष्ट्रले गर्व गर्नु पर्ने खालका आयोजनामा वर्गीकरण गरी राष्ट्रिय गौरवका आयोजना भनी नामाकरण गरिएको अनुमान गर्न सकिन्छ ।

तर वि.स. २०४५ सालमा सुरु भई कार्यान्वयन प्रकृयामा गएको र पछि राष्ट्रिय गौरवको आयोजनामा समेटिएको बबई सिंचाइ आयोजना करीब ३० बर्षको अवधि सम्पन्न पनि सम्पन्न हुन नसक्नुले राष्ट्रिय गौरवका आयोजना के हुन, यिनलाई राज्यले कति महत्व दिएर कार्यान्वयन गरिरहेको छ र सम्बन्धित पक्ष यसमा कत्तिको जिम्मेवार र जवाफदेही छ भन्ने बिषयमा भनिरहन पर्ने अवस्था छैन । यी आयोजनाहरूको कार्यान्वयन अवस्थाबाट हाम्रो विकास प्रकृया, विकास मोडेल र मुलुकले लिएको विकासको गतिको चित्रण राम्रोसंग नै हुन जान्छ । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको त यो हालत छ भने अन्य आयोजनाहरूको के अवस्था होला भन्ने कुरा स्वतः स्पष्ट हुन जान्छ ।

पश्चिम सेती जलविधुत आयोजनाको हालसम्म कुनैपनि भौतिक तथा वित्तीय प्रगति हुन नसक्नु, काठमाण्डौ तराई मधेश द्रुत मार्ग सेनाले जिम्मा लिनु भन्दा अघी केबल ०.२% मात्र भौतिक प्रगति हुनु र सेनाले जिम्मा लिए पश्चात पनि आयोजनाले अपेक्षित गति प्रदान गर्न सकेको छैन । पोखरा क्षेत्रीय अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल तथा दोम्पो अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल, वाराको समष्टिगत भौतिक तथा वित्तीय प्रगति निकै कम देखिनु, बारा निजगढ विमानस्थलको निर्माणको हालसम्म पनि मोडालिटी तय भैनसक्नु, वातावरणवादी र विकासवादीहरूवीच छन्दको स्थिति देखिनु र हालसम्म बिस्तृत अध्ययन प्रतिबेदन तयार हुन नसक्नु उदेकलाग्दा विषयहरू हुन । यसको कार्यान्वयन अवस्था र स्थितिको अत्यन्त सर्मनाक अवस्था हो भन्नु पर्ने स्थिति छ ।

लामो समयदेखि चर्चा र यस क्षेत्रका जनताका लागि प्रतीक्षाको बिषय बनेको मेलम्ची खानेपानी आयोजना, माथिल्लो तामाकोशी जलविधुत आयोजना तथा राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रमले पूर्ण सफलता प्राप्त गर्न सकिरहेको स्थिति नभएतापनि सफलताको सिंही चढेको र सफलता उन्मुख भएको पाउन सकिन्छ । यद्यपि यी आयोजनाहरू पनि आशातित समय र लागतमै सम्पन्न होलान भनेर कमै आशा गर्न सकिन्छ । पछिल्लो पटक मेलम्ची खानेपानी आयोजनाले करिब २ महिना भित्र काठमान्डूमा पनि आइपुने र आयोजना सम्पन्न हुने व्यापक चर्चा परिचर्चा हुंदाहुदै एकाएक इटालियन कम्पनीले काम छाडेको र लगतै पुनः फेरी काममा फक्कने चर्चाले

मेलम्ची राष्ट्रिय चर्चाको बिषय बन्न पुगेको छ ।

निर्माण सामग्रीको अभाव, दक्ष जनशक्ति तथा प्राविधिकको अभाव, कामदार मजदुरको हडताल, मुआज्जा मूल्याङ्कन र वितरणमा समस्या, कम बजेट विनियोजन, आयोजना मोडालिटी नै हालसम्म तय हुन नसक्नु, कन्ट्र्याक्टर तथा सब कन्ट्र्याक्टर वीच विवाद, स्थानीय जनताहरूबाट विवाद तथा अवरोध, अन्तर निकायगत समन्वयको अभाव, वन क्षेत्रमा रुख कटानको समस्या, संम्वेदनशिल क्षेत्रमा सुरक्षा आदिको चुनौती, स्वयम निर्माण व्यवसायीबाट अनेक वहानामा काम नगर्ने, ढिलो गर्ने प्रवृत्ति, कमजोर राजनैतिक प्रशासनिक संयन्त्र, दण्ड पुरस्कार तथा अनुगमन मूल्याङ्कन आदिको स्पष्ट व्यवस्थाको अभाव तथा सम्बन्धित सबैको गैरजिम्मेवार र गैरजवाफदेहिताका कारण यीत महत्वपूर्ण हाम्रा यी राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको प्रगति अवस्था सुस्त, कमजोर र अप्रभावकारी देखिएको छ ।

कार्यान्वयनमा हालसम्ममा भएका प्रयास र प्रगति स्थिति

राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको कार्यान्वयन अवस्था कमजोर भई समग्र प्रगति स्थिति प्रभावकारी र उत्साहजनक हुन नसकिरहेको भएतापनि यी आयोजनाहरूको शीघ्र कार्यान्वयन तथा प्रगति हासिल गर्न देहाय वमोजिमको प्रयासहरु भएको पाईन्छ ।

क) नीतिगत प्रयास

- » नवौ योजनादेखि विकास आयोजना तथा कार्यक्रमहरूलाई विशेष प्राथमिकता प्राप्त वा प्राथमिकता प्राप्त गरी प्राथमिकीकरण गरेर साधन विनियोजनलाई प्रभावकारी वनाउने कार्य गरिएको र आ.व. ०६८/०६९ देखि प्रथम प्राथमिकताका केही आयोजनाहरूलाई राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाका रूपमा वर्गीकरण गरिएको ।
- » तेहो योजनामा राष्ट्रिय महत्व र गौरवका आयोजनाहरूको छनौटका आधारहरु तयार गर्ने कार्यनीति लिइएको ।
- » राष्ट्रिय योजना आयोगमा एक उच्चस्तरीय कार्यदल गठन गरी उक्त कार्यदलले राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूका छनौटका आधार प्रकृया तथा आगामी कदमका बिषयमा ०७४ बैशाखमा सुझाव प्रस्तुत गरेको ।
- » राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूमा साधन विनियोजनमा अति उच्च प्राथमिकता दिइने
- » प्रधानमन्त्रिको अध्यक्षतामा प्रत्येक ४/४ महिनामा बस्ने राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समितिको व्यवस्थाबाट आइपर्ने समस्यालाई समयमै पर्हिचान गरी समाधान गर्ने प्रयास गरिएको ।
- » मन्त्रालय र सम्बद्ध आयोजनाका प्रमुखवीच कार्य सम्पादन करार गर्ने व्यवस्था ।
- » राष्ट्रिय योजना आयोगबाट आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा आवश्यक समन्वय र सहजीकरण हुने व्यवस्था ।

- » प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालयबाट नियमित समन्वय, प्रतिवेदन प्राप्ति, समीक्षा तथा सुपरिवेक्षण गरिने गरिएको ।
- » राष्ट्रिय योजना आयोगले वार्षिक विकास कार्यक्रममा वहुवर्षीय खरिद योजनाको विस्तृत विवरण सहित कार्यक्रम स्वीकृति गर्ने गरेको ।
- » मन्त्रालय तथा सम्बद्ध सबैबाट अनुगमन गर्ने व्यवस्था मार्फत कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता ल्याउन प्रयास गरिएको ।

ख) कार्यगत प्रयास तथा प्रगति

- » राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरूको कार्यान्वयनको अवस्था तथा समग्र प्रगति हाँसिलका लागि सबै आयोजनाहरूको कार्यान्वयन आ-आफ्नो तर्फबाट अधी बढिरहेको अवस्था छ तथापी प्रगति अवस्था सुस्त गतिमा अधी बढेको पाईन्छ । आयोजना पिच्छे यसको कार्यान्वयन अवस्था र प्रगति स्थिति रहेको छ । आ.व. ०७३/०७४ को भौतिक तथा वित्तीय प्रगति र य आयोजना प्रारम्भ भएदेखि आ.व. ०७३/०७४ सम्मको समष्टीगत भौतिक तथा वित्तीय प्रगति देहायको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका न. १

राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाका भौतिक तथा वित्तीय प्रगति विवरण (प्रतिशतमा)

सि.नं.	आयोजना	आ.व. २०७३/७४ को प्रगति		समष्टिगत प्रगति	
		भौतिक	वित्तीय	भौतिक	वित्तीय
१	सिक्टा सिंचाइ आयोजना	९१	७७.९	५५.८	५२.९
२	बबइ सिंचाइ आयोजना	१००	९८.६	४९	४८.३
३	रानीजमरा कुलरिया सिंचाइ आयोजना	९५.७	९३.६	६५	६४.१
४	भेरी बबइ डाइर्सन बहुउद्देश्य आयोजना	९६.१	९३.९	२०	१३
५	माथिल्लो तामाकोशी जलविद्युत आयोजना	७२	६१.७	९०.५	८३
६	बुढीगण्डकी जलविद्युत आयोजना	९५	९५	२०	२.९
७	पश्चिम सेती आयोजना	प्रगति नभएको	प्रगति नभएको	प्रगति नभएको	प्रगति नभएको
८	गौतम बुद्ध अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थल, भैरहवा	५८	२८.२	३०	२५
९	पोखरा क्षेत्रीय अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थल	२५	५.४	-	-
१०	दोस्तो अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थल, बारा	७३.५	७.५	-	-
११	पशुपती क्षेत्र विकास कोष	६५	६३	४३.५	४३.५
१२	लुम्बिनी क्षेत्र विकास कोष	७८	७७.९	७२	७२
१३	पुष्पलाल (मध्य पहाडी) लोकमार्ग	१००	७२.१	-	२३.९

१४	रेल्वे तथा मेट्रो विकास आयोजना	९९.९	९९.७	८.८	९.८
१५	हुलाकी लोकमार्ग	९१.३	९३.३	-	-
१६	उत्तर दक्षिण (कोशी) लोकमार्ग	१००	९८.७	४७.२	४१.२
१७	उत्तर दक्षिण (कालिगण्डकी कोरिडोर) लोकमार्ग	९६	९७.१	२८.५	८.४
१८	उत्तर दक्षिण (कर्णाली) लोकमार्ग	९५.५	८२.९	१२.५	७.७
१९	काठमाण्डौ तराइ मधेश द्रुतमार्ग	०.२	६.१	-	-
२०	मेलाम्ची खानेपानी आयोजना	८१.७	९२.७	९०.१	९६.८
२१	राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रम	९३.२	९३.२	९२.५	९२.२

श्रोत: राष्ट्रिय योजना आयोग

राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरूको संक्षिप्त परिचय, प्रगति स्थिति तथा मूलभूत समस्याहरू

१. सिक्टा सिंचाइ आयोजना

बाँके जिल्लाको ४३ हजार हेक्टर कृषियोग्य भूमिमा सिंचाइ सुविधा पुर्याउने लक्ष्य रहेको यो आयोजना आ.व. ०६२/०६३ बाट सुरु भई ०७६/०७७ मा सम्पन्न हुने लक्ष्य रहेको छ। आयोजनाको शुरु लागत १२८० करोड रहेकोमा संसोधित लागत अनुमान २५.०२ करोड रहेको छ। नेपाल सरकार तथा साउदी कोषबाट सहयोग परिचालन भएको यस आयोजनाको आ.व. ०७४/०७५ मा कूल रु. १२३.७१ करोड विनियोजन गरिएको थियो। यस आयोजनाको आ.व. २०७४/०७५ मा भौतिक प्रगति ८०.४ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ७४.२ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ५६.७ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ५६.६ प्रतिशत रहेको छ।

वन क्षेत्र तथा बाँके राष्ट्रिय निकुञ्ज क्षेत्र भित्र नदीजन्य निर्माण सामग्री दुङ्गा, गिड्डी, वालुवाको आपूर्तिमा बन्देज लगाएको, स्थानीयले समयसमयमा आयोजनासंग असम्बन्धित (बाटाघाटा ग्रामेल गरीदिनुपर्ने, कल्भर्ट बनाइदिनुपर्ने आदि जस्ता) माग राखी अवरोध खडा गर्ने गरेका, ठेका व्यवस्थापन, माटोको प्रतिकूलता, ड्रेनेज व्यवस्थापन र आयोजनाको नहर क्षेत्रभित्र पर्ने जग्गा, घरटहरा आदिको मुआब्जा र क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा समस्या परिरहेको आयोजनाले जनाएको छ। घुलनशिल माटो, डिजाईन आदिका कारण नहर चुहिने, भृत्कने आदि समस्याग्रस्त भएका कारण हाल अछितयारले समेत यसमा चासो देखाएको अवस्था छ।

२. बबडु सिंचाइ आयोजना

बर्दिया जिल्लामा करीब ३६ हजार हेक्टर कृषियोग्य भूमिमा सिंचाइ सुविधा पुर्याउने लक्ष्य रहेको यो आयोजना आ.व. ०४४/४५ मा सुरु भइ आ.व. ०७८/७९ सम्ममा सम्पन्न हुने संसोधित लक्ष्य रहेको छ जसको संसोधित लागत अनुमान १२६९ करोड रहेको छ। आयोजना अवधि भरमा कुल ७७ कि.मी. नहर निर्माण गर्ने लक्ष्य रहेकोमा हालसम्म आयोजनाको करीब ५५ कि.मी. नहर निर्माण सम्पन्न भएको छ। यस आयोजनाको आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति ९९.४ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९८.६ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ५९.५ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ४७.२ प्रतिशत रहेको छ। आयोजनाको

नहर क्षेत्रभित्र पर्ने जग्गा, घरटहरा आदिको मुआब्जा तथा क्षतिपूर्ति, बाढीको प्रकोप, नदीजन्य निर्माण सामग्री दुङ्गा, गिर्वाली, वालुवाको आपूर्तिमा कठिनाई जस्ता मुख्य समस्याका रूपमा रहेका छन् ।

३. रानीजमरा कुलरिया सिंचाइ आयोजना

कैलाली जिल्लाको ३८,३०० हेक्टर कृषियोग्य भूमिमा सिंचाइ सुविधा पुऱ्याउने लक्ष्य रहेको यो आयोजना आ.व.०६४/६५ मा सुरु भई २०८०/८१ मा सम्पन्न हुने अपेक्षा गरिएको छ । यसको संशोधित लागत अनुमान १२६३ करोड पुणेको छ । यस आयोजनाको आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति ९६.७ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९४ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ३६ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ३४.८ प्रतिशत रहेको छ । यस आयोजनाका नहर रेखाङ्कनमा परेका जग्गा अधिग्रहणमा समस्या, बन क्षेत्र भित्रबाट नहरको रेखाङ्कन गर्नुपर्दा रुखहरु तथा अनाधिकृत वस्ती हटाउने मुख्य समस्याका रूपमा रहेका छन् ।

४. भेरी बबइ डाइभर्सन बहुउद्देशिय आयोजना

सुखेत, बर्दिया र बाँके जिल्लालाई समेटेर उर्जा सिंचाइ र जलाधार संरक्षणलाई योगदान पुऱ्याउने लक्ष्य लिएको यो आयोजना आ.व.०६८/६९ मा सुरु भई आ.व.०७८/७९ मा सम्पन्न हुने अपेक्षा गरिएको छ । यस आयोजनाबाट बाँके र बर्दिया जिल्लाको करीब ५१ हजार हेक्टर भूमिमा बाहै महिना सिंचाइ सुविधा उपलब्ध गराउने तथा नियमित रूपमा ४८ मे.वा. जलविद्युत उत्पादन गरी देशको उर्जा संकट कम गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने अपेक्षा गरिएको छ । बाहै महिना सिंचाइ उपलब्धताबाट कृषि उत्पादन बढन गई वार्षिक ३.१ अर्व अप्रत्यक्ष तथा विद्युतबाट २.१ अर्ब प्रत्यक्ष आमदानी हुने अनुमान छ । आयोजनामा कूल लागत रु. १६४३ करोड लाग्ने अनुमान छ ।

यस आयोजनाको आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति १०९.५ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.९ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ३५ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ५० प्रतिशत रहेको छ । आ.व. २०७४/७५ सम्ममा आयोजनाका १२ कि.मि. मध्ये ७ कि.मि. सुरुङ्ग निर्माण कार्य सम्पन्न भएको छ ।

५. लुम्बिनी क्षेत्र विकास कोष

भगवान गौतम बुद्धको पवित्र जन्मस्थललाई बौद्धमार्गी एबम सम्पूर्ण शान्तिप्रेमी जनसमुदायको अन्तर्राष्ट्रिय केन्द्रको रूपमा निर्माण गर्ने लक्ष्य यस कोषले लिएको छ । बि.स. २०४२ देखी नै गुरु योजनाको रूपमा काम सुरु भएको भएतापनि कहिलेसम्म सकिने भने बिषयमा हालसम्म दुङ्गो लाग्न सकेको छैन । आयोजनाको संसोधित लागत अनुमान रु ६ अर्ब १० करोड रहेको छ । आ.व. २०७४/७५ मा यस कोषको भौतिक प्रगति १०० प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक र समष्टिगत वित्तीय प्रगति दुवै ८० प्रतिशत रहेको छ । आयोजनाको पदपूर्ति हुन नसकेकोले जनशक्ति अभाव, अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता अनुरुप स्रोत प्राप्त नभएको, स्थानीयस्तरको सहयोग जुटाउन नसकेको जस्ता समस्याहरु रहेका छन् ।

६. माथिल्लो तामाकोशी जलविद्युत आयोजना

४५६ मेगावाट जलविद्युत उत्पादन गर्ने लक्ष्य राखेको यो आयोजना दोलखा जिल्लामा अवस्थित छ ।

२०६७ श्रावणमा शुरु भई आ.व. २०७२/७३ मा सम्पन्न हुने अनुमान रहेको भएतापनि भूकम्प, दक्षिण सीमा क्षेत्रमा भएको अवरोध लगायतको कारणबाट आ.व. ०७५/७६ मा सम्पन्न हुने संशोधित अनुमान छ । आयोजनाको शुरु लागत अनुमान रु. ३५२९ करोड रहेकोमा संशोधित लागत अनुमान रु. ४९२९ करोड रहेको छ । आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ७३.३ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९५ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ९६.४ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ८३ प्रतिशत रहेको छ । सडक तथा पुल पुलेसाको कारण दूला भारवहन भएका उपकरणहरु दुवानी कार्यमा समस्या आई उपकरण जडानमा समस्या रहेको आयोजनाले जनाएको छ ।

७. बुढीगण्डकी जलविद्युत आयोजना

करीब १२०० मेगावाट जडित क्षमताको यो आयोजनाको बांधस्थल गोरखा र धादिङ जिल्लाको सिमानामा बुढीगण्डकी र त्रिशुली नदीको बांया किनारा कल्लेरीमा रहेको छ । जलाशययुक्त यो आयोजना ०६९/७० मा सुरु भई ०७७/७८ मा सम्पन्न हुने लक्ष्य राखिएकोमा आ.ब. २०८२/८३ सम्ममा सम्पन्न हुने संशोधित अनुमान रहेका र यसको लागत अनुमान २ खर्ब ५९ अर्ब रहेको छ । यस आयोजनाको आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति ९९.९ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.५ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ९.९ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति १० प्रतिशत रहेको छ ।

गोर्खा जिल्लातर्फ आरुघाट र आरुखेत बजार क्षेत्र र धादिंग जिल्लातर्फ आरुघाट र खहरे बजार क्षेत्रको मुआब्जा निर्धारण हुन नसकेकोले आयोजनालाई छिटो कार्यान्वयनमा लैजान समस्या रहेको, मुआब्जा वितरण प्रक्रियामा काम गरिरहेका कर्मचारीहरु (जिल्ला प्रशासन, मालपोत र नापी कार्यालय) को कार्यबोध बढी भएको, जग्गा अधिग्रहण तथा मुआब्जा वितरणका साथै पुनर्वास तथा पुनर्स्थापनाको व्यवस्थापनमा जटिलता रहेकोले आयोजनालाई छिटो कार्यान्वयनमा लैजान कठिनाइ रहेको जस्ता समस्याहरु रहेका छन् ।

८. पश्चिम सेती जलविद्युत आयोजना

७५० मेगावाट क्षमताको जलविद्युत उत्पादन गर्ने अनुमान गरिएको यो आयोजना डोटी, बझाड र डडेलधुराको सिमानामा अवस्थित छ । तीसौं बर्षदेखि यो आयोजना निर्माणकार्यमा खासगरी लगानीकर्ता चिनिया कम्पनी श्री गर्जेजको अकर्मण्डयता तथा सरकारी उदासिनताका कारण अत्यन्त दयानीय अवस्थामा रहेको छा र आयोजनाको सम्भाव्यता अध्ययन नै सम्पन्न भइनसकेकाले यसको भौतिक तथा वित्तीय प्रगति प्राप्त हुन सकेको छैन । आयोजना प्राविधिक तथा आर्थिक रूपमा सम्भाव्य देखिएको भए पनि लगानीकर्ताले जग्गा प्राप्ति, प्रशारण लाइन र पुनर्वाससम्बन्धी समस्या औल्याएका छन् । आयोजनाको निर्माणको मोडालिटी सम्बन्धमा नेपाल विद्युत प्राधिकरण र चाइनिज कम्पनी थ्रि ग्रजेजबीच ज्वाइन्ट थेच्चर कम्पनी मोडेलमा निर्माण गरीने समझदारी कायम भएतापनि केही प्राविधिक विषय मिल्न बाँकी रहेकोले काम सुरु हुन नसकेको लगानी वोर्डको कार्यालयले जानकारी गराएको छ ।

९. पोखरा क्षेत्रीय अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल

कास्की जिल्लास्थित पोखरा महानगरपालिकामा बिगत ४० बर्षदेखि अधिग्रहण गरिएको जग्गामा क्षेत्रीय

अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थल निर्माण गरी पर्यटन प्रबंधन गर्ने यस आयोजनाको लक्ष्य रहेको छ । सन २०११ मा सुरु भई सन २०२१ मा सम्पन्न हुने अनुमान गरिएको यस आयोजनाको कुल लागत ६ अर्ब ६० करोड रहेको छ । आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ३३.३ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ३० प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति १५ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ३० प्रतिशत रहेको छ । नेपाल सरकार र चीन सरकारबीच आयोजना निर्माणसम्बन्धी ऋण समझौता भई २०७३ बैशाख १ मा आयोजनाको शिलान्यास भएको छ । हाल आयोजनाको द्रुत गतिमा निर्माण कार्य सञ्चालन भैरहेको छ ।

१०. गौतम बुद्ध अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थल, भैरहवा

रुपन्देही जिल्लामा अवस्थित गौतम बुद्ध विमानस्थलको धावनमार्गलाई स्तरोन्नति गरी ३,००० मिटर लम्बाई र ४५ मिटर चौडाईको नयाँ धावनमार्ग, अन्तरराष्ट्रिय भवन, एयरपोर्ट अपरेशन, कन्ट्रोल टावर, अग्नी नियन्त्रण तथा जीवनोद्धार भवन आदि कार्य गरी अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थलको रूपमा स्तरोन्नति गर्ने लक्ष्य राखिएको छ । आयोजना सन् २०१५ मा सुरु भई २०१९ मा सम्पन्न गर्ने अपेक्षा गरिएको छ । यस आयोजनाको को आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति ८०.९ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति १०० प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ५० प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ६६.६ प्रतिशत रहेको छ । मुआब्जा बितरणमा रु. ३० लाख भन्दा माथिकोमा पूँजीगत लाभकर कट्टा गर्नुपर्ने भएकोले समस्या भएको, चिनीयाँ ठेकेदार र स्थानीय ठेकेदारबीचको विवाद तथा कमजोर व्यवस्थापन क्षमताको कारणले अपेक्षा अनुरूप काम गर्न नसकेकोमा हाल उक्त समस्या समाधान भएको छ ।

११. दोस्रो अन्तरराष्ट्रिय विमानस्थल निजगढ, बारा

बारा जिल्लामा प्रस्तावित यो आयोजना आ.व. २०७१/०७२ मा सुरु भई २०७८/०७९ मा सम्पन्न हुने अपेक्षा गरिएकोमा आयोजनाको काम धीमा गतिमा मात्र भएको पाइन्छ । मुलुककै अत्याधुनिक विमानस्थलको रूपमा प्रस्ताव गरिएको दोस्रो अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलले मुलुकको पर्यटकीय गतिविधि अभिवृद्धि गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्ने अपेक्षा गरिएको छ । आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ३९.४ र वित्तीय प्रगति ७.६ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ३९.४ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति १७.६ प्रतिशत रहेको छ । मुआब्जा वितरणका लागि सबै घरधनीबाट मुआब्जा हकदाबीको निवेदन प्राप्त नभएको, आयोजना निर्माणको मोडालिटी तय हुन नसकदा ठेक्का तथा निर्माण कार्यका अन्य प्रक्रियाहरूका सम्बन्धमा ठोस निर्णय गर्न नसकिएको अवस्था छ ।

१२. पशुपति क्षेत्र विकास कोष

पशुपति क्षेत्रलाई धार्मिक, सांस्कृतिक एवम पर्याप्त्यनको नमुना क्षेत्रको रूपमा विकास गर्ने लक्ष्य राखी आ.व. ०५७/५८मा सुरु भई ०७५/७६मा सम्पन्न गर्ने लक्ष्य राखिएको यो आयोजनाको कुल लागत अनुमान २ अर्ब ३ करोड रहेको छ । आ.व. २०७४/७५ मा यस कोषको भौतिक प्रगति ६४.९ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ५१.६ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ४०.२ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ४०.२ प्रतिशत रहेको छ ।

१३. पुष्पलाल (मध्यपहाडी) लोकमार्ग

पूर्वमा पांचथरदेखि पश्चिम बैतडीको भुलाघाटसम्म कुल लम्बाइ १७७६ कि.मी. रहेको यस लोकमार्गले मध्य पहाडी क्षेत्रका जिल्लाहरूलाई यातायात संजालमा जोडी समग्र विकासमा योगदान गर्ने अपेक्षा गरिएको छ। यो आयोजना ०६४/६५ देखि सुरु भई संसोधित तालिका अनुसार ०७७/७८ सम्ममा सम्पन्न गर्ने लक्ष्य रहेको छ। आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ९३ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.९ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ४५ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ३३.९ प्रतिशत रहेको छ।

निकट भविष्यमा निर्माण हुने जलाशययुक्त जलविद्युत आयोजना जस्तै सुनकोशी, सप्तकोशी लगायत अन्य आयोजनाहरूबाट दुवानमा पर्न सक्ने सडक खण्डहरूको निर्माण कार्यमा अन्यौलता सिर्जना भएको, वन क्षेत्रमा कार्य गर्न बाधा परिहेको, स्थानीयहरूद्वारा रेखांकनमा हुने विवाद एवम् जग्गा अधिग्रहण र मुआब्जा वितरणमा समस्या र प्राविधिक जनशक्ति अभाव यस आयोजनाले कार्यान्वयनमा भोग्नु परेका प्रमुख समस्याहरू हुन्।

१४. रेल्वे तथा मेट्रो विकास आयोजना

यस आयोजनाले पूर्व मेची देखि पश्चिम महाकालीसम्म कुल ९४६ कि.मी. रेल संजाल निर्माण एबम संचालनको लक्ष्य लिएको छ। यसको कुल लागत ६९५२ करोड रहेको छ आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ९२ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.२ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति १३.७ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति १४.९ प्रतिशत रहेको छ। वन क्षेत्रमा आयोजना निर्माण स्वीकृतिमा ढिलाई, जग्गा अधिग्रहण, रेखाकान तथा मुआब्जा निर्धारणमा समस्या, दक्ष जनशक्तिको अभाव, नदीजन्य निर्माण सामग्रीको सहज उपलब्धता नहुनु तथा आयोजनाका लागि आवश्यक बजेटको तुलनामा वार्षिक बजेट न्यून हुनु जस्ता समस्याहरू छन्।

१५. हुलाकी राजमार्ग

हुलाकी लोकमार्ग पूर्वमा भापा केचनादेखि पश्चिममा कंचनपुर दोधारा चाँदनीसम्मको भूभागलाई जोड्ने आयोजना हो। यसको कुल लागत अनुमान २५ अर्ब रहेको छ। भारत सरकारबाट प्राप्त हुने १२ अर्ब अनुदान तथा बाँकी नेपाल सरकारबाट लागत बेहोरिने यो आयोजना ०६३/६४ मा सुरु भई संसोधित कार्यतालिका अनुसार आ.व. ०७७/७८ सम्ममा सम्पन्न गर्ने लक्ष्य राखिएको छ। १६६३ कि.मी. कालोपत्रे सडक र १२५ वटा पुलहरूको निर्माण हुने अनुमान छ। आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ९७ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.५ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति २५ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ४१.९ प्रतिशत रहेको छ। यस आयोजनामा मुआब्जा वितरणमा समस्या, निर्माण सामग्रीको सहज उपलब्धता नभएको र चितवन राष्ट्रिय निकुञ्ज अन्तर्गत अमुवा पोष्टदेखि रिउ खोलासम्मको सेक्सन डिटेल सर्वे गर्न अनुमति प्राप्त नभएको हुदा रेखाङ्कनमा अन्यौलता भएको आदि समस्याहरू रहेका छन्।

१६. उत्तर दक्षिण (कोशी) लोकमार्ग

तेह्रथुम जिल्लाको बसन्तपुरदेखि उत्तरी सिमाना किमाथान्कासम्मको १६२ कि.मी. सडक निर्माण एवं

स्तरोन्नति गर्ने लक्ष्य लिएको यो आयोजना ०६५/६६ मा सुरु भई ०७७/७८ मा सम्पन्न हुने अपेक्षा गरिएको छ। यसको कुल लागत अनुमान ७५० करोड रहेको छ। आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ९२ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.९ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ३५ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ४०.४ प्रतिशत रहेको छ। दरबन्दी मुताबिक जनशक्ति प्राप्त हुन नसकेको, आवश्यक विस्फोटक पदार्थको अभाव र चीनतर्फबाट उपकरणहरु र इन्धन ल्याउन रुट पर्मिट पाउन कठिनाई रहेको जस्ता समस्या रहेको आयोजनाले जनाएको छ।

१७. उत्तर दक्षिण (कालिगण्डकी करिङ्डोर) लोकमार्ग

कुल लम्बाइ ४३५ कि.मी. रहेको यो आयोजनाले नवलपरासी, पाल्पा, तनहुँ, स्याङ्जा, गुल्मी, बागलुङ, पर्वत, म्याघ्दी र मुस्ताङ जिल्ला समेटेको छ। यो आयोजना ०६५/६६ मा सुरु भई ०७८/७९ मा सम्पन्न हुने तथा यसको लागत अनुमान २७ अर्ब ५१ करोड रहेको छ। आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ८८ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९४.८ प्रतिशत रहेको छ। समष्टिगत भौतिक प्रगति १० प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ८.४ प्रतिशत रहेको छ। माथिल्लो मुस्ताङ क्षेत्रमा अत्यधिक उचाई, अक्सिजनको कमी तथा हावाको वेगका कारणले ६ महिना भन्दा बढी काम गर्न नसकिएको र कामदारको अभाव जस्ता समस्याहरु भेल्नु परिरहेको जनाएको छ।

१८. उत्तर दक्षिण (कर्णाली) लोकमार्ग

खुलालु-सिमिकोट (हुम्ला) खण्डमा १९६ कि.मी. र हिल्सा सिमिकोट खण्ड (हुम्ला) ८८ कि.मी. सडक निर्माण गर्ने लक्ष्य रहेको यो आयोजना आ.व. ०६५/६६ देखी सुरु भई ०७९/८० मा सम्पन्न हुने गरी म्याद थप गरिएको छ। ११ अर्ब लागत अनुमान रहेको यो आयोजना मुख्य रूपमा नेपाली सेनाले निर्माण गरीरहेको छ। आ.व. २०७४/७५ को मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति १०० प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९९.२ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति १२ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ११.७ प्रतिशत रहेको छ। आवश्यक विस्फोटक पदार्थको अभाव, भौगोलिक विकटताले गर्दा निर्माण सामग्री तथा इन्धन ढुवानी र अनुगमनमा कठिनाई, दरबन्दी मुताबिक जनशक्ति प्राप्त हुन नसकेको र सञ्चारको समेत समस्या रहेको आयोजनाले जनाएको छ।

१९. काठमाण्डौ-तराई-मधेश द्रुतमार्ग

बारा जिल्लाको निजगढेरीख काठमाण्डौ जोड्ने चार लेनमा निर्माण हुने यो सडकको लम्बाइ ७६.४ कि.मी. रहेको छ। ०६४/६५ मा सुरु भई ०७७/७८ सम्म सम्पन्न हुने अनुमान गरिएको यो आयोजनाको कुल लागत १११ अर्ब रहेकोमा आयोजनाको लगानी तथा निर्माण मोडालिटी सम्बन्धमा भएका अस्थिर राजनीतिक निर्णयले गर्दा आयोजनाले यथासमयमै काम सुरु गर्न नसकदा लामो समय अलमलको अवस्थामै रह्यो। अन्तत नेपाल सरकारको निर्णय अनुसार नेपाली सेना मार्फत निर्माण कार्य अघी बढाउने काम भएतापनि आयोजनाको डि.पि.आर. तयार हुन नै बाँकी रहेको अवस्थामा सेनाले कार्य भने अघी बढाएको छ। आ.व. २०७४/७५ मा यस आयोजनाको भौतिक प्रगति ९५ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ९५ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति प्राप्त नभएको र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ५.८ प्रतिशत रहेको छ।

खोकनामा सडकको निर्धारित रेखाङ्कन क्षेत्रमा पुरातात्विक महत्वको मठ मन्दिर परेका कारण सडकको रेखाङ्कन परिवर्तन गर्नुपर्ने अवस्था रहेको, सडक क्षेत्रमा जग्गा अधिग्रहण तथा घर टहराको क्षतिपूर्ति सम्बन्धी समस्या समाधान हुन नसकेको, निर्माण सामग्रीहरूको सहज आपूर्ति हुन नसकेको, विष्फोटक पदार्थको सरल र सहज आपूर्ति र निर्माण सामग्रीको भन्सार छूट प्रकृया सरलीकरण हुन नसकेको र ठिङ्गन-लेनडाँडा क्षेत्रमा कान्ति राजपथको रेखाङ्कनसँग खपिटेको जस्ता मुख्य समस्याहरु रहेका छन् ।

२०. मेलम्ची खानेपानी आयोजना

मेलम्चीको पानी काठमाण्डौ उपत्यकाका करीब ३० लाख जनसंख्यालाई खानेपानी उपलब्ध गराउने यो आयोजना सिन्धुपाल्चोकको मेलम्चीबाट २७.५ कि.मि. सुरुड मार्फत पहिलो चरणमा (आयोजनाको पांच चरण मध्ये) १७ करोड लिटर खानेपानी आपूर्ति गर्ने लक्ष्य रहेको छ ०५८/५९ मा सुरु भई चौथो पटक संसोधन गरी आ.व.०७५/७६ सम्ममा सम्पन्न गर्ने लक्ष्य राखिएको यो आयोजनाको कुल लागत ३५ अर्ब ५४ करोड हुने अनुमान गरिएको छ । यस आयोजनाको आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति ८४.४ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ४३.२ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ८३.७१ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ८७.४ प्रतिशत रहेको छ । गत आ. व. सम्ममा २७.६३१ कि. मि. सुरुङ्ग निर्माण सम्पन्न भएको छ । काठमाण्डौ उपत्यका एवं मेलम्ची खानेपानी आयोजना क्षेत्रमा सडक निर्माण तथा पाइप बिछ्याउने कार्य भईरहेको छ । सुन्दरीजलस्थित पानी प्रशोधन केन्द्रको पहिलो चरणको निर्माण सम्पन्न भएको छ ।

निर्माण व्यवसायीले श्रोत परिचालन गर्न नसकेको तथा उपकरणहरु विग्रने जस्ता समस्याहरु रहेको भएतापनि हाल निरन्तर रुपमा संचालन भइरहेकोमा सुरुङ्ग निर्माण कार्यमा सफलता देखिए पनि अन्य कामहरूले गति लिन नसक्दा समयमा आयोजना सम्पन्न हुन्छ हुदैन शंका पैदा भएको छ । ठेकेदार निर्माण कम्पनी सी.एम.सी.काम छाडेर भागेको, चरम आर्थिक संकटमा परी स्थानीय कैयौ सहायक निर्माण कम्पनीहरूलाई भुक्तानी दिन नसकेको, फर्काउने प्रयास सरकारी स्तरबाट भै नै रहेको भएतापनि सम्पन्नताको नजिक आइपुगेको प्रस्तुत आयोजना पनि अनिश्चितताको भुमरीमा फस्न पुगेको छ ।

२१. राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रम

चुरे क्षेत्रका बासिन्दावीच समूह सञ्जालीकरण गर्ने र नयाँ स्थायी नर्सरी निर्माण तथा चुरे क्षेत्रको समग्र संरक्षण तथा व्यवस्थापन गर्ने लक्ष्य रहेको यो आयोजना ०६७/६८ मा सुरु भई सालबसाली कार्यक्रमका रुपमा रहदै आएको छ । यस कार्यक्रमको आ.व. २०७४/७५ को भौतिक प्रगति ९०.८ प्रतिशत र वित्तीय प्रगति ८४.३ प्रतिशत रहेको छ भने समष्टिगत भौतिक प्रगति ९२.२ प्रतिशत र समष्टिगत वित्तीय प्रगति ८८.२ प्रतिशत रहेको छ । चुरे क्षेत्रमा एकीकृत वस्ती व्यवस्थापन नहुनु, गुरुयोजनाले निर्दिष्ट गरेका योजना कार्यक्रम संचालन गर्न पर्याप्त साधान हुन नसक्नु, चुरेको प्रभावकारी संरक्षण तथा व्यवस्थापन कार्यान्वयनका लागि ‘चुरे संरक्षण तथा व्यवस्थापन ऐन’ नहुनु र भू-उपयोग नीति कडाइकासाथ लागू नहुनु जस्ता समस्याहरु रहेका छन् ।

कार्यान्वयनका लागि सुभाबहरु

नेपालमा विगत केही बर्ष यता सार्वजनिक खरिद कार्य अन्तर्गत पर्ने खासगरी सार्वजनिक निर्माण र परामर्श खरिद कार्यहरूको बाहुल्यता भएको खरिद कार्य गर्ने गराउने काम बढी पेचिलो र complicated बन्दै गैरहेको

छ । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरु (National pride projects) को खरिद कार्य पनि यही वर्गको खरिद कार्यसंग सम्बन्धित छ । नेपालमा राष्ट्रिय गौरव, महिमा र महत्व बढाउने यी २१ आयोजनाहरुलाई नेपाल सरकारले आ.ब. ०६८/०६९ देखि राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाका रूपमा बर्गीकरण गरी अति उच्च महत्व र प्राथमिकतामा राखी कार्यान्वयन प्रक्रियालाई अघि बढाइरहेको छ । यद्यपि तीमध्ये कतिपय आयोजनाहरु कैयौं बर्ष अघिदेखि नै सामान्य आयोजनाका रूपमा, त्यसपछि प्रथम प्रथामिकता (p1) प्राप्त आयोजनाका रूपमा र पछिल्लो पटक राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाका नामबाट नामाङ्कित भै निर्माणाधिन अवस्थामा चलिरहेका छन् । हाम्रो विडम्बना वा दुर्भाग्य नै भन्नुपछि यी आयोजनाहरु पनि अरु आयोजनाहरु जस्तै वीसौ र तीसौ बर्षदेखि निर्माण कार्य सुरु भई हालसम्म पनि निर्माण कार्य सम्पन्न हुन सकेका छैन ।

उच्च दक्षतायुक्त जनशक्ति, उच्च र सक्षम व्यवस्थापन, श्रोत साधनको प्राथमिकता तथा सुनिश्चितता एवं राज्यको उच्च संयन्त्र समेतको परिचालन गरी यी आयोजनाहरुलाई लक्षित समय भित्रे गुणस्तरीय कार्यसम्पादन गर्नु नै नेपाल सरकारको उद्देश्य रहेको छ । आयोजना संचालनको क्रममा कुनै पनि समस्या आइपरेमा द्रुत प्रक्रिया (fast track) बाट समस्या समाधान गरी समयमै आयोजनाहरु निर्माण कार्य सम्पन्न होउन भनेरी यी २१ आयोजनाहरुलाई राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाका रूपमा वर्गीकृत गरी कार्य अंधि बढाएको पाइन्छ ।

यी आयोजनाहरुको भौतिक तथा वित्तीय प्रगति र यिनीहरुले भोग्नु परेका समस्याहरुका सम्बन्धमा सम्माननीय प्रधानमन्त्रीज्यूको अध्यक्षतामा चौमासिक रूपमा बस्ने राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति (National deveopment action committee-NDAC) को बैठकमा छलफल गरी समस्याहरुको यथाशीघ्र समाधान गर्ने प्रयास गरिएको छ । त्यस्तै सम्बन्धित मन्त्रालयका मन्त्रीज्यूको अध्यक्षतामा त्रैमासिक रूपमा बस्ने मन्त्रालयस्तरीय विकास समस्या समाधान समिति (Ministrial Deveopment Action Commeete-MDAC) ले आ-आफ्नो मन्त्रालय अन्तर्गतका यी आयोजनाहरुका सम्बन्धमा आइपरेका समस्याहरुको समाधान गर्ने र उक्त समितिबाट समाधान हुन नसकेका समस्याहरुमात्र NDAC मा जाने र लैजाने प्रावधान र प्रक्रिया रहेको छ । आयोजना प्रमुख र मन्त्रालयका सचिववीच आयोजना कार्यसम्पादन करार सम्भौता गर्ने, आयोजना प्रमुख आयोजना कार्यान्वयनको सन्दर्भमा योग्य र सक्षम व्यक्ति हुने तथा उनलाई सहयोग गर्ने सक्षम प्राविधिक, प्रशासनिक, कानूनी तथा आर्थिक प्रशासन सम्बन्ध जनशक्ति आयोजनामा हुने हुँदा आयोजना कार्यान्वयन प्रक्रियामा बिना कुनै व्यवधान, एउटा निरन्तर र सहज ढंगबाट आयोजना अंधि बद्नु पर्ने हो । तर यथार्थता अलि फरक पाउन सकिन्छ । २०४५ सालमा सुरु भएको बबई सिंचाई आयोजनाको भौतिक प्रगति आ.ब. ०७४/७५ सम्ममा ५९.५ प्रतिशत मात्र हुन सकेको छ । आ.ब. ०७४/७५ सम्ममा सबै भन्दा बढी भौतिक प्रगति भएका आयोजनाहरुमा मेलम्ची खानेपानी आयोजना(८३.७१ प्रतिशत), माथिल्लो तामाकोशी जलविद्युत आयोजना (९६.४ प्रतिशत), राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रम (९२.२ प्रतिशत), र लुम्बिनी क्षेत्र विकास कोष (८० प्रतिशत) रहेका छन् । भर्खैरी मात्र Tunnel Boaring Machine (TBM) मेशिन आयात गरी मेशिन मार्फत सुरुज्ञ निर्माण कार्य गरिरहेको भेरी बबई डाइभर्सन बहुउद्देश्यीय आयोजनाको हालको कामको गति अनुसार समयमै आयोजना सम्पन्न हुने कुरामा आशावादी हुन सक्ने स्थिरता देखिन्छ । मध्य पहाडी लोकमार्गले आशातित सफलता प्राप्त गर्न सकेको छैन । हुलाकी राजमार्गको गति धीमा छ । पोखरा क्षेत्रीय अन्तराष्ट्रिय बिमानस्थल र दोश्रो अन्तराष्ट्रिय विमानस्थल, बाराको हालत नाजुकै छ । बुढीगण्डकी जलविद्युत आयोजना, काठमाडू-तराई-मधेश द्रुत मार्गले भर्खर भर्खर गोरेटो मार्ग कोर्दै छन् । यनको सफलता गर्भमै छ भन्न सकिन्छ । पश्चिम सेती जलविद्युत

आयोजना तीसौ वर्षदेखि लगानीकर्ताको अनिश्चतता, लगानी मोडेलको अनिर्णयको बन्दी आदिबाट गुज्रिए हालसम्म पनि भबिष्यमा के हुने हो कुनै निश्चतता नै नभएको अवस्थामा गुज्रिरहेको छ ।

अपर तामाकोशी जलविद्युत आयोजना मात्र सफलताको नजिक आइपुगेको पाइन्छ । त्यस्तै मेलम्ची खानेपानी आयोजना सम्पन्न हुने म्याद साँदैं आइरहेको भएतापनि यो आयोजना सफलताको धेरै नजिकै आइपुगेको छ भन्न सकिन्छ ।

खास गरी विमानस्थल आयोजना, सडक र पश्चिम सेती जलविद्युत आयोजनाहरूको प्रगति स्थिति धेरै नै कमजोर पाइयो । कतिपयको अवस्था नाजुक नै रहेको छ । तथापि अपर तामाकोशी जलविद्युत आयोजना र मेलम्ची खानेपानी आयोजनाहरूले यसै आ.ब. भित्रै कार्य सम्पन्न गर्ने गरी तयारी गरेको पाइनु धेरै नै सकारात्मक पक्ष हो तर मेलम्ची खानेपानी आयोजना इटालियन ठेकेदार कम्पनी सी. एम. सी. को टाट पल्टाई र आयोजना व्यवस्थापनको गैर जिम्मेवारपनका कारण अनिश्चतताको भुमरीमा फस्न पुगेको छ ।

आ.ब. २०७४/०७५ को राष्ट्रिय योजना आयोगले गरेको बार्षिक प्रगति समीक्षा मूल्याङ्कनमा राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरूको समग्र प्रगति स्थिति देहाय बमोजिम देखिन्छ ।

- ८० प्रतिशतभन्दा बढी प्रगति भएका आयोजनाको संख्या :- १६ (७६.२%)
- ५० देखि ७९ प्रतिशतसम्म प्रगति भएका आयोजनाको संख्या :- २ (९.५%)
- ५० प्रतिशतभन्दा कम प्रगति भएका आयोजनाको संख्या :- २ (९.५%)
- प्रगति प्राप्त नभएका आयोजना संख्या - १ (पश्चिम सेती जलविद्युत (४.८ %)

समग्रमा राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरूको प्रगति स्थिति सुस्त तथा कमजोर हुन गई समग्र प्रगति स्थिति प्रभावकारी र उत्साहित हुन नसक्नुमा देखिएका समस्या समाधानका लागि निम्नलिखित सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

- » राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरूको तर्जुमा, छनौट, कार्यान्वयन तथा समस्या समाधान उपायका लागि एक छुट्टै छाता कानून तथा कार्यविधि तयार गरी लागू गर्ने ।
- » आयोजना प्रमुखलाई कार्य सम्पादन सम्भौता मार्फत अभ बढी जिम्मेवार र जवाफदेही बनाई उनीहरूको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कनलाई कार्य सम्पादन प्रगतिसंग आवद्द गर्ने ।
- » प्रतिस्पर्धाको माध्यमबाट समेत योग्य व्यक्तिको छनौट गरी आकर्षक तलव भत्ता सुविधा प्रदान गर्ने गरी आयोजना प्रमुख तथा दक्ष प्राविधिकको नियुक्ति गर्ने ।
- » सम्बन्धित विभागीय मन्त्रीले समेत कार्यालय समय अघि पछि समय समयमा आयोजनाहरूको निरीक्षण तथा अनुगमन गर्ने ।
- » राष्ट्रिय विकास समस्या समाधान समिति लगायत अन्य नियमनकारी निकायबाट भएका निर्णय कार्यान्वयन नगर्ने वा कार्यान्वयनमा बाधा पुर्याउने उपर कडा कारबाही गर्ने ।

- » हाल कुनै पनि राष्ट्रिय गैरवका आयोजनाहरु full funded नभएका कारण पनि आयोजनाको कार्य प्रगतिमा बाधा उत्पन्न हुन गएको हुँदा सबै आयोजनाहरुको पूर्ण स्रोत सुनिश्चितता गर्नुपर्ने ।
- » अन्तर्निकायगत तथा अन्तर मंत्रालयगत समन्वयको अभावले गर्दा समयमा आयोजना सम्पन्न हुन भैरहेको समस्यालाई मध्यनजर गर्दै अन्तर्निकायगत समन्वयलाई प्रभावकारी बनाउने ।
- » आधारभूत पूर्वाधारहरु निर्माण नभएका कारण कतिपय आयोजनाहरुमा ढुङ्गा, गिड्ठी, बालुवा तथा ठूला हेभी मेशिनहरुको दुवानीमा समस्या भएकाले आधारभूत पूर्वाधारहरुको निर्माण कार्यलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने ।
- » घर, जग्गा तथा टहरा आदिको मुआब्जा निर्धारण तथा अधिग्रहण सम्बन्धमा स्पष्ट राष्ट्रिय नीति बनाउने ।
- » आयोजनाको लगानी तथा निर्माण मोडलिटिहरु (विधि) यथासमयमै विलम्ब नगरी दुङ्ग्याउने ।
- » वन तथा वातावरण तथा जनसंख्या सम्बन्धी समस्या समाधान गर्न तत्त्व क्षेत्रका विज्ञहरु समेत रहने गरी एक उच्चस्तरीय प्राविधिक समस्या समाधान कार्य समितिको गठन गर्ने ।
- » प्रत्येक आयोजनाहरुको सुरक्षा संबेदनशिलतालाई ध्यान दिई उच्चस्तरको सुरक्षाको प्रत्याभूति प्रदान गर्ने ।
- » भू-उपयोग नीति कडाइका साथ लागू गर्ने ।
- » डिजाइन तथा मास्टर प्लान गर्ने प्राविधिक कर्मचारीलाई बढी जिम्मेवार बनाउने ।
- » बहुध्येशीय आयोजना लगायत कतिपय phasewise गर्नुपर्ने गरी डिजाइन गरिएका आयोजनाहरुलाई parallally गर्ने गरी व्यवस्थापन गर्ने ।
- » प्रत्येक आयोजना प्रमुखले कार्ययोजना बनाई कार्ययोजना अनुरूप कार्य गर्ने । कार्य योजना अनुरूप काम हुन नसकेमा सम्बन्धित कण्ट्याक्टर तथा अन्य पक्षसंग छलफल गरी के कर्ति कारणले कार्ययोजना अनुरूप प्रगति हासिल हुन नसकेको हो र सो को यथार्थ एवम् बस्तुपरक कारण एवम् समस्याको जानकारी अनिवार्य रूपमा सम्बन्धित विभागीय मन्त्रीलाई समेत गराउने ।
- » आयोजनाहरुको निरीक्षण, अनुगमन तथा मूल्याङ्कनको कार्यलाई वास्तविक रूपमा मापन गर्ने र कार्य परिणाम देखिने गरी सूचकहरू निर्धारण गरी अनिवार्य रूपमा लागू गर्ने ।
- » समयमा काम सम्पन्न नगर्ने, ढिलासुस्ती गर्ने, गुणस्तरीय काम नगर्ने ठेकेदार तथा कर्मचारी समेतलाई दण्ड सजाय तथा जरिवाना गर्ने र त्यसको पालना नगर्ने आयोजना प्रमुखलाई सम्बन्धित सचिवले सचेत गराउने ।
- » यथासमयमै वा समय अगावै गुणस्तरीय तथा मितव्ययी काम गर्ने तथा गराउने ठेकेदार, कर्मचारीलाई सम्मानसहित नगद पुरुस्कार दिने र नगर्नेलाई दण्ड जरिवाना गर्ने र सोको मिडियाहरुबाट व्यापक प्रचार प्रसार गर्ने ।
- » प्रक्रियागत विषयहरुलाई सार्थक ढंगमा छोट्याउनुपर्ने ।

» मुआब्जा निर्धारणमा अधिक मूल्याङ्कन गर्ने तर मालपोत रजिस्ट्रेशन प्रयोजनमा न्यून मूल्याङ्कन हुने भएकोले यसलाई समायोजन गरिनुपर्ने ।

निष्कर्ष

समग्रमा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको प्रगति स्थिति मिश्रित प्रकारको देखिएको छ । असाध्यै थोरै मात्र आयोजनाहरू सम्पन्न हुने अवस्था (मेलम्ची खानेपानी आयोजना,राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रम र अपर तामाकोशी जलविद्युत आयोजना) तिर आइपुगोको पाइङ्ग, जसको प्रगति स्थिति अन्यको तुलनामा अपेक्षित राप्रो देखिएको छ भने अधिकांश आयोजनाहरू प्रगतिका लागि संघर्षरत नै देखिन्छन्,बग्रेल्ती समस्याहरूसंग जुध्दै । अर्कोतर्फ कठिनपय आयोजनाहरू सुरुवाती चरणमै (दोश्रो अन्तरास्ट्रिय क्षेत्रीय विमानस्थल,बारा र पश्चिम सेती जलविद्युत आयोजनाहरू) घसिरहेको पाउन सकिन्छ । केही आयोजनाहरू नाजुक तथा दयनीय अवस्थामा गुजिरहेका छन्, विमानस्थल आयोजनाहरू आदि ।

प्रस्तुत आलेख विश्लेषणमा औल्याएका समस्याहरू र उल्लेखित समस्याहरूलाई समाधानार्थ प्रस्तुत गरिएका सुभावहरूको सम्बन्धित सबै निकायहरूबाट इमान्दारीपूर्वक शीघ्र कार्यान्वयन गरिएमा राष्ट्रिय धरोहर र गौरवका रूपमा रहेका हाम्रा यी राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको कार्य प्रगतिले बढी गति लिई यथासमय भित्रै उपलब्ध सीमित स्रोत साधनको महत्तम उपयोगबाट गुणस्तरीय कार्यसम्पादनकासाथ यथासम्भव छिटोसम्पन्न हुन जानेछन् भन्ने आशा गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरू

१. चौधौ योजना (आ. ब. २०७३/७४ -०७५/७६) रास्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल
२. पूर्वाधार विकास आयोजनाको लागि जग्गा प्राप्ति, पुनर्वास तथा पुनर्स्थापनासम्बन्धी नीति, २०७१
३. राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको संक्षिप्त परिचय तथा प्रगति, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय,आश्विन, २०७२
४. राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको संक्षिप्त परिचय तथा आ.ब. २०७३/७४ सम्मको प्रगति,राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय कार्तिक, २०७४
५. राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूको संक्षिप्त परिचय तथा आ.ब. २०७४/७५ सम्मको प्रगति, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय पौष, २०७५
६. सार्वजनिक खरिद ऐन,०६३ र नियमावली,०६४
७. विभिन्न लेख रचनाहरू र पत्रपत्रिकाहरूमा प्रकाशित समाचारहरू

नेपालमा आयकर छुट प्राप्त संस्थाहरूको कर सहभागिता: एक तुलनात्मक अध्ययन

महाराज कोइराला*



१. पृष्ठभूमि

नेपाली नागरिकलाई उद्योग, व्यापार, पेशा व्यवसाय गर्ने संवैधानिक स्वतन्त्रता रहेको छ। संविधान तथा कानूनले बन्देज लगाएका केही वस्तु वा सेवाबाहेक अन्य वस्तु वा सेवाको कारोबार गरी कानून बमोजिम कर तिर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। तर कतिपय सार्वजनिक प्रकृतिका सामाजिक, शैक्षिक, धार्मिक वा परोपकारी संस्थाहरूलाई कानूनले कर छुट गर्ने व्यवस्था गरेको छ। प्रस्तुत लेखमा नेपालमा आयकर छुट प्राप्त यस्ता संस्थाहरूको कर सहभागिताको अवस्था कस्तो रहेको छ र यस्ता संस्थाहरूको सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास के कस्तो रहेको छ भन्ने विषयमा अध्ययन गरिएको छ।

मुनाफा आर्जन गर्ने तर हिताधिकारीलाई मुनाफा वा लाभांश वितरण नगर्ने संस्था (Not-for-Profit) हरूले सामाजिक सेवा उपलब्ध गराउने गर्दछन्। परोपकारी संस्थाले प्रतिफलको आस नगरी समाज कल्याण र जनहितका कार्य गर्दछन्। यस्ता संस्थाको स्वामीत्व कुनै एक व्यक्तिमा निहित हुदैन। यस्तो संस्था स्वतन्त्र व्यक्तिहरूको बोर्डबाट संचालित हुन्छ। यस्ता संस्थाको उद्देश्य मुनाफा नभई सेवा, सहयोग वा सार्वजनिक लाभ नै हो। यस्ता संस्थाको आय वा बचत रकम सोही संस्थाको कार्यमा पुनः प्रयोग गरिन्छ। कर लाने कारोबार गरेमा कर कानून र अन्य कानूनबाट मुक्त हुदैनन्। सार्वजनिक लाभले दुईवटा पक्षलाई समेटेको हुन्छ। पहिलो, सार्वजनिक पक्षले कुनै व्यक्तिलाई नभई सबैलाई वा कुनै खास वर्गको अधिकतम् व्यक्तिहरूलाई लाभ पुर्याएको हुन्छ। दोस्रो, लाभ पक्षको उद्देश्य सबै वा अधिकतम् व्यक्तिलाई लाभ पुग्ने कार्य र सो कार्य गर्दा प्राप्त हुने सार्वजनिक लाभभन्दा सोको लागत बढी हुन नहुने भन्ने पक्षलाई समेटेको हुन्छ।(Townend, 2016, 56) राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन बमोजिम यस्ता संस्थालाई प्राप्त चन्दा, उपहार वा दानमा कर छुट हुने र दाता (Donor) ले पनि आफ्नो कर गणना गर्दा कर कटी गर्ने सुविधा प्राप्त गर्दछन्। तर अमेरिकी कानून बमोजिम कतिपय समाजिक संस्थालाई प्रदान गरिएको चन्दा उपहार वा दानमा दाता (Donor) लाई कर कटी गर्ने सुविधा प्राप्त हुदैन।

आयकर ऐन, २०५८ ले कर छुट हुने संस्था र कर छुट हुने आयको विषयमा प्रबन्ध गरेको छ। ऐनको दफा १० ले कर छुट (Tax Exemption) हुनेसंस्था र कर छुट हुने आयको विषयमा कानूनी व्यवस्था गरेको छ। ऐनका प्रबन्धहरूको अध्ययन गर्दा कुनै संस्थालाई स्वतः कर छुट हुने व्यवस्था गरेको छ। नेपाल सरकार र कुनै विदेशी राष्ट्र वा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाको वीचमा भएको द्विपक्षीय सन्धी वा सम्झौतामा उल्लेख भए बमोजिम कर छुटको सुविधा पाउने कुनै व्यक्तिले प्राप्त गरेको कर छुटको रकम, विदेशी राष्ट्रको सरकारी सेवामा रोजगारी गरे

* निर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट

वापत कुनै प्राकृतिक व्यक्तिले प्राप्त गरेको रकम, विदेशी राष्ट्रको सरकारी कोषबाट प्राप्त गरेको पेन्सन वा कुनै रकम, कर तिर्न नपर्ने शर्तमा नेपाल सरकारको सेवामा नियुक्त भएका गैरनेपाली नागरिकले प्राप्त गरेको रकम, नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तहबाट सामाजिक सुरक्षाको रूपमा दिनेसे सबै प्रकारका भत्ता, उपहार, इच्छापत्र, अपुताली वा छात्रवृत्तिको रूपमा प्राप्त रकमहरु, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको जुनसुकै प्रकारको आय, नेपाल राष्ट्र बैंकले आफ्नो उद्देश्य अनुरूप आर्जन गरेको रकम आदिमा कर छुट हुने व्यवस्था रहेको छ ।

आयकर ऐन, २०५८ को दफा २(ध) बमोजिम आन्तरिक राजस्व विभाग र मातहतका कार्यालयहरूले कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गरी तोकिए बमोजिमका संस्थाहरूलाई कर छुट दिन सक्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ । संस्थाको उद्देश्य अनुसार कर छुट पाउन सक्नेभए तापनि आन्तरिक राजस्व विभाग वा कार्यालयबाट कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त नगरेसम्म कर छुट हुदैन । नाफा नकमाउने उद्देश्यले स्थापना भएका सार्वजनिक प्रकृतिका सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक र परोपकारी संस्थालाई कर छुटको प्रमाणपत्र दिन सकिने र कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गरेका संस्थाले आफ्नो उद्देश्य बमोजिम कार्य गरेमा आयकर छुट हुने व्यवस्था गरेको छ । यस सन्दर्भमा ऐनको दफा १० (छ) बमोजिम चन्दा (Donation), उपहार (Gift), सदस्यता शुल्क (Subscription) वा प्रतिफल प्राप्त गर्ने आश नगरी संस्थाको उद्देश्यसंग सम्बन्धित कार्य गर्ने कुनै व्यक्तिले गरेको योगदान (Contribution) वापत प्राप्त गरेको रकममा मात्र कर छुट हुने र सोबाहेक अन्य आयमा कर छुट नहुने र कर लान्ने प्रबन्ध गरेको छ ।

२ समस्याको पहिचान

नाफा नकमाउने उद्देश्यले संस्था दर्ता ऐन, २०३४ बमोजिम जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा दर्ता भई संचालनमा रहेका सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी संस्थाहरूमध्ये केही संस्थाले आफ्नो उद्देश्य बमोजिम कार्य गरिरहेका छन् र ती संस्थाहरूले कर छुटको सुविधा प्राप्त गरेका छन् । तर कतिपय सामाजिक संस्था, गैरसरकारी संस्था, परामर्शदाताहरूले विधानमा नाफा नकमाउने, सामाजिक सेवा प्रदान गर्ने उल्लेख गरेको, कर छुटको प्रमाणपत्र लिएको तर व्यवसायिक प्रकृतिको कारोबार गरेको, सरकारी तथा गैरसरकारी निकायहरूबाट विभिन्न कार्यक्रम संचालन गर्ने रकम प्राप्त गर्ने, सेवा शुल्क संकलन गर्ने, मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भई कर लान्ने सेवा आपूर्ति गर्ने तर आय विवरण, कर विवरण तथा कर दाखिला नगरेको पाइएको हुँदा यस्ता संस्थाको कर सहभागिता स्तर ज्यादै न्यून रहेको छ । यस सम्बन्धमा महालेखापरीक्षकको चबन्नौ प्रतिवेदन, २०७३ ले कर छुट हुने संस्थाले उद्देश्यवेगर सामाजिक र परोपकारी कार्यको अतिरिक्त व्यापारिक प्रकृतिको कारोबार गरी आय प्राप्त गरेकोले सो आय एवम् बचतमा आयकर तिर्नु पर्नेमा नतिरेकोले कर निर्धारण गरी शुल्क र ब्याज समेत असुल गर्नु भनी निर्देशात्मक टिप्पणी गरेको पाइन्छ (महालेखापरीक्षकको कार्यालय, २०७३, पेज २९) ।

२.१ समस्याका प्रमुख कारण

नीतिगत अस्पष्टता:

- संस्था विशेषको उत्पत्तिको आधारमा कर छुट दिने वा सार्वजनिक र परोपकारी कार्यलाई कर छुट दिने भन्ने विषयमा नीतिगत स्पष्टता भएको पाइदैन । नाफा नकमाउने उद्देश्यले स्थापना भएका सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी संस्थालाई कर छुटको प्रमाणपत्र दिने भन्ने उल्लेख भएको तर प्रमाणपत्र

प्राप्त गरेका संस्थाले के कस्ता कार्यहरूमा कर छुट हुने र के कस्ता कार्यहरूमा कर छुट नहुने भन्ने नीतिगत स्पष्टता भएको पाइदैन ।

- सामाजिक संस्थाको अधिकार र कर्तव्यका विषयमा नीतिगत अस्पष्टता रहेको छ । सामाजिक संस्थाले कर छुट हुने र कर लाए दुवै प्रकृतिको कारोबार गरेको अवस्थामा आय विवरण र कर दाखिला गर्ने वा नगर्ने, दाखिला गर्नुपर्ने हो भने आय विवरण साथ कुन कुन अनसूची पेश गर्ने भन्ने विषयमा अस्पष्टता रहेको छ ।

कानूनको अभाव:

- संस्था दर्ता ऐन, २०३४ र आयकर ऐन २०५८ ले सामाजिक संस्था, परोपकारी संस्था, सार्वजनिक संस्था आदिको परिभाषा नगरेको हुंदा स्पष्ट कानूनको अभावमा कठिपय गैरसामाजिक र गैरपरोपकारी संस्थाहरूले पनि कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त गरेका,
- संस्थाको विघटन भएमा संस्थाको अवस्थामा संस्थाको जायजेथा, चल अचल सम्पत्ति सबै नेपाल सरकारको हुने भन्ने व्यवस्था रहेको तर यस्ता सम्पत्ति बेचिबिखन गरेमा कुन प्रक्रियाबाट सम्बन्धित व्यक्तिबाट संकलन गर्ने भन्ने कानूनी व्यवस्था नरहेको ।

कार्यान्वयन तहको कमजोरी:

- कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गर्दा पर्याप्त छानबिन नगरी कर छुटको प्रमाणपत्र जारी भएको,
- कर छुटको प्रमाणपत्र नवीकरण गर्दाका बखत संस्थाले प्राप्त गरेको चन्दा, उपहार, कुनै प्रतिफलको आस नगरी कुनै व्यक्तिले त्यस्तो संस्थाको कार्यसंग प्रत्यक्षरूपमा सम्बन्धित अन्य योगदानहरू, दान दातव्य, सदस्यता शुल्क बाहेक अन्य रकम प्राप्त गरे नगरेको भन्ने विषयमा पर्याप्त छानबिन गर्नुपर्नेमा सो नगरी नवीकरण हुने गरेको,
- कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गरे पश्चात् उक्त संस्थाको अभिलेख अद्यावधिक राख्नु पर्ने, एकीकृत कर प्रणाली (Integrated Tax System) मा Marking गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको भए तापनि सम्बन्धित कार्यालयहरूले सबै करदाताको Marking नगरेको हुंदा कर छुट पाउने संस्थाको यथार्थ अभिलेख नरहेको,
- सबै संस्थाले आय विवरण पेश गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था भए तापनि कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने कठिपय संस्थाले वित्तीय विवरण वा आय विवरण र कर दाखिला नगर्ने प्रवृत्ति देखिएको,
- वित्तीय विवरण पेश गर्ने संस्थामध्ये अधिकांशले म्यानुअल विवरण पेश गरेका छन् । ज्यादै सीमित संस्थाले मात्र आफ्नो वित्तीय विवरण विद्युतीय माध्यमबाट पेश गरेका छन् । म्यानुअल विवरणलाई एकीकृत कर प्रणालीमा प्रविष्टि नगरेको,
- म्यानुअल रूपमा पेश भएका वित्तीय विवरणहरूलाई सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयहरूले एकीकृत कर प्रणालीमा प्रविष्टि नगरी राखेको हुंदा संस्थाहरूले वित्तीय विवरण पेश

गरे तापनि एकीकृत कर प्रणालीले उक्त करदातले वित्तीय विवरण पेश नगरेको तथ्यांक दिने अवस्था रहेको,

- लेखापरीक्षकले लेखा परीक्षण गर्ने सिलसिलामा संस्थालाई जानकारी नगराएको, लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा कर लाए र कर छुट हुने कारोबारको विवरण छुट्टिने गरी टिप्पणी नगरेको जस्ता कारणहरूले गर्दा आयकर ऐन, २०५८ को उद्देश्य बमोजिम कर छुट हुने प्रमाणपत्र प्राप्त गरेका संस्थाको कर सहभागिता न्यून रहेको छ।

२.२ समस्याको प्रभाव

नीतिगत, कानूनी एवम् व्यवहारिक समस्याको कारणले आयकर ऐन, २०५८ को दफा २(ध) को मनसाय विपरित कर छुटको प्रमाणपत्र जारी भएको छ। कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने संस्थाले पनि ऐनको दफा १० (छ) बमोजिमको चन्दा, उपहार, प्रतिफल पाउने आस नगरी कुनै व्यक्तिले गरेको नगद वा जिन्सी सम्पत्ति वा सेवा वापतको योगदान, कुनै दान दातव्य, वा सदस्यता शुल्क बाहेक अन्य रकमहरूमा कर दाखिला नगरेको, कानूनको परिपालना नगर्ने संस्था उपर कानून बमोजिमको कार्यवाही हुन सकेको छैन। कर छुट हुने तथा कर लाए दुबै प्रकृतिको कारोबार देखिने गरी आय विवरण पेश गरी कानून बमोजिम कर दाखिला गर्नुपर्नेमा कर सहभागिता न्यून रहेको र कर चुहावट बढेको छ। आयकर नियमावली, २०५९ को नियम ३ तथा नियम ५क बमोजिम कर छुट प्रमाणपत्र सालबसाली रूपमा नवीकरण गराउनु पर्ने व्यवस्था भए तापनि साविकमा कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने अधिकांश संस्थाले नवीकरण नगराई कानूनको अवज्ञा गरेको पाइन्छ।

३. कर छुट संस्थाको सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

भारतीय अभ्यास

सन् १९६१ मा जारी गरिएको भारतीय आयकर ऐनको दफा १५ ले परोपकारी उद्देश्यको परिभाषा दिएको छ। उक्त परिभाषा बमोजिम परोपकारी उद्देश्यले गरिवको उद्धार गर्ने, शिक्षा प्रदान गर्ने, स्वास्थ्य सम्बन्धी महामारीबाट उद्धार गर्ने र सामान्य सार्वजनिक उपयोगिताका भएका सेवाको प्रवर्धन गर्ने कार्यलाई समेटेको छ। साथै व्यापार, वाणिज्य वा कुनै व्यवसायिक कारोबार गरेमा, व्यापार, वाणिज्य वा व्यवसायिक क्रियाकलापसंग सम्बन्धित कुनै सेवा प्रदान गरेमा र यस्ता क्रियाकलाप गरी कुनै शुल्क, दस्तूर वा प्रतिफल प्राप्त गरेमा वा प्राप्त हुने अवस्था सिर्जना भएमा सार्वजनिक उपयोगिता भएको सेवाको प्रवर्धन गर्ने कार्य गरेको भन्न नमिल्ने उल्लेख गरेको छ।

अष्ट्रेलियाको अभ्यास

नाफा नकमाउने उद्देश्यले स्थापना भएका सामाजिक संस्थाहरूले मुनाफा आर्जन हुने क्रियाकलाप संचालन गर्न नहुने, संस्थाका संस्थापक, सदस्य, हिताधिकारी वा कर्मचारीहरूलाई कुनै किसिमको व्यक्तिगत लाभ पुऱ्याउन नहुने, कुनै बचत वा नाफा प्राप्त भएमा उक्त बचत वा नाफालाई पुनः संस्थाको उद्देश्य बमोजिमको क्रियाकलापमा खर्च गर्नुपर्ने, संस्था विघटन हुन्दा उक्त सम्पत्ति संस्थाका सदस्यहरूलाई वितरण गर्न नहुने व्यवस्था रहेको पाइन्छ।

Charity Act, 2013 ले जनस्वास्थ्य प्रवर्द्धन, शिक्षा प्रवर्धन, सामाजिक वा सार्वजनिक कल्याणकारी कार्य,

धर्मको प्रवर्द्धन, संस्कृतिको प्रवर्द्धन, मेलमिलाप, पारस्परिक सदभाव तथा समुदायवीचको सहिष्णुता प्रवर्द्धन, मानवाधिकार प्रवर्द्धन तथा संरक्षण, अष्ट्रेलिया र अष्ट्रेलियन नागरिकको सुरक्षा प्रवर्द्धन, जनावरहरुको उदार र संरक्षण, वातावरण संरक्षण तथा अन्य सार्वजनिक हित प्रवर्धन गर्ने सामाजिक संस्थाहरुलाई परोपकारी संस्थाको रूपमा वर्गीकरण गरिएको छ ।

अष्ट्रेलियाको Income Tax Act 1997 ले कर छुट हुने संस्था र Deductible Gift Recipient (DGR) संस्थाको मान्यता प्रदान गर्ने व्यवस्था रहेको छ । DGR को मान्यता प्राप्त संस्थाहरुलाई दिइएको सहयोग, उपहार वा दानलाई मात्र दाताहरुले आफ्नो आयमा घटाउन पाउने व्यवस्था रहेको छ । नेपालको आयकर ऐन, २०५८ ले पनि यस्तै भावना झल्किने व्यवस्था गरेको भए तापनि स्पष्टता छैन ।

यस्ता संस्थाले आयकर मात्र नभई वस्तु तथा सेवा कर (GST), बिक्रीकर, सम्पत्ति कर लगायत अन्य करहरुसमेत छुट वा न्यून दर लाग्ने व्यवस्था रहेको छ । नाफा नकमाउने संस्था (Not-for-Profit Organization) मध्ये स्वास्थ्य सेवामूलक सामाजिक संस्था, परोपकारी संस्थाले कर छुट प्राप्त गर्ने तर अन्य केही संस्थालाई कर लाग्ने, आय विवरण पेश गर्नु पर्ने, करको दर न्यून हुने व्यवस्था रहेको पाइन्छ ।

परोपकारी संस्थाहरु वस्तु वा सेवा कर (GST) प्रयोजनको लागि दर्ता हुनु परेमा सामान्य थ्रेसहोल्ड ७५ हजार अष्ट्रेलियन डलर रहेकोमा यस्ता संस्थाको लागि १ लाख ५० हजार थ्रेसहोल्ड कायम गरिएको छ । कुनै व्यक्ति वा संस्थाले यस्ता परोपकारी संस्थालाई कुनै वस्तु वा सेवा उपहार दिएमा वस्तु वा सेवा छुट हुने तर आयकरको हकमा कानून बमोजिम आय विवरणमा घोषणा गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नेपालमा आयकर मात्र छुट हुने व्यवस्था रहेको छ । मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता लगायत अन्य करहरुमा विशेष सुविधा प्रदान गरिएको पाइदैन ।

नाफा नकमाउने संस्था (Not-for-Profit Organization) मध्ये स्वास्थ्य सेवामूलक सामाजिक संस्था, अस्पताल, एम्बुलेन्स तथा परोपकारी संस्थाले आफ्ना कर्मचारीलाई नियमित तलब भत्ताको अतिरिक्त सवारी साधन, फोन वा अन्य सुविधा प्रदान गरेको अवस्थामा सोबापत वास्तविक खर्च वा ३० हजार अष्ट्रेलियन डलरमध्ये जुन कम हुन्छ सो रकम कर छुट दावी गर्न पाउने व्यवस्था पनि रहेको पाइन्छ । यस्तो सुविधा सबै सामाजिक संस्था प्राप्त गर्न सक्दैनन् । नेपालमा यस किसिमको व्यवस्था रहेको पाइदैन ।

यस्था संस्थाहरुलाई प्रदेश वा स्थानीय तहका सरकारहरुले पनि कर छुट दिने गरेको पाइन्छ । नेपालमा यस किसिमको व्यवस्था रहेको पाइदैन ।

क्यानाडाको अभ्यास

क्यानाडाको आयकर ऐन बमोजिम Canada Revenue Agency (CRA) ले परोपकारी संस्थाहरुलाई कर छुट संस्थाको मान्यता दिइने व्यवस्था रहेको छ । अन्य कातिपय व्यवस्थाअष्ट्रेलियाको कानूनसंग मिल्दोजुल्दो देखिन्छ । यदि CRA ले कुनै सामाजिक संस्थालाई परोपकारी संस्थाको मान्यता दिन इन्कार गरेमा Federal Court of Appeal मा पुनरावेदन गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ ।

आयरल्याण्डको अभ्यास

आयरल्याण्डमा Charity Act 2009 र Income Tax Consolidation Act, 1997 ले सामाजिक संस्थाहरुको कर सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ । Irish Revenue Commissioner ले परोपकारी संस्थाको

मान्यता दिने व्यवस्था रहेको छ । Revenue Commissioner ले यस्ता परोपकारी संस्थालाई Income Tax, Corporation Tax, Capital Gain Tax, Deposit Interest Retention Tax, Capital Acquisition Tax, Stamp Tax छुट दिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ ।

यसैगरी परोपकारी संस्थाले आफ्नो कुनै भवन भाडामा दिई बहाल आय वा अन्य कुनै लगानी गरी मुनाफा आर्जन गरेमा त्यस्तो बहाल आय वा मुनाफामा आयकर छुट हुने व्यवस्था रहेको छ । तर यस्तो स्कम परोपकारी कार्यमा प्रयोग गर्नु पर्दछ । नेपालको हकमा यस्तो बहाल आय, ब्याज आय वा मुनाफामा आयकर छुट नहुने व्यवस्था रहेको छ ।

बेलायतको अभ्यास

बेलायतको इंग्लिश र वेल्समा Charity Act 2011 र Charity Commission ले सामाजिक संस्थाको कर सम्बन्धी कानूनको कार्यान्वयन गर्दछ । परोपकारी संस्थाको मान्यता र प्रक्रिया अष्ट्रेलियाको कानूनसंग मिल्दोजुल्दो देखिन्छ । परोपकारी संस्थाले कुनै पनि राजनीतिक आन्दोलन गर्ने वा कुनै राजनीतिक दलको समर्थन वा विरोध गर्ने नपाइने व्यवस्था रहेको छ । तर आफ्नो संस्थाको उद्देश्यसंग मेलखाने नीति निर्माणको लागि पैरवी वा बहस गर्न पाउने व्यवस्था रहेको छ ।

संयुक्त राज्य अमेरिकाको अभ्यास

संयुक्त राज्य अमेरिकामा कर छुट पाउने संस्थालाई शैक्षिक, धार्मिक, परोपकारी, वैज्ञानिक, साहित्यिक, सार्वजनिक सुरक्षा, अव्यवसायिक खेलकूद संस्था, बालबालिका तथा जनावरउपर हुन सक्ने अमानवीय व्यवहार रोक्ने संस्था गरी ८ किसिममा विभाजन गरिएको छ । यसरी कुनै खास उद्देश्यका लागि स्थापना हुने सामाजिक संस्थाको दर्ता राज्यले गर्ने तर कर छुटको प्रमाणपत्र संघीय सरकारले प्रदान गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

अमेरिकाको Internal Revenue Code Section 501 (c) (3), ले परोपकारी संस्थाको कर छुट सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ । यस्ता संस्थाले उद्देश्य बमोजिम कर छुट हुने कार्य गर्नुपर्ने, संस्थाको सम्पत्ति तथा आयबाट कुनै व्यक्ति, सेयरहोल्डर, हिताधिकारीलाई कुनै किसिमको व्यक्तिगत फाइदा पुऱ्याउन नहुने, कुनै कानून निर्माण गर्न राजनीतिक पैरवी गर्न नहुने, कुनै राजनीतिक दल वा नेताको पक्ष वा विपक्षमा राजनीतिक क्रियाकलाप गर्न नहुने व्यवस्था रहेको छ ।

उद्देश्यभन्दा बाहिरका कुनै कार्यको लागि एक हजार डलरभन्दा बढी आय भएमा आय विवरण पेश गर्नुपर्ने, एक आय वर्षमा पांचसय डलरभन्दा बढी कर दाखिला गर्नुपर्ने देखिएका अनुमानित आय विवरण समेत पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । तर चर्च वा चर्चसम्बद्ध संस्थाले आय विवरण पेश गर्न नपर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

कर छुट हुने संस्थाले पनि आयव्ययको लेखा राख्नु पर्ने, आय विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । अनुदान वा उपहारको रूपमा प्राप्त वस्तुहरु बिक्री गरी २५०० डलरभन्दा बढी प्राप्त गरेमा वा कुनै व्यक्ति वा संस्थाबाट ५००० डलरभन्दा बढी मूल्य पर्ने वस्तु ग्रहण गरेमा सोको लेखा राख्नु पर्ने र आय विवरण पेश गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ । यस्ता संस्थाले आय विवरण पेश नगरेमा २,५०,००० डलर सम्म जरिवाना लाग्ने व्यवस्था रहेको छ ।

धार्मिक संस्थाबाहेक कर छुट पाएका राजनीतिक दलहरूको आयव्यय तथा कर विवरणहरू सार्वजनिक गर्नुपर्ने, कुनै नागरिकले जांच गर्न मांग गरेमा आयव्यय अभिलेख तथा कर विवरण उपलब्ध गराउनु पर्ने भन्ने व्यवस्था रहेको छ ।

Internal Revenue Code Section 501 (c) (4) अन्तर्गत समाजिक कल्याणको प्रवर्धन गर्ने संस्था पर्दछन् । यस्ता संस्थाले समाज कल्याण सम्बन्धमा नीति तथा कानून निर्माण गर्न पैरवी गर्न सक्ने तर कुनै राजनीतिक उम्मेदवारको पक्षमा कुनै आर्थिक सहयोग गरेमा त्यस्तो खर्चमा कर लाने व्यवस्था गरेको छ । यस्ता संस्थालाई गरिएको सहयोग, दान, उपहार आदि वापत सहयोग गर्ने दाता वा निकायले आफ्नो कर दायित्वमा घटाउन वा छुट दावी गर्न नपाउने व्यवस्था रहेको छ ।

Internal Revenue Code Section 501 (c) (5), अन्तर्गत कृषि, बागवानी तथा अन्य श्रममूलक संगठनहरू पर्दछन् । यस्ता संस्थाले आफ्ना सदस्यहरूको हकहितको प्रवर्धन गर्ने जो सुकैबाट जरिसुकै रकम प्राप्त गर्न सक्ने र सोमा कर छुट हुने व्यवस्था गरेको छ । तर यस्तो रकम सार्वजनिक गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

Internal Revenue Code Section 501 (c) (6), अन्तर्गत उद्योग वाणिज्य, चेम्बर अफ कमर्श जस्ता व्यवसायिक संस्थाहरू पर्दछन् । यस्ता संस्थाले उद्योग व्यवसाय प्रवर्धन र आफ्ना सदस्यहरूको हकहितको लागि चन्दा सहयोग वा शुल्क संकलन गर्न सक्ने, राजनीतिक क्रियाकलापहरूलाई सहयोग गर्न सक्ने जस्ता प्रावधान राखेको छ । संस्थाका सदस्यहरूलाई मात्र फाइदा पुने गरी कार्य गरेमा वा कुनै खास राजनीतिक वा पेशागत वर्गको हित प्रवर्धन हुने कार्य गरेमा कर छुटको सुविधा नपाइने व्यवस्था रहेको छ । यस्ताको आय व्यय सार्वजनिक गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

Internal Revenue Code Section 501 (c) (7), अन्तर्गत समाजिक वा मनोरंजनात्मक कलबहरू पर्दछन् । यस्ता संस्थाले सदस्यहरूको मनोरंजनको लागि कार्य गर्न आर्थिक सहयोग प्राप्त गरेमा कर छुट हुने व्यवस्था रहेको छ । सदस्यभन्दा बाहिरका व्यक्तिबाट प्राप्त रकम वा सेवा शुल्क कुल आयको ३५ प्रतिशतभन्दा बढी भएमा वा संस्थाले आपूर्ति गर्ने सेवा वा पूर्वाधारको बहाल आदिबाट प्राप्त रकम १५ प्रतिशतभन्दा बढी भएमा कर छुटको सुविधा नपाइने व्यवस्था रहेको छ ।

Internal Revenue Code Section 501 (c) (7), अन्तर्गत विभिन्न जात जाति वा समुदायको संगठनहरू पर्दछन् भने Section 501 (c) (13), ले मानिसको मृत्यु भए पछि दाहसंस्कार सम्पन्न गर्न सहयोग गर्ने उद्देश्यले स्थापना भएका संस्थाहरू पर्दछन् । यस्ता संस्थाले कुनै रकम प्राप्त गरेमा सोमा कर छुट हुने र दाता व्यक्ति वा निकायले पनि आफ्नो कर दायित्वबाट घटाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

४. समस्या सम्बन्धी विद्यमान नीति, ऐन, नियम र प्रचलन

विश्वका विकसित, विकासशील तथा अल्प विकसित सबै लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा समाज कल्याण र परोपकारी कार्य गर्ने उद्देश्यले स्थापना भएका विभिन्न सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक तथा परोपकारी संस्थाहरूलाई राज्यले संरक्षण तथा सम्बर्धन गर्ने गरेको पाइन्छ । यस्ता संस्था संचालनको लागि राज्यले निश्चित बजेट वा अनुदान दिने प्रचलन रहेको छ भने करिपय अवस्थामा ती संस्थाले गर्ने कारोबार तथा आयमा कर छुट दिने, गैर सरकारी तथा

निजी क्षेत्रका संगठित संस्था वा व्यक्तिले चन्दा उपहार, दान दातब्य दिन उत्प्रेरित गर्ने, यसरी चन्दा उपहार, दान दतब्य दिएमा सो रकमलाई ती व्यक्ति वा निकायले आफ्नो करयोग्य आयमा गणना गर्दा घटाउन सक्ने प्रावधान गरी सरकारले यस्ता सार्वजनिक प्रकृतिका सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक र परोपकारी संस्थाहरूलाई अप्रत्यक्ष रूपले सहयोग गर्ने नीति नेपाल सरकारको रहेको छ ।

आयकर ऐन, २०५८ को दफा २ (ध) को उपदफा (१) को खण्ड (क) बमोजिम नाफा नकमाउने उद्देश्यले स्थापना भएका सार्वजनिक प्रकृतिका सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी संस्था, खण्ड (ख) बमोजिम सदस्यहरूले लाभ नलिने गरी समाजिक वा खेलकूद सम्बन्धी सुविधा प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले गठन भएका अव्यवसायी (ऐमेच्योर) खेलकूद संस्था, उपदफा (२) बमोजिम निर्वाचन आयोगमा दर्ता भएका राजनीतिक दललाई कर छुट पाउने संस्थाको रूपमा परिभाषित गरेको छ । कर छुट पाउने संस्थाले आफ्नो उद्देश्य अनुसार कार्य सम्पन्न गरेमा कर छुट हुन्छ । साथै कुनै प्राकृतिक व्यक्ति वा निकायले कर छुट पाउने संस्थालाई कुनै सम्पत्ति वा सेवा वापत कुनै जिन्सी वा नगद भुक्तानी गर्दा कर छुट हुने व्यवस्था रहेको छ । तर यस्ता संस्थाको चल, अचल सम्पत्ति वा त्यस्तो संस्थाले अन्य कुनै व्यक्ति वा निकायबाट प्राप्त गरेको रकमबाट कुनै व्यक्तिलाई फाइदा पुऱ्याएको भए त्यस्तो संस्थालाई कर छुट नहुने व्यवस्था गरेको छ । ऐनको दफा १० को खण्ड (छ) बमोजिम कर छुट हुने संस्थाले प्राप्त गरेको चल, उपहार, प्रतिफल प्राप्त गर्ने वा प्रतिफलको आस नगरी त्यस्तो संस्थाको कार्यसंग प्रत्यक्ष रूपले सम्बन्धित अन्य योगदानहरू (Contributions) कर छुट हुने व्यवस्था गरेको छ । साथै प्रतिफल पाउने आस नगरी कुनै व्यक्ति वा निकायले त्यस्तो संस्थालाई दिएको दान दातब्यहरू (Donations) र संस्थाका सदस्यहरूले दिने वार्षिक सदस्यता शुल्क (Subscription) हरूमा पनि कर छुट हुन्छ । कर छुटको प्रमाणपत्र पाएका संस्थाहरूले यस्ता प्राप्तिहरूबाहेक अन्य कुनै सम्पत्ति वा रकम प्राप्त गरेमा कर छुट नहुने व्यवस्था गरेको छ ।

कुनै कार्यक्रम संचालन गर्न नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहले दिने अनुदान, विदेशी वा स्वदेशी सरकारी वा गैरसरकारी संस्थाले कुनै सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी कार्यक्रम संचालन गर्न दिने अनुदान वा रकममा कर छुट नहुने व्यवस्था रहेको छ । यस्ता कार्यक्रम मुलतः खर्च आपुरण आधारमा (Cost Recovery) आधारमा तर्जुमा गरिने भएकाले सामान्यतया मुनाफा नहुने देखिन्छ । संस्थाको लेखा तथा वित्तीय विवरण प्रोद्भावी (Accrual basis) सिद्धान्तमा तयार गरिने भएकोले आय वर्ष बमोजिमको आम्दानी र खर्चको हिसाब तयार गर्नु पर्दछ । एक वर्षभन्दा बढी समयावधिको लागि कार्यक्रम निर्धारण गरिएको वा कार्यक्रम अवधि बढ्दू गरिएको भएको अवस्थामा जुन आय वर्षमा कार्यक्रम कार्यान्वयन सम्पन्न हुन्छ सो आय वर्षको वित्तीय विवरण तयार गर्दा कुनै रकम बचत हुन गएमा सोमा कर लाग्नेछ ।

कर छुट पाएको संस्थाको चल असल सम्पत्ति बाट कुनै आय आर्जन भएमा सो आयमा कर छुट हुँदैन । जस्तै: कर छुट पाएको संस्थाले बचत वा मुद्रती खाता खाली बैंक, वित्तीय संस्था वा सहकारीबाट ब्याज आम्दानी गरेमा ऐनको दफा ८८ बमोजिम त्यस्तो ब्याज भुक्तानी गर्दा सम्बन्धित बैंक, वित्तीय संस्था वा सहकारीले १५ प्रतिशतले कर कटौ गर्नुपर्दछ भने उक्त ब्याज आम्दानीलाई सम्बन्धित संस्थाले वित्तीय विवरण तयार गर्दा आम्दानी जनाउनु पर्दछ ।

ऐनको दफा १२ बमोजिम कुनै व्यक्तिले कुनै आय वर्षमा आफ्नो करयोग्य आयको गणना गर्दा कर छुट प्राप्त

संस्थालाई रु एक लाख रुपैयां वा उक्त वर्षको समायोजित करयोग्य आयको पांच प्रतिशतमध्ये जुन घटी हुन्छ सो रकम चन्दा वा उपहार दिएमा घटाउन पाउने व्यवस्था गरको हुंदा सरकारले करको माध्यमबाट कर छुट प्राप्त संस्थालाई आर्थिक सहयोग गर्ने नीति अखित्यार गरेको पाइन्छ ।

आयकर नियमावली, २०५९ को नियमा ३ ले कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गर्ने कार्याविधि निर्धारण गरेको छ । उक्त नियम बमोजिम प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता हुनु पर्ने संस्थाको हक्कमा दर्ताको प्रमाणपत्रको प्रतिलिपि संलग्न हुनु पर्दछ । संस्था दर्ता सम्बन्धी ऐन, २०३४ बमोजिम जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा दर्ता भएको प्रमाणपत्र, उक्त संस्था गठन सम्बन्धी विधानको प्रतिलिपि, संस्थाको स्थायी लेखा नम्बरको प्रमाणपत्रको प्रतिलिपि र लेखापरीक्षणको प्रतिवेदन र वित्तीय विवरणको प्रतिलिपिसहित कर छुट प्रमाणपत्रको लागि निवेदन पेश गरेमा छानबिन गरी कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी नियम ५क ले उक्त प्रमाणपत्रको सालबसाली नवीकरण सम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त गरेका संस्थाले आय वर्ष समाप्त भएको मितिले छ महिनाभित्र त्यस्तो प्रमाणपत्र नवीकरण गराउनु पर्ने र नवीकरण नगराएमा कर छुटको सुविधा प्राप्त नहुने कानूनी व्यवस्था गरेको छ । २०७३।०३।२० मा आयकर नियमावली, २०५९ को छैठौं संशोधन पश्चात् कर छुटको प्रमाणपत्र सालबसालीरूपमा नवीकरण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरियो । तर अधिकांश कर छुट प्राप्त संस्थाहरूले नवीकरण गराएको पाइदैन ।

आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूले कर छुटको प्रमाणपत्र मांग भई आएमा संस्था दर्ता ऐन, २०३४ बमोजिम चालु आय वर्षमा दर्ता भएको कुनै सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी संस्था भएमा उक्त संस्थालाई स्थायी लेखा नम्बर जारी गर्ने, संस्था दर्ता प्रमाणपत्र, संस्थाको विधानको प्रतिलिपि संलग्न राखी कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गर्ने, सो आय वर्ष समाप्त भएको तीन महिनाभित्र वित्तीय विवरण लिने, अग्रिम कर कटृ गर्नु पर्ने कुनै भुक्तानीमा अग्रिम कर कटृ गरे नगरेको छानबिन गरी कर कटृ गरी दाखिला गरेको पाइएमा कर चुक्ता प्रमाणपत्र जारी गर्ने र सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा त्यस्तो संस्था नवीकरण गरिदिन पत्र लिखी दिने प्रचलन रही आएको छ ।

कर छुटको प्रमाणपत्र नवीकरण सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था भए पश्चात् कुनै संस्थाले नवीकरण गरिदिन निवेदन पेश गरेमा निवेदनको साथमा अधिल्लो आय वर्षको आय विवरण र अग्रिम कर कटृ गरी कर दाखिला गरेको विवरण तथा प्रमाण संलग्न भए नभएको छानबिन गर्ने, उक्त निवेदन र संलग्न कागजात उपर छानबिन गर्दा संस्थाले आफ्नो उद्देश्य बमोजिम नाफा नकमाउने कार्य गरेको भएमा वा ऐनको दफा १० (छ) बमोजिम चन्दा, उपहार, प्रतिफल प्राप्त गर्ने आस नगरी कुनै व्यक्तिले त्यस्तो संस्थाको कार्यसंग प्रत्यक्ष रूपले सम्बन्धित योगदानहरू, दान दातब्य वा सदस्यता शुल्क प्राप्त गरेको देखिएमा प्रमाणपत्र नवीकरण गरिदिने र सोबाहेक अन्य कुनै आय वा रकम प्राप्त गरेको भए कर दाखिला गर्न जानकारी गराएकोमा सम्बन्धित संस्थाहरूले कर दाखिला नगरेको र प्रमाणपत्र नवीकरण नगराएको अवस्था रहेको छ ।

कर छुट प्राप्त संस्थाले आयकर ऐनको दफा ९६ बमोजिम आय विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । कर लाने कारोबार नगर्ने संस्थाले आय व्यय देखिने गरी वित्तीय विवरण पेश गरे पनि मान्य हुने गरी एकीकृत कर प्रणालीको विकास गरिएको छ । तथापि अधिकांश संस्थाले वित्तीय विवरण समेत पेश नगर्ने प्रबृति बढेको हुंदा आर्थिक ऐन, २०७१ ले आयकर ऐन, २०५८ को दफा ११७ को उपदफा (१) मा खण्ड (घ) थप गरी कर छुट प्राप्त संस्थाले

तोकिएको म्यादभित्र वित्तीय विवरण दाखिला नगरेमा आयमा देखाएको रकमको प्रति वर्ष शून्य दशमलव एक प्रतिशतका दरले हुने रकम (नेपाल राजपत्र, २०७१ अंतिरिक्तांक ७, पेज २६२) शुल्क लाग्ने व्यवस्था गरेको छ ।

साबिकमा कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने संस्थाले आय वर्ष समाप्त भएको तीन महिनाभित्र वित्तीय विवरण पेश गरी प्रमाणपत्र नवीकरण गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेकोमा आयकर ऐन, २०५८ को दफा ९८ बमोजिम आय विवरण दाखिला गर्ने म्याद बढीमा पौष मसान्तसम्म थप गर्ने संकेते कानूनी व्यवस्थालाई आत्मसात् गर्दै आयकर नियमावली, २०५९ को २०७३।०३।२० गते संशोधन नियम ५क थप गरी आय वर्ष समाप्त भएको छ महिनाभित्र प्रमाणपत्र नवीकरण गराउनु पर्ने (आयकर ऐन, २०५८ तथा आयकर नियमावली, २०५९, पेज १५०) व्यवस्था गरी संस्थालाई वित्तीय विवरण पेश गर्न सहज हुने गरी कानूनमा संशोधन गरिएको छ ।

यो समस्या मुलुकभरिका सबै आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूमा देखिएको हुंदा सरकारले सामाजिक संस्थाहरूको कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यले विगत वर्षको कर दायित्वलाई मिन्हा गर्ने र सबै संस्थाहरूले आर्थिक वर्ष २०७४।७५ देखि अनिवार्यरूपमा आयविवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । आर्थिक ऐन, २०७५ को दफा २३ ले सामाजिक संस्थाहरूलाई लाग्ने कर, जरिवाना, थप दस्तूर, शुल्क तथा ब्याज मिन्हा सम्बन्धी विशेष व्यवस्था गरेको छ । उक्त दफाले संस्था दर्ता ऐन, २०३४ बमोजिम दर्ता भएका सामाजिक संस्थाहरूले आर्थिक वर्ष २०७४।७५ को आय विवरण तथा सो अनुसार लाग्ने कर सम्बत् २०७५ साल पौष मासन्तभित्र बुझाएमा त्यस्ता संस्थाले आर्थिक वर्ष २०७४।७५ भन्दा अधिका वर्षहरूको कुनै पनि किसिमको विवरण, कर, जरिवाना, थप दस्तूर, शुल्क तथा ब्याज बुझाउनु पर्ने छैन (नेपाल सरकारको अर्थ सम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्न बनेको विधेयक, २०७५, पेज ८) भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।

५ सामाजिक संस्थाहरूको कर सहभागिताको अवस्था

५.१ सामाजिक संस्थाको दर्ता अवस्था

आयकर ऐन बमोजिम कर छुटको प्रमाणपत्र लिन वा मोतमा कर कटी गर्ने प्रयोजनको लागि सामाजिक संस्थाहरू अनिवार्यरूपमा दर्ता हुनु पर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ । आन्तरिक राजस्व विभाग अन्तर्गतका आन्तरिक राजस्व कार्यालय र करदाता सेवा कार्यालयहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्र संचालनमा रहेका संस्थाहरूको पहिचान खुल्ने गरी स्थायी लेखा नम्बर जारी गर्दछन् । उक्त कार्यालयहरूबाट जारी गरिएका विविध प्रकृतिका सामाजिक संस्थाहरूको विगत एक दसकको तथ्यांक निम्न टेबल नं.१ मा दर्शाइएको छ ।

कोड	संस्थाको वर्गीकरण	६५.६६	६७.६८	६९.७०	७१.०७२	७३.७४	७४.७५
३००५	समाज कल्याण संस्थाहरू	४,१८३	५,४३८	६,७०२	८,२१८	१०,१६४	१०,९०९
३०१०	व्यापारिक संगठनहरू	६९	८२	१३०	१८१	२४४	२६६
३०१५	ओद्योगिक संगठनहरू	११	१५	१९	३०	४१	४९
३०२०	व्यापार तथा पेशेवर संगठन तथा संस्थाहरू	१५७	१७६	२६३	३७८	४५९	५०६
३०२५	धार्मिक संगठनहरू	४५८	५९५	९३९	१४४७	२११२	२४१२

३०३०	राजनीतिक संगठनहरु	२	३	५	६	१४	१५
३०३५	सामाजिक तथा प्रतिनिधित्व गर्ने संस्थाहरु	९९९	१५४६	२४७२	३३६०	४७१९	५५१९
३०४०	अन्य सामाजिक तथा सामुदायिक सेवाहरु	११८३०	१६६६५	२१५६६	२६८४८	३२२८०	३५००६
	कुल सामाजिक संस्थाहरु	१७,७०९	२४,५२०	३२,०९६	४०,४६८	५०,०३३	५४,६८२

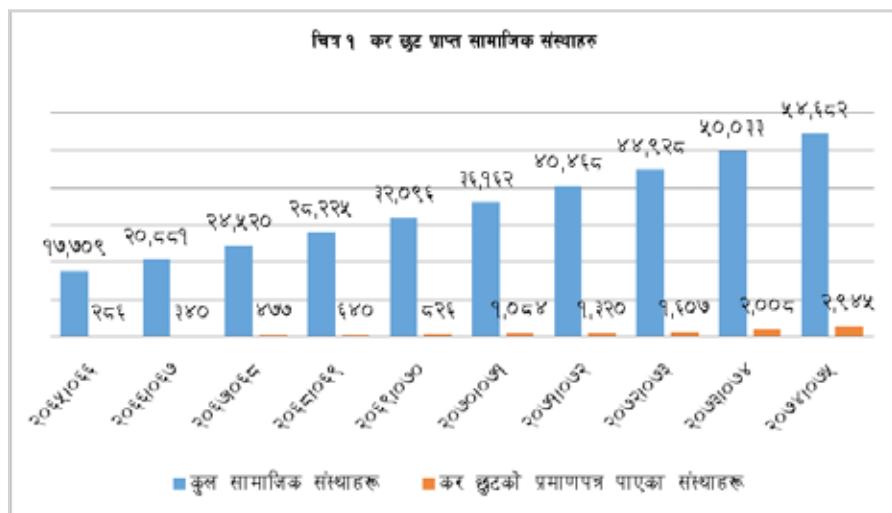
स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभागको एकीकृत कर प्रणाली

आन्तरिक राजस्व विभागले संस्था दर्ता गर्दा Standard International Trade Category (SITC) कोड नम्बरको प्रयोग गरेको छ। आर्थिक वर्ष २०६५/६६ मा समाज कल्याण संस्थाहरु ४,१८३ रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७४/७५ को अन्त्य सम्म यी संस्थाहरुको संख्या १०,९०९ पुगेको छ। यसैंगी व्यापारिक संगठनहरु २६६ रहेका छन् भने औद्योगिक संगठनहरु ४९ रहेका छन्। व्यापार तथा पेशेवर संगठन तथा संस्थाहरु ५०६ रहेका छन् भने धार्मिक संगठन २४१२ पुगेको पाइन्छ। राजनीतिक संगठनहरु १५ रहेका छन् भने समाजिक तथा प्रतिनिधित्व गर्ने संस्थाहरु ५,५१९ र अन्य सामाजिक र सामुदायिक सेवा आपूर्ति गर्ने संस्थाहरु ३५,००६ रहेका छन्।

५.२ कर छुट प्राप्त सामाजिक संस्था

आर्थिक वर्ष २०६५/६६ मा कुल समाजिक संस्थाको संख्या १७,७०९ रहेकोमा सो मध्ये २८६ वटा संस्थाले आयकर ऐन, २०५८ को दफा २(ध) बमोजिम कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त गरेको तथ्यांक विभागको एकीकृत कर प्रणालीमा रहेको छ।

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभागको एकीकृत कर प्रणाली



उपर्युक्त चित्र १ बमोजिम आर्थिक वर्ष २०७४/७५ को अन्त्य सम्म सामाजिक संस्थालाई जारी गरिएको स्थायी

लेखा नम्बर ५४,६८२ पुगेको छ। सो मध्ये २,९४५ संस्थाले कर छुटको प्रमाणपत्र प्राप्त गरेको तथ्यांक रहेको छ। आन्तरिक राजस्व कार्यालय तथा करदाता सेवा कार्यालयहरूले कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गरी सोको अभिलेख कम्प्युटर प्रणालीमा जनाउने (Marking) गर्न विभागीय निर्देशन रहेको भए तापनि कतिपय कार्यालयहरूले आंशिकरूपमा म्यानुअल र कम्प्युटर प्रणालीमा अभिलेख अद्यावधिक गरेको भन्ने अन्तर्वार्ताबाट जानकारी प्राप्त भएको छ। माथि चित्रमा दर्शाइएको कर छुटको प्रमाणपत्र संख्या कम्प्युटर प्रणालीमा रहेको तथ्यांक भएको हुँदा उक्त संख्या भन्दा बढी संस्थाहरूलाई कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गरेको बुझ्न सकिन्छ।

५.३ कर छुट प्राप्त संस्थाको कर सहभागिताको अवस्था

आयकर ऐन २०५८ को दफा १६ बमोजिम संस्थाले आर्थिक वर्ष समाप्त भएको तीन महिनाभित्र वित्तीय विवरण पेश गरी कर छुटको प्रमाणपत्र नवीकरण गराउनु पर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ।

टेबल २: कर सहभागिताको अवस्था

आ.व.	कर छुटको प्रमाणपत्र पाएका संस्थाहरू	एकीकृत कर प्रणालीमा वित्तीय विवरण पेश भएको संख्या	वित्तीय विवरण पेश भएको नदेखिएका संस्था
२०६५.०६६	२८६	१	२८५
२०६६.०६७	३४०	४	३३६
२०६७.०६८	४७७	९	४६८
२०६८.०६९	६४०	१३	६२७
२०६९.०७०	८२६	३६	७९०
२०७०.०७१	१०८४	८३	१००१
२०७१.०७२	१३२०	६३	१२५७
२०७२.०७३	१६०७	८३	१५२४
२०७३.०७४	२००८	१	२००७
२०७४.०७५	२९४५	०	२९४५

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभागको एकीकृत कर प्रणाली

माथि टेबल २ ले कर छुट संस्थाको कर सहभागिताको अवस्था दर्शाएको छ। माथि उल्लिखित तथ्यांकले कर सहभागिताको अवस्था दयनीय रहेको देखिन्छ। संस्थाले पेश गर्ने वित्तीय विवरणहरूलाई विद्युतीय माध्यमको एकीकृत कर प्रणालीमा प्रविष्ट गरी केही अनुसूचीहरू Upload गराउनु पर्ने प्रक्रिया निर्धारण गरिएको भए तापनि केही संस्थाले वित्तीय विवरण पेश नगर्ने, अधिकांश संस्थाले म्यानुअल रूपमा वित्तीय विवरण पेश गर्ने, आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयहरूले उक्त विवरणलाई एकीकृत कर प्रणालीमा प्रविष्ट नगरी राख्ने गरेकोले एकीकृत कर प्रणालीमा अधिकांश कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गरेका संस्थाहरूले वित्तीय विवरण पेश नगरेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०६५।६६ मा २८६ संस्थाले वित्तीय विवरण पेश गर्नु पर्नेमा जम्मा १ संस्थाले मात्र एकीकृत कर प्रणालीमा वित्तीय विवरण प्रविष्ट गरेको देखिन्छ भने २८५ संस्थाले वित्तीय विवरण पेश नगरेको

देखिन्छ। यसैगरी आर्थिक वर्ष २०७३।७४ मा २००८ संस्थाले वित्तीय विवरण पेश गर्नु पर्नेमा जम्मा १ संस्थाले मात्र एकीकृत कर प्रणालीमा वित्तीय विवरण प्रविष्टि गरेको देखिन्छ। आ.व. २०७४।७५ देखि संस्थाले वित्तीय विवरण नभई आय विवरण पेश गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको र यस्तो आय विवरण पेश गर्ने म्याद २०७५ पौष मसान्त सम्म रहेको हुँदा उक्त आ.व.को आय विवरण प्राप्त भएको देखिदैन। तर यथार्थमा माथि टेबलमावित्तीय विवरण पेश नगर्ने संस्थाको संख्या धैरे देखिए तापनि तीमध्ये अधिकांशले म्यानुअल विवरण पेश गरी कर चुक्ता प्रमाणपत्र समेत प्राप्त गरेको भन्ने विभागीय अनुगमन प्रतिवेदनहरूमा समेत उल्लेख गरेको पाइन्छ। म्यानुअल रूपमा प्राप्त हुने यस्ता विवरणलाई एकीकृत कर प्रणालीमा प्रविष्टि गरी अभिलेख अद्यावधिक गर्न विभागीय निर्देशन दिइएको भए तापनि सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयहरूले उक्त निर्देशनको परिपालना गरेको पाइदैन।

५.४ आयकर असुलीमा सामाजिक संस्थाको योगदान

समाजिक संस्था वा कर छुट प्राप्त संस्थाले ब्याज, घरबहाल, वा अन्य कुनै लाभ आर्जन गरेमा कानून बमोजिम कर तिर्नुपर्दछ। यसैगरी उक्त संस्थाले आफ्ना कर्मचारीहरूलाई पारिश्रमिक भुक्तानी गर्दा, घरबहाल वा अन्य कुनै सेवा शुल्क भुक्तानी गर्दा आयकर ऐनको दफा ८७, ८८, ८८क, र दफा ८९ बमोजिम अग्रिम कर कटी गरी दाखिला गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको छ।

टेबल ३: आयकर असुलीमा सामाजिक संस्थाको योगदान

आ.व.	सामाजिक संस्था	अग्रिम आयकर कटी गरी दाखिला गरेको रकम (रु करोड)	कुल आयकर (रु करोड)	कुल आयकर मा सामाजिक संस्थाको योगदान (प्रतिशत)
२०६५.०६६	५६८	२३	२७२५	०.८
२०६६.०६७	७६७	२९	३३८२	०.९
२०६७.०६८	८७१	२८	४१३५	०.७
२०६८.०६९	१,०४४	४७	५१३०	०.९
२०६९.०७०	१,२०९	६३	६४१९	१.०
२०७०.०७१	१,३८९	८१	७५६९	१.१
२०७१.०७२	१,६४९	९६	८६१६	१.१
२०७२.०७३	१,८४१	१७४	९१७४१	१.५
२०७३.०७४	२,०९१	१९१	१४८२४	१.३
२०७४.०७५	२,१३२	२०६	१५९८८	१.३

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभागको एकीकृत कर प्रणाली

माथि टेबल ३ मा उल्लेख भए बमोजिम आर्थिक वर्ष २०६५।६६ मा ५६८ वटा सामाजिक संस्थाहरूले सामाजिक सुरक्षा कर, पारिश्रमिक आयकर, ब्याज वा सेवा शुल्क वापत करिब रु २३ करोड अग्रिम कर कटी गरी दाखिला गरेको देखिन्छ। यो रकम सो वर्ष असुल भएको कुल आयकरको ०.८ प्रतिशत रहेको छ। सामाजिक वा कर छुट प्राप्त संस्थाको संख्यामा बृद्धि भए अनुरूप आ.व. २०७४।७५ मा २१३२ सामाजिक संस्थाले रु २ अर्ब ६

करोड अग्रिम कर कटृ गरी दाखिला गरेको पाइन्छ । यो रकम सो वर्षको कुल आयकर असुली रु १५९ अर्ब ८८ करोडको करिब १.३ प्रतिशत हुन्छ । यसरी यस्ता सामाजिक संस्थाले आफ्नो कारोबारको आधारमा संस्थागत आयकर दाखिला नगरे तापनि मोतमा कर कटृ गर्ने संस्थाको रूपमा अग्रिम कर कटृ गरी आयकर असुलीमा योगदान पुच्याउको देखिन्छ ।

६ समस्या समाधानका लागि सुझाव

कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने सामाजिक संस्थाको कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने सम्बन्धमा देहाय बमोजिमको सुधार आवश्यक रहेको छ :

६.१ नीतिगत सुधार गर्नुपर्ने विषय

- आयकर ऐन, २०५८ को दफा २ (थ) बमोजिम नाफा नकमाउने उद्देश्यले स्थापना भएका सार्वजनिक प्रकृतिका सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी संस्थाहरूले कर छुटको प्रमाणपत्र पाउने व्यवस्था रहेको छ । यसले व्यापक क्षेत्र ओगटेको हुंदा कार्यगत स्पष्टताको लागि कस्ता प्रकृतिका सामाजिक संस्थाहरूको आयमा कर छुट हुने भन्ने विषयमा नीतिगत स्पष्टता कायम गर्नु पर्दछ । सामाजिक संस्थाहरूको सम्बन्धमा कर नीति स्पष्ट हुनु पर्दछ ।
- कर सहभागिताको सन्दर्भमा सामाजिक संस्थाले कुन कुन विषयमा कर सहभागिता जनाउनुपर्दछ भन्ने विषयमा स्पष्ट जानकारी दिनुपर्दछ । कर छुट हुने र कर लाने दुबै प्रकृतिको कारोबार कुन कुन अनुसूची सहित कसरी आय विवरण पेश गर्ने भन्ने विषयमा संस्थालाई कर प्रशासनले करदाता शिक्षाका कार्यक्रममार्फत स्पष्ट जानकारी दिन पर्दछ ।

६.२ कानूनमा सुधार गर्नुपर्ने विषयहरू:

- कर छुट प्राप्त संस्थाले प्राप्त गर्ने रकम मध्ये कस्ता कस्ता रकम कर छुट हुने र कस्ता कस्ता रकममा कर लाने भन्ने विषयमा आय कर ऐनमा विस्तृत रूपमा किटानी व्यवस्था गर्नु पर्दछ । साथै आय विवरण तथा कर दाखिला सम्बन्धमा आयकर नियम तथा निर्देशिकाले थप स्पष्ट व्यवस्था गर्नु आवश्यक रहेको छ ।
- संस्था दर्ता ऐन, २०३४ ले सामाजिक संस्था, परोपकारी संस्था, सार्वजनिक संस्था आदिको परिभाषा गर्नु पर्ने देखिन्छ । साथै आयकर ऐनमा पनि यस्ता संस्थाको परिभाषा राख्नु पर्ने देखिन्छ ।
- वार्षिक रूपमा निश्चित रकम सम्म आय हुने कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने जस्तैः धार्मिक संस्था, आमा समूह, सामाजिक संस्था, क्लब आदिलाई आय विवरण पेश गर्न नपर्ने कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गर्दा पर्याप्त छानबिन गरी जारी गर्ने परिपाटीको थालनी गर्नु पर्ने देखिन्छ । सबै सामाजिक वा गैरसरकारी संस्थालाई कर छुटको प्रमाणपत्र दिनु हुँदैन । पेशागत हक हितको लागि संगठित संस्था, सामाजिक हित प्रवर्धन गर्ने संस्था, परोपकारी संस्था आदिमा थप विभाजन गरी संस्थाको कार्यप्रकृतिका आधारमा कर छुट तथा सुविधा सम्बन्धी दिन सकिन्छ ।
- सामाजिक संस्था वा कर छुट प्राप्त संस्थाको वर्गीकरण नभएको हुंदा सबै प्रकृतिका संस्थालाई समान

किसिमको सुविधा रहेको छ । अष्ट्रेलिया, अमेरिका आदि देशमा भए जस्तै संस्थाको वर्गीकरण गरी कस्तो प्रकृतिको सहयोगमा दाताले कर कटौ वा कर मिलानको सुविधा पाउने र कस्ता निकाय र कस्तो प्रकृतिको सहयोगमा कर कटौ वा कर मिलानको सुविधा नपाउने भन्ने व्यवस्था गर्ने

- कर छुटको प्रमाणपत्र नवीकरण गर्दाका बखत संस्थाले प्राप्त गरेको चन्दा, उपहार, कुनै प्रतिफलको आस नगरी कुनै व्यक्तिले त्यस्तो संस्थाको कार्यसंग प्रत्यक्षरूपमा सम्बन्धित अन्य योगदानहरू, दान दातब्य, सदस्यता शुल्क बाहेक अन्य रकम प्राप्त गरे नगरेको भन्ने विषयमा पर्याप्त छानबिन गरी नवीकरण गर्ने परिपाटीको थालनी गर्नु पर्दछ ।
- कर छुट प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने संस्थाले चल वा अचल सम्पत्ति खरिद बिक्री गर्न सक्ने, संस्था विघटन हुंदाका बखत यस्तो सम्पत्ति नेपाल सरकारको हुने भन्ने व्यवस्था संस्था दर्ता ऐन, २०३४ तथा संस्थाको विधानमा उल्लेख भएको पाइने तर संस्था विघटन नभई चालु अवस्थामा रहेको बखत चल अचल सम्पत्ति बिक्री गरी सोको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष लाभ संस्थाका संचालक वा पदाधिकारीहरूले लिने अवस्थालाई न्यूनीकरण गर्न नेपाल सरकारको पूर्व स्वीकृति नलिई बिक्री गर्न नपाइने कानूनी व्यवस्था संस्था दर्ता ऐन तथा आयकर ऐनमा गर्नु आवश्यक रहेको छ ।

६.३ कानूनको कार्यान्वयन तहमा गनुपर्ने सुधारका विषयहरू

- कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गरे पश्चात उक्त संस्थाको अभिलेख अद्यावधिक राख्नु पर्ने, एकीकृत कर प्रणालीमा Marking गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई सम्बन्धित कार्यालयहरूले परिपालना गर्नु पर्दछ ।
- संस्थाको वर्गीकरण गरी कस्ता संस्थाले आय विवरण पेश गर्ने वा नगर्ने, कति रकम सम्म सहयोग प्राप्त गरेमा आय विवरण पेश गर्न नपर्ने र कति रकमभन्दा बढीको आम्दानी वा सहयोग राशी भएमा अभिलेख राख्ने, आय विवरण पेश गर्ने भन्ने विषयमा कानूनमा स्पष्ट व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।
- सबै संस्थाले विद्युतीय माध्यमबाट आय विवरण पेश गर्ने वातावरण सिर्जना गर्ने । म्यानुअल रूपमा पेश भएका विद्युतीय विवरणहरूलाई सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयहरूले एकीकृत कर प्रणालीमा प्रविष्टि गर्ने प्रबन्ध गर्नु पर्दछ ।
- लेखापरीक्षकले लेखापरीक्षण गर्ने सिलसिलामा संस्थालाई कर लाने र कर छुट हुने रकमको बारेमा जानकारी गराउने, आय विवरण पेश गर्ने विषयमा समेत जानकारी गराउने तर्फ लेखापरीक्षकलाई तालिम दिनु आवश्यक देखिन्छ । साथै लेखापरीक्षण प्रतिवेदनमा कर लाने र कर छुट हुने कारोबारको विवरण छुट्टी गरी अनिवार्यरूपमा टिप्पणी लेख्न नियामक निकाय मार्फत कार्यान्वयन गराउनु पर्दछ ।
- आर्थिक ऐन, २०७५ को दफा २३ ले सामाजिक संस्थाहरूलाई लाने कर, जरिवाना, थप दस्तूर, शुल्क तथा ब्याज मिन्हा सम्बन्धी विशेष व्यवस्था गरेको छ । उक्त दफाले संस्था दर्ता ऐन, २०३४ बमोजिम दर्ता भएका सामाजिक संस्थाहरूले आर्थिक वर्ष २०७४।७५ को आय विवरण तथा सो अनुसार लाने कर सम्बत् २०७५ साल पौष मासन्तभित्र बुझाएमा त्यस्ता संस्थाले आर्थिक वर्ष २०७४।७५ भन्दा अधिका वर्षहरूको कुनै पनि किसिमको विवरण, कर, जरिवाना, थप दस्तूर, शुल्क तथा ब्याज बुझाउनु

नपर्ने व्यवस्था गरेकोले यो सुविधाको उपयोग गर्न सम्बन्धित सबैलाई जानकारी गराउने ।

- सामाजिक संस्थाहरुको कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्न विद्यमान कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न आवश्यक संस्थागत क्षमताको विकास गर्ने र आर्थिक ऐनमार्फत विशेष छुट वा सुविधा दिने नीति अवलम्बन नगर्ने ।

७. निष्कर्ष

आयकर ऐन, २०५८ ले कर लाने र कर छुट हुने संस्थाको सम्बन्धमा बेगलाबेगलै व्यवस्था गरेको छ । कतिपय संस्थाहरु स्वतः कर छुट संस्थाको रूपमा परिभाषित गरिएका छन् भने कतिपय संस्थालाई आन्तरिक राजस्व विभागले कर छुटको प्रमाणपत्र जारी गरेपश्चात् सो संस्थाको तोकिए बमोजिमको आयमा कर छुट हुने व्यवस्था गरेको छ । मुनाफा आर्जन नगर्ने उद्देश्यले स्थापना भएका सामाजिक सामाजिक, धार्मिक, शैक्षिक वा परोपकारी संस्थाहरुको सम्बन्धमा विभाग वा अन्तर्गतका कार्यालयहरुले कर छुट प्रमाणपत्र जारी गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । सामाजिक संस्थाहरुको करारोपण सम्बन्धमा नीतिगत कानूनी तथा कार्यान्वयनतहमा विविध समस्याहरु रहेको भए तापनि यी संस्थाहरु अग्रिम कर कटौतीको माध्यमबाट कुल आयकर असुलीको करिब १.३ प्रतिशत सम्पर्क राजस्व योगदान गरेको पाइन्छ । आर्थिक ऐन, २०७५ को दफा दफा २३ ले संस्था दर्ता ऐन, २०३४ बमोजिम दर्ता भएका सामाजिक संस्थाहरुले आर्थिक वर्ष २०७४/७५ को आय विवरण तथा सो अनुसार लाने कर सम्बत् २०७५ साल पौष मासन्तभित्र बुझाएमा त्यस्ता संस्थाले आर्थिक वर्ष २०७४/७५ भन्दा अधिका वर्षहरुको कुनै पनि किसिमको विवरण, कर, जरिवाना, थप दस्तूर, शुल्क तथा ब्याज बुझाउनु नपर्ने व्यवस्था गरेको हुंदा उक्त सुविधालाई सम्बन्धित संस्थाले उपयोग गरेमा विगत वर्षहरुमा देखिएको न्यून कर सहभागितास्तरमा सुधार आउने छ भने आगामी दिनमा यस्ता संस्थालाई करदाता शिक्षा कार्यक्रम अन्तर्गत थप जागरूक बनाउनु पर्ने खाँचो रहेको छ । उक्त समस्याहरु समाधान गर्न प्रस्ताव गरिएका सुधारका एजेण्डामा आन्तरिक राजस्व विभाग, अर्थ मन्त्रालय तथा सरोकारवाला संस्थाले प्रयास गरेमा कर सहभागिताको अवस्थामा सुधार गर्न सकिन्छ । सोको लागि माथि प्रस्ताव गरिएका सुझाव तथा सोको कार्ययोजनालाई परिमार्जन गरी लागू गर्नु पर्दछ ।

नेपालमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट

चन्द्रकुमार श्रेष्ठ*



पृष्ठभूमि

एउटा मानवको रूपमा महिला र पुरुष समान (Equal) हुन् तर उस्तै (Same) भने होइनन्। महिला र पुरुषबीच हुने जैविक भिन्नताका आधारमा उनीहरुका आवश्यकता पनि फरक-फरक हुने हुन्छ महिला र पुरुषका फरक-फरक आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्दै लैंगिक मूल प्रवाहीकरण गर्ने र अन्तत्वगत्वा लैंगिक समानता कायम गर्ने ध्येय राखेको हुन्छ लैंगिक उत्तरदायी बजेटले ।

लैंगिक समानता र आर्थिक उन्नतिबीच अर्थपूर्ण सम्बन्ध रहेको हुन्छ त्यसैले विकास र लगानीका उपलब्धिहरूमा महिला र पुरुषको समान पहुँच पुर्याउन विशेष कार्यक्रमहरु र सोको लागि श्रोतको सुनिश्चितता गर्नु अपरिहार्य हुन्छ यस प्रयोजनको लागि लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई एउटा महत्वपूर्ण औजारको रूपमा लिइन्छ ।

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको विकासक्रमलाई नियाल्दा सर्वप्रथम सन् १९८४ मा अष्ट्रेलियाबाट शुरु भएको देखिन्छ महिला बजेटको रूपमा खासगरी सन् १९९५ मा संयुक्त राष्ट्रसंघले आयोजना गरेको बेइजिङ सम्मेलन र सन् २००० को बेइजिङ जोड ५ सम्मेलन पश्चात लैंगिक उत्तरदायी बजेटको अवधारणाले विश्वको ध्यानाकृष्ट गरेको पाइन्छ महिला बजेट (Women Budget), लैंगिक बजेट (Gender Budget), लैंगिक संवेदनशील बजेट (Gender Sensitive Budget), लैंगिक बजेट पहल (Gender Budget Initiative), लैंगिक उत्तरदायी बजेट (Gender Responsive Budget) जस्ता नामले हाल विश्वका ९० मुलुकहरूमा यो बजेट लागू भएको देखिन्छ । अन्य मुलुकहरूमा पनि यो बजेट लागू गर्ने प्रयास भइरहेको पाइन्छ ।

नेपालमा लैंगिक उत्तरदायी बजेटको विकासक्रमलाई हेर्दा छैठौं योजना (२०३७-४२) देखि महिला विकासका विषयलाई विकास योजनामा समावेश गर्न थालिएको र नवौं योजना (२०५४-५९) देखि लैंगिक समानता र सशक्तिकरणको नीति अवलम्बन गर्दै आएको पाइन्छ ।

आर्थिक वर्ष २०६२/६३ को बजेट वक्तव्यमा लैंगिक समानता प्रति नेपालले गरेको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धता कार्यान्वयन गर्न सरकारी खर्चलाई लैंगिक उत्तरदायी बनाउने सोच व्यक्त भए पश्चात सो प्रक्रियालाई

* उपसचिव, अर्थ मन्त्रालय

संस्थागत रूप दिन अर्थ मन्त्रालयमा एक लैंगिक उत्तरदायी बजेट समितिको गठनको व्यवस्था भएपछि नेपालमा औपचारिक रूपमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट प्रणालीको प्रक्रिया शुरु भएको देखिन्छ। आ.व. २०६४/६५ को बजेटदेखि लैंगिक वर्गाकरण (प्रत्यक्ष उत्तरदायी, अप्रत्यक्ष उत्तरदायी र तटस्थ) गरी बजेटलाई मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको विकास भएको देखिन्छ।

लैंगिक उत्तरदायी बजेट भन्नाले महिला र पुरुष दुवैका आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने गरी तर्जुमा गरिने बजेट भन्ने बुझिन्छ। जुन बजेटमा नीति, कार्यक्रम, बजेट तथा खर्चमा लैंगिक संवेदनशीलतालाई सम्बोधन गर्ने प्रयास गरिएको हुन्छ। लैंगिक उत्तरदायी बजेट नितजाउन्मुख बजेट प्रणाली हो र लैंगिक समानताको नीति एवं समर्थित आर्थिक नीतिका वीच समन्वय स्थापित गर्ने महत्वपूर्ण औजार पनि हो।

यो महिलाका लागि मात्र छुट्टै बजेट निर्माण प्रक्रिया होइन। बजेट तथा कार्यक्रमका सबै पक्षलाई लैंगिक संवेदनशीलताको आँखाले हेर्ने प्रक्रिया हो। महिला र पुरुषका वीचमा रहेको अधिकार (Right) जिम्मेवारी, (Responsibility) र परिणाम (Result) को विभेदलाई विश्लेषण गरी योजना, बजेट र कार्यक्रमहरूको उपलब्धि र प्रभावहरूलाई लैंगिक आँखाले मूल्याङ्कन गरिन्छ।

लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई शाब्दिक अर्थमा हेर्दा “लैंगिक” शब्दले महिला र पुरुषमा रहेको जैविक भिन्नतालाई महिला वा पुरुषको कमजोरी वा योग्यता ठानी सामाजिक, सांस्कृतिक र मनोवैज्ञानिक तरिकाले समाजद्वारा महिला र पुरुषका लागि निर्धारित गर्ने गरिएको भूमिकामा आधारित पहिचान हो।

“उत्तरदायी” शब्दले जैविक तथा समाजले निर्धारण गरेको भूमिकामा रहेको सकारात्मक र नकारात्मक पक्षलाई समानतामा रूपान्तरण गर्नेका लागि कार्यक्रममा विचार पुर्याउनु पर्ने लैंगिक संवेदनशिलताको पक्षलाई जनाउँछ। तटस्थतामा आधारित भएर निर्धारण गरिने कार्यक्रमबाट परापूर्वकालदेखि विभेदमा रहेका महिलाहरूले पुरुष सरह सञ्चालन गर्ने कार्यक्रमले महिला र पुरुषका आवश्यकता तथा सरोकारहरूलाई सम्बोधन गर्ने गरी उत्तरदायी बन्नु पर्ने आवश्यकतालाई इन्जित गर्दछ।

“बजेट” शब्दले तोकिएको लक्ष्य र उद्देश्य प्राप्तीमा तोकिएको समयका लागि आवश्यक पर्ने श्रोतको अनुमान, सोको विनियोजन, खर्च, अभिलेखन र लेखाजोखालाई जनाउँछ।

परिभाषा:

“कुनै निश्चित अवधिका लागि राज्यलाई आवश्यक पर्ने कुल बजेटको अनुमान, आयको आधारको खोजी, विभिन्न शीर्षकहरूमा गरिने विनियोजन र खर्च, खर्चको अभिलेख र लेखाजोखा लगायतका सम्पूर्ण पक्षमा लैंगिक समानताको लक्ष्य प्राप्तीलाई केन्द्रमा राखेर उद्देश्यमूलक ढङ्गले योजनावद्ध रूपमा लैंगिक विश्लेषण सहित आर्थिक श्रोतको सुनिश्चितता र उपलब्धिको समतामूलक वितरण र उपयोग हुने गरी गरिने बजेट तर्जुमा प्रक्रिया नै लैंगिक उत्तरदायी बजेट पद्धति हो।”

- लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९

यसबाट के बुझिन्छ भने लैंगिक समानताको लागि बजेटको सुनिश्चितता, बजेटका सबै प्रक्रियामा लैंगिक मूल प्रवाहीकरण र उपलब्धिको समतामूलक वितरणका साथै उपभोगको लागि लैंगिक विश्लेषण सहित उद्देश्यमूलक

र योजनावद्ध रूपमा कार्यक्रमहरु तर्जुमा र प्राथमिकीकरण गर्दै कार्यक्रम छनौट गरी लगानी गर्ने पद्धति नै लैंड्रिक उत्तरदायी बजेट हो ।

लैंड्रिक बजेटसम्बन्धी विद्यमान नीति, नियम तथा संस्थागत व्यवस्थाहरु

१. नीतिगत व्यवस्था:

नेपालको संविधानमा देहायका व्यवस्थाहरु रहेका छन् :

- » महिलाको हकलाई मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरिएको,
- » पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा भेदभाव नगरिने उल्लेख भएको,
- » पैतृक सम्पतिमा छोरा र छोरीलाई समान हक हुने उल्लेख भएको,
- » महिला भएकै कारणबाट कुनै पनि किसिमको भेदभाव नगरिने उल्लेख भएको,
- » महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी हुने हक सुनिश्चित भएको ।

त्यसै गरी अन्य नीतिगत व्यवस्थाहरु देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- दिगो विकास लक्ष्यहरु (२०१६-२०३०) को लक्ष्य नं.५ मा लैंड्रिक समता तथा महिला सशक्तिकरणका ६ वटा सूचक उल्लेख भएको,
- आवधिक त्रिवर्षीय र पंचवर्षीय योजनाहरु,
- विभिन्न आ.व.का सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरु,
- विभिन्न आ.व.का बजेट वक्तव्यहरु,
- लैंड्रिक उत्तरदायी बजेट स्थानीयकरण रणनीति, २०७२,
- लैंड्रिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९,
- बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७३

२. प्रक्रियागत व्यवस्था

- Line Ministry Budget Information System (LMBIS),
- क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा निकायहरूसँग बजेट क्यालेण्डर अनुसार छलफल,
- Budget Management Information System (BMIS)

३. संस्थागत व्यवस्था

- » केन्द्रीय लैंड्रिक उत्तरदायी बजेट समिति,
- » क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा निकायहरूमा लैंड्रिक उत्तरदायी बजेट समिति,
- » क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा निकायहरूमा लैंड्रिक सम्पर्क विन्दु (Gender Focal Point).
- » सबै मन्त्रालय तथा निकायहरूमा योजना महाशाखा

लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमाका तह

पहिलो तह

- » जुन क्षेत्रका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गर्न लागिएको हो, सो क्षेत्रको वस्तुस्थिति, महिला तथा पुरुषका अवस्था देखाउने सूचना तथा तथ्यांकको विश्लेषण गर्ने ।

दोस्रो तह

- » पहिलो चरणको विश्लेषणलाई सम्बोधन गर्ने, महिला तथा पुरुषको अवस्थामा सुधार हुने र लैंगिक पक्षलाई यथेष्ट ध्यान दिइएका कार्यक्रमहरूलाई प्राथमिकीकरण गर्ने ।

तेस्रो तह

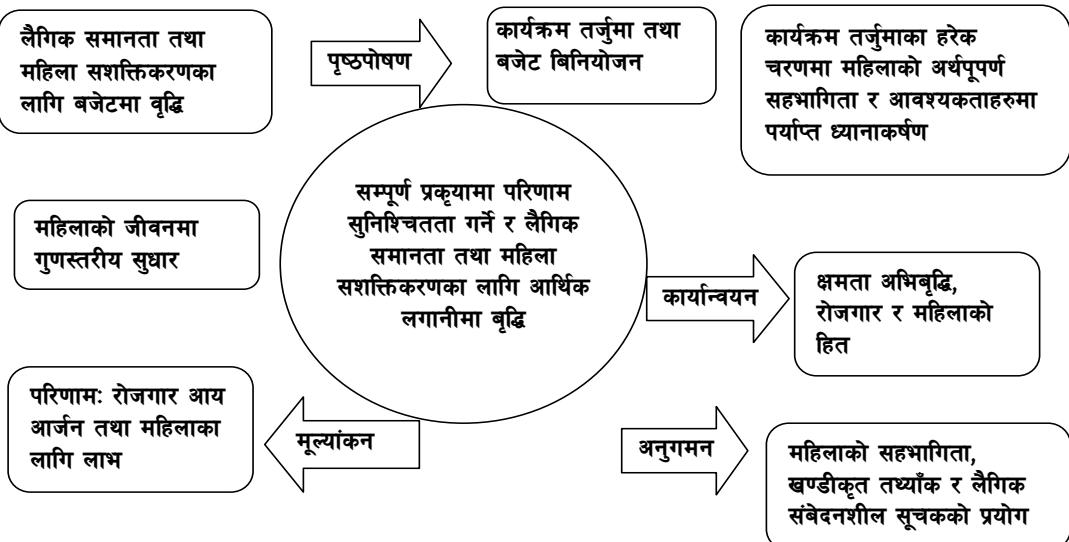
- » छानिएका कार्यक्रमहरूको लागत निकाली, कार्यान्वयनका लागि पर्याप्त बजेट विनियोजन गर्ने।

चौथो तह

- » कार्यक्रम कार्यान्वयनबाट उद्देश्य अनुसारको उपलब्धिको सुनिश्चितता गर्ने ।

पाँचौं तह

- » कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनबाट महिलाहरूमा सकारात्मक परिवर्तन तथा लैंगिक समानता सुनिश्चित गर्ने ।



योजना चक्रमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट

लैंगिक उत्तरदायी बजेट वर्गीकरणका सूचकहरू

लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९ अनुसार निम्न बमोजिमका लैंगिक उत्तरदायी बजेट वर्गीकरणका सूचकहरू रहेका छन्:

लैंगिक उत्तरदायी तर्जुमाका सूचकहरू	अंकभार
योजना तर्जुमा र कार्यान्वयनमा महिलाको सहभागिता	२०
महिलाहरूको क्षमता अभिवृद्धि	२०
कार्यक्रमहरूमा महिलाका लागि लक्षित लाभ तथा नियन्त्रणको सुनिश्चितता (अन्य लक्षित वर्गका कार्यक्रममा समेत)	३०
महिलाहरूका लागि रोजगारीको अवसर	२०
महिलाहरूको समयको उपयोगमा गुणात्मक सुधार तथा कार्यबोधमा कमी	१०
जम्मा	१००

उक्त सूचकहरूको लागि प्राप्त अंकभारका आधारमा देहाय बमोजिम वर्गीकरण गरी लैंगिक उत्तरदायी बजेट कोड निर्धारण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ:

वर्गीकरणको आधार	वर्गीकरण	बजेट संकेत
विभिन्न सूचकहरूमा प्राप्त अंकहरूको योग ५० वा सो भन्दा बढी	प्रत्यक्ष उत्तरदायी	१
विभिन्न सूचकहरूमा प्राप्त अंकहरूको योग २० वा सो भन्दा बढी र ५० भन्दा कम	अप्रत्यक्ष उत्तरदायी	२
विभिन्न सूचकहरूमा प्राप्त अंकहरूको योग २० भन्दा कम	तटस्थ	३

७. लैंगिक उत्तरदायी बजेटमा भएका प्रयासहरू

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि देहायका प्रयासहरू भएको देखिन्छ:

- » लैंगिक उत्तरदायी बजेट प्रणालीलाई संस्थागत गर्दै स्थानीयस्तरसम्म विस्तार गरिएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेट वर्गीकरण प्रणालीलाई व्यवस्थित गरी क्षेत्रगत बजेट सूचना प्रणाली (Line Ministry Budget Management Information System) मा आवद्ध गरिएको,
- » सबै क्षेत्रगत कार्यक्रममा लैंगिक उत्तरदायी बजेट विधि अवलम्बन गर्दै लैंगिक उत्तरदायी बजेटको मूल्याङ्कन प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने प्रयास शुरु गरिएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेटले परिकल्पना गरेका नतीजा र प्रभावको अभिलेख अद्यावधिक गर्नेतर्फ प्रयास शुरु भएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेटको यथेष्ट प्रचार प्रसार र आवश्यकता अनुसार वकालत गर्ने प्रयास शुरु गरिएको,

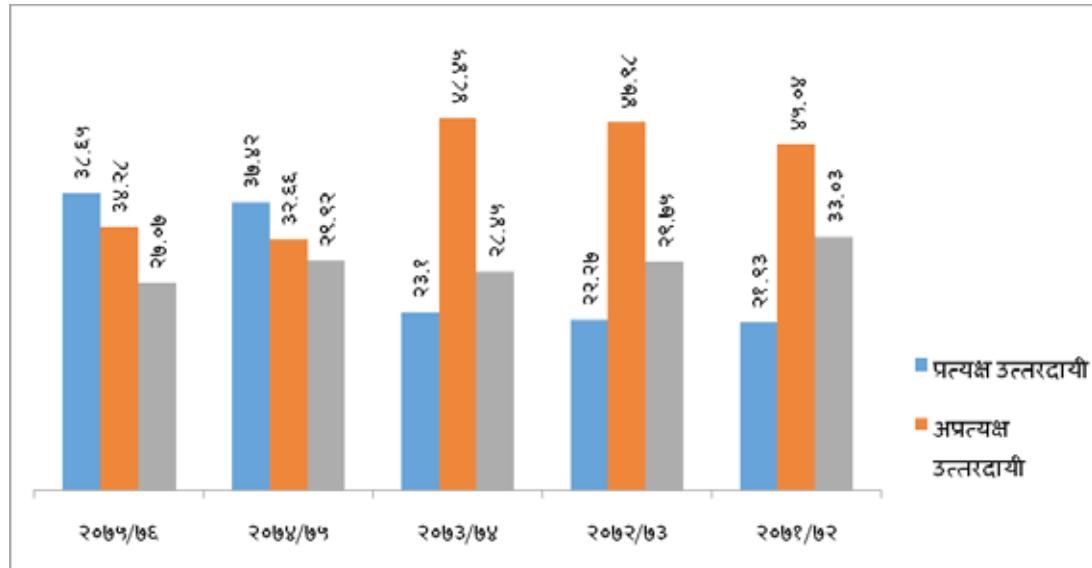
- » सरकारी कर्मचारीहरूमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट सम्बन्धी ज्ञान र सीपको विकास गर्ने समय समयमा अल्पकालीन तालिम प्रदान गरिएको,
- » खर्चको विश्लेषणको शुरुवात भएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेटको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी लक्षित वर्गसम्म यसबाट हुने फाइदाको अनुभूति गराउनेतरफ प्रयास शुरू भएको,
- » उत्तरदायी बजेट प्रविधिलाई सशक्त गर्दै लैंगिक समानताका उद्देश्य अनुरूप कार्य गर्ने
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेटको आकार वृद्धि हुँदै गएको,
- » स्थानीय निकाय लैंगिक उत्तरदायी तथा सामाजिक समावेशी बजेट तर्जुमा एव परीक्षण, दिग्दर्शन २०६८ लागू गरिएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेट स्थानीयकरण रणनीति, २०७२ जारी गरी लागू गरिएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९ जारी गरी लागू भएको,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेट समितिको बैठक समय समयमा बसी नीतिगत निर्णय गर्ने गरेको,
- » अर्थ मन्त्रालयमा केन्द्रीय लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति गठन भएको,
- » क्षेत्रगत मन्त्रालयहरूमा लैंगिक सम्पर्क विन्दु (Gender Focal Point) को व्यवस्था,
- » लैंगिक उत्तरदायी बजेटका सूचकहरू परिमार्जन गरिएको,
- » तालिम, छलफल, गोष्ठीको आयोजना गरिएको ।

आ.व. २०६४/६५ देखि शुरू भएको लैंगिक उत्तरदायी बजेटको हालसम्मको अवस्था देहाय बमोजिम रहेको छ:

आ.व.	प्रत्यक्ष उत्तरदायी	अप्रत्यक्ष उत्तरदायी	तटस्थ	जम्मा
२०७५/७६	५०८.३७ अर्व (३८.६५%)	४५०.८० अर्व (३४.२८%)	३५५.९९ अर्व (२७.०७%)	१३१५.१६
२०७४/७५	४७८.५८ अर्व (३७.४२%)	४१७.६७ अर्व (३२.६६%)	३८२.७३ अर्व (२९.९२%)	१२७८.९९
२०७३/७४	२४२.३ अर्व (२३.१०%)	५०८.२ अर्व (४८.४५%)	२९८.४१ अर्व (२८.४५%)	१०४८.९२
२०७२/७३	१८२.५१ अर्व (२२.२७%)	३९३.१६ अर्व (४७.९८%)	२४३.७९अर्व (२९.७५%)	८१९
२०७१/७२	१३५अर्व (२१.९३ %)	२७९ अर्व (४५.०४%)	२०४अर्व (३३.०३%)	६१८
०७०/०७१	११२.२५अर्व (२१.७५ %)	२२७.२९अर्व (४३.९४ %)	१७७.४३ अर्व (३४.३१ %)	५१७
०६९/०७०	८७.०७अर्व (२१.५१ %)	१७८.६३अर्व (४४.१३%)	१३९.११अर्व (३४.३६ %)	४०५
२०६८/६९	७३.३३ अर्व (१९.०५ %)	१७६.२१ अर्व (४५.७८%)	१३५.३५ अर्व (३५.१७%)	३८५
२०६७/६८	६०.६१ अर्व (१७.९४ %)	११२.६५ अर्व (३६.३०%)	१५४.६४अर्व (४५.७६ %)	३३८
२०६६/६७	४९.४६ अर्व (१७.३० %)	१०४.१६ अर्व (३६.४३%)	१३२.३२ अर्व (४६.२७%)	२८६
२०६५/६६	३२.९१ अर्व (१३.९४ %)	८३.५८ अर्व (३५.४१ %)	११९.५३ अर्व (५०.६० %)	२००
२०६४/६५	१९.०९ अर्व (११.३० %)	५६.०३ अर्व (३३.१६ %)	९३.८७ अर्व (५५.५४ %)	१६९

श्रोत: अर्थ मन्त्रालयको वेब साइट

विगत ५ वर्षको लैंगिक उत्तरदायी बजेटको स्थिति



लैंगिक उत्तरदायी बजेट शुरू भएको आ.व. २०६४/६५ मा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट ११.३०%, अप्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट ३३.१६% र तटस्थ बजेट ५५.५४% देखिन्छ भने त्यस पछिका प्रत्येक आ.व. हरुमा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट बढ्दै गएको र आ.व. २०७५/७६ मा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट ३८.६५%, अप्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट ३४.२८% र तटस्थ बजेट २७.०७% रहेको देखिन्छ।

लैंगिक उत्तरदायी बजेट तथ्यांकगत रूपमा हेर्दा प्रत्येक वर्ष बढी रहेको देखिन्छ। तर विभिन्न प्रयासका वावजुद पनि यसको लागि तोकिएको सूचक तथा उप-सूचकहरुको आधारमा अंकभार प्रदान गरी बजेट वर्गीकरण गर्न र सो आधारमा बजेट तर्जुमा गर्ने कार्य जटिल भएकोले लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा र यसको सफल कार्यान्वयनमा प्रशस्त समस्याहरु विद्यमान छन्।

लैंगिक उत्तरदायी बजेट र खर्चको स्थिति

रु.हजारमा

बजेट कोड	२०७२/७३			२०७३/७४			२०७४/७५		
	बजेट	खर्च	प्रतिशत	बजेट	खर्च	प्रतिशत	बजेट	खर्च	प्रतिशत
प्रत्यक्ष	१८२५५४९३	१४०९२१४५८	७६.७७	२४२३०४७३५	२०४२२४८९७	८४.२८	४७८५८७७७३	४२२६६२०७६	८८.३१
अप्रत्यक्ष	३९३१५७५८८	२९१५२४४२६	७४.१५	५०८२०००९६	३९५३१५१५३	७७.७९	४१७६७३३१६	३७१६२०३७	८८.८६
तटस्थ	२४३७९५९२५	१६९३६९९१०	६९.४७	२९८४९६६०५	२३७३०६९३९	७९.६६	३८२७३३७६६	२९१०६७०४१	७६.०५
जम्मा	८११४६८८८	६०१०१५५८४	७३.३४	१०४८९११३५६	८३७२४७७९१	७९.८२	१२७८९१४८५५	१०८४८९११५४	८४.८२

श्रोत: अर्थ मन्त्रालय

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको खर्च विश्लेषण आ.व. २०६८/६९ देखि गर्न थालिएको हो । आ.व. २०७२/७३ मा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट खर्च ७६.७७ प्रतिशत, अप्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट खर्च ७४.१५ प्रतिशत र तटस्थ बजेट खर्च ६९.४ प्रतिशत भएकोमा आ.व. २०७४/७५ मा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट खर्च ८८.३१ प्रतिशत, अप्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट खर्च ८८.८६ प्रतिशत र तटस्थ बजेट खर्च ७६.०५ प्रतिशत भएको देखिन्छ । यसरी हेर्दा पछिल्लो आ.व. हरूमा प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट खर्च प्रतिशत बढ्दै गएको देखिन्छ ।

लैंगिक उत्तरदायी बजेटमा देखिएका समस्याहरु

छैठौ आवधिक योजनादेखि नेपालमा लैंगिक उत्तरदायी बजेटको अवधारणाले प्रश्न याएको र आ.व. २०६२/६३ को बजेट वक्तव्यमा उल्लेख भए अनुसार विधिवत रूपमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति गठन भएको र आ.व. २०६४/६५ को बजेट देखि लैंगिक उत्तरदायी बजेट शुरु भएकोमा आ.व. २०७५/७६ सम्म आईपुण्डा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेटको आकार बढ्दो रूपमा देखिएतापनि यसको कार्यान्वयनको अवस्था, यसले लैंगिक समानतामा के कति योगदान पूर्याएको छ? सूचक र उप-सूचकहरु अनुसार खर्च भए नभएको सम्बन्धमा अनुगमन मूल्याङ्कन र प्रभाव विश्लेषण हुन सकेको देखिदैन ।

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको कार्यान्वयनमा देहायका समस्याहरु रहेको देखिन्छ:

१. तर्जुमा चरणमै समस्या:

लैंगिक उत्तरदायी बजेटमा निश्चित सूचक र उप सूचकहरुको आधारमा प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी, अप्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी र तटस्थ भनी वर्गीकरण गर्ने व्यवस्था लैंगिक उत्तरदायी बजेट दिर्दशनले गरेको छ । तर बजेट निर्माण गर्दा उक्त वर्गीकरणको वास्तविक प्रयोग भएको अवस्था देखिदैन । केवल अनुमानको भरमा वर्गीकरण गरी बजेट कोड निर्धारण गरिएको देखिन्छ निर्धारित सूचकर उप सूचकहरुको आधारमा बजेट वर्गीकरण गरी लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा गरिएको भनी सुनिश्चित हुने आधार देखिदैन ।

बजेट निर्माण प्रक्रियामा अनुभवी र दक्ष महिला कर्मचारीहरुको संलग्नता र सहभागिता आवश्यक पर्नेमा सो हुन सकेको अवस्था देखिदैन । पुरुष कर्मचारीहरु हावी हुने बजेट निर्माण प्रक्रियामा महिलाहरुको आवश्यकता बढी भन्दा बढी सम्बोधन हुने कुरामा आशावादी हुन सकिदैन ।

२. स्थानीयकरणको समस्या:

देशमा संघीय शासन प्रणाली लागू भैसकेको सन्दर्भमा संघमा मात्र लैंगिक उत्तरदायी बजेट कार्यान्वयन भएको तर प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट निर्माण प्रक्रियामा यो बजेटले स्थान पाउन सकेको अवस्था देखिदैना प्रदेश र स्थानीय तहको बजेट निर्माण प्रक्रियामा अन्यौलताको स्थिति देखा परेको अवस्थामा लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई कसरी तर्जुमा एवं कार्यान्वयन गर्ने भन्ने विषय चुनौतिपूर्ण देखिन्छ ।

३. जनचेतना तथा प्रचार प्रसारको कमी:

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको बारेमा पर्याप्त जनचेतना नहुन तथा यसको सबल एवं सकारात्मक पक्षहरुको

बारेमा प्रचार प्रसारको कमी हुनु पनि यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुनुमा कारक तत्वको रूपमा लिन सकिन्छ ।

४. अनुगमन तथा मूल्यांकनको अभाव:

सार्वजनिक खर्चको लैंगिक ट्रृटिकोणबाट अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सोको नतिजा प्रकाशित गर्ने लैंगिक उत्तरदायी बजेट समितिको कार्य क्षेत्र भएतापनि हालसम्म सो अनुरूप हुन सकेको अवस्था देखिएना सरोकारवाला मन्त्रालय तथा निकायहरूले पनि सूचकर ख उप-सूचकहरूको आधारमा गरिएको वर्गीकरण अनुसार खर्च भए नभएको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरेको स्थिति देखिएन ।

५. प्रभाव मूल्याङ्कनको अभाव:

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको कार्यान्वयनले लैंगिक समानता कायम गर्ने दिशामा के कति योगदान गर्न सक्यो अर्थात् यसले महिला र पुरुषमा कहाँकहाँ के के प्रभाव पार्यो भनेर हालसम्म प्रभाव मूल्याङ्कन गरेर नतिजा प्रकाशन गरेको देखिएन ।

६. नागरिक समाजबाट वकालतको कमी:

लैंगिक मूल प्रवाहीकरणमा नागरिक समाजको पनि महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । लैंगिक समानता कायम गर्निए लैंगिक उत्तरदायी बजेट एउटा महत्वपूर्ण औजार हो । यो बजेटको तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा नागरिक समाजले आफ्नो भूमिका निर्वाह नगरेको र सरकारलाई घच्छच्याउन नसकेको देखिन्छ ।

७. स्वामित्व (Ownership) को समस्या:

लैंगिक उत्तरदायी बजेटले कम महत्व पाएको र छायाँमा परेको देखिन्छ । लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति, महिला बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक मन्त्रालय र अन्य सरोकारवाला मन्त्रालय तथा निकायहरूले यसलाई अपनत्व ग्रहण गरी बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन र प्रभाव मूल्याङ्कनमा यथोचित भूमिका निर्वाह गरेको स्थिति देखिएन ।

८. संस्थागत सुदृढीकरणको अभाव:

लैंगिक उत्तरदायी बजेटको तर्जुमा तथा प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि एउटा उच्चस्तरीय संयन्त्रको अभाव खडिकएको देखिन्छ । लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनका सम्बन्धमा नेतृत्वदायी भूमिका खेल्न सक्ने एउटा उच्चस्तरीय संयन्त्रको खाँचो देखिन्छ ।

९. क्षमतावान र दक्ष जनशक्तिको अभाव:

लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा अनुगमन मूल्याङ्कन गर्न क्षमतावान दक्ष जनशक्तिको अभाव देखिन्छ । सूचकरपरिसूचकहरूको मर्मलाई बुझी सो अनुसार वर्गीकरण गर्न सक्ने दक्ष जनशक्तिको अभाव हुनुले लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा समस्या भएको देखिन्छ ।

१०. लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शनमा परिमार्जनको खाँचो:

वि.सं. २०६९ मा जारी भएको लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शनमा समयसापेक्ष परिमार्जन आवश्यक

देखिन्छ । देश संघीयतामा गई सकेको र संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको छुट्टा-छुट्टै सरकार गठन भईसकेको परिप्रेक्षमा तदनुकूल दिवर्शनमा परिमार्जन हुन नसकदा संघीयताको मर्म अनुरूप लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा तथा कार्यान्वयनमा कठिनाई हुने देखिन्छ ।

११. महिला सहभागिताको कमी:

लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा मूल्याङ्कन प्रक्रियामा महिला सहभागिताको कमी हुनुले पनि यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा असर परेको देखिन्छ ।

३.२ समस्या समाधानका लागि सुभावहरू

लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट कार्यान्वयनमा देखिएका समस्याहरू समाधानका लागि देहायका उपायहरू अवलम्बन गर्न सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ:

१. लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटलाई मूर्त रूप प्रदान गर्न योजना तर्जुमा र बजेट तर्जुमाका लागि विकास गरिएका विभिन्न फारामहरूमा लैङ्गिक पक्षलाई अनिवार्य सम्बोधन हुने गरी अर्थात् लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिवर्शनले निर्धारण गरेका ५ (पाँच) वटा सूचकहरू र सो अन्तर्गतका उप-सूचकहरूका आधारमा प्रत्येक कार्यक्रमलाई अंक भार प्रदान गरी सो अंक भारको आधारमा कार्यक्रमको वर्गीकरण गरी बजेट कोड निर्धारण गरी प्रत्येक क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा विषयहरूले बजेट तर्जुमा गर्नु अत्यावश्यक देखिन्छ ।
२. लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समान रूपमा महत्व दिई लागू गरिनु पर्दछा प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा प्रक्रियालाई विस्तार गरी स्थानीयकरण (Localization) गरिनु पर्दछ ।
३. लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटको सबल एवं सकारात्मक पक्षहरूको बारेमा व्यापक रूपमा प्रचार प्रसार गर्नुको साथै विभिन्न खालका उपलब्धमूलक गोष्ठी र सेमिनारहरू गरी यस सम्बन्धी जनचेतना जगाउन आवश्यक छ ।
४. लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट समितिको कार्यक्षेत्र अनुसार सार्वजनिक खर्चको लैङ्गिक दृष्टिकोणबाट अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी सोको नतिजा प्रकाशित गर्नुपर्दछा यसको लागि राष्ट्रिय योजना आयोग लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट समितिले क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा निकायका लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट समिति र लैङ्गिक सम्पर्क विन्दुहरूसँग आवश्यक समन्वय गरी एउटा अनुगमन तथा मूल्याङ्कन संयन्त्र निर्माण गरी कार्य योजना बनाई सूचकरउप-सूचकहरूको आधारमा सार्वजनिक खर्चको लैङ्गिक दृष्टिकोणबाट अनुगमन तथा मूल्याङ्कन गरी नतिजा प्रकाशित गर्न अति जरूरी देखिन्छ ।
५. राज्यले गर्ने खर्चबाट लैङ्गिक समानतामा परेको प्रभाव, लगाइने वा छुट गरिने दस्तुरहरूबाट महिला र पुरुषमा पर्ने प्रभावको विश्लेषण गर्ने परिपाटी बसाल्नु पर्दछ । यस्तो प्रभाव मूल्याङ्कनले आगामी आर्थिक वर्षको बजेट तर्जुमा गर्दा कार्यक्रम तथा योजनालाई अझ बढी लैङ्गिक उत्तरदायी बनाउन मद्दत गर्दछ ।
६. नागरिक समाजले पनि लैङ्गिक समानता तथा लैङ्गिक मूल प्रवाहीकरणको लागि लैङ्गिक उत्तरदायी

- बजेटलाई अभ प्रभावकारी बनाउन ठूलो भूमिका खेल्न सकदछ । सरकारलाई बारम्बार घच्घच्याएर यसको पक्षमा वकालत गरेर लैंगिक समानता कायम गर्न योगदान दिनु पर्दछ नागरिक समाजले ।
७. लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति, क्षेत्रगत लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति र लैंगिक सम्पर्क विन्दुहरूले लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई बढी भन्दा बढी महत्व दिई बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन र प्रभाव मूल्याङ्कनमा आ-आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्नु पर्दछ ।
 ८. लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन र प्रभाव मूल्याङ्कनको लागि नेतृत्वदायी भूमिका खेल्न सक्ने एउटा उच्चस्तरीय संयन्त्रको अभाव खाइकैकोले सो प्रयोजनको लागि अर्थ सचिवको संयोजकत्वमा योजना महाशाखा हेँ राष्ट्रिय योजना आयोगका सह-सचिव, महिला बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक मन्त्रालयका सह-सचिव, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयका सहसचिव रहेको उच्चस्तरीय लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति र प्रत्येक क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा संवैधानिक निकायहरूमा पनि सचिवको संयोजकत्वमा योजना महाशाखा, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन महाशाखा र प्रशासन महाशाखाका सह-सचिव रहेको लैंगिक उत्तरदायी बजेट समिति गठन गरी समितिको कार्य संचालनको लागि कार्यान्वयन बनाई नियमित रूपमा वैठक बसी लैंगिक उत्तरदायी बजेट सम्बन्धी नीति निर्माण, बजेट कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन र प्रभाव मूल्याङ्कनमा प्रभावकारी भूमिका खेल्नु पर्दछ ।
 ९. लैंगिक उत्तरदायी बजेटका सूचक र उप-सूचकहरूको मर्मलाई बुझी तदनुरूप वर्गीकरण गर्न सक्ने दक्ष जनशक्ति आवश्यक पर्ने भएकोले बजेट तर्जुमामा संलग्न योजना महाशाखामा काम गर्ने कर्मचारीहरूलाई स्वदेशी तथा विदेशी तालिमहरूको माध्यमबाट दक्ष बनाइनु पर्दछ त्यस्तै लैंगिक उत्तरदायी बजेट समितिको मातहतमा रहने गरी एकजना लैंगिक उत्तरदायी बजेट विज्ञ (Expert) नियुक्त गरी सेवा लिन पनि आवश्यक देखिन्छ ।
 १०. लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९ लाई समय सापेक्ष परिमार्जन गर्नुपर्दछ । संघीयताको मर्म अनुरूप संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई प्रभावकारी बनाउने हिसावले लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शनमा परिमार्जन गरी लागू गरिनु पर्दछ ।
 ११. लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन तथा अनुगमन मूल्याङ्कन प्रक्रियामा महिलाको बढी भन्दा बढी सहभागिताले लैंगिक समानताको लक्ष्य प्राप्तीमा सहयोग पुग्ने हुनाले उपलब्ध भएसम्म सो प्रक्रियामा महिलाको सहभागिता बढाउनु पर्दछ ।

निष्कर्ष

लैंगिक उत्तरदायी बजेट महिलाका लागि छुट्टै बजेट नभई बजेटको सबै उपलब्धमा महिलारपुरुषको सन्तुलित सहभागिता र लाभ खोज्ने प्रक्रिया हो । राज्यले गर्ने लगानी र खर्चमा लैंगिक आधारमा के कस्तो अवस्था छ, मुलुकको बजेट तथा कार्यक्रमहरू लैंगिक समानता कायम गर्नेतर्फ उन्मुख छन् कि छैनन्, समानता कायम गर्न कुन-कुन क्षेत्रमा के कस्ता नीति तथा कार्यक्रमहरूमा लगानी वा खर्च गर्नुपर्दछ भन्ने जस्ता विषयमा बजेट तर्जुमा देखि त्यसको खर्चको प्रभाव सम्मको अवस्थालाई लैंगिक आधारमा विश्लेषण गर्न आवश्यक छ ।

नेपालमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट कार्यान्वयनको लागि विभिन्न संस्थागत र प्रक्रियागत प्रयासहरु नभएका होइनन्। क्षेत्रगत निकाय तथा अन्य सरोकारका पक्षहरुको लक्ष्य तथा उद्देश्य पूरा गर्ने गरिने कार्यक्रममा महिला र पुरुषवीच विद्यमान शक्ति बाँडफाँटमा रहेको अन्तर (Gaps) लाई कम गर्ने तथा महिला सशक्तीकरणमा सहयोग पुग्ने गरी गरिने प्राथमिकीकरण सहित कार्यक्रमको छनौट र बजेटको सुनिश्चितता गरिने यो लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा निकायहरूले निर्धारित विभिन्न ५ वटा सूचकहरुको आधारमा आफ्ना कार्यक्रमहरुमा विनियोजित बजेटको वर्गीकरण गर्न थालेको एघारौं वर्ष पूरा गरी बाह्रौं वर्षमा प्रवेश गरेको छ। आ.व. २०६४/६५ को ११.३०% प्रत्यक्ष लैंगिक उत्तरदायी बजेट बाह्रौं वर्ष आ.व. २०७५/७६ मा आइपुदा ३८.६५% पुगेको तथ्यांकले देखाएको छ, जुन सकारात्मक पक्ष हो तथापि सूचकहरुको आधारमा खर्च भए नभएको र लैंगिक उत्तरदायी बजेटले लैंगिक समानता कायम गर्न के कर्ति योगदान दिन सक्यो भन्ने बारेमा खर्चको प्रभाव विश्लेषण समेत गर्न सकिएमा अझ सुनमाथि सुगन्ध नै हुन्छ।

लैंगिक असमानता हटाउँदै लैंगिक समानता कायम गर्न लैंगिक उत्तरदायी बजेट एउटा महत्वपूर्ण औजार हो तथापि यो बजेट तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनमा विभिन्न कानूनी र नीतिगत, संस्थागत र संरचनागत, श्रोत साधन र व्यवस्थापकीय समस्याका कारण नेपालमा लैंगिक उत्तरदायी बजेटले अपेक्षित उपलब्धि हासिल गर्न सकेको अवस्था देखिएन। लैंगिक उत्तरदायी बजेटलाई उच्चतम महत्व दिई यसको तर्जुमा, कार्यान्वयन र मूल्याङ्कनमा देखिएका समस्याहरुलाई समाधान गर्दै यो बजेटको प्रभावकारिता बढाउँदै लैजानु आजको आवश्यकता हो।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

- » विष्ट बालगोपाल तथा श्रेष्ठ सत्यनारायण (२०६१), नेपालमा सरकारी बजेट तथा लेखा प्रणाली, काठमाडौं
- » चन्द्रकुमार श्रेष्ठ, नेपालमा लैंगिक उत्तरदायी बजेट: एक अध्ययन (२०७५), नेपाल वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र,
- » नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०७३
- » नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, लैंगिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६९
- » नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, बजेटको अर्ध बार्षिक समीक्षा तथा वार्षिक प्रतिवेदनहरु
- » नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, विभिन्न आ.व.का बजेट वक्तव्यहरु
- » नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोगका विभिन्न आवधिक योजनाहरु
- » नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, राजस्व पत्रिकाका विभिन्न अंकहरु
- » यु.एन. ओमनद्वारा प्रकाशित बुलेटिनहरु

सार्वजनिक वित व्यवस्थापनमा नेतृत्व विकास

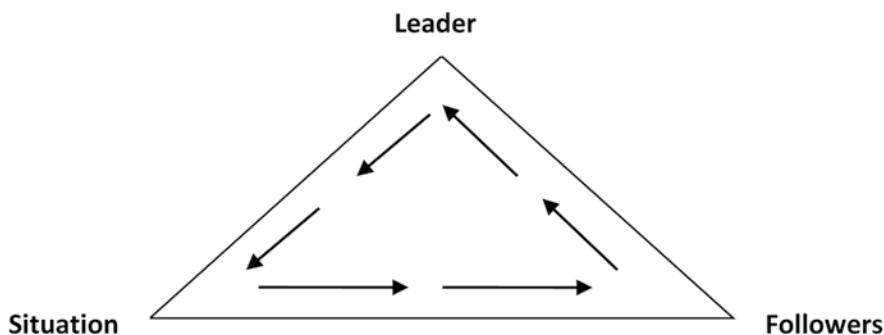
डम्बर बहादुर कार्की*



Character development + skill development = Leadership development.

१. विषय प्रवेश

कुनै विहान बिउँझेर म नेतृत्वकर्ता (Leader) हुँ भन सकिन्न, त्यसका लागि मसंग आफ्नै प्रयत्नमा स्थापित एवं सञ्चालित उद्यम उन्नयन गर्ने धैर्यता, उत्साह र दृष्टिकोण चाहिन्छ । साथसाथै मलाई चिनेर मसंग निर्देशन प्रेरणा र अवसरका लागि मार्ग निर्देश गर्ने क्षमता, धैर्यता र विवेकपूर्ण सोच छ भनी अपेक्षा राख्नेहरुलाई अग्रज वनेर उदाहरणीय हुन सक्ने सीप, ज्ञान, क्षमता हुनु पर्दछ ।



Resource power उल्लेखित सन्दर्भको अन्तर्वस्तु केलाउँदा नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्ने भनेको व्यक्तिगत गुण हो । जसले अरुलाई उत्साहप्रद ढंगले डोच्याउन सक्दछ । एउटा नेताको सफलम विकासका लागि त्यसको नेतृत्व सहज, सरल, दुरदर्शी, सहभागिताप्रेमी, सकारात्मक सोच भएको हुन जस्ती छ । नेतृत्वकर्ताको सबल भूमिकाले नै संगठनका कामदार कर्मचारीहरु उत्प्रेरित भै स्वतः स्फुरणशिल र समन्वयकारी भै संगठनको उद्देश्य प्राप्तीमा लाग्दछन् ।

समाजमा राजनीतिक, सामाजिक, प्रशासनिक क्षेत्रमा अलग अलग नेतृत्व कर्ता रहेका हुन्छन् । तिनीहरु आ-आफ्नो

* लेखा सदस्य, राजश्व न्यायधिकरण, काठमाडौं

कार्यक्षेत्र अनुसार सम्बन्धित विषयको जानकार, दीर्घसोच भएका उत्प्रेरित, सहयोगी एवं समन्वयकारी हुन जरुरी छ । राजनैतिक नेतृत्वले सामाजिक र प्रशासनिक नेतृत्वलाई समेत मार्ग निर्देशन गर्दछ ।

हामीकहाँ सबै क्षेत्रमा राजनैतिक नेतृत्व हावी छ । परिवारवाद, कृपावाद र विचारसम्मतहरूको मात्र नेतृत्व गर्ने परम्परावादी सोचका कारणले हाम्रो राजनितिक नेतृत्व त्यात लोकप्रिय हुन सकेको छैन । सामाजिक नेतृत्वकर्ताहरू कुनै न कुनै राजनीतिकवादमा बाधिएकाले उनीहरूको नेतृत्व सबल, सक्षम र दीर्घसोचयुक्त वन्न सकेको छैन । प्रशासनिक नेतृत्व केवल राजनीतिक नेतृत्वको छाया सरहमात्र क्रियाशिल रहेको अवस्था भएकाले हाम्रो सार्वजनिक प्रशासन प्रभावकारी तवरले सेवाग्राहीमुखी हुन सकेको छैन ।

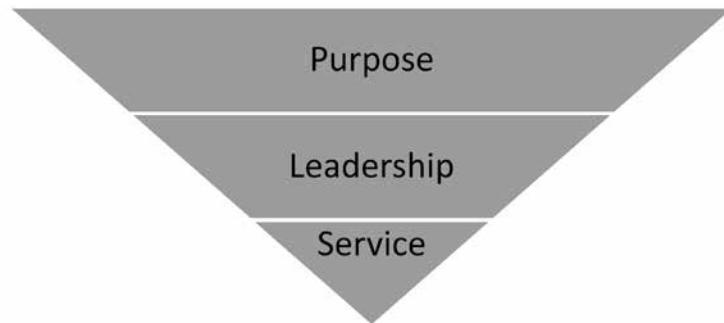
राजनैतिक, सामाजिक र प्रशासनिक नेतृत्वले आ-आफ्नो क्षेत्रगत विषयमा उच्चतम ज्ञानसीप हासिल गरी सक्षमता विकास गरेर आफ्ना अनुयायीहरूको मनोभावनासंग तादाम्यता राख्दै पूर्वानुमान गर्न सक्ने नेतृत्वसीप विकास गर्न जरुरी छ । अन्यथा आज देखिएको नेतृत्व भोली विलय भएर जान सक्ने सम्भावना छ ।

२. नेतृत्व सीपको अर्थ

सामुहिक उद्देश्य प्राप्तीका लागि अनुयायीलाई प्रभावित पार्न सक्ने क्षमता वा सीप नै नेतृत्व हो । नेतृत्व भनेको कला हो र यो निरन्तरको प्रक्रिया हो । हुने पद वा अधिकारको फेरिस्त होइन । नेतृत्वमा व्यवस्थापकिय औजारको अवमूल्यन परिचालन गर्ने कला वा क्षमताको विषमता रहनुपर्छ । नेतृत्वले सर्वप्रथम संगठनको लक्ष्य हासिल गर्ने तर्फ आफूलाई उत्प्रेरित गर्ने क्षमता राख्दछ । भने त्यसपछि अरुलाई उत्प्रेरित गर्ने योग्यता राख्दछ । नेतृत्वका लागि Leadership, Situation and Followers को विद्यमानता Triangle Structure मा हुनुपर्दछ ।

- ❖ नेतृत्वको चिनारी एकै वाक्यमा प्रष्ट्याउनु पर्दा: एउटा व्यवस्थापकले आफ्नो नेतृत्व व्यवहारको अभ्यास गरी मातहतका कामदारको व्यवहार तथा इच्छामा प्रभाव पारेर लक्ष्यमा आधारित परिणाम प्राप्त गर्न सक्दछन् । यस आधुनिक युगमा असल नेतृत्वकर्ता हुन मानवियता सहितको सकारात्मक मनोवृति र उच्चस्तर (High Quality)को व्यवहार आवश्यक पर्दछ । किनकी नेतृत्वसीप भनेको ज्ञानसीप क्षमता मात्र नभै परिस्थितिको आँकलन गरी अधिबद्धन सक्ने व्यवहार हो ।
 - नेतृत्वसीपलाई सुदृढ गर्न निम्नानुसारको अधिकार (Power)को आवश्यकता हुन(
 - विषेश योग्यताका तथ्यगत अधिकार (Expert Power)
 - शक्ति प्रयोग गरी काममा लगाउने अधिकार Coercive power)
 - कानून: प्रदत्त अधिकार (LegitimatePower)
 - अरुलाई पुरस्कृत गर्न सक्ने अधिकार (Reward Power)
 - अरुलाई दवामा राख्न सक्ने अधिकार (Referent Power)
 - श्रोत साधन उपभोग गर्न सक्ने अधिकार (Resource Power)
 - सूचनामाथि पहुंच राख्ने अधिकार (Informational power)

❖ Initiative Leadership Management



एउटा नेतृत्वकर्ता सधै आफ्नो संगठनको उद्देश्यबाट अभिप्रेरित भै सेवा उत्पादन र प्रवाहलाई प्रभावकारी तुल्याउनका लागि नेतृत्वसीप व्यबस्थित ढंगले परिचालन गर्न सक्रिय रहन्छ ।

३. नेतृत्वकर्ता र व्यबस्थापक बीच फरक (Different between Leadership & Management)

“Management is doing thing right, Leadership is doing the right thing.”

Greekword

Leadership — Path maker.

Management— Path follower.

Issues	Manager	Leader
– Planning	Sequence & Task	Overview & Result.
– Thinking	Assess risk & be rational.	Challenge & BE Initiative.
– People	supervise & support.	Motivate & Encourage.
– change	Maintain statusquo.	Actively Promote Change.
– Resources	Detail conscious.	Identify & Seek out.
– Focus		Big Picture.

व्यबस्थापन र नेतृत्वसीप बीच अनेकानेक ढंगले फरक देखाउन सकिन्छ , शाब्दिक रूपमा केही फरकहरु यस्ता रहेको पाईन्छ :-

व्यबस्थापन	नेतृत्वसीप
प्रकाशन गर्दै	अग्रसरता लिन्छ
अनुवाद गर्दै	मौलिक हुन्छ
स्थिरता र स्थायित्व	निरन्तर विकास गर्दै
नियन्त्रण गर्दै	विश्वासको विस्तार गर्दै
प्रणाली र प्रक्रियामा केन्द्रित	मानव केन्द्रित
अल्पकालिन सोचाई	रणनीतिक सोच
कसरी र कहिलेमा केन्द्रित	के र किनमा केन्द्रित
संस्थाको संस्कृति र प्रचलनबाट समायोजित	संस्थाको संस्कृति र प्रचलनमा मात्र सीमित नरही नवीन सोचको खोजी

कुनै पनि प्रबन्धकको नेतृत्वदायी भूमिका भनेको कर्मचारी कामदारलाई स्वेच्छक, सहभागितामूलक र उत्सुक भएर संगठनको काममा लाने उत्साह र उत्प्रेरणा जगाउनु हो जसबाट संगठनको आदर्श उपलब्धि हासिल हुन सक्दछ ।

Task of a efficient Manager for the Effective role of a Leader.



नेतृत्व विकासका रणनीतिहरूलाई **5'C** का रूपमा यसरी संक्षिप्त वर्णन गरिएको पाईन्छ :-

5 c's Of Leadership:-

Core strategy—purpose, Role and direction clear .

Consequences Strategy— Competitive & Enterprizes.

Customer Strategy—Service Quality, Competitive and Customerchoice.

Control Strategy—Employeeand community Empower.

Culture Strategy— Breaking Habits, Touching Hearts, Winning Minds.

४. नेतृत्व विकासको अभ्यास (Leadership Development Practices)

नेतृत्वसीपका बारेमा शैली, सिद्धान्त, नेतृत्वकर्ताका गुण तथा कार्यहरूको चर्चा भएका धेरै दस्तावेजहरू पाईन्छन्, जसले सैद्धान्तिक ज्ञानको क्षेत्र फराकिलो पारेको रथप अध्ययन अनुसन्धानलाई टेवा पुर्याएको छ । तर वास्तवमै नेतृत्व सीप विकास गर्न के कस्ता व्यवहार हुनुपर्छ भन्ने बारेमा कमै विवेचना भएको पाईन्छ । नेतृत्व सीप सामान्य ज्ञानसीप भन्दा पनि व्यवहारजन्य कौशलता र एक निरन्तर चलिरहने प्रक्रिया हो ।

यसले नेतृत्वकर्ताको व्यवहारबाटै अरुलाई प्रभाव पार्न, मार्ग निर्देश गर्न र आगामी दिनमा उच्च नेतृत्व विकास गर्न मद्दत पुर्याउँछ । नेतृत्व सीप प्रदर्शन र प्रयोग गर्न के कस्ता व्यवहारजन्य सीप चाहिन्छ भन्ने सन्दर्भमा संक्षिप्त विवेचना गर्ने प्रयास गरिएको छ । नेतृत्वसीप विकासका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवहारजन्य अभ्यास:-

(क) **मार्गदर्शकका रूपमा उदाहरणीय व्यवहार (Model the Way – Leading By Example)**

आफैले वास्तविक क्रियाकलापमा सहभागी भई प्रदर्शनकारी भूमिका निर्वाह नगरी अनुयायीलाई

डोन्याउन सकिदैन । व्यवहारमा उतार्न कठिन वा व्यवधानयुक्त क्रियाकलापमा समेत नेतृत्वकर्ताले अग्रसर भएर उदाहरणस्वरूप आफू सक्रिय भै ती व्यवहारमा संलग्न हुन सकेमात्र अनुयायीहरू पछि लाग्दछन् । अन्यथा उनीहरलाई ती जटिल कार्यमा सक्रिय तुल्याउन सकिदैन । तसर्थ नेतृत्वसीप विकासको पहिलो अभ्यास नेतृत्वले Role Model भएर उदाहरण बन्नु हो ।

(ख) साझा दृष्टिकोण (Inspired Shared vision)

नेतृत्वकर्ताले संगठनको मूल्य मान्यता र मापदण्डहरू सबै सहकर्मी, सहभागी बीच Share गर्नुपर्छ । संगठनको दृष्टिकोण, लक्ष्य, उद्देश्य र आगामी दिनको सपनाबारे सबैसंग छलफल गरी तत् तत् क्षेत्रमा सबैको पहुँच पुर्याउनु पर्दछ । नेतृत्वले आफूले मात्रै संगठनको दृष्टिकोण, लक्ष्य, उद्देश्य, आगामी दिनको सपना र भावी रणनीतिको जानकारी राखेर अनुयायीलाई आफ्नो पछि पछि दौडाउने प्रयत्न गरेमा सफल हुन सकिदैन । सामूहिक प्रयासका लागि सबैसंग Share गर्ने र एकअर्कालाई सुसूचित गर्ने गराउन प्रेरित गर्नु पर्दछ ।

(ग) प्रक्रियामा चुनौती स्वीकार (Challenge the process)

असल नेतृत्वकर्ताले परम्परागत दृष्टिकोण, लक्ष्य, उद्देश्य, पद्धति, कार्ययोजना, मानव श्रोत, अभ्यास, प्रक्रिया सबै माथि चुनौती थप गरी तिनलाई परिवर्तन गर्ने क्षमता राख्नु पर्दछ । हिजोको दिनमा रहेका पद्धति, प्रक्रिया र श्रोतले आजको आवश्यक्ता पूरा गर्न नसक्ने शाश्वत सत्यका कारण ती समग्र प्रक्रियालाई चुनौतीका रूपमा अंगीकार गरी तिनको रूपान्तरण गर्नुपर्दछ ।

(घ) सहभागीको क्रियाशिलतामा जोड (Enable others to Act)

नेतृत्वले सफलतापूर्वक कार्य सन्पादन गर्ने अनुयायीलाई पुरस्कृत गर्दै उच्चतम संभावनाको खोजीकर्ता अनुयायीलाई उत्साहित तुल्याउन सक्नु पर्दछ । "Blaim Softly and Appraise Loudly"भनाईलाई व्यवहारः प्रयोगमा ल्याई सानोतिनो उपलब्धिलाई समेत Celebrate गर्नु पर्दछ । Innovation का भएको त्रुटीमा दण्डित हुने अवस्था नरहेमा जोखिम बहन गर्दै अन्वेषण गर्ने प्रोत्साहन मिल्दछ । जसले अनुयायीलाई उत्साहित तुल्याई आ आफ्नो कामप्रति उत्प्रेरित तुल्याउँछ ।

(इ) अनुयायीको मन जित्ने (Encourage the Heart)

हरेक अनुयायीको अलग अलग स्वभाव, कौशलता, रुची र सीपज्ञान, क्षमता हुने भएकाले तिनीहरूले हासिल गर्ने सानाठूला सबै उपलब्धिलाई एक एक गरेर प्रशंसनीय तुल्याउनु पर्दछ । ती साना ठूला सबैखाले सकारात्मक नतीजालाई उत्सवमय (Celebrate) बनाउन सकेमा हरेक मनमस्तिष्कमा उत्प्रेरणा जाग्दछ । यसबाट सबै अनुयायीको मन जिती कामप्रति लगनशिल र जागरूक तुल्याउन सकिन्छ ।

५. नेपालमा नेतृत्व सम्बन्धी अवधारणा:

"1000 sheep leaded by a lion is far better than 1000 lions led by a sheep. " हाम्रो नेतृत्वको सन्दर्भ केलाउँदा राजनीतिक नेतृत्व अधि आउने गर्दछ । राजनीतिक र सामाजिक नेतृत्वकै परिवेश र प्रभावबाट प्रशासनिक नेतृत्वको विकास भएको पाइन्छ । राजनीतिक नेतृत्वको विकासक्रमलाई हेर्दा एकीकरण अभियानका पृथ्वीनारायण शाह, अमर सिंह, भीमसेन थापा, बहादुर शाह, राजेन्द्र लक्ष्मी आदि र खासगरी नालापानी युद्ध, तिब्बतसंगको युद्धको नेतृत्वको भूमिका अतुलनीय देखिन्छ । रामशाह, मानदेव, अंशुबर्मा, भीम सम्सेर, जय पृथ्वीबहादुर सिंह जस्ता समाज सुधारका प्रेरणताहरू सामाजिक नेतृत्वका अग्रणी हुन् ।

(क) नेपालमा प्रचलित नेतृत्व:—नेपालको प्रशासनिक इतिहास धेरै लामो नभएको र लामो समय सम्म हाम्रो

सार्वजनिक प्रशासन शासकहरूको लहड र आर्शिवादमा चलेको देखिन्छ । तथापि २०१३ साल पछि देखि सार्वजनिक प्रशासनको आधारभूत संरचना खडा हुँदै आएर नेतृत्व विकासका लागि राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय तालिमको प्रबन्ध गर्दै आएको पाइन्छ । नेतृत्वका सम्बन्धमा हेर्नुपर्ने तथ्यहरू -

- **राजनीतिक नेतृत्व-** इतिहास कस्तो छ ? राजनीतिक दलहरूको अवस्था, नेतृत्व, जनताका चाहनाको सम्बोधन क्षमता, तिनको दृष्टिकोण र कार्यक्रमहरू बारेमा जानकारी राखेर मात्र नेतृत्वको सबलता र दुर्वलता मापन गर्न सकिन्छ ।
- **सामाजिक नेतृत्व-** समाजको सामयिक सुधार र त्यसको सुव्यवस्थापन सामाजिक नेतृत्वले गर्ने हुँदा तिनीहरू कत्तिको निस्वार्थी छन् ? सक्रियताको स्तर कस्तो छ ? समाज परिवर्तनका निमित्त सक्षम छन् छैनन् ? समाजको औँखामा उनीहरूको मूल्याकांन कस्तो छ र उनीहरूले समाज प्रतिको दृष्टिकोण कस्तो बनाएका छन् ? आदि बारे स्पष्ट भाएर मात्र सामाजिक नेतृत्वको मूल्याकांन गर्न सकिन्छ ।
- **प्रशासनिक नेतृत्व-** यसभित्र नीजि प्रशासन, सार्वजनिक प्रशासन र अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरूको प्रशासन पर्दछन् । प्रशासनिक नेतृत्वको मूल्याकांन गर्दा सम्बन्धित प्रशासकीय इकाईले सरोकारवालालाई गरेको सेवा प्रवाह, त्यसको गुणस्तर, समय र लागत एवं आफ्ना सेवाग्राही प्रति गरेको व्यवहार हेर्नुपर्दछ ।

ख) हामीकहाँ नेतृत्वका Style & Theory को उपयोगको अवस्था:-

पञ्चायती शासनकालमा Charismatic , Traditional and Rational भएको विश्वास गरियो । २०४६ साल पछि Pursuasive and Enabler हुने विश्वास राखियो । सार्वजनिक प्रशासन भित्र Formal , Informal & Official समेत तीन किसिमका नेतृत्व रहने गरेका छन् । त्यसैगरी राजनैतिक, कर्मचारीतन्त्रीय र व्यबसायिक रूपमा पनि नेतृत्व तीनै किसिमका छन् :-

२००७ साल पूर्व Individual Trait.

२००७ -२०४६ सम्म Leader in Faith.

२०४६ पछि देखि Leader in Organization.

ग) हाम्रो नेतृत्वको अवस्था -

- नेतृत्व परम्परागत शैलीको रही आएको, प्रजातान्त्रिक हुन नसकेको, राजनैतिक नेतृत्व सामाजिक र प्रशासनिक नेतृत्वमा हावी भएको ।
- सबै क्षेत्रका नेतृत्व जस खोस्न र अपजस भोस्न तल्लिन देखिएको ।
- निजी क्षेत्रहरूमा पारिवारिक नेतृत्व, राजनीतिक क्षेत्रमासमेत पारिवारिक नेतृत्वको वर्चश्व देखिएको । वंशाणुगत नेतृत्वले सबल नेतृत्वका विशेषतालाई आफ्केल पार्ने गरेको ।
- सामाजिक क्षेत्रको नेतृत्वमा स्वार्थ देखिएको, तेश्रो क्षेत्र भनेर चिनिएको गैरसरकारी क्षेत्र समेत नाफामुखी हुँदै आएको, पारिवारिक नेतृत्वमा रमाएर पारदर्शिता र वित्तीय उत्तरदायित्व लोप हुन थालेको ।
- बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरू र अर्टराष्ट्रिय संगठनहरूमा प्रजातान्त्रिक र स्वतन्त्र नेतृत्व शैली अवलम्बन गर्न खोजिएको भएतापनि कर्मचारीतन्त्रीय शैली हावी हुन्नै स्वतन्त्रताको उपयोगमा सक्षमता नभएको । अन्तर्राष्ट्रिय संगठनहरूको प्रशासकीय शैली सार्वजनिक नहुने, सीमित ब्यक्तिहरू माथि मात्र विश्वास गर्ने भएकाले पारदर्शी हुननसकेको ।

- हामीले माथिल्लो तहमा बढुवा गर्दा नेतृत्व मूल्याकंन गर्ने पद्धति अवलम्बन गर्ने प्रयत्न गरेका छौं, तर छनौटमा राजनीतिक नेतृत्वको हस्तक्षेप भन् भन् बढ्दै गएकाले छनौट सर्वोत्तम हुन सकेको छैन ।
- राजनीतिक नेतृत्वबाट प्रशासनिक नेतृत्व छोपिएकाले प्रशासनिक नेतृत्वको सबलता, सक्षमता, ब्यबसायिकताको अभाव हुन गैं धेरै कार्यक्रमहरु अधुरा, श्रोतसाधनको परिचालनमा असमानता, अधिकार र कर्तव्यबीच सन्तुलनको अभाव देखिएका छन् ।
- पदीय रूपमा मात्र अधिकार र भूमिका खोजी गर्ने प्रचलन रहेकाले पदीय बुद्धि, पदीय क्षमता र पदीय अधिकारका आधारमा नेतृत्व निर्धारण हुने गरेको ।
- हाम्रा राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वमा दूरदृष्टिकोणको अभाव, अनुदार प्रवृत्ति, ग्राहकमुखी चिन्तनको कमी, चुनौतीको सामना गर्ने क्षमताको न्यूनता र बौद्धिक रूपमा विज्ञ तर कार्यान्वयनमा असफल रहेका उदाहरणहरु प्रस्तुत भेटिन्छन् ।

(घ). नेपालमा नेतृत्व व्यवस्थापनका समस्या :-

१. हाकिमी प्रवृत्ति -- पद र अधिकारसंग जोडिएको प्रशासनिक नेतृत्व, सहयोगीलाई निजी कामदार जस्तो ठान्ने प्रवृत्ति, नेतृत्व विकासको न्यून अवसर, शक्ति अधिकार पदसोपान र नियन्त्रण जस्ता नेतृत्वका परम्परागत औजार ।
२. सञ्चान्त वर्गको वर्चश्वः:- जातीय, धार्मिक र लैगिंग रूपमा नेतृत्वमा सहभागिता न्यून , समावेशीकरणको बढ्दो माग ।
३. अवसरवादी :- नेपालको कर्मचारी प्रशासन अवसरवादबाट पीडित छ । नीतिगत तह र कार्यान्वयन तह सबैतिर आफ्नो स्वार्थप्रेरित भएर नीति निर्माण, संशोधन गर्ने र कार्यसम्पादनमा समेत अवसरको खोजी गर्ने प्रवृत्ति रहेको ।
४. ज्ञानको कमी:- नवीन सोच र अभ्यासको अभाव, किताबी ज्ञान, परीक्षा उतीर्ण गर्नेसम्को मात्र ज्ञान ।
५. अकार्यात्मक नेतृत्वः:- जिम्मेवारी पन्छाउने, निर्णयमा विलम्ब गर्ने, उत्तरदायित्व नलिने , अस्पष्ट निर्णय, परिवर्तनमा अवरोध, सुशासन व्यवस्थापनको अभाव , गलत अभ्यास, भ्रष्टाचार, संस्थागत नेतृत्व क्षमता विहीन ।
६. कमजोर नेतृत्व विकासः-वृत्ति विकासको उपयुक्तः अवसर तय नभएको, लक्ष्योन्मुख नेतृत्व विकास नभएको, नेतृत्व विकासकालागि मानव संसाधन विकास योजनाको अभाव, प्रशासन सुधार आयोगका अनगिन्ती प्रतिवेदनहरु कार्यान्वयनमानै आउन सकेनन् ।
७. सम्भावनाको न्यून उपयोगः:- नेतृत्व विकास प्राथमिकतामा परेन, नेतृत्व परीक्षण केवल पदोन्तिका लागि मात्र हुने गरेको । बढुवाका लागि गरिने नेतृत्व परीक्षणसमेत मापदण्डमा आधारित, वस्तुगत र पारदर्शी हुन नसकेको ।

(ड.). नेपालमा नेतृत्व विकासका संभावनाहरु :-

- १ नेतृत्व विकासलाई वृत्ति विकासको आधार बनाउन सकिने,
२. पदोन्तिका लागि नेतृत्व सीप विकास तालिमलाई अनिवार्य तुल्याउने ,
३. प्रत्येक तहमा कार्यसम्पादनलाई नेतृत्वसीपका गुणसंग आबद्ध गर्ने,
४. हाकिमी प्रवृत्ति भन्दा नेतृत्वसीप फरक हो र्यसले संस्थागत नेतृत्व विकास हुन जरुरी छ भन्ने

- तथ्य स्वीकार गर्नु ,
५. समावेशी नेतृत्व (महिला, जनजाती, मधेसी आदि) विकासका लागि सकारात्मक अवस्था विद्यमान रहनु ,
 ६. सरकार संस्थागत नेतृत्व गर्नसक्ने तीक्ष्णता र परिवर्तनमुखी भएर कार्य गर्ने जनशक्तिको खोजीमा रहनु ,
 ७. जिम्मेवारी र जवाफदेहिता सहितको अधिकार प्रदान गर्ने पद्धतिको थाली हुनु,
 ८. कार्यान्वयनको प्रभावकारी संयन्त्र बनाएर नेतृत्व क्षमता परीक्षणलाई वस्तुगत तुल्याउन उपयुक्त मूल्याकान्त विधि र पारदर्शिता कायम गर्न थालिनु ।

सार्वजनिक क्षेत्रको नेतृत्वमा थिएका विशेषताहरू:-

- नतीजा प्रवाहमामा केन्द्रित,
 - चुनौतीको अनुमान,
 - बाह्य क्षेत्रबाट सिक्न उदार
 - वातावरणीय प्रभावप्रति जानकार,
 - रणनीतिक सोच र व्यवहार भएको
 - नवीन प्रवृत्ति र कार्यशैलीको खोजी,
 - परिवर्तन कल्पना र सञ्चार विकास ।
- च. **हाम्रो नेतृत्व सबल हुन नसक्नुका कारणहरू:-**
- यसरी हेर्दा नेपालमा नेतृत्वको अवस्था आजसम्म पनि बामे सर्दै गरेको अवस्थामा देखिन्छ । राजनीतिक स्वतन्त्रताका धेरै लडाई लडिसकेर, प्रशासनिक संरचनाको विकास गरी अन्तराष्ट्रिय संगठनहरूमा प्रवेश पाएको लामो समय वितासक्दा पनि नेतृत्व विकास हुन नसक्नुका कारण पहिचान गरी तिनको निराकरण गर्नु पर्दछ । नेतृत्व क्षमता विकास हुन नसक्नुका केही कारणहरू-
- गैर राजनीतिक क्षेत्रमा समेत राजनीतिक हस्तक्षेपरहेको,
 - मानव संसाधन विकासमा दीर्घकालीन रणनीति सहित लगानी गर्नु पर्नेमा तदर्थवादमा खर्च गर्ने प्रवृत्ति,
 - पैतृक सम्पत्तिको आधारमा सामाजिक,आर्थिक र राजनीतिक क्षेत्रमा स्वतः प्रभाव रहने प्रचलन,
 - नेतृत्व विकास र व्यवस्थापनका लागि गैरसरकारी क्षेत्रमा प्रयास नभएको,
 - उल्लेखित कारणहरू पहिचान भैसकेको अवस्थामा तिनको न्यूनीकरण गर्दै लगेर नेतृत्व विकासका प्रयास र अभ्यासलाई निरन्तरता दिनु पर्दछ । साथै नेतृत्व विकासमा प्रभाव पार्ने - मूल्य मान्यता, अनुयायी प्रतिको विश्वास, नेतृत्वको ईच्छा, चाहना र परिस्थितिजन्य सुरक्षाको अनुभूतिलाई ध्यानमा राख्नु पर्दछ ।
- (४) **हाम्रो नेतृत्व सबल तुल्याउने उपायहरू:-**
- राजनीति र प्रशासनिक नेतृत्वको सीमा निर्धारण गर्नुपर्दछ ।
 - Grooming गर्नु पर्दछ :- succession plan and capacity Building को लागि ,
 - सहभागी सबैमा अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने कानूनी स्पष्टता हुनुपर्दछ ,
 - नेतृत्वको कार्य विवरण स्पष्ट हुनु पर्दछ ,
 - नेतृत्व विकासकालागि निरन्तर प्रयास र अभ्यास गरिनु पर्दछ ,
 - नेतृत्वले अनिश्चिततामा उच्च सहनशिलता र सुनिश्चिततामा न्यून सहनसिलता राख्नुपर्दछ ,

- नेतृत्वले काम र सम्बद्ध जनशक्ति दुवैलाई उत्तिकै महत्व दिनु पर्दछ ।
- नेतृत्वको आचरणलाई सधै प्रभावकारी अनुगमनको दायरामा राखिनु पर्दछ ,
- सहभागितामूलक निर्णय प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्दछ ,
- Energetic and Quality Focus हुनु पर्दछ ,
- नेतृत्व र सहयोगीबीचको मनोवैज्ञानिक अन्तराल कम हुनु पर्दछ ,
- कार्यक्षमता भएकालाई मात्र नेतृत्वमा लैजानु पर्दछ ,
- नेतृत्वमा Strong Desired Influence चाहिन्छ ,
- नेतृत्वमा Positive Change and Credibility यथेष्ठ हुनु पर्दछ ,
- नेतृत्व मूल्याकंन केन्द्रको उपयोग मापदण्डमा आधारित र पारदर्शी बनाई प्रभावकारी तुल्याउनु पर्दछ,

हाम्रो सन्दर्भमा प्रशासकीय नेतृत्व निम्नानुसारको हुन सक्नुपर्दछ:-

- » स्पष्ट उद्देश्य राखी सहयोगीलाई निर्देश गर्नसक्ने,
- » रणनीतिक कुशलता सहित उदाहरणीय आचरण भएको,
- » नवीनता र सिर्जनात्मक क्षमता भएको,
- » आम जनताको योगदान प्रति सदैव सचेत रहने,
- » समग्र प्रणाली र समाजलाई केही दिन सक्ने क्षमता भएको ।

६. उपसंहार :-

सार्वजनिक क्षेत्र विकास र सुधारकालागि प्रभावकारी नेतृत्व पहिलो शर्त हो । नेतृत्व सुधार र परिवर्तनको प्रवेश विन्दु र उत्प्रेरक दुवै हो । नेतृत्व निर्माण एवं विकासको सर्वमान्य तथा सामान्य सिद्धान्त छैन र हुदैन पनि । संस्थाको उद्देश्य, चुनौती र परिवेश अनुसारै व्यवस्थापन विकासको माध्यमबाट नेतृत्व विकास गरिनु पर्दछ । आकांक्षा (Aspiration) लाई कार्यमा बदल्नु र दृष्टिबोध (To realize the Vision) गर्नु नै नेतृत्वको मूल उद्देश्य हो । सफल नेतृत्व शैली भनेको विश्वास र दक्षता (Twin Force) को विकास गर्ने औजार हो ।

हाम्रो सन्दर्भ केलाउदा नेतृत्व र सहयोगी वीचको सम्बन्धमा रहेको दरार, सभान्तको वर्चश्व, सबै क्षेत्रमा राजनैतिक दबाव, पदीय बुद्धिको वोलवाला आदिका कारण सबल सक्षम र सामयिक नेतृत्वको विकास हुन नसकेको देखिन्छ । विभिन्न संस्थागत, कानूनी र संरचनागत प्रयासको निरन्तरताबाट सुधारात्मक पहलकदमी भैरहेको हुंदा भविष्यमा हाम्रो देशको राजनैतिक, सामाजिक र प्रशासकीय नेतृत्व अपेक्षानुकूल हुने संभावनालाई ईन्कार गर्न सकिदैन ।

सन्दर्भ सामाग्री

१. Business Of Bureaucracy – Madhuraman Achary
२. राज्य सञ्चालनका आधारहरू - गोपीनाथ मैनाली
३. Trainer's Training (TOT) Materials of Australian Fellowship Award.
४. प्रशिक्षण कार्यक्रमका कार्यपत्रहरू- डम्बरबहादुर कार्की
५. Google Search– Leadership Management

सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्वको कसीमा नेपाल



भेषप्रसाद भुर्टेल*

१. विषय प्रवेश

सार्वजनिक खर्च सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको एक अभिन्न अंग हो । सरकारले जनताको लागि जति पनि काम गर्दछ सबै सार्वजनिक खर्चको माध्यमबाट नै गर्दछ । सार्वजनिक खर्च मात्र होइन राजस्व र ऋण समेतको प्राप्ति प्रचलित कानूनको परिधिभित्र रहेर गर्नु पर्दछ । समग्रमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनमा संलग्नमा सबै पक्षमा जवाफदेहिता रहनु पर्दछ । सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका तीन महत्वपूर्ण आयाममा सार्वजनिक खर्च, राजस्व वा स्रोत परिचालन र जवाफदेहिता रहन्छन् । यस्तो जवाफदेहिताको प्रवृद्धनका लागि सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व एउटा महत्वपूर्ण औजारका रूपमा रहेको छ ।

सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व (Public Expenditure and Financial Accountability) लाई कुनै पनि मुलुकको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको कार्यसम्पादन मापन गर्ने विश्वव्यापी रूपमा मान्य एउटा औजार भनिन्छ । यसलाई संक्षिप्त रूपमा पेफा/पिफा (PEFA) पनि भनिन्छ । पेफा वित्तीय उत्तरदायित्व (Accountability) र पारदर्शिता सुधार गर्ने एउटा संरचना (Framework) हो भने दाताहरुलाई संयोजन (Harmonize) गर्ने एउटा औजार पनि हो । यस संरचना प्रयोग गरेर सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको कार्यसम्पादनको गुणस्तर मूल्याङ्कन (Assessment) गरिन्छ । जसको लागि विश्वव्यापी रूपमा मान्य हुने ३१ वटा सूचकहरु तय गरिएका छन् । सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको कार्यसम्पादनको गुणस्तर मूल्याङ्कनका लागि २८ वटा सूचकहरु सम्बन्धित मुलुकको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनसँग सम्बन्धी र ३ वटा सूचकहरु दाताका व्यवहारसँग सम्बन्धित रहेका हुन्छन् ।

१.१ पेफाको उद्देश्यहरु

- ❖ समग्र वित्तीय अनुशासन पालना गर्ने
- ❖ श्रोत साधनहरुको रणनीतिक वाँडफाँड
- ❖ श्रोतको प्रयोगमा प्रभावकारिता, कुशलता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता पालना गर्ने
- ❖ सेवा प्रवाहमा सुधार गर्ने(नगद प्रक्षेपणीय अवस्था, श्रोतको अधिकार प्रत्यायोजन आदि)
- ❖ वित्तीय जोखिम घटाउने (वेरुजु, दातृ निकायको रकम अभाव, अनावश्यक वित्तीय दायित्व आदि)

* उपमहालेखा नियन्त्रक, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर

१.२ सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधारको कार्यान्वयन संरचना

- ❖ सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार निर्देशक समिति (PEFA Steering Committee)
- ❖ सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार कार्य समिति (PEFA Working Committee)
- ❖ पेफा कार्यान्वयन इकाई (PEFA Implementation Unit)

- (अ) मन्त्रालयस्तरीय पेफा कार्यान्वयन इकाइ
- (आ) प्रदेश स्तरका निकायमा पेफा कार्यान्वयन इकाइ
- (इ) जिल्ला पेफा कार्यान्वयन इकाई (District PEFA Implementation Unit)

(क) सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार निर्देशक समिति (PEFA Steering Committee)

सचिव, अर्थ मन्त्रालय	:-	अध्यक्ष
सचिव, राजस्व, अर्थ मन्त्रालय	:-	उपाध्यक्ष
उप-महालेखा परीक्षक, म.ले.प.को कार्यालय	:-	सदस्य
सचिव, (अर्थ तथा योजनासँग सम्बन्धित) प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिसद्को कार्यालय	:-	सदस्य
महालेखा नियन्त्रक महालेखा नियन्त्रक कार्यालय	:-	सदस्य
सचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग	:-	सदस्य
सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोग सचिवालय	:-	सदस्य
सचिव, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय	:-	सदस्य
सचिव, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	:-	सदस्य
सचिव, भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय	:-	सदस्य
सचिव, शिक्षा विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय	:-	सदस्य
सचिव, स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, ब.तथा का.महाशाखा, अर्थ मन्त्रालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, अ.आ. स. स. महाशाखा, अर्थ मन्त्रालय	:-	सदस्य
अध्यक्ष, ट्रान्सफरेन्सी इन्टरनेशनल नेपाल	:-	सदस्य
अध्यक्ष, उद्योग वाणिज्य महासंघ, नेपाल	:-	सदस्य
संयोजक, सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन कार्य समिति	:-	सदस्य सचिव

(ख) सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार कार्य समिति (PEFA Working Committee)

सदस्य सचिव, सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार निर्देशक समिति	:-	संयोजक
नायव महालेखा परीक्षक, म.ले.प. कार्यालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग	:-	सदस्य
सह-सचिव, राष्ट्रिय योजना आयोग सचिवालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिसद्को कार्यालय	:-	सदस्य
सह-महालेखा नियन्त्रक, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय,	:-	सदस्य

सह-सचिव, सार्वजनिक खरिद अनुगमन कार्यालय,	:-	सदस्य
सह-सचिव, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, शिक्षा विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय	:-	सदस्य
सह-सचिव, स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालय	:-	सदस्य
उप-सचिव, ब.तथा का.महाशाखा, अर्थ मन्त्रालय	:-	सदस्य
उप-सचिव, राजस्व व्यवस्थापन महाशाखा, अर्थ मन्त्रालय	:-	सदस्य
उप म.ले.नि., पेफा सचिवालय	:-	सदस्य सचिव

(ग) पेफा कार्यान्वयन इकाई (PEFA Implementation Unit)

(अ) मन्त्रालयस्तरीय पेफा कार्यान्वयन इकाई

सह सचिव, योजना महाशाखा	:-	संयोजक
प्रमुख, योजना शाखा	:-	सदस्य
प्रमुख, प्रशासन शाखा	:-	सदस्य
प्रमुख, अनुगमन तथा मुल्यांकन शाखा	:-	सदस्य
प्रमुख, आर्थिक प्रशासन शाखा	:-	सदस्य सचिव

(आ) प्रदेश स्तरका निकायमा पेफा कार्यान्वयन इकाई

सचिव, आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्रालय	:-	संयोजक
सचिव, मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	:-	सदस्य
प्रदेश लेखा नियन्त्रक, प्रदेश लेखा नियन्त्रक कार्यालय	:-	सदस्य
प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, प्रदेश मुकाम रहेको स्थानीय तह	:-	सदस्य
संयोजकले तोकेको अधिकृत	:-	सदस्य-सचिव

(घ) जिल्ला पेफा कार्यान्वयन इकाई (District PEFA Implementation Unit)

प्रमुख, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय	:-	संयोजक
प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, जिल्ला समन्वय समितिको कार्यालय	:-	सदस्य
प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत, जिल्लास्थित स्थानीय	:-	सदस्य
प्रतिनिधि, जिल्ला प्रशासन कार्यालय	:-	सदस्य
संयोजकले तोकेको अधिकृत	:-	सदस्य सचिव

१.३ कार्यसम्पादन मापन

मुलुकको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको कार्यसम्पादन मापनका लागि ३१ वटा वस्तुगत सूचकहरू तयार गरिएका छन्। तीनको M1 र M2 दुई विधिबाट मापन गरिन्छ। यसका लागि हरेक कार्यसम्पादन मापन सूचक A, B, C र D चार तहमा मुल्यांकन हुने गरी स्तर कायम गरिएको छ। यी सूचकहरूको स्तर निर्धारणको आधार निम्न अनुसार रहेको छ।

- ❖ उत्तम कार्यसम्पादन जसले अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासलाई प्रतिनिधित्व गर्नसक्ने कार्यसम्पादन स्तरका लागि A श्रेणी प्राप्त हुन्छ।

- ❖ राम्रो कार्यसम्पादन भएको तर अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास सरह पूरा नगरेकोलाई कार्यसम्पादन स्तरका लागि B श्रेणी प्राप्त हुन्छ ।
- ❖ न्युन प्रभावकारी कार्यसम्पादन स्तरका लागि C श्रेणी प्राप्त हुन्छ ।
- ❖ कार्यसम्पादनको लागि कुनै प्रकृया र विधि प्रयोग हुन नगरेकोलाई कार्यसम्पादन स्तरका लागि D श्रेणी प्राप्त हुन्छ ।

यसलाई अझ विविधिकरण गर्नका लागि B+, C+ र D+ समेत कायम गरी तीन वटा सहायक सूचकहरूले थप स्तर कायम गरिएको छ ।

१.४. सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्वसम्बन्धी क्रियाकलापहरु कार्यान्वयन अवस्था

- ❖ Nepal PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability): An Assessment of the Public Financial Management Performance Measurement Framework (As of FY2005/06) को पहिलो PEFA Assessment Report, 2008 र Public Expenditure and Financial Accountability(PEFA) Assessment Nepal PFM Performance Assessment II as of FY 2013/14 को PEFA Assessment Report, 2014 तयार गरी प्रकाशित गरिएको छ ।
- ❖ पहिलो पेफा मुल्याङ्कनको सिफारिसको आधारमा पेफाको कार्यान्वयन संरचना (PEFA Implementation Structure) का लागि सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार निर्देशक समिति (PEFA Steering Committee), सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार कार्य समिति (PEFA Working Committee) पेफा कार्यान्वयन इकाई (मन्त्रालयस्तरीय पेफा कार्यान्वयन इकाइ, प्रदेश स्तरका निकायमा पेफा कार्यान्वयन इकाइ तथा जिल्ला पेफा कार्यान्वयन इकाई) र पेफा सचिवालय गठन भई सञ्चालनमा रहेका छन् ।
- ❖ PEFA Assessment Report, 2008 सिफारिस अनुसार पहिलो चरण सुधार कार्य योजना तयार गरी एकल खाता कोष प्रणालीको कार्यान्वयन, सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा लेखांकन तथा वित्तीय प्रतिवेदन प्रणालीको सुदृढीकरण र पेफा सचिवालयको क्षमता अभिवृद्धि जस्ता क्रियालापहरु रहेको योजना सम्पन्न भएको छ ।
- ❖ दोश्रो पेफा मुल्याङ्कनले पहिचान गरेका सबल पक्षहरूलाई अझ सुदृढ गर्न र कमजोर पक्षहरूमा सुधार गर्न दोश्रो चरणको सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार रणनीति मिति २०७२/११/१२ गते स्वीकृत भइसकेको छ । यस रणनीतिलाई नेपाल सरकारका सम्पादकको तर्फबाट सम्बद्ध पक्षहरु तथा नेपाल सरकारलाई सुधारमा सहयोग गर्ने विकास साभेदारहरूको संयुक्त प्रयासबाट कार्यान्वयन गरिसकिएको छ ।
- ❖ पेफा संरचनामा आधारित रही संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयको नेतृत्वमा तयार भएको नेपाल सरकारको स्थानीयस्तरको पेफा मूल्याङ्कन प्रतिवेदन, २०१६ स्वीकृत भएको तर मुलुक संघीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरण भएकाले त्यसले खास महत्व पाउने अवस्था भने रहेन ।
- ❖ हाल पेफाले एकिकृतसार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार आयोजना (**Integrated Public**

Financial Management Reform Project, IPFMRP) शुरु गरिसकिएको छ ।

१.५ नेपालको पेफा मूल्याकंन २००८ र २०१४ को तुलनात्मक अवस्था

(क) नेपालको पेफा मूल्याकंन प्रतिवेदन अनुसारको २००८ र २०१४को तुलना समग्र

कार्यसम्पादन स्तर	२००८ प्राप्त नतिजा	२०१४ प्राप्त नतिजा
A	1	9
B+	0	1
B	3	2
C+	9	10
C	8	3
D+	7	4
D	3	2
Total	31	31

(ख) नेपालको पेफा मूल्याकंन प्रतिवेदन २००८ र २०१४ को सूचक अनुसार तुलना

सि.नं.	सूचक नं.	सूचक नाम	२००८	२०१४
१	PI-1	शुरु अनुमानको आधारमा यथार्थ कूल खर्च	B	A
२	PI-2	शुरु अनुमानको आधारमा यथार्थ खर्चको संरचना	C	C+
३	PI-3	शुरु अनुमानको आधारमा यथार्थ राजस्व कुल असूली	A	A
४	PI-4	भुक्तानी बाँकी मौज्दातको अवस्था	D	B+
५	PI-5	बजेटको वर्गीकरण	C	A
६	PI-6	बजेट प्रकाशनमा प्रकाशित सूचनाको विस्तृतता	B	A
७	PI-7	प्रतिवेदन नगरिएका सरकारी कारोबारको अवस्था	C	D+
८	PI-8	अन्तरसरकारी निकायको वित्त कारोबारको पारदर्शिता	C	C+
९	PI-9	अन्य सार्वजनिक क्षेत्रको वित्तीय जोखिमको पूर्वानुमान	D+	C
१०	PI-10	महत्वपूर्ण सूचनामा सार्वजनिक पहुँच	B	A
११	PI-11	व्यवस्थित वार्षिक बजेट निर्माण र सहभागिता	C+	A
१२	PI-12	वित्तीय योजना, खर्च नीति र बजेटको बहुवर्षीय दृष्टिकोण	B	A
१३	PI-13	करदाताको दायित्व र Obligation मा पारदर्शिता	C	A
१४	PI-14	करदाता रजिस्ट्रेशन र कर निर्धारण तरिकाको प्रभावकारिता	C	D+
१५	PI-15	कर संकलनमा प्रभावकारिता	D	C+
१६	PI-16	नगद मौज्दात, ऋण र जमानतको अभिलेख र व्यवस्थापन	C+	C+
१७	PI-17	तलव खर्च नियन्त्रणको प्रभावकारिता	C+	C+

१८	PI-18	सार्वजनिक खरीदमा प्रतिस्पर्धा, नियन्त्रण र मुद्राको उपयोगिता	C	B
१९	PI-19	गैर तलव सुविधा खर्चमा आन्तरिक नियन्त्रण व्यवस्थाको प्रभावकारिता	C	C
२०	PI-20	आन्तरिक नियन्त्रणको प्रभावकारिता	D+	D+
२१	PI-21	नगद मौज्दात, ऋण र जमानतको अभिलेख र व्यवस्थापन	C+	A
२२	PI-22	नियमित र समयमा नै हिसाब मिलान	C	C+
२३	PI-23	सेवा प्रवाह गर्ने निकायमा साधन प्रवाहको सूचनाको उपलब्धता	C	A
२४	PI-24	चालु वर्षको बजेट सम्बन्धी प्रतिवेदनको गुणस्तर र समय	C	C+
२५	PI-25	वार्षिक प्रतिवेदनको गुणस्तर र समय	C	C+
२६	PI-26	बाह्य लेखापरीक्षणको क्षेत्र, प्रकृति र अनुगमन	D+	C+
२७	PI-27	वार्षिक बजेटको विधायिकी समीक्षा	D+	D
२८	PI-28	वार्षिक लेखापरीक्षणको विधायिकी समीक्षा	D+	D
२९	D-1	बजेट सहयोगको पूर्वानुमान	D	C+
३०	D-2	आयोजना वा बजेट सहयोगबारे दातृपक्षबाट वित्तीय सूचनाको उपलब्धता	D	C
३१	D-3	सरकारी नीति नियम अन्तर्गत खर्च हुने वैदेशिक सहयोग रकमको अनुपात	D	C+

१.६ नेपालको सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व (PEFA) मूल्याकंत सार्क मूलकसँगको तुलना

(क) पेफा मूल्याकंतका आधारमा नेपाल र सार्क मूलकसँगको समग्र तुलना

सि. नं.	कार्यसम्पादन स्तर	अफगानिस्तान	नेपाल	पाकिस्तान	बंगलादेश	भारत	भूटान	मालदिप	श्रीलंका
			२०१३	२०१४	२०१३	२०१६	२०१०	२०१६	२०१०
१	A	१	९	५	०	७	५	१	
२	B+	५	१	३	१	२	५	१	
३	B	३	२	५	७	१	७	४	
४	C+	१०	१०	९	६	६	८	४	
५	C	६	३	१	४	३	०	३	
६	D+	३	४	४	९	५	३	१०	
७	D	१	२	२	४	२	२	६	

जम्मा	२९	३१	२९	३१	२६	३०	२९	
NA/NS/ NR	२	०	२	०	२	१	२	
कूल जम्मा	३१	३१	३१	३१	२८	३१	३१	

(ख) पेफा मूल्याकांन प्रतिवेदनका आधारमा नेपाल र सार्क मूलुक बीच सूचक अनुसार तुलना

सि.नं.	नं. मुद्रा	नेपाल		अफगानिस्तान	पाकिस्तान	बांगलादेश	भारत	भूटान	मालदिख्प	श्रीलंका
		२००८को प्रतिवेदन अनुसारको नर्तजा	२०१४को प्रतिवेदन अनुसारको नर्तजा							
१	PI-1	B	A	C	B	B	C	A	B	
२	PI-2	C	C+	D+	C+	D+	C	C+	D	
३	PI-3	A	A	C	B	C	A	D+	D	
४	PI-4	D+	B+	C+	NR	C	NR	A	D+	
५	PI-5	C	A	C	A	B	A	A	B	
६	PI-6	B	A	C	A	D	A	C+	C	
७	PI-7	C	D+	NR	C+	D+	A	NA	B+	
८	PI-8	C	C+	A	A	D+	B+	D+	NA	
९	PI-9	D+	C	D+	C+	D	C	D	C	
१०	PI-10	B	A	B	B	D+	A	A	B	
११	PI-11	C+	A	C+	A	C	C+	C+	B	
१२	PI-12	C+	B	C+	B+	D+	D	B	D	
१३	PI-13	C+	A	C+	B	B	C+	B	C+	
१४	PI-14	C	A	C+	C+	D+	B+	B	C+	
१५	PI-15	D+	D+	NR	D+	B	D+	B	C+	
१६	PI-16	C+	C+	B+	C+	C+	C+	C+	D+	
१७	PI-17	C+	C+	B+	B+	B	A	B	D+	
१८	PI-18	C+	C+	B	B+	C+	C+	C+	D+	
१९	PI-19	C	B	B+	D+	D+	NR	B+	D+	
२०	PI-20	C	C	C+	C+	C+	D+	B+	D+	
२१	PI-21	D+	D+	C	D	B+	D+	B+	D+	
२२	PI-22	C+	C+	B	D+	D	B	D	C	
२३	PI-23	C	A	C	NA	C+	D	D+	A	
२४	PI-24	C+	C+	C+	C+	B	C+	B	C+	
२५	PI-25	C+	C+	C+	C+	C	C+	A	D	
२६	PI-26	D+	C+	C+	B	D	D+	C+	D+	
२७	PI-27	D+	D	B+	C+	C+	A	B	D+	

२८	PI-28	D+	D	C+	D+	C+	D+	C+	D+	
२९	D-1	D	D+	B+	A	D+	NA	C+	NA	
३०	D-2	D	C+	D+	C	D+	NA	B+	D	
३१	D-3	D	C	D	D	B	NA	B+	D	

४. निष्कर्ष

नेपाल सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधारका लागि गरिएका प्रयासहरु सार्थक परिणाम दिन सफल देखिएका छन्। सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको कार्यसम्पादन स्तर मापनका लागि अन्तर्राष्ट्रिय जगतले करिव करिव सर्वमान्य रूपमा स्वीकार गरेको सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व संरचनालाई नेपालले पनि आत्मसात गरी सोही आधारमा मूल्याकान्त गरेर २ वटा प्रतिवेदन सार्वजनिक गरेको छ। पहिलो पेफा मूल्याकान्त प्रतिवेदन त्यति धेरै सक्रात्मक नदेखिए पनि नेपालका लागि यो धेरै महत्वपूर्ण सावित भयो। सोही पेफा मूल्याकान्त प्रतिवेदनले अघि सारेका सुधारका सिफारिसहरुको कार्यान्वयनबाट ठूलो फडको मार्न सफल भएको छ। दोश्रो पेफा मूल्याकान्त प्रतिवेदनका आधार गरिएका सिफारिसहरुको इमान्दार कार्यान्वयन तथा वर्तमान संघीय व्यवस्था अनुसार तीनै तहका सरकारहरुमा सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व संरचनाको अनुसरण गरी सुधार प्रयासहरु संस्थागत गर्न अपरिहार्य देखिएको छ। साथै स्थानीय तह तथा प्रदेश सरकार संचालन भएको पहिलो तीन वर्षमा नै पेफा मूल्याकान्त प्रतिवेदन सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व संरचनाका आधारमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनको कार्यसम्पादन स्तर मापन गरी सोको सिफारिस अनुसार आवश्यक सुधारका पहलहरु अगाडि बढनु आजको आवश्यकता हो।

सन्दर्भ सामाग्री

नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सचिवालय,

(२०७३) सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार समाचार, २०७३ मंसिर, वर्ष ४, अंक १३, काठमाण्डौ।

२०७५) सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सुधार कार्यसञ्चालन निर्देशिका, २०७५, काठमाण्डौ।

PEFA Secretariat,

(2011), **Public Financial Management Performance Measurement Framework Revised**, PEFA Secretariat, Washington DC, USA.

(2012), **Good Practices in Applying the PFM Performance Measurement Framework Guidance for Assessment Planners and Managers**, PEFA Secretariat, Washington DC, USA.

(2012), **PEFA Field guide for undertaking an assessment using the PEFA performance measurement framework**, PEFA Secretariat, Washington DC, USA.

(2013), **Supplementary Guidelines for the application of the PEFA Framework to Sub-National Governments**, PEFA Secretariat, Washington DC , USA.

(2013), **Concept Note or Terms of Reference for a PEFA Assessment**

Quality Review Template, PEFA Secretariat, Washington DC , USA.

Ministry of Finance, Office of the Auditor General, and Financial Comptroller General Office, (2008), **Nepal PEFA(Public Expenditure and Financial Accountability): An Assessment of the Public Financial Management Performance Measurement Framework (As of FY2005/06)**, Kathmandu, Nepal.

(2015), **Nepal Public Expenditure and Financial Accountability Assessment Final Report August 31, 2014**, Kathmandu.

The World Bank, (2013) **Afghanistan Public Financial Management and Accountability Assessment**

The World Bank and DFID, (2008), **Afghanistan Public Financial Management Performance Assessment**

The World Bank, (2005), **Afghanistan Managing Public Finances for Development (In Five Volumes) Volume II: Improving Public Financial Management and Procurement**
Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit, South

Asia Region, The World Bank.

SPEMP (Strengthening Public Expenditure AGAs Autonomous Government Agencies Management Program) , (2011), **Government of Bangladesh Public Financial Management Performance Report Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment,2010**, Bangladesh.

World Bank Office Dhaka, (2009) **Bangladesh Country Assistance Strategy 2006-2009**, Dhaka.

Royal Government of Bhutan, The World Bank and DANIDA, (2010), **Bhutan Public Financial Management Accountability Assessment 2010**, The World Bank, Bhutan.

Pratap Ranjan Jena (2010) **India Public Expenditure and Financial Accountability Public Financial Management Performance Assessment Report**, National Institute of Public Finance and Policy, New Delhi.

International Monetary Fund, **Public Financial Management:Performance Report for the country of Maldives**, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Government of Pakistan and Development Partners, (2012), **Pakistan Federal Government Public Financial Management and Accountability Assessment**,
Government of Pakistan and Development Partners (The World Bank Group, UK Aid from the Department for International Development, European Union, Asian Development Bank)

Norwegian Agency for Development Cooperation (Norad), (2008) **Public Financial**

Management Performance Report - Norway Based on PEFA Methodology,
Norad, Oslo.

Frederic Audras and Jean-Francois Almanza,(2013), **PEFA Methodology and Sub-National Governments: What Lessons for AFD?** Department of Research, Agence Francaise de Development, Paris, France.

Norad, Norwegian Agency for Development Cooperation (2008), **Public Financial Management Performance Report - Norway Based on PEFA Methodology,** Oslo.

नेपालमा सरकारी बाँकी असुलीको अवस्था, समस्या र सुधारका पक्षहरू



रुप्रप्रसाद भट्टराई*

परिचय

वित्त राज्य संचालनको महत्वपूर्ण स्रोत हो । वित्तीय सुशासन मार्फत नागरिकको हक हितको सुरक्षा गर्नु सरकारको परम कर्तव्य हो । वित्तीय सुशासनका लागि वित्तीय स्रोतसाधनको प्रभावकारी परिचालन र कानुनी शासन प्रवर्द्धनलाई जोड दिनु जरुरी छ ।

नेपालमा वित्तीय स्रोतको परिचालन नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यपूर्ण तवरले भयो कि भएन भनी संवैधानिक निकायको रूपमा गठन भएको महालेखा परीक्षकको कार्यालयले प्रत्येक वर्ष सरकारी प्राप्ती तथा खर्चको लेखापरीक्षण गर्दछ । लेखापरीक्षण मार्फत स्रोतसाधनको कसरी परिचालन भएको छ भनी चेकजाँच गरी कानुन विपरित भएमा बेरुजु देखाइन्छ । प्रचलित कानुन बमोजिम पुर्याउनु पर्ने रीत नपुर्याई कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमितता वा बेमुनासिव तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औल्याइएको वा ठहर्याइएको कारोबार बेरुजु हो । यसरी नेपालमा बेरुजुलाई असुल उपर गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेशकी भनी तीन भागमा बर्गीकरण गरिएको छ ।

सरकारी बाँकी रकम : आर्थिक कार्यविधि नियमावली २०६४ को नियम २ (ठ) ले सरकारी बाँकी रकम भन्नाले आर्थिक कार्यविधि ऐनको दफा २ खण्ड (ध) बमोजिम असुल उपर गर्ने रकम सम्भन्नु पर्छ भनी उल्लेख छ । आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ को २(ध) मा असुल उपर गर्नु पर्ने रकम भन्नाले प्रचलित कानुन बमोजिम भुक्तानी दिन नहुने रकम भुक्तानी दिएको वा बढी हुने गरी भुक्तानी दिएको वा घटी रकम असुल गरेको कारणबाट असुल उपर गर्नुपर्ने भनी लेखापरीक्षण हुँदा ठह-याएको बेरुजु रकम सम्भन्नु पर्छ र सो शब्दले हिनामिना वा मस्यौट गरेको रकम तथा नेपाल सरकारलाई तिर्नु बुझाउनु पर्ने अन्य कुनै रकम कलम समेतलाई जनाउँछ । अर्थात् सरकारले असुल उपर गर्नु पर्ने रकमलाई सरकारी बाँकी असुल रकम भनिन्छ ।

नेपालमा सरकारी बाँकी असुल रकम असुल गर्नको लागि शाहवंशीय राजा श्री ५ पृथ्वीनारायण शाहले नेपालको एकीकरण गरेको तीन वर्ष पछि वि.स. १८२८ मा कुमारीचोक कार्यालयको स्थापना गरी सरकारी बाँकी असुलीको

* उपमहालेखा नियन्त्रक, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अनामनगर

सुरुवात भएको मानिन्छ । सरकारी बाँकी असुलीको कार्य गर्न वि.स. २०५० सालदेखि कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयका अतिरिक्त विभिन्न कर कार्यालय र अदालत पनि उक्त कार्य गरिरहेका छन् ।

सरकारी बाँकी असुल प्रक्रिया

आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४ अनुसार महालेखापरीक्षकले असुल उपर गर्ने बेरुजु औत्याए पछि सम्बन्धित कार्यालयले एक वर्षभित्र उक्त रकम आफै असुल गर्नु पर्दछ । एक वर्षभित्र असुल उपर गर्न नसके सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धन्यायिक निकायका प्रमुखबाट कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा अन्तिम सरकारी बाँकी असुल उपरका लागि लगत कस्न पठाइन्छ र देहायबमोजिम प्रकृया अवलम्बन गरिन्छ भने कर कानून र जिल्ला अदालत नियमावली अनुसारको असुली प्रकृया भने तत् तत् निकाय वा अदालतले तोके अनुसार हुँदै गरेको छ ।

- (१) सम्बन्धित कार्यालयले एक वर्षभित्र असुल उपर गर्न नसके सम्बन्धित लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धन्यायिक निकायका प्रमुखबाट सरकारी बाँकी रकम वा अन्य प्रचलित कानुन बमोजिम असूल उपर गर्नु पर्ने ठहरिएको रकम असूल उपर गर्ने केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत प्राप्त भै लगत कसेपछि केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले जिम्मेवार व्यक्तिलाई रकम बुझाउन पैतीस दिनको म्याद दिई सूचना पठाउनु पर्नेछ ।
- (२) उपनियम (१) बमोजिम म्यादभित्र रकम दाखिला गर्न नसकी सोको पर्याप्त कारण सहित जिम्मेवार व्यक्तिले म्यादथप माग गरेमा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले बढीमा छ महिनासम्मको म्याद थप दिन सक्नेछ ।
- (३) उपनियम (१) र (२) मा उल्लिखित अवधिभित्र पनि रकम दाखिला नगर्ने जिम्मेवार व्यक्तिसँग केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले रकम असुल गर्दा जिम्मेवार व्यक्ति सरकारी कर्मचारी भएमा निजको पारिश्रमिकबाट, जिम्मेवार व्यक्ति सरकारी सेवाबाट वहाल दुटी सकेको व्यक्ति भएमा निजले पाउने निवृत्तभरणबाट र जिम्मेवार व्यक्ति गैरसरकारी व्यक्ति भएमा निजले कुनै सरकारी निकायबाट कुनै रकम भुक्तानी पाउन बाँकी भए सो रकमबाट कटी गरी असुल उपर गर्न सक्नेछ ।
- (४) उपनियम (१) बमोजिमको रकम असुल उपर गर्ने केन्द्रीय तहसिल कार्यालयबाट अनुरोध भै आएमा सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखले जिम्मेवार व्यक्तिलाई असुल उपर गर्नु पर्ने जति रकम निजले भुक्तानी पाउने रकमबाट कटी गरी असुल उपर गरी दिनु पर्नेछ । यसरी असुल उपर नगर्ने कार्यालय प्रमुख उपर प्रचलित कानुन बमोजिम विभागीय कारबाही गर्ने केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले सम्बन्धित मन्त्रालयमा लेखी पठाउनु पर्नेछ ।
- (५) असुल उपर गर्नु पर्ने रकम असुल उपर गर्ने केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले असुल उपर गर्नु पर्ने व्यक्तिको जायजेथा लिलाम विक्री गर्ने र सो व्यक्तिलाई थुनामा राख्न सक्नेछ ।
- (६) उपनियम (५) बमोजिम जायजेथा लिलाम विक्री गरी रकम असुल उपर गर्दा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले देहाय बमोजिमको प्रक्रिया अपनाउनु पर्नेछ :
 - (क) असुलउपर गर्नु पर्ने रकमको लगतसाथ जायजेथा धितो रहेको विवरण प्राप्त नभएको अवस्थामा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयबाट रकम असुल उपर गर्नु पर्ने व्यक्तिको तीन पुस्ते सहित सम्बन्धित मालपोत कार्यालयमा निजको जायजेथा खोजतलास गरी रोककाराख्न लेखी पठाउनेछ । यसरी रोकका राख्न लेखी आएमा सम्बन्धित मालपोत कार्यालयले त्यस्तो व्यक्तिको जायजेथा खोजतलास गरी

रोकका राखी सोको जानकारी केन्द्रीय तहसिल कार्यालयलाई दिनु पर्नेछ । उक्त जिल्लामा निजको नाउँमा कुनै जायजेथा नभएमा सो व्यहोरा जानकारी दिनुपर्नेछ ।

(ख) लगतसाथ प्राप्त भएको घितो वा खण्ड (क) बमोजिम प्राप्त भएको जायजेथाको विवरण सिलवन्दी बोलपत्र वा सार्वजनिक बढाबढको माध्यमबाट लिलाम विक्रीको लागि केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले पैतीस दिनको म्याद दिई राष्ट्रिय दैनिक पत्रिकामा सार्वजनिक सूचना प्रकाशन गर्नेछ । यसरी लिलाम विक्री गर्दा असुल उपर गर्नु पर्ने रकम खाम्न सक्ने जित मात्रै जायजेथाको लिलाम विक्री गर्नु पर्नेछ ।

(७) उपनियम (६) को खण्ड (ख) बमोजिम दुई पटकसम्म लिलाम बिक्री गर्दा समेत लिलाम सकार नभएमा वा सकार हुन आएको रकम लिलाम हुने जायजेथा सम्बन्धित मालपोत कार्यालयबाट रजिस्ट्रेशन प्रयोजनको लागि कायम भएको न्यूनतम मूल्यभन्दा पनि कम हुन आई रकम असुल उपर गर्नुपर्ने व्यक्तिले बुझाउन पर्ने रकम खाम्न समेत नसक्ने भएमा त्यस्तो जायजेथा नियम १०६ को उपनियम (१) बमोजिम गठित समितिले निर्णय गरी नेपाल सरकारको स्वामीत्व लिनेछ । तर नेपाल सरकारको स्वामीत्व कायम भएको छ महिनाभित्र रकम बुझाउनु पर्ने व्यक्तिले बुझाउन बाँकी रकम र लिलाम विक्रीसँग सम्बन्धित कार्य गर्दा र सूचना प्रकाशन गर्दा लागेको सम्पूर्ण खर्च रकम समेत दाखिला गरी त्यस्तो जायजेथा फिर्ता माग गरेमा नियम १०६ (१) बमोजिम गठित समितिले फिर्ता दिने निर्णय गर्न सक्नेछ ।

(८) उपनियम (७) बमोजिम नेपाल सरकारको स्वामीत्वमा आएको जायजेथा नेपाल सरकारले सरकारी कार्यालय वा स्थानीय निकायलाई हस्तान्तरण गर्न सक्नेछ ।

(९) रकम असुल उपर गर्नु पर्ने व्यक्तिलाई थुनामा राखी सरकारी बाँकी रकम असुल उपर गर्दा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले देहायको प्रक्रिया अपनाउनेछ :

(क) रकम असुल उपर गर्नु पर्ने व्यक्तिलाई केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा उपस्थित गराई दिन सम्बन्धित जिल्ला प्रहरी कार्यालयमा लेखी पठाउनु पर्नेछ । यसरी लेखी आएमा सम्बन्धित जिल्ला प्रहरी कार्यालयले त्यस्तो व्यक्तिलाई केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा उपस्थित गराई दिनु पर्नेछ ।

(ख) खण्ड (क) बमोजिम उपस्थित गराइएको व्यक्तिले तत्काल रकम दाखिला गर्न नसकेमा त्यस्ता व्यक्तिसँग केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले जेथा जमानी लिई उक्त रकम दाखिला गर्न बढीमा साठी दिनसम्मको म्याद दिन सक्नेछ । रकम तत्काल नबुझाउने वा जेथा जमानी समेत नदिने त्यस्तो व्यक्तिलाई निजले बुझाउनु पर्ने सम्पूर्ण रकम नबुझाएसम्म थुनामा राख्नु पर्नेछ ।

(ग) खण्ड (ख) मा उल्लिखित अवधिभित्र रकम दाखिला नगरेमा लिइएको जेथा जमानीलाई यस नियमावली बमोजिम लिलाम विक्री वा जफत गरी रकम असुल उपर गर्नु पर्नेछ । लिलाम विक्री गर्दा पनि असुल उपर गर्नु पर्ने रकम असुल नभएमा बाँकी रकमको लागि प्रचलित कानुन बमोजिम कैद सजाय गरिनेछ ।

(१०) अन्य प्रचलित कानुन बमोजिम असुल उपर गर्ने ठहर भै केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत कसिएको रकम असुल फछ्यौट गर्दा समेत यस नियमावलीमा उल्लेख भए बमोजिम असुल उपर गर्नु पर्नेछ ।

(११) यस नियमावली बमोजिम सरकारी बाँकी रकम असुल उपर गर्दा यस नियमावलीमा उल्लिखित प्रक्रियाहरू मध्ये केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले उपयुक्त ठानेको प्रक्रिया अपनाउन सक्नेछ ।

नेपालमा कूल सरकारी बाँकी असुली रकमको अवस्था

तालिका नम्बर १

(रु.हजारमा)

आर्थिक वर्ष	प्रतिवेदन	असुल उपर गर्नुपर्ने	असुल उपर भएको	बाँकी असुली	असुली प्रतिशत
२०६९/७०	५० आँ	३८९९७००	९६८९००	२९३०८००	२५.८४
२०७०/७१	५१ आँ	३७४९४००	२५०४९००	१२४५३००	५९.५५
२०७१/७२	५२ आँ	४२०४८००	२०६०६००	२१४४२००	४२.३१
२०७२/७३	५३ आँ	४८७०४००	२५७२८००	२२९७६००	६.२२
२०७३/७४	५४ आँ	४९३८६७००	२०८९७५६	३९२९६९४४	५.०५
औषत असुली प्रतिशत					१७.५५

(महालेखा परीक्षकको वि.सं. २०५० देखि २०५४ आँ बार्षिक प्रतिवेदन)

माथि तालिका नम्बर १ अनुसार महालेखा परीक्षकको कार्यालयले अन्तिम लेखापरीक्षण पछि प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा औल्याएको असुल रकमदेखि कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा सरकारी बाँकी असुलको लागि लगत नपठाएसम्म महालेखा परीक्षकको कार्यालय, विभिन्न मन्त्रालय/आयोग/सचिवालय/विभाग/कार्यालय/अर्धन्यायिक निकायले असुल उपर गरेको सरकारी बाँकी असुल उपर रकमको विवरण प्रस्तुत गरिएको छ ।

पचासौ प्रतिवेदनले आर्थिक वर्ष २०६९/७० मा करिव तीन अर्व उनानब्बे करोड सरकारी बाँकी असुल उपर गर्नुपर्ने भनी औल्याएकोमा सो अवधिमा करिव छ्यानब्बे करोड अर्थात पच्चीस दशमलब आठचार प्रतिशत रकम असुली भएको देखिन्छ । यो असुलीलाई सन्तोषजनक मान्न सकिदैन ।

चवन्नौ प्रतिवेदनले एकचालीस अर्व अठठीस करोड सरकारी बाँकी असुल उपर गर्नुपर्ने भनी औल्याएकोमा सो अवधिमा दुई अर्व आठ करोड अर्थात पाँच दशमलब शुन्य पाँच प्रतिशत रकम असुली भएको देखिन्छ । यो सरकारी बाँकी असुलीमा भएको निकै कम उपलब्धि हो ।

पाँच वर्षको औसतमा सत्र दशमलब पाँच पाँच प्रतिशत रकम असुली भएको देखिन्छ । जुन असुली प्रतिशत सन्तोषजनक होइन ।

सरकारी बाँकी असुली रकम र प्राप्त कूल लगत वीचको अन्तर

तालिका नम्बर २

(रु.हजारमा)

आर्थिक वर्ष	प्रतिवेदन	असुली बाँकी	लगत प्राप्त अंक	लगत प्राप्त प्रतिशत
२०६९/७०	५० आँ	२९३०८००	१२८३०७	४.३८
२०७०/७१	५१ आँ	१२४५३००	१२८३०७	१०.३०
२०७१/७२	५२ आँ	२१४४२००	९२७३४	४.३२
२०७२/७३	५३ आँ	२२९७६००	१०००१७	४.३६
२०७३/७४	५४ आँ	३९२९६९४४	१७०३०९०	४.३३
औषत लगत प्रतिशत				४.५०

(महालेखा परीक्षकको वि.सं.२०५० देखि २०५४ औं बार्षिक प्रतिवेदन र कुमारी चोकको २०७४ को बार्षिक प्रतिवेदन)

तालिका नम्बर २ मा महालेखा परीक्षकको कार्यालयले आर्थिक बर्ष २०६९/७० अर्थात् पचासौ प्रतिवेदनदेखि आर्थिक बर्ष २०७३/७४ वा चवन्नौं प्रतिवेदनसम्म सरकारी बाँकी असुली रकम र कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा अन्तिम असुली गर्नको लागि प्राप्त लगत अंक र प्रतिशत देखाएको छ ।

पचासौ प्रतिवेदनमा दुई अर्व त्रियानब्बे करोड आठ लाख असुली बाँकी देखिएकोमा जम्मा बाहु करोड त्रियासी लाख सात हजार अर्थात् चार दशमलव अठतीस प्रतिशत मात्र विभिन्न मन्त्रालयहरु तथा अर्धन्यायिक निकायबाट अन्तिम असुल उपरको कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत पठाएको देखिन्छ । छ्यानब्बे दशमलव बैसठठी प्रतिशत रकम असुलीको लागि पठाउन सकेको देखिएन ।

उक्त पाँच बर्षको अवधिमा विभिन्न मन्त्रालयहरु र अर्ध न्यायिक निकायबाट असुल उपर रकमको करिव चार दशमलव पाच शुन्य प्रतिशत रकम मात्र कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत कस्नको लागि पठाईएको देखिन्छ । यो लगत कस्न पठाईएको रकम निकै कम हो ।

प्राप्त कूल लगत तथा सरकारी बाँकी असुलीको तुलना

तालिका नम्बर ३

(रु.हजारमा)

आर्थिक बर्ष	प्रतिवेदन	लगत प्राप्त	असुली रकम	असुली प्रतिशत
२०६९/७०	५० औं	१२८३०७	०	०.००
२०७०/७१	५१ औं	१२८३०७	२१७३	१.६९
२०७१/७२	५२ औं	९२७३४	२५१६	२.७१
२०७२/७३	५३ औं	१०००९७	८८१५	८.८१
२०७३/७४	५४ औं	१७०३०९०	१८६१६	१.०९
	औसत असुली प्रतिशत			१.४९

(कुमारी चोकको २०७४ को बार्षिक प्रतिवेदन)

माथि तालिका नम्बर ३ मा सम्बन्धित मन्त्रालयका लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धन्यायिक निकायका प्रमुखले सरकारी बाँकी रकम असुलीको लागि आर्थिक बर्ष २०६९/७० देखि आर्थिक बर्ष २०७३/७४ सम्म कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा पठाएको लगत तथा कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले असुली गरेको रकम उल्लेख गरिएको छ ।

पचासौ प्रतिवेदनमा बाहु करोड त्रियासी लाख सात हजार रकम सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गर्न भनी विभिन्न मन्त्रालय तथा अर्धन्यायिक निकायबाट लगत प्राप्त भएकोमा उक्त अवधिमा कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल

कार्यालयले शून्य रकम असुली गरेको छ । यस्तै एकाउन्हौ प्रतिवेदनमा कुल प्राप्त लगतको १.६९ प्रतिशत रकम असुली भएको देखिन्छ । त्यस्तै बाउनौं, त्रिपन्नौं र चवन्नौं प्रतिवेदन अवधिमा क्रमशः २.७१%, ८.८१% र १.० ९% मात्र असुली भएको छ । विभिन्न निकायबाट सरकारी बाँकी सरह असुल उपर गर्नको लागि प्राप्त लगतको अनुपातमा कुमारी चोक कार्यालयले गरेको असुली दर पनि निकै न्यून रहेको छ ।

नेपालमा सरकारी बाँकी असुली सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाहरू

आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ को दफा ३० (१) मा यो ऐन र प्रचलित कानुन बमोजिम जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल उपर गर्नुपर्ने रकम र नेपाल सरकारसँग गरेको शर्तनामा अनुसार बुझाउनु पर्ने रकम नबुझाएको र सरकारी नगदी तथा जिन्सी सम्पत्ति हिनामिना गर्ने व्यक्तिबाट असुल गर्नुपर्ने रकम असुल उपर गर्ने दायित्व केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको हुनेछ भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ । यसले वृहत रुपमा परिभाषा गरेको छ ।

यसैगरी, आयकर ऐन, २०५८ ले आन्तरिक राजस्व विभाग, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ ले अन्तःशुल्क अधिकृत, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान र नियन्त्रण) ऐन, २०५२ ले अन्तशुल्क अधिकृत र भन्सार ऐन, २०६४ ले भन्सार अधिकृतलाई असुल उपर गर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ ।

साथै जिल्ला अदालत नियमावली २०५२ ले नियम ८६ मा जिल्ला अदालतले फैसला भएको दण्ड, जरिवाना र कैदको लगत मूल लगत किताबमा राखी असुल तहसिल गर्ने, लगत कटा गराउने, फैसला बमोजिम विगो भराउने, बण्डा छुट्याउने र फैसला कार्यान्वयन गर्ने काम तहसिल शाखाले गर्नेछ भन्ने व्यवस्था रहेको छ ।

राजस्व न्यायाधीकरण ऐन, २०३१ ले न्यायाधीकरणको फैसला वा अन्तिम आदेश बमोजिम लागेको दण्ड, जरिवाना, बिगो कैदको लगत राखी सो दण्ड जरिवाना असुल गर्न र विगो भरिभराउ तथा असुल उपर गर्नको लागि सुरु कारवाही भएको अड्डा वा कार्यालयमा लगत पठाउने व्यवस्था रहेको छ ।

कानुनी व्यवस्थाको विश्लेषण

आर्थिक कार्यविधि ऐनले यो ऐन र प्रचलित कानुन बमोजिम जिम्मेवार व्यक्तिबाट असुल उपर गर्नुपर्ने रकम कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले असुल उपर गर्नेछ भन्ने कानुनी व्यवस्था गरेको छ । यस प्रावधान अनुसार सरकारका सबै खर्च, धरौटी, राजस्व र दण्ड जरिवानाको लगत कस्न कुमारी चोक कार्यालयमा पठाएमा असुल उपर गर्न सक्ने व्यवस्था छ । तर कर सम्बन्धी ऐन अनुसार तत् तत् निकायबाट असुल उपर गर्ने व्यवस्था गरेको छ । साथै, जिल्ला अदालत नियमावली बमोजिम जिल्ला अदालतले असुल उपर गर्ने भन्ने व्यवस्था भएको र निश्चित समयमा उठाउन नसके कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा पठाउनु पर्ने भन्ने कानुनी प्रावधान रहेको देखिएन । जिल्ला अदालतले पुराना असुल उपर प्रभावकारी बनाउन स्रोतसाधनको अभाव हुने, आफैनै न्यायिक प्रहरी नहुँदा कार्यपालिकामा भर पर्न गई लामो समय लाग्ने हुँदा एक वर्षभन्दा पुराना असुल उपर गर्ने काम कुमारी चोक कार्यालयमा पठाउने गरी कानुन संशोधन भए अदालतको न्याय निरुपण गर्ने प्रमुख कार्य अभ्य प्रभावकारी हुन देखिन्छ भने करतर्फको असुल उपर वक्यौता रकम तत् निकायले एक वर्षसम्म उठाउन नसके वा राजस्व न्यायाधीकरणमा असुल उपरको लागि लेखी आएको रकम कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत पठाउँदा राजस्व संकलन गर्ने प्राथमिक काम प्रभावकारी हुने र सरकारी बाँकी असुल उपर गर्ने सहायक कामबाट मुक्त हुने अवस्था देखिन्छ ।

सरकारी बाँकी असुली विद्यमान समस्याहरु

(१) प्रारम्भिक असुली रकम न्यून रहनु : महालेखा परीक्षकको कार्यालयले अन्तिम लेखापरीक्षण गरी प्रारम्भिक प्रतिवेदनमा औल्याएको असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजु, प्रारम्भिक प्रतिवेदन सार्वजनिक भएदेखि कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा सरकारी बाँकी असुलको लागि लगत नपठाएसम्म महालेखा परीक्षकको कार्यालय, विभिन्न मन्त्रालय/आयोग/सचिवालय/विभाग/कार्यालय/अर्धन्यायिक निकायले पांच बर्षमा असुल उपर गरेको सरकारी बाँकी असुल उपर रकम करिव १७.५५ प्रतिशत रहेको छ ।

(३) सरकारी बाँकी असुली सम्बन्धी न्यून अंकको लगत प्राप्त हुनु : सम्बन्धित कार्यालयले मलेप भएको एकबर्षभित्र असुल उपर गर्न नसकी लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धन्यायिक निकायबाट अन्तिम असुल उपरको लागि औसतमा ४.५०% मात्र कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय प्राप्त हुनु ।

- आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ को दफा ३० ले कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयलाई नेपाल सरकारको सरकारी बाँकी असुलउपर गर्ने अन्तिम दायित्व सुम्पेको छ । साथै आयकर ऐन, २०५८, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान र नियन्त्रण) ऐन, २०५२, भन्सार ऐन, २०६४ र मूल्य अभिवृद्धि ऐन, २०५२ र जिल्ला अदालत नियमावली, २०५२ ले पनि तत् तत् निकाय वा अदालतबाट सरकारी बाँकी असुली गर्ने छुटाछुटै कानुनी व्यवस्था गरेको छ । छुटाछुटै कानूनबाट अलग अलग निकायबाट असुल उपर हुने व्यवस्था गरेको छ । कर असुली कर कार्यालय र दण्ड जरिवाना सम्बन्धित जिल्ला अदालतबाट हुने गरेको छ । कर कार्यालयको प्रमुख उद्देश्य कर उठाउने र जिल्ला अदालतको प्रमुख उद्देश्य न्याय निरूपण गर्ने र स्रोतसाधन सम्पन्न नहुँदा उक्त उसुली कार्य चाहेर पनि प्रभावकारी बन्न सकेको छैन ।
- विदेशी कम्पनीका परामर्शदाता/निर्माण व्यवसायीबाट सरकारी बाँकी असुल उठाउने विषयलाई वर्तमान कानुनले समेट्न नसकेको ।
- लगत पठाउने लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धन्यायिक निकायका प्रमुखले लगत कस्न पठाउन आर्थिक नियमावली, २०६४ को अनुसूची १५ बमोजिमका विवरणहरु (तीन पुस्ते नाम, सम्पत्तिको विवरण आदि) पूरा गर्न नसकिएको । निर्माण व्यवसाय गर्ने कम्पनी वा संस्थाका एकभन्दा वढी संचालक रहदा कुनलाई जिम्मेवार बनाउने भन्ने व्यवस्था स्पष्ट नहुनु, सरकारी बाँकी असुल उपरको विवरण पठाउनु पर्ने निकायले कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा नपठाउँदा जिम्मेवार पदाधिकारीलाई के कस्तो कारवाही हुने हो कुनै कानुनमा व्यवस्था नहुनु, कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले लेखा उत्तरदायी अधिकृत र अर्धन्यायिक निकाय पदाधिकारीसँग सौबै प्रकारका खर्च, कर र धरौटीका असुली लगत माग गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था नहुनु, लगत कस्ते जिम्मेवारी पदाधिकारीहरु आफ्नो कामप्रति पूर्णरूपमा उत्तरदायी हुन नसक्नु, महालेखा परीक्षकको कार्यालयबाट देखाएको कुल असुल उपर गर्नुपर्ने बेरुजु रकम, असुल उपरको लागि प्राप्त लगत र बाँकी रकमको कार्यालयगत र समय अनुसार एकीकृत लगत राख्ने व्यवस्था प्रभावकारी नभएको । कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले प्रोएक्टीभ रुपमा असुल उपरको विवरण माग गर्ने कानुनी प्रावधान नभई दिएपछि लगत राख्ने रिएक्टिभ कार्य गरिरहेको देखिन्छ ।

(३) अन्तिम असुली रकम न्यून हुनु : अन्तिम सरकारी बाँकी असुलीको लागि लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धचार्याधिक निकायका प्रमुखहरूबाट लगत प्राप्त भएको रकममा पनि कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले पाँच बर्षमा औसतमा १.४९ प्रतिशत रकम मात्र अन्तिम रूपमा असुल उपर गर्न सकेको छ । यसरी न्यून असुली हुनुका प्रमुख जिम्मेवार पक्षहरू देहाय छन् :

- असुल उपर गर्नु पर्ने व्यक्तिको पहिचान गर्न नसक्नु । हालको जस्तो टेलिफोन नम्बर, पोष्ट वक्स नम्बर तथा e-mail id नहुनु, वैंक खाता नहुनु । रकम कलमको हिसाब किताव गर्दा असुली उपरका लागि आवश्यक सूचनाहरू सुरूमै माग गर्न नसकिनु र निरन्तर रूपमा हुने वसाई सराईको वैज्ञानिक अभिलेख राज्यसँग नहुनु,
- निर्माण व्यवसाय तथा परामर्शको संचालको लागि संस्थापित कम्पनीका एकभन्दा बढी संचालकहरूमध्ये कुनलाई जिम्मेवार बनाउने भन्ने कानुनी व्यवस्था नरहनु,
- असुल उपर गर्नुपर्ने जायजेथाको पहिचान गर्न नसक्नु (जस्तै मालपोत कार्यालयलाई सम्पत्तिको विवरण खुलाई पठाई दिनु भनी अनुरोध गर्दा करिब नब्बे प्रतिशत व्यक्तिको जायजेथा विवरण फेला नपरेको भन्ने जवाफ प्राप्त भएको),
- सरकारी कार्यालयसँग आर्थिक कारोबार हुँदा व्यक्तिसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क राख्ने गरी टेलिफोन नम्बर अनिवार्य रूपमा राख्न नसक्नु,
- कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय वैज्ञानिक/उपयुक्त संगठन संरचनाको अभाव हुनु । आर्थिक कार्याविधि ऐन, २०५५ को दफा ३० मा कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले असुल उपर गर्नुपर्ने रकम असुल उपर गर्दा सम्बन्धित व्यक्ति, संस्था वा पदाधिकारीसँग आवश्यक प्रमाण बुझ्ने, वयान गराउने, साक्षी फिकाउने लगायत प्रचलित कानुनको अधीनमा रही थुनामा राखी कारबाही गर्ने सम्बन्धमा अदालतलाई भए सरहको अधिकारी प्रयोग गर्न भनी प्रष्ट व्यवस्था गर्दागाई पनि उक्त निकायमा प्रशासन सेवा अन्तर्गतको लेखा समूह बाहेक अन्य सेवाका कर्मचारी रहने व्यवस्था नहुनु । रकम असुल उपर गर्दा विभिन्न ठाउँबाट मानिस पक्रेर ल्याउनु पर्ने, सरकारी रकम नतिरी कानुनी शासनको अवज्ञा गर्नेसँग काम गर्ने निकायमा प्रहरी कर्मचारीको दरबन्दी नहुनु, यस्ति महत्वपूर्ण जिम्मेवार भएको निकायमा उपसचिव स्तरको कार्यालय प्रमुख मात्र रहनु, यस कार्यालयमा कर्मचारी दरबन्दी अनुसार उत्प्रेरित भएर काम गर्ने तत्पर नरहेको, राजस्व असुल उपर गर्न राजस्व समूहका कर्मचारी नरहनु, पक्राउ गरी ल्याएका व्यक्तिहरूलाई सिदा दिने बजेट नहुँदा आफै सम्पर्क गर्न जानु भनेर सम्बन्धित जिल्ला प्रहरी कर्मचारीले समातेको व्यक्ति पनि विश्वासको भरमा छोड्नु पर्ने अवस्था रहनु,
- विदेशी कम्पनी तथा नागरिकलाई पहिचान गरी रकम असुली गर्न कठिन रहेको छ ।
- सरकारी बाँकी असुल उपर गर्ने सम्बन्धमा आर्थिक कार्याविधि नियमावलीको अनुसूची १५ र असुली कार्याविधि १७९ मा फरक रहनु,

५.२ सुभावहरू

सरकारी बाँकी असुल उपर सम्बन्धी कानुनी तथा तथ्यांकको अध्ययन विश्लेषणबाट नेपालको सरकारी बाँकी असुली प्रकृया प्रभावकारी बनाई असुल रकमको दरमा सुधार ल्याउन देहायका पक्षमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ :

(क) कानुनी पक्षमा गर्नुपर्ने सुधारहरू

सरकारी बाँकी असुली सम्बन्धी छरिएर रहेका कानुनहरूको सटा सरकारी बाँकी असुल सम्बन्धी छाता कानुन निर्माण गरी कानुनी द्विविधा वा दोहरोपना हटाउनु पर्ने हुन्छ । यस ऐनले देहाय बमोजिमका विषयहरू समेटेको हुनुपर्ने :

- सरकारी बाँकी असुली सम्बन्धी छरिएर रहेका कानुनहरूलाई समेट्ने गरी छाता ऐन तर्जुमा गर्नुपर्ने । यस ऐनमा सबै प्रकारका (राजस्व, विनियोजन, धरौट, दण्ड, जरिवना तथा अन्य वक्यौताहरू) एक बर्षभित्र सम्बन्धित निकाय वा अदालतले असुल उपर गर्ने र उक्त अवधिमा असुल उपर हुन नसके कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत पठाउने कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्ने । यसको लागि जिल्ला अदालत नियमावली, २०५२ लगायत कर सम्बन्धी कानूनहरू संशोधन गरिनु पर्ने हुन्छ । जिल्ला अदालतले पुराना असुल उपरको काम गर्दा म्लोतसाधनको अभाव हुने, आफैनै न्यायिक प्रहरी नहुँदा कार्यपालिकामा भर पर्न गई लामो समय लाग्ने हुन्छ । तसर्थ एक बर्षभन्दा पुराना असुल उपर गर्ने काम कुमारीचोक कार्यालयमा पठाउँदा अदालतको न्याय निरूपण गर्ने प्रमुख कार्य पनि अझ प्रभावकारी हुने देखिन्छ भने त्यस्तै कर तफ्को वक्यौता रकम कर कार्यालयहरूले एक बर्षपछि कुमारीचोकमा लगत पठाउँदा राजस्व संकलन गर्ने काम प्रभावकारी हुने र सहायक कामबाट मुक्त हुने अवस्था देखिन्छ ।
- लेखा उत्तरदायी अधिकृत र अर्धन्यायिक निकायका प्रमुखले आफुले असुल उपर गर्ने समयमा असुल उपर गर्न नसकिएको असुली लगत अनिवार्य रूपमा कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय नपठाउँदा कस्तो कारबाही गर्ने भन्ने विषय सम्बन्धित कानुनमा स्पष्ट हुनुपर्ने,
- लगत पठाउने लेखा उत्तरदायी अधिकृत वा अर्धन्यायिक निकायका प्रमुखले लगत कस्त पठाउन आर्थिक नियमावली, २०६४ को अनुसूची १५ बमोजिमका विवरणहरू (तीन पुस्ते नाम, सम्पत्तिको विवरण आदि) अनुसार नै कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको महालेखा फाराम नम्वर १७९ परिमार्जन गर्नुपर्ने,
- कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले लेखा उत्तरदायी अधिकृत र अर्धन्यायिक निकाय पदाधिकारीसँग सबै प्रकारका विनियोजन, राजस्व, धरौटी र दण्ड जरिवाना तोकिएको समयमा असुल उपर हुन नसकेमा अन्तिम असुलीको लगत प्रोएक्टीभ रूपमा माग गर्न सक्ने र बेरुजु लगत प्राप्ती वीचको अनुगमन गर्न सक्ने अधिकार कानुनमा हुनु पर्ने,
- विदेशी कम्पनीका परामर्शदाता/निर्माण व्यवसायीबाट सरकारी बाँकी असुल उठाउने विषयलाई समेट्न सक्ने गरी आर्थिक कार्यीविधि कानूनहरूमा संशोधन हुनुपर्ने, विदेशी व्यक्तिहरूको सम्पत्ति रोकका राख्ने गरी अन्य राष्ट्रसँग सन्धी गर्न सरकारले पहल गर्नुपर्ने,
- एकभन्दा बढी संचालक रहेको कम्पनी वा साझेदारी फर्ममा कुन संचालकलाई जिम्मेवार बनाउने भन्ने बारे असुली तथा कम्पनी ऐनमा स्पष्ट व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- प्रदेश सरकार अन्तर्गत एक बर्षसम्म असुल उपर हुन नसकेको रकम सम्बन्धित मन्त्रालयको सचिव र स्थानीय तहको असुल उपर बाँकी रकम प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतले सरकारी बाँकी असुली सम्बन्धी रकम कुमारीचोक कार्यालयमा पठाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

(ख) संगठनात्मक पक्षमा गर्नुपर्ने सुधारहरू

- सरकारी बाँकी असुल सम्बन्धी छाता ऐनबाट कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको स्थापना संस्थापन गर्नुपर्ने,
- कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालय अन्तर्गत रहने गरी सक्षम र वृहत संगठनको रूपमा विकास गर्ने,
- कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको नेतृत्व नेपाल प्रशासन सेवाको राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीको सह-सचिवबाट हुने गरी नेपाल न्याय सेवा, नेपाल प्रशासन सेवा राजस्व समूह, लेखा समूहबाट राजपत्रांकित द्वितीय श्रेणी र शान्ति सुरक्षा र असुल उपरको सिलसिलामा व्यक्ति पक्रिनको लागि नेपाल प्रहरीको प्रहरी निरीक्षकको नेतृत्वमा प्रहरी कर्मचारी रहने गरी संगठन संरचना चुस्त र बर्लियो बनाउने,
- कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको केन्द्रीकृत संरचना अन्तर्गत सातवटै प्रदेशमा केन्द्रीय सरकारकै इकाइको रूपमा विस्तार गर्नुपर्ने ।

(ग) कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयलाई श्रोतसाधन सम्पन्न बनाउने :

- नेपाल सरकारले कर्मचारीलाई उत्प्रेरित भई काम गर्नको लागि कार्यसम्पादनमा आधारित रही पचास प्रतिशतसम्म सूचकमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली लागू गर्नुका साथै सूचना प्रविधिमैत्री संगठन निर्माण गर्ने स्रोतसाधनको पुग्ने गरी विन्यास गर्नुपर्ने हुन्छ ।
- कर्मचारीको व्यवस्थापन गर्दा दरबन्दीअनुरूप उपयुक्त व्यक्ति उपयुक्त समयमा पठाउने व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

(घ) अभिलेख व्यवस्थापन गर्ने :

- महालेखापरीक्षकको कार्यालयले असुल उपर गर्ने भनी औल्याएको वेरुजु (खर्च, आय र धौरौटी, दण्ड, जरिवना आदि) असुल उपर भएको रकम र कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयमा लगत कस्न पठाएको वेरुजु रकम प्रत्येक मन्त्रालय/विभाग/निकायले अनिवार्य रूपमा अलग अलग रूपमा बार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख निकायको वेभसाइट (Website) गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने । सोको आधारमा कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयले सफ्टवयर प्रयोग गरी हालसम्मको एकीकृत अभिलेख व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ,
- कृनै व्यक्ति वा संस्थासँग आर्थिक कारोबार हुने वित्तिकै उसको तीनपुस्ते नाम, मोबाइल नंम्बर, इमेल आइडी, वैक खाता नं., वेबसाइट लगायत सम्पत्तिको विवरणहरू सुरुमै अद्यावधिक गर्ने,
- राष्ट्रिय परिचय पत्र व्यवस्थापन केन्द्रले तयार पारिरहेको वायोमेटिक स्मार्ट कार्ड (राष्ट्रिय परिचय पत्र) सँग व्यक्तिगत, जायजेथा र वसाईसराई सम्बन्धित विवरण अद्यावधिक गर्ने । उक्त अभिलेखलाई असुल उपर कार्यमा प्रयोग गर्ने,
- सूचना प्रविधि मैत्री संगठनको विकास गर्नुपर्ने हुन्छ ।

(ङ) समन्वयात्मक कार्यलाई जोड दिनुपर्ने :

सरकारी बाँकी असुली रकम समयमै परिचालन गर्न विभिन्न मन्त्रालय/निकाय, अदालतहरू, परराष्ट्र मन्त्रालय र प्रदेश-स्थानीय तहहरूवीच समन्वय हुनुपर्ने । यी निकायका कामहरू राष्ट्रिय हित उन्मुख हुनुपर्ने ।

(छ) व्यवहारमा सुधार गर्ने :

रकम कलमको कारोबार गर्ने सरकारी तथा गैर सरकारी सम्बद्ध निकायमा सम्बद्ध व्यक्तिहरूले आ आफ्ना आचरणहरू पालना गर्नुपर्ने । सरकारी बाँकी असुली प्रकृयालाई सरकारी कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्याङ्कन तथा सरुवासँग आवद्ध गर्ने आँट र प्रतिवद्धता नेतृत्व वर्गमा हुनुपर्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीसूची

कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय, गन्तब्य आर्थिक सुशासनको तेस्रो (२०७२), चौथो(२०७३) र पाँचौ (२०७४) अंक, बबरमहल, काठमाडौँ : कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालय

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), २०५८, अन्तशुल्क ऐन, २०५८, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।
नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), २०५५, आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), २०६४, आर्थिक कार्यविधि नियमावली, २०६४, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), आयकर ऐन, २०५८, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), २०३३, कर फछ्यौट आयोग ऐन, २०३३, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), भन्सार ऐन, २०६४, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (कानून,न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय), १९१० मुलुकी ऐन, १९१०, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (कानून,न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय), २०२० मुलुकी ऐन, २०२०, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), २०५२, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

नेपाल सरकार (अर्थ मन्त्रालय), २०३१, राजस्व न्यायाधिकरण ऐन, २०५१, बबरमहल, काठमाडौँ : कानूनी किताबखाना ।

भट्ट, रुद्र प्रसाद (२०७५), नेपालमा सरकारी बाँकी असुल रकमको अवस्था र सो सम्बन्धमा भएका कानूनी प्रावधानहरूको अध्ययन, एल.एल.बी. तेस्रो बर्षको इन्टर्विप, नेपाल ल क्याम्पस, त्रिवि. ।

नेपालको सार्वजनिक निर्माणको बीमा प्रिमियम भुतानीमा देखिएका समस्याहरूः एक विश्लेषण

खदबहादुर कार्की*



१. पृष्ठभूमि

सार्वजनिक निर्माण कार्य जोखिमपूर्ण कार्य हो। निर्माण व्यवसायीले सार्वजनिक निर्माणमा आवद्ध जोखिमहरु सार्वजनिक निकायसँग बाँडिरहेका हुन्छन्। बीमाको उद्देश्य निर्मित संरचनाको पुनर्निर्माण खर्च वा क्षति सार्वजनिक निकाय वा निर्माण व्यावसायी कसैले पनि व्यहोर्नु नपरोस र आर्थिक कारणले काममा व्यवधान नआओस भन्ने हो। सार्वजनिक निर्माण कार्यको सञ्चालनमा मूलतः निर्माण कार्य, उपकरण व्यक्ति तथा सम्पत्ति र निर्माण कार्यमा संलग्न जनशक्तिहरु संलग्न रहने भएकाले व्यक्ति वा सम्पत्तिको जोखिम विरुद्धमा गरिने सबै खाले बीमाहरु सार्वजनिक निर्माणको बीमाभित्र पर्दछन्। कुनै निर्माणाधीन रहेको सार्वजनिक निर्माण कार्य नै क्षति हुन सक्ने जोखिम, निर्माण कार्यमा जडान गर्नुपर्ने मेशिनरी र उपकरणहरु जडानपूर्व नै क्षति हुनसक्ने जोखिम, निर्माण कार्य भईरहँदा कुनै तेस्रो पक्षको व्यक्ति वा सम्पत्तिमा हुन सक्ने क्षतिको जोखिम र निर्माण कार्यमा संलग्न जनशक्तिको दुर्घटनाको जोखिमबाट आर्थिक सुरक्षाको प्रत्याभूतिको लागि निर्माण कार्यमा बीमा गर्नु अति आवश्यक हुन्छ। सामान्यतया सार्वजनिक निर्माण कार्यको लागत अनुमान तयार गर्दाको समयमा नै निर्माण कार्यका सबै आइटमहरुको अतिरिक्त बीमाप्रिमियम समेत समावेश गरी लागत अनुमान तयार गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास रहेको छ। लागत अनुमान बिना र कार्य परिमाण सूचीमा समावेश नगरी बीमाको विवरण र शर्तमात्र खुलाई बोलपत्र आब्हान गर्दा बोलपत्रदाताले आफ्नो शिरोभार खर्चमा बीमाप्रिमियम रकम समेत समावेश गरी प्रतिस्पर्धात्मक क्वोल अंक प्रस्तुत गरे नगरेको कुरा बोलपत्र मूल्याङ्कनमा जानकारी नहुन सक्छ। तसर्थ निर्माण कार्यका आइटमहरु सरह बीमाको किसिम, बीमा प्रभावकारी रहनु पर्ने समयावधि तथा समेट्नु पर्ने रकमसहितको लागत अनुमान तयार गरी कार्य परिमाण सूचीमा समावेश गरिने अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन रहेको पाइन्छ। यसबाट पारदर्शिता र प्रतिस्पर्धा सुनिश्चित हुने हुँदा सावजनिक निर्माण कार्यको खरिदमा यसै अनुसार बीमा व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ। निर्माण कार्य तथा सोमा समावेश गरिने प्लान्ट, मेशिनरी तथा सामग्रीहरुको बीमा, निर्माण व्यावसायीले निर्माण कार्य सञ्चालन गर्न निर्माणस्थलमा ल्याएको उपकरणहरुको बीमा र निर्माण कार्य बाहेक अन्य सम्पत्तिमा हुने क्षति विरुद्धको बीमा गराउन लाग्ने रकम कार्य परिमाण सूचीमा समावेश गरिने र यसबाट आयोजनाको निर्माण कार्य निर्वाध रूपमा र समयमा सम्पन्न गर्न सहयोग पुने हुनाले बीमाको सम्पूर्ण रकम खरिदकर्ताले व्यहोर्नु पर्ने हुन्छ। यस बाहेक निर्माण व्यवसायीको जनशक्तिको बीमा गराउनु पर्ने दायित्व निर्माण व्यवसायीकै हुने हुनाले यस बापतको रकम कार्यपरिमाण सूचीमा

* वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, ललितपुर

समावेश गरिदैन । यही अन्तर्राष्ट्रीय अभ्यासमा रहेका बीमासम्बन्धी प्रचलनहरूलाई नेपालको सार्वजनिक खरिद सम्बन्धी कानूनमा पनि समेटेको देखिन्छ । सार्वजनिक खरिद ऐनले बीमासम्बन्धी व्यवस्थालाई स्पष्ट रूपमा नवोली खरिद सम्झौताको विषयवस्तु बनाएको देखिन्छ । तापनि सार्वजनिक खरिद नियमावलीमा भने निमार्ण कार्य र मालसामान खरिदको हकमा बीमासम्बन्धी केही प्रावधानहरु समेटको पाईन्छ ।

२. बीमाका कानूनी सिद्धान्तहरु

सार्वजनिक खरिदसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय प्रचलनमा जोखिम व्यवस्थापनको सबैभन्दा बढी प्रचलित प्रणाली भनेको बीमा हो । बीमा दुई पक्षकीचको करार व्यवसाय हो । जसमा विमित (Insured) र विमक (Insurer) गरी दुई पक्ष हुन्छ । विमितले एक आवधिक स्वरूपको प्रिमियम विमकलाई भुक्तानी गरी आफ्नो सम्भावित जोखिम हस्तान्तरण गर्दछ । सो वापत विमकले विमितलाई भविष्यको आकस्मिक संकटबाट सम्भावित आर्थिक क्षति वापतको क्षतिपूर्ति भरिदिने जोखिम बहन गर्दछ । बीमामा यस्तो आर्थिक क्षतिपूर्तिको रकम निर्धारण गर्ने कार्यमा बीमा प्रणालीका केही कानूनी सिद्धान्तहरुको महत्वपूर्ण भूमिका रहने हुँदा यहाँ ती सिद्धान्तहरुको संक्षिप्त चर्चा गर्नु सान्दर्भिक देखिन्छ ।

(क) क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त (Principle of Indemnity)

विमित व्यक्तिलाई भएको क्षतिपश्चात ठीक पहिले कै आर्थिक अवस्थामा ल्याउन आवश्यक पर्ने आर्थिक संरक्षणको विषयलाई बीमालेखमा क्षतिपूर्ति भनिन्छ । बीमा कम्पनीले यस्तो क्षतिग्रस्त सम्पत्तिको प्रतिस्थापन गरेर, पुनर्स्थापना गरेर, नगद क्षतिपूर्ति दिएर वा मर्मत संभार गरेर क्षतिपूर्ति गरिदिन्छ । बीमा करारको नियमानुसार जीवनबीमा बाहेक अन्य सबै बीमा क्षतिपूर्तिका करारहरु हुन् । क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त अनुसार विमकले प्रिमियम लिएको बदलामा बीमा अवधिभित्र विमितको सम्पत्ति क्षति भएमा क्षतिपूर्ति भर्नुपर्दछ । यो विमितले आफ्नो वास्तविक हानीनोक्सानीको आर्थिक रूपमा क्षतिपूर्ति गराउने सिद्धान्त हो । यस सिद्धान्तको नियमानुसार विमितले आफ्नो क्षति प्रमाणित गर्नु पर्दछ र विमकले त्यस्तो रकम क्षतिपूर्तिवापत भुक्तानी दिनु पर्दछ । यस सिद्धान्तमा बीमा गरिएको रकम नै क्षतिपूर्तिको रकम हुन्छ । विमितले यो रकमभन्दा बढी रकम क्षतिपूर्ति पाउन सक्दैन ।

(ख) बीमायोग्यहितको सिद्धान्त (Principle of Insurable Interest)

जुनसुकै प्रकृतिको बीमा कारोबारमा बीमा गरिने विषयवस्तुसँग बीमालेखधारीको निश्चित सम्बन्ध कायम रहनु आवश्यक हुन्छ । चाहे त्यस्तो बीमा जीवनबीमा होस वा सम्पत्ति वा दायित्व सम्बन्धी बीमा होस । यसलाई बीमायोग्य हितको सिद्धान्त भनिन्छ । यस्तो सम्बन्धको अभावमा बीमा सम्झौता गैरकानूनी र बदरयोग्य हुन्छ । यथार्थमा बीमाले कुनै सम्पत्ति वा जीवनको रक्षा गर्ने नभई विमितको त्यसमा अन्तर्निहित आर्थिक हितको संरक्षण गर्ने हो । त्यस्तो अन्तर्निहित आर्थिक हित वा आर्थिक स्वार्थ नै बीमायोग्य हितको सिद्धान्त हो । विमितको सम्पत्ति वा जीवन सुरक्षित हुँदा विमितको हित संरक्षण हुन्छ र त्यसमा क्षति हुँदा विमितको अहित हुन्छ भने त्यस्तो बीमामा विमकको समेत हित अन्तर्निहित रहेको हुन्छ । विमित र विमककोवीचको यस किसिमको आर्थिक स्वार्थको अन्तरसम्बन्धलाई बीमायोग्य हित भनिन्छ । तर यस्तो सम्झौताजन्य सम्बन्धले कानूनी मान्यता पाएको हुनुपर्छ । बीमायोग्य हितको अभावमा बीमा जुवा सम्बन्धी सम्झौता हुन जान्छ । त्यस्तो बीमा गरिने बस्तुको सुरक्षासँग व्यक्तिको वैद्यानिक सरोकार समाप्त हुन्छ । प्रायजसो सबै व्यापारिक करारमा खरिदकर्ता स्वयम् होशियार हुनुपर्छ

भन्ने सिद्धान्तको अनुसरण गरिएको हुन्छ । जसको अर्थ हुन्छ नसोधिएको सूचनाबारे विक्रेताले कुनै जानकारी दिनु आवश्यक हुदैन । बीमाको सम्भौतामा पनि विमितले बीमालेखमा रहेका सेवा, सुविधा तथा शर्त आदि परीक्षण गरी आफू अनुकुल भएमा स्वीकार गर्न सक्छ । तर विमक कम्पनीले बीमा गर्ने बस्तुको बारेमा आबश्यक पर्ने सूचना तथा जानकारीहरूको छुटै सूक्ष्म परीक्षण गर्ने आधार हुदैन । यस्ता सूचना तथा जानकारीहरू विमितलाईमात्र जानकारी हुन्छ । जसको आधारमा जोखिमको मात्रा निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ । विमक कम्पनीले यी सबै विषयमा जानकारी लिन सर्वेक्षण गर्दछ । तर यसरी गरिने सर्वेक्षणमा पनि विमितले उपलब्ध गराएको जानकारीमा भरपर्नु पर्ने हुनाले बीमाको विषयवस्तुमा रहेको वास्तविक तथा अन्तरनिहित जोखिम र सोको मात्रा प्रष्ट थाहा हुन सक्दैन ।

(ग) परम सद्विश्वासको सिद्धान्त (Principle of Utmost Goodfaith)

विमित र विमक दुवैको लागि माथि उल्लेखित विभेदपूर्ण अवस्थालाई समान बनाउन बीमा सम्भौतामा परम सद्विश्वासको सिद्धान्त अवलम्बन गर्नुपर्छ भन्ने कानूनी व्यवस्था गरिएको हुन्छ । अर्थात बीमा सम्भौताको मूल आधार भनेको सच्चाई र विश्वास हो । एक अर्कालाई दिइने सूचना र तथ्यसम्बन्धी जानकारीहरू सधै सत्य र विश्यवसनीय हुन्छन् भन्ने सिद्धान्तको आधारमा बीमा व्यवसाय चलेको हुन्छ । बीमा करारका दुवै पक्षले करारका शर्तहरू निष्कपट र समान दृष्टिकोण राखी पालना गर्नु पर्दछ । गलत व्याख्या, छलछाम तथा धाँधली गर्नु हुदैन । तर सार्वजनिक जानकारी भएका तथ्यहरूलाई भने उल्लेख गरिरहनु पर्दैन ।

(घ) स्थानग्रहणको सिद्धान्त (Principle of Subrogation)

सम्पति क्षति भई विमितले क्षतिपूर्ति प्राप्त गरेपछि सो सम्पति उपर विमाको स्वामीत्व तथा अधिकार स्थापित हुन्छ । यसरी क्षतिपूर्ति पश्चात विमितको स्वामीत्वको स्थान विमकले लिने सिद्धान्त नै स्थानग्रहणको सिद्धान्त हो । यस सिद्धान्त अनुसार दुर्घटना कुनै तेस्रो पक्षबाट भएको अवस्थामा तेस्रो पक्षबाट प्राप्त हुने रकममा समेत विमकको हकदावी स्थापित हुन्छ, विमितको होइन । यो सिद्धान्त क्षतिपूर्तिको बीमाको लागिमात्र लागू हुन्छ ।

३. खरिद सम्भौतामा समेटिने बीमाका विषयहरू

सार्वजनिक निर्माण कार्यको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा परामर्शदाता इन्जिनियरहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठनको व्यवस्था अनुरूप हेर्दा निर्माण कार्यको खरिद सम्भौतामा बीमासम्बन्धी सामान्य आवश्यकता, निर्माण कार्य तथा निर्माण व्यवसायीको उपकरण बीमा, व्यक्ति तथा सम्पत्तिको क्षति बिरुद्ध बीमा र निर्माण व्यवसायीको जनशक्ति बीमाको व्यवस्था गर्नु आवश्यक मानिएका छन् । यँहा यी विषयहरू र नेपालको सन्दर्भमा देखिएका अभ्यासगत कमजोरीहरूका बारेमा संक्षिप्तमा चर्चा गरिएको छ ।

बीमाको सामान्य आवश्यकता

विमित निर्माण व्यवसायी वा सार्वजनिक निकाय वा दुवै हुन सक्दछन् । त्यस्तो विमित पक्षले बीमा कम्पनीसँग खरिद सम्भौताको शर्त अनुसार बीमा गराउनु पर्छ । निर्माण व्यवसायीले बीमा गराउनु पर्दा बीमा सम्बन्धी शर्तहरू सार्वजनिक निकायले स्वीकृत गरेको हुनुपर्छ । निर्माण व्यवसायीले बीमा गराउँदा सार्वजनिक निकायको नाम समेत उल्लेख गरी संयुक्त रूपमा बीमा गराउने पनि अभ्यास रहेको देखिन्छ । कुनै हानी नोकसानी वा क्षति भएको अवस्थामा त्यसलाई पुनर्निर्माण वा सुधार गर्न जुन मुद्राको आवश्यकता पर्ने हो सोही मुद्रामा बीमा कम्पनीबाट

भुक्तानी पाउने गरी बीमा लेखमा व्यवस्था गर्नुपर्दछ । सम्झौता तथ्याङ्कमा उल्लेख भएको अवधिभित्र निर्माण व्यावसायीले सार्वजनिक निकाय समक्ष निम्न बमोजिमका कागजातहरु दाखिला गर्नु पर्दछ ।

- सम्झौताको शर्तमा उल्लेख भए अनुसार बीमालेख लागू भएको प्रमाण,
- निर्माण कार्यको बीमा, निर्माण व्यवसायीहरुको उपकरणको बीमा, वा मानिस तथा सम्पत्तिमा हुने क्षति विरुद्धको बीमालेखका प्रतिलिपीहरु

यी प्रमाणहरुका अतिरिक्त प्रत्येक बीमालेखका लागि प्रिमियम भुक्तानी भएपश्चात भुक्तानीको प्रमाण सार्वजनिक निकायलाई दिनुपर्छ । बीमालेखमा उल्लेखित सबै शर्तहरुको पालना दुवै पक्षले गर्नु पर्दछ । कामको कार्यान्वयनको दौरानमा बीमालेख प्रभावित हुनेगरी कुनै परिवर्तन हुने भयो भने त्यसको जानकारी समयमै बीमा कम्पनीलाई दिनु पर्दछ । दुवै पक्षको सहमति बिना बीमालेखमा सारभूतरूपमा कुनै परिवर्तन गर्नु हुडैन । सम्झौताका शर्तमा बीमासम्बन्धमा उल्लेख भए अनुसार निर्माण व्यावसायीले बीमालेख लिन तोकिएको समयभित्र बीमालेख लिई सार्वजनिक निकायलाई त्यसको प्रतिलिपी उपलब्ध गराउने, प्रिमियम भुक्तान गरेको प्रमाण दिने जस्तो काममा जिम्मेवार पक्ष असफल भयो भने पनि सार्वजनिक निकायले पूर्वाग्रहराहित ढंगमा बीमालेख लिने, प्रिमियम भुक्तानी गर्ने, आदि काम गर्नुपर्दछ । यसबापत लागेको रकम सम्झौता मूल्यमा समायोजन गर्नुपर्दछ । यसरी गरिने बीमा सम्बन्धी व्यवस्थाले सार्वजनिक निकाय र निर्माण व्यवसायीका सम्झौताका शर्तमा उल्लेखित जिम्मेवारी र दायित्वलाई कुनै किसिमबाट सीमित गर्दैन । बीमालेखले समेट्ने विषयहरुको क्षतिपूर्ति सम्झौतामा भए अनुसार प्रत्येक पक्षको दायित्व हुन्छ । निर्माण व्यावसायीले जुनसुकै मुलुकका मान्यता प्राप्त कम्पनीबाट बीमालेख लिन सक्छन् । सावैजनिक निर्माण कार्यको सम्झौतामा बीमाको क्षेत्र जे जति तोकिए तापनि अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा निम्न कारणहरुबाट भएको हानी नोकसानी वा क्षतिको लागि दायित्व बहन गर्नु नपर्ने मान्यता रहेको छ ।

- युद्ध, शत्रुता वा आक्रमण,
- विद्रोह, ऋान्ति, विप्लव, सैनिक शासन वा गृहयुद्ध,
- विकिरणको फैलावट, आणविक इन्धनको विकिरण वा आणविक इन्धनको ज्वलनबाट उत्पन्न आणविक फोहोर, विकिरणयुक्त विषादी विष्फोट, अन्य हानिकारक तत्वहरुको विष्फोट, आणविक संयोजन वा सोको आणविक अंशको प्रदुषण,
- ध्वनिक वा तीव्र ध्वनिक गतिमा उड्ने हवाईजहाज वा हवाई यन्त्रद्वारा सिर्जित वायुको चापको प्रभाव ।

नेपालको सार्वजनिक निर्माणिको अभ्यासमा यससँग सम्बन्धित केही आधारभूत कमजोरीहरु देखिएका छन् । यी कमजोरीहरुमा बीमालेख जारी भएको कागजात नै नराखी भुक्तानी गर्ने, सम्झौताबमोजिमका सबै पक्षहरु समेट्को बीमालेख पेश नगरी सम्पूर्ण रकम भुक्तानी गर्ने, रकम भुक्तानी पश्चात बीमालेखमा परिवर्तन भएको जानकारी सार्वजनिक निकायलाई नदिने, सामान्यतया एक वर्षकोलागि बीमालेख जारी गर्ने तर वार्षिक रूपमा नविकरण नगर्ने जस्ता रहेका छन् ।

निर्माण कार्य तथा उपकरणको बीमा

विमितले निर्माण कार्य, मेशिनरी वा उपकरण, निर्माण सामाग्री र निर्माण व्यावसायीको महत्वपूर्ण दस्तावेजहरु समेतको क्षति भएमा हुन आउने रकम सहित त्यस्तो निर्माण कार्य भत्काउने, भृत्किएका बस्तुहरु हटाउने, पुनर्निर्माण गर्ने र सो कामको लागि आवश्यक पर्ने पेशाविद्को शुल्क, मुनाफा समेत समावेश गरी लाग्न सक्ने प्रतिस्थापन खर्च बराबरको रकमको बीमा गराउनु पर्छ । यो बीमा सम्झौता तथ्याङ्क(Contract Data)मा बीमाको प्रमाण पेश गर्न तोकिएको समयावधिदेखि काम जिम्मा लिएको प्रमाणपत्र जारी नभएसम्म प्रभावकारी रहने गरी व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ । यसरी विमितले कार्य सम्पन्न प्रमाणपत्र जारी हुने मितिसम्मका लागि, काम जिम्मा लिएको प्रमाणपत्र जारी हुनु पूर्वसूचित कारणबाट भएको क्षति वा त्रुटी सच्चाउने अवधिभित्र निर्माण काम सम्बन्धी कुनै कारवाही गर्दा भएको क्षतिसमेत निर्माण व्यावसायीको दायित्वलाई समेट्ने गरी बीमालेखलाई अद्यावधिक गरी प्रभावकारी बनाई राख्नु पर्दछ । निर्माण व्यावसायीका उपकरणहरूलाई निर्माणस्थलसम्म ल्याउन लाग्ने दुवानी खर्चसहित प्रतिस्थापन गर्दा लाग्ने सम्पूर्ण खर्च बराबरको बीमा गराउनु पर्दछ । यस्ता उपकरणहरु निर्माणस्थलमा ल्याउने वित्तिकै देखिको अवधिबाट शुरू भई निर्माण कार्यमा आवश्यक पर्ने समयसम्म बीमालाई प्रभावकारी राख्नु पर्दछ । खरिद सम्झौताको विशेष शर्तमा अन्यथा व्यवस्था भएकोमा बाहेक बीमा नियमानुसार हुनुपर्दछ ।

- निर्माण व्यवसायीले बीमालाई सम्झौतामा लेखिएको अवधिसम्म कायम राख्नु पर्दछ ।
- बीमालेख दुवै पक्षको संयुक्त नाममा हुनु पर्दछ जसवाट निर्माण कार्यमा हुने कुनै क्षति अथवा सुधारको लागि दुवै पक्षले संयुक्त रूपमा बीमा कम्पनीसँग भुक्तानीलिन सक्छून ।
- सार्वजनिक निकायको जोखिम भनी सम्झौताका शर्तमा अन्यत्र उल्लेख गरिएको बाहेक यो बीमाबाट अन्य सबै क्षति व्यहोर्न पुने रकमको बीमा हुनुपर्दछ ।
- बीमाको रकम सम्झौताका विशेष शर्त वा सम्झौताको तथ्याङ्कमा लेखिएको कुल रकमभन्दा कम हुनु हुदैन ।

उपर्युक्तानुसारको बीमा गराए तापनि निम्न अवस्थाहरूमा बीमा कम्पनीहरूबाट बीमाको रकम भुक्तानी प्राप्त हुन सक्दैन ।

- सार्वजनिक निर्माण कार्यमा डिजाइन, निर्माण सामाग्री वा कार्यकुशलतामा त्रुटी रहेको कारणबाट क्षति भएमा,
- निर्माण कार्यको एउटा खण्डको डिजाइन, निर्माण सामाग्री वा कार्यकुशलता त्रुटीपूर्ण भई हुन गएको क्षतिलाई पुनर्स्थापना गर्नेक्रममा निर्माण कार्यको अर्को भागमा हानी नोकसानी हुन गएमा
- सार्वजनिक निकायले जिम्मा लिईसकेको भागमा निर्माण व्यावसायीको दायित्व बाँकी रहने हदभन्दा बढी रकम भएमा ।

यससँग जोडिएका समस्याहरूमा निर्माण व्यावसायीले निर्माणस्थलको पर्याप्त कभरेज पुग्ने गरी बीमा नगर्ने, *Provisional Sum* को रुममा प्रिमियम भुक्तानी हुने गरी सम्झौता भएको ठेक्कामा आफ्नो सम्पूर्ण

उपकरणहरूको बीमा गराएको विल पेश गरी भुक्तानी लिने र *Lump Sum* मा भुक्तानी हुने गरी सम्झौता भएको ठेक्काबाट न्यून रकमको बीमालेख पेश गरी कबोल गरेको सम्पूर्ण रकम भुक्तानी लिने साथै एक वर्षको बीमालेख जारी भएपछि सम्पूर्ण रकम भुक्तानी लिने तर बीमालेख नविकरण नगर्ने आदि देखिएका छन् ।

व्यक्ति तथा सम्पत्तिको बीमा

बीमा गर्ने पक्षले निर्माण कार्य र निर्माण व्यावसायीका उपकरण र निर्माण व्यावसायीका जनशक्तिबाहेक प्रत्येक पक्षको दायित्व अनुसार निर्माण कार्यसम्पादन गर्ने ऋममा र कार्यसम्पादन प्रमाणपत्र जारी गर्नु पूर्वसम्म प्रभावकारी हुने गरी कुनै भौतिक सम्पत्तिमा हुने क्षति र मानिसको मृत्यु वा चोटपटककालागि बीमा गराउनु पर्दछ ।

यसरी बीमा गराउँदा प्रतिघटनावापत दिईने रकम सम्झौताको तथ्याङ्कमा उल्लेख भएको रकममा नघट्ने गरी तर क्षतिपूर्ति दिईने घटनाको संख्या असिमित हुने गरी गराउनु पर्दछ । सम्झौताको विशेष शर्तमा अन्यथा उल्लेख भएकोमा वाहेक बीमा निम्नानुसार गराउनु पर्दछ ।

- निर्माण व्यावसायीले बीमा अद्यावधिक गरी राख्नु पर्दछ ।
- बीमा दुवै पक्षको संयुक्त नाममा हुनु पर्दछ ।
- निर्माण कार्य तथा निर्माण व्यावसायीको उपकरणको बीमाले समेटेनेबाहेक सार्वजनिक निकायको सम्पत्तिमा हुने क्षतिसमेत समेट्ने गरी बीमा विस्तार गरिएको हुनुपर्दछ ।

यससँग जोडिएका समस्याहरूमा निर्माण व्यावसायीले बीमा अद्यावधिक नगराउने, तेस्रो पक्षको क्षति समेट्ने गरी बीमालेख जारी नगर्ने गरे तापनि भुक्तानीका लागि बिल देखाउने गरीमात्र गर्ने तर साँचो रूपमा स्वैपक्ष र कभरेज पुगेगरी बीमा नगराउनेमै मूल्य रूपमा देखिएका छन् ।

निर्माण व्यावसायीको जनशक्तिको बीमा

निर्माण व्यावसायीले आफूले नियुक्त गरेको जनशक्तिलाई चोटपटक, विरामी, रोग वा मृत्यु भएमा हुने दावी क्षति, हानी नोकसानी तथा कानूनी कार्वाहीमा लाने खर्च समेतको दायित्व समेट्ने गरी जनशक्तिको बीमा गराई निर्धारित अवधिसम्म प्रभावकारी बनाई राख्नुपर्दछ । सार्वजनिक निकाय र उसका जनशक्तिको लापरवाहीका कारणबाट सिर्जना हुने क्षतिबाहेक सार्वजनिक निकाय र सुपरिवेक्षक इन्जिनियरलाई पनि आर्थिक क्षतिपूर्ति हुनेगरी बीमालेखमा व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

यो बीमा निर्माण व्यावसायीले आफैनै खर्चमा नेपालको श्रम ऐनले व्यवस्था गरेको प्रावधान अनुसार गर्नुपर्ने व्यवस्था *Standard Bidding Document* ले गरेको छ । यो बीमालेख वापतको रकम सार्वजनिक निकायबाट भुक्तानी नहुने भएकोले बीमालेखको कागजात सार्वजनिक निकायमा पेश नगर्ने, सार्वजनिक निकायले पनि सम्झौतको प्रावधान कार्यान्वयन भए नभएको जाँच परीक्षण नगर्ने हुँदा बीमा गरिएको वा नगरिएको एकिन नहुने । तसर्थ कुनै किसिमको दुर्घटना भएमा दुवै पक्षलाई तनाव हुने, निर्माण कार्यमा अवरोध हुनजाने सम्भावना बढी देखिएको छ ।

४. नेपालको सार्वजनिक खरिद कानूनमा भएको व्यवस्था

सार्वजनिक निर्माण कार्यमा दशलाखभन्दा बढी मूल्यको निर्माण कार्य गर्ने निर्माण व्यावसायीले बीमा गराउनु पर्ने व्यवस्था सार्वजनिक खरिद नियमावलीले गरेको छ । यसरी बीमा गराउँदा निर्माण कार्य प्रारम्भ भएदेखि त्रुटी सच्चाउने अवधि (Defect Liability Period-DLP) सम्मको व्यक्तिगत दुर्घटना वा मृत्यु, सबै सम्पत्ति वा निर्माण कार्यको क्षति विरुद्धको जोखिमको बीमा गर्नु पर्ने व्यवस्था बोलपत्रसम्बन्धी कागजातहरूबाट गरेको देखिन्छ । यो कागजातले निर्माण व्यावसायीले निर्माण कार्य शुरू गरेको मितिदेखि DLP सम्मकोलागि निर्माण कार्य, मेशिनरी वा उपकरण क्षतिको जोखिम, अन्य सम्पत्ति क्षतिको जोखिम, व्यक्ति दुर्घटना वा मृत्युको जोखिमको विरुद्धमा खरिद सम्भौतामा उल्लेख भए बमोजिमको रकमको बीमा गराउनु पर्ने व्यवस्था गरिएको छ । नेपालमा सार्वजनिक निर्माणको बीमा गराउँदा सार्वजनिक निकायको नामसमेत उल्लेख गरी संयुक्त बीमा गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ (*Standard Bid doc, PPMO*) । सम्बन्धित सार्वजनिक निकायका प्रमुखको लिखित स्वीकृति बिना बीमाका शर्तमा कुनै परिवर्तन गर्न नसकिने व्यवस्था खरिद नियमावलीले गरेको देखिन्छ ।

५. महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेखित बीमा सम्बन्धी तथ्यहरू

सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४ को नियम ११२ मा १० लाख रुपैयाँ भन्दा बढी मूल्यका निर्माण कार्य गर्ने निर्माण व्यवसायीले निर्माण सामग्री, प्रयोग गरिने मेशिनरी औजार तथा ल्यान्ट, दुर्घटनाबाट मृत्यु वा व्यक्तिगत चोटपटकसमेत व्यहोर्ने गरी निर्माण कार्यको त्रुटी सच्चाउने अवधिसम्मको बीमा गराउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

महालेखापरीक्षकको कार्यालयको ५१, ५२, ५३, ५४ र ५५ औ अर्थात पछिल्ला ५ वटा प्रतिवेदनमा सार्वजनिक निर्माणको बीमा व्यवस्थापन, बीमा प्रिमियम भुक्तानी लगायतका विषयमा लगातार बेरुजु उठाएको देखिन्छ । केही बेरुजु तथ्यहरूलाई उदाहरणको रूपमा हेर्दा:

- बिल अफ क्वान्टिटीमा उल्लेख गरेको आधारमा बीमा पोलिसी र प्रिमियम तिरेको रसिद नर्ताई सम्बन्धित निर्माण व्यवसायीलाई बीमाबापत रु ८ लाख ९३ हजार भुक्तानी गरेको छ ।
- बीमा, गुणस्तर परीक्षण लगायतका कार्यलाई प्रेभिजनल कार्य अन्तर्गत राखी त्यस्ता कार्यलाई Non competitive Item अर्थात लागत अनुमान दरमै भुक्तानीहुने गरी सम्भौता गर्न सकिनेमा त्यस्ता कार्यलाई पनि Competitive Item अन्तर्गत नै समावेश गरी ठेक्का पट्टा बन्दोबस्त गरिनाले निर्माण व्यवसायीले अस्वभाविक रकम कबुल गर्ने र सोही अनुसार भुक्तानी हुने गरेको छ । एक राष्ट्रिय गौरबको खानेपानी आयोजना अन्तर्गत २ प्याकेजको बीमा प्रिमियमको लागि रु ३४ लाखको बिल संलग्न गरी रु ३ करोड ८३ लाख भुक्तानी गरेकोले यथार्थ बीमा खर्चभन्दा बढी भुक्तानी भएको छ । त्यस्तै सोही निर्देशनालय अन्तर्गत अर्को एक ठेक्का कार्यमा बीमाको लागि रु ३९ लाख ९० हजार लागत निर्धारण भएकोमा निर्माण व्यावसायीले रु १ करोड २१ लाख विड गरेको आधारमा उक्त रकम भुक्तानी भएको छ । यसरी लागत अनुमानको तुलनामा रु ८१ लाख १० हजार बढी व्ययभार पर्न गएको छ । तसर्थ बीमा तिरेको यथार्थ रकममात्र भुक्तानीगर्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ ।
- बीमा गरेको प्रमाण पेश नगरेको, घटी अवधिको बीमा गरेको र ठेक्काको म्याद थप गर्दा बीमाको म्याद थप नगरेको अवस्थामा रु ४५ लाख ५७ हजार भुक्तानी गरेको देखियो । बीमा नगरी भुक्तानी भएको, पूरा

अवधिको बीमा नगरेको र सबै पक्षको बीमा नगरेकोमा सोही अनुपातमा गणना गरी बढी भुक्तानी रकम असुल गर्नु पर्छ । म्याद समाप्त भएका बीमाको अवधि थप गर्नु पर्दछ ।

- बीमा गराएकोमा पनि निर्माण कार्यको म्याद थप गर्दा बीमा अवधि थप गराएको छैन । बीमा नगराई निर्माण कार्य गराउँदा निर्माणको सिलसिलामा दुर्घटना भएमा सरकारी व्ययभार थप भई निर्माण कार्य प्रभावित हुनसक्ने हुँदा बीमा गराई सम्भावित जोखिम न्यून गर्नु पर्दछ ।
- एक आयोजना कार्यान्वयन निर्देशनालयले एक ठेककामा एउटै बीमा प्रिमियम विल राखी दुईपटक भुक्तानी गरेको देखिँदा बढी भुक्तानी भएको रु २२ लाख असुल गर्नु पर्दछ ।
- एक भवन डिभिजन कार्यालयले ऋमागत ३ कार्यको बिड डकुमेन्टमा प्रोभिजनल सम्मा बीमाको व्यवस्था भएकोमा सम्झौतामा हटाएको ।
- १० लाखभन्दा बढीको लागत अनुमान स्वीकृत गरी ठेकका बन्दोबस्त गरेका १४ ठेककामा बीमाको व्यवस्था नगरी रु १४ करोड २३ लाखको सम्झौता गरेका छन् । निर्धारित सीमाभन्दा बढी लागत अनुमान भएका निर्माण कार्य गराउँदा अनिवार्य रूपमा बीमा गर्नुपर्दछ ।
- एक सिंचाइ आयोजनाले मूल नहर, शाखा नहर र विद्युतगृह निर्माण गर्न एक निर्माण व्यवसायीसँग ३ वर्षका लागि सम्झौता भएकोमा उक्त कार्यका लागि २०७१।४।१ देखि लागू हुने गरी बीमा गर्नुपर्नेमा २०७२।२।३।२ बाट मात्र बीमा गरेको छ । एक वर्ष ढिला गरी बीमा गरेकोले उक्त अवधिको प्रिमियम रु. १८ लाख असुल गर्नुपर्दछ ।
- तराईको एक सिंचाइ विकास डिभिजनले निर्माण व्यवसायीसँग रु. ६ करोड ३४ लाखको सम्झौता गरी यो वर्ष दोझो रनिङ बिलसम्म रु. ६५ लाख भुक्तानी गरेको छ । बोलपत्र कागजातमा प्रिमियम तिरेको भन्दा बढी नहुने गरी बीमाको रकम भुक्तानी गर्ने प्राबधान भए तापनि सम्झौतामा सो प्राबधान राखेको देखिएन । निर्माण व्यवसायीले रु ७ हजारको मात्र प्रिमियम तिरेकोमा पहिलो रनिङ बिल भुक्तानी गर्दा बीमाबापतको पूरे रु ८ लाख भुक्तानी गरेको छ । बोलपत्रसम्बन्धी कागजातको प्राबधान विपरीत निर्माण व्यवसायीलाई भुक्तानी भएको रु ८ लाख असुल गर्नुपर्दछ । साथै सम्झौता रकमको ११५ प्रतिशतले हुने रकम बराबरको बीमा गराउनु पर्नेमा रु. ५ करोड ६। लाखकोमात्र बीमा गराएको देखिँदा नियमको प्राबधान बमोजिम बीमा गराउनु पर्दछ ।
- खानेपानी तथा सरसफाई मन्त्रालय अन्तर्गतको ठेककामा निर्माण व्यवसायीलाई बीमाबापत लमसम्मा राखेको रु. १ करोड १९ लाख भुक्तानी भैसकेको अवस्थामा निर्माण कार्यको म्याद थप अवधिको भनी बीमा प्रिमियम रु. ९७ लाख र मूल्य अभिवृद्धि कर दोहोरो हुने गरी रु. १३ लाखसमेत रु. १ करोड १० लाख थप भुक्तानीदिएको देखियो । यसरी म्याद थप भएको अवधिको बीमा गर्ने दायित्व निर्माण व्यवसायीकै भएकोले दिन नमिल्ने थप रकम रु. १ करोड १० लाख असुल हुनुपर्दछ ।
- एक विभागले लागत अनुमानको ०.४ प्रतिशत बीमा प्रिमियमको लागि हुने गरी अन्तरिम नम्स स्वीकृत गरी पुलको लागत अनुमान तयार गर्ने गरेको छ । नियमानुसार नेपाल सरकारबाट नम्स स्वीकृत भएको पाइएन । महानिर्देशकबाट नभएको अधिकार प्रयोग भएकोमा छानबिन गरी कारबाही गरिनुपर्दछ ।
- एक व्यापारिक मार्ग विस्तार आयोजनाले खरिद सम्झौतामा बीमा गरेबापत निर्माण व्यावसायीलाई

निर्माण अवधिमा ७० प्रतिशत र त्रुटी सच्चाउने अवधिमा ३० प्रतिशत भुक्तानी दिनु पर्ने व्यवस्था गरेकोमा आयोजनाले प्रथम बिलबाट ७० प्रतिशत र दोस्रो बिलबाट ३० प्रतिशतले हुने रु. १३ लाख ८३ हजार निर्माण अवधिमै भुक्तानी दिएकोले सम्भौता विपरीत भुक्तानी भएको रकम असुल हुनुपर्दछ ।

- एक सडक आयोजना कार्यालयले पहिरो नियन्त्रण कार्यका लागि रु ८७ लाख ४८ हजार लागत अनुमान स्वीकृत गरी सम्भौता बमोजिमको पहिरो नियन्त्रण कार्य निर्माण व्यवसायीबाट २०७०।२।१६ मा सम्पन्न गरेकोमा सो निर्माण कार्यको बीमा गराएको देखिएन । स्थलगत अवलोकन गर्दा निर्माण कार्य पहिरोले बगाएकोले भुक्तानीरकम रु ४६ लाख १५ हजार नोक्सान भएको अवस्था देखिएको छ । निर्माण कार्य पहिरोले बगाएकोले भुक्तानी रकम रु ४६ लाख १५ हजार नोक्सान भएको अवस्था देखिएको छ । सम्भाव्य क्षतिको जोखिमबाट बच्नेतर्फ नियममा भएका प्रावधान अनुसार कार्य नभएको कारण हानि नोक्सानी भएको देखिन्छ ।
- पूर्वाञ्चलको एक सिंचाइ विकास डिभिजनमा करिब ३२ हेक्टर कमाण्ड क्षेत्र रहेको सिंचाइ योजनाको निर्माण कार्य २०७०।२।४ मा कार्य सम्पन्न भई सम्बन्धित निर्माण व्यवसायीलाई रु ३५ लाख ९३ हजार र उपभोक्ता समितिलाई रु १३ लाख १५ हजार भुक्तानी गरेको पाइयो । उक्त योजनाको स्थलगत अवलोकन गर्दा २०७०।५।२।१ मा आएको भिषण बाढीले इन्टेक पूर्ण रूपमा पुरिएर खोलाभित्र नदेखिने अवस्थामा रहेको तथा मूल नहर ठाउँठाउँमा भृत्यिएको, भासिएको तथा नष्ट भएको र बाढीका कारण क्षतिग्रस्त सडकलाई डाइभर्सन बनाई किनाराबाट बाटो बनाएको कारण अर्को तर्फको नदी बहाव परिवर्तन भई नहर संरचनालाई पनि निरन्तर भत्काई रहेको देखियो । उक्त निर्माण कार्यको बीमा नगराएको कारण क्षतिको मूल्याकान गरी दाबी गर्न सकिने अवस्था देखिएन ।
- गत विगतका प्रतिवदनमा कार्यक्रम संशोधनबेगर खर्च गरेको, लक्ष्यअनुसार प्रगति नभएको, पूर्वनिर्धारित क्षतिपूर्ति असुल नगरेको, मूल्य समायोजन बढी भुक्तानी गरेको, बीमा नगरेको, सोफै खरिद गरेको, निर्माण कार्यमा समन्वय नगरेको, तेस्रो चौमासिकमा बढी खर्च भएको, खरिद सम्भौता प्रथम चौमासिकमा नभएको, पेस्की फछ्यौट नभएको लगायतका व्यहोरा औँल्याइएकोमा केही ठूला विभागहरूमा सुधार भएको देखिएन । विगतका व्यहोरा पुनरावृत्ति नहुने गरी कार्यसम्पादन गर्नुपर्दछ ।

६. बीमा सम्बन्धी समस्याहरूको विश्लेषण

कानूनी स्पष्टता नहुनु, लागत अनुमानको आधार र मापदण्ड स्पष्ट नहुनु, खरिद सम्भौताको अनुशासित ढंगले पालना नगरिनु, सार्वजनिक निकायका अधिकारीहरु जवाफदेही नहुनु, निर्माण व्यवसायी जिम्मेवार नबन्नु, सार्वजनिक खरिदमा संलग्न व्यक्तिहरूमा सदाचार कमजोर हुनु, व्यावसायिक क्षमता कमजोर हुनु आदि कारणले गर्दा नेपालको सार्वजनिक निर्माण कार्यमा बीमा प्रिमियम भुक्तानीलाई व्यवस्थित बनाउन सकिएको पाईएन । यसले गर्दा सार्वजनिक निर्माण कार्यको प्रतिस्पर्धामा र निर्मित संरचनाको गुणस्तरमा नकारात्मक प्रभावहरू देखिएका छन् । सार्वजनिक निर्माणको लागत बढेको र आर्थिक अनुशासन कायम गर्न कठीन भएको अवस्था पनि देखिन्छ ।

सार्वजनिक निर्माण कार्यमा बीमा गराउनुको उद्देश्य, बीमाको अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास, कानूनी सिद्धान्तहरू र बीमाले समेत्नु पर्ने पक्षहरूको कसीमा नेपालको सार्वजनिक निर्माणको बीमालाई परीक्षण गर्न महालेखा परीक्षकको पछिल्लो ५ वटा प्रतिवेदनमा उल्लेखित बेरुजु व्यहोराहरूलाई मुख्य आधारको रूपमा लिईएको छ । उपर्युक्त बेरुजु

तथ्यहस्को विश्लेषण गर्दा सार्वजनिक निकायले मुख्यगरी बीमाको प्रावधान नै नराखी बोलपत्र गर्ने, बिल अफ क्वान्टिटीमा उल्लेख गरेको आधारमा बीमा पोलिसी र प्रिमियम तिरेको रसिद नलिई भुक्तानीगर्ने, एउटै प्रिमियम बिल राखी दोहोरो भुक्तानीगर्ने, बोलपत्रको शर्त विपरित सम्भौता गर्ने, प्रोभिजनल आइटेममा राखी सम्भौता गर्दा पनि विलभन्दा बढी भुक्तानीगर्ने, ठेकका कार्यान्वयन भन्दा धेरै ढिलागरी बीमा गर्ने जस्ता गैरजिम्मेवार व्यवहार पटक पटक गरेको देखियो । बीमा नगरेको वा पर्याप्त नगरेको कारण निर्माण संरचनामा पुगेको क्षतिपूर्ति लिन नसकेको अवस्था पनि आउनुले सार्वजनिक निर्माणमा हुने बीमाको प्रभावकारिता कायम हुन सकेको देखिएन । यसमा सुधारका लागि प्रत्येक वर्षको लेखापरीक्षण प्रतिवेदनले सुझाव दिँदा सुधार नहुनुले यो एउटा प्रवृत्तिको रूपमा रहिरहेको देखिन्छ । यसैगरी बीमा रकमको लागत अनुमान तयार गर्ने आधार निश्चित नहुनाले हचुवाको भरमा एकमुष्ट (Lump sum) समावेश गर्ने परिपाटीको विद्यमानता रहको पाईन्छ । बीमाको विषयवस्तुलाई अतिरिक्त रकम (Provisional Sum) को रूपमा राखी लागत अनुमानकै दरमा राख्नु पर्नेमा प्रतिस्पर्धी मूल्यमा राख्ने र अस्वभाविक रकम भुक्तानी हुने अभ्यास गरेको देखिन्छ । बीमाले समेट्नु पर्ने रकमको अनिश्चितता, निर्माण व्यावसायीले बोलपत्र फारमको Bill of Quantity मा बीमाको दरेट उल्लेख गर्दा बजार अध्ययन तथा दर विश्लेषणमा आधारित भई नगर्ने, सार्वजनिक निर्माण कार्यको बीमा गर्ने प्रतिस्पर्धी बीमा कम्पनीहरुको कमी, सम्पूर्ण बीमा वापतको रकम प्रथम विलमै भुक्तानी गर्ने परिपाटी, बीमालेख एक वर्षको गराउने तर भुक्तानीलाई सकेपछि अद्यावधिक नगराउने, सार्वजनिक निकायहरुबाट पर्याप्त अनुगमन नहुने, बीमाले समेट्नु पर्ने रकम र अवधि सम्बन्धमा सार्वजनिक निकाय उदासिन रहने, सम्भौतको म्याद थप गर्ने तर बीमालेख अद्यावधिक नगराउने, जस्ता परिपाटीजन्य समस्याहरु विद्यमान रहेको वर्तमान अवस्थामा सार्वजनिक खरिद ऐनले यी समस्याहरुको उपयुक्त सम्बोधन गर्न सकेको देखिदैन ।

७. समस्या समाधानका लागि सुझावहरू

सार्वजनिक खर्चको जवाफदेहीता खोज्ने संवैधानिक अधिकार भएको अधिकारी महालेखापरीक्षकले लगातार ५ वर्षसम्म उस्तै विषयमासुधारका लागि लिखित सुझाव दिँदा पनि समाधान हुन नसकेको समस्या देखिएकोले यो समस्याको समाधान हुने किसिमको सुझाव दिन निकै कठीन छ । समाधानको सही उपाय भनेको महालेखा परीक्षकका प्रतिवेदनहरुको कार्यान्वयन नै हो । यसका लागि सार्वजनिक खरिद कानुनमा सामयिक र परिवेश अनुकूल संशोधन गर्नु बान्धनीय देखिन्छ । खरिद कानुनको संशोधन गरी लागत अनुमानका स्पष्ट आधारहरु तोक्ने, बीमा कभरेज र अवधि तोक्ने लगायतका विषय कानूनमै राख्नु पर्ने नकि बोलपत्रको शर्तका आधारमा सम्भौता बमोजिम हुने गरी । महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनले असुल गर्नुपर्ने ठहर्याएको रकम सार्वजनिक निकायका जिम्मेवार अधिकारीहरुबाट तत्काल असुल गर्नु पर्ने, बोलपत्र प्रकृयालाई अधिकतम सार्वजनिक हितमा हुने गरी व्यवस्थापन गर्नुपर्ने, नियतवस गलत हर्कत गर्ने कर्मचारीलाई विभागीय कार्वाहीको दायरामा ल्याउनु पर्ने, असल काम गर्ने कर्मचारीलाई पुरस्कृत गर्नुपर्ने आदि कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ । साथमा कर्मचारीको क्षमता विकासलाई प्राथमिकता दिई दक्षता विकास र मनोवृति परिवर्तनलाई रणनीतिक औजारको रूपमा प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

यस समस्याको अर्को पाटोमा निर्माण व्यवसायी रहेकोले जिम्मेवार र मर्यादित व्यावसाय सञ्चलन गर्ने वातावरण सिर्जना गर्न दुवै पक्ष लाग्नु पर्ने हुन्छ । प्रतिस्पर्धा निर्माण कार्यको Core item मा गर्ने/गराउने हो । Non Core item अर्थात Auxiliary item को लागत शोधभर्नामात्र लिने हो भन्ने मानसिकताको विकास गराउनु आवश्यक छ । यसकालागि बीमाको प्रिमियमलाई Provisional Item मा राख्ने बोलपत्र गर्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य

गर्नुपर्ने हुँच । यसका साथै बीमा कम्पनीहरूलाई प्रतिस्पर्धी र क्षमतायुक्त बनाउनु पर्छ । पुनर्बीमा कम्पनीहरूको स्थापना हुँदा यसमा सहयोग पुग्छ ।

८. निष्कर्ष

नेपालको सार्वजनिक खरिदलाई व्यवस्थित गर्ने छाता कानुन सार्वजनिक खरिद ऐनले बीमाको व्यवस्थालाई स्पष्ट रूपमा समेट्न सकेको देखिएन । सार्वजनिक खरिद नियमावलीले केही सम्बोधन गरी निर्माण र बस्तु खरिदमा बीमालाई अनिबार्य गरेको देखिन्छ । Standard Bidding Documentमा पनि नियमावलीका प्रावधानहरूलाई नै समावेश गरिएको छ । यसमा निर्माण व्यावसायीको जनशक्ति बीमाको हकमा श्रम ऐन बमोजिम हुने गरी बीमा गर्नु पर्ने थप कुरा उल्लेख छ । यी कानुनहरूले बीमालाई खरिद सम्झौताको क्षेत्रमा राखी अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा प्रयोग भईरहेको अभ्यासहरूलाई आत्मसात गरेको देखिन्छ । तर नेपालका सार्वजनिक निकायमा कार्यरत अधिकारीहरु जवाफदेही बन्न नसकेको र निर्माण व्यावसायीहरु जिमेवार बन्न नसकेको तथ्य महालेखा परीक्षकको पछिल्लो ५ वर्षको प्रतिवेदनमा लगातार एउटै विषयमा वेरुजु लेखिनुले प्रमाणित गरीरहेको छ । एउटै मन्त्रालयका निकायलाई एउटै विषयमा लगातार सुझाव दिँदासमेत समस्या समाधान हुनुको सट्टा दोहोरिनुले सार्वजनिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियतमा नै शंका गर्ने ठाँउ दिएको छ । प्रतिस्पर्धी आईटेमको रूपमा Bill of Quantity मा राख्दा बोलपत्रदाताले अस्वभाविक रकम कबोल गर्ने र सार्वजनिक निकायले भुक्तानी गर्नु पर्ने अवस्था देखिएको छ । यसबाट ठेकका व्यवस्थापनमा Front loading भई निर्माण कार्यको लागत बढेको, गुणस्तरमा नकरात्मक असर परेको र समयमा निर्माण कार्य सम्पन्न गर्नमा समेत व्यवधान पुऱ्याएको छ । यो समस्याको समाधान गर्न सार्वजनिक खरिद कानुनमा संशोधन गरी लागत अनुमानका आधार र मापदण्ड निर्धारण गर्ने, बोलपत्र प्रकृयामा बीमा प्रिमियमको रकमलाई प्रतिस्पर्धी वा अप्रतिस्पर्धी आईटेममा राख्ने भन्ने निश्चित गर्ने, भुक्तानीको विधि निर्धारण गर्ने, बीमाले समेट्नु पर्ने क्षेत्र, रकम र समयावधी तोक्ने, प्रतिस्पर्धी बीमा कम्पनीहरूको विकास गर्ने र सार्वजनिक अधिकारीहरूलाई जवाफदेही बनाउनु पर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामाग्री

करार ऐन, २०५६

बीमा ऐन, २०४९

श्रम ऐन, २०४९

महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनहरू २०७०, २०७१, २०७२, २०७३ र २०७४

रमेश कुमार शर्मा, तिम्सिना, नेपालमा सार्वजनिक खरिद व्यवस्थापन (सिद्धान्त र व्यवहार)

सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४

www.bsib.org.np/documents/Corporate%20Governance-Final.pdf

www.dor.gov.np

www.dudbc.gov.np

www.moir.gov.np

www.mows.gov.np

www.ppmo.gov.np

भुक्तानीमा कर कटौ



ध्रुव राज ज्वाली*

कुनै व्यक्तिले गर्ने कुनै आयको भुक्तानीमा केही रकम करवापत कट्टी गर्ने क्रियालाई कर कट्टी (withholding) भनिन्छ । हालका दिनमा आयकर ऐन, २०५८ मा व्यवस्था भए बमोजिम कर कट्टी गरिन्छ भने यो ऐन आउनु पूर्व आयकर ऐन, २०३१ को दफा ३६ ले विभिन्न रकमहरूको भुक्तानी गर्दा स्रोतमा नै कर कट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको थियो । यस्तो कर कट्टी भुक्तानीको स्रोतमा भुक्तानीकर्तावाट नै गरिने हुँदा यसलाई “स्रोतमा कर कट्टी” पनि भनिन्छ । यस्तो भुक्तानी प्राप्तकर्ताले आफूले आय आर्जन गर्दै जाँदा कर पनि तिर्दै गईने भएकोले यस्तो स्रोतमा कर कट्टी हुने प्रणालीलाई “आर्जन संगै कर भुक्तानी” (pay as you earn PAYE) प्रणाली पनि भनिन्छ ।

आयकर ऐन, २०५८ अनुसार सबै रकम भुक्तानी गर्दा स्रोतमा कर कट्टी गरिदैन । केही तोकिएका रकमहरूको भुक्तानी गर्दा भने भुक्तानीकै बखत ऐनमा तोकिएको दरले कर कट्टी गर्नु पर्छ । वार्षिक रूपमा विवरण दिई कर तिर्न भन्न्हट हुने, साना तिना रकमहरूको हिसाव राख्न गाहो हुने, निश्चित आय थै सो रकम प्राप्त गर्दा खर्च गर्ने प्रवृत्तिले वर्षको अन्तमा नगदको समस्या हुने, करदाता र कर प्रशासनको तादाम्यता खर्च (compliance cost) कम गर्ने, कर प्रशासनलाई सरल र प्रभावकारी बनाउने जस्ता कारणहरूले स्रोतमा कर कट्टी गर्ने गरिन्छ ।

भुक्तानीमा कर कट्टी बुझ्नको लागि केही शब्दावलीको जानकारी हुनु पर्दछ । त्यस्ता शब्दहरू निम्नानुसार छन् ।

- (क) कर कट्टी हुने व्यक्ति (withholder or withholding agent) : रोजगारी, लगानी प्रतिफल र सेवा शुल्क, ठेक्का वा करार, आकस्मिक लाभ वा पूँजीगत लाभको रकम भुक्तानी गर्दा अग्रिम कर कट्टी गर्नु पर्ने कर्तव्य भएको व्यक्ति ।
- (ख) अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी (Final withholding agent) : आयकर ऐन, २०५८ को दफा ९२ अनुसार कर कट्टी हुनु पर्ने रकमहरू ।
- (ग) कर कट्टी हुने व्यक्ति (Withholdee) : रोजगारी, लगानी प्रतिफल र सेवा शुल्क, ठेक्का वा करार, आकस्मिक लाभ वा पूँजीगत लाभको रकम भुक्तानी प्राप्त गर्ने अधिकार भएको व्यक्ति ।

* वरिष्ठ प्रशिक्षक, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र

अग्रिम करकट्टीको लागि कानुनी व्यवस्था :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८७ देखि ९५क सम्ममा करकट्टी र सो को विवरण सम्बन्धी विविध व्यवस्था रहेको छ।

- (क) रोजगारदाताबाट करकट्टी : दफा ८७
- (ख) लगानी प्रतिफल र सेवा शुल्कको भुक्तानी गर्दा कर कट्टी : दफा ८८
- (ग) आकस्मिक लाभमा कर कट्टी : दफा ८८क
- (घ) ठेक्का वा करारको भुक्तानी गर्दा कर कट्टी : दफा ८९
- (ङ) अग्रिम कर असुल गर्ने : दफा ९५क
- (च) कट्टी गरिएको करको विवरण र भुक्तानी : दफा ९०
- (छ) कर कट्टी प्रमाण पत्र : दफा ९१
- (ज) अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी : दफा ९२

कट्टी गरिएको करको विवरण र भुक्तानी :

आयकर ऐन, २०५८ ले भुक्तानीमा कर कट्टी गर्ने व्यक्तिले सो कर कट्टीको विवरण र कर कट्टी गरेको रकम दाखिला गर्ने समय र स्थान तोकिदिएको छ। जस अनुसार कर कट्टी गर्ने व्यक्तिको कर्तव्य निम्नानुसार हुन्छ।

- प्रत्येक महिना समाप्त भएको पच्चीस दिन भित्र विभागले तोकेको तरिका र ढाचांमा विभागमा विवरण पेश गर्ने (९०.१)
- करकट्टी भएको रकम प्रत्येक महिना समाप्त भएको पच्चीस दिन भित्र विभागमा दाखिला गर्नु पर्ने (९०.२)
- दफा ८७,८८, वा ८९ वमोजिम करकट्टी नगरेको भएता पनि सो करकट्टी हुनु पर्ने समयमा सो करकट्टी गरेको मानिने
- करकट्टी भएको रकम दाखिला नगरेको वा घटी दाखिला गरेको कुरामा विभाग विश्वस्त भएमा घटी दाखिला गरेको रकम र दफा ११९ अनुसारको व्याज दाखिला गर्न आदेश दिन सक्ने
- विवरण पेश नगरेमा वा ढिलो पेश गरेमा शुल्क लाने तथा कर ढिलो दाखिला गरेमा व्याज लाने

विवरण तथा करकट्टी रकम दाखिला नभएमा लाग्ने शुल्क र व्याज :

- दफा ९५क(८) वमोजिमको विवरण दाखिला नगरेमा अग्रिम कर असुल गर्नु पर्ने रकमको वार्षिक डेढ प्रतिशतका दरले शुल्क लान्ने (११७(१)(ख))
- दफा ९०(१) वमोजिमको विवरण दाखिला नगरेमा अग्रिम कर असुल गर्नु पर्ने रकमको वार्षिक २.५ प्रतिशत

- प्रतिशतका दरले शुल्क लाग्ने (११७.३)
- दफा १२०(क) अनुसार घटी कर रकमको पचास प्रतिशत शुल्क लाग्ने
- दफा ११९ अनुसार १५ प्रतिशत व्याज लाग्ने

आयकर ऐन, २०५८ मा व्यवस्था भए अनुसार निम्नानुसारको रकम भुक्तानी गर्दा निम्नानुसार कर कट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ ।

रोजगारदाताबाट करकट्टी :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८७ मा पारिश्रमिक आयमा कर कट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । वासिन्दा रोजगारदाताले रोजगारीबाट कुनै कर्मचारी वा कामदारले प्राप्त गरेको आयको गणना गर्दा समावेश गरिने नेपालमा स्रोत भएको कुनै रकम भुक्तानी गर्दा कर कट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । रोजगारीको आयको गणना गर्दा सोही ऐनको दफा ८ को उपदफा (२) अनुसारका रकमहरु र परिच्छेद ६ वा ७ बमोजिम समावेश गरिनु पर्ने परिमाणीकरण र चारित्रीकरणका रकमहरु सो आयमा समावेश गर्नु पर्दछ । यसरी हुन आउने आय रकममा ऐनको अनुसूची १ बमोजिमको दरले कर कट्टी गर्नु पर्दछ । पारिश्रमिक आयको गणना गर्दा निम्न रकमहरु आयबाट घटाएर बाँकी हुने रकममा मात्र कर हिसाव गर्नु पर्ने हुन्छ ।

- ऐनको दफा ५१ बमोजिम औषधी उपचार खर्च वापत कर मिलान गरी त्यसलाई मिलान गर्ने
- अवकाश योगदानको रकम घटाउने(निर्धारण योग्य आयको एक तिहाई वा खुद योगदान रकम वा तीन लाख जुन कम छ
- आयकर ऐन, २०५८ को अनुसूची १ को दफा १ को उपदफा (१) वा (२) बमोजिमको दरमा कर गणना गर्ने
- आयकर ऐनको अनुसूची १ को दफा ५ अनुसार दुर्गम क्षेत्रमा कार्यरत प्राकृतिक व्यक्तिको दुर्गम भत्ता बापत तोकिए बमोजिम पचास हजार सम्म छुट दिने , दफा ६ अनुसार विदेश स्थित कुटनैतिक नियोगमा कार्यरत कर्मचारीको वैदेशिक भत्ताको पचहत्तर प्रतिशत रकम आयमा समावेश नगर्ने , दफा ९ अनुसार कुनै प्राकृतिक व्यक्तिको निवृत्तभरण आय रहेछ भने उपदफा (१) मा उल्लेखित रकमको पच्चीस प्रतिशत रकम करयोग्य आयबाट घटाउने , दफा १० अनुसार कुनै प्राकृतिक व्यक्ति अपांगता भएको रहेछ भने उपदफा (१) मा उल्लेखित रकमको पचास प्रतिशत थप रकम करयोग्य आयबाट घटाउने , दफा ११ अनुसार पारिश्रमिक आय मात्र आर्जन गर्ने महिला रहेछ भने तिर्नु पर्ने कर रकममा दश प्रतिशत छुट हुने , दफा १२ अनुसार लगानी बीमा गरेको रहेछ भने बीमा बापत भुक्तानी गरेको वार्षिक प्रिमियम वा पच्चीस हजार रुपैयाँमा जुन घटी हुन्छ त्यस्तो रकम करयोग्य आयबाट घटाउने र दफा १६ अनुसार बासिन्दा प्राकृतिक व्यक्तिले बासिन्दा बीमा कम्पनीसँग स्वास्थ्य बीमा गरेको रहेछ भने बीमा बापत भुक्तानी गरेको वार्षिक प्रिमियम वा बीस हजार रुपैयाँमा जुन घटी हुन्छ त्यस्तो रकम करयोग्य आयबाट घटाउने
- गैर वासिन्दा व्यक्ति भए समदरमा २५ प्रतिशतका दरले करको गणना गर्ने

- कर्मचारी वा कामदारको वार्षिक पारिश्रमिकमा लाग्ने करको दामासाहीले हिसाव गरी मासिक रूपमा अग्रिम कर कट्टी गर्ने

पारिश्रमिक आयमा कर कट्टी हुने दर निम्नानुसार छ ।

व्यक्तिको लागि		दम्पत्तिको लागि	
करयोग्य आय रकम (रु)	करको दर	करयोग्य आय रकम(रु)	करको दर
तीन लाख पचास हजार सम्म	१ प्रतिशत	चार लाख सम्म	१ प्रतिशत
तीन लाख पचास हजार पछिको एक लाखमा	१० प्रतिशत	चार लाख पछिको एक लाखमा	१० प्रतिशत
चार लाख पचास हजार पछिको दुई लाखमा	२० प्रतिशत	पाँच लाख पछिको दुई लाखमा	२० प्रतिशत
छ लाख पचास हजार पछिको बीस लाख सम्म	३० प्रतिशत	सात लाख पछिको बीस लाख सम्म	३० प्रतिशत
बीस लाख भन्दा बढी रकममा	३० प्रतिशत कर र सो करको दरको २० प्रतिशत थपकर	बीस लाख भन्दा बढी रकममा	३० प्रतिशत कर र सो करको दरको २० प्रतिशत थपकर

लगानी प्रतिफल र सेवा शुल्कको भुक्तानी गर्दा कर कट्टी :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८८ मा लगानी प्रतिफल र सेवा शुल्कको भुक्तानी गर्दा कर कट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था छ । दफा ८८(१) अनुसार कर कट्टी गर्नको लागि रकम भुक्तानी गर्ने व्यक्ति बासिन्दा व्यक्ति हुनु पर्ने र आमदानी गर्नेको आयको श्रोत नेपालको हुनु पर्ने पूर्वशर्त रहेको छ । यस उपदफा अनुसार निम्न रकमको भुक्तानी गर्दा निम्नानुसारको दरले कर कट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था छ ।

(क) ब्याज रकमको भुक्तानी : व्यवसाय सञ्चालनसँग सम्बन्धित नभएको भए भुक्तानी रकममा पाँच प्रतिशत र व्यवसाय सञ्चालनसँग सम्बन्धित भए पन्थ्र प्रतिशतका दरले कर कट्टी गर्नु पर्दछ ।

(ख) प्राकृतिक स्रोतको भुक्तानी : भुक्तानी रकममा पन्थ्र प्रतिशतका दरले कर कट्टी गर्नु पर्दछ । प्राकृतिक स्रोत भन्नाले जमिनबाट पानी, खनिज पदार्थ वा अन्य जीवित वा निर्जीव स्रोत निकाल्ने अधिकार प्राप्त गरे वापतको भुक्तानी सम्भवनु पर्छ ।

(ग) भाडा : भाडा भुक्तानी गर्दा देहाय अनुसार कर कट्टी गर्नु पर्दछ ।

- भाडा भुक्तानी गरेकोमा दश प्रतिशतका दरले
- मू.अ.करमा दर्ता भएको संग सवारी साधन भाडामा लिएको भए एक दशमलव पाँच प्रतिशत
- दुवानी सेवा वापतको भाडा भुक्तानी गरेकोमा दुई दशमलव पाँच प्रतिशत
- प्राकृतिक व्यक्तिले घर बहाल वापत प्राप्त गरेको भाडा रकममा कर कट्टी गर्नु नपर्ने

(घ) रोयल्टी : भुक्तानी रकममा पन्थ प्रतिशतका दरले कर कट्टी गर्नु पर्दछ । रोयल्टी भन्नाले प्रतिलिपि अधिकार, पेटेन्ट ,डिजाईन, मोडेल, योजना, गोप्य सूत्र वा ट्रेडमार्कको प्रयोग वा प्रयोग गर्ने अधिकार समेत सम्भन्नु पर्छ ।

(ङ) सेवा शुल्क :सेवा शुल्क भन्नाले कुनै व्यक्तिले उपलब्ध गराएको सेवा वापतको भुक्तानी, कमिशन, बैठक भत्ता, व्यवस्थापन शुल्क वा प्राविधिक शुल्क समेत सम्भन्नु पर्छ । सेवा शुल्क भुक्तानी गर्दा देहाय अनुसार कर कट्टी गर्नु पर्दछ ।

- सामान्य अवस्थामा पन्थ प्रतिशत
- मू.अ.करमा दर्ता रहेको सेवा प्रदायक बासिन्दा व्यक्तिलाई भुक्तानी हुने सेवा शुल्कमा १.५ प्रतिशत
- मू.अ.कर छुटको कारोबार गर्ने बासिन्दा निकायलाई भुक्तानी हुने सेवा शुल्कमा १.५ प्रतिशत

(च) कमिशन, बिक्री वोनस : भुक्तानी रकममा पन्थ प्रतिशतका दरले कर कट्टी गर्नु पर्दछ ।

(छ) अवकाश भुक्तानी : अवकाश भुक्तानी गर्दा देहाय अनुसार कर कट्टी गर्नु पर्दछ ।

- नेपाल सरकारबाट भएको अवकाश भुक्तानीमा भुक्तानी रकमको पचास प्रतिशत वा पाँच लाख रुपैयाँ मध्ये जुन बढी हुन्छ सो रकम घटाई बाँकी हुने रकममा पाँच प्रतिशत
- स्वीकृत अवकाश कोषबाट भएको अवकाश भुक्तानी रकममा भुक्तानी रकमको पचास प्रतिशत वा पाँच लाख रुपैयाँ मध्ये जुन बढी हुन्छ सो रकम घटाई बाँकी हुने रकममा पाँच प्रतिशत
- स्वीकृत नभएको अवकाश कोषबाट भएको अवकाश भुक्तानी रकममा व्यक्तिको योगदानको रकम घटाई हुने लाभ रकममा पाँच प्रतिशत
- नेपाल सरकारबाट भुक्तानी नभएको र योगदानमा आधारित अवकाश भुक्तानी नभएमा र एकमूल्य भुक्तानी पाएकोमा भुक्तानी रकमको पन्थ प्रतिशत

(ज) बासिन्दा रोजगार कम्पनीले गैर बासिन्दा व्यक्तिलाई भुक्तानी गरेको कमिशन, सामूहिक लगानी कोषबाट प्राकृतिक व्यक्तिलाई बितरण गरिने प्रतिफल रकम, बासिन्दा व्यक्तिले गर्ने नेपालमा स्रोत भएको लाभांश भुक्तानी, बासिन्दा व्यक्तिले नेपालमा स्रोत भएको लगानी बीमाको लाभ भुक्तानी गर्दा भुक्तानी रकमको पाँच प्रतिशत ।

(झ) वायुयानको लिज बापतको रकम भुक्तानी, भू-उपग्रह, ब्याण्डविथ, अप्टिकल फाईवर, दूरसञ्चार सम्बन्धी उपकरण वा विद्युत प्रशारण लाईन प्रयोग गरे वापतको भुक्तानीमा दश प्रतिशत

(ज) करकट्टी गर्नु नपर्ने भुक्तानी रकमहरू :

- प्राकृतिक व्यक्तिले गरेको व्यवसाय सञ्चालनसँग सम्बन्धित बाहेकका भुक्तानी (जस्तै: घरको नक्सा बनाए वापत ईन्जीनियरलाई गरिने भुक्तानी, घरमा ज्यामी लगाए वापत गरिने भुक्तानी)

- पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेख रचना वापतको भुक्तानी
- बासिन्दा बैंक वा अरु बासिन्दा वित्तीय सम्पादनाई तिरेको ब्याज
- कर छुट पाएको भुक्तानी दफा ८७ बमोजिम कर कट्टी हुनु पर्ने भुक्तानी
- बैंकलाई तिरेको इन्टररिजनल इन्टरचेन्ज शुल्क
- सामूहिक लगानी कोषलाई भुक्तानी गरिएको लाभांश र ब्याज

आकस्मिक लाभमा कर कट्टी:

आकस्मिक लाभ बापतको भुक्तानीमा पच्चीस प्रतिशतका दरले करकट्टी गर्नु पर्दछ । विभिन्न प्रकारका राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय पुरस्कार पाएकोमा पाँच लाख सम्म आकस्मिक लाभमा कर नलाग्ने र नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी आकस्मिक लाभमा कर नलाग्ने गरी छुट दिन सक्ने व्यवस्था आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८८क ले गरेको छ ।

ठेक्का वा करारको भुक्तानी गर्दा कर कट्टी :

बासिन्दा व्यक्तिले बासिन्दा व्यक्ति तथा गैर बासिन्दा व्यक्तिलाई ठेक्का वा करारको भुक्तानी गर्दा फरक फरक व्यवहार हुने ऐनको दफा ८९ अनुसार देखिन्छ ।

(क) बासिन्दा व्यक्तिले बासिन्दा व्यक्तिलाई भुक्तानी गर्दा :

- पचास हजार सम्मको भुक्तानीमा कर कट्टी गर्नु नपर्ने
- पचास हजार भन्दा बढीको भुक्तानी गर्दा एक दशमलव पाँच प्रतिशत
- एउटै करार अन्तर्गत विगत दश दिनमा दिईएका अन्य भुक्तानी भए जोडी यकिन गर्नु पर्छ

(ख) बासिन्दा व्यक्तिले गैर बासिन्दा व्यक्तिलाई भुक्तानी गर्दा :

- वायुयान मर्मत तथा अन्य ठेक्का वा करारमा पाँच प्रतिशत
- बीमा कम्पनीलाई प्रिमियम भुक्तानी गर्दा एक दशमलव पाँच प्रतिशत
- बीमा कम्पनीबाट पुनर्बीमा वापत प्राप्त हुने प्रिमियम रकमबाट दिईने कमिशनमा एक दशमलव पाँच प्रतिशत

(ग) उपभोक्ता समिति मार्फत काम गराउने गरी गरिएको पचास लाख रुपैयाँभन्दा बढीको भुक्तानी रकममा एक दशमलव पाँच प्रतिशत कर कट्टी गर्नु पर्दछ ।

(घ) ठेक्का वा करार भित्र पर्ने विषयहरु :

- वस्तु वा श्रमिकको आपूर्ति

- मूर्त सम्पत्ति वा संरचनाको निर्माण वा जडान वा करार
- निर्माण वा जडान वा स्थापनासँग सम्बन्धित सेवा

अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी :

व्यक्तिले गर्ने केही आयहरूमा स्रोतमा कर कट्टी गरे पछि सोही कर नै अन्तिम हुने व्यवस्था छ। आयकर ऐन, २०५८ को दफा ९२ मा अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। निम्नानुसारका भुक्तानीलाई अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी मानिन्छ।

- बासिन्दा कम्पनी वा साझेदारी फर्मले भुक्तानी गरेको लाभांश
- व्यवसाय गरेको वाहेक अन्य प्राकृतिक व्यक्तिलाई नेपालमा स्रोत भएको जग्गा वा घर भाडा भुक्तानी
- बासिन्दा व्यक्तिले लगानी बीमा बापत भुक्तानी गरेको लाभ
- बासिन्दा व्यक्तिले तिरेको स्वीकृत नलिएको अवकाश कोषको हित बापत भुक्तानी गरेको लाभ
- बैंक वित्तीय संस्थाले व्यवसाय गरेको वाहेकका प्राकृतिक व्यक्तिलाई गरेको ब्याज भुक्तानी
- दफा ८७, ८८, ८८क, वा ८९ बमोजिम गैरबासिन्दा व्यक्तिलाई दिईएको कर कट्टी हुनु पर्ने भुक्तानी
- अवकाश भुक्तानी (नियमित रूपमा भुक्तानी हुने निवृत्तिभरण बाहेक)
- प्रति बैठक बीस हजार रुपैयाँसम्मको बैठक भत्ता
- पटके रूपमा अध्यापन गराए वापतको भुक्तानी
- प्रश्नपत्र तयार गरे वा उत्तर पुस्तका जाँच गरे वापतको भुक्तानी
- आकस्मिक लाभ बापतको रकम
- म्युचुअल फण्डबाट प्राकृतिक व्यक्तिलाई वितरण गरिने प्रतिफल रकम
- एकलौटी फर्म बाहेकका प्राकृतिक व्यक्तिको सवारी साधन वा दुवानी सेवाको भाडा वापतको भुक्तानी

अग्रिम कर असुल गर्ने :

आयकर ऐन, २०५८ अनुसार केही कारोबारमा कारोबर हुदाँकै बखत वा लाभ भएकै बखत अग्रिम रूपमा कर असुल उपर गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसरी असुल उपर गरिने करको रकम दाखिला गर्नु पर्ने व्यक्तिले सो तिरेको कर तिर्नु पर्ने बारिक कर दायित्वमा घटाउन पाउदछ। ऐनको दफा ९५क ले अग्रिम कर असुल गर्ने व्यवस्था गरेको छ।

सो व्यवस्था अनुसार गरिने कर कट्टीहरु निम्न छन्।

- कमोडिटी फ्यूचर मार्केट अन्तर्गत व्यापार गर्ने व्यक्तिबाट सो व्यवसायबाट प्राप्त गर्ने मुनाफा र लाभमा १० प्रतिशत

- नेपाल धितोपत्र बोर्डमा सूचीकरण भएको निकायको हितको निःशर्गबाट प्राप्त लाभमा
 - ✓ प्राकृतिक व्यक्ति भए ७.५ प्रतिशत
 - ✓ बासिन्दा निकाय भए १० प्रतिशत
 - ✓ अन्यको हकमा २५ प्रतिशत
- नेपाल धितोपत्र बोर्डमा सूचीकरण नभएको निकायको हितको निःशर्गबाट प्राप्त लाभमा
 - ✓ प्राकृतिक व्यक्ति भए १० प्रतिशत
 - ✓ बासिन्दा निकाय भए १५ प्रतिशत
 - ✓ अन्यको हकमा २५ प्रतिशत
- प्राकृतिक व्यक्तिको जग्गा वा निजी भवन निःसर्ग बापत भएको पूँजीगत लाभमा
 - ✓ स्वामीत्व पाँच वर्ष वा सो भन्दा बढी भएको छ भने २.५ प्रतिशत
 - ✓ स्वामीत्व पाँच वर्ष भन्दा कम भएको छ भने ५ प्रतिशत
- अन्य कुनै व्यक्तिको स्वामीत्वको जग्गा वा भवन निःसर्ग बापत भएको लाभमा १० प्रतिशत
- व्यापारिक प्रयोजनको लागि पैठारी हुने भन्सार दरवन्दीको भाग १, ३, ६, ७ र ८ मा पर्ने आयकर ऐनको दफा ९५क को उपदफा (७) मा उल्लेखित वस्तुमा भन्सार प्रयोजनको लागि कायम मूल्यमा ५ प्रतिशत

भुक्तानीमा कर कट्टी सम्बन्धी व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा देखिने केही अलमलहरू :

(क) एकलौटी फर्म वाहेको प्राकृतिक व्यक्तिको सवारी साधन भाडामा लिँदा कर कट्टी गर्ने वा नगर्ने

आ.व. २०७४।०७५ सम्म आयकर ऐनको अनुसूची १को दफा १ को उपदफा(१३) अनुसारको कर बुझाए पछि अन्य कर नलाग्ने भनेकोले कर कट्टी गर्नु पर्ने देखिएको थिएन। आर्थिक ऐन, २०७५ ले आयकर ऐनमा संशोधन गरी सवारी साधनको भाडा वापतको भुक्तानीमा हुने करकट्टीलाई आयकर ऐन, २०७५ को दफा ९२(१)को खण्ड(ट) अनुसार अनितम रूपमा करकट्टी हुने भुक्तानी मानेकोले १० प्रतिशत कर कट्टी गर्नु पर्ने हुन्छ।

(ख) योगदानमा आधारित अवकाश भुक्तानी :

योगदानमा आधारित अवकाश भुक्तानी भन्नाले लाभग्राही व्यक्तिको तलवी विवरणमा उल्लेख भै खर्च जनिएर अवकाश कोषमा पठाईने रकम हो। लाभग्राही व्यक्तिको तलवी विवरणमा उल्लेख नभई खर्च नजनाई रोजगारदाताले छुट्टै अवकाश कोषमा पठाएको रकमलाई योगदानमा आधारित अवकाश भुक्तानी भन्न मिल्दैन र स्वीकृत अवकाश कोषबाट भएको अवकाश भुक्तानी भनी दफा ६५ को उपदफा (१) को

खण्ड (ख) बमोजिमको सुविधा पाउदैन। यस्तो रकममा आयकर ऐनको दफा ८८(१) आकर्षित हुन्छ।

(ग) प्राकृतिक स्रोतको भुक्तानी :

प्राकृतिक स्रोतको बिक्री गरे वापत वा उपयोग गर्न दिए बापत भुक्तानी प्राप्त गर्ने व्यक्ति मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएको, आयकरमा मात्र दर्ता भएको वा दर्ता नै नभएको प्राकृतिक व्यक्ति हुन सक्दछ। पानी, खानी, माटो जस्ता बस्तुको उपयोग वा उत्खनन् गर्न दिए बापत प्राप्त गर्ने भुक्तानीको करितपयले भाडा सम्भौता गरेको देखिन्छ। यस्तो अवस्थामा १.५ प्रतिशत, १० प्रतिशत वा १५ प्रतिशत कती करकट्टी गर्ने द्विविधा देखिन्छ। आयकर ऐनको दफा २ को खण्ड (स) अनुसार प्राकृतिक स्रोत बापत भएको भुक्तानीलाई भाडा भन्न नमिल्ने भनेबाट यस्को भुक्तानी रकममा दफा ८८(१) अनुसार १५ प्रतिशत करकट्टी गर्नु पर्ने देखिन्छ।

(घ) सोभै गरिने बस्तु खरिद :

सरकारी कार्यालयहरूमा जे जतिको बस्तु खरिद गरेता पनि भुक्तानी गर्दा करकट्टी गर्ने गरेको देखिन्छ। मू.अ.कर बिजकमा १.५ प्रतिशतले करकट्टी गरी बांकी रकम भुक्तानी गरेको देखिन्छ। यसरी करकट्टी गर्दा खर्च लेख्ने गोश्वारा भौचरमा आयकरको दफा उल्लेख गरेको भने देखिदैन। आयकरमा कर कट्टी गर्ने दफा ८७, ८८, ८८क र ८९ हुन्। दफा ८७ मा पारिश्रमिक आयपा करकट्टी गर्ने व्यवस्था छ। दफा ८८ मा लगानी प्रतिफल र सेवा शुल्कमा करकट्टी गर्ने व्यवस्था छ। दफा ८८क मा आकस्मिक लाभमा करकट्टी गर्ने व्यवस्था छ भने दफा ८९ मा ठेक्का वा करार वापत पचास हजार भन्दा बढी रकमको भुक्तानी गर्दा करकट्टी गर्ने व्यवस्था छ। आयकर ऐन, २०५८ का सबै व्यवस्था हेर्दा सोभै गरिने बस्तु खरिदमा करकट्टी गर्नु पर्ने देखिदैन। जसरी उद्योगले थोक बिक्रेता, थोक बिक्रेताले खुदा बिक्रेतालाई सामान बिक्री गर्दा भुक्तानी कर्ताले करकट्टी नगरी भुक्तानी गर्दछन् सोही प्रकारले कार्यालयले पनि करकट्टी गर्नु पर्ने देखिदैन। तर दफा ८७, ८८, ८८क र ८९ आकर्षित हुने अवस्था रहेछ भने करकट्टी गर्नु पर्दछ।

(ड) कोल्ड स्टोरेजमा चिस्यानको लागि बस्तु राखे बापत तिर्ने भाडा रकममा :

सामान्यतया भाडा भन्ने वित्तिकै दश प्रतिशत करकट्टी गर्नु पर्ने तर्क उठाईन्छ। कोल्ड स्टोरेज दर्ता हुदा नै सेवा उद्योगको रूपमा दर्ता हुन्छन्। उनीहरूले लिने रकमलाई भाडा नभनी सेवा शुल्क भन्नु पर्ने हुन्छ। कोल्ड स्टोरेजमा मू.अ.कर ऐन, २०५२ को अनुसूची १ अनुसार मू.अ.कर लाईदैन। आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८८(१) को देहाय (८) अनुसार मूल्य अभिवृद्धि कर छुटको कारोबार गर्ने वासिन्दा निकायलाई भुक्तानी गरेको सेवा शुल्कमा १.५ प्रतिशत का दरले करकट्टी गर्नु पर्ने हुन्छ। यदि निकाय रहेन्छ भने सेवा शुल्कमा दफा ८८(१) अनुसार १५ प्रतिशत करकट्टी गर्नु पर्ने देखिन्छ।

(च) ढुवानी सेवा बापतको भाडा भुक्तानी :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८८ को उपदफा (१) को देहाय (८) अनुसार ढुवानी सेवा बापतको भाडा भुक्तानी रकममा दुई दशमलव पाँच प्रतिशतका दरले करकट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था छ। ऐनको अनुसूची १ को दफा १ को उपदफा (१३) मा वार्षिक करको रूपमा असुल गर्ने भनेको छ भने दफा ९२(१) को खण्ड (ट)

मा दुवानी सेवाको भाडा वापतको भुक्तानीमा गरेको करकट्टी अन्तिम हुने भएकोले यस्ता सवारी साधनका धनी फर्मबाहेकका प्राकृतिक व्यक्ति भएता पनि करकट्टी गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

(छ) प्राकृतिक व्यक्तिले घरबहाल बापत प्राप्त गरेको रकम :

धेरै सरकारी निकाय वा व्यापारिक फर्महरु प्राकृतिक व्यक्तिको घर बहालमा लिई घरबहाल भुक्तानी गर्दछन् । साविकमा यस्तो घरबहाल भुक्तानीमा दश प्रतिशत करकट्टी गरी बाँकी रकम भुक्तानी गर्ने चलन थियो । आर्थिक ऐन, २०७५ ले आयकर ऐन, २०५८ मा संशोधन गरी सोही ऐनको दफा ८८(१) को देहाय (५) को खण्ड (ख) अनुसार करकट्टी गर्नु नपर्ने व्यवस्था गरेको छ । साविकमा संघले उठाएको उक्त कर हाल स्थानीय निकायले उठाउने भएकोले आयकर ऐन अनुसार त्यस्ता प्राकृतिक व्यक्तिले घरबहाल बापत प्राप्त गरेको रकममा करकट्टी गर्नु पर्दैन ।

(ज) ठेक्का वा करारको भुक्तानी गर्दा कर कट्टी :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८९(१) ले बासिन्दा व्यक्तिले ठेक्का वा करार वापत पचास हजार रुपैयाँ भन्दा बढीको रकम भुक्तानी दिंदा भुक्तानीको कूल रकममा एक दशमलव पाँच प्रतिशतका दरले करकट्टी गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ । सो व्यवस्थामा मूल्य अधिबढिकरमा दर्ता भएको वा नभएको केही नभनेकोले पू.अ.करमा दर्ता भएको वा नभएको दुवैलाई हुने भुक्तानीमा एक दशमलव पाँच प्रतिशत नै करकट्टी गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

भुक्तानीमा करकट्टी गर्ने व्यक्तिले जान्तु पर्ने आयकर ऐन, नियमका दफा तथा नियमहरु :

(क) पारिश्रमिक कर :

पारिश्रमिक आयको गणना र करकट्टी गर्दा आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८, २५, २७, ५०, ५१, ८७, ८८, अनुसूची १ र नियमावलीको नियम १३, १७, २१, ३२ का व्यवस्थाहरु समेत हेर्नु पर्दछ ।

(ख) अवकाश भुक्तानी :

अवकाश भुक्तानी रकमको गणना गरी कर कट्टी गर्दा आयकर ऐनको दफा ८८,६५ र नियमावलीको नियम २० हेर्नु पर्दछ ।

(ग) सवारी साधन वा दुवानी साधन भाडामा लिदा :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८८(१), ८८(१)को देहाय (५) र सो को खण्ड (क), दफा ८८(१) को देहाय (८), दफा ९२(१) को खण्ड (ट), दफा ९७(१) को खण्ड (घ) र अनुसूची १ को दफा १ को उपदफा (१३) समेत हेर्नु पर्ने हुन्छ ।

(घ) सेवा खरिद गर्दा :

आयकर ऐन, २०५८ को दफा ८८(१), दफा ८८(१) को देहाय (४), (७), (८), दफा ८९ र सो दफाको स्पष्टीकरण हेर्नु पर्दछ ।

(ङ) दिनु पर्ने विवरण सम्बन्धमा :

भुक्तानीमा कर कट्टी गर्नु पर्ने दायित्व भएको व्यक्तिले करकट्टी भएको विवरण, कर कट्टी भएको रकम निश्चित अवधि भित्र आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा दाखिला गर्नु पर्दछ । यस्तै कर कट्टी गर्ने व्यक्तिले कर कट्टी हुने व्यक्तिलाई कर कट्टी प्रमाण पत्र पनि दिनु पर्दछ । यी कार्यको लागि ऐनको दफा ९०, ९१, ११७(१) को खण्ड (ख), ११७(२), ११७(३), ११९ र दफा १२० मा भएको व्यवस्था अनुसार गर्नु पर्दछ ।

अन्तमा,

भुक्तानीमा कर कट्टी व्यवस्था कर कट्टी भएको रकम अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने र अन्तिम रूपमा कर कट्टी नहुने गरी दुई प्रकारको छ । अन्तिम रूपमा कर कट्टी नहुने करको रकमलाई किस्ताको रकम दाखिला गर्दा वा आय विवरण पेश गर्दा मिलान गर्न पाईने व्यवस्था गरेको छ । यसरी तिरेको कर तिर्नु पर्ने कर भन्दा बढी भएमा आयकर ऐन, २०५८ को दफा ११३ अनुसार कर फिर्ता दावी गर्न सक्ने र रकम फिर्ता गर्ने कार्यावधि आयकर नियमावली, २०५९ को नियम ३६ ले तोकेको छ । भुक्तानीका बखत नै कर कट्टी हुने व्यवस्थाले अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुनेहरुको हकमा हिसाब किताब राख्नु नपर्ने, कर दाखिलाको लागि समय र लागत खर्च नहुने, विवरण तुझाउन नपर्ने हुदाँ निकै सरल र प्रभावकारी भएको देखिन्छ । अन्तिम रूपमा कर कट्टी नहुने तर कर दाखिला गर्नु पर्ने व्यक्तिको हकमा रकम भुक्तानी पाउदा नै कर कट्टी भै दाखिला हुने हुंदा पछि आय विवरण पेश गर्दा नगद अभाव नहुने हुन्छ । सरकारको लागि पनि नियमित रूपमा राजस्व प्राप्त भै खर्च व्यवस्थापन गर्न सहज हुन्छ । अझै पनि के के मा कसरी र कुन दरमा कर कट्टी गर्ने भन्ने विषयमा विभिन्न निकाय तथा व्यक्तिमा द्विविधा रहेको देखिन्छ । यसको निराकरणको लागि आयकर निर्देशिकाको भुक्तानीमा कर कट्टी परिच्छेदमा ऐन, नियमका सबै व्यवस्था एकीकृत रूपमा उल्लेख गरी उदाहरणहरु दिई सरलीकृत गर्न सकेमा ऐन नियमको मर्म अनुसार भुक्तानीमा कर कट्टी भै तोकिएको समय भित्रै कर कट्टी भएको रकम राज्यकोषमा जम्मा हुनेछ ।

सन्दर्भ सामाग्री :

आयकर ऐन, २०३१

आयकर ऐन, २०५८

आयकर नियमावली, २०५९

नेपालको वर्तमान कर व्यवस्था, पुष्पराज केंडेल

नेपालको आधुनिक आयकर प्रणाली, विद्याधर मल्लिक

आयकर निर्देशिका, २०६६ (संशोधन समेत)

आर्थिक ऐन, २०७५

नेपालमा वित्तीय संघीयताका चुनौतीहरू र आगामी कार्यदिशा

लक्ष्मी प्रसाद पौडेल*



विषय प्रवेश

शासन व्यवस्थाको लोकतान्त्रिकरणको आकांक्षा राख्दै विभिन्न कालखण्डमा भएका जनआन्दोलनका शृंखलाहरूमध्ये पछिल्लो जनयुद्ध र जनआन्दोलनको उपलब्धिस्वरूप आएको नेपालको संविधानले संघीय राज्यको प्रत्याभूति गरेको छ । विगतको एकात्मक राष्ट्र नेपाल अब संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक मुलुकको रूपमा रूपान्तरित भएको छ । संघीय संसद, प्रादेशिक संसद र स्थानीयतहको निर्वाचन सम्पन्न भई तीनै तहका सरकारको कृयाशिलता आरम्भ भइसकेको, संविधानले तीनैतहका सरकारका एकल अधिकार र साझा अधिकारका सूची किटान गरिसकेको परिप्रेक्ष्यमा राजनैतिक संघीयताले आकार ग्रहण गरिसकेको देखिन्छ भने वित्तीय संघीयताको अस्थिरज्ञर भित्र प्राण भर्न हतारो भईसकेको छ । यसै सन्दर्भमा प्रस्तुत लेखमा नेपालमा वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा देखिएका सवालहरू, यसका चुनौती समाधानको कार्यादिशा सम्बन्धमा चिन्तन गरिएको छ ।

वित्तीय संघीयता के हो ?

वित्तीय संघीयता आर्थिक लोकतन्त्रको प्रमुख रणनीतिक औजारको रूपमा रह्न्छ । यसमा सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापनका नीति तर्जुमा, राजशक्ति श्रोतहरूको पहिचान, कर प्रणालीको ढाँचा निर्धारण, विनियोजन दक्षता, न्यून वित्त परिचालनका लागि ऋण व्यवस्थापन, वित्तीय स्वच्छता र जवाफदेहिताको निर्वाह हरेक तहका सरकारले संवैधानिक मार्गदर्शन भित्र रहेर स्वतन्त्रतापूर्वक एकैसाथ अध्यास गर्दछन् । यसले सरकारका तहहरूकीच कार्यवाँडफाँड र वित्तीय अन्तरसम्बन्धको विषयलाई समेटदछ । सन् १९५९ मा अर्थशास्त्री रिचार्ज मुस्त्रेभले यो सिद्धान्त विकास गरे । वित्तीय संघीयता सार्वजनिक अर्थशास्त्रको एउटा उपक्षेत्र हो जसले के कस्तो कार्यहरूलाई सफलतापूर्वक कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ भनी अध्ययन गर्छ ।

वित्तीय संघीयताका प्रमुख पक्षहरू

प्रभावकारी वित्तीय विकेन्द्रिकरणका औजारहरू नै वित्तीय संघीयताका प्रमुख पक्षहरू हुन । यसमा ४ वटा विषयहरू मुल रूपमा आउँछन् ।

(क) खर्च गर्ने अधिकारको प्रबन्ध (Expenditure Assignments) : प्रत्येक तहका सरकारलाई उसले के कस्ता कार्यहरू सम्पादन गर्ने भन्ने जिम्मेवारीहरू स्पष्ट रूपमा किटान गरेर मात्र पुग्दैन ती कार्यहरू सरल, सहज एवं प्रभावकारी रूपबाट सम्पादन गरी नागरिकप्रतिको जवाफदेहिता निभाउन सक्ने गरी पर्याप्त रूपमा खर्च

* प्रमुख कोष नियन्त्रक, कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालय, पर्सा

गर्ने निर्णय गर्ने, कार्यक्रमहरु कार्यान्वयन गर्ने र बजेट खर्च गर्न पाउने अधिकार प्राप्त हुनुपर्छ भन्ने यसको मान्यता हो । कार्य जिम्मेवारी एवं खर्चको अधिकार हस्तान्तरण गर्न Subsidiarity को सिद्धान्तको मर्मको आधारमा गरिन्छ ।

- (ख) राजश्व परिचालनको अधिकार (Revenue Assignments) : प्रान्तीय स्थानीय सरकारलाई कार्य जिम्मेवारी सुम्पदैमा उनीहरु आफ्ना नागकिर प्रति जवाफदेहिता वहन गर्न सक्ने अवस्था रहन्न । संविधानले निर्दिष्ट गरेको जिम्मेवारी निर्वाहिका लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय साधन परिचालनका लागि राजश्वका श्रोत, कर तथा गैरकर राजश्व उठाउने अधिकार पनि तत्त्वत् सरकारले पाउनुपर्छ । Finance should follow functions भन्ने गरिन्छ । संघीयताको सवालमा कुन तहको सरकारले कुन कर लगाउने, कस्तो मूल्य वा दस्तूर उठाउने भन्ने स्पष्ट रूपमा संविधानमै किटान हुनुपर्छ र संविधानको सैद्धान्तिक भावनालाई आत्मसात गर्दै सबै तहका सरकरले सोको असल अभ्यासप्रति प्रतिवद्ध हुनुपर्छ । यसका लागि कर दक्षता, कर संकलन क्षमता, कर संकलन प्रभावकारिता, करको प्रभावक्षेत्र जस्ता विषयमाथि गहन ध्यान दिएर राजश्व परिचालनको अधिकार विभाजन गर्नुपर्छ ।
- (ग) अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण(Inter Governmental Fiscal Transfer) : वित्तीय संघीयताको प्रमुख पक्ष अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण हो । एक तहको सरकारले अर्को तहको सरकारलाई उसको श्रोतको न्यूनता पूरा गर्न अनुदानको रूपमा सहयोग उपलब्ध गराईन्छ र त्यो वित्तीय हस्तान्तरणका माध्यमबाट हुन्छ । प्रायजसो माथिलो तहका सरकारले तल्लो तहका सरकारलाई प्रान्तीय वा स्थानीय सरकारहरुवीच रहने क्षितिजीय वित्तीय असमानता न्यूनिकरण गर्न, खर्च आवश्यकता र उनीहरुको आन्तरिक आय वीचको खाडल परिपूर्ति गर्न, राजश्व परिचालन क्षमता बढाउन, माथिल्लो तहका सरकारका योजना तथा कार्यहरु तल्लो तहका सरकारका माध्यमबाट कार्यान्वयन गरी विकासका उद्देश्य हासिल गर्ने मनसायले अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण गरिन्छ । यसमा शार्त अनुदान, समानीकरण अनुदान, समपूरक अनुदान र कुनै विशेष अनुदान जस्ता विधिहरु अवलम्बन गरिन्छ ।
- (घ) ऋण परिचालन(Borrowing) : वित्तीय संघीयताका ४ वटा औजारमध्ये अन्तिम र महत्वपूर्ण औजार ऋण व्यवस्थापनको अधिकार पनि हो । कुनै पनि तहको सरकारलाई आफ्नो कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न चाहिने लगानीको माग आफ्नो राजश्व अधिकारको उपयोग गरी संकलन श्रोत र वित्तीय हस्तान्तरणद्वारा प्राप्त अनुदानले समेत अपुग यसमा अन्यत्रबाट ऋण लिई श्रोत जुटाउनु पर्दछ । संघीय सरकारले आन्तरिक ऋण र बैदेशिक ऋण लिएर श्रोत व्यवस्थापन गर्न सकदछ भने प्रान्तीय वा स्थानीय सरकारले देश भित्रैबाट मात्र ऋण लिन पाउने हुन्छ । उच्च प्रतिफल दिने, लामो समयसम्म प्रतिफल दिने दिगो आयोजनाहरु कार्यान्वयन गर्न पूँजीगत खर्चको लागि ऋण लिई लगानी गर्नु उचित हुन्छ । यस्तो ऋण परिचालन गर्दा प्रान्तीय वा स्थानीय सरकारबाट बैक तथा वित्तीय संस्थाहरुबाट, पूँजी बजारबाट, निजी क्षेत्रबाट लिन सक्ने हुन्छ ।

नेपालमा वित्तीय संघीयताको यात्रा

नेपालमा विकेन्द्रीकरणको अभ्यासका सिलसिलामा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनको माध्यमबाट स्थानीय निकायहरुबाट एकात्मक राज्यकै छातामुनि वित्तीय विकेन्द्रीकरणका विषयहरुको अभ्यास थोर बहुत रूपमा

भएको हो । नेपालको संविधानले नेपाललाई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको घोषणासँगै हामी संघीयताको प्रवेश विन्दुमा आईपुगेका छौ । संविधानले परस्पर सहयोगमा आधारित संघीयताको सिद्धान्तको आत्मसात गर्दै संघीय इकाइहरूबीच सहयोगात्मक सम्बन्ध विकास गर्ने नीति उद्घोष गरेको छ । राज्यको संघीय संरचनालाई संघ, प्रदेश र स्थानीय ३ तहमा हुने गरी निर्धारण गरेको छ । राज्यको संघीय संरचनालाई संघ, प्रदेश र स्थानीय ३ तहमा हुने गरी निर्धारण गरेको छ । संघले प्रयोग गर्ने अधिकारको सूची, प्रदेशको अधिकारको सूची, संघ र प्रदेशको साभा अधिकारको सूची, स्थानीय तहको अधिकारको सूची र तीनै तहको अधिकारका सूची संविधानले स्पष्ट किटान गरेर कार्य जिम्मेवारी बाँडफाँड गरेको छ ।

नेपालमा संघीय, प्रदेश संसद र स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भई तत्त्वत् निकायहरु कृयाशिल भइसकेकाले हामी राजनैतिक संघीयताको चरण पूरा गर्दै वित्तीय संघीयताको यात्रामा प्रवेश गरिसकेका छौ । नेपालको संविधान, संघीय आर्थिक कार्यविधि २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ लगायतका कानूनी प्रावधानहरूबाट वित्तीय संघीयताको संयन्त्र व्यवस्थापन भएको देखिन्छ ।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयका लागि संवैधानिक प्रवन्ध

नेपालको संविधानले ३ तहकै सरकारले आफ्ना अधिकार क्षेत्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून तर्जुमा गर्ने, बजेट निर्माण गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र सो को कार्यान्वयन गर्ने अधिकार धारा ५९ मा व्यवस्था गरेको छ । अवशिष्ट अधिकार संघीय सरकार रहने प्रबन्ध छ । साभा सूचीको अधिकारका विषय सामान्यतया माथिल्लो तहको सरकारबाट हुने संवैधानिक भावना रहेको देखिन्छ । प्राकृतिक श्रोतको उपयोगबाट प्राप्त रकमको समन्यायिक वितरण हुनु पर्ने, प्रभावित समुदायले निश्चित अंश प्राप्त गर्न पाउने प्रबन्ध गरिएको छ । वैदेशिक सहायता र वैदेशिक ऋण लिने अधिकार केन्द्र सरकारलाई मात्र छ । संघीय सरकारले संघीय कानूनद्वारा ३ तहकै सरकारको बजेट घाटा र वित्तीय अनुशासन सम्बन्धी व्यवस्थापन गर्ने सक्ने अधिकार निहित छ । आफ्ना अधिकार सूचीको विषयमा तत्त्वत् तहले कर लगाउन तथा राजश्व संकलन गर्न सक्ने तर साभा सूचीका विषय र सूचीमा उल्लेख नभएका विषयमा कर लगाउनु वा राजश्व उठाउनु पर्दा संघीय सरकारले निर्धारण गर्दछ ।

संविधानले कर तथा राजश्व परिचालन गरी आन्तरिक आम्दानी उठाउनुको अतिरिक्त संघीय तहबाट प्रान्तीय र स्थानीय तहले वित्तीय हस्तान्तरण स्वरूप रकम प्राप्त गर्ने प्रबन्ध गरेको छ । यस्तो वित्तीय हस्तान्तरण राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिस बमोजिम हुन्छ । साथै खर्चको आवश्यकता र राजश्वको क्षमताका आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरणको व्यवस्था गरिएको छ । संघले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई समानीकरण अनुदान दिने गर्दछन् । साथै संघले संघीय कानून बमोजिम सर्त अनुदान, समपूरक अनुदान, विशेष अनुदान समेत उपलब्ध गराउने प्रबन्ध गरिएको छ । ३ तहकै सरकारबीच राजश्व बाँडफाँड सन्तुलन र पारदर्शिता हुनु पर्दछ । संविधानले संघ तथा प्रदेश र स्थानीय सरकारले आर्थिक कार्य प्रणालीको स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ । जसले संघीय संचित कोष र प्रदेश संरचित र कोषको व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्यलाई व्यवस्थित तुल्याएको छ ।

संघले संघीय आर्थिक कार्यविधि ऐनद्वारा र प्रदेशले प्रदेश आर्थिक कार्यविधि ऐनद्वारा आ-आफ्ना आर्थिक कार्यविधिको व्यवस्थापन गर्दछन् ।

यस सर्विधानले ३ तहकै सरकारीच सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित अन्तरसम्बन्धको परिकल्पना गरेको छ । समान तहका सरकारीच सहयोग र सहकार्यको चाहना राखिएको छ । संघ र प्रदेशवीच हुन सक्ने विवाद निरुपणका लागि अन्तर प्रदेश परिपद् नामको संयन्त्र सर्विधानले प्रधानमन्त्रीकै अध्यक्षतामा खडा गरेको छ । सिंगो नेपाललाई एक आर्थिक एकाईको रूपमा लिई अन्तर प्रदेश व्यापार वा अन्तर स्थानीय व्यापारका कुनै कर, शुल्क, दस्तूर लगाउन, बाधा अवरोध खडा गर्न नपाईने व्यवस्था गरिएको छ ।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनलाई सुदृढ तुल्याउन संवैधानिक अंगको रूपमा राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग गठन गरिएको छ । जसमा अध्यक्ष सहित बढीमा ५ सदस्य रहने प्रावधान छ । यस आयोगले ३ तहका सरकारीच राजश्व बाँडफाँड गर्ने आधार र ढाँचा निर्धारण, प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गरिने समानीकरण अनुदानको सिफारिस, शास्त्र अनुदानको आधार तयार गर्ने, तीन तहका सरकारका खर्चको जिम्मेवारी पूरा गर्न राजश्व असुली प्रणालीमा आवश्यक सुधारका विषय सबै तहका सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने, लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारण सिफारिस गर्ने, तीन तहका सरकारका उर्ध्व एवं क्षितिजीय विवाद निवारणको सुभाव दिने कार्यहरु गर्दछ ।

विभिन्न तहका सरकारका कार्य जिम्मेवारीहरु

नेपालको सर्विधानले विभिन्न तहका सरकारका लागि अनूसूचीमा कार्य जिम्मेवारीहरुको निर्धारण गरेको छ । उल्लेखित कार्य जिम्मेवारीहरु सम्पादन गर्दै जनउत्तरदायित्व निर्वाह गर्न सबै तहका सरकारहरु सफल बनून भन्ने अभिप्रायले खर्च गर्ने अधिकार, राजश्व संकलनको अधिकार ऋण परिचालन अधिकार र वित्तीय हस्तान्तरणको प्रबन्ध गरिएको छ । संक्षिप्तमा ३ तहका सरकारका कार्य जिम्मेवारीहरु देहाय बमोजिम छन् ।

- (क) संघीय सरकार: संघीय सरकारले युद्ध प्रतिरक्षा, राष्ट्रिय एकता तथा अखण्डता आदि सैनिक व्यवस्थापनको कार्य, हतियार उत्पादन सम्बन्धी, केन्द्रीय प्रहरी प्रशासन तथा गुप्तचर व्यवस्थापन, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध एवं कूटनीतिक मामिला, केन्द्रीय योजना, मुद्रा, वित्तीय नीति, केन्द्रीय बैंकड, बाह्य अनुदान तथा ऋण परिचालन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धी सम्झौता, भन्सार शुल्क एवं वैदेशिक व्यापार नियमन, भिसा तथा राहदानी, संघीय कर्मचारी सम्बन्धी सेवा, दूरसंचार, हुलाक आदि सेवा, जलश्रोतको बहुआयामिक उपयोग, केन्द्रीयस्तर विकास आयोजनाहरुको व्यवस्थापन, विश्वविद्यालयहरुको संचालन, राष्ट्रिय नीति निर्माण, नागरिकता एवं अध्यागमन, आणविक उर्जा तथा अन्तरिक्ष प्रशासन, खानी, सर्वैधानिक निकायहरुसँग समन्वय र अवशिष्ट सबै अधिकारहरुको जिम्मेवारी संघीय तहले निर्वाह गर्दछ ।
- (ख) प्रदेश सरकारको कार्य जिम्मेवारीहरु: प्रदेश सरकारले प्रदेश शान्ति सुरक्षा एवं प्रदेश प्रहरी, प्रशासन, एफ.एम. रेडियो, टि.भि. संचालन, घर जग्गा रजिस्ट्रेसन शुल्क, प्रदेश कर्मचारीहरुको सेवा, प्रदेश विश्वविद्यालय, प्रदेश स्तरका आयोजना व्यवस्थापन, प्रदेश व्यापार, प्रदेश तहका कार्यालयहरु व्यवस्थापन लगायतका कार्यहरु गर्दछ ।
- (ग) स्थानीय सरकारका कार्य जिम्मेवारीहरु: स्थानीय तहमा सेवा प्रवाह गर्ने प्रकृतिका कार्यहरु, नगर प्रहरी, सहकारी संस्था संचालन, एफ.एम.रेडियो, स्थानीय कर तथा सेवा शुल्क परिचालन, आधारभूत

शिक्षा तथा स्वास्थ्य, स्थानीय विकासका आयोजना व्यवस्थापन, कृषि तथा पशुपालन आदि कार्यहरु स्थानीय सरकारले गर्दछ ।

राजश्व अधिकार व्यवस्थापन

वित्तीय संघीयताको महत्वपूर्ण पक्ष राजश्व परिचालन अधिकार प्रयोग हो । राष्ट्रियस्तर एवं अन्तर्राष्ट्रियस्तरका कृयाकलाप एवं श्रोतबाट प्राप्त हुने राजश्व संघीय सरकारको अधिकार क्षेत्रमा पर्दछ भने प्रदेश भित्रका संचालित कृयाकलाप एवं एउटा प्रदेशको आफ्नो सीमाभित्रका नागरिकलाई प्रभावित तुल्याउने कृयाकलापसंग सम्बन्धित श्रोतबाट संकलित राजश्वको अधिकार प्रदेश सरकारमा रहन्छ । स्थानीय तह भित्रका जनतालाई मात्र प्रभावित तुल्याउने प्रकृतिका र प्रकृतिका र स्थानीय तह भित्र मात्र संचालित हुने आर्थिक व्यवसायिक कृयाकलापबाट संकलन हुने राजश्व परिचालन स्थानीय तहको क्षेत्राधिकार भित्र पर्दछ । नेपालमा राजश्व परिचालन अधिकारको चित्रण देहाय बमोजिम छ ।

विभिन्न तहका सरकारको राजश्व परिचालन अधिकार

संघ	प्रदेश	स्थानीय
भन्सार महशुल, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा लाग्ने कर, अन्तशुल्क, मूल्यअभिवृद्धि कर, आयकर, पारिश्रमकि कर, पासपोर्ट तथा भिसा शुल्क, पर्यटन दस्तूर	घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, मनोरञ्जन कर, विज्ञापन कर, कृषि आयमा कर	सम्पत्ति कर, घरबहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, सवारी साधन कर, सेवा शुल्कहरु, व्यवसाय कर, मालपोत शुल्क, मनोरञ्जन कर

वित्तीय हस्तान्तरण प्रबन्ध:

नेपालमा माथिल्लो तहका सरकारले तल्लो तहको सरकारलाई वित्तीय हस्तान्तरणको माध्यमद्वारा श्रोत परिचालन गर्न सकिने प्रबन्ध मिलाइएको छ । अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण व्यवस्थापनका लागि अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ ले कानूनी मार्ग दर्शन गरेका छन् । संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच श्रोतको न्यायोचित बाँडफाँड गर्दा खासगरी तल्ला तहका सरकारलाई तोकिएका जिम्मेवारी पूरा गर्न अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण एउटा प्रमुख रणनीतिक औजार हो । मानव विकास सूचांक, न्यून विकास सूचांक, जनसंख्या, क्षेत्रफल जस्ता सूचांकका आधारमा अन्तरसरकारी राजश्व बाँडफाँड र वित्तीय समानीकरण अनुदानको प्रबन्ध मिलाईएको छ । साथै शर्त अनुदान, विशेष अनुदान उपलब्ध गराउने व्यवस्था छ ।

ऋण परिचालन (Borrowing) आफ्नो राजश्वको श्रोत र प्राप्त अनुदानको श्रोतबाट समेत खर्चको आवश्यकता पूरा नभएमा ऋण लिएर वित्तीय श्रोत परिचालनको प्रयत्न गरिन्छ । संघीय सरकारले वाह्य तथा आन्तरिक ऋण दुवै लिन सक्दछ भने प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारले आन्तरिक ऋणमात्र परिचालन गर्न पाउने व्यवस्था छ ।

नेपालमा वित्तीय संघीयतामा देखिएका चुनौतीहरु

नेपालको लागि संघीयता नौलौ विषय भएको वित्तीय संघीयताको अभ्यास जटिल र पेचिलो वन्न पुगेको छ ।

राजनीति भावावेशमा मुलुकलाई संघीयता कार्यान्वयनका ऋममा केन्द्रीय शक्तिमा आसिन राजनैतिक नेतृत्व र उच्च प्रशासकहरु आफूले प्रयोग गर्दै आएको शान, सौकत र शक्तिमा हास आउला कि भन्ने मनोविज्ञानले घर गरेको छ भने प्रादेशिक एवं स्थानीय तहका राजनैतिक नेतृत्वहरु आफूलाई संघीय सरकारकै अंगको रूपमा भन्दा पनि स्वतन्त्र र सार्वभौम अलगै मुलुक हौ जस्तो मनोविज्ञानले ग्रस्त छन् । यस परिदृष्ट्यमा वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा मनोविज्ञान तथा सैद्धान्तिक, व्यवस्थापकीय, आर्थिक, सामाजिक, व्यवहारजन्य समस्या र चुनौतीहरुको चाहूँ छ । नेपालमा वित्तीय संघीयताको अभ्यासमा अनुभूत गरिएका प्रमुख चुनौतीहरुलाई देहाय अनुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- क) वित्त शक्तिको प्रमुख श्रोत नै भएकोले हरेक तहका राजनैतिक तथा प्रशासनिक अधिकारीहरु बढी भन्दा बढी वित्तीय अधिकार आफै तहले प्रयोग गर्नुपर्छ, अर्को तहलाई नगन्य मात्रामा वित्तीय अधिकार दिनुपर्छ भन्ने आत्मावादी मनोभावना सर्वत्र छ । आफूले बढी अधिकार लिन जायज नाजायज प्रतिस्पर्धाको परिवेश देखिएकोले आमसहमति, समन्वय, सहकार्य स्थापित गर्दै सुभकुभ्यपूर्ण तवरवाट संविधानले निर्धारण गरेको फेमवर्क भित्र वसेर वित्तीय अधिकारको बाँडफाँड, व्यवस्थापन एवं अभ्यासको विषय ढूलो चुनौती हुने देखिन्छ ।
- ख) एउटा तहको सरकारका सकल अधिकारको सूचीभित्र परेका विषयहरुको कार्यान्वयन गर्दा पनि अन्य तहका सरकारको हित प्रतिकूल नहुने गरी गर्ने, साभा अधिकारका सूचीमा परेका विषयहरु उच्च समझदारीका साथ संपादन गर्ने वातावरणको विषय कम चुनौतीपूर्ण छैन ।
- ग) विशेष गरी प्रदेश तह र स्थानीय तहमा आर्थिक अनुशासनहिनता, वित्तीय जवाफदेहिताविहिन वित्तीय अराजकताको खतरा छ । वजेट पारित नगरी खर्च गर्ने कार्यक्रम तर्जुमा नगरी खर्च गर्ने, समयमै आवधिक प्रतिवेदन तयारी गरी सार्वजनिक गर्ने तथा आवश्यक निकायमा पेश गर्ने, आन्तरिक लेखापरीक्षणलाई प्रभावकारी पार्दै बेरुजु सम्परीक्षण एवं फछौंट गर्ने दिशामा तल्ला तहका सरकारहरु अनिच्छुक तथा निस्कृत देखिएका छन् ।
- घ) प्रदेश एवं स्थानीय तहमा वित्तीय व्यवस्थापनका लागि आवश्यक पर्ने संगठनात्मक संयन्त्रहरु के-कसरी, कस्तो प्रकारको हुने अझै प्रस्त भै सकेको छैनन् । विभिन्न तहका सरकारका वित्तीय संगठनहरुवीचको समन्वय, प्रतिवेदन पद्धति, अन्तरतह आर्थिक विवरणहरु तयारीका विषयहरु चुनौतीयुक्त नै छन् ।
- ङ) साविकमा महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले तयार गरी महालेखा परीक्षकवाट स्वीकृत गराई नेपाल सरकारको लेखा राख्ने ढाँचा अनुसार लेखापालन, लेखांकन, वित्तीय प्रतिवेदनको कार्य हुँदै आएको छ । संघीय सरकारको लागि त साविककै ढाँचा अनुसार गर्न सकिएला तर प्रदेश र स्थानीय तहका लागि के-कस्ता लेखा फारामहरु आवश्यक पर्ने हुन् लेखांकन, प्रतिवेदन प्रणाली कसरी व्यवस्थित गर्ने भनी सबै सरोकारवाला निकायहरु समयमै चनाखो नभए ७६१ वटै संचित कोषहरुको हिसाब भद्रगोल नहोला भन्न सकिन्न ।
- च) अन्तर तह द्वन्द्व, अन्तर प्रदेश र अन्तर स्थानीय तह द्वन्द्व, प्रतिस्पर्धा, प्राकृतिक श्रोतको उपयोगमा आईपर्ने असमझदारीलाई संवोधन गर्ने विषय अर्को ढुलो चुनौती हो ।
- छ) प्रदेश तहलाई संविधानतः सुनिश्चित गरिएका राजश्वका श्रोतहरु साधुंगा र अप्रयाप्त देखिएका छन् ।

ती श्रोतहरूवाट संकलित राजश्वले प्रदेश तहलाई सुमिपएको कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न अति न्यून हुन जाने अवस्था छ । यस्तो Huge Resource gap ले प्रदेश तहको सफलता एवं प्रभावकारितामा दूलो प्रश्न चिन्ह लागी हाम्रो ३ तहको संरचनाको संघीयता नै असफल बने खतरा छ ।

- ज) सार्विकमा निजामती सेवामा कार्यरत र स्थानीय निकायमा कार्यरत कर्मचारीहरूको समायोजन गरी ३ तहमा कर्मचारी व्यवस्थापनको विषय सम्पूर्ण संघीय पद्धति कार्यान्वयनकै चुनौतीको रूपमा देखिएको छ ।
- झ) संघीय तहबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा , प्रदेशवाट स्थानीय तहमा प्रदान गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको संयन्त्र, पद्धति र फमुलाको विकास पनि वालियो चुनौतीको रूपमा देखिन्छ । वित्तीय हस्तान्तरण सामयिक रूपमा, निष्पक्ष रूपमा तल्ला तहको आवश्यकता र क्षमतामा आधारित भई उपलब्ध गराउने, हस्तान्तरण पाउने तहको आवश्यकता र क्षमतामा आधारित भई उपलब्ध गराउने, हस्तान्तरण पाउने तहहरूलाई सन्तुष्ट तुल्याउने विषय पनि चुनौतीयुक्त छ ।
- ज) राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग हालसम्म पदाधिकारी विहिन छ । वित्तीय संघीयताको यात्रामा सबैभन्दा महत्वपूर्ण रहेको यो निकायलाई यस्तो अवस्थामा रहनु दुर्भाग्यपूर्ण विषय हो । तत्काल वित्तीय आयोगमा दक्ष विज्ञहरू समिमिलित पदाधिकारीहरूको व्यवस्था गरी सर्विधानले सुम्पेको भूमिका खेल्ने वातावरण बनाउने विषय ।
- ट) प्रदेशको सरकारले र स्थानीय तहको सरकारले आन्तरीक तथा वाट्य ऋण एवं अनुदान परिचालन कसरी गर्ने सो को लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणाली कसरी व्यवस्थित गर्ने भन्ने अन्यौल छैदैछ । वाट्य अनुदान तथा ऋण संघीय तहले मात्र पाउने अधिकार संविधानले किटान गरेकोमा एउटा प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि अनुदान एवं ऋण संघले कसरी उपलब्ध गराउने, सो को वर्जेटिग तथा लेखा प्रणाली कसरी व्यवस्थित गर्ने, ऋण फिर्ता प्रकृया हुने भन्ने अन्योलता छ ।
- ठ) प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधि एवं कर्मचारीहरूको व्यवस्थापकीय क्षमता कमजोर देखिन्छ । निजहरूको ज्ञान, सीप, दक्षता, विज्ञता अभिवृद्धिको विषय पनि चुनौतीयुक्त छ ।
- ड) वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयनको क्रममा भ्रष्टाचारको विकेन्द्रीकरण र भ्रष्टाचारको विस्तृतिकरणको दूलो खतरा छ । सार्वजनिक खरिद प्रकृयाको पारदर्शिता र स्वच्छता पनि चुनौतीपूर्ण नै छ ।
- ढ) राजनैतिक इच्छाशक्ति अग्रसरता, नीतिगत स्पष्टता, संक्रमणकालीन व्यवस्थापन, क्षेत्रगत समन्वय, सरकारको स्वायत्तता , प्राविधिक सक्षमता, राजश्वको गहनतम उपयोग श्रोतसाधनको न्यायिक वितरण, वित्तीय अनुशासन, वित्तीय विश्वसनियता एवं जवाफदेहिता ।
- ण) क्षितिजीय तथा उर्ध्व वित्तीय असन्तुलनलाई संवोधन गर्ने विषय चुनौतीकै रूपमा
- त) वित्तीय विवाद समाधान संयन्त्रको सक्षमता ।
- (थ) प्रभावकारी सुपरीवेक्षण खाका स्थापनाको विषय ।

चुनौती समाधानको बाटो :

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा माथि उल्लेखित चुनौतीहरूको समाधानका लागि आगामी कामहरू देहाय अनुसारको मार्गबाट अघि बढ्नु बाज्जनीय हुनेछ ।

१. सवै राजनैतिक, आर्थिक र सामाजिक शक्तिहरूवीच सुभबुझ सहकार्य, सहमति र दरिलो इच्छाशक्तिका साथ वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा जाने ।
२. अधिकारलाई आफ्नो तहमा मात्र केन्द्रित गर्ने मनोविज्ञानबाट सबै तहका राजनेता र प्रशासक मुक्त हुने ।
३. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहवीच समन्वय र सुपरीवेक्षणको संयन्त्रलाई कार्यमूलक एवं प्रभावकारी तुल्याउने ।
४. संविधानले संघीयताका लागि परिकल्पना गरेको सबै निकायहरु तत्कालै स्थापना गरी तिनीहरूलाई कृयाशील हुने वातावरण तयार गर्ने ।
५. संविधानद्वारा स्थापित खाका बमोजिम राजशवका श्रोतहरु प्रत्येक तहलाई के कस्ता करका श्रोत हस्तान्तरण गर्न सकिन्छ, विज्ञहरुको टोलीबाट अध्ययन गराई कार्यान्वयनमा लाने ।
६. प्रदेशका लागि र स्थानीय तहका लागि आवश्यक हुने विशेष लेखाफारमहरु तर्जुमा गरी लागू गर्दै लेखाप्रणाली र वित्तीय प्रतिवेदन प्रणाली सुदृढ गर्ने ।
७. मुलुकको परिवेश सुहाउदो हुने गरी प्रदेश र स्थानीय तहमा वित्तीय अनुशासन कायम राख्न सबल आन्तरिक लेखापरीक्षण संयन्त्र गर्ने । बेरुजु व्यवस्थापनको नीतिगत स्पष्टता त्याउने ।
८. अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको वैज्ञानिक नीति निर्देशिका र खाका तर्जुमा गर्ने ।
९. प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यक पर्ने दक्ष, विज्ञ, सिपयुक्त जनशक्तिको यथाशीघ्र व्यवस्था गर्ने ।
१०. विशेष गरी नीति ऐन र कानून तर्जुमा गर्ने विधायिकी सक्षमता प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारमा विकास गर्नु आवश्यक छ ।
११. भ्रष्टचारको खतरालाई नियन्त्रण गर्न आवश्यक छ ।
१२. क्षितिजीय वित्तीय असन्तुलन घटाउन प्रयत्न गर्ने ।
१३. अन्तर प्रदेश परिषदलाई बढीभन्दा बढी कृयाशील तुल्याउने ।
१४. संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने ।

वित्तीय संघीयताले त्याउने अवसरहरु

वित्तीय संघीयता चुनौती नै चुनौतीले भरिएको राजमार्ग हो तर सावधानीपूर्वक सवारी अघि बढाएमा अन्य मार्गले भन्दा सजिलो, सुरक्षित एवं द्रुत गतिमा राष्ट्रिय समृद्धिको गन्तव्यमा पुग्न सकिन्छ । वित्तीय संघीयताको अवलम्बनले मुलुकमा निम्नानुसार अवसरहरुको श्रृजना गरेको छ ।

१. शासन व्यवस्थामा तल्लो तहका जनताको प्रत्यक्ष संलग्नता बढाउने, वित्तीय सचेतना एवं सक्षमता अभिवृद्धि हुने, जनसहभागिताको लाभांश प्रवर्धन हुने अवसर प्राप्त हुन्छ ।
२. कर दक्षताको विस्तार, विनियोजन दक्षता हासिल हुने, राष्ट्रिय श्रोत साधनको अत्युतम परिचालनको अवसर प्राप्त हुन्छ ।
३. अन्तर प्रदेश तथा अन्तर स्थानीय सरकारहरूवीच स्वस्थ प्रतिस्पर्धाको वातावरणले अझ जनमुखी नीति तथा कार्यक्रमहरु तर्जुमा हुने, नागरिक प्रतिको जवाफदेहिता थप सुदृढ हुने अवसर मिल्दछ ।

४. आर्थिक लोकतन्त्रको सुदृढीकरणले राजनैतिक लोकतन्त्रलाई थप सशक्त तुल्याउछ । राजनीतिक स्थायित्व , शान्ति र समृद्धि हासिल हुन्छ । यसवाट सामाजिक सदभाव , एकता र राष्ट्रिय अखण्डता बलियो बन्दै जान्छ ।
५. क्षेत्रीय, जातीय, सामुदायिक असन्तुष्टी, द्वन्द्व निराकरण गर्न यो पद्धति सहायक सिद्ध हुन्छ ।
६. भौगोलिक तथा क्षेत्रीय विशिष्टता अनुरूपका कार्यहरु कार्यान्वयनको अवसर मिल्दछ ।
७. स्वशासन र स्वायत्तताको अभ्यासको अवसर ।
८. श्रोत साधनको संकलन, परिचालनमा सबै तहका सरकारीच सहकार्य हुनाले वित्त परिचालन प्रभावकारी हुने अवसर प्राप्त हुन्छ ।

उपसंहार

शतान्विद्यौदेखिको एकात्मक राज्यसंरचनामा चाङ्ग लागेका समस्याहरु समाधानको सजिलो रामवाण संघीयता हो भन्ने मनोविज्ञानबाट नागरिक चाहना र राजनैतिक दलहरुको सुभबुझद्वारा मुलुक संघीयतामा प्रवेश गरिसकेको छ । वित्तीय संघीयताको सावधानीयुक्त एवं सुभबुझपूर्ण कार्यान्वयनबाट मात्र संघीयताले सफलता हासिल गर्ने हो । सबै तहका सरकारको ईमान्दार र विवेकपूर्ण कृयाशीलता, खुला मनोविज्ञान, समन्वयपूर्ण सहकार्यबाट मात्र यसको कार्यान्वयनका चुनौतीमाथि पार पाउन सकिन्छ । अब संघीयता ठीक वा बेठीक भन्ने व्यर्थ बहसमा उत्तरुभन्दा यसको कार्यान्वयनमा सक्रियता देखाउनु चुनिमानी हुन्छ । तर हामी सबै सिङ्गो सार्वभौम नेपालका जीवन्त अंगहरु हो । हाप्रो अस्तित्व साभा सामूहिक र समाइगत नेपाल रहेमा मात्र अनन्त कालसम्म रहने हो भन्ने राष्ट्रिय एकता, अखण्डता र सार्वभौमिकताको भावनालाई सबैले सदैव हृदयंमन गर्दै संघीयताले त्याएका अवसरहरु उपयोग गर्नुपर्छ ।

सन्दर्भ समाप्ति :

नेपालको संविधान

स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४

अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापन ऐन २०७४

राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४

विभिन्न website हरु ।

आर्थिक नीति तथा कार्यसम्पादनको अनुगमन र मूल्याङ्कनः औचित्यविधि र आवश्यक तत्वहरू

रामबाबु नेपाल^{१Φ}



विषय प्रवेश

उत्पादन, विनियम र वितरणको व्यवस्थापन गर्ने सीप, म्रोत संरक्षण र परिचालनको क्षमता, दक्षता र प्रभावकारिताले मुलुकको आर्थिक विकास र अर्थतन्त्रको अवस्थामा प्रत्यक्ष प्रभाव पारेको हुन्छ । सरकारको आर्थिक नीति तर्जुमा र कार्यसम्पादन गर्ने क्षमताले जनताको जीवनस्तर, राष्ट्रको गरिमा र सक्षम सबल अर्थतन्त्रको निर्माण र सरकारमाथि जनविश्वास आर्जन गर्ने वा सुनिश्चित गर्ने काममा प्रत्यक्ष असर पार्ने हुंदा त्यसबारेमा विशेष ध्यान दिनु अत्यावश्यक मानिन्छ । यसको लागि बिभिन्न तहका निकायहरूले कुन रूपमा कार्यसम्पादन गरिरहेका छन् त्यसको निरन्तर अनुगमन र आवश्यकतानुसार संशोधन/परिमार्जन गर्नु पर्दछ । राष्ट्रको आवश्यकता पहिल्याई, उद्देश्य स्पष्ट गरी आर्थिक नीति, कार्यक्रमका साथै आयोजना तर्जुमा गरी प्राथमिकता निर्धारण गरेर तिनीहरूलाई म्रोत साधन उपलब्ध गराउने, कार्यान्वयन स्थितिको समयमै अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने व्यवस्था मिलाई सुधारका कदम चालेमा अर्थतन्त्रलाई गतिशील, दिगो र सबल बनाउन मद्दत मिल्दछ ।

नेपालको संविधानको भाग ४ को धारा ५० (३) मा राज्यको राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्व अन्तर्गत राज्यको आर्थिक उद्देश्य निम्न अनुसार हुने उल्लेख छ:

सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता र विकासमार्फत उपलब्ध साधन र म्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो विकास गर्ने तथा प्राप्त उपलब्धहरूको न्यायोचित वितरण गरी आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्दै शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र र उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुनेछ ।

त्यस्तै धारा ५१ (घ) मा अर्थ, उद्योग र वाणिज्य नीतिबारे उल्लेख छ । राज्यको दायित्वबारे धारा ५२ मा 'नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र स्वाधीनतालाई अक्षण्ण राख्न्दै मौलिक हक तथा मानव अधिकारको संरक्षण र संवर्धन, राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूको अनुसरण तथा राज्यका नीतिहरूको क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध र समुन्नत बनाउने राज्यको दायित्व हुनेछ' भनिएको छ । धारा ५३ मा भाग ४ मा उल्लिखित राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्व कार्यान्वयनका सम्बन्धमा गरेका काम र प्राप्त उपलब्धसहितको वार्षिक प्रतिवेदन नेपाल सरकारले राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्नेछ र राष्ट्रपतिले त्यस्तो प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत संघीय संसद समक्ष पेश गर्ने व्यवस्था गर्नेछ भन्ने उल्लेख छ । यस्तो महत्वपूर्ण प्रतिवेदनमा

¹ ^{१४६} ^{फूर्व नायब महालेखापरीक्षक, संरक्षक - रामबाबु-ज्ञानु सामाजिक सेवा पुस्तकार कोष, महासचिव - पूर्व कर्मचारी सेवा परिषद, नेपाल}

उल्लेख भएका व्यहोराको स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा मूल्याङ्कन गराउने व्यवस्था भएमा त्यसको विश्वसनीयतामा अभिवृद्धि हुनेछ ।

यस लेखको मुख्य उद्देश्य सरकारको आर्थिक नीति तथा कार्यसम्पादनको अनुगमन र मूल्याङ्कनको औचित्य, त्यसका लागि अपनाउनु पर्ने विधि, प्रमुख चुनौतीहरू र तिनीहरूलाई संबोधन गर्ने उपायहरू बारेमा संक्षेपमा चर्चा गर्नु हो ।

अनुगमन र मूल्याङ्कन: परिचय र औचित्य

एक कर्मठ, समर्पित र क्षमतायुक्त अधिकारी र उनको संस्था आफ्नो काम र त्यसको नतिजाको निष्पक्ष र उद्देश्यमूलक ढंगबाट मूल्याङ्कन होस भन्ने चाहन्छ । यस्तो मूल्याङ्कन हुन नसक्दा असन्तोष बढ्छ र शासकीय प्रणाली प्रतिको जनविश्वास खस्किदै जान सक्छ । त्यसकारण मूल्याङ्कन प्रणालीलाई व्यवस्थित र मर्यादित बनाउन ध्यान दिन पर्ने हुन्छ । कार्यसम्पादनमा सुधार गर्ने र प्रभावकारी बन्न चाहने हरेक व्यक्ति वा संस्थाले सम्पादित काम र त्यसको नतिजाको उद्देश्यमूलक र निष्पक्ष तरीकाबाट अनुगमन तथा मूल्याङ्कन होस भन्ने कुरा आधारभूत रूपमा स्वीकार गर्नु पर्दछ ।

अनुगमन व्यवस्थापनबाट गरिने एक नियमित तथा आवधिक रूपमा गरिने समीक्षा/निगरानी कार्य हो । ‘योजना, नीति तथा कार्यक्रम तथा आयोजनाहरूमा लगानी तथा साधनको प्रवाह समुचित ढंगले भएको छ छैन र कार्यतालीका अनुसार क्रियाकलापहरूको कार्यान्वयन भई लक्षित प्रतिफल प्राप्त भएको छ छैन भनी बिभिन्न तहका व्यवस्थापन वा व्यवस्थापनाले तोकेको व्यक्ति तथा निकायबाट निरन्तर र आवधिक रूपमा निगरानी राख्ने कार्यलाई अनुगमन भनिन्छ ।’^२ जुनसुकै काम सम्पन्न गर्ने निश्चित समय, स्रोत र अपनाउनु पर्ने विधि तोकिएको हुन्छ । सो काम सही ढंगबाट अघि बद्न नसकेमा समयमा सम्पन्न नहुने स्थिति आउँछ । त्यसले उद्देश्य हासिल गर्नमा प्रतिकूल असर पार्नुका साथै स्रोत साधनको अपव्यय हुन जान्छ । त्यसैले त्यस्तो स्थिति आउन नर्दिन काम सही ढंगबाट अघि बढी रहेको छ छैन अनुगमन गर्नु जरुरी हुन्छ । यसको लागि कार्यसम्पादन सही तरीकाबाट भएको छ छैन भन्ने कुराको समीक्षा गर्न स्पष्ट र सान्दर्भिक आधार पहिल्याई त्यसलाई केन्द्रविन्दुमा राखी विवेचना गर्नु पर्ने हुन्छ । अनुगमनको लागि कार्यसम्पादन मापकहरू स्पष्ट हुनु जरुरी छ । यसको माध्यमबाट जुन उद्देश्य हासिल गर्ने कार्यक्रम आयोजना कार्यान्वयन गरिएको हो त्यस अनुसार काम अगाडि बढी रहेको छ छैन, कार्यतालीका र बजेटमा कुनै सुधार/संशोधन आवश्यक छ छैन र त्यसको दक्षता र प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्न के कस्ता कदम चाल्नु जरुरी छ थाहा पाउन सएकिनछ । अर्थतन्त्र कुन रूपमा अगाडी बढी रहेको छ भन्ने कुराको अनुगमन स्थलगत कार्यालयहरूबाट भई त्यसको एकीकृत विवरणको आधारमा सुपरीवेक्षक निकायहरू (बिभाग र मन्त्रालय) ले आवश्यक निर्णय समयमै लिनुपर्ने हुन्छ अनुगमनबाट सुधार गर्नु देखिएका विषयहरूमा समयमै निर्णय लिन नसकेमा यस प्रतिको विश्वसनीयतामा हास आउँछ ।

मूल्याङ्कन कुनै नीति कार्यक्रम आयोजना वा कार्यप्रणाली उद्देश्यमूलक, निष्पक्ष र व्यवस्थित विवेचना कार्य हो जसको माध्यमबाट त्यसको मूल्य सार्थकता (Value for Money) निर्धारण गरिन्छ । यसलाई असल अभ्यास पहिल्याउने र पाठ सिक्ने अवसर दिलाउने उचित माध्यम मानिन्छ । ‘कार्यान्वयनको चरणमा रहेका वा सम्पन्न भई सकेका योजना, नीति कार्यक्रम तथा आयोजनाहरू के कति सान्दर्भिक, लाभदायी र प्रभावकारी छन् तथा के

२ राष्ट्रिय अनुगमन तथा मूल्याङ्कन दिग्दर्शन - राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७०

कस्ता उपलब्धिं एवम् प्रभावहरू हासिल भएका छन् भन्ने कुराको आन्तरिक र बाह्य विशेषज्ञ वा दक्ष व्यक्तिबाट उद्देश्यपूर्ण र व्यवस्थित तरिकाले लेखाजोखा गर्ने कार्यलाई मूल्याङ्कन भनिन्छ^३ । यसलाई बिभिन्न संस्थाहरूले आफै किसिमबाट परिभाषित गरेका छन् । ती परिभाषाहरूमा अन्तिमहीत प्रमुख तत्वहरूलाई निम्नानुसार औँल्याउन सएकिनछ:

- (क) यो उद्देश्यमूलक, निष्पक्ष र व्यवस्थित हुनु पर्दछ;
- (ख) यसले नीति, कार्यक्रम, आयोजना तथा व्यवस्थापकीय कार्यप्रणालीको सञ्चालन चरणमा वा सम्पन्न भई सके पछि निश्चित आधारमा विवेचना गर्दछ;
- (ग) मूल्याङ्कनलाई निश्चित समयमा सम्पन्न गरी सुधारका लागि प्रस्तावित सुझावहरू कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धित अधिकारीलाई प्रतिवेदन उपलब्ध गराउनु पर्दछ;
- (घ) यसले सम्बन्धित अधिकारीले आफूलाई सुमिप्पेको जिम्मेवारी निर्वाह गरे नगरेको मूल्याङ्कन गर्ने आधार प्रदान गर्नु पर्दछ;
- (ङ) यसले असल अभ्यास पहिल्याउन र सिक्नुपर्ने पाठलाई उजागर गर्न सघाउँछ; र
- (च) मूल्याङ्कनले कारण र प्रभावको सम्बन्ध पहिल्याउन मद्दत गर्दछ ।

आर्थिक नीति र कार्यसम्पादनको महत्व

आर्थिक नीतिले योजना तथा बजेट तर्जुमा, अन्य नीतिसँग सम्बन्ध स्थापना, स्रोत परिचालन र त्यसको नतिजा र प्रभावको मूल्याङ्कन गर्ने आधार प्रदान गर्दछ । वास्तविक आवश्यकता पहिल्याई तर्जुमा गरिएको, समय सापेक्ष र उद्देश्य स्पष्ट भएको आर्थिक नीति राष्ट्रिय समृद्धिको ठोस आधार बन्न सक्छ । यो मुख्यतः अर्थतन्त्रलाई सबल, समृद्ध बनाउने, उपलब्ध स्रोत साधनको उच्चतम उपयोग गर्ने, बदलिंदो जनआकांक्षा, आन्तरिक तथा बाह्य वातावरण, सामाजिक स्थिति (दृश्य) अनुसार अपनाइनु पर्ने कदम निर्धारणसँग सम्बन्धित हुन्छ । सही नीतिको अभावमा उपयुक्त कार्यक्रम बन्न सक्दैन र त्यसले साधनस्रोतको उच्चतम उपयोग गर्न गराउन र उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग पुऱ्याउदैन । आर्थिक नीतिले वर्तमान स्थितिको निष्पक्ष विश्लेषण गरी सिकेको पाठको आधारमा भविष्यका लागि के गर्नु पर्ने हो पहिल्याई त्यसको लागि आवश्यक पर्ने स्रोतको अनुमान, व्यवस्था, नीति कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने कार्यक्रम/आयोजना, संगठनात्मक व्यवस्था, अनुगमन र मूल्याङ्कनका लागि स्पष्ट आधार तयार पार्नु जरुरी हुन्छ ।

सरकारको आर्थिक भूमिका कर्ति व्यापक र कस्तो हुनु पर्दछ भन्ने विषयमा गम्भीर बहस हुँदै आइहेको छ । पहिले अर्थतन्त्रको विकास र सामाजिक हितको लागि सरकार उद्यमी व्यवसायीको रूपमा समेत अगाडि बढ्नु पर्ने माग थियो र त्यसै अनुसार सञ्चार, सार्वजनिक उपायदेयता, व्यापार, उत्पादन, सामाजिक सेवाको क्षेत्रमा सार्वजनिक संस्थाहरू स्थापना गरिएका थिए । तर अहिले आएर सरकारले प्रत्यक्ष रूपमा व्यवसायमा संलग्न हुन नहुने तर व्यवसायको प्रवर्द्धन गर्न र तिनीहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धात्मक बनाउन आवश्यक सुविधा सहयोग उपलब्ध गराउनु पर्ने माग बढ्दैछ । आर्थिक नीति तर्जुमा गर्दा परिवर्तन हुँदै जाने मान्यतालाई ध्यान दिनु पर्दछ ।

^३ उही

देशमै रोजगारी श्रृजना गर्न उद्योग व्यवसायहरूमा लगानी बढाउनु जस्ती हुन्छ । आर्थिक नीति मुख्यतः अर्थतन्त्रलाई सुदृढ गर्न र आर्थिक मुद्दाहरू सम्बोधन गर्न तर्जुमा गरिएको हुन्छ । यसले आर्थिक क्रियाकलापमा नकारात्मक असर पार्ने सबै कुराहरूलाई सम्बोधन गर्न नसक्ला तर ती कुराहरू के के हुन् र कसको सहयोगबाट यिनीहरूलाई सम्बोधन गर्न सएकिनछ स्पष्ट गर्नु पर्दछ ।

देशभित्र र बाहिरबाट हुने लगानी बढाउन स्पष्ट र दिगो आर्थिक नीति आवश्यक हुन्छ । अहिले नेपालमा सरकारको आर्थिक नीति कस्तो हुने हो, सार्वजनिक र निजी क्षेत्र बीचको साझेदारीलाई कसरी लिइने र कुन रूपमा अगाडि बढाइने हो स्पष्ट नभएको गुनासो छ । मौद्रिक, वित्तीय, वाणिज्य, लगानी नीति आदि आर्थिक नीतिको वृहत क्षेत्र भित्र पर्दछन् । स्पष्ट आर्थिक नीतिको अभावमा लगानी आकर्षित गर्न सकिदैन । आर्थिक क्रियाकलापहरूको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित चुनौतीको सामना कसरी गर्न सकिन्छ भन्ने कुराको जवाफ आर्थिक नीतिले दिनु पर्दछ । यसका मुख्य बिशेषताहरू निम्न अनुसार छन् :

- नीतिको आवश्यकता, औचित्य र हासिल गर्न खोजिएको उद्देश्य साथै लक्ष्य स्पष्ट गर्नु;
- सार्वजनिक महत्व वा सरोकारका विषयमा गर्नु पर्ने कार्यलाई निर्देशित गर्नु;
- सरकारले सामना गर्नु परेको मुख्य मुद्दाहरू संबोधन गर्ने उपायहरूबाटे स्पष्ट गर्नु;
- मुख्य मुद्दा/समस्याहरू उत्पन्न हुनाको कारण, तिनीहरूबाट पर्न सक्ने प्रभावका विभिन्न परिदृश्यहरू (Scenarios) बारेमा जानकारी दिनु;
- वर्तमान प्रवृत्तिको भावी स्वरूप कस्तो हुन सक्छ जानकारी दिनु ;
- नीति कार्यान्वयनका लागि चालिनु पर्ने कदमको रूपरेखा प्रदान गर्नु;
- नीति कार्यान्वयनबाट प्राप्त नतिजा/प्रतिफल मापन गर्ने आधार स्पष्ट गर्नु;
- नीति कार्यान्वयनका लागि ऐन कानूनको व्यवस्था गर्नु ।

सरकारले बजेटको माध्यमबाट आर्थिक नीतिलाई कार्यान्वयनमा ल्याउँछ । वर्तमान स्थितिबाट फाइदा लिएका, राजनैतिक तथा प्रशासनिक अधिकारको उपयोग र लाभ आर्जन गरिरहेका वर्गले आफ्नो अधिकार सीमित होस भन्ने चाहेदैनन् । आर्थिक नीति तथा योजना तर्जुमा गर्ने सिलसिलामा राष्ट्रिय हितका लागि सरकारले कठोर निर्णय लिनुपर्ने अवस्था आउँछ । यस्तो निर्णय लिन नसकेमा आर्थिक प्रणाली कमजोर हुँदै र साधनको सदुपयोग हुन नसक्ने स्थिति आउँछ । स्थापित नियम र असल अभ्यासलाई अनुसरण नगर्ने प्रवृत्ति पनि देखा पर्दछ । यस्तो स्थितिलाई नियन्त्रण गर्न नसकिएमा सीमित वर्गमात्र लाभान्वित हुने स्थिति आउँछ । अहिले नेपाल यस्तै स्थितिबाट गुजिरहेकोछ ।

आर्थिक नीति तर्जुमा गर्ने प्रमुख दायित्व सरकारको भए पनि राष्ट्रिय योजना आयोग, वित्तीय संस्थाहरू, राजस्व निकाय र केन्द्रीय बैंक आदिले सहयोगात्मक भूमिका निर्वाह गर्दछन् । आर्थिक नीति, गतिशील र समसामयिक स्थिति प्रति संवेदनशील (Responsive) हुनुका साथै वित्तीय दिगोपन (Fiscal Sustainability) कायम गर्न सक्नु पर्दछ । राष्ट्रिय जीवनका अन्य पक्षसँग निरपेक्ष रहेर व्यावहारिक आर्थिक नीति तर्जुमा गर्न नसकिने हुँदा कृषि, व्यापार, उद्योग, सेवा क्षेत्र आदिमा आएको परिवर्तन र यी क्षेत्रको विकासका लागि गरिनु पर्ने मुख्य कार्यहरूलाई

यसले सम्बोधन गर्न सक्नु पर्दछ । अहिले सामाजिक सेवा (शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, खानेपानी, सरसफाई तथा पिछडिएका वर्गको उत्थान तथा सीप विकास) मा सरकारले लगानी बढाउनु पर्ने माग बढ़दै गइरहेको छ । विभिन्न कारण (लिङ्ग, वर्ण, जाति, धर्म तथा भौगोलिक अवस्थिति) बाट सामाजिक बहिष्करणमा परेका वर्गको लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गरिनु पर्ने माग जोडदार रूपमा अगाडि आएको छ । यसले गर्दा एकातिर साधन वितरणमा चुनौती थपिएको छ भने अर्कोतिर बहिष्करणबाट श्रृजित समस्या (मुख्य गरी विभेदको आर्थिक सामाजिक असर) को सम्बोधन गर्नु योजनाविद् तथा प्रशासकको जिम्मेवारी भएको छ । आर्थिक नीति तर्जुमा गर्दा आर्थिक र अन्य क्षेत्रबीच समन्वय कसरी स्थापना गर्ने र समन्वयात्मक रूपमा अगाडि बढाउने भन्ने विषयमा गम्भीरतापूर्वक विचार गर्नु पर्दछ ।

विभिन्न आर्थिक क्षेत्र र जनप्रतिनिधिहरूले आफ्नो क्षेत्रको लागि बढी भन्दा बढी स्रोत माग गर्ने होड चलिरहने हुंदा स्रोतको वितरण अर्थतन्त्र व्यवस्थापनको लागि जटिल, संवेदनशील र प्रतिस्पर्धी विषय रहिआएको छ । यसैले गर्दा उपलब्ध स्रोत वितरण कुन आधारमा गर्दा उपयुक्त हुन्छ त्यसको निर्धारण गरिनु जरुरी हुन्छ । नेपाल संघीय प्रणालीमा प्रवेश गरे पछि स्रोत वितरणको कार्य भन जटिल हुन गएको छ । नेपालको संबिधानले यस कुरामा सरकारलाई सघाउने उद्देश्यले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको व्यवस्था गरेको भए पनि संबिधान जारी भएको दुई वर्ष बितिसकदा पनि सो आयोग गठन हुन सकेको छैन ।

स्रोत बाँडफाँडको आधार अनेक हुन सक्छन् । त्यसमध्ये कार्यसम्पादनको आधारमा स्रोत उपलब्ध गराउने व्यवस्थाले राम्रो काम गर्नेलाई प्रोत्साहन मिल्दछ । तर त्यसो भनेर सबै क्षेत्रमा यही आधार अपनाउन पनि सकिदैन । त्यसैले विकासको अवस्था, भौगोलिक क्षेत्रको जटिलता र त्यसको कारण मूल्य स्थितिमा पार्ने असर, जनसंख्या र त्यस क्षेत्रमा गर्नु पर्ने महत्वपूर्ण विकास कार्यलाई समेत विचार गर्नु उचित हुने देखिन्छ ।

आर्थिक नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा र स्रोतको वितरण गर्दा प्रमुख चुनौतीको पहिचान गरिनु अत्यावश्यक हुन्छ । “नेपाली अर्थतन्त्रमा निम्नलिखित तीन चुनौती छन्

१. कसरी कृषि क्षेत्रमा आश्रित जनशक्तिलाई रोजगारी प्रवर्द्धन गर्दै गैर कृषि क्षेत्रमा स्थानान्तरण गर्ने र क्रमशः गरिबी निवारण गर्ने,
२. कसरी नेपाली अर्थतन्त्रलाई छिमेकी अर्थतन्त्र, क्षेत्रीय अर्थतन्त्र र विश्व बजारसंग प्रभावकारी ढंगले जोडेर विश्वव्यापीकरण, उदारीकरण र निजीकरणबाट फाइदा उठाउदै उच्च, दिगो र समावेशी आर्थिक बृद्धि दर हासिल गर्ने, र
३. कसरी दुई पक्षीय, क्षेत्रीय र बहुपक्षीय सहयोगलाई आर्थिक कूटनीतिको माध्यमबाट उद्योग, व्यापार र लगानीको क्षेत्रमा अधिकतम परिचालन गर्ने । अहिलेको हाम्रो विकास ढांचा भनेको प्रत्यक्ष बैदेशिक लगानी भित्र्याउनु र आधारभूत संरचनामा लगानी अभिबृद्धि गर्दै आर्थिक वृद्धिदर बढाउनु हो ।”^४

लोकतान्त्रिक मुलुकमा सरकारले प्रतिवर्ष व्यवस्थापिका समक्ष आय व्ययको अनुमान पेश गर्दछ । यसमा सो वर्षको लागि साधन बाँडफाँड गर्ने विषयमा सरकारले लिएको नीति, नयाँ तथा महत्वपूर्ण कार्यक्रमको लागि विनियोजन गरिने रकम र त्यसको प्रयोजन खुलाउने गर्दछ । यसले विधायकहरूलाई सरकारको प्राथमिकता र

^४ प्रा. डा. मदन कुमार दाहाल - अर्थतन्त्रका चुनौती, नागरिक, २२ फागुन २०७०, पृ. ७

स्रोत बाँडफाँडको आधारबारे जानकारी मिल्दछ । त्यसबाहेक अधिन्लो वर्ष विनियोजन गरिएको रकम के कसरी उपयोग भयो भनी विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्थाले सरकारको विभिन्न क्षेत्रको खर्च गर्ने क्षमता र त्यसबाट प्राप्त उपलब्धिबारे जानकारी मिल्दछ । तर यो प्रतिवेदनलाई जुन रूपमा सूचनापूर्ण र विश्लेषणात्मक बनाइनु पर्ने हो त्यो हुन सकेको छैन । बजेट पेश गर्नु पूर्व पेश गरिसे आर्थिक सर्वेक्षणले अर्थतन्त्रको स्थिति दर्शाउँछ । तर आर्थिक सर्वेक्षण पेश गर्नु औपचारिकतामा नै सीमित हुने गरेको छ । त्यसको आधारमा अर्थतन्त्रको स्थिति, कमी कमजोरी र सम्भावनाबाबारे राष्ट्रियस्तरमा कमै छलफल भएको पाइन्छ ।

कार्यसम्पादनको जिम्मेवारी पाएकाहरूले सही तरीकाबाट आफ्नो काम नगरेसम्म जतिसुकै राम्रो नीति र योजनाले प्रतिफल दिन सक्दैन । त्यसैले देशको बिभिन्न भाग र प्रशासनिक संरचनाको बिभिन्न तहमा रहेर काम गर्नेहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्रमा रहेर निष्ठापूर्वक कार्यसम्पादन गर्नु जस्ती हुन्छ । कार्यसम्पादनलाई दक्ष र प्रभावकारी बनाउन व्यावहारिक र स्पष्ट ऐन, कानूनका साथै सक्षम जनशक्ति अनि भौतिक सुविधा र साधन आवश्यक प्रवन्ध गरिदिनु पर्ने हुन्छ र यस बारेमा मूल्याङ्कनले ध्यान पुऱ्याउनु पर्दछ ।

मूल्याङ्कनबाट हुने सम्भावित लाभ

मूल्याङ्कनका सरोकारवालाहरू को हुन, यिनीहरूको सरोकारका मुख्य विषयहरू के के हुन्छन् र त्यसलाई कसरी संवोधन गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा राम्रोसँग बुझ्न सकेमात्र यसले गर्ने कामलाई उपयोगी बनाउन मद्दत मिल्दछ । मूल्याङ्कनका सरोकारवालाहरूको चासोका प्रमुख विषयहरूलाई निम्न अनुसार दर्शाउन सएकिनछ ।

(क) विधायक/जनप्रतिनिधिहरू (Legislators/People's Representatives) विधायक/जनप्रतिनिधिहरूको जिम्मेवारी बहु प्रकृतिको हुन्छ । उनीहरूमा कानून तथा नीति निर्माण र सरकारले गरेका कामको अनुगमन गर्ने, कार्यपद्धति, कार्यसम्पादन स्तर र नतिजाको समीक्षा गरी नियन्त्रण गर्ने र निर्देशन दिने अधिकार हुन्छ । सरकारलाई जनताप्रतिको जवाफदेही निर्वाह गराउनमा महत्वपूर्ण भूमिका रहने भएकाले उनीहरूको मुख्य सरोकार उपलब्ध स्रोत साधनको उपयोग, नीति, कार्यक्रम तथा आयोजना तथा व्यावसायिक पद्धतिको उपयुक्तता, दक्षता, प्रभावकारिता, दिगोपन र सान्दर्भिकता हुने गर्दछ । मूल्याङ्कनको माध्यमबाट कुनै खास प्रयोजनमा साधनस्रोत लगानी (विनियोजन) गर्ने नगर्ने, हालको लगानीस्तरलाई बढाउने नबढाउने त्यसबारे निर्णय लिन र जवाफदेही निर्वाह कुन रूपमा भई रहेको त्यसबारे स्पष्ट हुन र सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिन सहायता पुऱ्याउँछ ।

(ख) प्रशासक, कार्यक्रम/आयोजना व्यवस्थापक (Administrator, Program/Project Manager) प्रशासक व्यवस्थापकहरू नीति योजना कार्यक्रम तथा आयोजना कार्यान्वयन गर्ने र स्रोतको उच्चतम उपयोग गर्ने मुख्य अधिकारी हुन । मूल्याङ्कनले उनीहरूको कार्यसम्पादनको लेखाजोखा गरिदिन्छ । यसैले उनीहरू आफ्नो कामको प्रगति भौतिक प्रगति र त्यसको नतिजाको मूल्याङ्कन उद्देश्यमूलक र निष्पक्ष ढंगबाट होस र राम्रा कुराहरू प्रकाशमा आउन भन्ने चाहन्छन् । त्यसै उनीहरू आफ्नो कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित असल अभ्यास र सिक्न सएकिने पाठहरू बारे जान्न चाहन्छन् ।

(ग) योजनाविद् तथा अनुसन्धानकर्ता (Planners and Researchers) - उनीहरू मुख्य रूपमा कस्तो अवस्थामा नीति योजना कार्यक्रम आयोजना सफल अनि प्रभावकारी हुन सकेका रहेछन् भन्ने जान्न

चाहन्छन् । आफुले तर्जुमा गरेको नीति योजना सफल हुन नसकेमा त्यसको कारण र पर्न गएको प्रभावबारे जाने चाहना हुनु स्वाभाविक छ । त्यसैले मूल्याङ्कन ले सप्रमाण यी कुराहरु प्रतिवेदनमा खुलाउनु उपयुक्त हुन्छ ।

- (घ) करदाता/जनसाधारण (Taxpayer/General Public) - यिनीहरूबाट नै राज्यले खर्च गर्ने स्रोतको प्रवर्ध्य हुने भएकाले आफुले तिरेको कर राजस्वको सदृपयोग भएको छ छैन नहुनुमा कसको जिम्मेवारी छ त्यसको कारण के हो भन्ने कुरा जाने चाहना हुनु स्वाभाविक छ । त्यसैले मूल्याङ्कन प्रतिवेदनले करदाता सर्वसाधारणले सहजै बुझ्ने गरी यी प्रश्नहरूको जवाफ दिनु आवश्यक हुन्छ ।
- (ङ) संचारकर्मी/पत्रकार (Media Persons/Journalists) - यिनीहरूको जिम्मेवारी एकातर्फ आफ्नो प्रकाशनको माध्यमबाट सार्वजनिक नीति योजना कार्यक्रम आयोजनाको अवस्था र उपलब्धिबारेमा पाठकलाई यथार्थ जानकारी दिनु हुन्छ भने आफै तर्फबाट निष्पक्ष विवेचना गरी उपयोग सामग्री सम्पादकीय लेख रचना आदि प्रकाशित गर्नु पर्ने हुन्छ । त्यसैले मूल्याङ्कनबाट देखिएका व्यहोरा सरल भाषामा प्रस्तुत गरेमा संचार माध्यमले त्यसलाई जनता समक्ष पुऱ्याउन सहयोग गर्न सक्दछन् ।
- (च) विकास साझेदार (Development Partners)- हाप्रो जस्तो अल्पविकसित अनि विकाससील देशहरूमा विकास कार्यक्रम/आयोजनाहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयनको लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय तथा प्राविधिक सहयोग विकास साझेदार (बहुपक्षीय र द्विपक्षीय) बाट प्राप्त हुने गरेको छ । उनीहरू आफूले प्रदान गरेको सहयोगबाट के कस्तो नतिजा प्राप्त भयो र संलग्न अधिकारीहरूले आफ्नो जवाफदेही निर्वाह गरेका छन छैनन, सहयोगले के कस्तो प्रभाव पारेको छ भन्ने जान उत्सुक हुनु स्वाभाविक छ । केही विकास साझेदारहरूले राष्ट्रिय स्तरको मूल्याङ्कन गरेर विकास रणनीति अनुसार उपलब्ध हासिल भएको छ छैन भन्ने कुरा यएकिन गर्न चाहेको देखिन्छ । विश्व बैंक, एशियाली विकास बैंक र द्विपक्षीय दातृ संस्थाहरूले कुनै सदस्य राष्ट्रलाई दिइने साझेदारी रूपरेखाको कार्यान्वयन कस्तो रह्यो जानका लागि राष्ट्रियस्तरको मूल्याङ्कन गर्दछ । राष्ट्रिय निकायले मूल्याङ्कन गरे पनि उनीहरू सहयोगको उपादेयता कस्तो रह्यो जान चाहने हुनाले प्रभावकारिता सम्बन्धी प्रश्नको जवाफ दिनु पर्दछ ।

अर्थतन्त्रको मूल्याङ्कनमा समावेश गरिनु विषयहरू

अर्थतन्त्रको मूल्याङ्कनमा के कस्ता कुराहरु समावेश गरिनु पर्छ भन्ने प्रश्न उठ्नु स्वाभाविक छ । त्यसै गरी अर्थतन्त्रको क्षेत्र व्यापक हुनाले यस्ति कुराको मूल्याङ्कन गरे पुछ भन्नु पनि कठीन छ । तर यसले मुख्य रूपमा ध्यान दिनु पर्ने विषयहरूलाई निम्न अनुसार औल्याउन सएकिनछ:

- (क) सरकारले अपनाएका आर्थिक नीतिहरूले पारेको प्रभाव सम्बन्धमा गुणात्मक तथा परिमाणात्मक तथ्य, र तथ्यांक र नतिजा;
- (ख) क्षेत्रगत कार्यसम्पादनको समीक्षा र यसमा आर्थिक नीति तथा योजनाको प्रभाव;
- (ग) सरकारको वृहत आर्थिक सूचकहरूको सान्दर्भिकता र विश्वसनीयता,

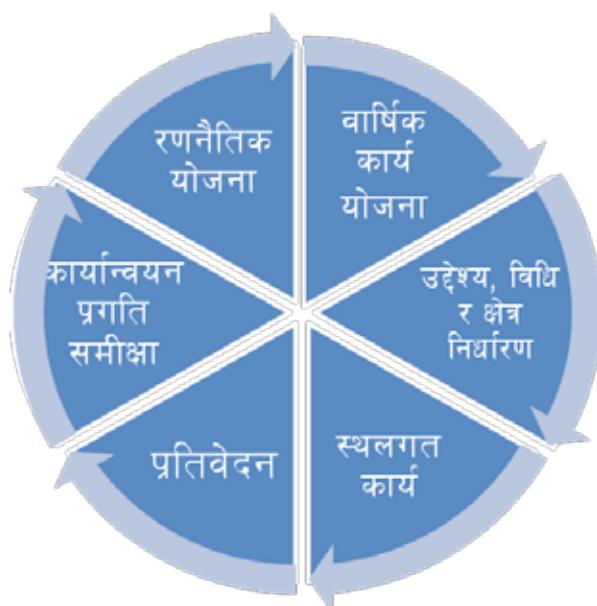
- (ग) आर्थिक नीति र क्षेत्रगत नीतिवीचको सम्बन्ध र त्यसले आर्थिक कृयाकलापहरुमा पारेको प्रभाव;
- (घ) अन्तर्देशीय तुलना (अर्थतन्त्रको खास क्षेत्रमा समान आर्थिक अवस्था भएका मुलुकहरुले हासिल गरेको उपलब्धिको समीक्षा);
- (ङ) अन्तरराष्ट्रीय आर्थिक सम्बन्धले मुलुकको दिगो आर्थिक विकासमा पारेको प्रभाव;
- (च) आर्थिक व्यवस्थापनमा जवाफदेहिता र पारदर्शीता;
- (छ) आर्थिक नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्ने संगठनात्मक र संस्थागत सक्षमताको समीक्षा;
- (ज) आर्थिक अनुशासन कायमा गर्न चालिएका कदमहरु र तिनले पारेको प्रभाव।

मूल्याङ्कनले अर्थतन्त्रको कुन क्षेत्रमा र कुन निकायले गरेको काम अरुको लागि समेत असल व्यावसायिक अभ्यासको रूपमा लिन सएकिनछ, त्यसबाट सिक्नु पर्ने पाठ के हो भन्ने कुरा पनि पहिल्याई त्यसलाई चित्तबुझदो किसिम (Convincing Manner) बाट प्रस्तुत गर्नु पर्दछ ।

अनुगमन र मूल्याङ्कन विधि

मूल्याङ्कन एक उद्देश्यमूलक र व्यवस्थित कार्य हुनाले यसको सञ्चालन पनि क्रमबद्ध र निश्चित उद्देश्य हासिल गर्न सकिने गरी हुनु जस्ती मानिन्छ । मूल्याङ्कन चक्रमा गर्नु पर्ने कार्यहरूलाई यहाँ दर्शाइएको छ ।

- (क) रणनीतिक योजना (Strategic Planning)- मूल्याङ्कनले राष्ट्रीय अर्थतन्त्रमा गम्भीर र दीर्घकालीन



प्रभाव पार्ने विषय समेट्न सकोस र उपलब्ध स्रोतसाधनको उच्चतम उपयोग गर्न सकियोस भन्नका लागि रणनीतिक योजना बनाउनु आवश्यक हुन्छ । यस्तो योजना बनाउंदा राज्यका आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्ने दिशामा के कर्ति प्रगति भएको छ त्यसको उद्देश्यमूलक विवेचना हुन सकोस भन्ने कुरा विचार पुऱ्याउनु पर्दछ । मूल्याङ्कन नीति योजना कार्यक्रम आयोजना तथा कार्य पद्धतिसंग निरपेक्ष रहन सक्दैन । यसैले सबै विषयहरूको मूल्याङ्कन एकै वर्षमा गर्न नसकिने यथार्थतालाई विचार गरी विषयबस्तुको महत्व, त्योसंग सम्बन्धित जोखिम र त्यसको सम्भाव्य प्रभावको गहनतालाई विचार गरी प्राथमिकता निर्धारण गर्नु उपयुक्त हुन्छ । आर्थिक नीति र कार्यसम्पादनको मूल्याङ्कन गर्दा पनि तीन देखि चाँच वर्षमा मूल्याङ्कनबाट समेटिनु पर्ने विषयहरू पहिचान गरी तिनीहरूको विभिन्न दृष्टिबाट विवेचना गरी प्राथमिकता निर्धारण गरिनु पर्दछ । त्यसतै अर्थतन्त्रमा देखिएका जोखिमको विवेचना गरी उच्च जोखिम भएका विषयहरूलाई प्राथमिकतामा राख्नु आवश्यक हुन्छ । मूल्याङ्कन गरिने विषयहरूलाई तीन किसिमबाट वर्गीकरण गर्न सएकिनछ ।

- (१) संगठन (Organization) - यो मुख्य रूपमा कुनै खास संगठनको कार्यसम्पादन स्थिति, स्रोत साधनको मितव्ययी ढंगबाट दक्षतापूर्वक उपयोग गर्ने क्षमता र उद्देश्य प्राप्तीको उद्देश्यमूलक विवेचना गर्ने कुरासंग सम्बन्धित छ ।
 - (२) कार्यक्रम/आयोजना (Program/Project) - यो मुख्य रूपमा निश्चित उद्देश्य हासिल गर्ने तोकिएको समयमा कार्यान्वयन गरिनु पर्ने गरी निर्धारित कार्यक्रम आयोजनाको दक्षता, प्रभावकारिता, दिगोपन र सान्दर्भिकताको निष्पक्ष विवेचना गर्ने कार्यसंग सम्बन्धित हुन्छ ।
 - (३) नीतिगत व्यवस्थापकीय विषय (Policy and Managerial Issue) - यसलाई सैद्धान्तिक मुद्दा (Thematic Issue) पनि भनिन्छ । यसमा कुनै एक संगठन कार्यक्रमा आयोजनाको नभई बहुनिकायलाई प्रभावित गर्ने नीतिगत तथा व्यवस्थापकीय विषयको छनौट गरिन्छ । यसको उदाहरणको रूपमा आयोजनाको छनौट गर्ने विधि, बजेट व्यवस्थापन पद्धति र जनशक्ति व्यवस्थापन प्रणाली आदि जस्ता सबैलाई सरोकार हुने र प्रभाव पार्ने विषयलाई लिन सकिन्छ ।
- (ख) वार्षिक कार्ययोजना (Annual Workplan)- रणनीतिक योजना स्वीकृतिको आधारमा वार्षिक योजना तयार गरिन्छ । यस्तो योजना तयार गर्दा मुख्य रूपमा उपलब्ध जनशक्तिको क्षमता र कुन अवधिमा सञ्चालन हुने हो त्यसबारे निर्णय गर्नु पर्दछ । मूल्याङ्कनको आधार निर्धारण र स्थलगत कार्यको अवधिमा सम्बन्धित अधिकारीको निरन्तर सहयोग आवश्यक पर्ने हुनाले सम्बन्धित निकायलाई सूचित गर्नु पर्दछ ।
- (ग) उद्देश्य, विधि तथा क्षेत्र निर्धारण (Determine Evaluation Objective, Scope and Process)-मूल्याङ्कन एक उद्देश्यमूलक स्वतन्त्र र निष्पक्ष विवेचना हुनाले के उद्देश्यका लागि यो कार्य गर्न लागिएको हो स्पष्ट गर्नु पर्दछ । उद्देश्य निर्धारणले मूल्याङ्कनलाई ठोस दिशा दिने र यसको उपयोगिता पुष्टी गर्ने हुँदा यसमा विशेष सतर्कता अपनाउनु जरुरी हुन्छ । मूल्याङ्कनको उद्देश्य तय गरी सके पछि यसको क्षेत्र र मूल्याङ्कनको विधि के हुने हो र उद्देश्य हासिल गर्ने मूल्याङ्कनमा प्रयोग

गरिने प्रश्न के के हुनेछन् गम्भीरतापूर्वक विचार गर्नु पर्ने हुन्छ । त्यस्तै कसरी कति तथ्यांक संकलन गर्ने भन्ने प्रश्नको पनि जवाफ खोज्नु आवश्यक हुन्छ । मूल्याङ्कनको विधि तय गर्ने सिलसिलामा यसको प्रतिवेदनलाई स्वीकार्य बनाउन के कस्ता कदम चाल्नु उचित हुन्छ सो वारेमा निर्णय गर्नु पर्ने हुन्छ । मूल्याङ्कनमा सन्दर्भ सामग्रीको समीक्षा, स्थलगत अवलोकन, लाभग्राहीसंगको छलफल, मुख्य सरोकारवालासंग विमर्श, तथ्यांक संकलन र विश्लेषण, उत्तम अभ्यासको पहिचान आदि विधिको उपयोग हुन सक्छ । मूल्याङ्कन को विषय र उद्देश्यको आधारमा कसलाई कर्ति भार दिएर कार्य सम्पन्न गर्नु उचित हुन्छ त्यो तय गरिनु पर्दछ ।

- (घ) स्थलगत कार्य (Field Work) - यो मुख्यरूपमा मूल्याङ्कनको उद्देश्य हासिल गर्न सम्बन्धित निकायसँग सम्पर्क राखी गर्नु पर्ने कार्यसंग सम्बन्धित हुन्छ । अभिलेखहरूको अध्ययन तथा समीक्षा, तथ्यांक संकलन, स्थलगत अवलोकन, लाभग्राही र सरोकारवालासंग गरिने छलफल विमर्श आदि यस ऋममा गरिने मुख्य कार्यहरू हुन । देशको बिभिन्न भागमा छरिएर रहेका एकाइहरू मध्ये प्रतिनिधिमूलक हुनसक्ने एकाइहरूमा गएर तिनीहरूबाट सम्पन्न गरिएका कार्य, सेवा प्रवाह प्रणालीको अवलोकन गरेर अनि जाति अधिकारीहरूसग छलफल गरेर वास्तविक अवस्था यकिन गर्ने काम यसै चरणमा हुन्छ ।
- (ङ) प्रतिवेदन (Reporting)- मूल्याङ्कन बाट देखिएको व्यहोरालाई व्यवस्थित ढंगबाट प्रस्तुत गरी उत्तम अभ्यास पहिल्याउनु र भविष्यमा सुधारका लागि गरिनु पर्ने कार्यहरू तर्कपूर्ण ढंगबाट सुझावको रूपमा प्रस्तुत गर्नु मूल्याङ्कन कर्ता वा अधिकारीको मुख्य जिम्मेवारी हो । मूल्याङ्कन प्रतिवेदन प्रारम्भिक र अन्तिम गरी दुई चरणमा पेश गरिन्छ । प्रारम्भिक प्रतिवेदन सम्बन्धित अधिकारीको प्रतिकृयाको लागि निश्चित समय दिएर उपलब्ध गराइन्छ । यस्तो प्रतिवेदन उपर सम्बन्धित अधिकारीको प्रतिकृया प्राप्त भई सके पछि त्यसको आवश्यक समीक्षा गरी अन्तिम प्रतिवेदन तयार गरिन्छ । यसमा आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित अधिकारीको प्रतिकृया समेत समावेश गर्न सएकिनछ ।
- (च) कार्यान्वयन प्रगति समीक्षा (Implementation Progress Review) - मूल्याङ्कनको उद्देश्य प्रगति र व्यवस्थापकीय सुधार हुनाले यसमा उल्लेख भएका सुझावहरू कर्ति र कसरी कार्यान्वयन भएका छन् र त्यसबाट हासिल भएको नतिजा कस्तो देखियो भन्ने कुराको समीक्षा हुनु जरुरी छ । यसको अभावमा मूल्याङ्कनका लागि गरिएको स्रोत साधनको लगानीको सार्थकता रहदैन । यस्तो समीक्षा पश्चात सम्बन्धित निकायलाई कार्यान्वयन नतिजाबाटे प्रतिवेदन दिनु मूल्याङ्कन अधिकारीको दायित्व हो ।

अनुगमन र मूल्याङ्कनका आधारहरू

यी दुबै कार्यको विश्वसनीयता र उपयोगिताको लागि यसले के आधारमा अनुगमन र मूल्याङ्कन गरिने हो र त्यो आधार कर्ति सान्दर्भिक छ भन्ने कुराले विशेष महत्व राख्दछ । यस्तो आधार साधारण (General) र विषयसँग विशेष रूपले सम्बन्धित (Subject Specific) पनि हुन सक्दछ । साधारण आधारहरूलाई तलको तालीकामा उल्लेख गरिएको छ भने विशेष आधार मूल्याङ्कन गरिने विषयबस्तुको प्रकृतिको आधारमा निर्धारण गर्नु पर्ने हुन्छ ।

अनुगमन		मूल्यांकन	
(क)	कार्यतालीका (Work Schedule)- बिभिन्न चरणका कार्यहरू कहिले सम्पन्न गर्दै जाने हो सो कुरा खुलाइएको विवरण। यसले मुख्य कामहरू क्रमैसंग सम्पन्न गर्न गराउन र सो अनुसार भए नभएको एकिन गर्न सधाउ पुऱ्याउँछ।	(क)	दक्षता(Efficiency)-यो मुख्य रूपमा साधनको उपयोगबाट तयारी वस्तु कर्ति उत्पादन भयो भने कुरा र प्रतिफलको गुणात्मक र संख्यात्मक पक्षसंग सम्बन्धित हुन्छ। दक्षताको मूल्यांकन गर्ने क्रममा मुख्यरूपमा कृयाकलाप हरू (उत्पादन वा सेवा प्रवाह) लागत दक्ष भयो भएन, उद्देश्यहरू समयमा हासिल गर्न सकियो सकिएन, विकल्पहरूबीच तुलना गरी गुणस्तरमा प्रतिकूल असर नपर्ने गरी कम खर्चिलो विकल्प अपनाइएको हो होइन विवेचना गर्नु पर्दछ।
(ख)	कार्यसम्पादनसूचक (Performance Indicators)- कुनै काम सही तरीकाबाट सम्पादन भएको हो होइन भने एकिन गर्न तोकिएको प्राविधिक गुणात्मक तथा संख्यात्मक मापदण्ड हो। यसको अभावमा काम कसरी र कर्ति दक्षतापूर्वक भएको छ एकिन गर्न सकिदैन।	(ख)	प्रभावकारीता (Effectiveness) - यो मुख्य रूपमा नीति कार्यक्रम आयोजना वा संगठन ले आफ्नो उद्देश्य हासिल गर्न सक्यो सकेन भने कुरा एकिन गर्ने सम्बन्धितहुन्छ। यस क्रममा उद्देश्य हासिल भयो भएन र अहिले सम्मका गतिविधिहरू त्यस तर्फ लक्षित छन छैनन के कस्ता कुराहरूले उद्देश्य प्राप्तिमा नकारात्मक असर पार्न सक्दछ भन्ने पहिचान गर्नु पर्दछ।
(ग)	बजेट कार्यान्वयन (Budget Implementation) - बिभिन्न कामको लागि छुट्याइएको बजेट के कसरी खर्च भई रहेको छ, परस्परमा आवद्ध कार्यहरू मध्ये कुनैमा खर्च गर्ने तर अर्कोमा नगरेको कारण अनुचित देखिने अथवा स्रोतको सदुपयोग नभएको अवस्था छ छैन एकिन गर्नु जरुरी हुन्छ।	(ग)	दिगोपन (Sustainability) -यो मुख्य रूपमा विकास कार्यक्रम आयोजनाको सन्दर्भमा प्रयोग गरिने भएता पनि आर्थिक नीतिले पार्ने सकारात्मक प्रभावलाई निरन्तरता दिने क्षमताको रूपमा पनि लिन सएकिनछ। करिपय नीतिहरू कार्यान्वयन गर्न वैदेशिक सहयोग आवश्यक पर्ने हुन्छ। तर ति नीतिहरूले पारेको प्रभावलाई सकारात्मक ढंगबाट उपयोग गर्न र निरन्तरता दिन सकिएको छ छैन भन्ने कुरा मूल्यांकनकर्ताले विवेचना गर्नु आवश्यक हुन्छ।
(घ)	नतिजा श्रृंखला (Results Chain) - यो मुख्य रूपमा नतिजा हासिल गर्ने क्रममा गरिनु पर्ने काम श्रृंखलाबद्ध रूपमा भएको र सम्पन्न गरिएको छ छैन एकिन गर्नु पर्ने हुन्छ। तोकिएको क्रममा काम सम्पन्न नहुंदा नतिजा प्राप्त हुन सक्दैन त्यसैले अनुगमन गर्नेले त्यसमा विवेचना गर्नु पर्ने हुन्छ।	(घ)	सान्दर्भिकता (Relevance) - यो मुख्य रूपमा नीति समय सापेक्ष छ छैन र वर्तमान संगठनात्मक व्यवस्था साथै कार्यविधि सान्दर्भिक छ छैन भन्ने कुराको वस्तुपरक विवेचनासंग सम्बन्धित हुन्छ। करिपय अवस्थामा पहिले तय गरिएका नीति कार्यक्रम योजना तत्कालीन स्थितिमा उपयुक्त भए पनि समय वित्तै जाँदा अनुपयुक्त हुन सक्ने भएकाले त्यसको समीक्षा गरी समय र परिस्थिति मिल्दो बनाउन उपयुक्त सुझाव दिनु मूल्यांकनकर्ताको दायित्व हो।

	(ङ)	<p>प्रभाव (Impact) - यो मुख्य रूपमा जनजीवनमा पारेको सकारात्मक वा नकारात्मक प्रभाव नियोजित वा अनियोजितको मूल्याङ्कन गर्ने कुरासंग सम्बन्धित छ । सार्वजनिक नीति, योजना तथा कार्यक्रमले यसलाई नीति योजना कार्यान्वयनको केही समय पछि मात्र प्रभाव देख्ने र अनुभव गर्न सकिने हुनाले कुनै नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन चरण कहिले पूरा भयो भन्ने कुरा विचार गर्नु पर्दछ । यसमा मुख्य रूपमा नीति वा आयोजना कार्यान्वयन भई सके पछि के परिवर्तन देखियो, लाभग्राहीको जीवनस्तरमा के प्रभाव पर्यो र कति जनता यसबाट प्रभावित भए र प्रभावको यथार्थ जानकारी दिने तथ्यांक छ छैन र भएमा त्यसको विश्वसनियता कस्तो छ भन्ने कुराको ख्याल राख्नु पर्ने हुन्छ ।</p>
--	-----	---

उपसंहार

साधनको वितरणलाई वैज्ञानिक र व्यवस्थित गर्न नसकिएमा दुर्लभ साधन खेर जाने, विकास र वृद्धि सन्तुलित र न्यायपूर्ण नहुने र यसले अशान्ति बढाउने सम्भावना रहन्छ । नेपालमा लामो अशान्ति र छन्दको एक प्रमुख कारण राज्यको स्रोतसाधनको असमान पहुँच र वितरण पनि हो भन्ने मानिएको छ । तर साधनको वितरणलाई वैज्ञानिक पद्धतिमा आधारित बनाउने प्रयास अझै पर्याप्त छैन । उत्पादनशील क्षेत्रमा खर्च गर्न नसकिएको अवस्था छ भने अनुत्पादक र जवाफदेहीको निर्वाह पर्याप्त मात्रामा गराउन नसकिने ठाउँमा खर्च बढेको छ । यस्तो स्थितिमा सुधार ल्याउन साधनको वितरणमा देखिएका समस्याहरूको विश्लेषण, चुहावट भइरहेका कारणहरू पहिल्याई त्यसको रोकथाम र कार्यसम्पादन तथा कार्यपद्धतिको अनुगमन प्रणालीलाई सुदृढ बनाउनेतर्फ ध्यान दिनु जरुरी छ ।

नेपालमा सरकारी आय र त्ययको

स्थिति-एक विवेचना



गम्भीरबहादुर हाडा*

सरकारी आय

साधारणतया जनताबाट सरकारलाई प्राप्त हुने आयलाई नै हामी सार्वजनिक आय (Public Income or Public Revenue) भन्दछौं । आर्थिक, सामाजिक तथा अन्य प्रकारका आफ्नो कार्यहरूलाई सुचारू रूपले संचालनको लागि प्रत्येक देशको सरकारलाई निकै मात्रामा धनको आवश्यकता हुन्छ जुन चाहिँ सार्वजनिक आयका विभिन्न साधनहरूद्वारा प्राप्त गरिन्छ । सरकारले विभिन्न साधनहरूबाट जुन आय प्राप्त गर्दछ त्यसलाई सार्वजनिक आय (Public Revenue) भन्दछन् ।

डाल्टन (Dalton) ले व्यापक र संकुचित दुवै अर्थमा सार्वजनिक आयको परिभाषा यस प्रकारले गरेका छन् । व्यापक अर्थमा सार्वजनिक आय अन्तर्गत सबै प्रकारका प्राप्तीहरू सम्मिलित गरिन्छ । तर संकुचित अर्थमा सार्वजनिक आय अन्तर्गत केवल आयका सामान्य कलमहरू अन्तर्गत सम्मिलित गरिने प्राप्तीहरूलाई सामेल गरिन्छ ।

एडाम स्मिथ (Adam Smith) ले सार्वजनिक आयलाई तीनवटा भागमा बाँडेका छन् -

- (क) प्रत्यक्ष आय (Direct Income) - प्रत्यक्ष आयमा त्यो आय सम्मिलित गर्न सकिन्छ जुन चाहिँ सरकारलाई सार्वजनिक उद्योगहरू, उपहारहरू इत्यादिबाट प्राप्त हुन्छ ।
- (ख) प्राप्त गरिएको आय वा व्युत्पन्न आय (Derivative Income) यसमा त्यो सबै आय समिल गर्न सकिन्छ जुन चाहिँ सरकारलाई कर, फीस, जरिवाना वा दण्ड इत्यादिबाट प्राप्त हुन्छ ।
- (ग) दूरदर्शी वा प्रत्यासित आय (Anticipatory Revenue) देशको सरकारी राजकोष विपत्रहरू (Treasury Bills) तथा अन्य प्रकारका ऋणहरूबाट जुन आय प्राप्त हुन्छ त्यो यसै श्रेणीअन्तर्गत आउँछ ।

प्रो. सेलिगमैन (Seligman) ले सार्वजनिक आयलाई (क) निःशुल्क आय वा स्वयं इच्छाले दिएको रकम (ख) ठेककाको आय (ग) अनिवार्य आयको रूपमा वर्गीकरण गरेका छन् । त्यस्तै लुटज (Lautz), वेस्टेविल (Bastable), प्रो. जे.के. मेहता (J.K. Mehta) ले पनि सार्वजनिक आयको वर्गीकरण गरेका छन् ।

* सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र, भक्तपुर बहुमुखी क्याम्पस

आधुनिक कालमा सरकारी क्रियाकलापले देशको आर्थिक र सामाजिक क्षेत्रमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । सरकारी क्रियाकलाप आज शान्ति सुरक्षा कायम गर्नु र नियम कानूनका पालन गर्न लगाउनु मात्र रहेको छैन । आर्थिक र सामाजिक क्षेत्रमा सरकारले जति जति जनचेतनाको बृद्धि गर्दै लग्छ यसको वैकल्पिक कामहरु पनि त्याति नै बृद्धि हुँदै जान्छन् । वर्तमान युगमा सरकारी कर र खर्च नीतिले निजी वितरण प्रणालीमा समेत पूर्ण रूपमा प्रभाव पारेको छ । कुनै पनि देशमा जे जति कार्यहरु सरकारले गर्नेछ, ती कार्यहरु संचालन गर्न सरकारले आम्दानी गर्नु पर्दछ । सरकारले जबसम्म आम्दानी गर्न सक्दैन उसले खर्च पनि गर्न सक्दैन ।

नेपाल एउटा विकासोन्मुख राष्ट्र भएकोले देशको सीमित साधनलाई कसरी प्रभावपूर्ण ढंगले सदुपयोग गर्ने अथवा कसरी दक्षतापूर्वक वित्त सञ्चालन गर्ने भन्ने प्रश्न बढी महत्वपूर्ण हुन्छ । देशको आर्थिक विकास गर्न सार्वजनिक वित्तको व्यवस्थापन गर्दा अपनाउनु पर्ने वित्तीय नीतिले बचत गर्ने सामर्थ बृद्धि गराउन, उत्पादनशील क्रियाकलापमा लगानी बढाई राष्ट्रिय आयमा योगदान पुऱ्याउन सकारात्मक भूमिका खेल्नु पर्दछ ।

नेपालमा विकासको पूर्वाधार खडा गरी अत्यावश्यक वस्तुको बढी भन्दा बढी उत्पादन र न्यायोचित वितरण नै आर्थिक विकासको खुडकिलो हो भन्न सकिन्छ । कुनै पनि देशको तीव्र आर्थिक विकासको लागि आन्तरिक स्रोतको विकास र परिचालनबाट मात्र गर्न सकिन्छ भन्ने कुरामा दुईमत हुन सक्दैन । देशमा भएको गरिबी हटाउन, आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रमा ठूलो स्रोत र बाह्य स्रोत पूँजी जुटाउने दुई प्रमुख उपाय हुन् । आन्तरिक स्रोतहरु मध्येमा कर पनि एक महत्वपूर्ण स्रोत हो । देशको शान्ति सुरक्षा, प्रशासनिक कार्य तथा विकास कार्यको लागि सरकारलाई बढी रकमको आवश्यकता पर्दछ र यस्तो रकमको बढी परिमाण सरकारले करबाट प्राप्त गर्दछ । नेपालको राजश्वका मिश्रित दुई स्रोतहरु कर राजश्व र गैह कर राजश्वमध्ये स्वभावत कर राजश्वको भूमिका ठूलो रहेता पनि गैह कर राजश्वको प्रभाव पनि निकै बढेको छ । जसरी भए पनि राजश्व चुहावटलाई नियन्त्रण गर्नुपर्छ ।

सार्वजनिक राजश्व (Public Finance)ले कुनै पनि अर्थतन्त्रमा अत्यन्त महत्वपूर्ण भूमिका राख्दछ । सरकारी आम्दानी बृद्धि गर्नुका साथसाथै यस सम्बन्धी नीति तथा कार्यक्रमहरुको माध्यमबाट सामाजिक न्यायको वातावरण तयार पार्नमा समेत राजश्वकै माध्यमबाट सहयोग पुऱ्छ । आज सरकारको काम पहिला जस्तै शान्ति सुरक्षा कायम गर्नुमा मात्र सीमित छैन देशको आर्थिक विकास गरी सर्वसाधारण जनताको जीवनस्तर उठाउनको लागि कृषि, उद्योग, यातायात, संचार, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा विभिन्न कार्यहरु सम्पादन गर्ने जिम्मेवारी पनि सरकारकै मानिन थालेको छ । अतः आज सरकारको कार्यमा व्यापक बृद्धि हुन गएकोले सार्वजनिक वित्त (Public finance or Government Finance) को महत्व पनि बढ्दै गएको छ । नेपालमा विकास आयोजनाहरु बजेटद्वारा संचालित हुन्छन् । निजी क्षेत्रमा पूँजीको अपर्याप्तता रहेको र स्वतन्त्र अर्थनीतिलाई अपनाएर राष्ट्रिय हित अनुरुप साधनहरुको समुचित परिचालन हुन नसक्ने हुँदा देशमा राष्ट्रिय हितलाई मध्यनजर गरेर सरकारले आवश्यक वित्तीय नीति (Fiscal Policy) हरुको तर्जुमा गर्दछ र विकास बजेटद्वारा त्यस्ता नीतिहरुको कार्यान्वयन गर्दछ । प्रत्यक्ष, अप्रत्यक्ष कर आदिको माध्यमबाट मानिसको क्रयशक्तिमा समेत सरकारले प्रभाव पारी आर्थिक असमानता, सामाजिक न्याय तथा आर्थिक अनुशासनको वातावरण तयार गर्नमा सहयोग पुऱ्याउँदछ ।

सरकारी खर्च अथवा व्यय

जनताको रक्षा र आर्थिक एवं सामाजिक कल्याणको लागि सार्वजनिक अधिकारी, केन्द्रीय वा स्थानीय सरकारले गर्ने खर्चलाई सार्वजनिक खर्च भनिन्छ । विश्व बैंकको विकास प्रतिवेदनले सार्वजनिक खर्चको परिभाषा यसरी

गरेको छ- "Public Spending plays a critical role in development. Through spending governments preserve and promote national identity, supply infrastructure for development, entrance both the course of economic growth and the distribution of its benefits and provide social services to meet the basic needs of the population."

शास्त्रीय अर्थशास्त्रीहरु सार्वजनिक खर्च बढ़नुलाई राप्रो मान्दैनथे । सार्वजनिक वित्तको क्षेत्रमा सरकारको भूमिका गहन थियो । J B Say का विचारमा The very best of all plans of finance is to spend little थियो । Adam Smith सरकारको कामलाई न्याय, शान्ति सुरक्षा र केही सार्वजनिक सेवाहरुमा मात्र सीमित राख्न चाहन्थे । २० औं शताब्दीदेखि सरकारको भूमिकामा निकै परिवर्तन आयो । १९ औं शताब्दीसम्म सरकारले गर्ने गरेका काम यसप्रकारका छन् :- आन्तरिक एवम् बाह्य शान्ति सुरक्षा, सीमा सुरक्षा, राजश्व संकलन, न्याय सम्पादन ।

२० औं शताब्दीको पूर्वार्धमा J M Keynes ले सरकारी खर्चलाई निकै महत्व दिएका थिए । २० औं शताब्दीबाट सरकारले सम्पादन गर्दै आएका कामहरु निम्न प्रकारका छन् :-

आन्तरिक शान्ति सुरक्षा, सीमा सुरक्षा, मुद्रा निष्कासन, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन, परराष्ट्र सम्बन्ध, भौतिक पूर्वाधार निर्माण, कानून निर्माण र न्याय सम्पादन । सार्वजनिक खर्च बृद्धि हुनुमा अर्थशास्त्रीहरुले औल्याएका प्रमुख कारणहरु निम्न अनुसार छन् -

कल्याणकारी राज्यको अवधारणा, सामाजिक सुरक्षा र प्रतिरक्षा खर्चमा बढोत्तरी, औद्योगिक विकास, जनसंख्या बृद्धि, प्रजातात्त्विक प्रणालीको उदय/न्याय, अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्ध स्थापनामा तीव्रता, शहरीकरण, मूल्यबृद्धि, विकास योजनाको कार्यान्वयन ।

सरकारी खर्चको वर्गीकरण यस प्रकारका छ -

१. लाभको आधारमा २. आयको आधारमा ३. कार्यको आधारमा ४. आवश्यकताको आधारमा ५. प्राथमिकताको आधारमा ६. आर्थिक वर्गीकरण

सार्वजनिक खर्चको वर्गीकरण

सार्वजनिक खर्चको वर्गीकरणको सम्बन्धमा विभिन्न अर्थशास्त्रीहरुको प्रस्तुती फरक रहेको पाइन्छन् । अर्थशास्त्रीहरुले प्रस्तुत गरेका धारणाहरुको आधारमा सार्वजनिक वा सरकारी खर्चलाई (क) क्षेत्रीय खर्चको आधार (on the basis of regional expenditures) (ख) कामको आधारमा (on the basis of function) (ग) खर्चको प्रकृतिको आधारमा (on the basis of the nature of expenditure) वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । यसलाई हितको आधार, कार्यपूलक आधार राजस्वको आधार, प्राविधिक आधारमा पनि वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । सार्वजनिक खर्चको वर्गीकरणको तात्पर्य सार्वजनिक कार्यहरुको सूची तयार गर्नु हो । विभिन्न राजस्व अर्थशास्त्रीहरुले सार्वजनिक व्ययलाई आ-आफ्नो तरिकाले वर्गीकरण गरेका छन् ती मध्ये केही मुख्य वर्गीकरण यसप्रकार छ ।

(क) चालू खर्च (Current expenditure)

प्रतिरक्षा सम्बन्धी खर्च राष्ट्रमा शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने गरिने खर्च प्रशासनिक खर्च

यी खर्चहरूबाट समाजमा विद्यमान पूँजीलाई सुरक्षित र व्यवस्थित गरिन्छ । तर यस्ता खर्चहरूबाट राष्ट्रिय उत्पादकत्वमा वृद्धि हुँदैन ।

(ख) पूँजीगत खर्चहरू (Capital expenditure)

विभिन्न क्षेत्रहरूको विकासको लागि गरिने खर्चलाई पूँजीगत खर्च भनिन्छ । यस्तो खर्चबाट पूँजीगत नयाँ सम्पत्तिको सृजना हुन्छ राष्ट्रिय उत्पादकत्वको वृद्धि हुन्छ । उदाहरणको लागि बाटोघाटोको निर्माण, बिजुली उत्पादन, उद्योगधन्दामा गरेको लगानी आदिलाई पूँजीगत खर्च (Capital expenditure) भनिन्छ । चालू खर्च र पूँजीगत खर्चलाई क्रमशः साधारण र विकास खर्च (ordinary and development expenditure) पनि भनिन्छ । उपरोक्त सम्पूर्ण विवेचनाबाट यो स्पष्ट हुन्छ कि सार्वजनिक खर्चको कुनै पनि एउटा वर्गीकरण हुन सक्दैन । वर्गीकरण सम्बन्धी विवाद वा विचारहरूको कुनै भिन्नता र महत्व राखिदैन । किनभने वर्गीकरणको प्रश्न व्यावहारिकतालाई हेरेर नै थाहा पाउन सकिदैन । अतः सबै वर्गीकरणलाई हेरेर, ध्यानमा राखेर काम गरिनु आवश्यक छ ।

नेपाल एउटा विकासोन्मुख मुलुक भएको कारणले यसले आर्थिक वृद्धिदरलाई उच्च पर्ने तरफ आफ्नो कृयाकलापलाई अगाडि बढाउन आवश्यक छ । यसै कारणबाट खर्चमा भएको वृद्धिले कूल खर्चमा तीव्र विस्तार भएको पाइन्छ । नेपालको सार्वजनिक खर्चलाई साधारण खर्च र विकास खर्च गरी २ भागमा बाँडिएको छ -

१. साधारण खर्च अथवा चालू खर्च :- राज्य सञ्चालनका लागि सरकारले सालवसाली रूपमा नियमित रूपमा गर्नु पर्ने खर्चलाई साधारण खर्च भनिन्छ । यसमा चालू खर्चको अंश बढी हुने भएता पनि पूँजीगत खर्च पनि समावेश गरिएको हुन्छ ।

नेपाल सरकारले गर्ने साधारण खर्चलाई विभिन्न शिर्षकहरूमा छुट्याउन सकिन्छ -

१. संवैधानिक अंग
२. साधारण प्रशासन
३. राजश्व प्रशासन
४. आर्थिक प्रशासन र योजना
५. न्याय प्रशासन
६. वैदेशिक सेवा
७. रक्षा
८. सामाजिक सेवा
९. आर्थिक सेवाहरू
१०. ऋण तथा लगानी
११. सँवा व्याज भूक्तानी
१२. विविध

२. विकास खर्च अथवा पूँजीगत खर्च

विकास खर्च देशको आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रको विकाससँग सम्बन्धित हुन्छन् । यस्ता खर्चहरू अर्थतन्त्रको क्षमता वृद्धि, सामाजिक सुविधा वृद्धि आदि जस्ता कार्यमा लगाइएका हुन्छन् । यिनीहरूले अर्थतन्त्रको खुद उत्पादन क्षमता बढाउन सक्ने हुँदा आर्थिक विकासको गति यस शीर्षकमा गरिने खर्चको मात्रा तथा प्रकृतिमा निर्भर गरिएको हुन्छ ।

विकास खर्च अन्तर्गत सरकारले निम्न शीर्षकमा खर्च गर्दछ ।

- (१) साधारण प्रशासन -प्रशासन सुधार
- (२) आर्थिक प्रशासन र योजना र तथ्यांकमा खर्च गरिएको हुन्छ ।
- (३) सामाजिक सेवा शिक्षा, स्वास्थ्य, पिउने पानी, स्थानीय विकास जस्ता शीर्षक समावेश हुने सामाजिक क्षेत्रमा कुल विकास खर्चको दोश्रो टूलो अंश खर्च हुने गरेको छ ।
- (४) आर्थिक सेवा - कृषि, संचार, यातायात, विद्युत, वाणिज्य जस्ता शीर्षक समावेश हुने आर्थिक सेवामा हाल सरकारी खर्चको अंश केही घटेको देखिन्छ ।
- (५) संवैधानिक अंग -महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोग आदि ।
- (६) सञ्चार, यातायात, विद्युत विकास
- (७) अन्य आर्थिक सेवाहरु

सरकारी क्षेत्रबाट गरिने यस्तो विकास खर्चलाई निम्नअनुसार पाँच भागमा वर्गीकरण गरिएको पाइन्छ :-

१. साधारण प्रशासन, २. आर्थिक प्रशासन र योजना, ३. सामाजिक सेवा ४. आर्थिक सेवा, तथा, ५. विविध ।

कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा सरकारी खर्चको अनुपात विगत पाँच वर्षको औसत २३.४ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७३ / २०७४ को प्रथम आठ महिनामा कुल खर्च ₹ ४ खर्ब १६ करोड पुगेको छ । समीक्षा अवधिको कुल यथार्थ सरकारी खर्चमा चालू खर्च पूँजीगत खर्च र वित्तीय व्यवस्थाको अशां क्रमश ७३.३२ प्रतिशत, १६.९५ प्रतिशत र ९.७३ प्रतिशत छ । आर्थिक वर्ष २०७२ २०७३ मा कुल यथार्थ खर्च ₹ ६ खर्ब १ अर्व १ करोड मध्ये चालू खर्च ६१.८ प्रतिशत, पूँजीगत खर्च २०.५ प्रतिशत र वित्तीय व्यवस्था तर्फ १७.७ प्रतिशत खर्च भएको थियो ।

नेपालमा सरकारी खर्चमा बढिका कारणहरू

Causes and Growth of Government Expenditure in Nepal

(१) सरकारको बढ्दो गतिविधि (Growing Activities Government), (२) कल्याणकारी राज्यको अवधारणा, (३) सुरक्षा खर्चमा बढ्दि (४) ग्रामीण तथा सामुदायिक विकासको अवधारणा (५) बढ्दो शहरीकरण (६) जनसंख्या बढ्दि (७) आधारभूत आशारशीलाको निर्माण (८) संस्थागत विकास (९) योजनाबद्ध अर्थतन्त्रको धारणा (१०) कार्यात्मक राजश्वको प्रभाव ।

सरकारी आयका स्रोतहरू

नेपाल सरकारले विभिन्न सरकारी कार्य संचालन गर्नका लागि विभिन्न स्रोतबाट आय आर्जन गर्दछ । यसलाई राजश्व भनिन्छ । सरकारको राजश्व स्रोतलाई कर राजश्व (Tax Revenue) र गैह कर राजश्व (Non-Tax Revenue) गरी दुई भागमा विभाजन गर्न सकिन्छ । नेपाल सरकारको आमदानीको प्रमुख स्रोत राजश्व हो । तर राजश्वको आमदानीबाट देशको सम्पूर्ण खर्च पूर्ति गर्न नसकिएकोले नेपालले प्रत्येक वर्ष घाटाको बजेट (Deficit

Financing) अपनाउनु परेको छ । यो घाटा पूरा गर्नको निमित्त सरकारले राजश्व लगायत विभिन्न स्रोतहरूबाट पनि आमदानी प्राप्त गरेको हुन्छ । नेपाल सरकारको कुल आमदानीका स्रोतहरूमा कर राजश्व र गैह कर राजश्व गरेर दुई प्रकारबाट प्राप्त गर्दछन् ।

भन्सार महसूल, अन्तशुल्क, मालपोत तथा रजिष्ट्रेशन, आयका नाफा कर, सम्पत्ति कर, विक्री कर र अरु करहरूबाट प्राप्त आमदानीलाई कर राजश्व (Tax Revenue) भनिन्छ । यस्तै किसिमले सरकारी सेवा तथा वस्तुहरूको विक्रीबाट प्राप्त आमदानी, साँवा, ब्याज तथा लाभांश, रोयलटी तथा सरकारी सम्पत्ति विक्रीबाट प्राप्त आमदानी, टकमरी वा टक्सारबाट प्राप्त अन्य आमदानी दस्तूर दण्ड जरिवाना, जफत तथा अन्य वित्तीय क्षेत्रबाट प्राप्त हुन आएको आमदानीलाई गैह कर राजश्व (Non-Tax Revenue) भनिन्छ ।

नेपाल सरकारको आमदानीका स्रोतहरू निम्न प्रकारका छन् -

कर राजश्व (Tax Revenue)अन्तर्गत निम्न शीर्षकहरूबाट नेपाल सरकारलाई आमदानी प्राप्त हुन्छ ।

(क) भन्सार महसूल :

भन्सार महसूल अन्तर्गत निकासी कर, पैठारी कर, भारतीय अन्तशुल्क फिर्ताबाट हुने जम्मा रकम तथा भन्सार कार्यालयबाट लिइने अरु महसूलहरू पर्दछन् ।

(ख) वस्तु तथा सेवाको उत्पादन तथा उपभोगमा लाग्ने कर :

कर राजश्वको अर्को महत्वपूर्ण पक्ष वस्तु तथा सेवाहरूको उत्पादन र उपभोगमा लगाइने कर हो । उत्पादन तथा उपभोगमा लाग्ने करहरूमा मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तशुल्क मदभटी ठेका, हवाई उडान कर, सडक पुल सम्भार कर तथा अन्य प्रकारका करहरू समावेश भएका हुन्छन् ।

(ग) मालपोत तथा रजिष्ट्रेशन :

मालपोत तथा रजिष्ट्रेशनअन्तर्गत मालपोत तथा घर जग्गा रजिष्ट्रेशन गर्दा प्राप्त हुने कर तथा दस्तूर समावेश हुन्छन् ।

(घ) आय नाफा तथा सम्पत्ति कर :

नेपालमा आय तथा सम्पत्ति करको श्रोत पनि बढौदै गइरहेको छ ।

गैर कर राजश्व (Non Tax Revenue)

नेपाल सरकारको गैह कर राजश्वलाई निम्न शीर्षकहरूमा विभाजन गर्न सकिन्छ ।

(१) दस्तूर, दण्ड, जरिवाना र जफत :

यस अन्तर्गत फर्म रजिष्ट्रेशन, दस्तूर, बन्दुक, पिस्तोल, रजिष्ट्रेशन दस्तूर, सवारी इजाजत दस्तूर, न्यायिक शुल्क, दण्ड, जरिवाना र जफत पर्दछन् ।

(२) सरकारी सेवा तथा वस्तुहरूको विक्रीबाट प्राप्त आय :

यस शीर्षक अन्तर्गत पिउने पानी महसूल, पानीपोत, विद्युत महसूल, हुलाक सेवा, खाद्य कृषि क्षेत्रको आय, शिक्षा क्षेत्रको आय, वन क्षेत्रको आय, यातायात क्षेत्रको आय तथा अन्य सरकारी क्षेत्रको आय समावेश हुन्छन् । यी शीर्षकहरू अन्तर्गतका राजश्वका स्रोतहरूबाट प्राप्त हुने आयले गैह कर राजश्वको भण्डै एक

तिहाई हिस्सा ओगटेको छ ।

(३) लाभांश :

सरकारी वित्तीय, व्यापारिक, औद्योगिक र सेवामूलक संस्थाबाट सरकारले लाभांश प्राप्त गर्दछ ।

(४) रोयल्टी तथा सरकारी सम्पति विक्री :

यस अन्तर्गत खानी, रोयल्टी, टकमरी, विक्री आदिबाट प्राप्त आम्दानी समावेश हुन्छन् । यसबाट प्राप्त हुने आम्दानी बढीरहेको भए तापनि विभिन्न वर्षका तथ्यांकबाट विश्लेषण गर्दा गैह कर राजश्वको २-३ प्रतिशत हिस्सा मात्र यसले ओगटेको छ ।

(५) सावाँ र ब्याज :

नेपाल सरकारको आम्दानीको स्रोतहरु मध्ये सावाँ र ब्याज पनि एउटा महत्वपूर्ण स्रोत रहेको छ ।

(६) विविध

- (क) व्यवसायिक आम्दानी (Commercial Revenue),
- (ख) लाइसेन्स शुल्क (License Fees),
- (ग) प्राकृतिक साधनहरु (Natural Resources),
- (घ) पत्रमुद्रा जारी गर्नु (Printing of Paper Money),
- (ङ) सार्वजनिक ऋण (Public Borrowing)

आर्थिक वर्ष २०७३ / २०७४ को प्रथम आठ महिनामा सरकारी आय रु ३ खर्ब ६६ अर्ब ७० करोड परिचालन भएको छ । चालूआर्थिक वर्षको कुल सरकारी आयमा राजस्व, बैदेशिक अनुदान र ऋणको साँचा फिर्ताको अनुपात क्रमश ९६.५१ प्रतिशत, २.८१ प्रतिशत र ०.००३ प्रतिशत रहेको छ । साथै बेरुजु असुलीको अनुपात सरकारी आयमा ०.६८ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७३ / २०७३ मा सरकारी आय अघिल्लो वर्षको तुलनामा १७.९८ प्रतिशतले बढ्दि भई ५ खर्ब ३१ अर्ब ४१ करोड रहेको थियो । सो वर्ष कुल सरकारी आयमा राजस्व परिचालन, बैदेशिक अनुदान र ऋणको साँचा फिर्ताको अनुपात क्रमश ९०.६९ प्रतिशत, ६.११ प्रतिशत र २.५८ प्रतिशत रहेको थियो आव २०७२ / २०७३ मा रु ३ अर्ब २८ करोड बेरुजु असुली भई कुल सरकारी आयमा ०.६२ प्रतिशत योगदान पगेको थियो । कुल सरकारी आयमा राजस्वको योगदान करिब ९० प्रतिशत रहदै आएको छ । तर सरकारी आयमा बैदेशिक अनुदानको योगदान आर्थिक वर्ष २०६९ / २०७० वाट क्रमश घट्दै आएको छ । आर्थिक वर्ष २०७२ / २०७३ मा कुल सरकारी खर्चमा करिव ८८.४ प्रतिशत योगदान सरकारी आयको रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७० / २०७१ र आर्थिक वर्ष २०७१ / २०७२ मा यस्तो योगदान क्रमश ९१.२ प्रतिशत र ८४.७ प्रतिशत रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७१ उ२ को सरकारी खर्चमा बैदेशिक अनुदानको योगदान ६.१ प्रतिशत रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७२ २०७३ मा सो योगदान ५.४ प्रतिशत रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०६९ २०७० देखि कुल सरकारी खर्चमा बैदेशिक अनुदानको योगदान क्रमश घट्दै गएको छ ।

तालिका १:

कुल सरकारी आयको संरचना (प्रतिशत)

खर्च शीर्षक	२०७०/७१	२०७१/७२	२०७२/७३	२०७३/७४	२०७४/७५
कर राजस्व ७८,७७९.०	७९.२	८५.५	८५.७		
गैहकार राजस्व	११.१	११.१	११.५	८.५	९.५
कुल राजस्व	८९.९	९०.१	९०.७	९४.१	९५.२
वैदेशिक अनुदान प्राप्ती	८.६	८.१	६.१	४.९	३.४
आन्तरिक ऋण	०.१	०.५	२.६	०.५	०.५
लगानीको सावाँ फिर्ता					
नगद मौजदात र बेरुजु	१.४	१.४	०.६	०.५	०.९
कुल सरकारी आय	१००.०	१००.०	१००.०	१००.०	१००.०

स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण २०७४/२०७५

कुल सरकारी खर्चमा वैदेशिक अनुदान प्राप्तीको अनुपात पछिल्ला वर्षहरुमा ऋमशः घट्दै गएको छ। विगत पाँच वर्षमा कुल सरकारी खर्चमा वैदेशिक ऋण परिचालनको अनुपात वार्षिक औसत ६.० प्रतिशत रहेको छ।

तालिका २:

कुल सरकारी आयको संरचना(प्रतिशतमा)

विवरण	२०७०/७१	२०७१/७२	२०७२/७३	२०७३/७४	२०७४/७५
कुल सरकारी आय	९१.१	८४.७	८८.४	७७.३	८५.५
कुल राजस्व	८१.४	७६.४	८०.२	७२.८	८१.४
वैदेशिक अनुदान प्राप्ति	७.८	६.८	५.४	३.८	२.९
आन्तरिक ऋण	४.६	८.०	१४.६	१०.६	२२.६
परिचालन					
वैदेशिक ऋण प्राप्ति	४.९	५.५	७.३	६.९	५.६

स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण २०७४/२०७५

राजस्व संरचनामा मूल्य अभिवृद्धि करको अंश सबैभन्दा उच्च देखिएको छ भने त्यसपछि आयकर र भन्सार महशुल रहेको छ। कुल राजस्वमा गैरकरको अंश १० प्रतिशत मात्र रहेको छ।

तालिका ३:

विगत ५ वर्षको राजस्वको संरचना (कुल राजस्वको प्रतिशमा)

राजस्वको विवरण	२०७०/७१	२०७१/७२	२०७२/७३	२०७३/७४	२०७४/७५
मू.अ.कर	२८.३	२७.७	२५.४	२६.४	२९.३
अन्तशुल्क	१२.७	१३.२	१३.७	१३.९	१४.३
आयकर	२१.८	२१.८	२४.४	२४.५	२०.०
भन्सार महसुल	१९.०	१८.४	१७.१	१८.४	१९.५
गैहकर	१२.६	१२.३	१२.६	९.१	१०.०
अन्य	५.५	६.६	६.९	७.७	६.९
कुल राजस्व	१००.०	१००.०	१००.०	१००.०	१००.०

स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण २०७४/२०७५

गैरकर राजस्व परिचालन तर्फ चाल आर्थिक वर्ष २०७३/ २०७४ को प्रथम आठ महिनामा सम्पत्तिवाट प्राप्त आय रु ८ अर्ब २८ करोड परिचालन भएको छ । सोही अवधिमा कुल राजस्व परिचालनमा यस्तो योगदान २.३४ प्रतिशत रहेको छ । गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिमा सम्पत्तिवाट प्राप्त आय रु ८ अर्ब ४८ करोड संकलन भएको थियो । चालूआर्थिक वर्षको प्रथम आठ महिनामा वस्तु तथा सेवा विक्रीवाट प्राप्त रकमको कुल राजस्वमा योगदान २.७३ प्रतिशत रहेको छ । यो करको योगदान गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिमा ३.६७ प्रतिशत रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७५/७६ को तथ्यांक स्थिर सरकारले असारमै बजेट ल्याएको भए पनि सातबटै प्रदेश र केन्द्र सरकारको चार महिनाको विकास खर्च निराशाजनक छ । ३ खर्ब ५९ अर्ब ५५ करोड ८० लाख रुपैया पुँजीगत खर्च बिनियोजन गरेको केन्द्र सरकारको हालसम्मको खर्च ३० अर्ब ८ करोड ४६ लाख रुपैया मात्र छ । यो छुट्याएको रकमको ८.३८ प्रतिशत मात्रै हो । विकास खर्च निराशाजनक रहे पनि केन्द्र सरकारको कर्मचारी तलब, भत्ता तथा अन्य प्रशासनिक (चालु) खर्च उलेख्य छ । यो वर्षको लागि सरकारले ८ खर्ब ४५ अर्ब ४४ करोड ७५ लाख रुपैया चालू खर्च छुट्याएकोमा हालसम्म २ खर्ब १० अर्ब ९९ करोड ९१ लाख रुपैया खर्च भईसकेको छ । छुट्याएको बजेटमध्ये यो रकम २५ प्रतिशत हो । पहिलो चार महिनामा ३ वटा प्रदेशको विकास खर्च शून्य छ । एक रुपैया पनि खर्च गर्न नस्कनेमा प्रदेश १ कर्णाली प्रदेश र सुदूरपश्चिम प्रदेश छन् । तुलनात्मक रूपमा सुगम मानिएको प्रदेश १ को पूँजीगत खर्च पनि निराशाजनक छ । यो प्रदेशले चालू र पूँजीगत गरी ३५ अर्ब ९३ करोड ६० लाख रुपैयाको बजेट ल्याएको छ । यसमध्ये पुँजीगत बजेट १८ अर्ब ५० करोड ९२ लाख रुपैया हो । यो रकम हाल सम्म खर्च हुन सकेको छैन । 'प्रथम चौमासिक प्रदेश सरकारको लागि कष्टकर अवधिका रूपमा रह्यो, संघीय सरकारले समयमै कर्मचारी र कार्यालय व्यवस्थापन गरिदिएको भए नतिजा त्वाँउथ्याँ, 'प्रदेश १ का आर्थिक मामिला तथा योजनामन्त्री इन्द्रबहादुर आडबोले भने, 'मन्त्रीले टेन्डर लगाएर हिँड्ने कुरा भएन । सुदूरपश्चिम पश्चिम प्रदेशको समस्या पनि यस्तै छ । यो प्रदेशले २५ अर्ब ६ करोड ५६ लाख १४ हजार रुपैया बजेट बिनियोजन गरेको थियो । यसमध्ये ११ अर्ब ७१ करोड ४८ लाख १२ हजार रुपैया

पूँजीगत बजेट हो। 'पैसा मात्रै भएर भएन, खर्च गर्ने माध्यम हुनुपर्यो,' सुदूपशिचम प्रदेशका आर्थिक मामिला तथा योजना मन्त्री भप्पट बोहोराले भने, 'संघीय सरकारले कर्मचारी व्यवस्थापन, कार्यालय तथा संयन्त्र निर्माण र हक प्रत्यायोजन नगरेकाले खर्च हुन सकेन।'

वर्तमान चौधौ योजना २०७३-२०७६ मा सरकारी आय र सरकारी खर्च व्यवस्थापन कार्यक्रम

सोच

आन्तरिक स्रोतको परिचालनबाट वित्तीय सबलीकरण र आर्थिक स्थायित्व।

सार्वजनिक वित्तको विवेकपूर्ण परिचालनमार्फत् संविधानबाट निर्देशित लोककल्याणकारी राज्य स्थापना।

लक्ष्य

सार्वजनिक वित संरचनामा मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर र अन्तःशुल्कलगायतका आन्तरिक राजस्वको योगदान बढाई सार्वजनिक विकास खर्चको ठूलो हिस्सा राजस्व बचतबाट पूर्ति गर्ने। आर्थिक सामाजिक दृष्टिले कुशल र समन्यायिक तथा दीर्घकालीन रूपमा धान सकिने गरी सार्वजनिक खर्च परिचालनद्वारा न्यायोचित वितरणउन्मुख आर्थिक वृद्धिलाई टेवा दिने।

उद्देश्य

स्वच्छ, तटस्थ एवम् पारदर्शी कर प्रणालीको विकास र स्वेच्छक कर सहभागिताबाट कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग कर राजस्वको अनुपात बढाउँदै सङ्घीय संरचनाअनुसारको राजस्व संरचनाको निर्माण गर्नु।

सार्वजनिक खर्चको न्यायोचित र उत्पादनमूलक विनियोजन तथा कार्यान्वयनमा दक्षता अभिवृद्धि गर्नु।

रणनीति

१. सङ्घीय वितलाई आर्थिक समृद्धिको मार्गाचित्र बनाउने।
२. राष्ट्रिय कराधारको संरक्षण गरी करका आधार र दायरा विस्तार गर्ने।
३. करका दरहरूलाई प्रतिस्पर्धी एवम् समन्यायिक बनाउने।
४. सङ्घीय संरचना अनुकूल कर तथा गैरकरका क्षेत्रहरूको पुनरावलोकन तथा बाँडफाँड गर्ने।
५. सार्वजनिक खर्चलाई आर्थिक-सामाजिक पूर्वाधार निर्माणमा विनियोजन गर्ने।
६. विकास आयोजनाहरूको छनोटका आधारहरू पुनरावलोकन गरी खाद्य, स्वास्थ्य तथा ऊर्जा सुरक्षासहित आत्मनिर्भरतातर्फ उन्मुख र प्रतिफलयुक्त क्षेत्रमा लगानी गर्ने।
७. श्रोत साधन विनियोजन प्रक्रियालाई कुशल र प्रभावकारी बनाउने।
८. सार्वजनिक खर्च व्यवस्थालाई जवाफदेही, पारदर्शी र उपलब्धिमूलक बनाउँदै सञ्चालन कुशलता हासिल गर्ने।

कार्यनीति

१. राजस्वको आधार फराकिलो तुल्याउन सबै प्रकारका आर्थिक कारोबारलाई लेखाइकृत गरिनेछ । आन्तरिक राजस्वलाई राष्ट्रिय अर्थतन्त्र निर्माणको आधार बनाइनेछ ।
२. कर प्रणालीलाई लगानी तथा व्यवसायमैत्री बनाइनेछ । आर्थिक पारदर्शिता ल्याउने गरी कर प्रणालीलाई स्वच्छ र तटस्थ बनाइनेछ ।
३. करको जोखिम व्यवस्थापन गर्न कर प्रशासनको सबलीकरण गरिनेछ । कर विवादको निरूपणका लागि स्थायी संस्थागत संयन्त्र निर्माण गरिनेछ ।
४. कपेरेट करको दर र भन्सारमा छुटलाई क्रमशः घटाउँदै लागिनेछ । सबै किसिमका करसम्बन्धी विवरणहरू विद्युतीय प्रणालीमार्फत् पेश गर्ने व्यवस्था मिलाइनेछ ।
५. राजस्व चुहावट तथा विदेशी मुद्रा अपचलनको नियन्त्रणका लागि जोखिम परिसूचकहरू निर्माण गरिनेछ । राजस्व सझकलनका तुलनात्मक क्षमता, कुशलता र कराधारको मापदण्डको आधारमा राजस्व परिचालनको जिम्मेवारी सझध, प्रदेश र स्थानीय निकायबीच बाँडफाँड गरिनेछ ।
६. खाद्य, स्वास्थ्य तथा ऊर्जा सुरक्षा कायम गर्दै आत्मनिर्भर हुन आवश्यक आधारभूत सार्वजनिक लगानी बढाइनेछ । भौतिक पूर्वाधार, कृषि, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा सामाजिक सुरक्षालगायतका आवश्यकीय क्षेत्रमा सार्वजनिक खर्चलाई बढी केन्द्रीकृत गरिनेछ ।

राष्ट्रिय विकासका लागि सार्वजनिक विकास खर्च र प्रशासनिक खर्चको समेत आवश्यकता पूरा गर्न, सझधीय वित्तीय प्रणालीलाई सबलीकरण गर्ने, सार्वजनिक खर्चको बढ्दो आवश्यकतालाई पूरा गर्ने र वैदेशिक सहायतामाथिको निर्भरता कम गर्ने आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई जोड दिनुपर्ने हुन्छ । आन्तरिक स्रोतको महवपूर्ण हिस्सा ओगटेको राजस्वको परिचालनलाई दिगो बनाई वित्त संरचनालाई सुदृढ बनाउनेतरफ राजस्व नीति केन्द्रित हुनुपर्दछ । अनौपचारिक आर्थिक गतिविधिलाई औपचारिक बनाउँदै करको दायरा र वाञ्छित सीमामा ल्याउने, कर सहभागितामा गुणात्मक अभिवृद्धि ल्याउने, कर सझकलन लागत र व्यावसायिक लागत घटाउने, राजस्व चुहावटलाई कुशलतापूर्वक नियन्त्रण गर्ने, कारोबार मूल्यका आधारमा भन्सार जाँचपास प्रणाली लागू गर्ने, बजारमा बिल दिने-लिने पद्धतिको विकास गर्ने तथा राजस्व सझकलनसँग सार्वजनिक खर्च र सेवाको तादात्म्यता स्थापित गर्ने कार्य अभै चुनौतीपूर्ण छन् । सझधीयताको कार्यान्वयनको क्रममा सझध, प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरू गठन भई आन्तरिक स्रोतको अधिकतम परिचालन हुने अवस्था छ । सझधीय संरचना निर्माणको लागि लगानी बढाउनुपर्ने अवस्था छ । अर्थतन्त्रमा असहज अवस्था सिर्जना हुँदा समेत वित्तीय संरचना अनुकूल रहेको छ । कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको अनुपातमा राजस्व सझकलन सन्तोषजनक रहेको छ । राजस्वको वृद्धिर रिंग एवम् राम्रो छ । पुनर्निर्माण र नवनिर्माणको कामले गति लिन थालेको छ । व्यावसायिक वातावरण सहज हुँदै गएको कारण आर्थिक क्रियाकलापहरू बढने अवस्थामा छन् । कर सहभागिता बढ्दो छ र करको दायरा विस्तार हुँदै गएको छ । कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयन एवम् करदाताको स्वेच्छक परिपालनाबाट राष्ट्रिय कराधारको संरक्षण भएको छ । कर प्रणालीले लगानीमैत्री वातावरणलाई प्रवर्द्धन गरिरहेको छ ।

नेपालमा बढी राजश्व चुहावट भएको देखिन्छ । राजश्व चुहावटलाई खास गरेर कर चुहावटमा नै बढी सम्मालित गर्न सकिन्छ । यस बाहेक विभिन्न मन्त्रालय, संघ, संस्थाहरुबाट नेपाल सरकारलाई बुझाउनु पर्ने राजश्व नबुझाएमा अथवा थोरै मात्र बुझाएमा पनि राजश्व चुहावट भएको मान्न सकिन्छ । राजश्व प्रशासनमा ज्यादै अनुभवी र दक्ष जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ तर नेपालमा बढी मात्रामा दक्ष जनशक्तिको आवश्यकता पर्दछ । तर नेपालमा बढी मात्रामा दक्ष जनशक्तिको अभावले गर्दा राजश्वमा चुहावट भएको छ । वेरुजु फछ्यौट गरी आर्थिक अनुशासन पालना गराउनुमा मन्त्रालयहरु बढी सक्रिय भइरहनु पर्दछ । त्यसको लागि मन्त्रालयहरूले आफ्नो मातहत कार्यालयका वेरुजु रकम हिनामिना वैदेशिक स्रोत र साधनको स्थिति आर्थिक नियमहरूको उल्लंघन उनीहरूले दिनु पर्ने विवरणहरु र स्पष्टीकरण आदि दिए नदिएको बारे जानकारी प्राप्त गरी कारबाही गर्न गराउनु पर्दछ । अर्को कुरा मन्त्रालयहरूलाई यस्तो जानकारी उपलब्ध गराउनु पर्दछ कि साधनको रूपमा जिल्लास्तरीय कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहलाई सुदृढ र व्यवस्थित गर्नु पर्दछ र यसका लागि सम्बन्धित ऐन नियममा पनि आवश्यक व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

वेरुजु दुई किसिमबाट हटाउन सकिन्छ । एक निरोधात्मक उपायबाट र अर्को उपचारात्मक उपायबाट । दुई उपायमध्ये वेरुजु आउने नदिने उपायको अवलम्बन गर्नु जस्ती देखिन्छ । निरोधात्मक उपायहरूमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली मजबूत बनाउने, आन्तरिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदनउपर तत्काल अनुगमन र कारबाही गर्नु, लेखा र कारोबारको पुनरावलोकन छुट्टै निकायबाट गराउनु, आवश्यक कागजात, प्रमाण, निर्णय स्वीकृत अनुमोदन, समयमै गराई भौचर साथ श्रेस्तामा राखिनु पर्दछ । उपचारात्मक उपायहरूमा वेरुजु प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि सो उपर कारबाही गरी प्रमाण कागजात उपलब्ध गराई दिने, असुल उपर हुनुपर्ने असुल दाखिला गराई सम्परीक्षण गराउने, निर्णय, अनुमोदन स्वीकृत गराउन पर्ने भए गराई लेखापरीक्षण गराउने गर्नु पर्दछ । सरुवा बढुवा गर्दा वेरुजु फछ्यौट गराई मात्र गर्ने र आर्थिक नियमितता पालन गरेको आधारमा कार्य सम्पादन गर्ने व्यवस्था हुनु पर्छ ।

कूल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपातमा कूल सरकारी खर्चमा गिरावट देखिए तापनि साधारण खर्चको अनुपातमा बढ्दि तर विकास खर्चको अनुपातमा हास र राजश्वको अनुपात स्थिर रहेको छ । साधनको उत्पादनशील उपयोग र बृहत अर्थतन्त्रको सुधारको दिशामा सकारात्मक चेक नभएकोले सरकारी वित्तको क्षेत्रमा सुदृढीकरण र सन्तुलन ल्याउने र सोको अनुगमन गर्ने कार्य नितान्त चुनौतीपूर्ण कार्यको रूपमा विद्यमान छ । देशमा लगानी र बचतबीचको खाडल फराकिलो बन्नुमा सरकारी क्षेत्रमा रहेको आय र खर्चको बीचको ठूलो अन्तर प्रमुख रूपमा जिम्मेवार रहेको छ । राजश्व कूल ग्राहस्थ उत्पादन अनुपातलाई प्रत्येक वर्ष ०.५ प्रतिशत विन्दुको दरले बढाउँदै लागे लक्ष्य अनुरुप राजश्व परिचालनमा सुधार र सुदृढीकरण गर्दा राजश्वको आधार फराकिलो, पारदर्शी र वैज्ञानिक बनाउनु पर्ने आवश्यकता रहेको देखिन आउँछ । साधारण र विकास खर्चको परिमाण बढादो र राजश्वको परिचालनको प्रवृत्ति अपेक्षा गरे अनुरुप सुधार हुन नसक्नु सार्वजनिक क्षेत्रका स्रोत र साधन व्यवस्थासम्बन्धी प्रमुख चुनौतीहरु हुन् । सार्वजनिक खर्चमा चाप बढाउँदै जानु, आयोजनाहरु एकीकृत हुनुभन्दा छार्नदै जानु उत्पादनशील क्षेत्रमा यथेष्ट सार्वजनिक लगानी प्रवाहित हुन नसक्नु, सार्वजनिक संस्थानको कार्यकुशलतामा हास आई संस्थानहरु नेपालको सरकारको लागि भार बन्दै जानु जस्ता जटिल चुनौतीहरु पनि हाल विद्यमान रहेको पाइन्छ । सार्वजनिक खर्चलाई पारदर्शी, जवाफदेहीपूर्ण, विश्वसनीय र पूर्वानुमानयोग्य बनाउँदै लैजानु आवश्यक छ । निरन्तर वृद्धि भएको चालू खर्चलाई व्यवस्थित गर्दै पूँजीगत खर्चमा वृद्धि गर्ने प्रक्रियालाई अगाडि बढाउनु आवश्यक छ । त्यस्तै वित्तीय उत्तरदायित्व

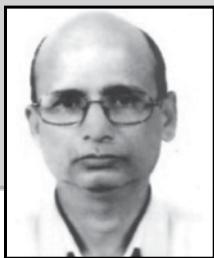
कानुन निर्माण गर्नुपर्ने भएको छ । यसतर्फ बजेटलाई नतिजामूलक बनाउन मन्त्रालयगत बजेट सूचना प्रणाली सुरुवात गरिएको र एकल कोष खाता प्रभावकारी रूपमा लागू गरिएको छ । त्रिवर्षीय खर्च संरचना कार्यान्वयनमा रहेको छ । विकास आयोजनाहरूको प्राथमिकीकरण गरिएको छ । सार्वजनिक स्रोत-साधनको नतिजामुखी, दक्षतापूर्वक परिचालन, बद्दो चालू खर्चको नियन्त्रण, पूँजीगत खर्चमा वृद्धि र आन्तरिक साधनले बजेटको ठूलो अंश धान सक्ने तुल्याउनु र विकास प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाउनु सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनका चुनौतीहरू हुन् । भूकम्पपछिको पुनर्निर्माणमा देखिएको वैदेशिक सहायताको प्रतिबद्धता, सार्वजनिक वित्तमा गरिएको सुधार, राजस्वका आन्तरिक स्रोत परिचालन र पूँजी बजारबाट बजेट घाटा पूरा गर्न साधन परिचालन गर्नसक्ने अवस्था सार्वजनिक खर्चका अवसरका रूपमा रहेका छन् ।

सहायक ग्रन्थहरू

- » धनीराम शर्मा विश्वयापीकरणको संरक्षणको प्रश्न र नेपालको अवस्था वर्ष २७ अबंक १ २०७३
- » लाल बहादर खत्री , गाँउ केन्द्रित नागरिक सेवा विकेन्द्रित प्रशासनिक अवस्थाको अन्तिम गन्तव्य
- » चुरामणी डुंगाना, विद्युतीय प्रणालीको उपयोग, कर दायित्व निवाहमा सहयोग
- » आनन्द प्रसाद काफ्ले प्रतिबद्धतामा सीमित प्रशासन सधार
- » प्रकास शर्मा ढकाल नेपालमा विकास प्रशासनको आवश्यकता
- » डा , लोकनाथ ढकाल गरिबी निवारणमा स्वाक्षर र जयललिता
- » कृष्णमणी मुरारी, स्थानीय निकायको स्रोत परिचालन
- » डा गोपाल , धोबज्ञार , दलित वगमाथी हने छुवाछुत र भेदभावमा अन्तर
- » डा समन कुमार रेण्मी , नेपालको निकासी अवस्था , कठिनाई सुभाव र कार्ययोजनाको प्रारूप
- » मेनका न्यौपाने स्थानीय स्तरमा सेवा प्रवाह गर्ने निकायहरूको प्रभावकारिता र जिल्ला प्रशासन कार्यालयको भूमिका
- » गम्भीर वहादर हाडा , नेपालमा बालश्रमको अवस्था र स्थिरता समस्या तथा सुभाव वर्ष ४६, अबंक १ पर्णाक २१० भदौ २०७२
- » टेकराज पाण्डे सार्वजनिक सेवा प्रवाहको विवेचना वर्ष ४४ अंक ६ पर्णाक २०३ जेठ असार २०७१
- » कृष्णमणी पराजुली नेपालको आर्थिक प्रशासनमा वित्तीय जोखिम न्यूनीकरण र उपायहरू ,
- » लेखनाथ पाण्डे, श्रम कटनीति पर्वदनमा सञ्चार माध्यमको भूमिका
- » बसुदेव शर्मा पौडल Privatisation in the Nepalese context
- » MenakaNeupane- Importance of conservation in organization , गन्तव्य आर्थिक सुशासन २०६९ कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहशील कार्यालय वरमहल काठमाण्डौ
- » थानेश्वर गौतम , नेपालमा वैदेशिक सहायता
- » दुण्डी प्रसाद निरौला भष्टचार नियन्त्रणका आधारभूत मान्यताहरू

- » डम्वर वहादर कार्की जवाफदेही शासकीय प्रणालीको आधार, व्यवस्थापनमा प्रभावकारीता
- » सिवादेवी दाहाल, नेपालमा लङ्गिक उत्तरदायी बजेट एक विश्लेषण ।
- » सुवासचन्द्र सिवाकोटी नेपालको आर्थिक प्रशासन अवस्था र सुधारका सम्भावनाहरू
- » सुरेन्द्र अर्याल, नेपालमा बजेट तर्जुमा र नियन्त्रण २०७०
- » कृष्ण प्रसाद तिमिल्सना वेरुजु व्यवस्थापन र वेरुजु फछ्योटका विकलपहरूको विश्लेषण २०७०
- » दयानाथ सर्मा बढ्दो बेरुजु एक चनौति र न्यूनीकरणका उपायहरू
- » महाविर काफ्ले वित्तीय सुशासनमा लेखापरीक्षणको भूमिका २०७१
- » रुद्र प्रसाद भट नीतिमा आधारित बजेट नेपाली अध्यायको एक समीक्षा २०७२
- » टिकाराम शर्मा नेपालको अर्थव्यवस्थामा विप्रेषणको प्रभाव, २०७२
- » विमला कुमारी मल्ल नेपालमा सार्वजनिक संस्थानको अवस्था र भविष्य
- » वर्तमान १४ओं योजना, आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६ नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग

स्थानीय तहको बजेट तर्जुमा : समस्या र समाधान



किशोरमणि पराजुली*

पृष्ठभूमि

कुनै न कुनै रूपमा प्राचीन युगमा पनि बजेट थियो भन्ने कुरा विभिन्न अध्ययनबाट देखिन आएको छ। अहिलेको अवस्थामात यसको प्रयोग जुनसुकै क्षेत्रमा भएकै छ। कहाँ सम्मकी एउटा ओढारमा रहेको फकिर देखि गगनचुम्बी महलमा बस्नेहरुको लागि समेत यो उत्तिकै महत्व राख्दछ। साधारणतया यसले एक आर्थिक वर्षको आयव्ययलाई जनाउने भएपनि यसको व्यापकता विस्तृत हुदै गएको पाईन्छ। यसको व्यापकता र अपरिहार्यताले गदनी आजकल यसबारे गहन अध्ययन तथा अनुसन्धान हुदै पनि आएको पाईन्छ। आजकलत यसलाई राजनीतिक दस्तावेजको रूपमा लिईएको छ।

घर व्यवहार सञ्चालन गर्दा समेत बजेट बनाउनु पर्ने भएको छ। यदि बजेट नबनाउने हो भने गर्नु पर्ने काम नगरिने र नगरिनु पर्ने काम गरिने हुन जान्छ र सीमित साधनको उपयुक्त किसिमबाट प्रयोग पनि भएको हुदैन। यो यो काम गर्नु पर्ने र तिनीहरुको कार्यान्वयन गर्नको लागि यति रकम आवश्यक पर्न आउँछ भन्ने कुरा यकीन गर्न सकिएको अवस्थामा मात्र गर्नु पर्ने काम र साधन तथा श्रोतको समायोजन हुन सक्दछ। यदि यसो गर्न नसकिएको अवस्थामा कार्य र साधन तथा श्रोतहरु छरपष्ट हुन गई पूर्वनिर्धारित उपलब्धि हासिल हुनै सक्दैनन्।

विज्ञान र प्रविधिको विकासले गर्दा आजको विश्व जो कोहीको हत्केलामा अटाएको पाईन्छ। एक लिकक गर्ने वित्तिकै सारा विश्वका खवरहरु हामी सबैले हेर्न, देख्न र सुन्न सक्दछौं। यसैको आधार लिएर करिपय योजनाहरु पनि तय गरिएका हुन्छन्। एउटा देशले अपनाएको प्रविधिको ज्ञानबाट अन्य करिपय देशहरूले विकास गरी आएकै छन्। यसकारण कुनै पनि देश आफैमा पूर्णता हुनै सक्दैन र कुनै रूपमा अरुहरुको देखासिखी गर्ने पर्ने हुन आउँछ।

त्यस्तै किसिमबाट बजेटको पनि नयाँ नयाँ सिद्धान्तहरु प्रतिपादन भई आएका छन्। हुन पनि हो पहिलेको युगमा मानिसका आवश्यकता सीमित थिए र साधन र श्रोतको पनि त्यति प्राचुर्यता थिएन पनि। पछि समयको अन्तरालमा मानिसका आवश्यकता बढ्दै जांदा साधन श्रोतको कसरी संग्रह गर्ने भन्नेतर पनि ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्ने अनिवार्य नै हुन गयो र संगसंगै बजेटका नयाँ नयाँ सिद्धान्त पनि प्रतिपादन हुदै आएका छन्।

* पूर्व उपसचिव, नेपाल सरकार

त्यसैगरी विकासका पनि नयां सिद्धान्त आइनै रहेका छन् । विकासलाई हेर्ने र परिभाषित गर्ने विषयमा आमूल परिवर्तन हुदै आएको पाईन्छ । विकास र बजेटलाई एक अर्काका परिपूरकको रूपमा स्वीकार नगरी धैरै छैन । एउटै सिक्काका दुई पाटाका रूपमा रहेका छन् । परिवर्तित समयक्रमको रूपमा बजेटको पुरानो शैलीको परिभाषाले आजको युगमा कामै दिन सक्दैन । पहिले बजेटलाई कुनै संगठनको एक वर्षको आय व्ययको विवरणलाई लिईएको हुन्थ्यो भने आजकल त्यतिले मात्र पुग्दैन । अहिलेत बजेटलाई आर्थिक, सामाजिक एवं राजनीतिक दस्तावेजको रूपमा स्वीकारिएको छ ।

हामीलाई थाहा भएकै कुरा हो विश्वको सबभन्दा विकसित र शक्तिशाली देश अमेरिकाको बजेट पास हुनासाथ संसारभर हल्ली खल्ली भएको कुरा । उसको बजेटले विश्व अर्थतन्त्रमा प्रभाव पार्न सक्ने भएको हुंदा प्रवृद्ध व्यक्तिहरूको ध्यान त्यातिर केन्द्रित भएको पाईन्छ । त्यस्तैगरी हाम्रा छिमेकी देश चीन र भारतको बजेटले हाम्रो अर्थतन्त्रमा प्रत्यक्ष रूपमा असर पार्दै पनि आएको छ । यस अर्थमा बजेटलाई केवल बजेटको रूपमा मात्र लिन नहुने विषय हो भन्ने मात्र यहां दर्शाउन खोजिएको हो । बजेटले मुलतः कर, आर्थिक वृद्धि एवं विकास, भन्सार, योजना कार्यान्वयन, वैदेशिक एवं आन्तरिक ब्यापार, सार्वजनिक वित्त एवं ऋण, सरकारी खर्च आदि विभिन्न विषय एवं क्षेत्र समेतने भएकोले यसको तर्जुमा गर्दा विशेष प्रकृया तथा सावधानी पुर्याउनु पर्ने हुन आउंछ ।

नेपालको सन्दर्भलाई लिने हो भने हामी भरखै मात्र संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्थामा प्रवेश गरेका छौं । यो व्यवस्था संचालन गर्न आवश्यक पर्ने आधारहरू एवं पूर्वाधारहरूको संरचना तयार भई नसकेको अवस्थामा कार्यान्वयनमा जटिलता आउनु स्वभाविकै हो । स्वभाविकको वाहना गरेर अघि नबढने कार्यलाई कुनै पनि हालतमा राम्रो मान्न सकिदैन । पुरानो संरचनालाई विस्थापित गर्नु, नयां संरचना निर्माण भई नसक्नु र जनताका आकांक्षा दिन प्रतिदिन बढ्दै गएको अवस्थामा निश्चयने अगाडिको मार्ग सहज छ भन्न सकिने अवस्था पनि देखिदैन ।

बजेटले समेतने क्षेत्र एवं विषय व्यापक भएको हुंदा यसको तर्जुमा गर्दा विशेष ध्यान पुर्याउनु पर्ने हुन आउंछ । यो एक किसिमको प्रविधिजन्य विषय पनि हो । बजेट तर्जुमा गर्दा यसका विभिन्न पक्षलाई सूक्ष्म रूपमा अध्ययन गरी चरणवद्ध रूपमा कार्यसञ्चालन गर्दै जानु पर्ने हुन्छ । बजेट तर्जुमालाई हेलचेकाई गरियो भने निश्चयनै पूर्वीनिर्धारित लक्ष्य प्राप्त गर्न सकिदैन ।

नेपाल संघीयतामा गई सकेकोले हाल केन्द्रीय, प्रादेशिक र स्थानीय गरी ३ तहका सरकारको संरचना भएको छ । प्रस्तुत सन्दर्भमा ३ तहका सरकारमध्ये पींधमा रहेका जनतासंग प्रत्यक्ष सरोकार हुने स्थानीय तहको बजेट तर्जुमाको प्रकृया, समस्या र समाधान मुख्य विषय भएकोले यसैबारे केही उल्लेख गरिनेछ । लेखकले स्थानीय तहको आर्थिक प्रशासनको अध्ययन गर्ने मौका पाएकोले सकभर यो लेखलाई कार्यक्षेत्रको अनुभवको आधारमा बस्तुनिष्ठ बनाउने प्रयास गरिएको छ ।

संघीय व्यवस्था अपनाई आएका देशहरूमा जति पनि तह तथा ईकाई छन्, ती सबैले आ आफ्नो बजेट तयार गर्न स्वतन्त्र हुन्छन् । हाम्रो देशमा पनि केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तह गरी ७६१ ओटा सरकार छन् । यी सबैले आ आफ्नो क्षेत्रको बजेट तयार गर्न सक्दछन् । स्थानीय तहले केन्द्र र प्रदेशको मुख ताकी रहनु पर्दैन । स्वतन्त्र रूपमा बजेट तयार गर्न सक्ने भए पनि बजेटका सर्वमान्य सिद्धान्त, बजेटका आधार, प्रकृया, स्वीकृति जस्ता कुरालाई समावेश गर्ने पर्ने हुन आउंछ ।

स्थानीय तहले बजेट तर्जुमा गर्दा अवलम्बन गर्नु पर्ने आधारहरू:

कुनै पनि स्थानीय तहको सरकारले आफ्नो वार्षिक कार्यक्रम तथा वार्षिक बजेट तयार गर्दा नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेका कुरालाई ध्यान दिनु पर्ने हुन्छ । संविधान भनेको राज्यका सबै कानूनको माउ कानून हो । त्यसैले भनिने गरिन्छ संविधान भनेको कानूनको पनि कानून हो । कानून बनाउंदा संविधानसंग नबाझिने गरी बनाउनु पर्दछ । बजेट पनि विधायिकाले पारित गर्नु पर्ने हुंदा यसलाई पनि कानून सरहनै मानिन्छ । साथै संविधानमा समेत कानूनमा व्यवस्था भएको बाहेक कुनै किसिमको कर लगाउन पाइने छैन भन्ने उल्लेख भएकोले बजेट तर्जुमा गर्दा संविधानमा भएको व्यवस्थाको पूर्ण पालना गर्नु पर्दछ । अन्यथा संविधान विपरित बनाईएको बजेट गैरकानूनी हुन पुर्दछ ।

स्थानीय तहले आफ्नो वार्षिक कार्यक्रम तथा बजेट तर्जुमा गर्दा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ लाई आधार लिनु पर्दछ । यो ऐनले श्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिको व्यवस्था गरेको छ । जसले स्थानीय तहमा प्राप्त हुने आन्तरिक आय, राजस्व बाडफांडबाट प्राप्त हुने आय, अनुदान, ऋण र अन्य आयको प्रक्षेपण गर्नु पर्दछ । बजेट तर्जुमालाई अभ ब्यबस्थित र प्रभावकारी बनाउन राजस्व परामर्श समिति, बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको समेत कानूनमाने व्यवस्था गरिएको पाईन्छ ।

बजेट तर्जुमाको अर्को आधार भनेको राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ हो । यस ऐनले सञ्चित कोषबाट सघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारवीच राजस्वको बांडफांट, संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने समानीकरण अनुदान, स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदान आदि विषयलाई समेत स्थानीय तहले आधार लिनु पर्दछ ।

स्थानीय तहले बजेट तर्जुमा गर्दा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनलाई पनि आधार लिनु पर्ने हुन आउँछ । प्रत्येक स्थानीय तहले आआफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रका विषयहरूमा हुने सार्वजनिक खर्चको अनुमानित विवरण तयार गर्नु पर्दछ । यसरी विवरण तयार गर्दा चालू खर्च, पूँजिगत खर्च र वित्त व्यवस्थापनका लागि आवश्यक पर्ने अन्य रकम समेत छुट्याउनु पर्ने हुन आउँछ । त्यसैगरी स्थानीय सरकारले आगामी ३ आर्थिक वर्षमा हुने खर्चको प्रक्षेपण सहितको मध्यकालीन खर्च संरचना पनि तयार गर्नु पर्दछ ।

स्थानीय तहले बजेट तयार गर्दा माथि उल्लेख गरिएका आधारहरूका अतिरिक्त संघीय सरकार र प्रदेश सरकारले लागू गरेका ऐन, कानूनहरूलाई पनि ध्यान दिनु पर्दछ । विभिन्न किसिमका आवधिक योजना, विकासका अन्तरसम्बन्धित विषयहरू, संघ र प्रदेश सरकारले अवलम्बन गरेका अन्य आर्थिक नीतिहरूलाई पनि बजेट तर्जुमाका आधारका रूपमा लिनु पर्दछ ।

बजेटका प्राथमिकता

स्थानीय सरकारको मुख्य उद्देश्य भनेको नै विकासको फल पीँधमा रहेका जनतालाई प्रदान गर्नु हो । यसको लागि स्थानीय तहले बजेट तर्जुमाको शुरुको अवस्थामाने जनतालाई पुर्याउने सेवा र कार्यक्रमको प्राथमिकता निर्धारण गर्नु पर्दछ । प्राथमिकता निर्धारण गरिएको अवस्थामा मात्र त्यस क्षेत्रका जनतालाई आफूलाई प्राप्त हुने सेवा एवं कार्यक्रम प्रति अपनत्वको भावना शृङ्जना हुन गई योजना तथा कार्यक्रमले सफलता प्राप्त गर्न सकदछ ।

हाम्रो जस्तो देशमा गरीबीको दुश्चक (Vicious Circle of Poverty) ढूलो तगारोको रूपमा रहेको हुन्छ । स्वास्थ्य, शिक्षा, खानेपानी, गास, बास, कपासको अभावमा अधिकांश जनता गरीबीको पनि निकै तल्लो पिंधमा रहेर आफ्नो जीवनयापन गरी रहेका छन् । सबै चिजको अभावै अभाव भएको अवस्थामा पहिले कुन चिजको बिकास गर्ने भन्ने कुरा महत्वपूर्ण हुन आउँछ । बजेट तर्जुमा गर्दाको अवस्थामानै कुन काम पहिला गर्ने र त्यसपछि कुन काम गर्ने भन्ने कुराको प्राथमिकीकरण गर्नु पर्ने अनिबार्य हुन्छ । हाम्रो जस्तो गरीब मुलुकमा कामको प्राथमिकीकरण नगरी सम्भवै छैन । प्राथमिकिकरण गर्दा निम्न बमोजिम गर्नु उपयुक्त हुनेछ :-

- जनताको जीवनस्तर उकास्न सघाउ पुर्याउने र गरीबी निवारणमा प्रत्यक्ष योगदान दिन सक्ने आर्थिक बिकासका कार्यक्रमहरु ।
- हामीलाई तुरुन्तै प्रतिफल दिन सक्ने कार्यक्रमको आवश्यकता पर्ने हुन आउँछ । लामो समयको अन्तराल पछि प्रतिफल दिने योजना भन्दा उत्पादनमूलक तर छिटै प्रतिफल दिने योजनाहरूलाई प्राथमिकीकरण गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।
- प्रतिफल पनि यस्तो हुनु पर्यो जसले आम नागरिकको जीवनस्तरलाई उच्च बनाउनुको अलावा उनीहरूको रोजगारीमा वृद्धि हुन गई आम्दानी समेत बढन सकोस् ।
- बित्तीय लागत कम लाग्ने र स्थानीय सहभागीता उपलब्ध हुन सक्ने योजना तथा कार्यक्रमहरु ।
- स्थानीय साधन एंब सीपिको अधिकतम प्रयोग गर्न सकिने योजना तथा कार्यक्रमहरु ।
- लक्षित वर्गलाई प्रत्यक्ष लाभ पुग्न जाने योजना तथा कार्यक्रमहरु ।
- दिगो बिकास तथा वातावरण संरक्षणमा सहयोग पुर्याउने कार्यक्रमहरु ।
- सामाजिक समावेशीकरण तथा लैंगिक समानता सम्बन्धी कार्यक्रमहरु ।

बजेट तयार गर्दा अपनाउनु पर्ने प्रकृया

बजेट तर्जुमा गर्ने कार्य एक प्रविधिजन्य बिषय भएको हुंदा यसका विभिन्न चरणहरूलाई पालना गर्नु पर्ने हुन्छ । यसका चरणहरूलाई फड्को मार्ने कार्य गरिनु हुन्न । जसरी हामी भ्रयाइका प्रत्येक खुडकिलाहरु सावधानीपूर्वक पाइला टेकी उकिलने गर्दछौं, त्यसैगरी बजेट तर्जुमा गर्दा पनि क्रीमिक रूपमा रहेका प्रत्येक चरणलाई ध्यान दिनु पर्दछ । अन्यथा दुर्घटना निम्तिने सम्भावना पनि आउन सक्ने हुन्छ ।

- स्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समिति : बजेट प्रभावकारी होस् र पूर्वीनिर्धारित लक्ष्य उपलब्ध हुन सकोस् भन्ने उद्देश्यले प्रत्येक गाउँपालिका तथा नगरपालिकामा श्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिको गठन कानूनले व्यवस्था गरेको छ । उक्त समितिले गाउँपालिका तथा नगरपालिकामा प्राप्त हुने आन्तरिक आय, राजस्व बांडफांटबाट प्राप्त हुने आय, अनुदान, ऋण र अन्य आयको प्रक्षेपण र सोको सन्तुलित वितरणको खाका तथा बजेट सीमा निर्धारण यही समितिले गर्दछ ।
- राजस्व परामर्श समिति : त्यसरीनै स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले गाउँपालिका तथा नगरपालिकामा राजस्व सम्बन्धी परामर्शको लागि स्थानीय राजस्व परामर्श समितिको गठन गरेको हुन्छ । यही समितिले राजस्वका स्रोत, दायरा र दरसमेतको विश्लेषण गरेको हुन्छ ।

- बजेट तर्जुमाको प्रारम्भिक चरणका कामहरु यिनै दुई समितिले गरेका हुन्छन् । गाउँपालिका तथा नगरपालिकालाई आगामी आर्थिक वर्षको लागि के कति रकमको आवश्यकता पर्दछ भन्ने कुरा राजस्व परामर्श समिति र स्रोत अनुमान समितिको सिफारिशमा सम्बन्धित पालिकाको कार्यपालिकाबाट निर्णय गराई प्रत्येक वर्षको पौष मसान्तभित्र सम्बन्धित पालिकाले संघीय अर्थ मन्त्रालयमा निर्धारित ढांचामा पठाउनु पर्दछ ।
- बजेटको सीमा प्राप्त गर्ने : प्रत्येकपालिकाले आगामी आर्थिक वर्षको लागि संघीय सरकारबाट उपलब्ध हुन सक्ने राजस्व बांडफांटको रकम र वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम प्रत्येक वर्षको फागुन मसान्तभित्र प्राप्त गरी सक्नु पर्दछ । त्यसैगरी प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने वित्तीय अनुदानको अनुमानित विवरण चैत मसान्त भित्र प्राप्त गरी सक्नु पर्दछ । यसरी केन्द्र सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व बांडफांट र बित्तीय समानीकरण अनुदानको अनुमानित विवरण समेत समावेश गरी गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो पालिकाको आन्तरिक आय, राजस्व बांडफांटबाट प्राप्त हुने रकम, ऋण र आयको प्रक्षेपणलाई एकीकृत गरी कुल बजेट तयार गर्नु पर्दछ ।

पालिकामा रहने विषयगत क्षेत्र

गाउँ वा नगर कार्यपालिकाले सञ्चालन गर्ने बिकास एब निर्माण कार्यको विषयगत क्षेत्र तोकी कार्यपालिकाका सदस्यहरूलाई जिम्मेवारी सुम्पनु पर्नेछ । निम्न वमोजिमका क्षेत्र हुनेछन् :

- आर्थिक विकास
- सामाजिक विकास
- पूर्वाधार विकास
- वन, वातावरण तथा बिपद व्यवस्थापन
- सुशासन तथा संस्थागत विकास

बजेटको सीमा निर्धारण गर्ने बिधि

कुनै पनि पालिकाले बजेटको सीमा निर्धारण गर्दा सम्बन्धित पालिकास्तरीय गैरवका आयोजना, सम्पूरक रकम आवश्यक पर्ने आयोजना, सशर्त अनुदानबाट संचालन हुने आयोजना, दिगो विकासका लक्षित कार्यक्रम, गाउँपालिका तथा नगरपालिकाका अत्यावश्यक कार्यहरू, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विविधता सम्बन्धी कार्य, र गाउँ वा नगरपालिकाको कुल बजेटबाट तलब, भत्ता तथा कार्य संचालनको लागि आवश्यक बजेट छुट्याई अन्य कार्यक्रमको लागि बजेटको सीमा निर्धारण गर्नु पर्दछ ।

आयोजनाका प्राथमिककरण

आयोजना र बजेटबीच गहिरो सम्बन्ध रहेको हुन्छ । सर्बप्रथम आयोजनाहरूको छनौट तथा प्राथमिकीकरण गर्नु पर्ने भएपनि त्यस्तो हुन सकेको पाइदैन । बजेटको उपलब्धतालाई मध्य नजर गरेर मात्र आयोजना छनौट गरिएको पाइन्छ । जे भएपनि आयोजना र बजेटबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध भएको हुंदा बजेट तर्जुमा गर्दा आयोजनाको प्राथमिकीकरण गर्नु पनि त्यतिकै महत्व हुने गर्दछ । श्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिले

बजेटको सीमा निर्धारण गरिसकेपछि यही समितिले आयोजनाको प्राथमिकीकरणका आधारहरु तयार गर्नु पर्दछ । प्राथमिकीकरण गर्दा निम्न वमोजिम योजना छनौट गर्नु पर्दछ :-

बस्ती तथा टोल तहमा योजना छनौट गर्दा प्रत्येक वडा समितिले योजना तर्जुमा गर्न सहजीकरण गर्नको लागि वडा सदस्यहरूलाई जिम्मेवारी प्रदान गर्नु पर्दछ ।

बैठक हुने दिन, मिति र समय कमितमा ३ दिन अगावै प्रत्येक वडाले सार्वजनिक सूचनाबाट जानकारी गराउनु पर्दछ ।

योजना छनौट गर्दा सबै बर्ग, क्षेत्र, समुदाय तथा समूहको प्रतिनिधित्व हुन सकोस् भन्ने उद्देश्यले आदिवासी, जनजाती, दलित, मुस्लिम, मधेशी, उत्पीडित वर्ग, पिछडा वर्ग, अल्पसंख्यक वर्ग, सीमान्तीकृत, युवा, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, लैंगिक तथा यौनिक अल्पसंख्यक, अपांग आदिको प्रतिनिधित्व गराउनु पर्ने हुन्छ ।

साथै टोल बस्तीमा योजना छनौट गर्दा संस्थागत रूपमा स्थापना भएका वडाभित्रका टोल विकास संस्था, आमा समूह, बिभिन्न क्लब, नागरिक सचेतना केन्द्र जस्ता संस्थागत समूहहरूलाई पनि छनौट प्रकृयामा सहभागी गराउनु पर्दछ ।

स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिको व्यवस्था

स्थानीय तहको बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्नको लागि उपाध्यक्ष वा उपप्रमुख संयोजक भएको ४ जनाको एक समिति हुनेछ । जसमा बिषयगत क्षेत्र हेर्ने गाउँ वा नगरपालिकाका सदस्य, प्रमुख प्रशासकीय अधिकृत र योजना महाशाखाका प्रमुख सदस्य सचिवको रूपमा हुनेछन् । यस समितिले आगामी आर्थिक वर्षको नीति तथा कार्यक्रमको प्रस्ताव तयार गर्ने, श्रोत अनुमान समितिले निर्देशित गरेको बजेट सीमा भित्र रही बजेट तथा कार्यक्रमको प्राथमिकीकरण गर्ने, बजेट तथा कार्यक्रमलाई विषयगत क्षेत्रमा छलफल गराई कार्यपालिकामा पेश गर्ने, योजना तथा कार्यक्रम बीच तादम्यता कायम गर्ने र आवश्यकता अनुसार बजेट सम्बन्धी अन्य काम गर्ने गर्दछ ।

गाउँ वा नगरकार्यपालिकाबाट बजेट तथा कार्यक्रमको स्वीकृति

बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा समितिले तयार गरेको आगामी आर्थिक वर्षको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, बिभिन्न श्रोतबाट प्राप्त हुन सक्ने आयको अनुमान र बिभिन्न योजना, कार्यक्रम तथा सेवा प्रदायमा खर्च हुन जाने अनुमानित विवरण (बजेट) गाउँ वा नगरकार्यपालिकाबाट स्वीकृत गराई गाउँ वा नगरसभामा पेश गर्नु पर्दछ ।

गाउँ वा नगरसभाबाट बजेट तथा कार्यक्रमको स्वीकृति

गाउँ वा नगरकार्यपालिकाबाट माथि उल्लेख गरिए बमोजिम आगामी वर्षको वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम उपाध्यक्ष वा उपप्रमुख वा निजहरु उपस्थित हुन नसक्ने अबस्था भएमा कार्यपालिकाले तोकेको कार्यपालिकाको कुनै सदस्यले असार १० गते भित्र गाउँ वा नगर सभामा पेश गरी सक्नु पर्नेछ । यसरी बजेट पेश गर्दा गत आर्थिक वर्षको राजस्व र खर्चको यथार्थ विवरण, चालू आर्थिक वर्षको संशोधित अनुमान र आगामी आर्थिक वर्षको अनुमानित आय व्ययको विवरण समेत संलग्न गर्नु पर्नेछ । यसको अतिरिक्त मध्यकालीन खर्च संरचनाको विवरण पनि आवश्यक पर्नेछ ।

यस प्रकारले पेश भएको सम्बन्धित पालिकाको बजेट १५ दिन भित्र सभामा छलफल गरी पारित गरी सक्नु पर्नेछ । पारित भएको बार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम सम्बन्धित पालिकाले श्रावण १५ गते भित्र पालिकाको वेभसाईट, पत्रपत्रिका, एफएम, बुकलेट आदिमा प्रकाशित गरी सर्वसाधारणलाई सार्वजनिक रूपमा जानकारी गराउनु पर्दछ । यसरी बजेट तर्जुमाको कार्य सम्पन्न भएको हुन्छ । गाउं वा नगरसभाबाट बजेट पारित भै भैसकेपछि सोको कार्यान्वयनको लागि सम्बन्धित गाउंपालिका वा नगरपालिकाका अध्यक्ष वा प्रमुखले ७ दिन भित्र प्रमुख प्रशासकीय अधिकारीलाई बजेट खर्च गर्ने अखितयारी दिनु पर्दछ ।

स्थानीय तहको बजेट तर्जुमाका समस्या र समाधानका उपाय

- १) साधारण अर्थमा बजेट भनेको आय व्ययको विवरण भएकोले अंक र तथ्यांकमा आधारित हुनु स्वाभाविकै हो । तर नेपालमा भने स्थानीय तहका गाउंपालिका तथा नगरपालिकाहरूले आ-आफ्ना पालिकाहरूको तथ्यांक सहितको प्रोफाईल बनिनसकेको अबस्थामा यथार्थपरक बजेट बना सकेको पाइँदैन । पालिकाको भूबनौट, जनसंख्या, घरधुरी, परिवार संख्या आदिको अभावको अवस्थामा बजेट तर्जुमा गर्नु निकैनै कठिन कार्य हो । अतः यसको लागि प्रत्येक स्थानीय तहहरूले आ-आफ्नो पालिकाको प्रोफाईल तयार गर्नु पर्दछ, जसबाट बजेट तर्जुमा गर्नमा सहयोग पुग्न सकोस् ।
- २) प्रत्येक गाउंपालिका तथा नगरपालिकाहरूले आगामी आर्थिक वर्षको लागि आबश्यक हुने बजेट राजस्व परामर्श समिति र बजेट तथा श्रोत अनुमान समितिको सिफारिशमा कार्यपालिकाबाट निर्णय गराई पौष मसान्तभित्र संघीय अर्थ मन्त्रालयमा पठाउनु पर्ने कानूनी व्यवस्था भएपनि कतिपय पालिकाहरूले उल्लेखित समयमा प्रक्षेपित विवरण नपठाउने गर्दा केन्द्रबाट पठाउनु पर्ने बजेट एकीन गर्न समस्या परेको देखिन्छ । जसबाट स्थानीय तहले बजेट तयार गर्दा बिना आधार हचुवाको भरमा तयार हुन गएको छ । यसको लागि स्थानीय तहले समयमानै केन्द्रबाट आउने बजेटको प्रक्षेपित मागको विवरण पठाएमा सहज हुन जानेछ ।
- ३) संघीय सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्वको बांडफांटको रकम र वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम फागुन मसान्तभित्र तथा प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुने वित्तीय अनुदानको विवरण चैत्र मसान्तभित्र प्राप्त गरी तोकिएको अवधि भित्र पालिकाहरूले आ - आफ्नो बजेट तयार गरी सक्नु पर्ने व्यवस्था छ । तर संघीय सरकार र प्रदेश सरकारबाट प्राप्त हुनु पर्ने विवरण समयमा प्राप्त नहुने हुंदा बजेट तर्जुमा यथार्थ भएको पाईँदैन । संघीय सरकार र प्रादेशिक सरकारले आफुले दिने रकमको विवरण तोकिएको अवधिमा पठाईदिएमा बजेट यथार्थ हुनेछ ।
- ४) गाउंपालिका तथा नगरपालिकाले आफैले तयार गर्ने आन्तरिक राजस्वको बजेट पनि हचुवा भएको पाईयो । कतिपय पालिकाहरूको आन्तरिक आय ६३ % सम्मले घटेको देखियो भने कतिपयको १११% ले बृद्धि भएको पनि देखियो । यस प्रकारको राजस्व असुली हुनु भनेको निश्चयनै हचुवा बजेट तर्जुमा हो भने निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ । आन्तरिक आयको अनुमान गर्दा पनि पालिकाहरूले आ-आफ्नो पालिकाहरूको गत विगत वर्षका आंकडाहरूको विश्लेषणात्मक अध्ययन गरेर बजेट तर्जुमा गरेमा राजस्व असुलीमा त्यात ठूलो उतार चढाव आउने देखिदैन ।

- ५) श्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिले समग्र बजेटको खाका तयार गर्दा आन्तरिक आय, राजस्व बांडफांट, अनुदान, ऋण र अन्य आयको प्रक्षेपण सन्तुलित र वास्तविक आंकडाको आधारमा हुने गरेको देखिएन। यसरी शुरुको अवस्थामानै बजेट प्रक्षेपणको अवस्था हचुवा प्रकृतिको भएको अवस्थामा स्वीकृत बजेट यथार्थ परक नहुन स्वभाविकै हुन आउँछ। त्यसकारण श्रोत अनुमान तथा बजेट सीमा निर्धारण समितिले बजेटको प्रारूप तयार गर्दा बजेट यथार्थ बनाउने उद्देश्य लिई तयार गर्नु पर्ने देखिन्छ। अनुमानित आय र यथार्थ आयमा देखिएको खाडलले पालिकाहरुको बजेट तर्जुमा परिपक्व भएको देखिएन।
- ६) पालिकाहरुले स्वीकृत गरेको बजेट र आर्थिक वर्षको समाप्ति पछि तयार गरिएको आर्थिक विवरणको अध्ययन गर्दा ठूलो फरक पाईएको छ। आर्थिक विवरणको बिश्लेषण गर्दा पारित बजेट र खर्चको प्रतिशतमा ठूलो अन्तर देखिन आउँछ भने आर्थिक विवरणमा कायम भएको बजेट र यथार्थ खर्चमा अन्तर त्यति फरक देखिएन। अतः बजेटलाई वास्तविकताको निकटतम बनाउन वास्तवमै प्राप्त हुन सक्ने श्रोत र वास्तवमै खर्च हुन सक्ने रकमको पहिचान एकीन गर्नु पर्ने हुन आउँछ। हचुवा एवं महत्वाकांक्षी किसिमबाट बजेट तर्जुमा गरिने परिपाटीको अन्त्य हुनु पर्दछ।
- ७) निश्चयनै संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था आएपछि स्थानीय जनताका ईच्छा आकांक्षामा बृद्धि हुन गएको छ। उनीहरुको चाहना भनेको उनीहरुले नै चाहेका अथवा आवश्यक ठानेका योजना। कार्यक्रमहरु कार्यान्वयन हुनु हो। स्थानीय जनताको दबाबमा प्राविधिक दृष्टिकोणबाट संभावित नहुने कार्यक्रमहरुमा पनि बजेट विनियोजन हुन पुगेको छ। यसले गर्दा बजेटको मर्म बमोजिम बजेट तर्जुमा हुन सकेको छैन। प्राविधिक रूपबाट उपयुक्त र अधिकतम जनतालाई फाईदा पुर्याउन सक्ने कार्यक्रमको लागि मात्र बजेट विनियोजन हुनु पर्दछ।
- ८) बजेट तर्जुमाको समयमा बिभिन्न दलहरुले आफु अनुकूलका कार्यक्रमको लागि बढी रकम बिनियोजन गर्न दबाब दिने प्रथाको अन्त्य गरिनु पर्दछ।
- ९) बजेट तर्जुमा एक प्रविधिजन्य विषय भएको हुंदा यसको लागि प्रशिक्षित एवं दक्ष कर्मचारीको आबश्यकता पर्दछ। तर हाम्रा स्थानीय निकायमा कर्मचारीकै अभाव भएको अवस्थामा दक्ष कर्मचारी उपलब्धता हुनु धेरै परको कुरा हुनु स्वाभाविकै हो। त्यसकारण बजेट तर्जुमा गर्नको लागि सम्बन्धित क्षेत्रको ज्ञान भएका कर्मचारीहरुको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। बजेट तर्जुमा गर्न उपयुक्त जनशक्तिको अभाव भएको अवस्थामा आउट सोर्सिङ्बाट भएपनि विज्ञहरुबाट केही समयको लागि सेवा लिने व्यवस्था गरिनु पर्दछ।
- १०) कार्यपालिकाबाट पारित भई स्वीकृतिको लागि सम्बन्धित सभामा पेश भएको बजेट उपर गाउँसभा तथा नगरसभामा विस्तृत रूपमा छलफल गरी देखिएका कमीकमजोरीको सुधार गरी बजेट पारित गर्नु पर्नेमा त्यसो भएको देखिएन। जसरी भएपनि तोकिएको समयभित्र बजेट पारित गर्ने उद्देश्य रहेको पाईन्छ। बजेट तर्जुमा गर्ने विधि एक कर्मकाण्डीको रूपमा देखिएको छ। यसलाई कर्मकाण्डीको रूपमा नलिए प्रभावकारी बनाउनको लागि सम्बन्धित सभाले घनीभूत रूपमा छलफल गरी तर्जुमामा देखिएका त्रुटीहरुलाई हटाउनु पर्दछ।

११) पुरानो प्रशासकीय व्यवस्थाबाट नयाँ प्रशासकीय प्रणालीमा प्रवेश गर्दा धेरै अवयवहरूको व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन आउँछ । तर पुरानो शासकीय व्यवस्थामा अभ्यस्त भएका कर्मचारीबाट आशातीत रूपमा कार्यसम्पादन हुन नसक्नु पनि केही हदसम्म उपयुक्तनै होला । त्यस्तैगरी कानूनको अभाव, जनशक्तिको अभाव, भौतिक साधन श्रोतको अभाव एवं चुस्त प्रशासकीय प्रणालीको विकास हुन नसक्नु पनि बजेट तर्जुमाका समस्याका रूपमा लिन सकिन्छ । यिनीहरूमा समसामयिक सुधार गर्दै जानु पर्दछ ।

अन्त्यमा,

बजेट तर्जुमा जति यथार्थ बनाउन सकिन्छ उतिनै मात्रामा यसले सफलता प्राप्त गर्न सक्दछ । तर हाप्रो प्रशासकीय शासन व्यबस्थामा बजेटलाई प्रभावकारी बनाउन सकिएको पाईदैन । अहिले स्थानीय तहका सरकारहरु एक प्रकारको संकमणीय अवस्थामा रहेका हुंदा निश्चयनै आशानुरूप बजेट तर्जुमा गर्न सकेको छैनन् । तर आगामी आर्थिक वर्षहरूमा दक्ष जनशक्तिको उपलब्धता, प्रशासकीय प्रणालीमा सुधार, श्रोत र साधनको उपलब्धता, कानूनको निर्माण आदि कुराहरूको उपलब्धताले बजेट तर्जुमा यथार्थपरक हुनेछ भनी आशा गर्न सकिने छ ।

English Section

Introducing Accrual Accounting for Better PFM In Nepal

Babu Ram Subedi*



1. Background and a Brief Review of Literature:

Nepal is in the crossroads of accounting system reform in the changed scenario of the government from a centralized state to a federal one. Federation, Provinces and the Local governments have their different needs of accounting and reporting. Except few of the municipalities, these three levels of government are using cash-based accounting. The GBEs implement accrual-based accounting.

Literally, accounting is the language of financial transactions and events in an organization. Identifying, classifying, recording, summarizing and reporting of financial transactions and events for facilitating the decision making process to the stakeholder is the main objective of accounting.

Accounting identifies four items of financial transactions and events – assets, liabilities, income and expenses. So, an accounting process includes identifying, classifying, recording, summarizing and reporting of assets, liabilities, income and expenses.

Accounting process is based upon several accounting concepts and bases. Fundamental accounting concepts include going concern, accrual and consistency concepts. There are several other accounting concepts like entity concept, periodicity concept, historical cost concept, matching concept, realization concept, money measurement concept, etc. Cash basis and accrual basis are the basic accounting bases. Accounting concepts are the pillars of accounting system, and the accounting bases are the ways.

An accounting system which has followed all relevant accounting concepts and bases shall be the best language for reporting of financial performance and position of an organization.

* Deputy Financial Comptroller General, Financial Comptroller General Office

Question here is: What does the transition to accrual accounting imply for the: –

- Recognition of stocks and flows in government financial statements;
- Government accounting policies and adoption of international standards;
- Government accounting systems and practices; and
- Institutional coverage of government financial statements? (IMF,2016)

2. Worldwide Scenario:

Over the past two decades, a growing number of governments have begun moving away from pure cash accounting toward accrual accounting. While accrual accounting has been the norm among private corporations for over a century, the vast majority of governments prepared their budgets and accounts on a cash basis up until the end of the last century.(Cavanag, Flynn and Moretti, 2016)

The best accounting practices prevalent in the world is accrual-based accounting system. The accrual based accounting system presents the financial performance and position of an organization irrespective of cash payment or receipt unlike the cash-based accounting system which includes accounting of only cash receipt and payment. An organization is involved in financial transactions and events beyond cash transactions. It means that an organization normally happens to have transactions and events without involvement of cash in a defined period. Therefore, accrual based system is preferred because of the limitations of cash-based accounting.

As of available information, more than 50 countries follow accrual accounting system. The accounting of profit-oriented business sector and that of service-oriented government sector differ significantly. Therefore, the accounting standards are also developed separately. International Financial Reporting Standards (IFRSs) are developed for private business sector and International Public Sector Accounting Standards (IPSASs) are developed for government sector. Unlike the business sector, many governments find the accrual accounting system more complex, and still majority of the countries are following cash basis accounting. Therefore, the IPSASs are developed both for cash-based accounting and accrual-based government accounting. Cash-based IPSASs are just to streamline the government and public sector accounting about the statement of cash receipts and payments.

The main thrust of the government and public sector accounting is accrual-based accounting, and by following that system a government shall be in a position of reporting about:

- Statement of Financial Position

- Statement of Financial Performance
- Cash Flow Statement
- Accounting Principles and Notes to the Accounts, and
- Statement of Changes in Equity

Which is more comprehensive in financial reporting in comparison to cash-based accounting which presents just the Statement of Cash Receipts and Payments.

3. Present Accounting System in Nepal:

The present accounting system of the GON is formally introduced some 60 years back and basically there is systemic development. As a gesture of paradigm shift on more than half a century back accounting system, GON has issued cash -based IPSASs naming its own Nepal Public Sector Accounting Standards (NPSASs). NPSASs was issued in 2010 September and is still under piloting phase. The policy adopted is gradually going into the accrual IPSASs but there is a long way to walk.

4. Deficiencies in Present GON Accounting System:

Government of Nepal implements cash-based accounting. The main deficiencies in the present GON accounting system is that it does not account for and report for assets and liabilities, and if an accounting system does not report about the assets and liabilities, the accounting system is taken as an incomplete system as per the best accounting practices prevalent in the world.

5. Stock Taking of Attempts towards Accrual Accounting System:

The term accrual accounting has come to be associated with four related innovations in government accounting over the last several decades. These innovations are:

- i. The recognition of economic events in flow reports at the time at which they occur, as well as when the related cash receipts and payments change hands. For this purposes an “economic event” is an event which results in the creation, transfer, or destruction of economic value.
- ii. The recording of all stocks of assets and liabilities, in balance sheet.
- iii. Enhanced monitoring of liabilities and contingent liabilities.
- iv. The consolidation of all entities under government control.

Cash accounts typically cover only budgetary central government (central government ministries and agencies). Accrual-based international accounting

standards call for financial statements which consolidate all entities under government control (such as extra-budgetary funds, arms-length agencies, and public corporations) (IMF,FAD,2016)

Taking into consideration of a comprehensive accounting system, GON is making its effort to develop the present accounting system to an internationally accepted accounting system. GON made a provision of implementing accrual accounting system in municipalities since long back in 2007. Due to various capacity gaps, success is not met till date. To make the financial transactions and position more transparent, and meet the international standards, development partners are also keen to support in more standardized accounting system. One example is that the World Bank initiated a project for supporting the GON to move into accrual accounting system and prepared a report about ‘The Transition to Accrual Accounting’ which has included the background and capacity gaps for moving into the way. Several DPs have shown their interest in supporting this venture. Implementation of NPSAs with more disclosures about the GON’s assets and liabilities, development of accounting manuals, development of new chart of accounts, etc. all aim and facilitate in improving the accounting system of the GON.

6. Why Accrual?

The recent spread of accrual accounting to the public sector can be attributed to a number of related factors, including:

- (i) a growing recognition of the limits of pure cash accounting;
- (ii) the development of accrual-based international standards for government fiscal and financial reporting including Government Finance Statistics Manual (GFSM) and International Public Sector Accounting Standards (IPSAS);
- (iii) the professionalization of the government accounting cadre and resulting introduction of private sector techniques into the public sector; and
- (iv) the advent of computerized financial management information systems (FMISs) which greatly reduce the transaction costs of collecting and consolidating (Cavanag et al, 2016)

There are many reasons why governments around the world are seeking to improve their approaches to public financial management. Greater accountability and transparency is the key for these reform initiatives. They are intended towards gaining trust of the people at large and the investors. ‘To establish such a

trust, it is important that governments provide accurate and complete information on expenditures and transactions, in order to demonstrate accountability and stewardship, and to reinforce their own accountability'. (IFAC,2012). For this purpose government should provide clear and comprehensive information regarding the financial consequences of economic, political and social decisions. Good quality and timely financial information is required to fully understand the financial position of the state and to make effective decisions in support of government policy. (ICAEW, 2017)

ICAEW summarizes that good financial management requires:

- Comprehensive records on the use of resources, cash and non-cash expenditure to have visibility of the full costs of delivering government policy
- Improvements to the reliability of budgets by taking account of commitment incurred but not settled
- A stronger control environment to reduce fraud, error and waste
- Accurate and complete records of assets and liabilities to support better decision-making
- Improved assets management and more effective capital expenditure through better understanding of assets values and condition, and
- Meeting the demand of institutional investors for improved transparency to gain access to capital markets and reduce the cost of finance

Reporting and disclosure of only cash flows by means of cash-based accounting cannot fulfill these objectives. Accrual accounting can help enhance these requirements by providing information about the financial position of government. Nepal can harness these benefits moving from cash to accrual accounting.

7. Major Objectives of introducing Accrual Accounting:

ICAEW has highlighted some potential objectives of cash to accrual accounting. They are:

- a. To improve and measure public sector performance by enabling better use and management of assets, liabilities and cash flows;
- b. To improve the quality and comprehensiveness of information to enable better planning, better financial management and decision making; and
- c. To enable the predictions of future cash flows and assess the resilience of risks.

These objectives are equally valid for Nepal.

8. Potential Challenges:

The implementation of accrual accounting seems to face the following major challenges:

1. Staff capacity
2. Interlink among different layers of governments
3. Assets and liabilities valuation
4. Recognition of a year's revenue
5. Development and implementation of Consolidated System Software

9. The Basic foundations for transition to Accrual Accounting:

ICAEW recommends six building blocks in making the transition from cash to accrual accounting:

- a) Structure and ownership: political and wider organizational and leadership structure to deliver the change
- b) Strategy: effective prioritized plan, manage critical dependencies and risks and ensure staff and stakeholders' understanding on change
- c) Project Delivery: setting up the project team and running the project with appropriate governance and oversight
- d) People and resources: the right people with the right skills, knowledge and approach to drive the reforms supported by adequate resources
- e) Standards and policies: standards setting and policies to be adopted
- f) System and processes: right infrastructure, corporate governance and business process to make right decisions to achieve right outcomes

These steps guide us to plan a change for the transition to accrual accounting in the government sector of Nepal.

Similarly, IMF provides guidance note to those governments contemplating a move toward accrual accounting on the preparation, sequencing, and implementation of the reforms. They include:

- Preparing for transition to accrual accounting
- Sequencing the transition to accrual accounting
- Content of government financial statements, accounting policies and

management systems under the system of Cash Accounting (Phase Zero)

- The reforms in government financial statements, accounting policies, and operations required to introduce Elementary Accrual Accounting (Phase One)
- Further reforms to the government's accounting framework required to move to Advanced Accrual Accounting (Phase Two)
- Final set of reforms to the government's accounting framework required to complete the transition to Full Accrual Accounting (Phase Three)
- The lessons from experience from countries that have successfully made the transition from cash to accrual accounting.

This provides a phased approach to transition.

In order to introduce accrual accounting system in the GON accounting, the following preparations can be a preliminary foundation:

- Government policy decision and development of an action plan,
- Development of accrual accounting legislation that can be addressed through the in-process Financial Procedure Act or similar law,
- Assets and Liabilities Valuation and Recording Manual,
- GON Accrual Accounting Manual including revised/improved chart of accounts
- Development of accounting staffs in Accrual IPSASs.

“At the same time, governments need to establish a well-functioning cash accounting system before contemplating a move to accrual accounting”.(IMF, FAD 2016) Preparation, sequencing, and implementation of the reforms are very crucial steps.

10. Preparing for transition to Accrual Accounting:

A Technical Notes and Manuals issued by IMF on ‘Implementing Accrual Accounting in the Public Sector’ highlight that: “Political support and technical leadership are important prerequisites for the reform.”(Cavanag et al,2016) It focuses on:

- Clarify objectives of reform
- Establish representative reform team
- Survey existing accounting policies, system and practices

- Estimate the cost of reform
- Establish the mechanism for setting accounting standards
- Training and change management
- Develop an action plan for transition

These guidelines definitely help Nepal plan for transition to accrual accounting.

11. The Way Forward:

Based on the above analysis and experiences, the immediate way forwards are:

- Plan for a transition to accrual accounting (One year): planning a plan
- Sequencing the transition (conduct a detailed study within one year)
- Development of NPSAS-accrual-based (within 1 years)
- Professionalization of the accounting staffs (continuous)
- Phase Zero: proper use of cash based accounting/IPSAS (3 years)
- Elementary Accrual Accounting (Phase One) (5th year)
- Advance Accrual Accounting (Phase Two): (6th year)
- Full Accrual Accounting (Phase Three) (7 years)

References:

- ICAEW (2017), “Building Blocks to better PFM: A CASH TO ACCURAL ACCOUNTING TOOL KIT”, ICAEW, London
- IMF(2016),”Implementing Accrual Accounting in the Public Sector” Prepared by Joe Cavanagh, Suzanne Flynn, and Delphine Moretti, Fiscal Affairs Department, IMF
- FCGO(2018), “Report on Consolidated Financial Statement,” FCGO, Kathmandu. (unpublished)
- HM Treasury “Whole of Government Accounts: year ended 31 March 2017” UK, London.

Internal Audit Activity and Role of International Professional Practice Framework (IPPF)

Baburam Gyawali *



Introduction

In each corporate sector and public sector, there is an existence of internal audit activity. This activity is an integral part of every organization. This is the basis of external audit. The quality and competence of internal audit activity assures the reliability and transparency of financial transactions. The internal auditors and internal audit activity should always be together with the management evaluating the system of internal control, potential risks of the organization and efficiency and effectiveness of governance processes and making appropriate recommendations for the improvement of the organization's internal control, risks and governance processes. In this article, it is intended to aware the readers about the modern internal auditing definition, internal audit activity and about the internal auditors' professional guidance IPPF endorsed and promulgated by The Institute of Internal Auditors (The IIA).

Internal Auditing

The profession auditing has a long and rich history. The beginning of the accounts of auditing dates back to the Mesopotamian civilization, where marks were used to record ship cargos and verify financial transactions. In ancient Rome, the term "audit" originated from the Latin word *auditus*, "a hearing" referring to the hearing of oral evidence as one official would verify records with those of another.

Internal auditing has evolved through the years. The initial focus of internal audit was on financial information. Then it evolved focusing on compliance reviews, information technology, operational processes, and then risk, control and governance altering the focus of internal audit efforts to respond the changing needs of the global environment.

* Senior Instructor, PFMTC, Lalitpur

According to the Institute of Internal Auditors (The IIA), internal auditing is an independent, objective assurance and consulting activity designed to add value and improve an organization's operations. It helps an organization accomplish its objectives by bringing a systematic, disciplined approach to evaluate and improve the effectiveness of risk management, control, and governance processes.

Internal audit activity is a department, division, team of consultants, or other practitioner(s) that provides independent, objective assurance and consulting services designed to add value and improve an organization's operations. The internal audit activity helps an organization accomplish its objectives by bringing a systematic, disciplined approach to evaluate and improve the effectiveness of governance, risk management and control processes.

Internal auditing is performed by professionals with an in-depth understanding of the business culture, systems and processes. Internal audit activities may be performed by people within the organization or from outside the organization.

International Professional Practices Framework

To help internal auditors ensure the highest-quality internal audit results in widely diverse environments, The IIA has developed "International Professional Practice Framework (IPPF). It is a full range of guidance for practitioners of internal auditing throughout the world. The IPPF is defined as

the conceptual framework that organizes the authoritative guidance promulgated by The IIA. This Authoritative Guidance is comprised of two categories – (1) mandatory and (2) strongly recommended.

The IPPF also includes a Standards Glossary that defines the use of the words "must" and "should" in the following manner.

The *Standards* use the word -"must" to specify an unconditional requirement.

The *Standards* use the word -"should" where conformance is expected unless, when applying professional judgment, circumstances justify deviation.

The Components of International Professional Practices Framework (IPPF)

The IPPF is comprised of mandatory and strongly recommended guidance as shown in the diagram given below:



Mandatory Guidance

- The definition of internal auditing,
- The code of ethics,
- The Standards

Strongly recommended Guidance

- Position papers
- Practice advisories
- Practice guides

Now we shall discuss each of the above components separately.

Definition of Internal Auditing

The Definition of Internal Auditing States the fundamental purpose, nature and scope of internal auditing. (The definition is already given above).ç

The Code of Ethics

The purpose of The Institute's Code of Ethics is to promote an ethical culture in the profession of internal auditing.

A code of ethics is necessary and appropriate for the profession of internal auditing, founded as it is on the trust placed in its objective assurance about governance, risk management, and control.

The Institute's Code of Ethics includes two essential components:

1. Principles that are relevant to the profession and practice of internal auditing.
2. Rules of Conduct that describe behavior norms expected of internal auditors. These rules are an aid to interpreting the Principles into practical applications and are intended to guide the ethical conduct of internal auditors.

“Internal auditors” refers to Institute members, recipients of or candidates for IIA professional certifications, and those who perform internal audit services within the Definition of Internal Auditing.

Applicability and Enforcement of the Code of Ethics

This Code of Ethics applies to both entities and individuals that perform internal audit services.

For IIA members and recipients of or candidates for IIA professional certifications, breaches of the Code of Ethics will be evaluated and administered according to The Institute's Bylaws and Administrative Directives. The fact that a particular conduct is not mentioned in the Rules of Conduct does not prevent it from being unacceptable or discreditable, and therefore, the member, certification holder, or candidate can be liable for disciplinary action.

CODE OF ETHICS

Here the original form of code of ethics has been extracted from IPPF.

Principles

Internal auditors are expected to apply and uphold the following principles:

1. Integrity

The integrity of internal auditors establishes trust and thus provides the basis for reliance on their judgment.

2. Objectivity

Internal auditors exhibit the highest level of professional objectivity in gathering, evaluating, and communicating information about the activity or process being examined. Internal auditors make a balanced assessment of all the relevant circumstances and are not unduly influenced by their own interests or by others in forming judgments.

3. Confidentiality

Internal auditors respect the value and ownership of information they receive and do not disclose information without appropriate authority unless there is a legal or professional obligation to do so.

4. Competency

Internal auditors apply the knowledge, skills, and experience needed in the performance of internal audit services.

Rules of Conduct

1. Integrity

Internal auditors:

- 1.1. Shall perform their work with honesty, diligence, and responsibility.
- 1.2. Shall observe the law and make disclosures expected by the law and the profession.
- 1.3. Shall not knowingly be a party to any illegal activity, or engage in acts that are discreditable to the profession of internal auditing or to the organization.
- 1.4. Shall respect and contribute to the legitimate and ethical objectives of the organization.

2. Objectivity

Internal auditors:

- 2.1. Shall not participate in any activity or relationship that may impair or be

presumed to impair their unbiased assessment. This participation includes those activities or relationships that may be in conflict with the interests of the organization.

- 2.2. Shall not accept anything that may impair or be presumed to impair their professional judgment.
- 2.3. Shall disclose all material facts known to them that, if not disclosed, may distort the reporting of activities under review.

3. Confidentiality

Internal auditors:

- 3.1. Shall be prudent in the use and protection of information acquired in the course of their duties.
- 3.2. Shall not use information for any personal gain or in any manner that would be contrary to the law or detrimental to the legitimate and ethical objectives of the organization.

4. Competency

Internal auditors:

- 4.1. Shall engage only in those services for which they have the necessary knowledge, skills, and experience.
- 4.2. Shall perform internal audit services in accordance with the *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing*.
- 4.3. Shall continually improve their proficiency and the effectiveness and quality of their services.

INTERNATIONAL STANDARDS FOR THE PROFESSIONAL PRACTICE OF INTERNAL AUDITING (STANDARDS)

Internal auditing is conducted in diverse legal and cultural environments; within organizations that vary in purpose, size, complexity, and structure; and by persons within or outside the organization. While differences may affect the practice of internal auditing in each environment, conformance with The IIA's *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing (Standards)* is essential in meeting the responsibilities of internal auditors and the internal audit activity.

If internal auditors or the internal audit activity is prohibited by law or regulation from conformance with certain parts of the *Standards*, conformance with all other parts of the *Standards* and appropriate disclosures are needed.

If the *Standards* are used in conjunction with standards issued by other authoritative bodies, internal audit communications may also cite the use of other standards, as appropriate. In such a case, if inconsistencies exist between the *Standards* and other standards, internal auditors and the internal audit activity must conform with the *Standards*, and may conform with the other standards if they are more restrictive.

The purpose of the *Standards* is to:

1. Delineate basic principles that represent the practice of internal auditing.
2. Provide a framework for performing and promoting a broad range of value-added internal auditing.
3. Establish the basis for the evaluation of internal audit performance.
4. Foster improved organizational processes and operations.

The *Standards* are principles-focused, mandatory requirements consisting of:

- Statements of basic requirements for the professional practice of internal auditing and for evaluating the effectiveness of performance, which are internationally applicable at organizational and individual levels.
- Interpretations, which clarify terms or concepts within the Statements.

The *Standards* employ terms that have been given specific meanings that are included in the Glossary. Specifically, the *Standards* use the word "must" to specify an unconditional requirement and the word "should" where conformance is expected unless, when applying professional judgment, circumstances justify deviation.

It is necessary to consider the Statements and their Interpretations as well as the specific meanings from the Glossary to understand and apply the *Standards* correctly.

Practice Advisories

Practice Advisories assist internal auditors in applying the definition of internal auditing, the code of ethics and the standard and promoting good practice. They address internal auditing's approach, methodologies and considerations but not detailed processes or procedures. They include practices relating to (1) international, country or industry specific issues; (2) specific types of engagements (3) legal or regulatory issues.

Practice Guides

Practice guides provide a detailed guidance for conducting internal audit activities. They include detailed processes and procedure, such as tools and techniques, programs and step by step approaches as well as examples of deliverables.

Practice guides include a series of Global Technology Audit Guides(GTAGs) and a series of Guides to the Assessment of IT Risk(GAITS).

Nepal, internal auditing and International Professional Practice Framework

Nepal has no very long history on internal auditing. Internal auditing on appropriation stared in Nepal since 2018 B.S. After establishing District Treasury Offices all over the country in 1981, internal auditing activity has been institutionalized. Internal audit manual is in force. But the internal audit activity in Nepal is in poor condition. Internal audit activity in Nepal does not address the organizational internal control, risks and governance issues. This activity has been only the ritual phenomena. There is neither internal audit department nor internal audit activity in every public sector organizations. External audit every year does not give the proper attention the activities carried out by internal auditing. We cannot find any recommendations made by supreme audit institution for the strengthening and improvement of internal auditing.

Discussions have been started for the improvement of internal audit activity. Three schools of thought have been appeared in this concern. Firstly, improving the present internal audit systems. Secondly, establish the internal audit division in the required number covering 5-6 districts by one division. Thirdly, the establishment of internal audit department ministry wise. Each and every concepts has its pros and cons. Whatever types of structures is established, the quality of internal auditing cannot be compromised. Every internal auditor and internal audit institutions should follow the principles and provisions required by international standards for the professional practice of internal auditing. Each internal auditor should be abide by the code of ethics. Professional certifications like CIA (Certified Internal Auditor), CGAP(Certified Government Auditing Professional) campaign should be encouraged. Conformance with the provisions of IPPF is necessary for the improvement of internal auditing in Nepal which is still far way.

References

1. The IIA'S CIA LEARNING SYSTEM, Part I & II, The Institute of Internal Auditors,2011
2. Certified Government Auditing Professional, Examination Study Guide, 3rd Edition, Research Foundation, The Institute of Internal Auditors
3. International Professional Practice Framework (IPPF), 2011 Edition, The Institute of Internal Auditors
4. The Internal Audit Manual,2073, Financial Comptroller General Office, Kathmandu

Tax leakage: In a Perspective of Behavioral Economics



Ram Prasad Mainali (PhD)*

Abstract

This article reviews the empirical literature related to tax leakage and explains the incentive to taxpayers for tax avoidance by linking theories of behavioral economics with Nepal's tax system. It concludes arguing that despite continuous policy intervention for better tax administration, Nepal still needs to incorporate factors suggested in the theory of economics that incentivize taxpayer to avoid tax into the tax policy. As literature shows the existence of a big size of informal economy and significant level of compliance and policy gap, these issues should be addressed while designing the tax policy in the days to come.

Introduction

Tax leakage can be defined as the loss of tax revenue through multiple dodges that conundrum the financial system. Synonymously, it can also be termed as “revenue gap” which is the difference between potential and realized revenue. These definitions indicate various dimensions of tax lose including non-compliance by tax payers, which is *prima facie* understood as an important source of tax leakage or evasion that are already in the tax net. However, this is not only the causes for not realizing potential tax revenue. Considering these facts, this article first explains various economic aspects which in turn results into the tax loses or causes to fail to collect potential tax revenue, and then focuses on interlinking behavioral economics with tax evasion. Finally, the article concludes by comparing the Nepalese context with theoretical aspect of tax evasion and suggestions to move ahead for the better tax administration.

Policy and compliance gap

As already defined in the preceding paragraph, tax gap is the overall losses of tax revenue caused by various aspects of tax environment. Tax policy itself avoids a

* Under Secretary, Ministry of Finance.

fraction of the potential tax revenue as government must look after the basic needs of its citizens and thus not to levy tax in some goods and services. For instance, various goods and services are exempted from value added tax and other duties for this reason. Additionally, whole economic activities should not be brought into the tax net from the viewpoint of administrative efficiency. Therefore, there is a practice of assigning appropriate threshold for the purpose of tax registration. This phenomenon is expressed as policy gap in the literature of taxation which ultimately contributes to the tax leakage or losing the collection of potential tax revenue. The second aspect of tax leakage or revenue loss is the tax evasion by tax payers which is also known as compliance gap. One study shows that compliance gap in Nepal appears to be almost 50 percent of the realized revenue. Comparing the revenue collection data for four years, 2068/69 to 2070/71, M.Thackray et.al (2015) reports that potential collection measured as the percentage of gross domestic product increased by almost 0.5 percentage point annually. Interestingly, this study indicated that non-compliance is observed in construction, agriculture and forestry sectors.

Same study indicate a significant amount of revenue gap or tax leakage attributed to the policy gap. It is estimated that policy gap in Nepal is about 45 percent. The largest component of the policy gap can be ascribed to the exemption of agriculture sector from income tax and goods and services exempted from the value added tax. Threshold of tax registration in value added tax as well as exemption limit in income tax also augments revenue leakage due to the policy gap. It is argued that the policy makers consider the inflation but not the adverse effect on potential tax collection while making the policy announcement of threshold, particularly for the value added tax registration.

Informal Economy

All economic activities by workers and economic units which are not covered by law and/or practice jointly form an informal economy. In many developing countries like Nepal, economic units try to escape from legal or administrative and statistical framework which in turn contributes to the informal economy. It is believed that informal economy in Nepal appears as of almost one-third of the total economic activities. This is an additional factor causing positive impact on tax gap. Small and micro business or family-run business characterized as labor intensive, use of low level of technologies, processing mostly local raw materials are the major sector that are outside the formal economy, and thus are not in the tax net in Nepal. Individually run real estate business is clearly seen as out of tax net although their level of earning is likely to exceed from carrying out small or medium-level enterprises. Sigmund (2010) states that informal economy in Nepal is extremely large and it is growing compared

to its formal counterpart. He further indicates that informal economy employs 96 percent of economically active manpower in Nepal. This evidently suggests that a huge fraction of economic activities in Nepal are not yet taxed which obligate a big challenge for tax administration as well as public policy managers.

Underground economy

Underground economy is the economic activities taking place within the jurisdiction of a country although they are prohibited. These economic transactions are illegal; either the goods or services being traded is illegal or because an otherwise licit transaction does not comply with government reporting requirements. A study carried out by Raut et.al (2016) shows that the coverage of the underground economy is increasing throughout the last two decades with the most alarming increment in year 2011 and 2012. Authors attribute these increments to the armed conflict 1996-2006, increasing economic and financial crimes and large sector of informal economy. Although armed conflict is over, similar activities are still prevailing in Nepal contributing to the underground economy. As transaction itself is illegal as per the law of land, these activities should not be brought into the tax net. However, if we investigate the broader concept of potential tax and economic activities, it seems to be contributing to the tax gap indirectly. Such activities should be penalized so that distribution of economic activities shifts into formal economy from underground economy. Several examples of occupational change by people involved in underground activities can be observed across the globe while government becomes able to control such activities.

Economic theory and tax leakage

Research in tax behavior have investigated a multitude of factors that influence tax compliance or non-compliance. From economic and financial perspective, income level of individuals, severity of sanction, probability of being caught, applicable fine, if caught, can play important role in tax compliance. Tax administration-tax payer's nexus is believed to be a major factor in minimizing the collection of potential revenue even in the best and idle type of tax system. Economists have developed theories of tax evasion decades ago incorporating these factors into their model. Widely accepted theories to explain tax evasion are expected utility theory by Daniel Bernoulli and the prospect theory by Kahnman and Tverski. Both theories tend to explain how a rational agent takes decision under risk or makes choices under uncertainty. However, there is a little difference between these two theories. The former assumes human as rational. It works in two ways: descriptive and perspective model. Descriptive model indicates how humans make their decision while prescriptive indicates how they should make it under uncertainty. In contrast to the former, perspective theory assumes humans as

irrational. By taking into account that humans are irrational, this theory describes the behavior that is probable in situation that involves uncertainty.

Several empirical studies have been carried out by economists based on these theoretical foundations. Few extensions in the model specification have also been demonstrated by different economist while carrying out their research. For instance, following with the expected utility theory, Yatzhaki predicts that tax evasion is decreasing in the marginal tax rate. In his article “A Note on Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis” he showed that if fine is imposed on evaded tax there will not be any contradictory effect. Assuming taxpayers as absolute risk averse which decrease with income his research concludes that as the tax rate increases, the income evasion decreases. Much empirical and experimental evidence, however, finds opposite meaning that a positive relationship between these two variables (see Baraoni et.al 2014). Looking at this finding, some time expected utility model is referred as Yatzhaki *Puzzle* or Yatzhaki *Paradox*.

Although, there are different conclusion in economic research regarding the relationship between economic variables such as fine, tax rate and tax evasion, a simple economic intuition shows that there is incentive for rational agent for tax evasion until it exceeds the present value of tax burden, if being caught in the future. Another important aspect that bloats the tax evasion is the taxpayer-tax administration nexus. Studies have revealed that taxpayers feel secured in a non-linear manner as they become in the network of an additional tax administrator. It implies that knowing an additional tax staff gives tax payers more than one unit of confidence to avoid tax. Similarly, probability of being audited or investigated is negative correlated with tax evasion which means higher probability of audit and investigation lowers the incentive of tax evasion. Economists have also pointed out social stigma as one of the determining factors in tax evasion. These analysis shows that not only the economic factors, but also social factors are important in minimizing the collection of potential tax in an economy.

Our Context

Nepal is constantly carrying out reform in tax system since decades back. Implementation of value added tax is one of the major policy departures towards adopting modern and scientific tax system. Almost entire characteristics that literature of modern tax system suggests were incorporated in the tax system while value added tax came into effect. However, it is very unfortunate, Nepal is still lagging from achieving its optimum goals of tax reform. Even though tax collection is increasing each year by significant percentage there remains a lot to improve in overall tax

system. For instance, effective price is not yet reflected in the vat invoice even after the two decades of its implementation. It has imposed a negative impact on income tax which in turn is adversely affecting the development process as Nepal is a resource-constrained country. KC (2018) finds that an increase in tax evasion lead to the decrease in value of tax revenue by 34.037. Tax administration yet is not compatible for managing scientific tax system and to collaborate with global counterparts. Policy architecture are more focused on lowering the tax rate as an instrument to broaden the tax base and to collect more revenue. Enough attention is lacking in incorporating various factors that causes tax evasion such as proper penalty structure, eliminating the taxpayer-tax administration nexus, etc. as empirical literature in behavioral economics has suggested. Most importantly, tax payers are not scared from being caught in future and subject to be penalized as there are several institutional mechanisms in practice from where they can get amnesty. For instance, most of the heavy tax assessment had been void by courts in the past. Nepal has also the practice of forming a high-level tax clearance commission to collect unpaid tax and tax under dispute by negotiation. Tax payers' psychology appears as to wait for such commission and negotiate in a minimal amount if they fail to void tax assessment from revenue tribunal and courts.

Conclusion

Besides, various policy intervention in Nepal is well behind in collecting potential revenue. It requires institutional enhancement and policy reform in order to collect the potential revenue. Such policy should also incorporate factors suggested in the theories of behavioral economics that motivates taxpayer for tax evasion. Our reform activities are mainly focusing on reducing fines and other punishment for tax evasion. Tax administration should be able to give message to entire taxpayers that *tax administrators are their servant if tax is paid properly but they will impose a heavy penalty, otherwise*. Similarly, it is not possible to achieve the goal of the tax reform if tax administration does business as usual. A bit incremental approach may not work either. Therefore, Ministry of Finance and Inland Revenue Department should give a clear indication to those involve in tax administration that "*status quo will not be rewarded*". Those expecting reward and appreciation must reflect at their workplace differently. Moreover, additional policy intervention is yet required in order to shift from informal to formal economy as well as to eliminate the underground economy.

References

- A.Piolatto and M. D. Mathew (2013). Prospect Theory and Tax Evasion: A reconsideration of the Yitzhaki Puzzle. Economics and Financial Working paper series 13-14, Department of Economics, Brunel university, United Kingdom.

- Barnasconi M. Corazzini L. and Seri R. (2014). Reference dependent preferences, hedonic adaptation and tax evasion: Does the tax burden matter?.*Journal of Economic Psychology* (40), 103-118.
- F. Sigmund (2010). Nepal's Informal Economy. *A study paper prepared for AWO International e.V. Regional office South Asia.*
- J.B. KC (2018). Tax Evasion in Nepal: An Inquiry. *Prabha Journal.*
- M. Thackray, E. Hutton, and K. Kapoor (2015). Revenue Administration Gap Analysis Program- The Value Added Tax Gap.*International monetary fund-fiscal affairs department.*
- N.K. Raut, N. Chalise and P Thapa (2016). Measurement of the underground economy in Nepal: A Currency Demand Approach. *The Economic Journal of Development Issues V (17) P 105-127.*
- Yatzhaki S. (1974). A Note on Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics 3(2):201-202.*

The Role of Co-Operative Organizations In Rural Community Development In Nepal: Prospects And Challenges



Pramod Raj Upadhyay, Ph. D.

Abstract

Cooperative organizations serves as an effective rural community development vehicle by their nature they build economic self-reliance and civil society. The paper examines the historical development of cooperative organizations that is how friendly societies emerged among working class group to protect themselves against life hazards through mutual insurance, the concepts of cooperative organization and types are also highlighted, cooperative principles are discussed amongst which open and voluntary membership, membership economic participation, autonomy and independence. The paper goes ahead to discuss on the roles of cooperative organizations in rural community development. Challenges and prospects are enumerated and discussed. Finally, suggestions are proffered on how to improve on the activities of cooperative organization in Nepal, which include amongst others: need to educate members of cooperative organizations for optimum results, there should be proper supervision by government, organize literacy program for members at grassroots.

Keywords: Cooperative organizations, rural community development, prospects, challenges

1. Introduction

In general, a co-operative comprises a voluntary network of individuals who own or control a business that distributes benefits based on use or ownership where ownership is largely weighted equally across individual members. Cooperative organizations serves as an effective community development vehicle by

* Management Academic, Patan Multiple Campus, Lalitpur

their nature they build economic self-reliance and civil society. Cooperative organizations are immersed in a modern economic system and, therefore, should act like companies that must survive the rules required by this system. The benefits of cooperative organizations accrue to the larger society because they create local jobs, re-invest locally, emphasis on education and skills raises local management capacity, reduce migration and concentration of capital. People come together in cooperative societies to pool their resources together to meet individual needs that could not be resolved by individual limited financial capacity (Birchall, 2004).

The aim of cooperative societies is to produce goods and deliver services, and to satisfy the legitimate needs of members and also to promote cooperation, relations, participation and consequently to promote interpersonal connections. Cooperative societies provide services that benefit both members and the local community. It was also observed that it is an essential tool for development of less economically developed communities (Ibrahim, 2004).

Naturally, developing sustainable economic cooperation among individuals will be more profitable further than the creation of conflicts. It is only for this strictly pragmatic reason (and not for any other moral reasons as in the case of other social philosophies), that it is justified to found institutions that minimize conflicts and promote cooperation (Fairbairn, 1994).

2. Historical Development of Co-operative Organizations

The cooperative movement is strictly defined and relates very closely to democratic forms of governance with regard to members. The cooperative is not simply a group of individuals who cooperate in particular economic activities. For cooperation of this type can take place under coercive forms of governance, ranging from serfdom to slavery to the state-sponsored collectives of Communist China, the Soviet Union, and Cuba. Wage labor in a democratic society also requires cooperation amongst the economic actors. But a cooperative requires much more than mere cooperation, even when the latter is relatively freely undertaken.

Birchall (2003) traces the birth of modern cooperatives to Britain at the end of the eighteen century. Friendly societies emerged among working class group to protect themselves against life hazards through mutual insurance, numbering over a million by 1834. They were seen as a self-help movement, being a response to the insecurities of reliance on wage labour arising with industrial revolution.

With the restoration of democracy in 1990 and promulgation of a new Cooperative

Act in 1992, there has been resurgence in the cooperative movement in Nepal. This is evidenced by the fact that the number of registered cooperatives has grown to 9362 (Statistics on Nepalese Cooperative Societies & Unions, Government of Nepal, Ministry of Agriculture & Cooperatives, Department of Cooperatives, 2007, July 9) as of the record up to April 13, 2007, compared to 830 in 1990. With the increase in number, cooperatives have diversified their involvement in micro & medium level enterprises. Indeed cooperative sector is flourishing one of the largest private sector business enterprises in Nepal. One of the factors that have contributed to the rapid expansion in both the number and the enterprise coverage of cooperatives is the new policy and legal regime allowing grassroots based spontaneous initiatives of communities to organize themselves into cooperatives for doing business and serving the communities. This is in contrast to the government led and government directed cooperatives prior to 1990.

According to ICA (2005), Cooperative organization is an autonomous association of persons united voluntarily to meet their common economic, social, and cultural needs and aspirations through a jointly owned and democratically- controlled enterprises.

A definition provided by Mladentaz (1933) cited by Ibrahim (2004) describes cooperatives as: “Association of persons, small producers or consumers, who have come together voluntarily to achieve some of common purpose by a reciprocal exchange of services through collective economic enterprise working at their common risk and with resources to which all contribute”.

3. Cooperative Principles

Co-operatives are businesses owned and run by and for their members. Whether the members are the customers, employees or residents they have an equal say in what the business does and a share in the profits. Cooperatives around the world generally operate according to the same coreprinciples and values, adopted by the International Co-operative Alliance in 1995. Cooperatives trace the roots of these principles to the first modern cooperative founded in Rochdale, England in 1844.

- **Voluntary and open membership:** Cooperative societies are voluntary organizations, open to all persons able to use their services and willing to accept the responsibilities of membership, without gender, social, racial, political or religious discrimination.
- **Democratic member control:** cooperative organizations are democratic organizations controlled by their members, who actively participate in setting

their policies and making decisions. Men and women serving as elected representatives are accountable to the membership. In primary cooperative organizations, members have equal voting rights (one member one vote) and cooperatives at other levels are organized in a democratic manner.

- **Member economic participation:** members contribute equitably to and democratically control the capital of their cooperative. At least part of the capital is usually the common property of the cooperative. They usually receive limited compensation if any, on capital subscribed as condition of membership.
- **Members allocate surpluses for any or all of the following purposes:** developing the cooperative, possibly by setting up reserves, part of which at least would be indivisible; benefiting members in proportion to their transactions with the cooperative; and supporting other activities approved by the membership.
- **Autonomy and Independence:** cooperative organizations are autonomous self-help organizations controlled by their members. If they enter into agreements with other organizations, including governments, or raise capital from external sources, they do so on terms that ensure democratic control by their members and maintain their cooperative autonomy.
- **Education, Training and Information:** cooperative organizations provide education and training for their members, elected representatives, managers and employees so they can contribute effectively to the development of their cooperatives. They inform the public, particularly young people and opinion leaders about the nature and benefits of cooperation.
- **Cooperation among cooperatives:** cooperatives serve their community most effectively and strengthen the cooperative movement by working together through local, national, regional, and international structures.
- **Concern for the community:** while focusing on member needs, cooperatives work for the sustainable development of their communities through policies accepted by their members.

4. Types of Cooperative Organizations

The following are some of the types of cooperative organization:-

- **Consumers' Co-operative Society:** These societies are formed to protect the interest of general consumers by making consumer goods available at a reasonable price. They buy goods directly from the producers or

manufacturers and thereby eliminate the intermediaries in the process of distribution. KendriyaBhandar, Apna Bazar and SahkariBhandar are examples of consumers' co-operative society.

- **Producers' Co-operative Society:** These societies are formed to protect the interest of small producers by making available items of their need for production like raw materials, tools and equipments, machinery, etc. The product is sold by the organizations at a wholesale price (Kareem et. al 2012).
- **Co-operative Marketing Society:** Small producers and manufacturers who find it difficult to sell their products individually form these societies. The society collects the products from the individual members and takes the responsibility of selling those products in the market. KavreMilk Co-operative that sells milk products is an example of marketing co-operative society.
- **Co-operative Credit Society:** These societies are formed to provide financial support to the members. The society accepts deposits from members and grants them loans at reasonable rates of interest in times of need. Village Service Co-operative Society and Urban Cooperative Banks are examples of co-operative credit society.
- **Co-operative Farming Society:** Small farmers to work jointly and thereby enjoy the benefits of large-scale farming form these societies. Lift-irrigation cooperative societies and pani-panchayats are some of the examples of co-operative farming society.
- **Housing Co-operative Society:** These societies are formed to provide residential houses to members. They purchase land, develop it, construct houses or flats, and allot the same to members. Some societies also provide loans at low rate of interest to members to construct their own houses. The Employees' Housing Societies and Metropolitan Housing Co-operative Society are examples of housing co-operative society.

5. The Role of Cooperative Organizations on the Rural Community Development

Cooperative organizations have helped reduced costs and improve the quality of Local government services while helping communities maintaining local autonomy. It also provides both purchasing and marketing functions for their affiliates local cooperatives. Cooperative organization tend to be locally owned and transfer the benefits of that ownership to the local community, this potentially

generates a greater economic impact than business that are not locally owned and which distribute the benefits of ownership outside the community where business is conducted (Crooks,2004).

A cooperative organization reinforces the fact that they contribute to rural economy. Cooperative organizations also provide specific results that can be used to educate the public and policy makers less familiar with cooperatives about their impacts throughout the nation.Employment opportunities are provided by cooperative organizations to the teeming population of the rural populace, which helped greatly towards Socio -Economic development of both urban and rural areas (Ibrahim, 2004).

Cooperative Organizations' created returns on behalf of the members such as better prices than alternatives, valuable services access to markets otherwise not available, increased market power, valuable information. Cooperative organizations have a unique link to member production areas and rely on areas where members are located.

Cooperative organizations all over the world are instruments of social and economic transformation (Ijere, 1992).The relevant social aspects of people from Africa. According to Ijere (1992), are those aspects that deal with their attitudes of life and themselves, their modes of behaviour and relationship with one another as well as their modes and customs. These issues should be typified by such norms as honesty, fairness, equity, democracy, and mutual fellow feelings that he further postulated. It can be said that neither capitalism nor a mixed economy enshrines the above standard as does Cooperatives (Ijere, 1992).

Cooperative organizations serve as useful instruments for marketing farmers' produce and as avenues for saving and credit facilities as these informal financial institutions are mostly preferred by farmers due to easy accessibility, smallness of scale, and informal nature of transactions.The investment pattern of cooperatives are influenced by age, income, farming experience, amount of borrowed funds, family size, and loan repayment amongst others (Crooks, 2004).

The technical contribution which capital saving can bring about in the agricultural sector especially in a capital deficient system is not in dispute.Barron (1992) reported that members of societies performed better in terms of gross margins than individuals who were non-members. This had been largely due to the involvement of the government through cooperatives in terms of financial and technical assistance.

According to Birchall (2004), most farmers join organizations to obtain needed inputs for their farm work, especially credit; while loan assurance had made women co-operators to patronize their organizations. The saving behaviour of farmers in developing countries is less dependent on the absolute level of aggregate income and more dependent among other factors on the relationship between current and expected income, the nature of business, household size, wealth and demographic variables like age.

Amburgey and Dacin (1993) carried out an in-depth analysis of the financial behaviour of fishermen in Ondo State, and showed that the marginal propensity to save among fishermen was greater than unity (1.95), indicating that there is a high degree of responsiveness of saving to changes in income. According to UC (2001), capital accumulation is a major prerequisite of economic development and if the volume of savings was inadequate to meet requirements, major bottlenecks were likely to develop in the process of capital formation and the drive for development.

According to UC (2001), capital accumulation is a major prerequisite of economic development and if the volume of savings was inadequate to meet requirements, major bottlenecks were likely to develop in the process of capital formation and the drive for development. The volume of has been found to depend on income, cost of procuring investible fund, and entrepreneur's expectations on the trend of the business in future.

According to Baarda (2006), cooperative organizations activities takes the following patterns economic growth patterns/approach; basic needs patterns/approach and rural development pattern.

- **Economic:** This focuses on capital formation as it relates to capital stock, and human capital. Human capital formation has to do with education; health, insurance and housing, cooperative organization involved in poverty alleviation invest in these sources of economic growth.
- **Basic needs pattern:** In this pattern, cooperative organizations working on poverty-alleviation make provisions of basic needs to their target. These needs include food, shelter, water, sanitation, health care, basic education and transportations.
- **Rural development/urban renewal pattern:** This pattern of cooperative organizations activities sees rural/urban sector as unique sector in term of poverty reduction. This is because majority of the poor in developing

countries in either of these sector. Emphasis in this approach to poverty alleviation has focused on integrated development approach. This approach recognizes that poverty is multi-dimensional and therefore, requires a multi-pronged approach. The approach aims at the provision of basic necessities of life such as food, shelter, safe drinking water, education, health care, employment and income generation opportunities to the rural/urban dwellers in general and poor in particular.

Community participation is significant to the success of cooperative societies in rural community development. Women Associations at the Grass root level have facilitated access for the rural poor, particularly women, to available services and inputs for rural development. Community participation in rural areas has emerged as key elements and strategies for effective and sustainable rural development (Dutta and Kamble, 2005). The Cooperatives life style of people especially in rural areas enhances their participation in the development activities of their communities by affording them the opportunities to pull their resources together for substantial community development projects, which is significant to the success and sustainability of such projects (Deji, 2005).

Several factors influence community participation in Cooperative activities, the factors varies significantly on gender basis. The underpinning factor persistent gender variation is the nature of the community socio -cultural factors. The traditional culture of self-groupings that is more commonly found among the women in rural areas encourages their participation in the development projects of their communities (Ubani, 1980). The views of the average member of a community about what cooperative organizations signify determine the level of the commitment of the people towards the development of that community (Macpherson, 1995).

Prospects of Cooperative Organizations in Nepal

Cooperative Organizations play a significant role in provision of services that enhances agricultural development. Flannery (1994) described Cooperative organizations as a medium through which services like provision of farm inputs, farm implements, farm mechanization, agricultural loans, agricultural extension, member's education, marketing of members farm produce, and other economic activities and services rendered to members.

Cooperative organizations combine the two approaches for increasing their efficacy to reduce poverty. In essence, Cooperative organizations function on

both the supply and the demand sides and even forge the linkages between the two sides. Ibrahim (2004) emphasized by arguing that it is necessary for Cooperative organizations to make a linkage between micro-tasks consisting of provision of goods, of social and of financial services, capacity building, process facilitation, and fostering linkages, and macro-tasks consisting of policy advocacy, lobbying, public education and mobilization, monitoring compliance, and reconciliation and mediation (Crooks,2004).

Cooperative organizations are a significant tool for the creation of decent jobs and mobilization of resources for income generation and provide opportunities for their employees to upgrade their skills through workshops and courses. According to Levin (2002), cooperatives employed more than 100 million men and women worldwide. However, in Nepal cooperatives provide locally needed services, employment and contribute a sense of community and social cohesion.

6. The Challenges of Cooperative Organizations in Nepal

Although the benefits that could be obtained from cooperatives are numerous, yet the development of cooperatives is not satisfactory in Nepal. Government has declared cooperative as one of the three pillars of Nepalese economy and interim constitution has focused on same, but practically, implementation as per the declaration is weak and the speed of development need to be accelerated but yet it is not done. Even though governmental agencies, international institutions, Non-Governmental Organizations, and other stakeholders have put some effort into the cooperative movement in Nepal, the results are far from satisfactory. There is no remarkable progress in major cereal crops production. About 1760 dairy cooperative are established primarily but both liquid and powdered milk needs to be imported. The reasons behind the unsatisfactory development of cooperatives in Nepal could possibly be the following;

- Most profitable cooperatives are urban-based, and except for finance, credit, and dairy cooperatives, the rural sector has not felt the presence of the cooperative movement in the country.
- Cooperative movements have to strive for the inclusion of women, dalits, poor people, and other oppressed classes of society. Lack of inclusion of every sector for the cooperative movement is a cause for its unsuccessful.
- Some of the members shown ‘I don’t care’ attitude on the activities of Cooperative societies; they are much more interested on sharing the benefits of the produce. The activities are given a secondary look and therefore much

more attention was not given to it.

- It has been observed that the support the government is given the Cooperative societies is not enough to cater for the ever increasing number of the societies. It is more of rhetorics than actual action, these greatly affects the activities of the societies.
- Despite the elements of democracy in Cooperative activities but sometimes Cooperative Organizations are carried away by partisan politics. In some instances where by the organizations are seen as belonging to one political party or the other as such full support would not be given by the authorities if they are considered as part of the opposition.
- Corruption has remained the bane of developmental efforts in the third worlds. Where poverty alleviation programs are put in place by Cooperative organizations, in this regard the members of cooperative organizations were shortchanged.
- Cooperative organizations programs in developing countries have always suffered from content deficiency. For instance, due considerations have never been given to Adult and Non-formal Education by these Cooperative societies, as a tool for empowering people against poverty.
- Lack of clarity about mission, national vision and adequate monitoring on the part of government with respect to cooperative movement.
- Lack of managerial skills and professionalism, sound planning and implementation.
- People want to engage in cooperative activities but due to lack of capital they cannot do so, these affects the activities of Cooperative organizations especially in rural areas and it hampers economic growth.
- Lack of technological support and development
- Lack of creditability.

7. Suggestions

Based on the foregoing, the following suggestions are made:

- There is the need to educate the members of Cooperative organizations in order to enhance their capacity for optimum result and sustainability.
- Government should devise a strategy that would be supervising the activities of cooperative organizations for quality assurance and control.
- Government support to Cooperative organizations in terms of enabling policy environment and assistance needs to be provided to enhance the activities of cooperative organizations in the state.
- To reduce the level of illiteracy and to educate its members, the cooperative

organizations should organize adult literacy classes for their members at primary cooperative level, further more; training of leaders is also very vital. It should involve exchange of experience with other leaders and taking part in meetings to compare their ideas and common problems.

- Cooperative organizations can be used as a pressure group to check the activities of people in the government because it has no any political undertone or affiliations.

8. Conclusion

Poverty is seen as a rural phenomenon and where majority of the people in the developing nations lived. Many rural areas have benefitted in one way or the other with various projects executed by cooperative organizations in communities. In Nepal, cooperatives provide locally needed services, employment and contribute a sense of community and social cohesion. People come together in cooperative societies to pool their resources together to meet individual needs that could not be resolved by individual limited financial capacity.

REFERENCES

- Amburgey, T. L., & Dacin, M. T. (1993). *Evolutionary Development of Credit Unions*. Wisconsin centre for credit union, Wisconsin Research University.
- Baarda, J. (2006). *Current Issues in Cooperative Finance and Governance*: Background and discussion paper. Washington D.C. USA, Rural Development, Cooperatives programme.
- Barron, D. N. (1992). *Credit unions: Density-dependent Evolution*. Wisconsin: University of Wisconsin.
- Birchall, J (2004). *Cooperative and the Millennium Development Goals*. Geneva: International Labour Office.
- Birchall, J. (2003). *Rediscovering the Cooperative Advantage*. Geneva: International Labour Office.
- Crooks, A. (2004). *The Horizon problem and New Generation Cooperatives: Another Look at Minnesota Corn processor Cooperative Capitalization. Selected Paper at the NCERA 194 2004 annual meeting, November 02, 2004*. [Http://www.agecon.ksu.edu/accc/ncr194/Events/2013Meeting/crookspaper.pdf](http://www.agecon.ksu.edu/accc/ncr194/Events/2013Meeting/crookspaper.pdf).
- Deji, O. F. (2005). *Membership of Cooperative Societies and Adoption Behavior of Women: Implication for Rural Development*. Osun, Department of Agricultural extension and Rural Sociology, Obafemi Awolowo University.
- Dutta, S. and Kamble V. (2005). Self Employed Women's Association (SEWA): Empowering Women in India', *The ICFAI University Press, Hyderabad*, p.129
- European Commission (2001). *Consultation Document Cooperative in Enterprise Europe*.

- Fairbairn (1994). *The meaning of Rochdale: The Rochdale Pioneers and the cooperative Principles*, occasional paper Series, Centre for the study of cooperatives, University of Saskatchewan, Canada
- Flannery, M. J. (1994). An Economic Evaluation of credit unions in the United States. *Federal Reserve Bank of Boston. Research Report No.54.*
- Ibrahim, Y. (2004). *Basic Aspects of cooperative Studies*. Kano: Munawwar Books International.
- Ijere, M. O. (1992). *Prospect of Nigerian Cooperatives*. Enugu: Acena Publishers.
- International Cooperative Alliance (1995). *Review of International cooperation*, Geneva.
- International Cooperative Alliance(2005). *Review of International cooperation*. 98(2) Geneva.
- Kareem, R. O., Arigbabu, Y. D., Akintaro, J. A., & Badmus, M. A. (2012). The Impact of cooperative society on capital formation (a case study of temidere co-operative and thrift society ijebuodeogun state Nigeria. *Global Journal of science frontier research agriculture and veterinary sciences*, 12(11).
- Levin, M. (2002). The promotion of cooperative. ILO. Available on: www.ica.coop/Europe/ra2/2002//speech/
- Macpherson, I. (1995): *Cooperative principles for the 21stCentury*. Geneva: International Cooperative Alliance Studies and Reports.
- Ubani, P. O. (1980). *Improving the Members' welfare through Cooperatives Activities*. A case of ImuanunuNsu Farmers Multi-purpose Societies, NSU. Imo state Department of Agric Economics /Extension, University of Nigeria, Nsukka.

Role of Training and Development in an Organizational Development



Dr. Suman Kumar Regmi*

Abstract

Training and development is the area which is related to organizational activity aimed at bettering the performance of individuals and groups in organizational setting. It is a combined role often called human resources development (HRD) meaning the development of "Human resources" to remain competitive in the marketplace. Training concentrates on doing activities to develop employees for their existing jobs and development is preparing employees for future roles and responsibilities. It carries out an analysis that the objective of training and development is to creative learning organizations which ensure that employees through value addition can effectively perform their jobs, gains competitive advantage and seek self-growth; this measurable performance resulting from good training and development, shall enhance organization development. It is a process of transferring information and knowledge to employers. It makes enable the employers to transform that information and knowledge into practice with a view to enhancing organizational effectiveness and productivity, and the quality of a management of people. It should be considered along with education policies and systems which are crucial to the development of human resources.

Keywords: Training and Development, Goals, Role in achieving Organizational Performance.

I. Introduction

Conventional 'training' is required to cover essential work-related skills, techniques and knowledge, and much of this taking a positive progressive approach to this sort of traditional training. Training and development guide is oriented chiefly around what's good for people, rather than chiefly what's profitable for organizations. The reason for this is that in terms of training and

* Management Academic, Padam Kanya Multiple College

development, what's good for people is good for the organizations in which they work—what's good for people's development is good for organizational performance, quality, customer satisfaction, effective management and control, and therefore profits too. Organizations which approach training and development from this standpoint inevitably foster people who perform well and progress, and importantly, stay around for long enough to become great at what they do, and to help others become so.

Training is a very commonly used word, it traditionally ‘belongs’ to the trainer or the organization, it should be about whole person development—not just transferring skills, the traditional interpretation of training at work. Being realistic, corporate attitudes and expectations about what ‘training, and cannot be changed overnight, and most organizations still see ‘training’ as being limited to work skills, classrooms and power point presentations. However, when anybody starts to imagine and think and talk about progressive attitudes to developing people beyond and traditional skills training. The impartiality of training and development and its continued learning process has always been leverage with an organization and now it has become rather an overarching trend of social needs, emphasizing that organizations must inculcate learning culture as a social responsibility. It has been also proved by many studies in the past that there are sound connections between various training and development practices and different measures of organizational performance.

II. Basics of Training and Development

2.1. Training and Development

As defined by Richard Beckhard, “Organization development” (OD) is a planned, top down, organization-wide effort to increase the organizational effectiveness and health. OD is achieved through interventions in the organization’s “Processes” using behavioral science knowledge. According to Warren Bennis, OD is a complex strategy intended to change the beliefs, attitudes, values, and structure of organizations so that they can better adapt to new technologies, markets, and challenges. But Warner Burke emphasizes that OD is not just “anything done to better an organization;” It is a particular kind of change process designed to bring about a particular kind of end result. OD involves organizational reflection, system improvements, planning and self-analysis.

2.2. Training and Development and its Process

In order to ensure that corporate employees are equipped with the right kind of skills, knowledge and abilities to perform their assigned tasks, training and development plays its crucial role towards the growth and success of our business. By choosing the right type of training, it is ensured that employees possess the right skills for the business, and the same need to be continuously updated in the follow up of the best and new HR practices. To meet existing and future business demands, training and development process has assumed its strategic role.

There is a considerable impact of training on organizational performance. Differently from the studies, there were the only ones who could not be determined the impact of training on organizational performance, and could be suggested that another study on analysis of the relationship was needed.

III. Importance of Training and Development in an Organizational Development

Training and career development are very vital in any company or organization that aims at progressing. This includes decision making, thinking creatively and managing people. Training and development is so important because-

- Help in addressing employee weaknesses
- Improvement in worker performance
- Consistency in duty performance
- Ensuring worker satisfaction
- Increased productivity
- Improved quality of service and products
- Reduced cost.
- Reduction in supervision.

IV. Objective of the Study Training and Development

The Major objective of the study is to show the role of training and development in an organizational development. The following may be the specific objective of the study.

- Training and development helps in optimizing the utilization of human resources.
- Training and development helps in increasing the productivity of the employees.
- Training and development helps in creating a better corporate image.

- Training and development helps in inculcating the sense of team work, team spirit, and inter- team collaborations.
- Training and development helps in improving the health and safety of the organization thus preventing obsolescence.

V. Approaches to Training and Development

5.1 Reactive Approach

The traditional approaches to training can be generally termed as reactionary, driven by tactical delivery of technical skills in bricks and mortar, classrooms trainings and where training is seen as an event oriented activity.

5.2. Proactive Approach

In the learning organization this approach aligns all learning activities with the corporate business strategy, and its focus is on developing competencies.

5.3. Active Learning Approach

In this approach, trainees play a leading role in learning by exploring issues and situational problems under the guidance of their facilitator. The trainees learn by asking thought provoking questions, searching for answers, and interpreting various observations made during the process. The active learning approach has its long lasting impact on learning since it helps in long-term retention and finding better solutions in the challenging situations. In today's fast paced world, continuous learning is essential to success. Individuals need to learn to succeed in life and at work. Companies need to ensure their employees continue to learn, so they can keep up with increased job demands and so the company can gain or maintain competitive advantage.

VI. Discussion

6.1 Training and Development

Identification of Training and Development Needs

Managers are expected to discuss training and development needs with each of their staff at least annually as part of the Performance Review and Planning process. The training and development needs of staff newly appointed to their positions should be discussed within four weeks of their taking up the position, whether or not they are new to the organization.

Internal Training and development Sessions

The Training and Development Unit organizes training for staff on all campuses sites and can set up specific sessions to meet identified needs for a department or section group of departments, or occupational group. Computing Services also administers an ongoing program of courses for staff and other organization sections and departments offer training sessions for staff as needs arise.

External Training and Development

Organization sponsored staff attending external courses from time to time the organization may decide to send staff to specific external courses. Depending upon the nature of the course and the time frames, nominations may be sought by the Director of Training and Development from appropriate managers. Fees (and approved travel and accommodation where applicable) will generally be met from the centralized training budget. Any other incidental costs are the responsibility of the nominating department or section. Staff members supported from this budget are generally expected to submit a brief report to the Director, Training and Development Unit , and where appropriate, may be expected to pass on the knowledge and skills gained to a wider group, for example through seminars or workshops.

6.2 Training and Development :Its Role in Achieving Organization

Is investment in the area of training and development linked to the bottom line within the business ? Increasingly, high performing organizations today are recognizing the need to use best training and development practices to enhance their competitive advantage. Training and development is an essential element of every business if the value and potential of it's people is to be harnessed and grown. Many studies have highlighted the clear links between well designed and strategic training and development initiatives and the bottom line within the business. The image of an industry and of individual employers is also influenced by the extent and quality of staff training and development. Potential employees in such an open labor market will assess the track record of prospective employers in this vital area. Career Progression and development is an increasingly attractive or even basic requirement for many such employees.

In today's business climate where all industries are experiencing staff and skills shortages, companies are faced with stiff internal and external competition for quality employees. Each employer who invests seriously in the area of training and development will reap the benefits of an enriched working environment with higher levels of staff retention as well as increased productivity and performance.

6.3 Training and Development : Goals in an organizational development

The types of training and development goals identified will depend on the personal and organizational objectives identified through the strategic planning process and the agreed appraisal procedure. In any event the goals shall, as a minimum standard, take account of the following.

- The mission
- The Values
- The strategic objectives of the organization
- Equal Opportunities Policy
- Requirements for core competencies
- Continuing personal and professional development
- Requirements for professional and vocational qualification in further activities
- Requirements for professional, vocational and workplace updating
- Requirements for organizational change

VII. Suggestions for the Training and Development in an Organizational Development

- It improves productivity, effectiveness and efficiency of government service by development and better utilization of talents, abilities and potential of employees.
- It helps employees develop their knowledge, skills and abilities so that they might become better qualified to perform the duties of their present jobs and advance to more responsible positions.
- Training and development provide for the development of managers and supervisors capable of organizing and developing effective management systems for the accomplishment of each goal and objective.
- Alleviate labor market shortages and reduce personnel turnover.

- Prepared employees to deal more effectively with growing social, scientific and economic problems faced by government by making use of advances in professional and vocational knowledge and technology.

VIII. Training and Development: Analysis and Findings

The analysis of the training and development research revealed that HR's role is to establish and implement a high-level roadmap for strategic training and development. The strategic positioning of training and development directly promotes organizational business goals and objectives, and thereby enhancing organizational performance. The findings emerged as a result of survey are listed as under:

- Organizations must focus on continual learning and job trainings;
- Line managers should be involved in Training Needs Assessment and policy decisions for training;
- Good training must provides opportunities to learn and grow;
- Employee Performance is augmented through competitive advantage.

IX. Conclusion

In Nepal, many companies other than multi-nationals are not meeting the employee demands with reference to training and development and ultimately the gaps found in the required skills vis-a-vis attained skills have become so wide that inter-relationships of training and performance are extremely disturbed. There is still a big gap between the knowledge and skills imparted and acquired in the institutions and its applications as seen in the industrial environments. Due to this gap, companies now feel that there should be a close liaison between such institutions and the industry so that employee development programs are made more purpose oriented. There are training institutions which offer tailored as well as off-the-shelf programs based on their client's business operations but yet, there is much to be improved. Therefore, training and development cannot be disconnected from the business activities of the organizations; on the contrary, this is the area that clearly illustrates positive relationships between training activities and the organizational performance.

In particular it is recognized that an effective training and development policy can be a crucial factor in addressing inequalities in employment in relation to race, gender and disabilities. It is recommended that organization produce a training and development plan, the aim of which shall be to empower all employees to carry out their roles to the highest standards, and deliver high quality services to

customer. In these small article, training and development are broadly defined as those activities aimed at raising the standards of employee practice and thus lifting the quality of the employees, and customers learning and organization experiences.

Bibliography

- Adhikari D.R. (2005).Human Resource Management. Kathmandu: Buddha Academic Publishers and Distributors Pvt. Ltd
- Adolfo, J. T., “The Career Development Plan: A Quick Guide for Managers and Supervisors,” n.d., National Career Development Association, accessed April 3,2018, http://associationdatabase.com/aws/NCDA/pt/sd/news_article/6420/_PARENT/layout_details/false
- Aswathappa, K(2000). Human resource and PersonnelManagement, New Delhi: Tata Mcgraw-Hill Publishing CompanyLimited
- Capelli, P., “A Balanced Plan for Career Development,” n.d., Microsoft, accessed April 3,2018, <http://office.microsoft.com/en-us/word-help/a-balanced-plan-for-career-development-HA001126815.aspx>
- Casio and Namburdi (2010).Managing Human Resources (Productivity, Quality of Work Life, Profits). New Delhi: Tata McGraw Hill Education Private Limited
- Decenzo and Robbiuns (1998). Human Resource Management . New Delhi: John Wiley and Sons
- Dessler and Varkkey(2011).Human Resource Management. New Delh: Pearson Education, Inc
- Edwin B Flippo(1984). Personnel Management, McGraw Hill; 6th Edition, 1984
- Gary Dessler and Biju Varkkey(2011) . Human Resource Management. Pearson Education Inc
- Heller, M., “Six Tips for Effective Employee Development Programs,” *CIO Magazine*, June 15, 2005, accessed April 3, 2018, http://www.cio.com/article/29169/Six_Tips_for_Effective_Career_Development_Programs..

Disaster Management in Nepal: Principles and Practices



Nagendra Prasad Paudel*

Summary

Disaster is an undesirable situation or event that makes the damage of lives and properties. Mathematically, it can be expressed as: Disaster = Hazard × Vulnerability. Disasters are caused either by the natural process or by human activities. Nepal is exposed to a variety of natural and man-induced disasters. More than 80 percent of the total population of Nepal is at risk from natural hazards such as floods, landslides, windstorms, hailstorms, fires, earthquakes and Glacial Lake Outburst Floods. Degradation of environmental resources, destruction of physical construction, damage of development infrastructures, losses of productivity, disruption of functioning of the community, losses of economic-social, religious-cultural and historical properties, etc. are seen as some major impacts of disaster.

Disaster management is a planned, systematic and continuous process that includes all those activities related to identifying the nature, types, cause and effect of disaster, trying to prevent damages of lives and property in time and operating rescue, relief, reconstruction and restructuring operations. It includes a well planned cyclical process including Prevention, Addressing, Rehabilitation, Risk minimization and Preparation for the future stages. A collective effort is required in every stage of disaster management; special technique, effort, style and leadership are required rather than regular settlements.

There are many legal and policy framework with regards to disaster management in Nepal. Nepal has paid strong commitment to implement Sustainable Development Goals(SDGs). Six of the 17 goals are directly related to disaster risk, climate change risk and resilience. Similarly, Nepal has set up various institutional frameworks for reducing disaster risks. Many national and international organizations are working in disaster management to cope with natural disasters and to reduce their impacts in Nepal.

* Manager, Employees Provident Fund

The Background

“This devastating earthquake demolished not only my house, cowshed and cultivating land but took away my son and husband. I see darkness every where; I don’t know where to go for living in the days coming.”

A woman of Sindhupalchowk district was saying painfully in her typical village tone, when she was asked about the impact on her after the monstrous and devastating earthquake of 7.6 magnitude with epicenter in Barpak, Gorkha district on 25th April 2015. Her statement was emblematic of the quake victims across remote village.

Nepal is exposed to a variety of natural and man-induced disasters. More than 80 percent of the total population of Nepal is at risk from natural hazards, such as floods, landslides, windstorms, hailstorms, fires, earthquakes and Glacial Lake Outburst Floods. This is because Nepal is in a seismically active zone with a high probability for massive earthquake. All these factors place Nepal among the 20 most disaster-prone countries in the world. A review of disaster data for the last 45 years indicates that the incidences of disasters are growing every year in Nepal. Globally, Nepal ranks 4th and 11th in terms of its relative vulnerability to climate change and earthquakes, respectively (Maplecroft 2011, BCPR 2004 cited in Ministry of Home Affairs- MoHA 2015).

Nepal Himalaya is seismically very active due to presence of numerous active fault and thrusts, which were formed as a result of the collision between Indian and Eurasian Plate some 40 Million years ago. Experts, since two decades, had been warning that Nepal is lying in that segment of the globe that is risky from earthquake perspectives. Out of 21 cities around the world that lie in similar seismic hazard zones, Kathmandu city is at highest risk in terms of impact on people. Experts have been suggesting for safety measures on lives and physical constructions. However, suffering from various disorders bringing a great loss of lives, properties and infrastructures affecting the development pace of the country again and again. An example of 2015 earthquake is enough to explain the situation; where 8,970 people died and more than 23,000 people were injured (MoHA 2016). The Post Disaster Need Assessment (PDNA) report showed that at least 498,852 private houses and 2,656 government buildings were destroyed. Another 256,697 private houses and 3,622 government buildings were partially damaged. In addition, 19,000 classrooms were destroyed and 11,000 damaged. This article deals with a theoretical concept of disaster management with practical references in Nepal.

Concept of disaster

Disaster is an undesirable situation or event that makes the damage of lives and properties. Disaster may arise as a form of natural disorderlike floods, landslides, earthquake, storm, volcano, acid rain, drought, snowfall, avalanche, thundershowers, cold, epidemics, etc. and disturb the normal pattern of lives. Disasters disturb not only regular life cycle but environmental balance as well.

Action and reactions in nature are going on since the origin of the earth. During this course various changes have been happening; creation and destructions have taken place in earth and bringing it in this form. Different type of disasters in different time have played vital role in such formation and reformation.

Causes of disaster

In ancient era, people used to leave each cause and effect of unknown events to the superpower god. They used to worship nature and the gods to please them to shift disaster from their head. But now, scientific reasons have been identified, old beliefs and norms have been replaced. People know that disasters are caused either by the natural process or by human activities. It means the empire of god is contracting.

Major natural causes of disaster are global warming, climatic changes, greenhouse effects and volcano explosions. Similarly, human activities like deforestation, inappropriate use of land, water absorption from inner earth, unplanned urbanization, unscientific infrastructure developments, and lack of good management are also responsible for disasters. Rugged topography, ecological adversity, prevalence of a number of flood-prone rivers, rapid and unplanned urbanization, poverty, inequality and uneven development are much responsible for disasters in Nepal.

Impacts of disaster

There are numerous impacts of disasters; sometimes very difficult to express in words as well. A disaster does not come alone; it has multidimensional and multisectoral impacts. It may not only disrupt normal pattern of lives but may loss lives and livings permanently. The poors and vulnerable segments of the society are affected first from disasters. If we review on disaster history, major impacts are seen as degradation of environmental resources, destruction of physical construction, damage of development infrastructures, losses of productivity, disruption of functioning of the community, losses of economic-social, religious-cultural and historical properties,etc.

Nepal is one of the countries in South Asia where ‘affect to killed ratio’ due to

disaster is high. Following table shows an aggregate disaster data by human loss and injuries:

Table-1: Aggregate disaster data (2015 and 2016) by human loss and injuries

Types of disaster	Number of events	Human Loss		
		Death	Missing	Injured
Boat capsize	4	7	1	8
Earthquake (local magnitude 4>)	35*	8,970**	195	22,302
Epidemic	5	20	0	35
Fire	1,856	104	0	278
Flood	244	101	39	23
Landslide	290	276	42	226
Heavy Rainfall	118	9	0	24
Wind Storm	43	2	0	9
Lightning	299	185	0	369
Asinapani	16	0	0	0
Drowning	5	5	3	0
High Altitude	10	13	0	0
Other	15	6	1	43
Total	2,940	9,698***	281	23,317

Source: MoHA, 2017

Note:

- * Source: National Seismological Centre, as reconfirmed by Nepal Emergency Operation Center (NEOC) on 20 September 2017.
- ** Source: MoHA 2016, p. 58.
- *** There is discrepancy in the available data. The actual total number of death during 2015 and 2016 is reported to be 9,708 elsewhere.

Above table displays, a total of 2,940 events of disaster have been recorded in the review period, of which incidents of fire (N=1,856) outnumber the others. Incidents of fire are followed by lightning (N=299), landslide (N=290), flood (N=244) and heavy rainfall (N=118). Other disasters also took place but they were less in frequency (by two digits or even less).

Similarly, following table shows an aggregate disaster data on economic and financial losses:

Table -2: Aggregate disaster data on economic and financial loss (2015 and 2016)

Types of disaster	Number of events	Economic and financial Loss		
		Houses damaged	Economic loss (in NRs.)*	Families affected
Boat capsize	4	0	0	8
Earthquake	70	1,072,093	706,461,000,000	1,072,093
Epidemic	5	0	0	20
Fire	1,856	2,997	2,420,480,490	3,898
Flood	244	2,628	47,296,501	7,141
Landslide	290	2,980	811,084,600	1,936
Heavy Rainfall	118	2,486	18,969,500	683
Wind Storm	43	2,547	24,186,000	191
Lightning	299	65	5,271,000	415
Drowning	5	0	0	7
High Altitude	10	0	0	9
Other	15	1	0	19
Total	2,975	1,085,797	709,788,288,019	1,086,420

Source: MoHA 2017, NPC 2015b.

Note: * Economic loss from the 2015 Earthquake has been added in the table as published in PDNA report (National Planning Commission- NPC 2015b).

As shown in table 2, a total of one million, eighty six thousand, four hundred and twenty families were affected by one or more disasters during the review period of which one million, seventytwo thousand and ninetythree (98.7 percent) families were affected by the earthquake. This is followed by incidences of flood and fire, affecting 0.7 and 0.4 percent of the total affected families. To conclude, earthquake, flood and fire are the three disasters that affected a large number of families in Nepal during 2015 and 2016.

The available information system on disaster captures the human impacts of disaster,

economic losses and environmental damages and show that disaster erodes national GDP annually. This clearly indicates that our emergency response mechanisms need serious improvement and up-scaling, and our future activities must focus not only on disaster response but also on preparedness and mitigation.

Managing disasters

Some disasters may be predicted partially with the help of science and technology but not totally. If it is totally predicted, it cannot be defined as disaster. Disasters cannot be controlled but its effects can be minimized with better management.

Managing disasters, in organizational perspective, means all actions taken by an organization in response to unexpected events those are adversely affecting people or resources and threatening the contained operation of the organizations. It steps forward with planning to confront disaster. So it is an integrated process of before, during and after disaster.

Disaster management includes all those activities related to identifying the nature, types, cause and effect of disaster, trying to prevent damages of lives and property in time and operating rescue, relief, reconstruction and restructuring operations. Thus, it is a planned, systematic and continuous process.

Disaster management is not a task performed only after disaster but before to after. For example, collecting information about probable disaster in certain place and time, evaluating its probable effects and impacts, identifying preventing measures, keeping standby the human and physical resources, operating rescue, relief, rehabilitation, reconstruction and restructuring program as soon as possible after disaster.

According to the Wikipedia Encyclopedia, “Disaster Management is the discipline of dealing with and avoiding risks. It is a discipline that involves preparing, supporting and rebuilding society when natural or human-made disasters occur. In general, any disaster management is the continuous process by which all individuals, groups and communities manage hazards in an effort to avoid or ameliorate the impact of disasters resulting from the hazards.”

Disaster management process

Disaster is a situation of natural emergency caused by human or non-human activities. Its management is a systematic process that contains the following cyclical stages:

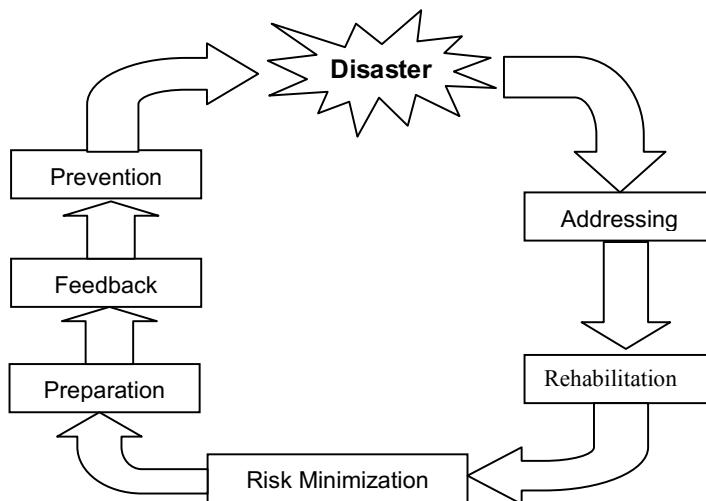
- **Prevention stage:** This is a precautionary or before disaster stage. An appropriate

technology for infrastructure building and an appropriate migration policy is implemented according to the nation's geo-political, economic situation.

- **Addressing stage:** This is immediate rescue stage after disaster. Huge losses on human, physical, economic or other aspects may happen in disaster situation. So, humanitarian feelings integrate people and organizations to the same way. Fire brigade, ambulance, police, army, RedCross, special rescue force, volunteers join in rescue. Coordinating or managing them might be difficult. Therefore, an emergency planning is required in this stage.
- **Rehabilitation stage:** Immediate necessities such as temporary settlement, medical treatment, food, drinking water, and cleanliness services are supplied to the victims.
- **Risk minimization stage:** This is settlement stage. Victims are tried to bring in normal situation. They are informed about precautionary measures for the future. Damages are restructured carefully; works are done with long-term perspectives. Legal management, insurance claim, utilization of land is wrapped up in this stage.
- **Preparation for the future stage:** Awareness and confidence for the future is developed in this stage. It is a kind of development stage. Warning technology is installed. People and properties are transferred to the safe place after warning. Emergency managers prepare action plan to minimize losses.

Following figure highlights the cyclical stages discussed above as :

Hence, a collective effort is required in every stage of disaster management; special



technique, effort, style and leadership is required rather than regular settlements. State should prepare preventive measures and an effective monitoring mechanism as well. Government must formulate clear policy and plan. A national level coordinative authority should be established. All rescue and relief program should be operated under an umbrella. Information system should be sensitive and smart, disaster rescue and reconstruction fund should be established.

Major Policy and Institutional Framework With Regard to Disaster Management in Nepal

Legal& Policy framework

1. The Constitution of Nepal, 2015 Article 51 and Schedules 5 to 9
2. Disaster Risk Reduction and Management Act, 2017
3. The National DRR Policy and Strategic Action Plan for Nepal (2017-2030)
4. Local Government Operation Act, 2017
5. National Reconstruction and Rehabilitation Policy(NRRP), 2016
6. Current 14thPlan
7. National Disaster Response Framework, 2013

Institutional Setups

1. Office of the Prime Minister and Council of Ministers
2. Ministry of Home Affairs (MoHA)
3. Ministry of Federal Affairs and General Administration (MoFAGA)
4. National Planning Commission (NPC)
5. Water and Energy Commission (WECS)
6. Central Natural Disaster Relief Committee (CNDRC)
7. Ministry of Irrigation through Department of Water-Induced Disaster Management
8. Ministry of Education (MoE)
9. Ministry of Urban Development
10. Other ministries working on DRM include:
 - Ministry of Forests and Soil Conservation (MoFSC)
 - Ministry of Environment (MoEn)

- Ministry of Science and Technology and Environment (MoSTE)
- Ministry of Health and Population (MoHP)
- Ministry of Industries (MoI)
- Ministry of Agriculture Development (MoAD)
- Ministry of Water Resources (MoWRs)

Disaster Risk Related Sustainable Development Goals (SDG)

Although, the SDGs are not legally binding, Nepal has paid strong commitment to implement Sustainable Development Goals. Six of the 17 Goals are directly related to disaster risk, climate change risk and resilience (Table 3). A reflection paper prepared by the UN Office for Disaster Risk Reduction identifies 25 SDG targets related to DRR (captured in 10 of the 17 SDGs), firmly establishing the role of DRR as a core development priority of the SDGs (UNISDR, 2015).

Table - 3: Disaster Risk Related SDGs

Goals	Targets
Goal 1. End poverty in all its forms everywhere	By 2030, build the resilience of the poor and those in vulnerable situations and reduce their exposure and vulnerability to climate-related extreme events and other shocks and disasters (1.5)
Goal 2. End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture	By 2030, ensure sustainable food production systems and implement resilient agricultural practices that increase productivity and production, that help maintain ecosystems, that strengthen capacity for adaptation to climate change, extreme weather, drought, flooding and other disasters and that progressively improve land and soil quality (2.4)
Goal 9. Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation	Develop quality, reliable, sustainable and resilient infrastructure, including regional and trans-border infrastructure, to support economic development and human wellbeing, with a focus on affordable and equitable access for all (9.1)
	Facilitate sustainable and resilient infrastructure development in developing countries through enhanced financial, technological and technical support to African countries, least developed countries, landlocked developing countries and small island developing States (9.a)

Goal 11. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable	By 2030, ensure access for all to adequate, safe and affordable housing and basic services and upgrade slums (11.1)
	By 2030, enhance inclusive and sustainable urbanization and capacity for participatory, integrated and sustainable human settlement planning and management in all countries (11.3)
	By 2030, significantly reduce the number of deaths and the number of people affected and substantially decrease the direct economic losses relative to global gross domestic product caused by disasters, including water-related disasters, with a focus on protecting the poor and people in vulnerable situations (11.5)
	By 2020, substantially increase the number of cities and human settlements adopting and implementing integrated policies and plans towards inclusion, resource efficiency, mitigation and adaptation to climate change, resilience to disasters, and develop and implement, in line with the Sendai Framework for DRR 2015-2030, holistic DRM at all levels (11.b)
	Support least developed countries, including through financial and technical assistance, in building sustainable and resilient buildings utilizing local materials (11.c)
Goal 12. Ensure sustainable consumption and production patterns	12.8 By 2030, ensure that people everywhere have the relevant information and awareness for sustainable development and lifestyles in harmony with nature (12.8)
Goal 13. Take urgent action to combat climate change and its impacts	Strengthen resilience and adaptive capacity to climate-related hazards and natural disasters in all countries 13.1)

Source: United Nations Statistics Division-UNSD (2017)

The Government of Nepal has shown strong commitment to implementation of SDGs by publishing a national SDG report (SDGs 2016-2030) in 2015 and a Baseline Report in 2017 which includes national baseline, targets and indicators against the global ones as well as analysis of policy and institutional context and challenges in achievements of each of the SDGs. Starting from the 14th development plan, the government is all set to use the national SDGs result framework to prepare consecutive periodic development plans till 2030.

Role of Different Institutions in Disaster Management

Many national and international organizations are working in disaster management to cope with natural disasters, and to reduce their impacts in Nepal. However, following ministries or agencies have the nodal responsibilities from government side to manage disasters in Nepal.

- 1. Department of Hydrology and Meteorology** is responsible for collecting and analyzing meteorological and hydrology data.
- 2. Department of Water-Induced Disaster Management (DWIDM)** collects data on water-induced disasters, mainly floods, at river basin level and prepares water-induced disaster management plans, hazard and risk maps, and applies environment-friendly mitigation measures in the downstream areas to help minimize human casualties and damage of infrastructure.
- 3. Department of Soil Conservation and Watershed Management (DSCWM)** collects information on hazard, risks and vulnerability at watershed level mainly to control the damage caused by sediment landslides, debris flow and soil erosion, and maintains ecological balance of the watersheds to enhance soil productivity.
- 4. Department of Mines and Geology (DMG)** operates the National Seismological Centre, which collects seismological data throughout the country through a network of 21 seismic stations and 7 accelerometers.
- 5. Department of Health Services (DHS)** manages and maintains Health Management Information System to support post disaster emergency response through control of epidemic outbreak. Under Geographic Information System (GIS) based health facility mapping initiative, it operates Health Emergency Operation Centre (HEOC), equipped with necessary resources and information, to serve round-the-clock during health emergencies.
- 6. Department of Survey (DoS)** is the primary government agency responsible for doing geodetic, gravity and other surveys throughout the country. It produces topographic base maps and carries out cadastral survey, maintains multi-resolution geo database and produces information on landuse pattern and land-use maps.
- 7. Central Bureau of Statistics (CBS)** is the central agency under National Planning Commission of Nepal responsible for collection, consolidation, processing, analysis, publication and dissemination of socio-economic statistics and other information of the entire country-based on census data and surveys. It compiles

and archives data on population, agriculture, forest, environment, poverty, labor and others on regular intervals, which are useful for comparison and analysis to help understand the trends and changes over time.

- 8. International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD)**, a regional intergovernmental agency serving eight member countries of the Hindu Kush Himalayas including Nepal, has supported the development of forest fire detection and monitoring system based on Moderate Resolution Imaging Spectroradiometer (MODIS) data. The system carries out automated data acquisition, processing, and reporting on fire location at 1x1 km resolution.

Conclusion

Disasters in Nepal have witnessed metamorphosis in past centuries. Nepal, and the Kathmandu valley in particular, is prone to earthquake as it sits on newly formed and still grinding tectonic plates. According to the UNDP's study, Nepal is highly disaster-prone. It is 11th risky country from earthquake perspective while Kathmandu metropolitan city is 1st risky among the metropolitan cities in the world.

To bring back the hope and confidence after disaster is a big challenge. Physical and psychological treatments are required to the victims to restore morale. First, psychological fear should be removed to restore confidence. Affected people and villages should be shifted to the safe place. Management and mobilization of resources for reconstruction and neo-construction is highly awaited so that pain converts into power. An appropriate urban development plan along with adequate open spaces and parks should be constructed; building construction standards should be prepared. Prerequisites to minimize losses from such incidents should be made.

It is said that there is a silver-circle in every cloud. Similarly, every disaster brings some opportunities behind it. Every devastation brings some opportunities and lesson as well. It requires robust disaster management system to convert grief into hope.

Nepalese culture of helping others in difficulties and working together for success might be a collective power even in disaster management. Chanakya Niti's following statement followed by Nepalese culture is much more relevant even in disaster management:

आतुरे व्यसने प्राप्ते दुर्भिक्षे शत्रुसंकटे ।
राजद्वारे शमशाने च यः तिष्ठति स बन्धव ॥

References:

- Suvedi, Bishnu, New Dimensions of Administration, Management and Inclusive Democracy, Pairavi Prakashan, Kathmandu, 1st edition 2064*
- Sarbajanik Byavasthapan Shrot Samagri, Sopan Masik, DillibazarKathmandu*
- Mainali, Shyamprasad, Contemporary Issues in Public Sector of Nepal, Sopan Masik, Dillibazar Kathmandu, 1st edition 2061*
- Nepal Disaster Report 2017, the Road to Sendai Ministry of Home Affairs, Government of Nepal December 2017*
- Internet/Journals/Magazines: Employees Provident Fund, Nepal.*

तालिम गतिविधि

यस सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको आ.व. २०७५/७६ को लागि स्वीकृत बार्षिक कार्यक्रममध्ये २०७५ पौषसम्म सम्पन्न भएका तालिम तथा अन्य कार्यक्रम तपसिल अनुसार रहेका छन्।

सि.नं.	तालिमको नाम	अवधि		सहभागी संख्या (जना)		
		देखि	सम्म			
सेवाकालीन तालिमहरू						
क. राजस्व प्रशासन सम्बन्धी सेवाकालीन तालिम						
१	राजस्व प्रशासन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय सेवाकालीन तालिम	२०७५/०५/१७	२०७५/०६/२४	२८		
२	राजस्व प्रशासन सम्बन्धी सहायकस्तरीय सेवाकालीन तालिम	२०७५/०४/०९	२०७४/०५/१५	३५		
ख. आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी सेवाकालीन तालिम						
१	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय सेवाकालीन तालिम	२०७५/०५/१७	२०७५/०६/२४	३२		
२	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय सेवाकालीन तालिम	२०७५/०५/१७	२०७५/०६/२४	३१		
३	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी सहायकस्तरीय सेवाकालीन तालिम	२०७५/०४/०९	२०७४/०५/१५	३९		
४	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी सहायकस्तरीय सेवाकालीन तालिम	२०७५/०४/०९	२०७४/०५/१५	३९		
ग.	राजस्व तथा आर्थिक प्रशासनमा कार्यरत रा. प. द्वितीय श्रेणी (उपसचिवस्तर) का कर्मचारीहरुको सेवाकालीन तालिम	२०७५/०७/२८	२०७५/०९/०५	३२		
अल्पकालीन तालिमहरू						
क. राजस्व प्रशासनसम्बन्धी अल्पकालीन तालिम						
१						
२						
३						
४						
५						
६						
ख. आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी अल्पकालीन तालिम						
१						
२						

सि.नं.	तालिमको नाम	अवधि		सहभागी संख्या (जना)
		देखि	सम्म	
४				
५				
६				
७				
८				
ग.				
सेवा प्रवेश तालिमहरू				
क	राजस्व प्रशासन सम्बन्धी सेवा प्रवेश तालिम			
१	नेपाल प्रशासन सेवा, राजस्व समुहमा नव नियुक्त रा.प.तृतीय श्रेणी शाखा अधिकृतहरूको प्रारम्भिक चरणको सेवा प्रबेश तालिम (१६ कार्य दिन)	२०७५/०७/११	२०७५/०८/०२	३५
ख	आर्थिक प्रशासन सम्बन्धी सेवा प्रवेश तालिम			
१	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी लेखा समूह तथा लेखापरीक्षण सेवाका रा.प.तृतीय श्रेणीका कर्मचारीहरूको सेवाप्रवेश तालिम			
२	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी लेखा समूह तथा लेखापरीक्षण सेवाका रा.प.तृतीय श्रेणीका कर्मचारीहरूको सेवाप्रवेश तालिम			
३	सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्थापन सम्बन्धी लेखा समूह तथा लेखापरीक्षण सेवाका रा.प.तृतीय श्रेणीका कर्मचारीहरूको सेवाप्रवेश तालिम			

अन्तरक्रिया कार्यक्रम:

ISO Certificate सम्बन्धी एकदिने अन्तरक्रिया कार्यक्रम मिति २०७५/०९/१५ मा सम्पन्न गरिएको ।

**राजस्व प्रशासन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय (रा.प.तृ.य श्रेणी)
सेवाकालीन तालिम, २०७५**

मिति : २०७५/०५/१० देवित २०७५/०६/२४ तक

अधिकृतस्तरीय
लोगो

लागि लागि
लागि लागि
लागि लागि
लागि लागि



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकृत स्तरीय (राजस्व) तालिम, २०७५ का सहभागीहरु

**सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय
सेवाकालीन तालिम, २०७५**

मिति : २०७५/०५/१० देवित २०७५/०६/२४ तक

अधिकृतस्तरीय
लोगो

लागि लागि
लागि लागि
लागि लागि
लागि लागि



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकृतस्तरीय (आर्थिक प्रशासन) तालिम, २०७५ का सहभागीहरु



सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र, ललितपुरको निर्माणाधीन भवन

Government of Nepal
Ministry of Finance
Public Finance Management Training Center
Harihar Bhawan, Lalitpur
Phone : 5-5010304/306/307
Fax : 5-5010303
E-mail: info@pfmtc.gov.np
Web: www.pfmc.gov.np

नेपाल सरकार
अर्थ मन्त्रालय
सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्र
हरिहरभवन, ललितपुर
फोन : ५-५०९०३०४ / ३०६ / ३०७
फ्याक्स : ५-५०९०३०३
ईमेल : info@pfmtc.gov.np
वेब : www.pfmc.gov.np