राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

National Natural Resources and Fiscal Commission

वित्तीय सङ्घीयता दर्पण
२०८२

(आयोगको वार्षिक उत्सवको सु-अवसरमा प्रकाशित)

सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

National Natural Resources and Fiscal Commission

वित्तीय सङ्घीयता दर्पण

२०८२

(आयोगको वार्षिक उत्सवको सु-अवसरमा प्रकाशित)

सिंहदरवार, काठमाडौं, नेपाल

वित्तीय सङ्घीयता दर्पण - २०८२

सर्वाधिकार © राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
२०८२ आश्विन

सम्पादक मण्डल

संयोजक

जुद्ध बहादुर गुरुङ्ग, कार्यवाहक अध्यक्ष, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

सदस्यहरू

रामहरि ज्ञवाली, सहसचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
ई. होमनाथ पौडेल, सहसचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
केशव राज ढकाल, सहसचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
नीता शर्मा, सहसचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
राजेश्वरी खत्री सापकोटा, उपसचिव, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
डा.विनोद कार्की, उप-प्राध्यापक, रत्नराज्यलक्ष्मी क्याम्पस भृकुटीमण्डप काठमाडौं
जीवन बहादुर आले मगर, शाखा अधिकृत, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

डिजाइन तथा लेआउट

सुरेश चौधरी

सम्पर्क

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, सिंहदरवार, काठमाडौं
टेलिफोनः ०१-४२००८७२
इमेलः info@nnrfc.gov.np
वेभसाइटः
https://nnrfc.gov.np

मुद्रण

मुद्रण विभाग, सिंहदरवार, काठमाडौं

दुई शब्द

नेपालको संविधान तथा कानुन बमोजिम आयोगले आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्रथम रणनीतिक योजना (२०७९/८० देखि २०८३/८४) तर्जुमा गरेको छ। रणनीतिक योजनाले सञ्चार तथा बाह्य पहुँच रणनीति तयार गरी आयोगको बाह्य र आन्तरिक सञ्चार प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्य राखेको छ। यही उद्देश्य अनुसार कार्यान्वयन र सञ्चार तथा बाह्य पहुँचका लागि नागरिकका बिचमा सूचना प्रदान गर्न आयोगले वार्षिक रूपमा विगत चार वर्षदेखि स्मारिका प्रकाशन गर्दै आएको छ। सञ्चार तथा बाह्य पहुँच रणनीति २०७९ ले गतिशील वित्तीय सङ्घीयताको आधार, विश्वसनीय र प्रभावकारी सञ्चारलाई दूरदृष्टिमा राखेको छ। यही उद्देश्य प्राप्तिका लागि सङ्घीय एकाइ, सरोकारवाला समूहहरू र आम नागरिकबिच आयोगप्रतिको विश्वासलाई थप सुदृढ पार्ने उद्देश्य रहेको छ। उद्देश्य अनुरूप सञ्चार रणनीतिलाई कार्यान्वयन गर्ने क्रममा यो प्रकाशन आरम्भ भएको हो। प्रकाशित लेख रचनाहरूमार्फत खासगरी सङ्घीयता अध्ययन अनुसन्धानमा संलग्न विद्वान् मित्रहरू, वित्तीय सङ्घीयता र प्राकृतिक स्रोत परिचालनमा प्रदेश तथा पालिकास्तरका योजनाहरू कार्यान्वयनमा देखापरेका सवालसहित जानकारी समावेश गर्ने प्रयास गरिएको छ। वित्तीय सङ्घीयता सम्बन्धी चासो राख्ने महानुभावहरूको स्पष्ट विचार तथा मार्गनिर्देशन आयोगले सुझावका रूपमा प्राप्त गर्नु पनि हो। साथै आम नागरिकसमक्ष आफ्ना स्पष्ट धारणा तथा सही मूल्याङ्कन अभिव्यक्त होस् भन्ने थप उद्देश्यसहित वार्षिक रूपमा विविध विचारलाई सँगालोका रूपमा आयोगले प्रकाशन गर्दै आएको छ।

स्थापनाको छोटो अवधिमा आयोगले यस प्रकारको प्रकाशन आयोगको मुखपत्रका रूपमा प्रकाशित गर्दै आएकोमा गर्व गर्दछौं। यस प्रकाशनले मुलुकको वित्तीय सङ्घीयताको विद्यमान अवस्था चित्रण गरेको अनुमान सजिलै गर्न सकिन्छ। यस प्रकाशनलाई व्यवस्थापन पक्षको छोटो अवधिको सूचनामा लेख रचना आह्वान भएको थियो। यही सूचनालाई राष्ट्रप्रतिको दायित्व सम्झी वित्तीय सङ्घीयता तथा प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन सम्बन्धी विविध क्षेत्रमा कार्यरत विद्वान् वर्गद्वारा अमूल्य समय दिएर बहुमूल्य लेखहरू पठाई सहयोग गर्नु भएकोमा हार्दिक धन्यवाद दिन्छु। आयोगलाई सबै लेखकहरूद्वारा आफ्ना अमूल्य लेख रचनाहरू प्रेषित गर्नु भएकोमा धन्यवाद दिन्छु। मैले विगत चार वर्षदेखि निरन्तर रूपमा सम्पादन गर्ने जिम्मेवारी पाएको अनुभवका आधारमा स्मारिकामा नियमित लेखकहरूको न्यून सहभागिता र प्रत्येक वर्ष वित्तीय सङ्घीयता र प्राकृतिक स्रोत परिचालनका क्षेत्रमा केन्द्रित भई नयाँ विषय र लेखकहरूका लेख रचनाहरू प्राप्त गरिरहेका छौं। आयोगलाई प्राप्त सबै लेख रचनाहरू विविध कारणले यस प्रकाशनमा समावेश गर्न असमर्थ भएको जानकारी गराउनु पर्दा दुःख लागेको छ।

यस अङ्कमा प्रकाशित सबै लेख रचनाहरू लेखकहरूका निजी विचार हुन्। सङ्ग्रहीत ३७ ओटा लेख रचनाका लेखकहरू, सम्पादक मण्डलसहित अन्य व्यवस्थापन पक्षलाई धन्यवाद दिन्छु। विशेष गरी नेपाली भाषातर्फका लेख रचनाको भाषा सम्पादन गर्नु भएका विद्वान् मित्र डा. विनोद कार्की (त्रिभुवन विश्वविद्यालय, रत्न राज्यलक्ष्मी क्याम्पस, काठमाडौं) र अङ्ग्रेजी भाषातर्फका लेख रचनाको भाषा सम्पादन गर्नु भएका विद्वान् मित्र युवनाथ लम्साल (गोरखापत्र संस्थान, द राइजिङ नेपालका पूर्व प्रधान सम्पादक तथा पूर्व राजदूत) लगायत आयोगका सदस्य माननीय विपिन राज निरौला र सम्पादक मण्डलका सम्पूर्ण सदस्यहरू, लेखकहरू तथा सङ्कलन, प्रकाशन लगायत अन्य व्यवस्थापन कार्यमा प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा सहयोग गर्नु भएका आयोग सचिवालयका कर्मचारी मित्रहरू सबै जनालाई हार्दिक धन्यवाद दिन्छु। साथै आयोगको वार्षिक प्रकाशनका रूपमा प्रकाशित गर्ने जानकारी सरोकारवाला निकायहरू समक्ष गराउन पाउँदा हर्षित भएको छु।
धन्यवाद।

जुद्ध बहादुर गुरुङ
कार्यवाहक अध्यक्ष
राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

सम्पादकीय

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले चार वर्ष अघिदेखि निरन्तर रूपमा वार्षिक उत्सवका अवसरमा स्मारिका प्रकाशन गर्दै आएको कुरा सर्वविदितै छ। यस वर्ष पनि प्रकाशनलाई निरन्तरता दिनका लागि स्मारिकाको नाम परिवर्तन गरी वित्तीय सङ्घीयता दर्पण राखेका छौं। स्मारिकामा वित्तीय सङ्घीयता, राजस्व, समानीकरण अनुदान, आन्तरिक ऋण तथा प्राकृतिक स्रोत परिचालन लगायतका विषयसँग सम्बन्धित लेख रचनाहरू समावेश गरेका छौं। यसले आयोगलाई संविधान प्रदत्त जिम्मेवारीतर्फ उन्मुख भई काम गरिरहेको सूचना प्रदान गर्नेछ।

आयोग स्थापना भएदेखि संविधानको धारा ६० र २५१ र प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ लगायत अन्य कानुनी आधारले व्यवस्था गरेका काम, कर्तव्य र अधिकार प्रयोग गरी विभिन्न कार्यक्रम र गतिविधिहरू गर्दै आएका छौं। नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेका नागरिकका मौलिक हकको रूपमा सूचनाको हकलाई धारा २७ मा उल्लेख गरिएको छ। यसका अतिरिक्त आयोगको प्रथम पाँच बर्से रणनीति र सञ्चार तथा बाह्य पहुँच रणनीति २०७९ ले निर्देश गरे अनुसार वित्तीय सङ्घीयता दर्पण स्मारिकाको चौथौं संस्करणका रूपमा प्रकाशन गरेका हौं। नेपालका बौद्धिक जगतले वित्तीय सङ्घीयता र प्राकृतिक स्रोत परिचालन, वित्तीय हस्तान्तरण, आन्तरिक ऋणलगायतका विषयमा आयोगका गतिविधिहरू स्वतन्त्र रूपमा नियाली रहेको साथै सङ्घीय एकाइहरूको कार्यान्वयनका गतिविधिहरूलाई सूक्ष्म रूपमा अध्ययन अनुसन्धान तथा चासो राखी रहेको पाइन्छ। विद्वान् वर्ग खास गरी वित्तीय सङ्घीयतासम्बन्धी चासो राख्ने महानुभावहरूको स्पष्ट विचार तथा मार्गनिर्देशन, आयोगले सुझाव प्राप्त गर्नुका साथै आम नागरिकसमक्ष आफ्ना स्पष्ट धारणा तथा सही मूल्याङ्कन अभिव्यक्त होस् भन्ने उद्देश्यले वार्षिक रूपमा विविध विचारलाई सँगालोको रूपमा आयोगले प्रकाशन गर्दै आएको छ।

विगतका प्रकाशनहरूमा नेपाल सरकारको केन्द्रीयस्तर वा सङ्घमा कार्यरत उच्च पदस्थ कर्मचारी, प्राध्यापक, सङ्घीयता, वित्तीय सङ्घीयता र प्राकृतिक स्रोतसम्बन्धी क्षेत्रमा रुचि राख्ने प्रायजसो काठमाडौं केन्द्रित विद्वान् लेखकहरूको मात्र लेख रचनाहरू प्रकाशित गर्दै आएकोमा यस पटक वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयन चरणमा प्रदेशस्तर तथा पालिकास्तरका जनप्रतिनिधि, पदाधिकारी तथा कर्मचारी लगायत बौद्धिक वर्गले देखेका तथा सामना गर्नु परेका आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक बाधा व्यवधान, अवरोधहरू तथा पालिकाहरूको आर्थिकस्तर बढाउन गरिएका प्रादेशिक तथा स्थानीय योजनाहरूलाई समेत समेट्ने प्रयास गर्दै फोमसलका लेख रचनाहरूसमेत समावेश गरेको छौं। अझ पालिका तथा प्रदेश सरकारहरूले सञ्चालन गरेका असल अभ्यासहरूको अनुभव पनि समेट्ने स्थानीयस्तरमा वित्तीय सङ्घीयता सबलीकरणमा भइरहेका प्रयासलाई समेत समावेश गर्ने अवसरको रूपमा लिएका छौं।

यस प्रकाशनले पाठक वर्गलाई नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनको वर्तमान अवस्था बुझ्न र नीति निर्माता पक्षलाई गहकिलो पृष्ठपोषण प्रदान गर्न सहज भई नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता सबलीकरणमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुग्ने विश्वास गर्दछौं।

यस प्रकाशनमा सम्बन्धित क्षेत्रमा कार्यरत विद्वानद्धारा तयार गरिएका निजी विचारमा आधारित लेख रचनाहरू छन्। यी लेख रचनाहरूलाई सम्पादक मण्डलले आवश्यक सम्पादन पश्चात् आयोगको वार्षिक प्रकाशनका रूपमा प्रकाशित गरेको जानकारी सरोकारवाला निकायहरू समक्ष गराउन पाउँदा हर्षित भएका छौं। प्रकाशित लेख रचनाहरू वित्तीय सङ्घीयता तथा प्राकृतिक स्रोतका बारेमा रुचि राख्ने नीति निर्माता, अनुसन्धानकर्ता, अध्येता लगायतका सरोकारवाला वर्गलाई उपयोगी हुने विश्वास लिइएको छ। आम नागरिकले पनि लेख रचनाहरूको अध्ययन पश्चात् राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगप्रति आफ्नो निश्चित धारणा सिर्जना गर्न सक्छन्। यस प्रकाशनमा लेख रचना सङ्कलन, सम्पादन, प्रकाशन लगायत अन्य व्यवस्थापनमा प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपमा संलग्न आयोगका पदाधिकारी तथा कर्मचारी वर्गहरूमा धन्यवाद प्रकट गर्दछौं।

सम्पादक मण्डल
असोज २०८२

विषयसूची

क. सङ्घीयता, वित्तीय सङ्घीयता र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन

१. नेपालको वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको भूमिका - जुद्ध बहादुर गुरुङ १
२. नेपालमा संघीयता र स्थानीय राजस्व - डा. सोमलाल सुवेदी.. १७
३. अर्थतन्त्रका सार्वजनिक घाटाहरू - लाल शङ्कर घिमिरे... २८
४. कार्यसम्पादनमा आधारित वित्तीय हस्तान्तरण प्रणाली - डा. गोपि कृष्ण खनाल................ ३८
५. वित्तीय सङ्घीयताको महत्त्व : मधेस प्रदेशले प्राप्त गरेको अनुदान - डा. सोहन प्रसाद साह र सुरेन्द्र यादव.. ५५
६. नेपालको प्रदेश तहमा योजना तर्जुमा - डा. कृष्ण राज पन्त ७०
७. सशर्त अनुदानका अभ्यास र आधारहरु - डा.गिरिधारी शर्मा पौडेल................................ ८६
८. वित्तीय सङ्घीयताः नेपालको संविधान, कानुनी व्यवस्था र सूर्योदय नगरपालिकाको सन्दर्भमा -रण बहादुर राई... १०२
९. नेपालमा वित्तीय सङ्घीयता कार्यान्वयनको विश्लेषण र सुधारका उपायहरू -खिम बहादुर थापा १११
१०. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगः उपदेयता र महत्व - प्रा.डा.प्रेम शर्मा.............. १२१
११. स्थानीय सरकारको सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा बेरुजुको चुनौती र समाधानको बाटो - राजेन्द्रप्रसाद प्याकुरेल १२९
१२. सङ्घीयता कार्यान्वयन र प्रशासनिक सङ्घीयता - काशीराज दाहाल............................. १३९
१३. वित्तीय सुशासनको सन्दर्भमा नेपालको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली : अवधारणा र अभ्यास - सुरेश प्रधान १४७
१४. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको विषयगत क्षेत्रहरु एवं कार्यान्वयनको अवस्था - आत्माराम सत्याल १६१
१५. एकल अधिकारको प्रयोगमा तहगत समन्वयः वर्तमान अवस्था र भावी कार्यदिशा - उत्तम खतिवडा १७०
१६. बाजुराका स्थानीय तहहरूको विकास यात्रा :संघीयताको सफल अभ्यास सीमान्त जिल्लाबाट समावेशी समृद्धिको खोजी - ज्ञानेन्द्र दवाडी १७९
१७. मधेश प्रदेशः सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा बढ्दो चुनौती - वसन्त राई १८९
१८. विकास र समृद्धिको लागि स्थानीय तहमा अपनाउन सकिने शुत्र 'गुराँस-बुराँस' - दीपेन्द्र ओली १९९
१९. नेपालमा वित्तीय संघीयताः अभ्यास, जटिलता र समाधान - जय प्रकाश बस्नेत २०९
२०. समानीकरण अनुदानः कानुनी व्यवस्था - प्रमिला भण्डारी.. २१७
२१. राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा सम्पादन गरेका कार्यहरू - जीवन बहादुर आले मगर... २२९
२२. Nepal's Grey listing by Financial Action Task Force (FATF): Challenges, Progress, and Path to Redemption- Purna Bahadur Baram २४५

२३.Pillars of Fiscal Federalism and Nepal's struggle in its Effective Implementation - Suravi Rij al २५३

ख. प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन

२४.दैलेखमा पेट्रोलियम स्रोतको खोज र पत्ता लागेको प्राकृतिक ग्यासको अवस्था - दिनेश कुमार नापित २६५

२५.नेपालमा निर्माण सामग्री : नदीजन्य र खानीजन्य सामग्रीको तुलनात्मक अध्ययन तथा निर्यात बजार विश्लेषण - सुलभ कायस्थ..२७३

२६.प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापनमा भू-स्थानिक प्रविधिको उपयोगिता - डा. भोला नाथ ढकाल .२८७

२७.प्राकृतिक स्रोत जमिन र नेपालमा सुधारका केही प्रसङ्ग - ई. गणेशराज वस्ती.................२९८

२८.नेपालमा जलस्रोत व्यवस्थापन : प्रदेशगत अवस्था, उपयोग, रोयल्टी बाँडफाँट - माधव प्रसाद अधिकारी..३०८

२९.संघीयतामा पानी बाँडफाँडका अन्तरराष्ट्रिय अभ्यासहरु - निरञ्जन श्रेष्ठ...........................३२०

३०.विपद् व्यवस्थापनमा नेपालका अनुभव र भविष्यका दिशाहरु - डा.बसन्त राज अधिकारी...३३२

३१.माछा समाती जीवनयापन गर्ने समुदायहरूः संस्थागत सुशासनको पर्खाइमा - डा. टेक बहादुर गुरुङ ३४०

३२.संविधानमा प्राकृतिक स्रोतको आय - सी.ए. भवनाथ दाहाल......................................३४७

३३.भक्तपुर नगरको नमूना सरसफाइ अभ्यासः फोहोर होइन, मोहोर - बसन्त भट्टराई ३५८

३४.Fiscal Allocation and Royalty Management of Mines and Minerals in Nepal: Challenges and Prospects-Dharma Raj Khadka..३६८

३५.Nepal's Journey from Hydrogen Policy 2024 to National Budget 2025/26 - Dr. Biraj Singh Thapa ३८४

३६.Data-Driven Equity in WASH: Ensuring Fair Resource Distribution for All - Rajit Oj ha ३९२

३७.A Comprehensive Study on Hydropower Potential of Nepal- Khimananda Kandel ४०३

क. सङ्घीयता, वित्तीय सङ्घीयता र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन

वित्तीय सङ्घीयताको महत्त्व : मधेस प्रदेशले प्राप्त गरेको अनुदान - डा. सोहन प्रसाद साह र सुरेन्द्र यादव[1]

लेखसार

वित्तीय सङ्घीयता सङ्घीय शासन प्रणाली अन्तर्गत तीन तहका सरकारबिच (सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह) स्रोत, अधिकार र जिम्मेवारीको न्यायोचित वितरण गर्ने प्रक्रिया हो। यसको प्रमुख उद्देश्य प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तीय स्वायत्तता प्रदान गर्ने र सेवा वितरणमा जवाफदेहिता र दिगो विकासमा स्थानीय स्वामित्व सुनिश्चित गर्नु नै मुख्य उद्देश्य हो। यस अध्ययनमा खास गरी मधेस प्रदेशलाई अध्ययनको केन्द्रबिन्दु बनाएर सङ्घीय वित्तीय व्यवस्थापन र अनुदान उपयोगको अवस्थाको मूल्याङ्कन र वस्तुस्थितिको बारेमा व्याख्या गरिएको छ। नेपालकै सबैभन्दा बढी जनघनत्व भएको मधेस प्रदेश (६३३ प्रति sq.km) मा करिब २४.२% जनसङ्ख्या गरिबीको रेखामुनि छ र जहाँ मानव विकास सूचकाङ्क (HDI) ०.५१ सबैभन्दा कम यही प्रदेशमा रहेको छ। आधारभूत सेवाहरू जस्तैः खानेपानी, शौचालय, सडक घनत्व र इन्टरनेट पहुँचमा प्रदेश अझै राष्ट्रिय औसतभन्दा तल रहेको छ। यी सबै कारणहरूले गर्दा मधेस प्रदेशलाई सङ्घीय वित्तीय हस्तान्तरणमा बढी प्राथमिकता दिनुपर्ने देखाउँछन्। आ.व.२०७७/७८ देखि २०८१/८२ सम्म मधेस प्रदेशले प्राप्त गरेको समानीकरण अनुदानमध्ये औसत खर्चको प्रतिशत ६८.६३ मात्र देखिन्छ। खर्च क्षमतामा उतारचढाव रहँदा पनि योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा चुनौती देखिन्छ। ससर्त अनुदानको औसत खर्च ५५% मा सीमित रहेको छ भने समपूरक र विशेष अनुदानको उपयोग क्षमता अझ कमजोर देखिन्छ। यसले वित्तीय सङ्घीयताको अपेक्षित परिणाम हासिल गर्न असहज बनाएको छ। यद्यपि समानीकरण अनुदानले शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सडक जस्ता आधारभूत सेवामा सुधार ल्याउने अवसर बोकेको छ। समानीकरण अनुदानका तीनवटा सूचक (न्यूनतम, सूत्रमा आधारित र कार्य सम्पादन) मध्येमा सबैभन्दा धेरै सूत्रमा आधारित सूचकाङ्कहरूले ओगटेको छ भने यसमै सबैभन्दा धेरै भार "खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउने सक्ने क्षमता" ले अत्यधिक भार दिइएको छ। तर यस सूचकाङ्कको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सङ्घ र प्रदेशलाई तथ्याङ्क सङ्घीयता अनुरूप सङ्कलन गरी समानीकरण अनुदानलाई थप मापनयोग्य र विश्वसनीय बनाउनु पर्ने देखिन्छ। साथै सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबिचको सहकार्य, कर प्रशासनमा डिजिटल प्रणालीको प्रयोग, आन्तरिक राजस्वको दायरा विस्तार भएमा यसले गरिबी न्यूनीकरण, सेवा पहुँच विस्तार र सामाजिक, आर्थिक समानता बढाउन मदत गर्नेछ। तर मधेस प्रदेशले अनुदान खर्च क्षमतामा कमजोरी, कार्यक्रम कार्यान्वयन र अनुगमनमा ढिलाइ, समपूरक र विशेष

[1]डा. सोहन प्रसाद साह, उपाध्यक्ष, नीति तथा योजना आयोग, मधेस प्रदेश र सुरेन्द्र यादव, अनुसन्धान सहकर्मी, नीति तथा योजना आयोग, मधेस प्रदेश।

अनुदानको प्रभावकारी उपयोगमा असफलता र जनघनत्व अनुसार पर्याप्त बजेट नपाउने समस्या बेहोरेको छ। सङ्घीयताको मर्मलाई सबल बनाउन आन्तरिक राजस्व वृद्धि, पारदर्शी वित्तीय व्यवस्थापन, संरचनागत सुधार तथा सूचकको भारमा समय अनुसार समायोजन अपरिहार्य गर्नु पर्ने देखिन्छ। यी सुधारहरू कार्यान्वयन भएमा मधेस प्रदेश सङ्घीयताको भावना अनुरूप दिगो विकासको दिशामा अघि बढ्न सक्षम हुने देखिन्छ।

वित्तीय सङ्घीयताको परिचय र मधेस प्रदेश

वित्तीय सङ्घीयता भन्नाले सङ्घीय शासन संरचनामा विभिन्न तहबिच वित्तीय अधिकार, स्रोत र जिम्मेवारीको न्यायोचित वितरण गर्ने प्रक्रिया हो। यसको मूल उद्देश्य प्रदेश र स्थानीय तहलाई आफ्नै आवश्यकता अनुसार योजना निर्माण, बजेट विनियोजन र सेवा प्रदायमा स्वतन्त्रता दिने तथा जनताप्रति प्रत्यक्ष जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नु नै हो। वित्तीय सङ्घीयता केवल आर्थिक अधिकारको हस्तान्तरण मात्र नभई विकासको प्राथमिकता निर्धारण र स्रोत परिचालनमा स्थानीय स्वामित्व बढाउने माध्यम पनि हो। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले नेपालको संविधान र प्रचलित कानुनबमोजिम सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूलाई प्रदान गरिने वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिस गरिने सर्वोच्च निकाय हो र अनुदानको परिणाम निर्धारण गर्दा (appendix I) देहायका सूचक, तथ्याङ्क र भार प्रयोग गरी न्यूनतम, सूत्र र कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनका आधारमा समानीकरण अनुदान सिफारिस गर्दै आएको छ।

सातवटै प्रदेशमध्ये मधेस प्रदेश नेपालमा जम्मा ६.५६ प्रतिशत भूभाग छ भने सबैभन्दा बढी जनघनत्व ६३३ (sq km) मा रहेको छ जुन तुलनात्मक रूपले नेपालको औसत १९८ रहेको छ भने प्रादेशिक रूपमा दोस्रो बढी जनघनत्व बागमती प्रदेशको जम्मा ३०१ (sq km) मा रहेको छ। अर्को तिर, मधेस प्रदेशको ८ वटा जिल्ला देशको सातैवटा प्रदेश मध्ये एउटा मात्र यस्तो प्रदेश हो जहा एउटा पनि जिल्लागत जनसङ्ख्याको वृद्धि ऋणात्मक छैन।[२] तसर्थ, मधेस प्रदेशमा जनसङ्ख्याको जनघनत्व अति उच्च रहेको मधेस सरकार र स्थानीय सरकारहरूलाई जन मैत्री सेवा सुविधा पुर्याउन बजेटको अभाव महसुस गर्दै आएका छन्।

मानव विकास सूचकाङ्कलाई (HDI) नै आधार मान्ने हो भने पनि मधेस प्रदेशको HDI (०.५१) सातैवटा प्रदेशमध्येमा सबैभन्दा कम छ।[३] समग्र नेपालको गरिबीको सूचकाङ्क हेर्ने हो भने नेपालका १७.४ प्रतिशत (४९,८०,००० जना) व्यक्ति गरिबीको रेखामुनि रहेका छन्। नेपालमा सबैभन्दा बढी गरिबहरू (झन्डै १२.९६ लाख) मधेस प्रदेशमा बसोबास छन्। जनसङ्ख्याको प्रतिशतका हिसाबले

[२] NPHC, 2021.

[३] राष्ट्रिय मानव विकास प्रतिवेदन, २०१९

मधेस प्रदेशको २४.२ प्रतिशत जनसङ्ख्या गरिबीको रेखामुनि छन्।गरिबीको तीव्रता, अर्थात गरिबीको रेखाबाट कति टाढा छ भनेर हेर्ने मापन, सबैभन्दा बढी मधेस प्रदेशमै (४६.६%) छ।बहुआयामिक गरिबीको सूचकाङ्कका सबै पक्षहरूमा मधेस प्रदेश समग्र राष्ट्रिय अवस्थाभन्दा तल नै रहेको छ।गरिबीको अवस्थामा (incidence) जनसङ्ख्याको प्रतिशतका हिसाबले कर्णाली र सुदूरपश्चिमभन्दा अघि रहे पनि कुल सङ्ख्यात्मक हिसाबले सबैभन्दा धेरै गरिबी मधेस प्रदेशमा पाइएको छ।[४] आयोगबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूमा रहेको आर्थिक, सामाजिक असमानता सूचकाङ्क (२०७६) को अध्यनले सातवटा प्रदेश मध्येमा तेस्रो सबैभन्दा असमान प्रदेशको रूपमा राखेको छ भने यस अध्यानको ६ वटा सूचकहरूको (अर्थतन्त्र, शिक्षा, स्वास्थ्य, वातावरणीय दुष्प्रभाव, जीवनस्तर, जनसङ्ख्या) आधारमा सबैभन्दा कम असमानता वातावरणीय दुष्प्रभावलाई आकलन गरे तापनि हालै मधेस प्रदेशलाई नै नेपाल सरकारको मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले ६ साउन २०८२ को मितिमा सुक्खाग्रस्त घोषणा गरेको छ जसको मुख्य कारण जलवायु परिवर्तन र चुरेक्षेत्र सङ्कट ग्रस्त भएको कारणको रूपमा विज्ञले भन्दै आएका छन्।

केही पूर्वाधार विकासको तथ्याङ्कको पनि प्रदेशिक स्तरमा तुलना गर्ने हो भने जस्तै राष्ट्रिय जनगणना २०७८ को अनुसार शौचालयको उपलब्धतामा मधेस प्रदेशमा १२ प्रतिशत घरधुरीमा कुनै किसिमको शौचालय उपलब्ध नरहेको देखिन्छ। शौचालयको उपलब्धता नरहेको घरधुरी राष्ट्रिय औसत ४.५ प्रतिशत रहेको छ भने कोशी प्रदेशको ३.१५ प्रतिशत, बागमतीको १.२४ प्रतिशत, गण्डकीको ०.९५ प्रतिशत, लुम्बिनीको ५.६१ प्रतिशत, कर्णालीको २.६२ प्रतिशत र सुदूरपश्चिमको ४.३८ प्रतिशत रहेको छ। सूचना प्रविधिको पहुँचमा इन्टरनेटको पहुँचलाई मानक मान्ने हो भने नेपालको औसत पहुँच ३७.७५ प्रतिशत रहेको छ भने मधेस प्रदेशको २१.४४ प्रतिशत मात्र रहेको छ र कोशी प्रदेशको ३८.११ प्रतिशत, बागमतीको ५५.१६ प्रतिशत, गण्डकीको ४७.९१ प्रतिशत, लुम्बिनीको ३६.०१ प्रतिशत, कर्णालीको २०.२८ प्रतिशत र सुदूरपश्चिमको २५.२१ प्रतिशत रहेको छ। त्यस्तै, सडक विभागद्वारा प्रकाशित नेपालको रणनीतिक सडक सञ्जाल (२०८१) सडकको घनत्वको तथ्याङ्क (road density, KM/१०० km^{२}) हेर्दा पनि मधेस प्रदेशको १२३ रहेको छ भने कोशी प्रदेशको १६१, बागमतीको ३०२, गण्डकीको १०२, लुम्बिनीको १५९, कर्णालीको ७० र सुदूरपश्चिमको ७८ प्रतिशत रहेको छ। मधेस प्रदेश अन्य प्रदेशको तुलनामा सडक सन्चालसँग जोड्न सहज भए तापनि सडक घनत्वको तथ्याङ्क अन्य प्रदेशको तुलनामा सन्तोषजनक छैन। खानेपानीको सबैभन्दा कमजोर अवस्था मधेस प्रदेशमा देखिन्छ। जहाँ ह्यान्डपम्पमा निर्भरता अत्यधिक छ।अरू प्रदेशको तुलनामा मधेस प्रदेशमा घरभित्र भएको ट्याप पाइपबाट खानेपानीको वितरण जम्मा १५%, घर बाहिर भएको ट्याप पाइपबाट खानेपानीको वितरण ७% गरी जम्माः २२% को हाराहारीमा मा सीमित रहेको

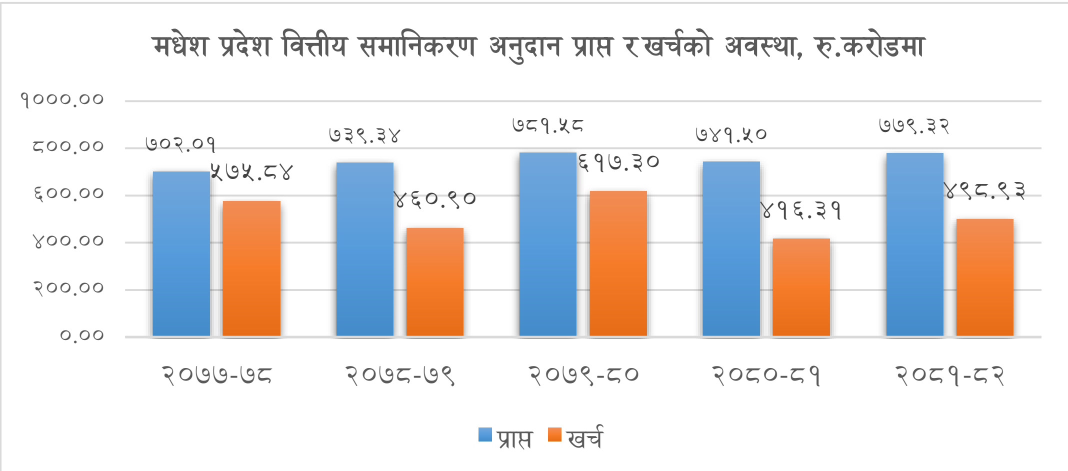
[४] Nepal MPI, 2021.

छ। ट्याप पाइपबाट खानेपानीको वितरण राष्ट्रिय औसत वितरण घरभित्र र बाहीर गरी कुल ५७% रहेको छ। अर्कातिर खानेपानीको सोर्स सबैभन्दा बढी ७२% ले ह्यान्डपाइप प्रयोग गर्छन् मधेस प्रदेशमा जब कि राष्ट्रिय औसत ह्यान्डपाइपबाट खानेपानीको वितरण ३०% रहेको छ, तर ह्यान्डपाइपबाट आउने खानेपानी प्रायः शुद्ध हुँदैन र स्वास्थयमा प्रत्यक्ष असर पुरयाइ रहेको छ। ट्याप पाइपबाट खानेपानीको स्रोत भरपर्दो, सफा र दिगो हुने भएकाले राज्यको लागनी अपरिहार्य छ। यद्यपि सङ्घीय सरकारबाट हस्तान्तरित खानेपानीतर्फका पुँजीगत ससर्त आयोजनाहरूमध्ये आ.व. २०८१/२०८२ सम्ममा कुल ३१४ वटा आयोजनाहरू सम्पन्न हुन बाँकी रहेका र यी योजनाहरूमा न्यून बजेट विनियोजन हुने गरेकोले आयोजना सम्पन्न गर्न समस्या देखिन्छ। आ.व. ०७८/७९ मा रु. १ अर्ब १९ करोड १४ लाख बजेट विनियोजन भएकोमा क्रमशः घट्दै आ.व. ०८१/८२ मा रु. १९ करोड ६८ लाख मात्र विनियोजन भएको छ उक्त आयोजनाहरू सम्पन्न गर्न अनुमानित थप बजेट रु. १७ अर्ब ८५ करोड ९२ लाख ४७ हजार आवश्यक पर्ने देखिएको छ र यसमा आयोगको ध्यानाकर्षण हुनु जरुरी देखिन्छ। माथि ध्यानकर्षणका लागि आयोगद्वारा दिएका सूचकहरूको मधेस प्रदेशको कोणबाट उपलब्ध तथ्याङ्कको आधारमा छोटो विश्लेषण गरिएको छ। जनताको प्रत्यक्ष विकासलाई यी सूचकहरू महत्त्वपूर्ण रहे तापनि आयोगको वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिसमा : (क) न्यूनतमतर्फः जनसङ्ख्या र क्षेत्रफल (भूगोल) (५०/५० प्रतिशत); (ख) सूत्रमा आधारिततर्फः मानव विकास सूचकाङ्क (१०% मात्र), आर्थिक समाजिक असमानता (५% मात्र), अत्यावश्यक पूर्वाधार विकासको अवस्था (१०% मात्र), राजस्वको अवस्था (५% मात्र), खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउने सकने क्षमता (अत्यधिक ७०% सूचक भार); (ग) कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनतर्फ प्रदेशको हकमा ११ वटा सूचकमा आधारित भएर तीनवटा शीर्षकमा गरेको देखिन्छ। आ.व. २०८२/२०८३ मा समानीकरण अनुदान सिफारिस गर्दा क्रमशः प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले प्राप्त गर्ने न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान क्रमशः रु.१५ अर्ब र रु.२६ अर्ब ६८ करोड ५० लाखसमेत गरी जम्मा रु. ४१ अर्ब ६८ करोड ५० लाख निर्धारण गरिएको छ। कुल वित्तीय समानीकरण अनुदानमा न्यूनतम वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा **२८.१७** प्रतिशत रहेको छ भने प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले प्राप्त गर्ने सूत्रमा आधारित वित्तीय समानीकरण अनुदानको रकम क्रमशः रु. ४२ अर्ब ६० करोड र रु. ५७ अर्ब ७९ करोड ५० लाख गरी कुल रु.१ खर्ब ३९ करोड ५० लाख निर्धारण गरिएको छ। कुल समानीकरण अनुदानमा सूत्रमा आधारित समानीकरण अनुदानको हिस्सा **६७.८३** प्रतिशत रहेको छ। यस्तै, कार्य सम्पादन मूल्याङ्कनको आधारमा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारहरूले प्राप्त गर्ने कुल वित्तीय समानीकरण अनुदानको ४ प्रतिशतले हुन आउने रकम रु.२ अर्ब ४० करोड (प्रदेशमा) र रु. ३ अर्ब ५२ करोड (स्थानीय सरकारहरूमा) गरी जम्मा रु.५ अर्ब ९२ करोड कार्य सम्पादनमा आधारित वित्तीय समानीकरण अनुदान सिफारिस गरिएको छ।

नेपालको संविधान र प्रचलित कानुनबमोजिम सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले मुख्यतः ४ वटा अनुदान (समानीकरण, ससर्त, समपूरक र विशेष) प्राप्त गर्छन्। जसमध्ये प्राप्त अनुदानमध्ये समानीकरण अनुदानको अनुपात नै सबैभन्दा धेरै रहेको हुन्छ। यस लेखमा चारवटा खण्डमा विभाजन गरिएको छ। पहिलो खण्डमा नेपाल सरकारद्वारा प्राप्त समानीकरण अनुदानको आ. व. २०७७/२०७८ देखि २०८२/२०८३ सम्मको विश्लेषण मधेस प्रदेशलाई लक्षित गरेर गरिएको छ। दोस्रो खण्डमा मधेस प्रदेश सरकारले प्राप्त ससर्त अनुदानको सोही आ.व.मा उपलब्ध तथ्याङ्कको आधारमा विश्लेषण गरिनेछ। तेस्रो खण्डमा नेपाल सरकारबाट प्राप्त समपूरक र विशेष अनुदानको उपलब्ध तथ्याङ्कको आधारमा विस्तृत अध्यन गर्ने प्रयास गर्ने छ। चौथो खण्डमा सङ्घीय वित्तीय व्यवस्था अन्तर्गत मधेस प्रदेश सङ्घीय सरकारबाट प्राप्त वित्तीय समानीकरण अनुदान, ससर्त अनुदान, विशेष अनुदान, र राजस्व बाँडफाँटमा राजस्व सङ्कलन अझै सीमित रहेकाले दीर्घकालीन वित्तीय दिगोपनामा र सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका सन्दर्भमा अवसर, सम्भावना र चुनौतीहरू केलाउने प्रयास गर्नेछ। अन्तिम खण्डमा मधेस प्रदेश सरकारले लिन सकने संरचनागत क्षमता, अनुदान प्राप्तिमा सुधार सहितको सुझावसहितको निष्कर्ष दिइने छ।

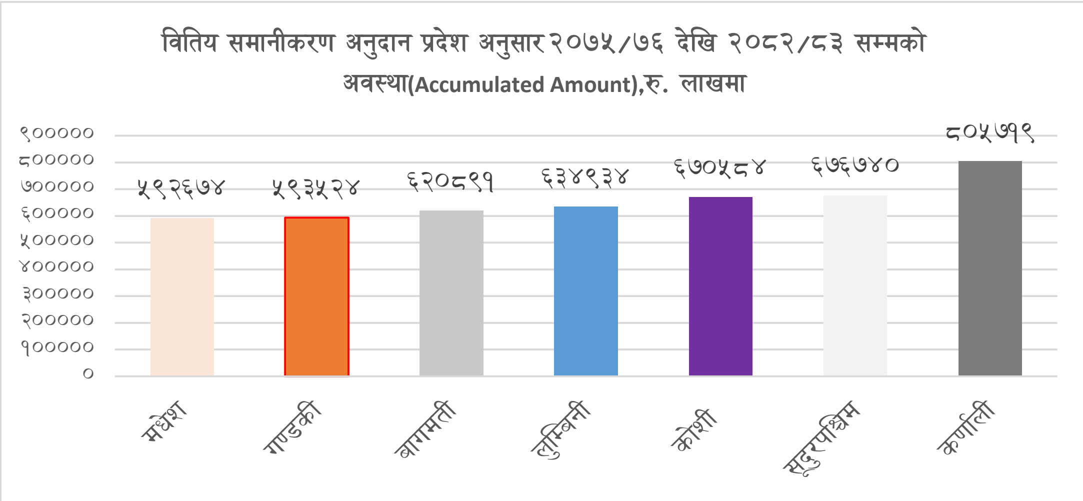
मधेस प्रदेशमा प्राप्त वित्तीय समानीकरण अनुदान र यसका सम्भावना

वित्तीय समानीकरण अनुदान भन्नाले सङ्घीय सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहलाई वित्तीय असमानता घटाउन दिने अनुदान हो। यो जनसङ्ख्या, क्षेत्रफल, मानव विकास, राजस्व क्षमता जस्ता विभिन्न सूचकको आधारमा बाँडफाँट नेपालमा गरिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा ७०२.०१ करोड प्राप्त रकममध्ये ५७५.८४ करोड खर्च (८२.०३%) भएको देखिन्छ, जुन पाँच वर्षको अवधिमा सबैभन्दा

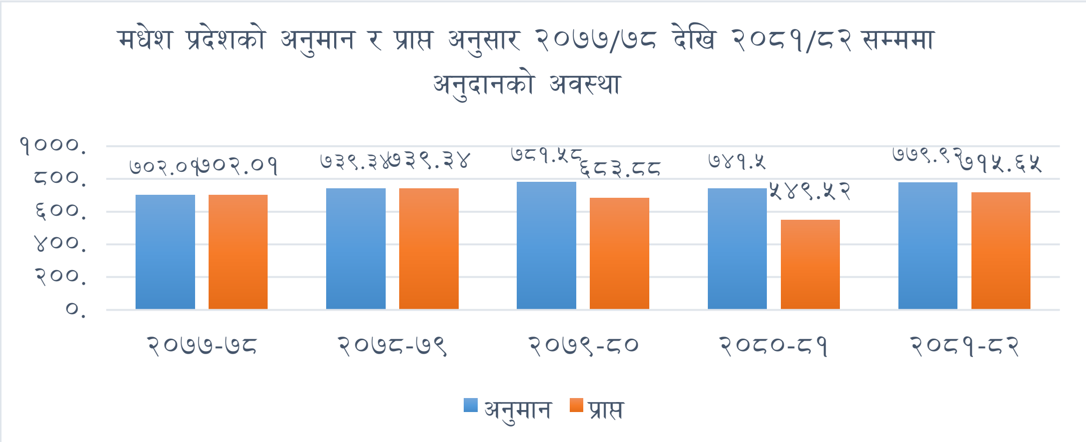


राम्रो खर्च प्रतिशतमध्ये एक हो। तर त्यसपछि २०७८/७९ मा खर्च दर घटेर ६२.३४% मा सीमित भयो, जसले प्रदेशको बजेट कार्यान्वयनको पाटो कमजोर देखाउँछ। २०७९/८० मा भने खर्च दर पुनः

बढ्दै ७८.९८% पुग्यो। जसले केही सुधारको सङ्केत गरेको देखिन्छ। तर २०८०/८१ मा यो दर फेरि घटेर ५६.१४% मा झर्‍यो, जुन पाँच वर्षकै सबैभन्दा न्यून हो। पछिल्लो वर्ष २०८१/८२ मा खर्च ६४.०२% मा पुगे पनि अझै मध्यम स्तरमै सीमित छ। समग्रमा हेर्दा पाँच वर्षमा जम्मा ३७४३.७५ करोड प्राप्त रकममध्ये २५६९.२६ करोड मात्रै खर्च भएको छ, जसको औसत खर्च दर ६८.६३% मात्र हो। पहिलो वर्ष उत्कृष्ट खर्च दरपछि उतारचढाव आएको देखिन्छ र पछिल्ला दुई वर्षमा खर्च दर ६५% भन्दा कम वा नजिक देखिएको छ। यसले योजनाको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा चुनौती रहेको सङ्केत गरेको देखाँउछ। प्राप्त रकम स्थिर देखिए पनि खर्च गर्ने क्षमता अस्थिर भएकाले संस्थागत समन्वय, कार्यान्वयन क्षमता र बजेट व्यवस्थापनमा सुधार आवश्यक देखिन्छ।



प्रदेश अनुसार वित्तीय समानीकरण अनुदानमा आ.व २०७५/७६ देखि २०८२/८३ सम्ममा सबैभन्दा कम मधेस प्रदेशले पाएको देखिन्छ र बढी हिस्सा कर्णाली प्रदेशले पाएको देखिन्छ, जुन रु.५९२६७४ र रु. ८०५७१९लाख हो। त्यसपछि सुदूरपश्चिम प्रदेशले रु.६७६७४० लाख, कोशी प्रदेशले रु.६७०५८४ लाख, र लुम्बिनी प्रदेशले रु.६३४९३४ लाख पाएका छन्। बागमती प्रदेशको हिस्सा रु.६२०८९१ लाख रहेको छ भने गण्डकी प्रदेशले रु.५९३५२४लाख) प्राप्त गरेका छन्। यस वितरणले प्रदेशगत असमानतालाई कम गर्ने प्रयास गरेको देखाउँछ। भौगोलिक र आर्थिक दृष्टिले पछाडि परेका प्रदेशहरू' जस्तै कर्णाली र सुदूरपश्चिमले उच्च अनुदान प्राप्त गरेका छन्, जबकि जनसङ्ख्या घनत्व र राजस्व क्षमतामा बलिया प्रदेश जस्तै मधेसले तुलनात्मक रूपमा कम अनुदान पाएका छन्। यसरी वित्तीय समानीकरणले सेवा प्रवाहमा समान अवसर सुनिश्चित गर्ने र प्रदेशबिचको विकास असमानता घटाउन योगदान गरेको देखिन्छ।



मधेस प्रदेशले आ.व.२०७७/७८ देखि २०८१/८२ सम्ममा अनुमान गरिएको रु. ३७४४.३५ करोड रकममध्ये रु ३३९०.४ करोड मात्र प्राप्त गर्‍यो, जसमा रु. ३५३.९५ करोड (९.४५%) घाटा देखिन्छ अथवा मधेस प्रदेश लाई रकम आउन बाँकी देखिन्छ। रकम कम आउँदा प्राथमिकतामा भएको योजनाहरूमा असर पर्नुका साथै प्रदेशको विकास लक्ष्य पूरा गर्न चुनौती उत्पन्न भएको छ।

१. वित्तीय समानीकरण अनुदानवाट प्रदेशको आधारभूत सेवामा सजिलैसँग पहुँच हुँदै गएको देखिन्छ जस्तैः शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सडक जस्ता आधारभूत सेवामा समान पहुँच बढाउन सम्भावना देखिन्छ।
२. प्रदेशभित्रका तुलनात्मक रूपमा पछाडि परेका जिल्ला वा क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिन सकिन्छ।
३. समानीकरण अनुदानबाट सङ्घीयता कार्यान्वयन, सुदृढीकरण र सङ्घीयताको मर्म अनुसार प्रदेशलाई शक्तिशाली बनाउन पनि महत्त्वपूर्ण सम्भावना देखिन्छ।
४. खर्चको आवश्यकता र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमताको सुचकहरूको विधि र भार प्रस्ट रूपमा निर्धारण गर्नु पर्ने देखिन्छ।
५. समानीकरण अनुदान वित्त आयोगले सिफारिस गरे अनुसार मापन योग्य बनाउन प्रणालीमा क्रमिक रूपमा सुधार गर्नु पर्ने आवश्यक भएको देखिन्छ।

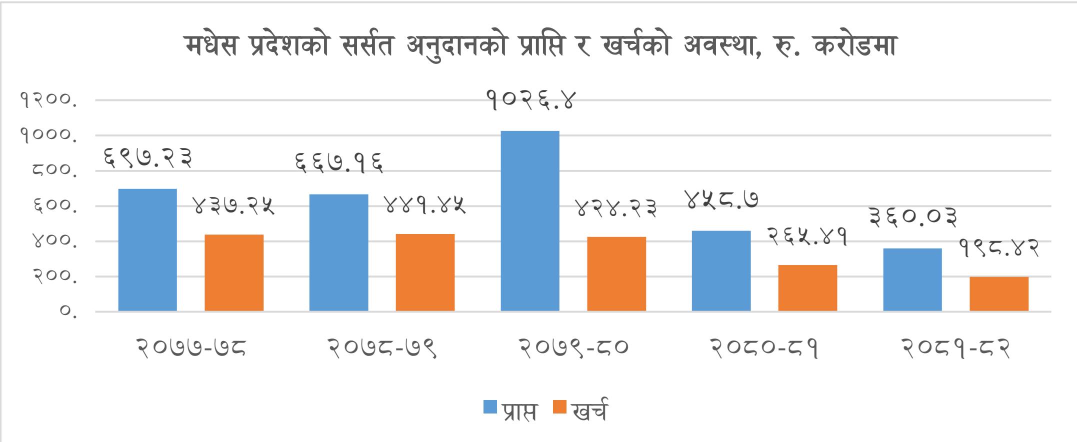
मधेस प्रदेशमा वित्तीय समानीकरण अनुदानको कार्य सम्पादनतर्फको हिस्सा बढाउन निम्न उपायहरू अपनाउन सकिन्छः

- वित्तीय सुशासनमा सुधार, विकास खर्च गर्ने क्षमता बढाउन, पारदर्शितामा सुधार, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले तोकेका सूचकहरूमा राम्रो नतिजा ल्याउन सकेमा, बेरुजु न्यूनीकरण र फछ्र्यौट, चौमासिक र वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई

सुदृढ गर्नु, राजस्व सङ्कलन र प्रयासमा सुधार[५], पुँजीगत खर्चको प्रभावकारिता बढाउने, बजेट रकमान्तर र स्रोतान्तरलाई न्यूनीकरण गरेर गर्न सकिन्छ।

- समन्वय र सहकार्यः सङ्घीय अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र महालेखा परीक्षकको कार्यालयसँग समन्वय र सहकार्य गर्न सकिन्छ।

मधेस प्रदेशमा प्राप्त ससर्त अनुदान प्राप्ति र यसका चुनौतीहरू



मधेस प्रदेशको ससर्त अनुदान प्राप्त रकममा उतार चढाव भएको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ र २०७८/७९ मा प्राप्त रकम करिब समान स्तरमा रहे पनि खर्च प्रतिशत ६२.७१% र ६६.१७% मा स्थिर देखिन्छ। तर २०७९/८० मा अनुदान प्राप्ति उल्लेख्य रूपमा बढेर १०२६.४ करोड पुगे पनि खर्च प्रतिशत घटेर ४१.३३% मा झरेको छ, जसले प्राप्त रकम अनुसार खर्च क्षमता उपयोग हुन नसकेको देखाउँछ। २०७९/८० पछि २०८०/८१ र २०८१/८२ मा प्राप्त रकम घटेको छ र खर्च क्रमशः ५७.८६% र ५५.११% मा सीमित छ। समग्रमा ५ वर्षमा जम्मा ३२०९.५२ करोड प्राप्त हुँदा १७६६.७६ करोड मात्र खर्च भएको छ, जसको औसत खर्च प्रतिशत ५५.०५% रहेको छ। यसले ससर्त अनुदानमा प्रदेशको स्थायी खर्चको अवस्था कमजोर देखिन्छ। जसलाई सुधार नगरे बजेटको अपेक्षित प्रभाव हासिल गर्न आउने दिनमा कठिन हुने देखिन्छ।

[५] आ.व २०८२/८३ मा मधेश प्रदेश सरकारको अर्थ मन्त्रालयले १३६ वटा स्थानीय सरकारहरूलाई ढुङ्गा, गिट्टी, बालुवा, सिमेन्ट उद्योग, दहतर बहतर कर समायोजन गरी प्रदेश सरकारलाई बुझाउनु पर्ने राजश्व दाखिला गर्नु निर्देशन दिएको छ। यस्तो किसिमको प्रयासबाट प्रदेश सरकारले आफ्नो राजश्व क्षमता बढाउनुको साथै कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन बढाउन उन्मुख रहेको देखिन्छ।

२०७५/७६ देखि २०८२/८३ सम्म सबै प्रदेशले प्राप्तसशर्त अनुदानको अवस्था रु.लाखमा									
आ.व	२०७५/७६	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०	२०८०/८१	२०८१/८२	२०८२/८३	जम्मा रकम
गण्डकी	६५०१९	५३५१६	४२०८४	४१८४३	६९१८३	४४४१५	३१०११	३३५६४	३८०६३५
सूदुरपश्चिम	६३२७८	४५५०६	४३९३५	४१९३३	६९८८०	४५११६	३१३३४	४१६३०	३८२६१२
कर्णाली	७५६२१	५२७२७	४४९११	३९८७७	५६९६७	४७५०३	३७१५०	४४४६०	३९९२१६
मधेश	९१८११	७०९१५	५९४३१	५५७५२	१००६५१	४५६८५	३५५७८	४२६१८	५०२४४१
लुम्बिनी	९६७०३	७७७०४	५७३९२	६२३०३	८७१२२	५८३५९	४१९३३	४६६१५	५२८१३१
बागमती	१०६१५६	७४६४९	५८४४५	५७३४६	१००९२०	५७६८८	३९८५९	४८९४२	५४४००५
कोशी	१३२७६७	७०४४१	५७३७७	५९६७७	८६९५९	५८४३२	४१६४३	४५७१०	५५३००६

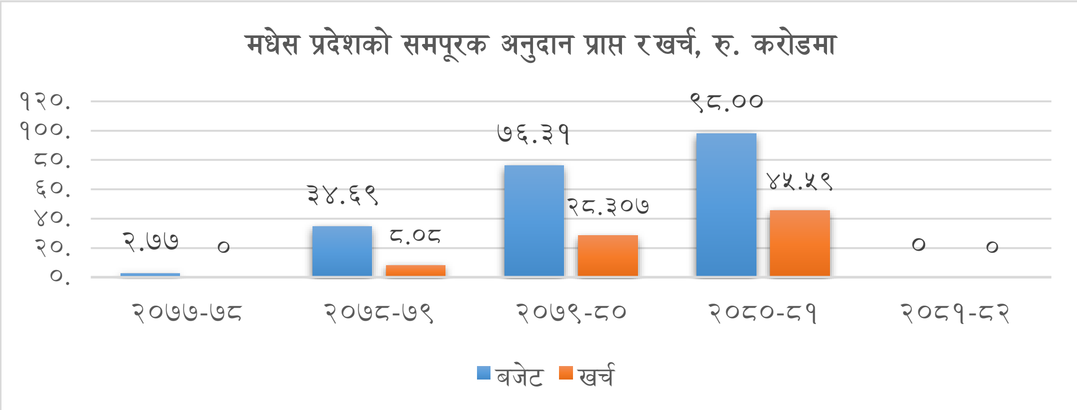
प्रारम्भिक वर्षहरूमा उच्च अनुदान प्राप्त भए पनि पछिल्ला वर्षहरूमा ठुलो गिरावट आएको देखिन्छ। यस्तो अस्थिरताले दीर्घकालीन योजना कार्यान्वयनमा अवरोध पुऱ्याउनुका साथ साथै समानता र आवश्यकतामा आधारित वितरणको चुनौती जस्तै ठुलो जनसङ्ख्या, भौगोलिक विशेषता र सेवा प्रवाह भार रहे पनि मधेसले अपेक्षाकृत कम ससर्त अनुदान पाएको छ। यसले सङ्घीय संरचनामा वित्तीय समानीकरण र ससर्त अनुदानबिचको सन्तुलनमा पुनर्विचार गर्नु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ।

- चौमासिक र वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई सुदृढ गर्नु पर्ने देखिन्छ।
- समन्वय र सहकार्यबाट सङ्घीय अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग र महालेखा परीक्षकको कार्यालयसँग पहल गरेर ससर्त अनुदानको खर्च बढाउन सकिन्छ।
- ससर्त अनुदान हालसम्म कार्यक्रमसहित सङ्घबाट प्राप्त भइरहेकाले प्रदेशको आफ्नो विशेष कार्यक्रमहरू प्राथमिकतामा नभएको अवस्था देखिन्छ, त्यसैले यसलाई प्रदेशको आवश्यकता अनुसार गर्नु पर्ने देखिन्छ।

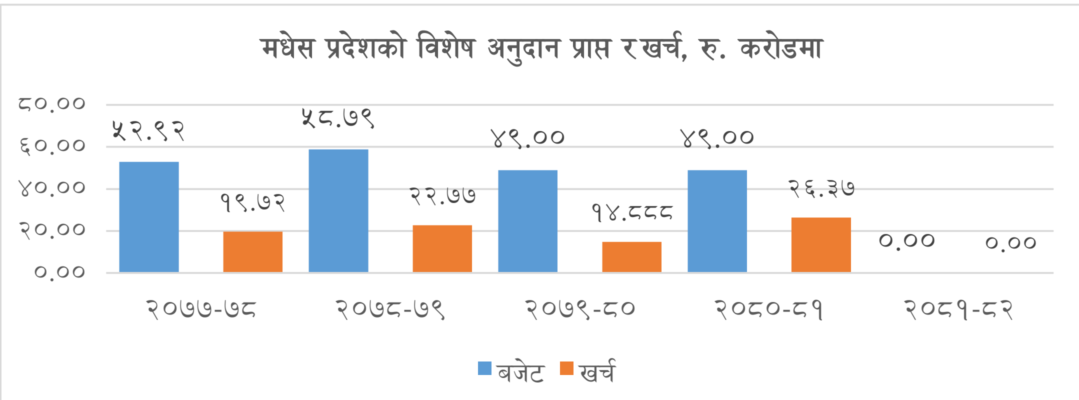
प्रदेशले पाउने ससर्त अनुदानमा कमी देखिनुका मुख्य कारणहरू

- प्रदेशमा ठुला तथा बहुवर्षीय प्रदेशको आयोजनाहरूको कमी हुनु
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग नीति परिवर्तन भई समानीकरण अनुदानमा वृद्धि तथा ससर्त अनुदानमा कटौती नीतिको कारण
- सङ्घीय सरकारको राजस्व अनुमानभन्दा घटी उठ्नु
- एउटै कार्यक्रम सङ्घ प्रदेश र स्थानीयले आफ्नो कार्यक्रम स्वीकृति गरी लागु गरेको देखिएकाले कामको दोहोरोपन घटाउन।

समपूरक र विशेष अनुदान : एउटा गुमेको अवसर

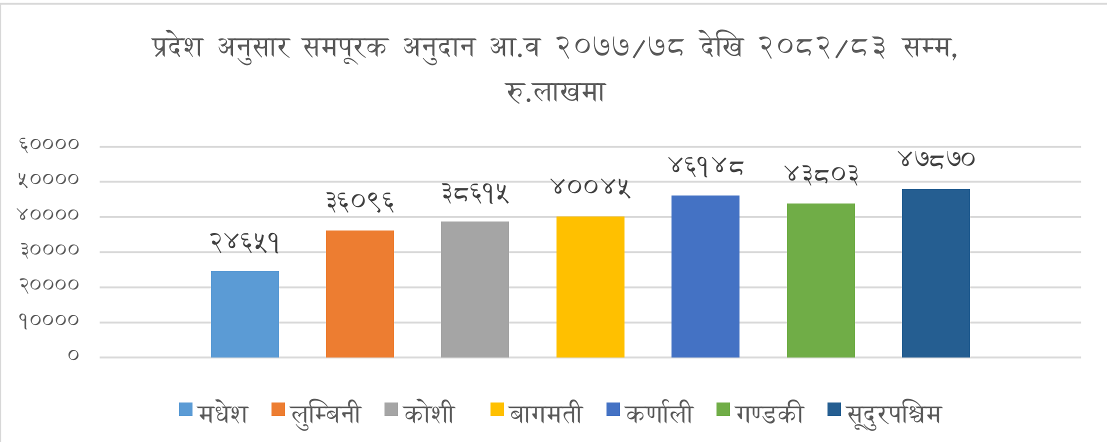


मधेस प्रदेशको समपूरक अनुदान आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा २.७७ करोड बजेट भए पनि खर्च शून्य भएको छ। यसले सुरुवाती चरणमै कार्यक्रम कार्यान्वयन हुन नसकेको सङ्केत गरेको छ। २०७८/७९ मा बजेट ३४.६९ करोड भए पनि ८.०८ करोड मात्र खर्च (२३.२८%) भएको देखिन्छ। २०७९/८० मा बजेट ७६.३१ करोड पुगेको छ भने खर्च २८.३० करोड (३७.१०%) मात्रमा सीमित रहेको छ र २०८०/८१ मा बजेट ९८ करोडसम्म पुगेको र खर्च पनि ४५.५९ करोड (४६.५२%) पुगेको छ, जुन पाँच वर्षकै उच्चतम खर्च दर हो तर अझै पनि आधाभन्दा कम मात्र खर्च भएको छ। आ.व.२०८१/८२ मा बजेट नै नभएकाले खर्च पनि शून्य भएको देखिन्छ। समग्रमा हेर्दा, बजेट प्रत्येक वर्ष बढ्दै गएको भए पनि खर्च गर्ने दर कमजोर रहँदै आएको छ। विशेष गरी प्रारम्भिक दुई वर्षमा खर्च दर निकै न्यून देखिएको छ भने पछिल्ला दुई वर्षमा सुधार भए पनि अझै सन्तोषजनक स्तरमा पुगेको देखिँदैन। औसत खर्च दर आधाभन्दा कम मात्र भएकाले योजनाको कार्यान्वयन, अनुगमन मूल्याङ्कन, बजेट व्यवस्थापन र संस्थागत क्षमतामा सुधार आवश्यक भएको देखिन्छ।



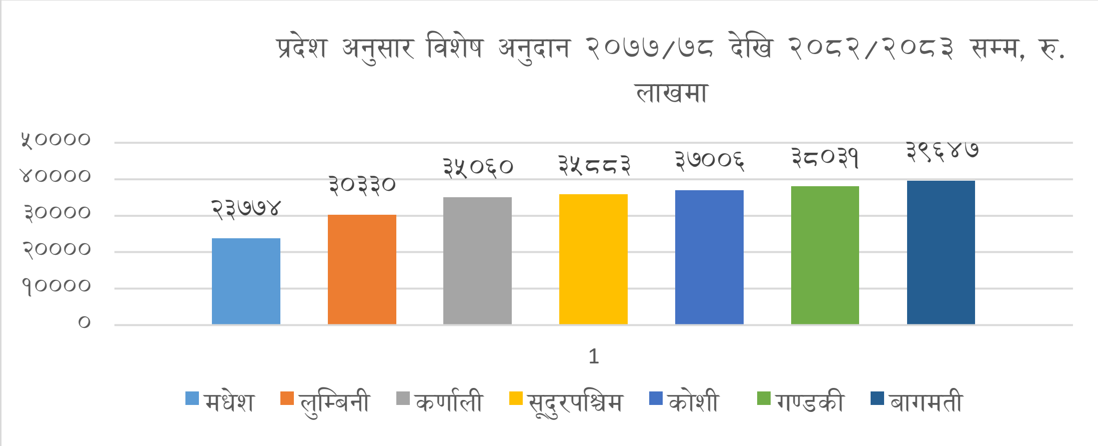
मधेस प्रदेशको प्रस्तुत गरेको तथ्याङ्क हेर्दा विशेष अनुदान अन्तर्गतको बजेट र खर्चबिच ठुलो अन्तर देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ देखि २०७९/८० सम्म बजेटमा निरन्तर उतारचढाव भए पनि खर्चको अनुपात ३०% देखि ३८% भित्र सीमित भएको देखिन्छ। जब कि उक्त अवधिमा अनुदान रकमको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको देखिँदैन। जसका कारण धेरैजसो रकम बाँकी रहेको र लक्ष्य अनुसार कार्यान्वयन हुन सकेन। तर २०८०/८१ मा भने सुधार भएको देखिन्छ, जहाँ बजेट ४९ करोडमै सीमित भए पनि खर्च २६.३७ करोड पुगेर ५३.८१% मा वृद्धि भएको छ। यसले कार्यक्रम कार्यान्वयनतर्फ सुधार र खर्च क्षमतामा वृद्धि भएको सङ्केत गर्दछ। २०८१/८२ मा भने बजेट तथा खर्च दुवै शून्य देखिएको छ।

मधेस प्रदेशले आर्थिक वर्ष २०८१/८२ मा समपूरक र विशेष अनुदान गुमाएको थियो। समपूरक र विशेष अनुदानलाई पर्याप्त रूपमा खर्च गर्न नसक्नु एक ठुलो गुमेको अवसर जस्तै पनि हो। अनुदान रकम समयमै र प्रभावकारी रूपमा उपयोग भएको भए प्रदेशको आधारभूत पूर्वाधार, सेवा वितरण तथा सामाजिक आर्थिक विकासमा बृहत् रूपमा सुधार ल्याउन सकिन्थ्यो। तर खर्च क्षमतामा कमजोरी, योजना कार्यान्वयनमा ढिलाइ, सूक्ष्म अनुगमण र संस्थागत समन्वयको अभावका कारण ठुलो हिस्सा बाँकी रहेको देखिन्छ। यसले उपलब्ध स्रोतहरूलाई विकासको परिणाममा रूपान्तरण गर्न असफल भएको मात्र होइन, आगामी वर्षहरूमा अनुदान प्राप्ति र विश्वासप्रति पनि नकारात्मक असर पारेको छ। उदाहरणका लागि आ.व २०८०/८१ सम्म सञ्चालनमा रहेको विशेष र समपूरक गरी जम्मा मधेस प्रदेशमा ४२ वटा योजना राष्ट्रिय योजना आयोगबाट स्वीकृत भएको तर कार्यनयन पक्ष कमजोर र मन्त्रालयहरूको कार्य विभाजन प्रस्ट नभएको कारणले योजनाहरू अलपत्र भएको देखिन्छन्।



प्रदेश अनुसारको समपूरक र विशेष अनुदानको तथ्याङ्क हेर्दा मधेस प्रदेशले जम्मा रु.२४,६५१ र २३,७७४ लाख प्राप्त गरेको छ र जुन सातै प्रदेशमध्ये सबैभन्दा कम हो। यो तथयाङ्कले मधेस प्रदेशलाई समपूरक र विशेष अनुदानमा प्राथमिकता कम दिइएको छ। जसले ठुलो जनसङ्ख्या र

पूर्वाधार आवश्यकतामा प्रत्यक्ष असर पार्छ। प्रदेशगत तुलना गर्दा पछाडि परेका क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिइएको भए पनि जनसङ्ख्या घनत्व र सेवा प्रवाह आवश्यकताको आधारमा मधेसलाई पर्याप्त ध्यान नदिइएको अवस्था देखिन्छ। यसले सङ्घीयता अन्तर्गत अनुदान वितरणको आधार र समानीकरण प्रणालीमा सुधार आवश्यक रहेको देखिन्छ।



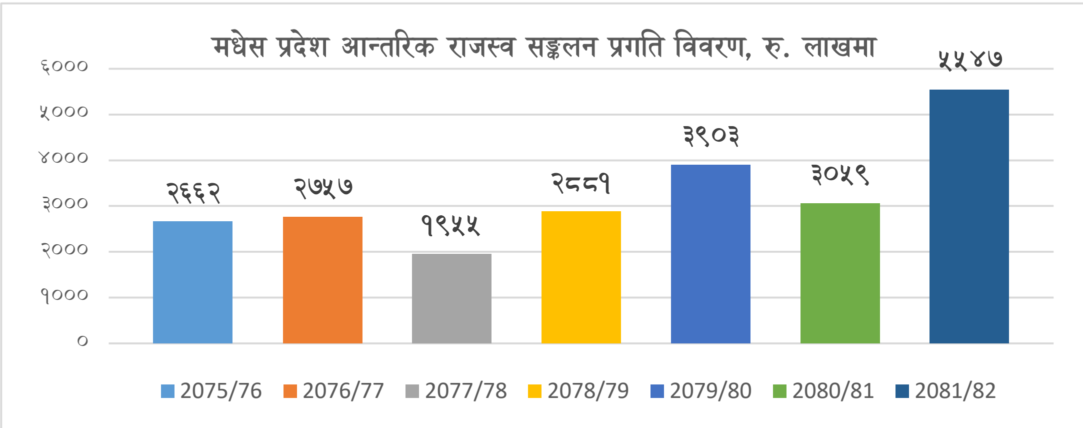
वित्तीय दिगोपनामा र सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनका अवसर

मधेस प्रदेशको वित्तीय दिगोपनाका लागि सबैभन्दा ठुलो अवसर आन्तरिक राजस्व स्रोतको विस्तार र कर प्रशासन, दायरा र सुदृढीकरणमा देखिन्छन्। प्रदेशस्तरीय कर प्रणालीलाई डिजिटल प्रविधिमैत्री बनाउनु पर्ने देखिन्छ। साथै, कृषि, उद्योग, व्यापार र सेवा क्षेत्रमा करदाताको दायरा विस्तार गरी स्थानीय स्रोत परिचालन गर्न सके वित्तीय दिगोपनाको आधार बलियो हुनेछन्। सङ्घीयताको सफल कार्यान्वयनमा सङ्घ, प्रदेश, स्थानीय सरकारबिचको सहकार्य महत्त्वपूर्ण अवसर हो। सङ्घीय सरकारबाट प्राप्त हुने राजस्व साझेदारी र अनुदानलाई योजनाबद्ध रूपमा प्रदेशको प्राथमिकतासँग जोड्न सके वित्तीय सङ्घीयता प्रभावकारी हुन सक्ने सम्भावना हुन्छ। यसले प्रदेशलाई आफ्नै आवश्यकता अनुसार नीतिगत निर्णय लिने र स्रोत परिचालन गर्ने क्षमतालाई बढाउन सकिन्छ र नागरिकस्तरमा सेवा वितरणलाई सुधार गर्नुको साथै मधेस प्रदेशले सीमा व्यापार, श्रम प्रवाह र भौगोलिक विशेषतालाई अवसरको रूपमा उपयोग गर्न सहज हुनसक्छन्।

- उद्यमशीलता प्रवर्द्धन, सार्वजनिक निजी साझेदारी र नव प्रवर्तनमार्फत प्रदेशको वित्तीय दिगोपनालाई दीर्घकालीन रूपमा सुदृढ बनाउन सकिन्छ।
- भारतसँगको पर्यटन व्यापार तथा आवागमनलाई सुशासनयुक्त नीतिहरूमार्फत व्यवस्थापन गर्न सके ठुलो राजस्व आम्दानीको स्रोत बन्न सक्छ।
- मधेस प्रदेशमा आन्तरिक राजस्व सङ्कलनको दायरा बढाउन र सुधार गर्न विशेष कर छुटसहितको "Tax Amnesty" कार्यक्रम प्रभावकारी हुन सक्ने देखिन्छ। यस कार्यक्रम अन्तर्गत अघिल

वर्षहरूमा कर विवरण नबुझाएका वा कर नतिरेकाहरूलाई पनि सीमित अवधिभित्र स्वेच्छाले दर्ता भई बक्यौता कर तिर्न प्रोत्साहित गरिन्छ। यस अवधिमा मधेस प्रदेश सरकारले जरिवाना, थप शुल्क र ब्याजमा आंशिक वा पूर्ण छुट दिइनेछ, जसले करदाताहरूलाई कानुनी विवाद वा आर्थिक दण्डको भयविना आफ्नो कारोबारलाई औपचारिक क्षेत्रमा ल्याउने अवसर प्रदान गर्छ। यसले प्रदेश स्तरमा अल्पकालीन रूपमा राजस्व सङ्कलन बढाउने मात्र नभई दीर्घकालीन रूपमा कर आधार विस्तार गर्न सहज हुन सक्छन्। यस कार्यक्रमलाई सफल बनाउन मधेस प्रदेश सरकारले व्यापक प्रचारप्रसार, सहज अनलाइन दर्ता प्रणाली र कर शिक्षा अभियान सञ्चालन गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसरी, "Tax Amnesty" कार्यक्रमले तत्काल राजस्व वृद्धि मात्र होइन, मधेस प्रदेशको वित्तीय स्वावलम्बन र पारदर्शी कर प्रणाली निर्माणमा सहयोग पुग्नेछ।

मधेस प्रदेश आन्तरिक राजस्व सङ्कलन स्थिति



मधेस प्रदेशको आन्तरिक राजस्व सङ्कलन प्रगति विवरण आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा रु.२६६२ लाख सङ्कलन भएकोमा २०७६/७७ मा अलि वृद्धिसहित रु.२७५७ लाख पुगेको थियो। तर, २०७७/७८ मा सङ्कलन घटेर रु.१९५५ लाखमा सीमित भएको देखिन्छ। जुन सम्भवतः आर्थिक गतिविधिमा विभिन्न कारणले भएको थियो, गिरावट उत्पादन तथा व्यापारमा कमी र महामारी जस्ता विभिन्न कारणहरूको प्रभाव भएको थियो। त्यसपछिका वर्षहरूमा भने राजस्व सङ्कलन क्रमशः बढ्दै २०७८/७९ मा रु. २८८१ लाख र २०७९/८० मा उल्लेखनीय वृद्धिसहित रु.३९०३ लाख पुगेको थियो। २०७९/८० पछि २०८०/८१ मा सङ्कलन फेरि घटेर रु.३०५९ लाख भए पनि २०८१/८२ मा अभूतपूर्व वृद्धि भई रु. ५५४७ लाख पुगेको छ, जुन सम्पूर्ण अवधिमा सबैभन्दा उच्च हो। यसले देखाउँछ कि पछिल्लो वर्षमा राजस्व सङ्कलन प्रणाली सुधार, आर्थिक गतिविधिमा वृद्धि, कर प्रशासनको कार्यक्षमता र कर दायरा विस्तार जस्ता कारणले ठुलो सकारात्मक प्रभाव पारेको छ। समग्रमा, यस अवधिमा राजस्व सङ्कलनमा उतारचढाव भए पनि दीर्घकालीन प्रवृत्ति वृद्धिमुखी देखिन्छ। राजस्व सङ्कलन

घट्नुका मुख्य कारण कर प्रशासन र कार्यान्वयनमा कमजोरी, सम्भावित करदाता कर दायरामा नपर्नु र बिल लिनेदिनेमा समस्या रहनु प्रमुख चुनौती हो। सही सूचना आदानप्रदानमा कमी र अनुसन्धान प्रणाली कमजोर हुनु। यथार्थ वित्तीय विवरण पेस नगर्ने कारणले पनि वृद्धि सङ्कलन घटने हुन्। जनचेतनाको कमी, बक्यौता रकम बढ्नु र प्रविधिमैत्री कर प्रणालीको अभावले समस्या बढाएको छ। ईकमर्स जस्ता नयाँ क्षेत्र कर दायरामा नआउनु भन्सार मूल्याङ्कनको कमजोरी र यस प्रदेशमा खुला सिमानाबाट हुने अनियन्त्रित व्यापार पनि बढी भएको कारणले आन्तरिक राजस्व सङ्कलनमा गिरावट र उतार चढाब ल्याएको देखिन्छ।

निष्कर्ष

१. सबै अनुदानहरूको पारदर्शी व्यवस्थापन, खर्च दक्षता र प्रदेशस्तरको योजना, नीतिमा स्वायत्तता सुनिश्चित गर्दा सङ्घीयता सबल हुने र मधेस प्रदेशमा आर्थिक सामाजिक विकासलाई गति दिने सम्भावना सजिलो हुने देखिन्छ र यसको साथ साथै सङ्घीयता सबल बनाउन अवसर पनि हो।

२. सङ्घबाट स्वीकृत भइसकेका समानीकरण अनुदान आर्थिक वर्षको अन्त्यतिर कटौती हुँदा प्रदेश र स्थानीय तहमा भुक्तानीको चाप सृजना भई सञ्चालित आयोजनाहरू प्रभावित हुनपुगेको, त्यसैले बजेट शुनिश्चितता गरेर कटौती गर्नु हुँदैन र गर्दा यसको दीर्घकालीन असर पर्ने देखिन्छन।

३. २०४८ देखि २०७८ सम्म आइपुग्दा अन्य प्रदेशको तुलनामा मधेस प्रदेशको साक्षरता दर कमशः घट्दै गइरहेको र मधेस प्रदेशका जिल्लाहरू मुलुककै सबैभन्दा न्यून साक्षर जिल्लाहरूको समूहमा सूचीकरण हुन पुगेकाले मुलुकको समग्र विकास तथा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्नका लागि मधेस प्रदेशको सूचकाङ्क सुधारमा प्राथमिकता दिनु पर्ने देखिन्छ। सङ्घीय सरकारमार्फत मधेस प्रदेशलाई पूर्ण रूपले साक्षर बनाउन Special Package कम्तीमा पाँच वर्षका लागि प्रदेश सरकारलाई जिम्मेवारी प्रदान गरी रणनीतिक योजनामा हरेक वर्ष रु.१ अर्बको सङ्घीय ससर्त अनुदानको व्यवस्था हुनुपर्ने।

४. मधेस प्रदेश सरकारको "Feed the Nation Campaign" (मधेस प्रदेशले देशलाई खुवाउने अभियान) अन्तर्गत सङ्घीय सरकारबाट कृषि क्षेत्रमा उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धिको लागि एउटा Special Package को रूपमा कम्तीमा पाँच वर्षका लागि प्रदेश सरकारले बनाउन लागेको रणनीतिक योजनामा हरेक वर्ष २ अर्बको सङ्घीय ससर्त अनुदानको लागि आवश्यक बजेटको व्यवस्था हुनुपर्ने।

५. सङ्घीयता कार्यान्वयनमा वित्तीय सङ्घीयताको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ किनकि यसले मधेस प्रदेशलाई आन्तरिक स्रोत र सङ्घीय अनुदानको संयोजनमार्फत बजेट व्यवस्थापनमा सक्षम बनाउने देखिन्छ तर समानीकरण अनुदानको सूचक, भार समयसापेक्ष परिवर्तन गर्नु पर्ने जरुरी देखिन्छ।

६. मधेस प्रदेशले सङ्घीय सरकारबाट प्राप्त गरेको समानीकरण, ससर्त र विशेष अनुदानलाई प्राथमिकताका कार्यक्रम तथा स्थानीय आवश्यकता अनुसार उपयोग गर्दा विकास नतिजा अझ प्रभावकारी हुन्छ।
७. यद्यपि अनुदानले तात्कालिक वित्तीय आवश्यकताहरू पूरा गर्छन् र दीर्घकालीन रूपमा मधेस प्रदेशले आफ्नै आन्तरिक राजस्व वृद्धि नगरेसम्म वित्तीय दिगोपना हासिल गर्न कठिन हुने देखिन्छ।

सन्दर्भ सूची

- Government of Nepal. (2021). Nepal Multidimensional Poverty Index: Analysis Towards Action. Kathmandu: Singha Darbar.
- Martin F. Roth.(Sept. 1992). An International Perspective on Tax Amnesty. *Revista De Administracion Tributaria Numerio.* USA.
- National Statistics Office. (May 2023). National Population and Housing Census 2021 (National Report). Kathmandu: Thapathali.
- National Statistics Office. (May २०२३). National Population and Housing Census 2021
- NNRFC.(March, 2019). A study on Social, Economic and other forms of Disparity in Provinces and Local Level in Nepal. Kathmandu: Singha Darbar.
- Provincial Report (Madhesh Province). Kathmandu: Thapathali.
- नेपाल सरकार. (मङ्सिर २०८१). वार्षिक प्रतिवेदन २०८०/०८१. आन्तरिक राजस्व विभाग. काठमाडौंः लाजिम्पाट।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग(पौष २०८०)।पाँचौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०८० (मधेस प्रदेश)। काठमाडौंः सिंहदरबार।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग(२०८०)।स्मारीका २०८० (आयोगको वार्षिक उत्सवको सु-अवसरमा प्रकाशित)। काठमाडौंः सिंहदरबार।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग(२०८०/११/१८)। आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को लागि नेपालको संविधान र प्रचलित कानुनबमोजिम सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने वित्तीय समानिकीकरण अनुदान सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई गरिएको सिफारिस। काठमाडौंः सिंहदरबार।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग(२०८१)।स्मारिका २०८१ (आयोगको वार्षिक उत्सवको सु-अवसरमा प्रकाशित) काठमाडौंः सिंहदरबार।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

National Natural Resources and Fiscal Commission

सिंहदरवार, काठमाडौं

टेलिफोनः ०१-४२००८७२

इमेलः **info@nnrfc.gov.np**

वेभसाइटः **https://nnrfc.gov.np**