

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग  
सिंहदरवार, काठमाडौं

आर्थिक वर्ष २०८३/८४ का लागि नेपाल सरकारबाट प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारहरूलाई प्रदान गरिने  
सशर्त अनुदानका आधार सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई गरिएको सिफारिस

सिफारिस मिति: २०८२/११/२७ गते बुधवार

१. पृष्ठभूमि

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

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

२. सिफारिसका आधारहरू

क. संवैधानिक एवम् कानुनी प्रवन्ध

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

- ❖ नेपालको संविधानको धारा ६० को उपधारा (३) र उपधारा (६) तथा धारा २५१ को उपधारा (१) को देहाय खण्ड (ग),
- ❖ राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ को उपदफा (१) को देहाय (घ) र दफा १६ को उपदफा (२),
- ❖ अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को दफा ९ को उपदफा (१) र उपदफा (२),
- ❖ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा २२,
- ❖ सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा १३।

**ख. अन्य आधार**

- ❖ नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, आ.व.२०८२/८३ को बजेट वक्तव्यको बुँदा नं ३१: सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदान कार्यसम्पादनमा आधारमा हस्तान्तरण गर्ने व्यवस्था मिलाइएको।
- ❖ नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, आ.व.२०८२/८३को बजेट वक्तव्यको बुँदा नं ३४४: नेपालको संविधानमा उल्लिखित सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकार सूची अनुरूप कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन पुनरावलोकन गरिने उल्लेख भएको।

**३. अध्ययन तथा विश्लेषण**

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

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

**अ. प्रदेश सरकार तर्फ:**

(रकम रू. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	सङ्घीय सरकारको कुल बजेट रकम रू.	प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदान		प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको सशर्त अनुदान		प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको वित्तीय समानीकरण अनुदान	
		रकम रू.	कुल बजेटमा प्रतिशत	रकम रू.	कुल अनुदानमा प्रतिशत	रकम रू.	कुल अनुदानमा प्रतिशत
२०७८/७९	१६३२८३	१०३७०	६.३५	३५८७	३४.५९	५७९५	५५.८८
२०७९/८०	१७९३८३	१२९४६	७.२१	५७१६	४४.१५	६१४३	४७.४५
२०८०/८१	१७५१३१	१०५०६	५.९९	३५७२	३३.९९	५८६७	५५.८४
२०८१/८२	१८६०३०	९६४५	५.१८	२५८५	२६.८०	६०००	६२.२१
२०८२/८३	१९६४११	९७५६	४.९७	३०३५	३१.१०	६०६६	६२.१८

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

- ❖ सङ्घीय सरकारको कुल बजेटमा प्रदेश तहमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानको परिमाण आ.व. २०८१/८२ मा रू.९६ अर्ब ४५ करोड रहेकोमा चालु आ.व. २०८२/८३ मा बढेर रू.९७ अर्ब ५६ करोड रहेको देखिन्छ। आ.व. २०७८/७९ भन्दा

आ.व. २०७९/८०मा बढेको तत्पश्चात प्रदेश तहमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानको परिमाण क्रमशः बढ्दै गएको देखिन्छ। तथापि कुल बजेटमा प्रदेशका लागि विनियोजित कुल अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७९/०८० मा ७.२१ प्रतिशत रहेकोमा चालु आ.व. २०८२/८३ मा घटेर ४.९७ प्रतिशतमात्र रहेको देखिन्छ। सङ्घीय सरकारको बजेटको आकार बढ्दै गएको अवस्थामा प्रदेश सरकारलाई हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको अनुदानको रकम घट्दै जानुलाई सकारात्मक रूपमा लिन सकिदैन।

- ❖ सङ्घीय सरकारबाट प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानमा सशर्त अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७९/८० देखि २०८१/८२ सम्म घट्दो क्रममा रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा अघिल्लो वर्षको तुलनामा ४.३० प्रतिशत अंकले वृद्धि भएको देखिन्छ।
- ❖ साथै, सङ्घीय सरकारबाट प्रदेशमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानमा समानीकरण अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७८/७९ मा ५५.८८ प्रतिशत रहेकोमा आ.व. २०७९/८० मा घटेको र २०८०/८१ मा सोहि वर्षको हाराहारीमा रहेको देखिन्छ तत्पश्चातका आ.व २०८१/८२ सम्म बढेको तथा चालु आ.व. २०८२/८३ मा ६२.१८ प्रतिशत अर्थात् अघिल्लो आ.व. भन्दा मार्जिनल रूपमा घटेको देखिन्छ। आ.व. २०८२/८३ मा समानीकरण अनुदानतर्फ प्रदेशमा हस्तान्तरणका लागि रू. ६० अर्ब ६६ करोड विनियोजन भएको देखिन्छ। आ.व. २०८१/८२ को तुलनामा प्रदेशको लागि विनियोजन गरिएको सशर्त अनुदान र वित्तीय समानीकरण अनुदान दुबैको परिमाण आ.व. २०८२/८३ मा बढेको देखिए तापनि कुल अनुदानमा सशर्त अनुदानको हिस्सा गत आ.व.को तुलनामा चालु आ.व.मा बढ्नु र वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा घट्नुलाई सकारात्मक रूपमा लिन सकिदैन।

#### आ. स्थानीय सरकार तर्फः

(रकम रू. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	सङ्घीय सरकारको कुल बजेट रकम रू.	स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदान		स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको सशर्त अनुदान		स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको वित्तीय समानीकरण अनुदान	
		रकम रू.	कुल बजेटमा प्रतिशत	रकम रू.	कुल अनुदानमा प्रतिशत	रकम रू.	कुल अनुदानमा प्रतिशत
२०७८/७९	१६३२८३	२८३०१	१७.३३	१७३४९	६१.३०	९४५५	३३.४१
२०७९/८०	१७९३८३	३००३७	१६.७५	१८३७२	६१.१६	१००२३	३३.३६
२०८०/८१	१७५१३१	२९५०२	१६.८५	१९१८९	६५.०४	८७३५	२९.६०
२०८१/८२	१८६०३०	३१२४२	१६.७९	२०८९२	६६.८७	८८००	२८.१७
२०८२/८३	१९६४११	३२०२६	१६.३१	२११४५	६६.०३	८८९६	२७.७८

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

- ❖ सङ्घीय सरकारको कुल बजेटमा स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल अनुदानको परिमाण आ.व. २०८१/८२ मा रू.३ खर्ब १२ अर्ब ४२ करोड रहेकोमा चालु आ.व. २०८२/८३ मा रू.३ खर्ब २० अर्ब २६ करोड पुगेको देखिन्छ। कुल बजेटमा स्थानीय सरकारका लागि विनियोजित कुल अनुदानको रकम वृद्धि हुँदै गए तापनि कुल बजेटमा स्थानीय सरकारका

लागि विनियोजन गरिएको अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७८/७९ मा १७.३३ प्रतिशत रहेकोमा चालु आ.व. २०८२/८३ मा १६.३१ प्रतिशतमा झरेको देखिन्छ।

- ❖ स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल वित्तीय हस्तान्तरणमा सशर्त अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७८/७९ मा ६१.३३ प्रतिशत रहेकोमा यो हिस्सा बढदै गएर आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा ६६.०३ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ।
- ❖ यसै गरी स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरणको लागि विनियोजन गरिएको कुल वित्तीय हस्तान्तरणमा वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा आ.व. २०७८/७९ मा ३३.४१ प्रतिशत रहेकोमा निरन्तर घटेर चालु आर्थिक वर्ष २०८२/८३ मा हालसम्मकै न्यून अर्थात २७.७८ प्रतिशतमा सीमित हुन पुगेको छ।
- ❖ सङ्घीय सरकारले स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरणका लागि विनियोजन गरेको कुल अनुदानमा यसरी सशर्त अनुदानको हिस्सा बढाउदै लैजानु र वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा घटाउदै लैजानुबाट सशर्त अनुदान घटाउने र समानीकरण अनुदान बढाउदै लैजाने गरी आयोगले गरेको सुझावको मर्म विपरित भएको तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय स्वायत्ततामाथि अंकुश लगाउने दिशातर्फ वढीरहेको देखिएकोले यस सम्बन्धमा सोच्नु पर्ने अवस्था देखिन्छ।

#### ख. वित्तीय समानीकरण अनुदान र सशर्त अनुदानको तुलनात्मक विश्लेषण

##### अ. प्रदेश सरकार तर्फ:

प्रदेशको नाम	आर्थिक वर्ष २०८१/८२			आर्थिक वर्ष २०८२/८३		
	सशर्त अनुदान	वित्तीय समानीकरण अनुदान	वित्तीय समानीकरण अनुदानको तुलनामा सशर्त अनुदानको अनुपात	सशर्त अनुदान	वित्तीय समानीकरण अनुदान	वित्तीय समानीकरण अनुदानको तुलनामा सशर्त अनुदानको अनुपात
	रकम रू.	रकम रू.		रकम रू.	रकम रू.	
कोशी	४१६	८९४	०.४७	४५७.१०	८९८.३४	०.५१
मधेश	३५६	७८०	०.४६	४२६.१८	७७२.१९	०.५५
बागमती	३९९	८२४	०.४८	४८९.४२	८२८.५४	०.५९
गण्डकी	३१०	७६४	०.४१	३३५.६४	७७३.८९	०.४३
लुम्बिनी	४१९	८२९	०.५१	४६६.१५	८४४.४४	०.५५
कर्णाली	३७२	१०३७	०.३६	४४४.६०	१०५६.०४	०.४२
सुदूरपश्चिम	३१३	८७२	०.३६	४१६.३०	८९२.५६	०.४७
कुल	२५८५	६०००	०.४३	३०३५.३९	६०६६.००	०.५०

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

- ❖ माथिको तालिकामा उल्लेख भए अनुसार नेपाल सरकारले आ.व. २०८१/८२ को तुलनामा आ.व. २०८२/८३ मा सातवटै प्रदेश सरकारमा सशर्त अनुदानको रकम बढेको देखिन्छ।
- ❖ आ.व. २०८१/८२ को तुलनामा आ.व. २०८२/८३ मा सबै प्रदेश सरकारलाई वित्तीय समानीकरण अनुदानको तुलनामा सशर्त अनुदानको अनुपात बृद्धि हुनु आयोगको सशर्त अनुदान घटाउने र समानीकरण अनुदान बढाउदै लैजाने सुझावको मर्म विपरित भएको देखिन्छ।

आ. स्थानीय सरकार तर्फः

(रकम रू. करोडमा)

आर्थिक वर्ष	वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम	सशर्त अनुदान रकम	वित्तीय समानीकरण र सशर्त अनुदानको अनुपात
२०७८/७९	९४५५	१७३४९	१:१.८३
२०७९/८०	१००२३	१८३७२	१:१.८३
२०८०/८१	८७३५	१९१८९	१:२.२
२०८१/८२	८८००	२०८९२	१:२.३७
२०८२/८३	८८९६.८०	२११४५.६०	१:२.३८

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

- ❖ स्थानीय सरकारहरूलाई हस्तान्तरणका लागि विनियोजन गरिएको कुल वित्तीय समानीकरण अनुदान र कुल सशर्त अनुदानको अनुपात आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा १:१.८३ रहेकोमा त्यस्तो अनुपात प्रत्येक वर्ष वृद्धि भई चालु आ.व. २०८२/८३ मा १:२.३८ पुगेको देखिन्छ।

ग. आयोगका सिफारिस कार्यान्वयन अवस्थाको विश्लेषण

- प्रदेश र स्थानीय तहमा सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गर्दा लिनुपर्ने आधारहरू सम्बन्धमा आयोगले नेपाल सरकारलाई गरेका सिफारिस कार्यान्वयन अवस्थाको विश्लेषण गर्न विगत केही वर्षहरूमा सङ्घीय विषयगत मन्त्रालयहरूबाट विवरणहरू माग गरिएकोमा कतिपय मन्त्रालयहरूबाट आयोगले माग गरे बमोजिमको ढाँचामा विवरण प्राप्त भएन भने प्राप्त भएका विवरणहरू विश्लेषण गर्दा देहाय बमोजिम देखिन आएको छ।
- ❖ आयोगले विगत देखि दिदै आएको सुझाव अनुसार समानीकरण अनुदान बढाउनु पर्ने, सिफारिस भएको सशर्त अनुदानका आधार भित्र रही एक अर्को तह र निकायका आयोजनाहरूमा दोहोरो नपर्ने गरी तथा एक अर्को तहको कार्यक्षेत्रमा संलग्नता नहुने गरी सशर्त अनुदान प्रदान गरिनुपर्ने देखिन्छ।
  - ❖ महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा सशर्त अनुदान अन्तर्गत हस्तान्तरण भएका तर समय भित्र कार्यान्वयन हुन नसकेका कार्यक्रमहरूको बजेट नियमानुसार समयमै सङ्घीय संचित कोषमा फिर्ता हुन नसकेको भन्ने भनाइ र अर्को तर्फ समयमै बजेट निकासी एवम् कार्यविधी प्राप्त हुन नसक्नु जस्ता विभिन्न कारणले उक्त आ.व. भित्र सम्पन्न हुन नसकेका अधुरा कार्यक्रममा पुनः बजेट व्यवस्था हुन नसकेको भन्ने स्थानीय सरकारको गुनासा सम्बोधन गर्न सम्बन्धित सबै पक्षहरू जिम्मेवार एवम् जवाफदेही हुनुपर्ने देखिन्छ।
  - ❖ आयोगबाट सिफारिस गरिएका आधारको परिपालना गरी सशर्त अनुदान हस्तान्तरण भए नभएको सम्बन्धमा अन्य नियमनकारी निकायबाट समेत अनुगमन र प्रतिवेदन हुन जरुरी देखिन्छ।
  - ❖ आयोगले गरेको सिफारिसमा समानीकरण अनुदान बढाउदै लैजाने र सशर्त अनुदान घटाउँदै लैजाने सुझाव दिइएकोमा सो विपरित समानीकरण अनुदानको तुलनामा दुई गुणा भन्दा पनि बढी सशर्त अनुदान स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण गर्नेगरी बजेट विनियोजन भएबाट नेपाल सरकार आयोगको सिफारिस कार्यान्वयन गर्ने तर्फ गम्भीर भएको देखिएन। अतः आयोगको विगत देखि कै सुझावलाई प्राथमिकतामा राखि कार्यान्वयनमा लैजान सम्बन्धित पक्ष जिम्मेवार हुनैपर्ने देखिन्छ।
  - ❖ स्थानीय सरकारहरू बीचमा रहेको क्षितीजीय वित्तीय अन्तर (Horizontal Fiscal Gap) लाई वित्तीय समानीकरण अनुदानमार्फत समानुपातिक र समन्यायिक रूपमा सम्बोधन गर्न गरिएको प्रयासलाई सशर्त अनुदानको बढ्दो प्रवृत्तिका कारण असर पर्न गएको छ। अतः आगामी दिनमा सशर्त अनुदान वितरण गर्दा यसलाई वित्तीय समानीकरण अनुदानसँग प्रतिस्पर्धी (Competitive) नभई परिपूरक

(Complementary) को रूपमा आयोगले निर्धारण गरेको आधारहरूको पालना गरी वितरण गर्नु पर्ने आवश्यकता देखिन्छ।

- ❖ प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई यस आयोगले संविधान तथा कानूनबमोजिम उनीहरूको खर्चको आवश्यकता र राजस्व क्षमता समेतको विश्लेषणका आधारमा वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम उपलब्ध गराउन सिफारिस गर्दै आएको छ। त्यस्तो अनुदान रकमलाई प्रदेश सरकारहरूबीच तथा स्थानीय सरकारहरू बीचको क्षितीजीय वित्तीय अन्तर (Horizontal Fiscal Gap) सम्बोधनका लागि आदर्श अनुपातमा अनुदान वितरणको रूपमा लिँदा ती प्रदेश तथा स्थानीय सरकारले प्राप्त गर्ने सशर्त अनुदानको असमान विनियोजनबाट उक्त अनुपातमा ठूलो उतार-चढाव आउने देखिन्छ।
- ❖ अधिकांश मन्त्रालयहरूले कार्यक्रमगत रूपमा सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गर्दा आयोगले तोकेको आधार खुलाएको देखिँदैन भने कतिपय मन्त्रालयले आयोगले तोकेको भन्दा फरक आधार खुलाई सशर्त अनुदान हस्तान्तरण गरेको।
- ❖ केही विषयगत मन्त्रालयले सम्बन्धित आर्थिक वर्षभन्दा अघिल्ला आर्थिक वर्षमा सिफारिस गरिएको आधारलाई पछिल्लो वर्षमा समेत आधारका रूपमा निरन्तरता दिएको भनि उल्लेख गरेको।
- ❖ आ.व. २०८२/८३ को सुझावको बुँदा नं. ५.३ मा नेपाल सरकारले बजेट तथा कार्यक्रम तयारीको चरणदेखि नै सशर्त अनुदान अन्तर्गत प्रस्तावित कुनै पनि आयोजना वा कार्यक्रम आयोगले सिफारिस गरेको कुन आधार अनुरूपको हो भनी अध्ययन विश्लेषण गरेको विवरण सहित खातामा प्रविष्टि, अभिलेख र प्रतिवेदनको प्रणाली सुनिश्चित गर्ने पद्धतीको विकास गरी सशर्त अनुदान हस्तान्तरणको क्षेत्रगत र स्रोतगत विवरण नियमित रूपमा (भौतिक तथा विद्युतीय स्वरूपमा) आयोगमा उपलब्ध गराउने पद्धतीको विकास गरिनु उपयुक्त हुने सुझावको कार्यान्वयनमा उदासिनता देखिएको।

#### ४. आर्थिक वर्ष २०८३/८४ का लागि सशर्त अनुदानका आधारहरू:

नेपालको संवैधानिक व्यवस्था, प्रचलित कानूनमा तोकिएका आधारहरू र नेपाल सरकारको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धताहरू समेतलाई दृष्टिगत गर्दै मुख्यतया: देशव्यापी रूपमा राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्ने, राष्ट्रिय मानक स्थापित गर्ने वा सोको सुनिश्चितता गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा रहेको पूर्वाधारको न्यूनतालाई पूर्ति गर्ने विषयहरूलाई मार्गदर्शनका रूपमा लिई आयोगद्वारा गरिएका अध्ययन अनुसन्धान, अन्तरक्रियाहरूबाट प्राप्त सुझाव समेतका आधारमा नेपालको संविधानको धारा २५१ को उपधारा (१) देहाय (ग) बमोजिम आर्थिक वर्ष २०८३/८४ मा सङ्घीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानका सम्बन्धमा देहाय बमोजिमका आधारहरू सिफारिस गरिएको छ।

#### आधार नं. १: नेपाल सरकारको अधिकारको सूची भित्रका कुनै विषय वा कार्यक्रम र आयोजना प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:

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

**आधार नं. २: राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमलाई प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमार्फत् कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:**  
नेपाल सरकारले जारी गरेको सङ्घीय सरकारको कार्यक्षेत्र भित्रको राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने क्रममा मूलतः नेपाल सरकारको कार्य जिम्मेवारीमा रहेको कुनै नीति, आयोजना वा कार्यक्रमलाई प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था भएमा नेपाल सरकारले सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।

**आधार नं. ३: प्रदेश तथा स्थानीय सरकारमा राष्ट्रिय मानक स्थापना वा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:**  
नागरिकका मौलिक हकको कार्यान्वयन तथा राज्यको तर्फबाट आम नागरिकलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने आधारभूत सेवा सुविधाको सम्बन्धमा नेपाल सरकारबाट तय भएका न्यूनतम राष्ट्रिय मानकलाई प्रदेश वा स्थानीय सरकारमा उपलब्ध अन्य वित्तीय स्रोतबाट कार्यान्वयन वा स्थापित गराउन नसकिने अवस्था विश्लेषणबाट देखिन आएमा त्यस्ता राष्ट्रिय मानकको सम्बन्धित तहमा कार्यान्वयन गराउन आवश्यक रकम सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदानको रूपमा उपलब्ध गराउन सक्ने।

**आधार नं. ४: अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक सहायता परिचालन भएका कार्यक्रम वा आयोजना प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था:**

नेपालको राष्ट्रिय हित प्रवर्द्धन हुने गरी राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा लगानी वा खर्च गर्न सरकार र अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदार/दातृ निकाय वा मुलुकसँग भएको सम्झौता बमोजिम प्राप्त हुने वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालन हुने कुनै आयोजना वा कार्यक्रम प्रदेश वा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन गर्दा बढी प्रभावकारी, मितव्ययी र दिगो हुने अध्ययनबाट देखिएको कारणले प्रदेश वा स्थानीय सरकार समेतबाट कार्यान्वयन गर्ने गरी सम्झौता भएको अवस्थामा त्यस्तो आयोजना वा कार्यक्रमका लागि उपलब्ध वित्तीय स्रोत सशर्त अनुदानको रूपमा प्रदेश वा स्थानीय सरकारलाई उपलब्ध गराउन सक्ने।

**आधार नं. ५: सन्तुलित विकासका निमित्त आवश्यक रणनीतिक महत्वका परियोजनाहरू:**

अध्ययन, अनुसन्धान र विश्लेषणबाट कुनै प्रदेश वा स्थानीय सरकार आर्थिक, सामाजिक तथा पूर्वाधार विकासको राष्ट्रिय औषत स्तरभन्दा सारभूत रूपमा पछाडि रहेको पाइएमा त्यस्तो निश्चित विषय क्षेत्रलाई सम्बोधन गरी तोकिएको लक्ष्य प्राप्त गर्ने खालका रणनीतिक महत्वका आयोजना वा कार्यक्रम त्यस्तो तहबाट सञ्चालन गर्न उपयुक्त देखिएमा लक्ष्य र नतिजा सूचक समेत किटान गरी सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।

**आधार नं. ६: नेपालको संविधानको अनुसूचीमा भएका एकल र साझा अधिकारको विषय कार्यान्वयन गर्नु पर्ने अवस्था:**

- नेपालको संविधानको अनुसूची-६ (प्रदेशको अधिकारको सूची) र अनुसूची - ८ (स्थानीय सरकारको अधिकारको सूची) का विषयहरू राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम र मानदण्डभित्र रही कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था रहेको कुनै अध्ययन विश्लेषणबाट देखिएको खण्डमा अन्तरिम वा अल्पकालीन रूपमा निश्चित अवधि वा सीमा तोकेर निश्चित पटकका लागि मात्र त्यस्ता कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्नका लागि सशर्त अनुदान प्रदान गर्न सकिने।

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

**आधार नं. ७: राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता कार्यान्वयन गर्नु पर्ने अवस्था:**

- गरिवी घटाउने, खाद्यान्न उत्पादन बढाउने, कुपोषण घटाउने, मातृ तथा बाल मृत्यु दर घटाउने, माध्यमिक तहमा विद्यार्थी भर्नादर बढाउने, लैंगिक असमता घटाउने, खानेपानीको पहुँच बढाउने, उर्जाको खपत बढाउने, सडक घनत्व बढाउने, बेरोजगारी दर घटाउने र सुरक्षित आवासमा बस्ने नागरीकको संख्या बढाउने जस्ता प्रतिबद्धताहरू पूरा गर्न आवश्यक आयोजना तथा कार्यक्रमहरू सञ्चालनका लागि त्यस्ता क्षेत्रगत लक्ष्यमा राष्ट्रिय औषत भन्दा कमजोर रहेका प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई प्राथमिकता दिई शसर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।
- अतिकम विकसित देशबाट विकासशील देशमा स्तरोन्नति भए पछि नेपालको नीजि क्षेत्रलाई अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्षम बनाउन तुलनात्मक लाभ भएका बस्तुहरूको उत्पादन गर्न उत्पादित बस्तुको बजारीकरण गर्न र अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारका लागि प्रदेश तहमा आवश्यक पूर्वाधार निर्माण गर्न शसर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।

**आधार नं. ८: विशेष जिम्मेवारी कार्यान्वयन गर्नु पर्ने अवस्था:**

- आर्थिक दायीत्व सृजना भएको बहुवर्षीय ठेक्का सम्झौता भएका, निर्माण सम्पन्न नहुँदै हस्तान्तरण भएका आयोजना तथा कार्यक्रमलाई प्राथमिकता साथ सम्पन्न गर्ने गरी शसर्त अनुदान उपलब्ध गराउने।
- २०८२ साल भाद्र महिनाको २३ र २४ गतेको आन्दोलनमा क्षति भएको भौतिक संरचनाको पूनःनिर्माण सम्बन्धी आयोजना कार्यान्वयनको लागि शसर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।
- नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई शसर्त अनुदान प्रदान गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारबाट कार्यान्वयन हुने सार्वजनिक सेवा तथा पूर्वाधार आयोजनाले सम्बन्धित प्रदेश तथा स्थानीय तहको सीमा भन्दा बाहिर समेत लाभ सिर्जना गर्ने अन्तर-क्षेत्रीय प्रभाव (Interjurisdictional spill over) तथा बाह्य प्रभाव (Externalities) उत्पन्न हुने हुँदा लाभ लिने क्षेत्र र भार वहन गर्ने क्षेत्र विचको असन्तुलनलाई सम्बोधन गर्न शसर्त अनुदान प्रदान गर्न सक्ने।
- नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई शसर्त अनुदान प्रदान गर्दा नवप्रवर्तन (Innovation) लाई प्रोत्साहन गर्ने, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय नीति अभ्यासलाई प्रदेश र स्थानीय तहमा अनुकुलन (Local Adaptation) गर्न, अनुकरणीय अभ्यास (Best Practices) लाई प्रतिस्पर्धात्मक बनाउन शसर्त अनुदान उपलब्ध गराउन सक्ने।

**५. शसर्त अनुदान हस्तान्तरण र व्यवस्थापन सम्बन्धी सुझावहरू**

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

- ५.१ सङ्घीय सरकारले स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण गर्ने शसर्त अनुदानको लागि निश्चित आयोजना वा कार्यक्रम नतोकी हासिल गर्नुपर्ने नतिजा सूचक क्षेत्र उल्लेख गरी एकमुष्ट विनियोजन गर्ने र आयोजना/कार्यक्रमको छनौट सम्बन्धित स्थानीय सरकारले नै गर्ने गरी नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था मिलाउने प्रवन्ध गरिनु उपयुक्त हुन्छ।

- ५.२ नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा यस आयोगले तयार गरी कार्यान्वयनका लागि सिफारिस गरिएका आधारहरू कार्यान्वयनको अवस्था कमजोर देखिएको हुँदा कार्यान्वयनको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि आयोगले सिफारिस गरेका आधारहरू नेपाल सरकार, मन्त्रपरिषद्बाट स्वीकृत गरी कार्यान्वयनका लागि सबै मन्त्रालयहरू एवम् सरोकारवाला निकायहरूलाई सञ्चार गरिनु आवश्यक देखिन्छ।
- ५.३ नेपाल सरकारले बजेट तथा कार्यक्रम तयारीको चरणदेखि नै सशर्त अनुदान अन्तर्गत प्रस्तावित कुनै पनि आयोजना वा कार्यक्रम आयोगले सिफारिस गरेको कुन आधार अनुरूपको हो भनी अध्ययन विश्लेषण गरेको विवरण सहित खातामा प्रविष्टि, अभिलेख र प्रतिवेदनको प्रणाली सुनिश्चित गर्ने पद्धतीको बिकास गरि सशर्त अनुदान हस्तान्तरणको क्षेत्रगत र स्रोतगत विवरण नियमित रूपमा (भौतिक तथा विद्युतीय स्वरूपमा) आयोगमा उपलब्ध गराउने पद्धतीको बिकास गरिनु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.४ प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको वित्तीय स्वायत्तता र व्यवस्थापकीय क्षमतालाई बलियो बनाउँदै लैजान कुल अनुदानमा सशर्त अनुदानको हिस्सा क्रमशः कम गर्दै र वित्तीय समानीकरण अनुदानको हिस्सा बढाउँदै लैजानु उपयुक्त हुने देखिन्छ।
- ५.५ प्रदेश वा स्थानीय सरकारले सालबसाली रूपमा खर्च गर्नुपर्ने, चालु प्रकृतिका वा विद्यमान पूर्वाधारको मर्मत सम्भार र सञ्चालनसँग सम्बन्धित तथा उपभोक्ता समितिको सहभागिता वा लागत साझेदारीमा निरन्तर रूपमा सञ्चालन हुने परियोजना वा कार्यक्रमको हकमा सशर्त अनुदान विनियोजन नगरी सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय सरकारको आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई प्रश्रय दिनु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.६ नेपाल सरकारले बजेट तर्जुमा गर्दा मन्त्रालयगत रूपमा अबण्डा राखी आर्थिक वर्षको बीचमा रकम बाँड्ने प्रवृत्तिले प्रदेश र स्थानीय सरकारको बजेटमा समावेश नगरी खर्च हुने अवस्था सृजना भएको हुँदा आर्थिक वर्षको बीचमा रकम बाँड्ने प्रवृत्तिको अन्त्य गरी सशर्त अनुदानको सबै रकम बजेट तर्जुमाकै बखत विनियोजन गरिनु अत्यावश्यक देखिन्छ।
- ५.७ वैदेशिक सहयोगबाट सञ्चालित आयोजना तथा कार्यक्रमहरू वैदेशिक सहायता सञ्जोता एवम् आयोजना तर्जुमा (Project Design) गर्दा कै अवस्थामा सङ्घीयताको अवधारणा र तहगत सरकारको कार्य जिम्मेवारी अनुसार परिचालन हुने परिपाटी अबलम्बन गर्ने पद्धती बिकास गर्नु उपयुक्त हुन्छ।
- ५.८ सशर्त, समपूरक र विशेष अनुदानको फरक वा पृथकता कानूनमा स्पष्ट किटान गरी क्षेत्रगत र तहगत दोहोरोपना नहुने गरी ती अनुदान प्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाउने एवम् ती अनुदानबाट वित्तीय समानीकरण अनुदान हस्तान्तरणमा पर्नसक्ने प्रभावको विश्लेषण गरी आयोगले समानीकरण अनुदानको परिमाण सिफारिस गर्नु अगावै आयोगमा विवरण पठाउने प्रणाली बिकास गरिनु आवश्यक देखिन्छ।
- ५.९ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायीत्व ऐन, २०७६ को दफा १७ मा भएको आयोजना वर्गीकरण र आयोजना बैंक सम्बन्धी व्यवस्था तथा आयोजनाको वर्गीकरणका आधार र मापदण्ड सम्बन्धमा नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को वि.सं. २०८० मङ्सिर ११ गतेको निर्णयको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- ५.१० नेपालको संविधानको अनुसूचीमा रहेका तीनै तहका सरकारका अधिकारक्षेत्रहरू अन्तर्गतका एवम् अनिवार्य दायित्वको रूपमा रहेका सेवाहरूको गुणस्तर र लागतको अध्ययन तथा अनुगमन गरी त्यस्ता सेवाहरूको दक्षता अभिवृद्धि गर्ने तर्फ ध्यानाकर्षण हुनु आवश्यक छ।
- ५.११ समान प्रकृतिका उद्देश्य प्राप्तिका लागि विभिन्न विषयगत मन्त्रालयहरूबाट तर्जुमा/छनौट गरिएका कार्यक्रम वा आयोजना कार्यान्वयनका लागि सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा त्यस्ता कार्यक्रम वा आयोजनामा मन्त्रालय, निकाय र सरकारबीच दोहोरोपना नपर्ने गरी एकीकृत रूपमा प्रदान गर्ने।
- ५.१२ नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा राष्ट्रिय नीति, मानक वा मापदण्ड अनुसारका उच्च प्राथमिकतामा परेका र दीर्घकालीन लाभ सहितको फराकिलो तथा समतामूलक आर्थिक वृद्धिलाई प्रत्यक्ष टेवा दिने प्रकृतिका ठूला तथा मझौला र रणनीतिक महत्वका

आयोजनाहरूको कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्ने तर प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको एकल अधिकार र जिम्मेवारी भित्रका विषयमा र स-साना टुक्रे आयोजना र कार्यक्रममा यस्तो अनुदान उपलब्ध नगराउने नीति लिने।

- ५.१३ नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय सरकारलाई सशर्त अनुदान प्रदान गर्दा प्रदेश तथा स्थानीय सरकारको कार्यसम्पादन (Performance) को अवस्था तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ को दफा १६ को उपदफा १ बमोजिमका विषयहरूलाई आधार लिई सशर्त अनुदानलाई स्पष्ट, पारदर्शी र बस्तुनिष्ठ बनाउन सुत्रमा आधारित सशर्त अनुदान तर्फ केन्द्रित हुनु आवश्यक देखिन्छ।