

स्थानीय पूर्वाधार विकासमा

सार्वजनिक ऋण लगानी



नगर विकास कोष

सम्पर्क

नगर विकास कोष

मध्य वानेश्वर, काठमाडौं
पो. ब. नं. ५१४४

टेलिफोन नं.

०० ९७७ १ ४४९३८६६
०० ९७७ १ ४४६४८७४
०० ९७७ १ ४४६५६५१

फ्याक्स

०० ९७७ १ ४४७१२२७

इमेल : tdf@tdf.org.np

वेब : www.tdf.org.np

सामाजिक संजाल

facebook.com/Town Development Fund-TDF

सम्पादक मण्डल

नारायण कुमार विसी
सुमन मेहर श्रेष्ठ
सृजना खड्का

प्रकाशक

नगर विकास कोष

प्रकाशन मिति

२०७९-११-०२

अध्ययन प्रतिवेदनका लागि सहयोग



स्थानीय पूर्वाधार विकासमा

सार्वजनिक ऋण लगानी



नगर विकास कोष

भूमिका

नेपाल संघीयता कार्यान्वयनको चरणमा छ । संघीय संविधान अनुसार तीन तहका राज्यमा सोही अनुसार शासकीय अधिकार निक्षेपण (Devolve) गरिएको छ । संवैधानिक अधिकार बमोजिम सबै तहबाट पूर्वाधार विकास र सेवा प्रवाह भईरहेका छन्, यद्यपि राज्यले प्रवाह गर्ने सेवा र विकास निर्माणका कार्यहरू विगत लामो समय देखि चल्दै आएको एकात्मक राज्य प्रणाली अनुसार हुने गरेको परम्परागत स्रोत वॉडफाँड तथा सेवा प्रवाह गर्ने पद्धतिमा परिवर्तन हुनु आवश्यक देखिन्छ । नेपालको द्रुत आर्थिक विकासका लागि प्रदेश तथा स्थानीय तहमा गर्नुपर्ने पूर्वाधार विकासका लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय स्रोत र राज्यबाट उपलब्ध हुने स्रोतका बीचमा ठूलो खाडल छ । त्यसलाई कम गर्न स्रोत व्यवस्थापन गर्नु आजको प्रमुख चुनौति छ । यसका लागि विभिन्न वैकल्पिक वित्तीय स्रोत पहिचान र परिचालन गर्नु आजको आवश्यकता हुन आउँदछ ।

वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका लागि विभिन्न कानूनहरू बनेका छन् र बन्ने क्रममा रहेका छन् । त्यस कानूनको परिधि भित्र रहेर कार्यान्वयन गर्ने, नविनतम र सफल अन्तराष्ट्रिय प्रचलन अनुसार स्रोत परिचालनका वित्तीय उपकरणहरू विद्यमान विभिन्न ऐन (स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन २०७४ तथा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन २०७९) बमोजिम तहगत सरकारका अधिकारलाई मध्येनजर राखी स्थानीय पूर्वाधार निर्माण गर्न वित्तीय स्रोत परिचालनका निमित्त सार्वजनिक ऋण (लिने/उठाउने) सम्वन्धमा यसको सम्भावना र आवश्यकता बमोजिम मुलुकले एउटा स्पष्ट नीति अवलम्बन गरी ऐन तथा नियमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु पर्नेछ ।

यसै सन्दर्भमा नेपालमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन सम्वन्धमा विद्यमान ऐनमा भएका ब्यवस्था, हालको वर्तमान अवस्था र अन्तराष्ट्रिय क्षेत्रमा विभिन्न मुलुकले गरेका अभ्यास र यसको सम्भावनाका वारेमा अध्ययन गर्नका लागि सयुक्त राष्ट्र पूँजी विकास कोष (UNCDF) को सहयोगमा डा. अच्युत वाग्ले द्वारा "Policy Paper on Subnational Debt of Nepal" सम्वन्धी अध्ययन प्रतिवेदन अङ्ग्रेजी भाषामा तयार भएको थियो । यस प्रतिवेदनलाई सरलरूपमा सरोकारवाला सबै माभ्र पुरयाउनका लागि प्रतिवेदनको मुख्य मुख्य विषयहरू समेटी "स्थानीय पूर्वाधार विकासमा सार्वजनिक ऋण लगानी" नेपाली भाषामा प्रकाशन गरिएको छ ।

अन्तमा, यस अध्ययन प्रतिवेदन तयारीका लागि प्राविधिक सहयोग प्रदान गर्नु हुने UNCDF, अध्ययन प्रतिवेदन तयारीकर्ता डा. अच्युत वाग्ले, प्रतिवेदन तयारी तथा प्रकाशनको क्रममा नेपाली भाषामा यसलाई स्तरिय बनाउनका लागि प्रत्येक्ष तथा अप्रत्येक्ष सहयोग पुऱ्याउनु हुने सबैमा धन्यवाद तथा कृतज्ञता व्यक्त गर्दछौ ।

नगर विकास कोष

नगर विकास कोष, शहरी पूर्वाधार विकासका लागि वित्तीय मध्यस्थकर्ताको रूपमा दिर्घकालिन लगानी गर्ने उद्देश्यका साथ २०४५ सालमा स्थापित तथा नगर विकास कोष ऐन, २०५३ अन्तर्गत सञ्चालित एक स्वायत्त सार्वजनिक वित्तीय संस्था हो । संघीयताको वर्तमान सन्दर्भमा, अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण प्रणालीको अङ्गका रूपमा आत्मनिर्भर र वैकल्पिक स्रोत परिचालनका लागि यस कोषको महत्त्व र अपरिहार्यता देखिएको छ । स्थापना कालदेखि कोषले विभिन्न विकास साभेदारको वित्तीय स्रोत परिचालन गर्दै सहकार्य गरि रहेको छ । स्थानीय सरकार (विशेष गरी नगरपालिका) र शहर उन्मुख पालिकाहरू तथा शहरी पूर्वाधार विकासका क्षेत्रमा काम गर्ने सरकारी तथा गैर सरकारी संघ संस्थाहरू कोषका मुख्य सेवाग्राही हुन् । यसले विगत तीन दशक यता नेपालका शहरहरूमा आर्थिक-सामाजिक क्षेत्रमा टेवा पुऱ्याउदै पूर्वाधार विकास र विस्तारका लागि काम गरि शहरी जीवनस्तर बृद्धिमा योगदान दिई रहेको छ । हाल सम्म कोषले शहरी विकास र पूर्वाधारका प्रतिफलमुखी आर्थिक पूर्वाधार, व्यावसायिक तथा आधारभुत सामाजिक पूर्वाधारका आयोजनामा करिब १४ अर्ब रुपैयाँ लगानी गरिसकेको छ ।

शहरीकरणको विस्तार संग संगै शहरी पूर्वाधार निर्माणको आवश्यकता माग र वित्तीय स्रोत आपूर्ति बीच ठूलो खाडल भएकाले यस कोषले वैकल्पिक स्रोत परिचालन गर्ने संस्थाको रूपमा पहिचाहन गराएकाले र **Cost Recovery Approach** मा **Debt Financing Model** अनुसार लगानी गर्ने भएकाले यस कोषको महत्त्व र कार्यक्षेत्रलाई मध्येजनर राखि नेपाल सरकारले कोषको पूँजी बृद्धि र कार्यक्षेत्र विस्तार सहितको कोषको पुनः संरचना रणनीतिक पत्र (**TDF's Restructuring Strategy Paper**) बमोजिम नगर विकास कोष ऐन, २०५३ तयार गर्दा संशोधन सहित रूपान्तरण गर्ने प्रक्रिया अधि बढाएको छ । पूँजी संरचना ५० अर्ब पुऱ्याउने योजनासहित तयारी भइरहेको छ । यस क्षेत्रमा लामो कार्यअनुभव भएको कोषसँग प्रति वर्ष तीन अर्बभन्दा बढीको लगानीयोग्य पोर्टफोलियो उपलब्ध छ । पूर्वाधार विकासमा स्रोत परिचालन गर्न सक्षम नेपालको यो एक

मात्र सार्वजनिक वित्तीय संस्था हो । यो विशिष्टतालाई अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले पनि व्यवहारमा नै मान्यता दिएका छन् । कोषको रूपान्तरण भएपछि थप प्रभावकारी रूपमा स्थानीय तहको क्षमता अभिवृद्धिको लागि आर्थिक र प्राविधिक सहयोग र सार्वजनिक निजी साभेदारी अवधारणा अनुसार प्रदेशस्तरका आयोजनामा पनि लगानी गर्ने योजना बनाएको छ । यो सँगै आर्थिक परिचालनको लागि वित्तीय मध्यस्थकर्ताको रूपमा कोषको भूमिका थप सबल र विस्तारित हुनेछ । त्यसैले, नगर विकास कोषलाई पूर्वाधार विकासका लागि ऋण तथा अनुदान परिचालन गर्ने व्यावसायिक वित्तीय मध्यस्थकर्ताका रूपमा विकास गर्न आवश्यक छ ।

प्रारम्भ

नेपाल संघीय व्यवस्था अवलम्बन गर्ने विश्वको पछिल्लो राष्ट्र हो । २०७२ सालमा जारी नेपालको संविधानले देशलाई ७ प्रदेश र ७ सय ५३ स्थानीय तहमा विभाजन गरी यी सबै तहमा राज्यका शासकीय अधिकार निक्षेपण (**devolve**) गरेको छ । यो नयाँ संघीय संविधान अन्तर्गत स्थानीय शासकीय संरचनामा पनि व्यापक परिवर्तन भई भण्डै चार हजार स्थानीय निकायको सट्टा ७ सय ५३ तहमा रूपान्तरण भएको छ । यी मध्ये अहिले २९३ नगरपालिका (६ महानगर, ११ उपमहानगर र २७६ नगर) तथा ४ सय ६० गाउँपालिका छन् ।

नेपालको द्रुत आर्थिक विकासका लागि पूर्वाधारमा लगानी गर्न चाहिने उपलब्ध सार्वजनिक र निजी वित्तीय स्रोत अपर्याप्त छन्, त्यसका लागि विभिन्न वैकल्पिक वित्तीय स्रोत पहिचान र परिचालन गर्नु आजको आवश्यकता हुन आउदछ । संघीय संरचनामा वित्तीय विकेन्द्रीकरणको अभ्यास मापनका लागि सूचक र तल्ला शासकीय तह (स्थानीय/प्रादेशिक) ले परिचालन गर्न पाउन सार्वजनिक ऋण विकासका लागि महत्त्वपूर्ण साधन हो ।

शासकीय अधिकारको वास्तविक विकेन्द्रीकरणमा नेपालको अनुभव सीमित छ । त्यही कारण तल्लो शासकीय तहमा ऋणबाट पूर्वाधार विकासको वित्तीय अभ्यास सुरुवाती चरणमा छ । नेपालको संविधानको धारा (२५१)को उपधारा १ (च) ले राष्ट्रिय प्राकृतिक

स्रोत तथा वित्त आयोगलाई तीनवटै तहका सरकारले लिन वा उठाउन पाउने सार्वजनिक ऋणको सीमा तोक्ने अधिकार दिएको छ । अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ को धारा १४ अनुसार आयोगले तोकेको सीमा भित्र रहि संघीय सरकारको पूर्व स्वीकृति लिएर मात्र प्रादेशिक सार्वजनिक ऋण लिन तथा उठाउन र स्थानीय सरकारले सार्वजनिक ऋण लिन पाउने व्यवस्था छ ।

नेपालका नगरपालिकाहरूले स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ लागु भए पछि ऋण लिन थालेको इतिहास छ । तर, व्यवहारमा वास्तविक विकेन्द्रीकरणको अभाव र अपर्याप्त शासकीय क्षमताका कारण नगर विकास कोष जस्ता संस्थाहरूबाट लिन सक्ने ऋणको उपयोग थोरै नगरपालिकाले मात्रै गरेका छन् । पालिकाहरूको प्रभावकारी बजेट विनियोजन र कार्यान्वयन क्षमता कमजोर भएकाले थप आर्थिक स्रोत परिचालन गर्न सकिरहेका छैनन् । वास्तवमा वर्तमान अवस्थामा स्थानीय सरकारहरू, संघीय र प्रदेश सरकारबाट सूत्रका आधारमा प्राप्त हुने अनुदान र राजस्वमा मात्रै निर्भर छन् । विशेषगरी संविधानको अनुसूची ६ र ८ ले क्रमशः प्रदेश र स्थानीय तहलाई तोकिएको विकासको क्षेत्राधिकारले उनीहरूको खर्चको जिम्मेवारीलाई पनि उल्लेख्य रूपमा अभिवृद्धि गरेको छ । तर, त्यसको तुलनामा उनीहरूको आफ्नै आम्दानीको स्रोत (Own Source Revenue-OSR) निकै कमजोर छ ।

पूर्वाधार विकासको आवश्यकताका लागि माग पूरा गर्न ऋणले स्थानीय तहलाई धेरै हदसम्म सघाउन सक्दछ । स्थानीय तहले माथिल्ला सरकार, विकास वित्त र व्यावसायिक वित्तीय संस्था, अन्तर्राष्ट्रिय विकास साभेदार लगायत सँग ऋण लिन सक्छन् । प्रभावकारी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका लागि ऋणले प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारलाई छिटो आर्थिक प्रतिफल दिने पूर्वाधारको छनोट र निर्माण गर्नका लागि प्रेरित गर्दछ । साथै, ऋण र अन्य आर्थिक स्रोत जुटाउनका लागि आफ्नो साख कायम राख्न पनि बाध्य बनाउँछ । प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको संस्थागत आन्तरिक ऋण र पुँजी बजारमा पहुँचका लागि उनीहरूको ऋण लिन सक्ने क्षमता नै सबैभन्दा महत्वपूर्ण शर्त हुन आउदछ, सार्वजनिक सेवा प्रवाहको प्रत्येक जिम्मेवारीमा

रहेकाले पनि प्रदेशको तुलनामा स्थानीय सरकारलाई ऋण उठाउने आवश्यकता बढि देखिन्छ ।

संघीय व्यवस्थामा वित्तीय जिम्मेवारीको बाँडफाँट वित्तीय संघीयताको सिद्धान्तका आधारमा गरिन्छ । वित्तीय संघीयतालाई अक्सर वित्तीय विकेन्द्रीकरणको समानार्थमा प्रयोग गरिन्छ र यो तल्ला शासकीय तहका सरकारका लागि ऋण परिचालन सम्भाव्यताको मूल मानकका रूपमा रहन्छ । वित्तीय संघीयताका मूल निर्धारक/मापदण्डका अवयवहरू खर्चको अधिकार, राजस्वको अधिकार, अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण, तल्ला शासकीय तहका सरकारको ऋण र कोष व्यवस्थापन गर्ने अधिकार हुन् । प्रादेशिक र स्थानीय तहमा सार्वजनिक ऋण लगानीका संरचनागत पक्षका बारेमा यस पुस्तकमा संक्षिप्त चर्चा गरिएको छ ।

हालको अवस्था र वित्तीय खाडल

प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको तहमा आर्थिक स्रोतको माग वा आवश्यकता र आपूर्ति बीचको अन्तर (fiscal gap) ठूलो छ । उपलब्ध राजस्वको स्रोत तथा खर्च क्षमता बीचको फरक पनि उतिकै छ । विभिन्न अध्ययनले प्रदेश-प्रदेश बीचको आय र खर्चको असमानता प्रष्टै देखाएका छन् । नेपाल राष्ट्र बैंकले आर्थिक वर्ष २०६८/६९ देखि २०७७/७८को तथ्यांकका आधारमा गरेको अध्ययनले राजस्व संकलनमा मधेस प्रदेशले २६.५ प्रतिशत, लुम्बिनीले १२.३ प्रतिशत, प्रदेश १ ले ८.२ प्रतिशत, गण्डकीले १.५ प्रतिशत, सुदूरपश्चिमले १.२ प्रतिशत योगदान गरेको देखाएको छ । त्यसैगरी, प्रदेश १ मा १०.९, लुम्बिनीमा १०.१, मधेसमा ७.९, गण्डकीमा ७.५ र सुदूरपश्चिममा ६.९ प्रतिशत मात्र सरकारी खर्च भएको देखिन्छ । यस विपरित बाग्मती प्रदेशमा कुल राजस्वको ५० प्रतिशत संकलन हुने र खर्चमा यो प्रदेशको अंश ५०.९ प्रतिशत रहेको छ । कर्णाली प्रदेशमा राजस्व संकलन र खर्च सबैभन्दा कम छ । उक्त प्रदेशले राजस्व संकलनमा ०.२ प्रतिशतको योगदान गरेको छ भने खर्च ५.८ प्रतिशत छ ।

प्रदेश	राजस्व संकलन (रु. अर्बमा)	सरकारी खर्च (रु. अर्बमा)	राजश्व (प्रतिशतमा)	खर्च (प्रतिशतमा)
प्रदेश १	१४८.२	२०६.०	८.२	१०.९
मधेश प्रदेश	४७६.८	१४९.१	२६.५	७.९
बागमती प्रदेश	८९९.८	१६२.९	५०.०	५०.९
गण्डकी प्रदेश	२७७	१४२.६	१.५	७.५
लुम्बिनी प्रदेश	२२०.६	१९१.९	१२.३	१०.१
कर्णाली प्रदेश	३.५	१०९.५	०.२	५.८
सुदूरपश्चिम प्रदेश	२२.०	१२९.९	१.२	६.९
जम्मा	१७९८.६	१८९१.९	१००	१००

श्रोत : महालेखा नियन्त्रक कार्यालय ।

आर्थिक वर्ष २०६५/६६ देखि २०७७/७८ सम्म औसत बजेट घाटा वार्षिक १५ प्रतिशत छ । संघीय सरकारकै यस्तो वित्तीय खाडलले राष्ट्रियस्तरमा वित्तीय स्रोतको अपर्याप्तता प्रष्ट दर्शाउँछ । यो दश वर्षमा समग्र विनियोजित बजेटमध्ये पुँजीगत खर्चको अंश २४ प्रतिशत मात्र छ । यसले तल्ला शासकीय तहका सरकारबाट माग हुने आर्थिक स्रोत परिपूर्ति गर्न संघीय सरकारलाई पर्ने अप्ठ्यारोतर्फ प्रष्ट संकेत गर्दछ । तसर्थ, विकास निर्माण र जनसेवाका कार्यक्रम निर्वाध अगाडि बढाउन संघीय सरकारकोमा मात्रै भर पर्नुको सट्टा प्रादेशिक र स्थानीय सरकार आफैँ स्रोत परिचालनका विकल्प खोज्नुपर्ने अवस्थामा छन् ।

स्थानीय तहका वित्तीय सन्तुलन सम्बद्ध तथ्यांकहरू विस्तारै व्यवस्थित हुँदै प्राप्त हुन थालेका छन् । महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले आर्थिक वर्ष ०७६/७७ को बजेट परिचालन बारे गरेको अनुमान अनुसार स्थानीय तहले सो आर्थिक वर्षमा ३८९ अर्ब रुपैयाँ परिचालन गरेका थिए, जसमध्ये ९९ अर्ब उनीहरूकै स्रोतद्वारा परिचालित थियो । आर्थिक सर्वेक्षण ०७६/७७ अनुसार स्थानीय तहले अघिल्लो आर्थिक वर्षमा १ सय २१ अर्ब ३२ करोड रुपैयाँ खर्च गरेका थिए । यो स्थानीय तहका लागि छुट्याईएको बजेटको २९ दशमलव ३ प्रतिशत मात्रै हो । त्यस्तैगरी, प्रादेशिक तहले गरेको खर्चको भारत औसत अनुसार बागमती प्रदेशले सबैभन्दा धेरै र कर्णालीले सबैभन्दा कम खर्च गरेका छन् । २०७६ फागुनसम्ममा स्थानीय तहबाट ५७ अर्ब रुपैयाँको राजस्व

संकलन भएको देखिन्छ । राजस्व संकलनमा पनि बागमती प्रदेश सबैभन्दा अगाडि र कर्णाली सबै भन्दा पछाडि छ ।

पछिल्ला वर्ष नेपालमा शहरीकरणको गति निकै तीव्र भएको छ । एकातिर यो नागरिकको सुधारिएको जीवनपद्धतिको सूचक र अर्कोतिर स्थानीय पूर्वाधार र सेवाको माग तीव्ररूपमा बढ्नु हो । यसले स्थानीय सरकारले गर्ने पुँजीगत खर्चमा पनि उस्तै अनुपातले अभिवृद्धि हुनुपर्ने स्पष्ट पार्दछ । नेपाल जस्तो विकासशील मुलुकका स्थानीय सरकारलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाह र पूर्वाधार निर्माणका लागि आर्थिक स्रोत जुटाउन सधैं असजिलो परिरहन्छ । संघीय सरकारबाट प्राप्त हुने अनुदान, राजस्वको हिस्सा र आफूले उठाउने सीमित मात्राको राजस्व विकासको माग धान्न अपर्याप्त छ । यस्तो अवस्थामा प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका लागि विकासमा लगानी गर्न सार्वजनिक ऋण उठाउने आवश्यकता अपरिहार्य हुन आउँदछ ।

नेपाल सरकारले सन् २०१७ मा गरेको विकास वित्त मूल्यांकन (Development Finance Assessment) का आधारमा नेपालले सन् २०३० सम्म दिगो विकास लक्ष्य प्राप्त गर्न प्रत्येक वर्ष झण्डै १८ अर्ब अमेरिकी डलर लगानी गर्नुपर्दछ । प्रत्येक वर्ष संघीय सरकारले प्रस्तुत गर्ने बजेटको आकार र औसतमा पुँजीगत खर्चका लागि विनियोजन हुने ३ देखि ४ अर्ब डलरले दिगो विकासका लक्ष्य हासिल हुन सक्दैन । सोही अध्ययनले दिगो

विकास लक्ष्यलाई स्थानीयकरण गर्ने र स्थानीय तहलाई समेत परिचालन गरी लक्ष्य हासिल गर्ने प्रस्ताव गरेको छ । यी सबै तथ्यहरूको आधारमा पनि प्रादेशिक र स्थानीय सरकारले ऋण परिचालन मार्फत् वित्तीय स्रोत परिचालनको क्षमता बढाउनु बाहेक आफ्ना आवश्यकता पूरा गर्ने अर्को बाटो देखिदैन ।

तहगत सरकार र सार्वजनिक ऋण : कानूनी र संस्थागत संरचना

संविधानले तीनै तहका सरकारले उठाउन पाउने सार्वजनिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई दिएको छ । यसका लागि संविधानको धारा २५१ को उपधारा १(छ) ले आर्थिक परिसूचकको विश्लेषण गरी आयोगले त्यस्तो सीमा तोक्ने उल्लेख गरेको छ । यो प्रावधानमा केही प्राविधिक र व्यावहारिक सीमा छन्, जसका कारण आयोगलाई यस्तो सीमा व्यावहारिक रूपले तोक्न असजिलो परिहेको देखिन्छ । उदाहरणका लागि राष्ट्रियस्तरको बृहत् आर्थिक परिसूचक हेरेर कुनै खास पालिकाले ऋण लिने क्षमता राख्छ वा राख्दैन भन्ने निर्णय गर्नु व्यावहारिक हुँदैन । त्यस्तै, प्रत्येक नगरपालिका वा गाउँपालिकास्तरको आर्थिक गतिविधिको तथ्यांक विश्लेषण गरेर त्यही अनुसूचको ऋण सीमाको सिफारिस गर्न स्रोत-साधन परिचालनका दृष्टिमा उत्तिकै चुनौतीपूर्ण छ ।

ऋण सम्वन्धी कानूनी संरचना

नेपालमा प्रादेशिक र स्थानीय सरकारले लिने ऋणको नियमक र कानूनी संरचना विस्तारै विकसित हुँदै अभ्यासमा आउँदैछ । अहिले जे नीति-नियम छन् तिनलाई नै क्रियाशील बनाउन पनि पर्याप्त व्याख्या र समायोजन चाहिन्छ । संघीय र तल्ला तहका सरकारले ऋण लिने मुख्य कानूनी आधार संविधान नै हो । यसका लागि आवश्यक कानून निर्माण गर्ने मूल आधार पनि संविधानले नै प्रदान गरेको छ । त्यसैगरी अन्तर-

सरकारी वित्त व्यवस्था ऐन, २०७४ वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनका लागि मूल कानून हो । यसले प्रादेशिक र स्थानीय तहहरूको साभ्भा र विशेष करका अधिकार, वित्तीय हस्तान्तरण, विभाज्य कोषको प्रयोग र तिनको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित व्यवस्था तथा तल्ला तहका सरकारले लिने ऋणका शर्त समेत तोकिएको छ । २०७२ को संविधान जारी हुनु अगाडि पनि नगरपालिकाले ऋण लिने केही प्रावधान र अभ्यास थियो । तर, प्रदेश एवम् स्थानीय तहमा सार्वजनिक ऋणको परिकल्पना भने विल्कुलै नयाँ हो । यी सरकार संघीयता पश्चात् आम निर्वाचनपछि मात्र अस्तित्वमा आएका कारण व्यवस्थापन र वित्तीय स्रोत परिचालन प्रक्रियाको अनुभव योजना र बजेट निर्माणको विधायिकी प्रक्रियामा पर्याप्त प्रतिबिम्बित हुन बाँकी नै छ ।

तल्ला तहका सरकारले लिने ऋणको प्रत्येक्ष वा अप्रत्येक्ष प्रभाव पार्ने अन्य धेरै सम्बन्धित कानून बन्ने क्रममा रहेका छन् । निजी सार्वजनिक साभ्भेदारी ऐन, २०७६ का नीतिगत व्यवस्थाले कम्तीमा पनि सरकारले पूर्वाधार विकास गर्न उठाउने ऋणलाई प्रभावित गर्न सक्छ । यसको कार्यान्वयन अभै हुन सकेको छैन ।

साथै संविधानको धारा २५१ को उपधारा १(च) तल्ला शासकीय तहका सरकारलाई कर्जा लिन वा ऋण उठाउन प्रदान गरिएको सबैभन्दा महत्वपूर्ण संवैधानिक अधिकार हो । धारा २५१(२) मा “आयोगले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा सो सँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन र अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नेछ” भन्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

१. संविधान

नेपालको संविधान (२०७२) को धारा ११५ र २२६ ले क्रमशः प्रादेशिक र स्थानीय सरकारले आवश्यक कानून बनाएर ऋण उठाउने पाउने व्यवस्था गरेका छन् । धारा २५० ले वित्तीय संघीयताका लगभग सम्पूर्ण पक्ष कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत र वित्त आयोगको व्यवस्था गरेको छ । धारा २५१ को उपधारा (१)ले सो आयोगलाई निम्नानुसार काम, कर्तव्य र अधिकार तोकेको छ :

१. संविधान र कानून बमोजिम संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकार बीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने ।
२. संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने ।
३. राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम, मानक, पूर्वाधारको अवस्था अनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदानको सम्बन्धमा अध्ययन-अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने ।
४. प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने ।
५. संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको खर्च जिम्मेवारी पूरा गर्ने र राजस्व असुलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायको सिफारिस गर्ने ।
६. समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्ने ।
७. संघ र प्रदेश सरकारको राजस्व बाँडफाँट आधारको पुनरावलोकन गरी परिमार्जनको सिफारिस गर्ने ।
८. प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तय गरी सिफारिस गर्ने ।
९. प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट सम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरू बीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन-अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मकस्तरमा काम गर्न सुभाव दिने ।

माथि उल्लेखित उपधारा १(च) शासकिय तहहरूका सरकारलाई कर्जा लिन वा ऋण उठाउन प्रदान गरिएको सबैभन्दा महत्वपूर्ण संवैधानिक अधिकार हो । धारा २५१

को उपधारा (२) बमोजिम 'आयोगले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा सो सँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन र अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नेछ ।'

संविधानका धारा २०३ र २२८ ले क्रमशः प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई ऋण उठाउन र ग्यारेन्टी दिन 'कानूनमा व्यवस्था भए बमोजिम बाहेक' बन्देज लगाएको छ । अनुसूची ५(५) ले 'केन्द्रीय योजना, केन्द्रीय बैंक, मौद्रिक नीति, बैकिङ, वैदेशिक नीति, वैदेशिक आर्थिक सहयोग, अनुदान र ऋण' संघीय सरकारको अधिकारको रूपमा मात्र सूचीकृत गरेको छ । अनुसूची ६ ले केन्द्रको अनुमतिमा वैदेशिक अनुदान र सहयोग सञ्चालन गर्न प्रदेशलाई अधिकार दिएको छ । प्रदेशलाई स्पष्ट रूपमा 'ऋण' लिने स्वतन्त्रता पनि दिइएको छैन । तसर्थ, कानून बनाउँदा सहायता शब्दमा ऋणसमेत पर्ने गरी व्याख्या गरिनु आवश्यक छ । संविधानको अनुसूची ८ ले स्थानीय तहको व्यापक क्षेत्राधिकार तोकेको छ । संवैधानिक रूपमा तोकिएका जिम्मेवारी पूरा गर्न स्थानीय र प्रादेशिक सरकारलाई धेरै ठूलो आर्थिक स्रोतको आधार चाहिन्छ । ऋण नलिइकन पर्याप्त आर्थिक स्रोत व्यवस्थापन गर्न कठिन पर्ने देखिन्छ ।

२. अन्तर-सरकारी वित्त व्यवस्था ऐन, २०७४

यो कानून मुख्यतया संवैधानिक व्यवस्था अनुरूप वित्त आयोग र सरकारको वित्तीय जिम्मेवारी निर्धारण गर्नका लागि बनाइएको हो । प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारले ऋण लिने वातावरण निर्माणसँग सम्बन्धित ऐनका मुख्य दफा निम्न छन्:

दफा १२:

१. वैदेशिक अनुदान वा ऋण प्राप्त गर्ने अधिकार नेपाल सरकारको हुनेछ ।
२. नेपाल सरकारले वैदेशिक अनुदान वा ऋण लिँदा देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हुने गरी लिनु पर्नेछ ।
३. नेपाल सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहबाट कार्यान्वयन हुने योजना वा कार्यक्रमको वैदेशिक सहयोग वा अनुदान लिन सक्नेछ ।

४. प्रदेश र स्थानीय तहले नेपाल सरकारको पूर्वस्वीकृति नलिई कुनै पनि प्रकारको वैदेशिक अनुदान वा सहायता लिन वा वैदेशिक अनुदान वा सहायतामा कुनै योजना वा कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न/गराउन सक्ने छैन ।

दफा १४:

ऋण :

१. नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रही आन्तरिक ऋण लिन सक्नेछ । तर, प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनु अगाडि नेपाल सरकारको स्वीकृति लिनु पर्नेछ ।

२. नेपाल सरकार र प्रदेशले प्रचलित कानूनको अधिनमा रही ऋणपत्र जारी गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्नेछ ।

३. प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिन नेपाल सरकारको सहमति माग गर्दा आन्तरिक ऋण लिन खोजिएको योजना, योजनाबाट प्राप्त हुन सक्ने प्रतिफल र उपलब्धी, ऋण भुक्तानी योजना र ऋण दिने संस्थाको विवरण सहितको प्रस्ताव मन्त्रालयमा पेश गर्नु पर्नेछ ।

४. उपदफा (३) बमोजिमले प्रस्तुत भएको प्रस्ताव कार्यान्वयन योग्य देखिएमा नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तहलाई आन्तरिक ऋण लिन सहमति दिन सक्नेछ ।

दफा १५:

नेपाल सरकारले ऋण दिन सक्ने:

१. नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तहलाई ऋण दिन सक्नेछ ।

२. प्रदेश वा स्थानीय तहले ऋण रकमको उपयोग, भुक्तानीको तरिका तथा समय सीमासमेत उल्लेख गरी ऋणको लागि मन्त्रालय समक्ष अनुरोध गर्न सक्नेछ ।

३. उपदफा (२) बमोजिम प्राप्त अनुरोध मनासिब देखिएमा नेपाल सरकारले ऋण प्रदान गर्ने स्वीकृति दिन सक्नेछ ।

४. उपदफा (३) बमोजिम नेपाल सरकारबाट ऋण प्रदान गर्न स्वीकृति भएमा मन्त्रालयले प्रदेश वा स्थानीय तहसँग सम्झौता गर्नेछ ।

५. नेपाल सरकारबाट प्राप्त ऋण, प्रदेश वा स्थानीय तहले सम्झौतामा उल्लेखित अवधिभित्र चुक्ता नगरेमा नेपाल सरकारले सम्बन्धित प्रदेश वा स्थानीय तहलाई उपलब्ध गराउने अनुदानबाट त्यस्तो ऋण रकम असुली गर्न सक्नेछ ।

३. स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को दफा ५४ अनुसार कुनै पनि गाउँपालिका र नगरपालिकाले कानून बमोजिम बाहेक कुनै पनि कर संकलन गर्न र ऋण उठाउन नपाउने व्यवस्था छ । दफा ६६ मा स्थानीय सरकारहरूले आम्दानीको अनुमान र बजेटको सीमा तोक्दा अन्य आम्दानीका अतिरिक्त ऋणको प्रक्षेपण पनि बजेटमा समावेश गर्न एउटा समितिको व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय तहको ऋण परिचालनका सन्दर्भमा यो ऐनको सबैभन्दा महत्वपूर्ण दफा ६८ हो । यसमा :

१. गाउँपालिका वा नगरपालिकाले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसको सीमाभित्र रहि सम्बन्धित सभाबाट स्वीकृति गराई उत्पादनशील, रोजगारमूलक, आन्तरिक आय वृद्धि तथा पुँजीगत कार्यका लागि ऋण लिन सक्नेछ ।

२. उपदफा (१) बमोजिमको ऋण पच्चीस वर्ष भन्दा बढी अवधिको लागि लिन सकिने छैन ।

३. नेपाल सरकारबाट प्राप्त ऋण वा नेपाल सरकार जमानी भई लिएको ऋण सम्बन्धित गाउँपालिका वा नगरपालिकाले निर्धारित अवधि भित्र चुक्ता नगरेमा नेपाल सरकारले त्यस्तो गाउँपालिका वा नगरपालिकालाई उपलब्ध गराउने अनुदानबाट कट्टा गरी सो रकम प्राप्त गर्न वा ऋण भुक्तानी गरिदिने छ ।

४. गाउँपालिका वा नगरपालिकाले ऋण लिने सम्बन्धी अन्य व्यवस्था कानून बमोजिम हुनेछ ।

४. सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन-२०७८

नेपाल सरकारले विद्यमान राष्ट्र ऋण ऐन-२०५९ खारेज गरी त्यसमा भएका आवश्यक व्यवस्थालाई समेत समय सापेक्ष हुने गरी सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ जारी गरेको छ ।

नेपाल सरकारले सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका लागि नयाँ कार्यालय (पीडीएमओ) स्थापना गरेको छ । आन्तरिक तथा वाह्य ऋण व्यवस्थापन गर्न यस ऐनका केही मुख्य व्यवस्था (दफा ४) निम्न छन् :

१. सो कार्यालयले आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रही मन्त्रालयले प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि गरेको आय-व्ययको प्रक्षेपण, बैकिङ्ग क्षेत्रको तरलता र समष्टिगत आर्थिक अवस्थाको विश्लेषण गरी मन्त्रालय, प्रदेश सरकार र नेपाल राष्ट्र बैंकसँगको समन्वयमा प्रत्येक आर्थिक वर्षको लागि आवश्यक पर्न सक्ने सार्वजनिक ऋणको प्रक्षेपणको कार्य गर्ने ।
२. यसरी प्रक्षेपण गरिएको सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापन सम्बन्धमा अल्पकालिन, मध्यकालिन तथा दिर्घकालिन नीति तर्जुमा गरी मन्त्रालयमा पेश गर्ने ।
३. सार्वजनिक ऋणको परिचालन गर्ने क्षेत्र पहिचान गरी मन्त्रालय समक्ष सुझाव पेश गर्ने ।
४. सार्वजनिक ऋणका सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायबाट आवश्यक सूचना तथा तथ्यांक संकलन गर्ने ।
५. सार्वजनिक ऋण भुक्तानीको लागि आवश्यक बजेट प्रक्षेपण गर्ने ।
६. सार्वजनिक ऋण सम्बन्धमा अध्ययन, अनुसन्धान तथा अनुगमन गरी सोको विवरण प्रकाशन गर्ने ।
७. आयोगले गरेको सिफारिसको सीमा भित्र रही नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहले लिने आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापन गर्ने ।

८. नेपाल राष्ट्र बैंकसँगको समन्वयमा आन्तरिक ऋण निष्काशन तथा बोल-कबोल तालिका मन्त्रालयबाट स्वीकृत गराई कार्यान्वयन गर्ने ।

९. ऋणपत्रको कारोबार तथा सरकारी जमानतको अभिलेख व्यवस्थापन गर्ने, जमानत शुल्क असुल गर्ने र जमानत सम्बन्धी सम्झौता प्राप्त गरी सोको अभिलेख अद्यावधिक गर्ने ।

१०. आन्तरिक ऋण व्यवस्थापनका लागि सरकारी ऋणपत्रहरूको निष्काशन गर्ने, बोल-कबोल गराउने, रकम प्राप्त गर्ने, प्राप्त रकम नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारको आन्तरिक ऋण खातामा जम्मा गर्ने ।

११. वैदेशिक ऋणको अभिलेख, भुक्तानी र लेखांकन गर्ने ।

१२. तोकिए बमोजिम सहायक ऋण सम्झौता गर्ने ।

१३. नेपाल सरकारको तर्फबाट वित्तीय जमानत प्रदान गर्दा हुने वित्तीय जोखिमको पहिचान तथा विश्लेषण गरी मन्त्रालयमा सिफारिस गर्ने ।

१४. सार्वजनिक ऋणको व्यवस्थापन सम्बन्धमा तोकिए बमोजिमका अन्य कार्य गर्ने ।

दफा (५)मा वैदेशिक ऋण सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ:

१. वैदेशिक ऋण लिने अधिकार नेपाल सरकारलाई हुनेछ ।
२. नेपाल सरकार, प्रादेशिक सरकार तथा स्थानीय तहको योजना तथा कार्यक्रम वा नेपाल सरकारद्वारा स्वीकृत परियोजना कार्यान्वयनको लागि नेपाल सरकारले कुनै विदेशी सरकार, विदेशी सरकारी बैंक वा वित्तीय संस्था वा एजेन्सीबाट आवश्यकता अनुसार जम्मा ऋणको कुल अंक अधिल्लो आर्थिक वर्षको ग्राहस्थ उत्पादनको प्रचलित मुल्यमा कायम गर्दा हुने रकमको एक तिहाई बाह्र खर्बमा नबढ्ने गरी त्यतिसम्म अंकको प्रचलित विनिमय दरले हुने विदेशी मुद्रा एकै पटक वा पटक-पटक गरी ऋण लिन सक्नेछ ।

३. उपदफा (२) बमोजिम लिइएको वैदेशिक ऋणको व्ययभार संघीय सञ्चित कोषमाथि हुनेछ ।
४. उपदफा (३) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए पनि नेपाल सरकारले प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको लागि कुनै विदेशी सरकार, विदेशी सरकारी बैंक वा वित्तीय संस्था वा एजेन्सीसँगबाट ऋण लिएकोमा त्यस्तो ऋण रकमको व्ययभार सम्बन्धित प्रदेश सञ्चित कोष वा स्थानीय सञ्चित कोषमाथि हुनेछ ।
५. यस दफा बमोजिम लिएको ऋणको सावँ र व्याज भुक्तानी गर्ने अवधि ऋण उपलब्ध गराउने विदेशी सरकार, विदेशी सरकारी बैंक वा वित्तीय संस्था वा एजेन्सीसँग भएको सम्भौतामा उल्लेख भए बमोजिम हुनेछ ।
६. नेपाल सरकारले ऋणदातासँगको सहमतिमा ऋणको शर्त परिवर्तन गर्न, दुई वा दुईभन्दा बढी ऋणलाई एक मात्र ऋणमा समेट्न वा ऋण तथा ऋणको व्याज तोकिएको मितिभन्दा अगाडि भुक्तानी गर्न सक्नेछ ।
७. वैदेशिक ऋण सम्बन्धी अन्य व्यवस्था तोकिए बमोजिम हुनेछ ।

५. सार्वजनिक निजी साभेदारी र लगानी ऐन, २०७५

नेपालले पूर्वाधार निर्माण र सेवा प्रदान गर्न सार्वजनिक निजी साभेदारीलाई प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले यो ऐन निर्माण गरेको हो । यस कानूनले तीनै तहका सरकारलाई समान परिभाषामा राखेर स्थानीय तहको सरकारलाई पनि सार्वजनिक क्षेत्रका रूपमा लगानी साभेदार हुन पाउने व्यवस्था गरेको छ । ऐनको उपदफा १ (ध) ले प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई विकास, लगानीकर्ता वा सहूलियत सम्भौताहरूमा समान साभेदार बन्ने वैधानिक हैसियत दिएको छ । उपदफा १ (१) मा 'सम्बन्धित निकाय भन्नाले संघ, प्रदेश वा स्थानीय तहलाई जनाउँछ' भनिएको छ ।

दफा ४ बमोजिम सार्वजनिक निजी साभेदारी परियोजनाको कार्यान्वयन देहायका निकायबाट हुने उल्लेख छ:-

१. प्रचलित संघीय कानून बमोजिम स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा परेका परियोजना भए सम्बन्धित स्थानीय तह ।
२. प्रचलित संघीय कानून बमोजिम प्रदेश तहको कार्यक्षेत्रमा परेको परियोजना भए सम्बन्धित प्रदेश सरकार ।

यो ऐन अन्तर्गत पनि विदेशी लगानीको उपयोगमा केन्द्रको पूर्व स्वीकृति लिनुपर्ने कडा व्यवस्था छ । तर, त्यस्ता लगानीको गन्तव्य पहिचान गर्नका लागि 'एजेन्सीहरू बीच संयोजनको ढोका भने खुलै राखेको देखिन्छ ।

६. नगर विकास कोषको पुनःसंरचना

सरकारले नगर विकास कोषलाई फराकिलो कार्य दायरा र पचास अर्ब रूपैयाँको पुँजीकोषसहितको कोषको पुनःसंरचना गरी स्थान्तरण गर्ने गृहकार्य गरिरहेको छ । यसका लागि नगर विकास कोष पुनःसंरचना रणनीतिक पत्र तयार भई नेपाल सरकारबाट स्वीकृतिको चरणमा रहेको छ । जसले प्रदेश तथा स्थानीय तहका पूर्वाधार विकासमा ऋण र अनुदानको रूपमा आर्थिक 'सहायता' प्रदान गरी देशको संघीय संरचना अनुरूप वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनमा सघाउने थप उद्देश्य लिएको छ । यो रणनीतिक पत्रमा निम्न मुख्य विषयहरू रहेका छन्:

१. क्षेत्राधिकार:

नगर विकास कोष ऐन, २०५३ मा उल्लेख भएका क्षेत्राधिकारमा देहाय बमोजिम थप हुने छन्:

- (क) प्रदेश सरकार र स्थानीय तह ।
- (ख) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहद्वारा सार्वजनिक निजी साभेदारी अवधारणा अनुरूप छनौट वा सिफारिस भएका शहरी पूर्वाधार विकासका आयोजना ।
- (ग) शहरी पूर्वाधार विकास सम्बन्धी आयोजना संचालन गर्ने निकाय वा आयोजना वा कम्पनी ।
- (घ) शहरी पूर्वाधार विकास सम्बन्धी निकायलाई ऋण, अनुदान, शेयर वा त्यस्तै प्रकृतिको पुँजीगत लगानी ।

(ड) पूर्वाधार विकाससंग सम्बन्धित कुनै पनि बैंक, वित्तीय संस्था वा कम्पनीहरूबाट जारी भएको शेयर वा ऋण पत्रमा लगानी ।

(च) नेपाल सरकारले जारी गरेको ऋणपत्र वा धितोपत्रमा लगानी ।

(छ) Sub-National Borrowing को रूपमा लगानी

२. पुँजीगत पुनःसंरचना:

(क) कोषको अधिकृत पुँजी न्यूनतम पचास अर्ब रुपैया, जारी पुँजी पनि पचास अर्ब रुपैया तथा चुक्ता पुँजी बीस अर्ब रुपैया र प्रतिशेयरको अंकित मूल्य सय रुपैया कायम हुनेछ ।

(ख) शेयरको बाँडफाँट विभिन्न शेयर समुहमा विभाजन गरी नेपाल सरकारको कम्तिमा एकाउन्न (५१) प्रतिशत शेयर रहने गरी बाँकी प्रतिशत प्रदेश सरकार, स्थानीय तह तथा नेपाल सरकारको स्वामित्व रहका निगम, कोष, संस्थान, कम्पनी, बैंक र राष्ट्रिय एवं अन्तराष्ट्रिय वित्तीय संस्थाको शेयर रहने गरी कायम गरिने छ ।

३. संचालक समितिको पुनःसंरचना:

संचालक समितिको संरचना शहरी विकास मन्त्रालयको सचिव अध्यक्ष रहने गरी शेयर लगानी अनुपातको आधारमा सम्बन्धित शेयर समूहका संचालक सदस्यहरू र नेपाल सरकारले तोकेको स्थानीय तहको प्रमुख वा उपप्रमुख वा नेपाल नगरपालिका संघको अध्यक्ष र विषय विज्ञ सहितको एक संचालक समिति हुनेछ ।

४. लगानीको सुरक्षण:

कोषलाई आफ्नो लगानीको हित सुरक्षित गर्न प्रथम हकदाबी (First Charge) को व्यवस्था सहित ऋण तिर्न नसकेमा प्रदेश सरकार तथा पलिका (स्थानीय तह) लाई प्राप्त हुने राजस्व उपर हकदाबी गरि ऋण असुल गर्न सक्ने Revenue Intercept सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था ।

५. कोषको नियमन:

कोषको प्रभावकारी संचालन तथा कार्यक्षेत्रमा व्यापकता ल्याउन स्वतन्त्र नियमनको परिधि भित्र कोषलाई ल्याउन

नेपाल राष्ट्र बैंकको सामान्य निर्देशनमा रहने गरी नरम नियमनको दायरामा ल्याउने ।

ऋण सम्वन्धि संस्थागत संरचना

आर्थिक निर्णयमा प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई अधिकार हस्तान्तरण गर्ने मुख्य अपेक्षा सहितको संघीय शासन प्रणाली अपनाइएको भए पनि यस दिशामा अझै धेरै कानूनी र संस्थागत संरचना निर्माण गर्नु पर्नेछ । विद्यमान संस्थाहरूलाई थप क्रियाशील बनाउन आवश्यक पनि छ । प्रदेश र स्थानीय सरकारले संघीय सरकारको पूर्व स्वीकृति लिएर मात्र ऋण लिन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । संघीय सरकार आफैँ प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारलाई सबैभन्दा ठूलो ऋण दिने संस्थाको रूपमा उपस्थित छ । ऋणका लागि प्रत्यक्ष संलग्न हुने प्रदेश र स्थानीय सरकारको संस्थागत प्रभावकारिता, वित्तीय सुशासन र शासकीय क्षमता र वित्तीय स्रोत परिचालन गर्ने दायराले तिनीहरूको ऋणको आवश्यकता निर्धारण गर्दछ । तल्ला शासकीय तहका सरकारले लिने ऋणको अवधारणालाई व्यवहारमा अनुवाद गर्न महत्वपूर्ण भूमिकामा रहेका केही प्रमुख संस्थाहरू निम्न छन्:

(१) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग सबै तहका सरकारद्वारा पालना गर्नुपर्ने उपयुक्त वित्तीय संघीयताका नियम र अभ्यास सिफारिस गर्ने अधिकार भएको, संघ, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारका ऋणको सीमा निर्धारण गर्ने महत्वपूर्ण संवैधानिक निकाय हो । आयोगको मुख्य उद्देश्य संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच प्राकृतिक र वित्तीय स्रोतको न्यायोचित र समन्यायिक वितरण सुनिश्चित गर्नु पनि हो । संघीय प्रणालीको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीच वित्तीय र प्राकृतिक स्रोतको न्यायोचित र समन्यायिक बाँडफाँट अनिवार्य शर्त हुन्छ । आयोगले तीन तहका सरकार बीच राजस्व बाँडफाँट, समानीकरण अनुदान, सशर्त अनुदान, आन्तरिक ऋण र प्राकृतिक स्रोतको लाभ बाँडफाँटका आधार र सूत्र सरकार(हरू)लाई सिफारिस गर्ने गर्दछ ।

नेपालको संविधान २०७२ ले वित्त आयोगलाई वित्तीय जिम्मेवारी (Fiscal Assignment) सम्भाव्यताको नक्साङ्कन गर्ने र प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारका (राष्ट्रिय पनि) ऋणका सीमा तय गर्ने, सरकारहरू बीचको राजस्व र व्ययको मापदण्ड निर्धारण गर्ने, प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापन र त्यसको लाभ बाँडफाँटको सूत्र (Formula) बनाउने सहितका जिम्मेवारी दिईएको छ । यसको भूमिका उन्नत सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका लागि सरकारहरूलाई सल्लाह दिने देखि अधिकार क्षेत्रका वित्तीय विवाद समाधानमा मद्दत गर्ने सम्म पर्दछन् ।

(२) नेपाल राष्ट्र बैंक

केन्द्रीय बैंकको रूपमा नेपाल राष्ट्र बैंक, देशको एकमात्र मौद्रिक अधिकारी र आन्तरिक वित्तीय प्रणाली नियामकको रूपमा दोहोरो भूमिका छ । बैंकले देशको मौद्रिक नीति तर्जुमा गर्दा विद्यमान आर्थिक परिसूचक-ब्याजदर, वित्तीय बजारमा तरलताको उपलब्धता र बजारको प्रणालीगत स्थायित्व समेतलाई ध्यान दिनुपर्ने भएकाले राष्ट्र बैंकका नीति र कार्यहरूले प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको ऋण परिदृश्य एवम् मुलुकको समग्र ऋण बजारमा ठूलो प्रभाव पार्दछ ।

सार्वजनिक ऋण ऐन २०५९ को अतिरिक्त, नेपाल राष्ट्र बैंक ऐनको दफा ७२ ले सरकारको वित्तीय एजेन्टको रूपमा कार्य गर्न पनि सो बैंकलाई तोकेको छ । बैंकले, सम्झौतामा तोकिएका शर्त र शर्तहरूको अधिनमा रहि नेपाल सरकारको वित्तीय एजेन्टको रूपमा देहायका काम गर्दछ :

१. नेपाल सरकारले जारी गरेको ऋण र ऋणपत्रको बजारीकरण, खरिद-बिक्री तथा त्यसको रजिष्ट्रर र हस्तान्तरण एजेन्टको रूपमा काम गर्ने ।
 २. ऋणपत्रको साँवा, ब्याज र अन्य शुल्कको भुक्तानी गर्ने ।
 ३. एजेन्टको रूपमा गर्नुपर्ने अन्य आवश्यक कार्य गर्ने ।
- राष्ट्र बैंकले एक अलग्गै सार्वजनिक ऋण विभाग मार्फत सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी निम्न कार्य गरिरहेको छ:
१. नेपाल सरकारको तर्फबाट आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापन ।

२. आन्तरिक ऋण जारी गर्ने समयसारिणी बनाउने ।
३. खुला बजार सञ्चालन गर्ने र स्थायी तरलता सुविधा उपलब्ध गराउने ।
४. आन्तरिक ऋण र तरलता व्यवस्थापनका लागि नीति तर्जुमा गर्ने ।
५. प्राथमिक र द्वितीय बजार सञ्चालनको व्यवस्थापनका अतिरिक्त नेपाल सरकार, बैंक तथा वित्तीय संस्था, बजार निर्माता, सेल्स एजेन्ट, नेपाल स्टक एक्सचेन्ज र सफ्टवेयर विक्रेतासँग समन्वय गर्ने ।

यी अभ्यासले भविष्यमा प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकार तहमा कर्जा प्रवाहका लागि महत्वपूर्ण आधार प्रदान गर्दछन् । यी सम्पूर्ण ऋण उपकरण कुनै न कुनै रूपमा प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारका ऋणका लागि पनि उपयोगी हुन सक्दछन् । देशका 'क' वर्ग (वाणिज्य) बैंकहरूलाई प्रत्येक स्थानीय तहमा कम्तिमा एक शाखा खोल्ने कार्यको समन्वय गर्न नियामकको रूपमा राष्ट्र बैंकको भूमिका प्रभावकारी सावित भएको छ सोहि अनुरूप लगभग सबै स्थानीय तहमा कम्तिमा एउटा वाणिज्य बैंकको शाखा खुलिसकेको छ । यसले ऋण प्रशासन लगायत सबै वित्तीय कारोबार सञ्चालन गर्न स्थानीय सरकारलाई निकै महत्वपूर्ण आधार प्रदान गर्नेछ ।

(३) सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

नेपाल सरकारले २०७५ को आरम्भमा अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गतको नयाँ सरकारी विभागका रूपमा यो कार्यालय स्थापना गरेको छ । यसले सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका लागि मुख्य जिम्मेवार सरकारी निकाय बन्ने र सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनका लागि थप प्रभावकारी काम गर्ने उद्देश्य राखेको छ । सार्वजनिक ऋणसँग सम्बन्धित फ्रन्ट अफिस, मिडल अफिस र ब्याक अफिसका कार्य एउटै छानामुनिबाट गर्ने यसको योजना रहकोछ । हालसम्म, नेपाल राष्ट्र बैंकले (सरकारको लागि आन्तरिक ऋण व्यवस्थापन) फ्रन्ट अफिस व्यवस्थापन, महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयले ब्याक अफिस (ऋण सेवा) र अर्थमन्त्रालयले मिडिल अफिस र व्याक अफिसको कार्य गरिरहेका छन् ।

यो कार्यालयको परिकल्पनाअनुसारको काम गर्न धेरै सार्वजनिक संस्थावीच विद्यमान भूमिकाको दोहोरोपन हट्ने गरी सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐनले व्यवस्था गरेको छ ।

(8) महालेखा नियन्त्रक कार्यालय

अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गतको महालेखा नियन्त्रक कार्यालय (मलेनिका) नेपाल सरकारको टुकुटी सञ्चालनको लागि जिम्मेवार निकाय हो । यसले बजेटमा व्यवस्था भए अनुरूपका सबै सरकारी खर्चको अनुगमन, राजस्व संकलन र अन्य आम्दानीको खाता राख्ने काम गर्दछ । वार्षिकरूपमा सरकारको एकीकृत वित्तीय विवरण तयार गर्ने, सरकारको राजस्व र व्ययको आन्तरिक लेखापरीक्षण मलेनिकाले गर्दछ । आन्तरिक तथा बाह्य ऋण समयमै चुक्ता गर्ने, सार्वजनिक संस्थानको ऋण तथा शेयरमा लगानी गर्ने र यी कारोबारसँग सम्बन्धित अभिलेख राख्ने यसका अन्य महत्वपूर्ण जिम्मेवारी हुन् । मलेनिकाका देशका ७७ वटै जिल्लामा शाखा कार्यालयहरू छन्, ति कार्यालयवाट सरकारी कार्यालयलाई बजेट जारी गर्छन् साथै बजेट नियन्त्रण र त्यसको रिपोर्टिङ्ग गर्दछ । साथै मलेनिका अन्तर्गत सरकारी बक्यौता असुली कार्यालय पनि रहेकोछ ।

यसले प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारको तहमा वित्तीय संघीयताको कार्यान्वयनसँगै, मलेनिकाले प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारहरूको स्वचालित वित्तीय व्यवस्थापन प्रक्रियालाई सहजीकरण र कार्यान्वयन गर्न योजना, बजेट र लेखा सफ्टवेयर, Subnational Treasury Regulatory Application (SuTRA) कार्यान्वयन गरिरहेको छ । २०७५ मंसिरमा सुरु गरिएको, SuTRA को प्रत्येक प्रादेशिक र स्थानीय सरकारमा पहुँच छ । प्रादेशिक र स्थानीय तहका लागि छुट्टा-छुट्टै दुईवटा सफ्टवेयर प्रयोगमा छन् । यस प्रणालीले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, अर्थ मन्त्रालय र मलेनिकालाई समयमै निर्णय लिन सहयोगी हुने गरी प्रादेशिक तथा स्थानीय स्तरको वित्तीय तथ्यांक उपलब्ध गराउँछ । SuTRA लाई स्थानीय सरकारहरूले सामान्यतः सहज अबलम्बन गरेका छन् र ब्रोडब्यान्ड जडानको समस्या भएका दुर्गम

पालिकाहरूलाई अफलाइन मोडमा प्रयोग गर्न मिल्ने गरी थप सुविधा विकास भइरहेको छ । यसले वित्तीय अन्तर र सार्वजनिक ऋणको सम्भावित मागलाई तुरुन्तै मूल्याङ्कन गर्न मद्दत गर्दछ । साथै, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारको ऋण योग्यता मापनको अनलाइनबाटै गर्ने आधार सिर्जना गर्न पनि यो उपयोगी हुन सक्छ ।

यसका अतिरिक्त हालै सञ्चालनमा आएको नेपाल इन्फ्रास्ट्रक्चर बैंक लिमिटेड, सबै बैंक तथा वित्तीय संस्था र पुँजी बजारको नियामक रूपमा नेपाल धितोपत्र बोर्ड जस्ता संस्था तल्ला शासकीय तहहरूको ऋणलाई व्यवहारमा उतार्न महत्वपूर्ण छन् ।

स्थानीय सरकारका ऋण सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव

प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारहरूले सार्वजनिक पूर्वाधार र विकासका लागि ऋण परिचालन गर्ने अभ्यास संघीय र गैर-संघीय दुवै प्रकृतिका शासन पद्धतिमा प्रचलित छ । संघीय राज्यप्रणाली भएका मुलुकले कम्तिमा एक शताब्दीयता यस्तो ऋण परिचालनको अभ्यास गरेको पाइन्छ । तथापि, यस्तो अभ्यासको सफलता र असफलताको अनुभव संघीय मुलुकहरू बीचमा पनि फरक-फरक छन् र ऋण परिचालनले दिएका परिणाम पनि उत्तिकै विविधतापूर्ण पाइन्छ । प्रायः सबै संघीय मुलुकले आर्थिक वृद्धि र पूर्वाधार विकासका लागि तल्ला शासकीय इकाईलाई सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्ने अधिकार दिएको देखिन्छ । त्यसबाट सामान्यतः सकारात्मक परिणाम आएका छन् । यस्तै, कतिपय मुलुकका तल्ला तहका सरकारले बजेट अनुशासनको पालना नगर्ने र अन्ततः ऋणको भार अधिक भएपछि संघीय सरकारमाथि त्यस्तो ऋण अपलेखन गर्ने धराप (bailout trap) सिर्जना गरेका उदाहरण पनि छन् । पछिल्लो समय खासगरी संघीय प्रणाली संस्थागत भएका मुलुकमा ऋण तटस्थता र सन्तुलित बजेटको अभ्यासलाई जोड दिइएको छ । दुवै प्रकृतिका अनुभवबाट उपयुक्त पाठ सिकेर आफ्नो

नीति-निर्माणमा प्रतिबिम्बित गराउने अवसर नेपाललाई आवश्यक छ । नेपालका लागि, पहिलो चरणमा स्थानीय तहसम्म ऋण परिचालन हुन दिने, त्यसपछि ऋणको दिगोपना कायम गर्नेतर्फ ध्यान दिने र क्रमशः ऋण तटस्थतातर्फ अग्रसर हुने नीतिगत संरचना बनाउनु आवश्यक छ । यस पुस्तिकामा ब्राजिल, जर्मनी, भारत, मेक्सिको र स्विट्जरल्याण्डका तल्ला शासकीय तहका सरकारले अपनाएका सार्वजनिक ऋण परिचालनका परिपाटी र अभ्यासका उदाहरण प्रस्तुत गरिएको छ ।

१. ब्राजिल

ब्राजिलमा उच्चस्तरको वित्तीय विकेन्द्रीकरण भएको मुलुक हो । यसको कुल ग्राहस्थ उत्पादनको लगभग २३ प्रतिशत तल्ला तहका सरकारले खर्च गर्छन् । तिनीहरूलाई उल्लेख्य राजस्व स्वायत्तता दिइएको छ । क्यानडा, जर्मनी र संयुक्त राज्य अमेरिकाको वित्तीय संघीयतामा जस्तै ब्राजिलको तल्ला तहमा सरकारी राजस्वको भण्डै आधा हिस्सा करबाट उद्दछ । अन्तर-सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण धेरै हदसम्म सूत्रमा आधारित बनाईएको छ । संविधानले विभिन्न तहका सरकारलाई अलग आधारहरू तोकेको छ । स्थानीय सरकारको प्रमुख राजस्व स्रोतमा आय, पारिश्रमिक कर र उत्पादन (टर्नओभर) कर हुन् । यहाँ प्रान्तहरूले मूल्य अभिवृद्धि कर र नगरपालिकाहरूले सेवा कर उठाउँदछन् । प्रान्तहरूलाई ऋणपत्र जारी गर्ने अनुमति छैन, तर उनीहरूले बैकबाट ऋण लिन सक्ने ब्यवस्था छ । संघीय सरकारले यो ब्यवस्था सन् १९८०-९० को आर्थिक संकटपछि लागु गरेको हो । नगरपालिकाहरूका लागि पनि समान संस्थागत ब्यवस्था छ जसले आयकर र मूल्य अभिवृद्धि करको २४.५ प्रतिशत प्राप्त गर्दछन् ।

आफ्नै स्रोतको राजस्वको दुई सय प्रतिशतसम्म ऋण लिन पाउने सीमालाई धेरै उच्च मानिएता पनि त्यहाँका तल्ला तहका शासकीय एकाइको उच्च ऋणभार र दिवालियापन (Insolvency) वित्तीय संघीयताका ठूला चुनौती हुन् । यही कारण नगरपालिकाहरूलाई अपव्ययमा उक्साएको र ऋण संकट निम्तिएको तर्क पनि ब्राजिलमा गरिने गरिन्छ ।

सन् १९८८ मा नयाँ संविधान जारी भएपछि, ब्राजिलको संघीय सरकारले तल्ला तहका सरकारको ऋण धेरै पटक खरिद (bailout) गर्‍यो । यसका लागि सन् २०१७ को कुल ग्राहस्थ उत्पादनको करिब ११ प्रतिशत बराबर लागत लागेको थियो । त्यहाँ पालिका सरकारहरू नै आधारभूत पूर्वाधार र सेवा प्रदायका लागि निर्णायक र जिम्मेवार भएता पनि केही दशकयता ब्राजिलमा तल्ला शासकीय तहको ऋणको ब्यवस्थापन विवादास्पद विषय पनि बनिरहेको छ तथापि वित्त ब्यवस्थापनमा अनुशासन कायम गर्न सन् २००१ मा लागू गरिएको वित्तीय उत्तरदायित्व कानूनले आर्थिक योजना निर्माण, कार्यान्वयन र रिपोर्टिङको साभ्ना संरचनालाई क्रियाशील बनाएको छ ।

२. जर्मनी

संघीय शासन भएका मुलुकमध्ये जर्मनी उच्च वित्तीय विकेन्द्रीकरण भएको देशमा पर्दछ । जर्मनीको संघीयता 'लियाण्डर' भनिने १६ वटा क्षेत्र (प्रान्त) मिलेर बनेको छ । सन् २०१८ को तथ्यांकका आधारमा हेर्दा कुल सरकारी खर्चको पचास प्रतिशत तल्ला तहका सरकार (३१ प्रतिशत लियाण्डर्स र १९ प्रतिशत नगरपालिका) द्वारा ब्यवस्थित हुन्छ । कोषको वितरण र कार्यकारी अधिकार पद्धतिगत रूपमा स्पष्ट व्याख्या गरिएका छन् । करको विधायिकी अधिकार र राजस्व वितरणको व्याख्या पनि स्पष्ट रूपमा भएको छ । सन् २०११ देखि जर्मनीले सन्तुलित बजेटको सिद्धान्तलाई संवैधानिक नियमको रूपमा अभ्यास गरिरहेको छ । यो संघीय र लियाण्डर सरकार दुवैमा लागू हुने ब्यवस्था छ । संघीय र लियाण्डर सरकारको आम्दानी र व्यय सन्तुलित हुनुपर्ने यो सिद्धान्तमा उल्लेख छ भने दुवै तहलाई घाटा बजेट प्रस्तुत गर्ने अनुमति दिईएको छैन । यद्यपी, संघीय सरकारलाई भने कुल ग्राहस्थ उत्पादनको १५ प्रतिशतसम्म सार्वजनिक ऋण लिने छुट छ । यी सीमा प्राकृतिक प्रकोप वा आपत्कालिन अवस्थामा हटाउन सक्ने ब्यवस्था छ ।

सन् २०१० मा एउटा स्थायी परिषद् स्थापना गरिएको थियो, जसको उद्देश्य संघ-व्यापी (सबै तहलाई) वित्तीय

आपतकालीन परिस्थिति बारे पूर्वचेतावनी प्रणाली लागू गर्ने रहेको छ । परिषद्ले सामान्य सरकारी घाटाको माथिल्लो संरचनागत सीमाको पालना भए/नभएको अनुगमन पनि गर्दछ । स्थानीय सरकारका लागि पनि सन्तुलित बजेटका नियम लागू हुन्छन् । लियाण्डर सरकारका नगरपालिका हेर्ने निकायले नगरपालिकाको बजेट अनुगमन गर्छन् र सन्तुलित बजेटको सिद्धान्त पालना नगरेको अवस्थामा आर्थिक अनुशासनका कारवाही गर्न सक्छन् । सो परिषद्ले संघीय, लियाण्डर र स्थानीय सरकारले बजेट र वित्तीय योजनाका मस्यौदा तयार गर्दाको समग्र आर्थिक र वित्तीय अवस्थालाई वीचार गर्दछ ।

जर्मन संविधान अनुसार - 'राज्य शक्तिको प्रयोग र राज्यका जिम्मेवारी निर्वाह गर्ने दायित्व, आधारभूत कानून (Basic Law) ले अन्यथा व्यवस्था गरेको अवस्थामा बाहेक, लियाण्डरहरूको हो ।' जर्मनीको आधारभूत कानून त्यहाँको लियाण्डर र संघीय सरकार बीचको अधिकारहरूको प्रष्ट विभाजन गर्ने महत्वपूर्ण आधार हो । यही आधारभूत कानून अनुसार नगरपालिकाहरू लियाण्डरका अंश हुन् । जर्मनीमा १६ लियाण्डर अन्तर्गत २९५ सर्कल र ११,११८ गेमिन्डेन (समुदाय) छन् । सामान्यतः एकलाख जनसंख्या भएका धेरैजसो शहरले काउन्टी वा नगरपालिकाको हैसियत पाएका छन् ।

आधारभूत कानूनको धारा ११५ अनुसार :

१. आउँदा वर्षहरूका लागि समेत दायित्व सिर्जना हुनेगरी ऋण लिँदा र दायित्व जमानी, ग्यारेन्टी गर्दा वा अन्य प्रतिवद्धता गर्दा हुन आउने कुल दायित्व रकमको गणनासहित प्रष्ट पारेर संघीय सरकारको पूर्व अनुमति लिनुपर्नेछ।
२. सैद्धान्तिक रूपमा राजस्व र व्यय ऋण बिना नै सन्तुलित हुनु आवश्यक छ । यदि ऋण लिएको रकम राष्ट्रको कुल ग्राहस्थ उत्पादनको ०.३५ प्रतिशत सम्म भएमा यो सिद्धान्त पालना भएको मानिन्छ । आर्थिक विकास सामान्य अवस्थाबाट असन्तुलन भएर अर्थतन्त्रमा उतार-चढाव आएको अवस्थामा यी प्रक्रियामा समायोजन गर्ने प्रावधानको व्यवस्था गरिएकोछ ।

राज्यका दायित्व पूरा गर्न लियाण्डरहरूलाई दिइएको संवैधानिक सीमाले उनीहरूलाई राजस्व स्वायत्ता प्रदान गरेको छ । सन् २०१८ मा ८२ प्रतिशत राजस्वको अधिकार उनीहरूलाई थियो भने यस्तै, नगरपालिकाको हकमा राजस्व स्वयत्ताको स्तर सन् २०१८ मा ५३ प्रतिशतको हाराहारी थियो । स्थानीय तहहरूमा हस्तान्तरण भएर आउने रकममाथिको निर्भरता ४३ प्रतिशत मात्रै थियो, जसलाई उच्च आर्थिक स्वयत्ता मानिन्छ ।

यहाँ सन् २००९ मा गरिएको कानूनी सुधारको दोस्रो चरणले अन्तर-सरकारी वित्त प्रणालीलाई थप परिष्कृत गर्‍यो । त्यस अनुसार लियाण्डरले अन्य धेरै कानून बनाउन आफ्नो विधायिकी अधिकारको उपयोग गर्न सक्छन् । लियाण्डरको कानून निर्माणको क्षेत्राधिकारमा शिक्षा नीति, नगरपालिका प्रहरी र सडक निर्माणलगायत छन् । नगरपालिकालाई विधिले तोकेको सीमाभित्र रही आफ्नो स्थानीय तह मामिलालाई नियमन गर्ने अधिकार छ । यद्यपि नगरपालिका आफैले वित्तीय कानून बनाउने जिम्मेवारी पाएका छैनन् । नगरपालिकाको कार्यकारी अधिकार स्थानीयकृत सेवा (जस्तै: पानी, ग्यास, बिजुली, फोहोर संकलन र फोहोर पानी प्रशोधन) मा सीमित गरिएको छ । स्थानीय योजना (सडक, सार्वजनिक स्थान र भू-उपयोग) पनि उनीहरूकै कार्यक्षेत्रमा पर्दछ ।

लियाण्डर स्तरलाई उच्च वित्तीय जिम्मेवारी दिइएका कारण जर्मनीमा सार्वजनिक ऋणको स्तर अझै पनि उच्च छ । सन् २०१५ मा यो कुल ग्राहस्थ उत्पादनको २१.५ प्रतिशत थियो । सन् २०१८ मा यो मात्रा १७.६ प्रतिशतमा भरेको थियो । हाल ऋणप्रदाय र ऋण लिने अनुपात सन् २०१४ को सन्तुलित शून्यबाट सन् २०१८ मा ०.३ प्रतिशतमा उक्लेको छ । सो वर्ष नगरपालिकाहरूको हकमा ऋणको स्तर कुल ग्राहस्थ उत्पादनको ४.८ प्रतिशत थियो । जर्मन लियाण्डरहरूलाई सन् २०२० यता ऋण लिने अनुमति दिइएको छैन र सन्तुलित बजेट वा 'बजेट तटस्थता' अभ्यास गराइएको छ ।

३. भारत

भारतको संविधानले सुरुमा दुई-तह (स्थानीय र प्रान्तीय संरचना) को परिकल्पना गरेर संघीय व्यवस्था अवलम्बन

गरेको थियो । सन् १९९२ मा संविधानको ७३औं संशोधन मार्फत् स्थानीय स्वायत्त शासन संस्थाहरूलाई तेस्रो तहका सरकारको संवैधानिक मान्यता दिइएको हो । संविधानको धारा २०२ र २९३ बमोजिम प्रान्तीय सरकारले आफ्नो आय-व्यय विवरण (बजेट) प्रस्तुत गर्न पाउँछन् । भारतीय रिजर्व बैंकले आपसी सम्झौताका आधारमा प्रान्तीय सरकारको ऋण प्रबन्धक र वित्तीय एजेन्टका रूपमा कार्य गर्छ । प्रादेशिक सरकारले मुख्यतः निम्न स्रोतबाट ऋण लिन सक्छनः

१. खुला बजार कर्जा
२. वित्तीय संस्था (सौदावाजी)
३. केन्द्र सरकार
४. राज्य निवृत्तिभरण कोष
५. निक्षेप र अग्रिम भुक्तानी रकम
६. संरक्षित कोष

भारत संविधानको धारा २८० अन्तर्गत संघीय वित्त आयोगको व्यवस्था छ र धारा २४३ (१) अनुसार प्रत्येक प्रदेश तहमा राज्य वित्त आयोग छन् । राज्यको वित्त आयोगले निम्न कुरा निर्धारण गर्दछनः

१. कर, महसुल, टोलकर र शुल्क आदिबाट हुने खुद आमदानीको अंश प्रदेश र पञ्चायत बीच बाँडफाँट
२. पञ्चायतमार्फत् लगाइने वा उनीहरूले नै उठाउने कर, शुल्क, टोलकर आदि निर्धारण
३. राज्यको सञ्चित कोषबाट पञ्चायतलाई जाने अनुदान सहायता निर्धारण

भारतका नगर निगमहरूको ऋण लिने अधिकारहरू मूलतः सन् १९१४ को स्थानीय प्राधिकरण ऋण ऐन र त्यसपछिका १९१७ र १९३५ कानूनद्वारा अभै निर्देशित छन् । भारतमा नगरपालिका कानून प्रदेश वा राज्य अनुसार वा कतिपय अवस्थामा नगरपालिकाहरू बीचमै पनि फरक पाईन्छ ।

स्थानीय सरकारले तोकिएको शर्तको अधिनमा रही आफ्नो कोष वा त्यसको कुनै अंशको सुरक्षणमा देहायका कुनै पनि प्रयोजनका लागि ऋण लिन पाउँछ :

१. कानूनी रूपमा अधिकार प्राप्त गर्न कुनै पनि काम,
२. अनिकाल वा अभावमा राहत कार्य,

३. भयावह महामारी रोगको प्रकोप वा फैलावटको रोकथाम,

४. उपधारा (ख) र (ग)मा उल्लेखित कुनै पनि उद्देश्यसँग सम्बन्धित वा सहायक हुने कुनै काम,

५. कानून बमोजिम पहिले लिइएको ऋणको भुक्तानी, भारतको पछिल्लो समय प्रदेशहरूको ऋण उल्लेख्य रूपले बढेको छ । कुल वित्तीय घाटाको बजारबाट उठाइएको ऋण अंश सन् २०१६/१७ को ६५.८ प्रतिशतबाट बढेर २०१८/१९ मा ९०.६ प्रतिशत पुगेको छ । मुख्यतया अन्य वित्तीय स्रोत कमजोर भएका कारणले मध्ये डिसेम्बर सन् २०२० सम्ममा प्रान्तीय सरकारको ऋण ४३ खर्ब भारतीय रुपैयाँ भन्दा धेरै भइसकेको छ । अहिलेसम्म प्रादेशिक सरकार टाट पल्टेको घटना नभए पनि यी आँकडाले ऋणको दिगोपन माथि आशंका र चिन्ता बढेको छ ।

भारतीय संविधानको धारा २९३ ले प्रादेशिक सरकारद्वारा लिइने ऋणमा केही प्रतिबन्ध लगाएको छ । प्रदेश सरकारले संघीय सरकारलाई तिर्न बाँकी ऋण भएको अवस्थामा उनीहरूले संघीय सरकारको पूर्व स्वीकृति बिना कुनै पनि ऋण लिन पाउदैनन् र बाह्य स्रोतबाट स्वतन्त्र रूपमा ऋण लिन सक्दैनन् । प्रदेश स्रोतबाट आएको ऋणको केन्द्रीय कोषमार्फत् मात्र प्रवाहित हुनु पर्दछ ।

भारतले शहरी पूर्वाधार विकास र सेवा प्रवाहमा क्षमता अभिवृद्धि गर्न सार्वजनिक-निजी साभेदारीलाई एक साधनको रूपमा पहिचान गरेको छ । हालका वर्षहरूमा धेरै स्थानीय नगर सरकारले खानेपानी आपूर्ति, फोहोर पानी प्रशोधन, फोहोर व्यवस्थापन र शहरी यातायातलगायतका क्षेत्रमा यस्तो साभेदारी गरेका छन् ।

नगरपालिकाले निम्न साधन प्रयोग गरेर ऋण लिन्छन्ः

१. ग्यारेन्टी ऋण
२. राज्य नगर विकास कोष
३. वाणिज्य वित्त (नगरपालिका बन्ड र टर्मलोन)
४. सार्वजनिक-निजी साभेदारी (पीपीपी)

केन्द्रीय बैंकको २०१९ को सर्कुलर अनुसार नगरपालिकाहरूले जारी गर्ने बण्डको निस्कासन गर्दा

राज्यले ग्यारेण्टी गरेको हुनुपर्छ वा नगरपालिकाको सम्पत्ति सुरक्षणमा रहनु पर्दछ । रिजर्भ बैकको तथ्यांक अनुसार, सेप्टेम्बर सन् २०२० सम्ममा म्युनिसिपल बण्डको कुल मूल्य ३४ अर्ब भारु थियो । यहाँ पीपीपी कार्यान्वयनका लागि छुट्टै नियमहरू बनाईएका छन् ।

४. मेक्सिको

मेक्सिकोको संघीय प्रणाली एक शताब्दी पुरानो हो । संघीयताको यति लामो इतिहास हुँदा-हुँदै पनि यो न्युन वित्तीय विकेन्द्रीकरण भएको मुलुकमा पर्दछ । वास्तविक वित्तीय विकेन्द्रीकरण हालै मात्र सुरु भएको पाईन्छ । विभिन्न तहका सरकारहरू (संघ, प्रदेश र नगरपालिका) को वित्तीय स्वायत्तता र ऋण लिने स्वतन्त्रता बिस्तारै विकसित भइरहेको छ ।

सन् १९९०-२००० को बीचमा मेक्सिकोको संघीय सरकारले राज्य (प्रदेश) र नगरपालिकाको ऋण व्यवस्थापन लागि नयाँ नियामक सुधार गर्‍यो । यसका दुई उद्देश्यहरू थिए । पहिलो- तल्ला शासकीय तहका सरकारले अत्यधिक ऋण लिनबाट रोक्नका लागि बजारमा संयन्त्र निर्माण गर्नु र दोस्रो- अत्यधिक ऋण लिने प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको कर्जा अन्ततः संघीय सरकारले नतिर्ने (no bailout) नीतिको सन्देश उनीहरूलाई दिनु ।

यो नियमन संरचनामा छ वटा अवयवहरू (Components) छन्:

१. कोष हस्तान्तरणको स्वविवेकी कार्यकारी अधिकारको रोक्का र क्रमशः यस्तो अधिकारको खारेजी ।
२. म्यान्डेट वा विशेषाधिकारको उन्मूलन , यस अनुसार प्रदेश र ऋणदाताले अलग्गै (एस्क्रो) खाता बनाउनु पर्दछ । यस अन्तर्गत धितो वा राजश्व आम्दानी समावेश गरिएको हुन्छ र, त्यसकै अनुपातमा कर्जा प्रवाह गर्नु पर्दछ ।
३. ऋणीहरूले 'कर्जा थुप्रिने सीमा' उलंघन गर्न उपयोग गरिरहेको तथा कथित अपवादको नियम खारेजी । तल्ला शासकीय तहका सरकारको ऋणको हकमा समेत अरु कर्जा जस्तै सनातन नियमहरू लागू हुने

व्यवस्था भयो र तिनको मूल्याङ्कनको आधार पनि अन्य कर्जा सरह बनाइयो ।

४. तल्ला शासकीय तहका सरकारको बैकको ऋण जोखिम भार र ती सरकारको क्रेडिट रेटिङलाई कर्जाको मात्रा निर्धारण पद्धतिसँग अन्तरसम्बन्धित बनाइयो । बैक नियामकले अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा प्रतिष्ठित क्रेडिट रेटिङ एजेन्सीहरूद्वारा दुई भर्खरै प्रकाशित क्रेडिट मूल्यांकन प्रयोग गरेर राज्य र नगरपालिकाहरूलाई दिइने ऋणको जोखिम भार २० र १९५ प्रतिशतबीच निर्धारण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरियो ।
५. ऋण लिने तल्ला तहका सरकारले संघीय सरकारमा गरेको ऋण दर्ताको विवरणलाई, यदि उनीहरूले अधिल्लो वर्षको अन्तिम ऋण, सम्बन्धित वित्तीय तथ्यांक र सरकारका विकास बैकलाई तिर्न बाँकी रकमको विवरण समयमै प्रकाशित गरे भने, गोप्य राखिने छ । तर, यसरी दर्ता नगरिएका कर्जालाई स्वतः १५० प्रतिशतले जोखिम-भारित मानिने छ ।
६. संघीय सरकारको स्वामित्वमा रहेका विकास बैकहरूले राज्य र नगरपालिकालाई नयाँ ऋण दिन सक्छन् । तर, त्यस्तो ऋण संघीय सरकारमा दर्ता गर्नका लागि योग्य र पुँजी जोखिम भार शतप्रतिशत भन्दा कम हुनुपर्छ ।

यस अतिरिक्त, वित्तीय समन्वय कानून, १९७८ ले संघीय स्रोतको बाँडफाँटको नियामक संरचना स्थापित गरेको छ । साथै, स्थानीय र संघीय सरकार बीचको गतिशील औपचारिक सहकार्यको खाका पनि जारी भएको छ । यो कानूनले बजेटका दुई अवयव- 'संघीय सहभागिता एवं विनियोजन' र राज्यलाई दिएको विशेष योगदानका आधारमा 'संघीय सरकारसँग भएका स्रोत'को संघीय इकाईहरूबीच कसरी बाँडफाँट हुन्छ भन्ने व्याख्या गरेको छ ।

डिसेम्बर सन् १९९९ मा मेक्सिको ट्रेजरीले ऋण र पुँजी बजारको पारदर्शिता सुदृढ गर्न र राज्य एवं स्थानीय सरकारलाई आफ्नो आर्थिक मामिलामा थप जिम्मेवार हुन अभिप्रेरित गर्न नयाँ बैक नियमन पद्धति सुरु गर्‍यो ।

यस नियमावलीले राज्य वा स्थानीय सरकारलाई दिने ऋणको जोखिम-भारित रकमको अनुपातमा बैकहरूले पुँजी छुट्याउनु पर्ने व्यवस्था गरेकोछ । नयाँ नियम अनुसार प्रत्येक राज्य वा स्थानीय सरकारको क्रेडिट रेटिङलाई संघीय सरकारको रेटिङसँग तुलना गरेर आएको फरक अनुरूपको रकम ढुकुटीमा राख्नुपर्दछ । यस्तो फरक जति धेरै हुन्छ त्यति धेरै रकम छुट्याउनु पर्दछ ।

सन् २००० मा जारी नयाँ तल्ला शासकीय तहका ऋण नियमन संरचनाअनुसार नगरपालिकाहरूले विभिन्न स्रोतबाट दीर्घकालीन ऋण उपयोग गर्न सक्दछन्, जस्तै: निजी वाणिज्य बैकहरू, राष्ट्रिय विकास बैकहरू, आफ्नै राजश्व स्रोतले ग्यारेण्टी गरेका ऋणहरू वा भविष्यको हस्तान्तरणको गणनामा आधारित ऋणहरू र धितोपत्र बजारमा राखिएका आफ्ना बण्डहरूको मूल्यांकनमा आधारित ऋणहरू । तर निजी वाणिज्य बैकहरूले उच्च दरमा छोटो अवधिको ऋण प्रदान गर्दछन् । यसरी नगरपालिकाहरूलाई दिने कर्जाको ६ महिना सम्मको अवधिलाई छोटो र १ वर्षलाई लामो अवधिको कर्जा मानिन्छ । वाणिज्य बैकहरू सामान्यतः संघीय सरकारको ग्यारेण्टी बिना यस्तो ऋण दिन हिचकिचाउँछन् । पछिल्लो समयमा राज्य सरकार र नगरपालिकाहरूलाई वाणिज्य बैकहरूले दिने ऋण रकममा उल्लेख्य कटौती गरेको पाईन्छ ।

५. स्विट्जरल्याण्ड

स्विट्जरल्याण्डले संविधानको धारा १२६ अन्तर्गत 'द डेब्ट ब्रेक्स' भनेर चिनिने प्रतिचक्रिय वित्त नीति (Counter-Cyclical Fiscal Policy) अपनाएको छ । उक्त नीति अनुसार वित्तीय व्यवस्थापनको लागि निम्नानुसार व्यवस्था गरिएको छ:

१. महासंघ (confederation) ले आफ्नो आम्दानी र व्ययलाई सधैं सन्तुलनमा राख्नेछ ।
२. बजेटमा कुल खर्चको स्वीकृत सीमा आर्थिक अवस्था हेरेर अपेक्षित आम्दानीअनुसार हुनेछ ।
३. असाधारण वित्तीय आवश्यकता भएको अवस्थामा अनुच्छेद २ अनुरूप औचित्य पुष्टी गरेमा सो

सीमालाई वृद्धि गर्न सकिने छ । यसका लागि संघीय संसदले संविधानको १५९ अनुच्छेद ३ अनुसार यस्तो वृद्धिको बारेमा निर्णय गर्नेछ ।

४. संघीय सरकारको कुल खर्च अनुच्छेद २ वा ३ को तोकिएको सीमाको हदभन्दा बढी देखिएमा यो अतिरिक्त खर्चको क्षतिपूर्ति आगामी वर्षहरूमा गरिने छ ।

५. विस्तृत व्यवस्था आवश्यक कानूनद्वारा गरिने छ । संविधानको यो धारा सन् २००१ को जनमत संग्रहमा ८५ प्रतिशतको जनमतले अनुमोदित भएपछि २००३ देखि लागू भएको हो । त्यसैले यस नियमको बलियो वैधता छ । धेरै क्यान्टोन (प्रान्त) ले तल्ला शासकीय तहमा समान कानूनी मोडेल लागू गरेका छन् । नियमको विस्तृत व्याख्या 'वित्तीय बजेट ऐन'ले गर्दछ जुन संघीय परिषदले तल्लो तहहरूलाई पठाउँदछ । यसको सिद्धान्त के हो भने, पूर्ण आर्थिक चक्रमा सार्वजनिक खर्च राजस्व आम्दानी भन्दा बढी हुन हुँदैन । यो सूत्रले आर्थिक मन्दीको बेला घाटा बजेट चलाउने अनुमति भने दिन्छ । तर यसलाई आर्थिक विस्तारको अवधिमा पूर्ति गरिनु पर्दछ ।

स्विस बजेट प्रणालीका तीनवटा खास विशेषता छन्:

१. राजनीतिक वातावरण: प्रमुख विशेषता- प्रत्यक्ष लोकतन्त्र, सर्वसम्मति र संघीयता ।
२. कर्जा नियन्त्रण नियम: यस अन्तर्गत सन्तुलित चक्रियरूपमा समायोजित सामान्य सरकारी बजेट (शून्य घाटाको बजेट) ।
३. संघीय बजेटको आधारभूत प्रकृति हस्तान्तरणकारी : यसको अर्थ, संघीय बजेटको करिब २५ प्रतिशत संघीय सरकारले खर्च गर्छ । र, बाँकी रकम क्षेत्रीय वा स्थानीय सरकार तथा सामाजिक सुरक्षा कोषमा हस्तान्तरण हुन्छ ।

क्यान्टोनका अर्थमन्त्रीहरूले पारित गरेको 'ह्यान्डबुक अफ पब्लिक बजेटिङ'को दफा ४ मा चालु बजेट मध्यावधिमा सन्तुलित हुनुपर्ने उल्लेख छ । यहाँ मध्यावधिको अर्थ १० वर्षको हुन्छ । सबै क्यान्टोनहरूमा समान नियम लागू हुन्छन् तसर्थ क्यान्टोनहरू आफ्नो

व्यवसाय चक्रमा आफ्नो बजेट सन्तुलनमा ल्याउन र संचित ऋण घटाउन बाध्य छन् ।

वित्तीय स्वायत्तता : सबै क्यान्टोनहरूको आय र सम्पत्तिमा करका आफ्नै दर छन् , आयकरहरू मुख्य रूपमा क्यान्टोन तहले र त्यसपछि संघीय तहले लगाउदछन् । यस अतिरिक्त, नागरिकलाई सार्वजनिक वित्तीय व्यवस्था सम्बद्ध निर्णय माथि प्रभाव पार्ने व्यापक अधिकार पनि छन् ।

वित्तीय जनमत संग्रह : नयाँ कानून वा नियम संशोधन अनुमोदित हुनका लागि आवश्यक संख्यामा नागरिकको हस्ताक्षर संकलन हुनुपर्दछ । अन्यथा जनमत संग्रह हुनुपर्छ । स्विजरल्याण्डमा सबै तहका सरकार खर्चको प्राथमिकता तय गर्न स्वतन्त्र छन् । यो वैकल्पिक जनमत संग्रह तब मात्र हुन्छ जब नागरिकले निश्चित संख्यामा हस्ताक्षर संकलन गरी सरकारलाई जनमत संग्रह गर्न आह्वान गर्छन् ।

केन्द्र र क्यान्टोन (प्रान्त) बीच सार्वजनिक ऋणको बोझ उठाउने सन्दर्भमा स्विट्जरल्याण्ड एक अनौठो मुलुक हो । आईएमएफका अनुसार सन् २०१७ मा स्विट्जरल्याण्डको सार्वजनिक ऋण कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ४१.८ प्रतिशत बराबर थियो । यसको १४.५ प्रतिशत संघीय राज्य र बाँकी क्यान्टोनहरूले लिएको ऋण थियो । सन् २००१ मा भएको जनमत संग्रहले अहिले कार्यान्वयनमा रहेको 'स्विस डेब्ट ब्रेक' अनुमोदन गरेको हो ।

हालैका यस्ता वित्तीय सुधारले वित्तीय संघीयताका उदयमान सिद्धान्तहरू, घाटा बजेटको सट्टा सन्तुलित बजेटको अभ्यासलाई जोड दिएका छन् । समानीकरण लगानी र वाह्य आर्थिक प्रभाव (spillover) को क्षतिपूर्ति गणनालाई अलग्याइएको छ । अब यिनलाई क्यान्टोनहरूले अलग्गै र स्वतन्त्र रूपले व्यवस्थापन गर्न सक्छन् । समानीकरण प्रणाली आधारभूत रूपमा कर क्षमता र सेवा क्षमतामा निर्भर गर्दछ । क्यान्टोनस्तरका कर र सेवा मौलिक रूपमा बढाउन वा घटाउन अनुचित ढंगले प्रोत्साहित गर्दैनन् । कर क्षमताको समानीकरण भन्नुको अर्थ प्रत्येक क्यान्टोनको आफ्नो कर क्षमता औसतको ८५ प्रतिशत हुनैपर्छ । सेवा क्षमताको समानीकरणको

अवधारणले भू-स्थानीय बाधाका कारण असाधारण रूपले खर्च लागत धेरै हुने क्यान्टोनहरूले क्षतिपूर्ति पाउँछन् । वित्तीय संघीयतामा स्विस नवप्रवर्तनले थप व्यावहारिक वित्त नीतिको अनुशरणलाई बल पुगेको पाईन्छ ।

निस्कर्ष

नेपालको संघीय प्रणाली नयाँ र कार्यान्वयनको चरणमा भएकाले प्रादेशिक र स्थानीय स्तरमा ऋण लगानीको अवधारणालाई साकार पार्न तीनवटै मुख्य संरचना-कानूनी/नियामक, संस्थागत र सञ्चालन/प्रशासनिक-एकैसाथ प्रभावकारी रूपमा विकास गर्नुपर्दछ । नेपालको एकात्मक शासन प्रणालीको कारण वित्तीय विकेन्द्रीकरणको स्तर न्यून रहि आएको छ । यसमा केन्द्रीय मानसिकताले संघीय व्यवस्थामा भएका राजनीतिक निर्णय र प्रक्रियामा समेत प्रतिकूल प्रभाव पारिरहेको देखिन्छ ।

तथापि, वर्तमान संविधान एवं विद्यमान प्रस्तावित कानूनहरूले प्रादेशिक र स्थानीय तहका सरकारलाई पनि आफ्ना विकास र सामाजिक कल्याणका कार्यक्रम सञ्चालन गर्न अहिले उपलब्ध आर्थिक स्रोत पर्याप्त छैनन् र त्यसका लागि ऋण लगानी आवश्यक पर्दछ । यस्तो ऋण लिन पाउने विषयलाई सैद्धान्तिक रूपमा कानूनले स्वीकार गरेको छ । तल्ला शासकीय तहलाई सार्वजनिक ऋण लिन सक्षम बनाउने यो अत्यन्तै महत्वपूर्ण कानूनी आधार हो । अबको आवश्यकता यो सैद्धान्तिक अवधारणालाई व्यवहारमा लागु गर्न सम्भव बनाउने दिशामा काम गर्न आवश्यक छ ।

त्यस्तै, संस्थागत संरचनाका दृष्टिमा पनि राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय र नगर विकास कोष जस्ता निकाय तल्लो तहका सरकारलाई समेत ऋणमार्फत् आर्थिक स्रोत परिचालन गर्न सम्भव तुल्याउन आ-आफ्नो भूमिकामा क्रियाशील छन् । तीनै तहका सरकार, नेपाल राष्ट्र बैंक र अर्थमन्त्रालय आफैँ पनि यस उद्देश्यका लागि महत्वपूर्ण संस्थागत जिम्मेवारी लिएका संस्थागत संरचना हुन् । यसका अतिरिक्त नगर विकास कोषलाई स्तरनोन्नति गरी यसको कार्यक्षेत्र विस्तार र पूँजी

संरचना बृद्धि गरी संघीय संरचना अनुरूप विभिन्न तहका सरकारलाई ऋण प्रवाह गराउन महत्वपूर्ण भूमिका हुनेछ तर नगर विकास कोषको पून संरचना हुनु अघि र केही वर्षअघि मात्र स्थापित ऋण व्यवस्थापन कार्यालय सम्बद्ध सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन-२०५३ र त्यस बमोजिम बन्ने नियमावलीमा विशेष गरी स्थानीय सरकारलाई आन्तरिक ऋण परिचालन गर्न सम्भव बनाउन र बजारमा सुधारिएको पहुँच प्रदान गर्न अहिले नै निर्णयक सुधार गरिनु अपरिहार्य छ । विगत लामो समय देखि स्थानीय तहहरू लाई पूर्वाधार निर्माण तथा क्षमता विकासका लागि कार्य गर्दै आएको नगर विकास कोषको संस्थागत भूमिका Sub-Nationals का शहरी पूर्वाधार विकासमा वित्तीय मध्यस्तकर्ताको रूपमा अझ बलियो बनाउनु उत्तिकै आवश्यक छ ।

नेपाललाई अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासबाट सफल भएका नीतिमात्र लागू गर्ने सुविधा उपलब्ध छ । त्यसको सदुपयोग गर्न सक्नु पर्दछ । जस्तै, भारतीय रिजर्व बैंकले आपसी सम्झौताका आधारमा प्रान्तीय सरकारको ऋण प्रबन्धक र वित्तीय एजेन्टका रूपमा कार्य गर्छ । त्यो भूमिका नेपालमा ऋण व्यवस्थापन कार्यालयले गर्न सक्छ । भारतमा प्रादेशिक सरकारले मुख्यतः निम्न प्रकृतिका ऋण लिन सक्ने व्यवस्था छ- क) खुला बजार कर्जा ख) वित्तीय संस्थाहरूबाट (सौदावाजी) ऋण ग) केन्द्र सरकारबाट ऋण (घ) राज्य निवृत्तिभरण कोषहरूबाट ङ) निक्षेप र अग्रिम भुक्तानी रकमहरू र (च) संरक्षित कोषहरूबाट । नेपालका हकमा पनि प्रादेशिक र स्थानीय दुवै तहका सरकारले सकेसम्म धेरै स्रोतबाट ऋण परिचालन गर्न सक्नु भन्ने अभिप्रायले यस्ता व्यवस्था हुनु वाञ्छनीय हुन आउदछ । यसका लागि प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सार्वजनिक ऋणका लागि संघ, प्रदेश, स्थानीय तहलाई प्रत्येक वर्ष सिमा निर्धारण गर्दा वैज्ञानिक र तथ्यगत आधारमा गर्नु जरूरी हुन्छ ।

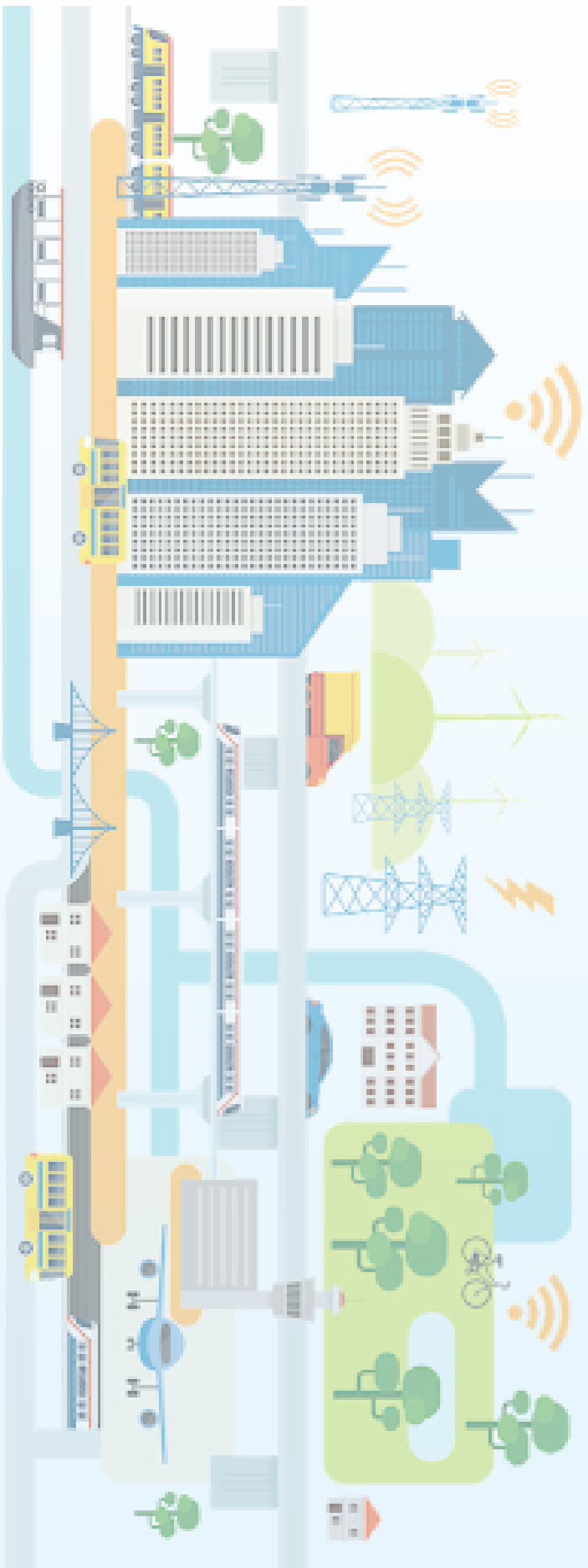
यो पृष्ठभूमिमा, घाटा बजेट प्रस्तुत गर्ने र उनीहरूको विकास खर्च धान्न ऋण जुटाउने स्वायत्तताले तल्ला शासकीय तहको सार्वजनिक ऋणको आवश्यकता र सम्भावनालाई न्यायोचित बनाउँछ भन्ने अवधारणामा एक प्रकारको राष्ट्रिय सहमति अत्यावश्यक छ ।

वित्तीय संघीयताको सफल कार्यान्वयनका लागि संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारबीचको अन्तर-सरकारी वित्तीय सम्बन्धका टाडो (vertical) र तेर्सो (horizontal) सबै पक्षहरूमा समान र सनातन आर्थिक अन्तरक्रियाको वातावरण बन्नु पर्दछ । वैधानिकता पनि पाउनु पर्दछ । त्यसले प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारको ऋणको माग र परिचालनलाई अभिवृद्धि गर्छ र अनुशासन, दीगो एवं विकेन्द्रित सार्वजनिक ऋणको बजार निर्माण हुन्छ ।

साथै, वित्तीय संघीयता कार्यान्वयनको सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष स्थानीय सरकारले जनताका सार्वजनिक सेवा र सुविधाका माग पूर्णरूपले पूरा गर्न सक्नु हो । यसका लागि आर्थिक स्रोतको माग र आपूर्तिबीचको विद्यमान खाडललाई सुलभ सार्वजनिक ऋणद्वारा परिपूर्ति गर्न सकिन्छ । खासगरी सार्वजनिक पूर्वाधार विकास र सेवा विस्तारका संरचना निर्माणका लागि यसको सुनिश्चितता र प्रतिफलसँग जोडी त्यस्तो ऋण प्रवाह गर्ने वित्तीय मध्यस्थकर्ता निकायको भूमिका अहिलेको नगर विकास कोषले प्रभावकारी रूपले गर्न सक्दछ ।

अतः नेपालमा पूर्वाधार विकासका लागि वित्तीय स्रोत परिचालन गर्न एकल Debt Financing Policy बनाई सार्वजनिक ऋण (राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय) परिचालन गर्न आवश्यक देखिन्छ ।







नगर विकास कोष

TOWN DEVELOPMENT FUND

मध्य वानेश्वर, काठमाडौं, नेपाल
फोन नं.: ०१ ४४९३८६६, ४४६५६५१, ४४६४८७४
इमेल: tdf@tdf.org.np
वेबसाइट: www.tdf.org.np