

संसद जर्नल, असार २०८१, वर्ष -१, अङ्क -१, पूर्णाङ्क-१, पृ. १६-३६

© २०८१ संघीय संसद सचिवालय

<http://>

[www.parliament.gov.np](http://www.parliament.gov.np)

ISSN: 3059-9555

## अर्थराजनीतिलाई सही दिशामा लैजान संसदले प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ?

- डा. चन्द्रमणि अधिकारी\*

### लेखसार

संघीय संसद देशको संविधान निर्माण गर्ने देखि देशको सर्वाङ्गीण क्षेत्रको लागि आवश्यक पर्ने दर्शन, विचार, नीति र कानून दिने थलो हो। नेपालको संविधानले पनि राज्य संचालनमा कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको संयुक्त भूमिका रहने र यी अंगहरूबीच सह-सम्बन्धका साथ समुचित सन्तुलन रहने व्यवस्था गरेको छ। तर यो सन्तुलनको आधार भने संविधान, नीति तथा कानूनको माध्यमबाट संसदले नै तयार गर्ने हुंदा देशको आर्थिक सामाजिक विकासमा संसदको दायित्व विशिष्ट प्रकृतिको हुन्। संसद आफैमा एक सक्षम निकाय हो भने यसमा रहेका एकदर्थन संसदीय समितिहरू समेत सबैको लक्ष्य लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई सुदृढिकरण गर्दै देशको आर्थिक सामाजिक विकासको माध्यमबाट जनताले खुशी र सुखी भएको अनुभूति गर्ने अवस्था निर्माण गर्नु हो। यस दृष्टिबाट हेर्दा एकातिर संसदले संविधान तथा कानूनको निर्माण गर्दा देशको आर्थिक संभाव्यता, सामर्थ्य र नागरिकको आवश्यकता तथा देशको आर्थिक सामाजिक अवस्थालाई केन्द्रबिन्दुमा राख्नु पर्ने देखिन्छ भने अर्कातिर सरकारले गरेको राजस्व परिचालन तथा राज्यकोष उपयोग गर्ने कार्य र बनेका नीतिको कार्यान्वयन संविधान अनुकुल

\* पूर्व सदस्य , राष्ट्रिय योजना आयोग

तथा नागरिकको हित अनुकूल गरे नगरेको सम्बन्धमा अनुगमन, मुल्यांकन, पुनरावलोकन एवं परीक्षण गरी आवश्यक निर्देशन दिने र सोको पालना भयो भएन भनी त्यसको निरन्तर परीक्षण समेत प्रभावकारी ढंगले गर्नुपर्ने हुन्छ। यसो हुन सकेमा देश दिगो विकासको गन्तव्यमा सहजै पुग्न सक्दछ । आलेखमा यिनै कार्यको लागि उपाय र विकल्पहरू सुझाईएको छ ।

**शब्दकुञ्जी :** आर्थिक विकास, सामाजिक न्याय, राजस्व, संविधान

## पृष्ठभूमि

लोकतान्त्रिक राज्य प्रणालीमा राज्यका कामहरूलाई सन्तुलन र नियन्त्रणको कसीमा ढालेर हेर्ने प्रबन्ध गरिएको हुन्छ। यसलाई शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त भनिन्छ। यस सिद्धान्त अन्तर्गत राज्यका कामहरूलाई विधायिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाबीच बाँडफाँड गरिएको हुन्छ। व्यवस्थापिकाले कानून निर्माण गर्छ, कार्यपालिकाले कानूनको कार्यान्वयन गर्छ र न्यायपालिका वा अदालतले बनेका कानूनको न्यायीक परीक्षण तथा कानूनको कार्यान्वयन व्यवस्थापिकाको मनसाय अनुरूप भए नभएको निर्णय दिन्छ। यस सिद्धान्तको मुख्य ध्येय राज्यका अंगहरूले संविधानले दिएको अधिकार स्वतन्त्र ढंगले सम्पादन गर्न सक्नु, एउटाको कार्यमा अर्को अंगको हस्तक्षेप नहोस, तीनवटा अंगले संविधानको भावना र लक्ष्य हासिल गर्न एकीकृत र संतुलित ढंगले काम गर्न सक्नु र कुनै अंगले संविधान विपरितको कार्य गर्न खोजेमा संविधानको परिधिभित्र रहेर त्यस्ता काम गर्न एकअर्कालाई नियन्त्रण गरी सन्तुलन र नियन्त्रणको अभ्यास होस् भन्नु हो । राज्य प्रणालीलाई संविधान अनुसार चलाउनु यसको लक्ष्य हो। हुन त यो अवधारणा विकास मध्ययुगीन समयमा युरोपमा राजतन्त्र, कुलीन वर्ग र लोकतान्त्रिक पक्षधरहरूबीचको शक्ति सन्तुलन मिलाउने दृष्टिले भएको थियो। सत्रौँ शताब्दी (१६९०) मा बेलायती दार्शनिक जोन लकले राज्य अधिकारको बाँडफाँड सहित विधायिकी अधिकार पनि राजा र संसदबीच बाँडेर शक्तिको सन्तुलन गर्नुपर्ने तर्क अघि सारेका थिए (Trang and NGUYEN, 2022)<sup>1</sup>। तर राज्यहरूसँग विधायिकाले बनाएको

<sup>1</sup> Separation Of Powers In John Locke's Political Philosophy, Synesis, v. 14, n. 1, p. 1-15, jan/jul 2022, ISSN 1984-6754 © Universidade Católica de Petrópolis, Petrópolis, Rio de Janeiro, Brasil

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

संविधानको अभाव भएकाले यो अवधारणा अहिले जस्तो परिस्कृत र प्रभावकारी हुन सकेको थिएन।

शक्ति पृथकताको सिद्धान्तको सम्बन्धमा आधुनिक ढाँचाको परिकल्पना भने फ्रान्सेली राजनीतिज्ञ तथा दार्शनिक मन्टेस्क्युले अठारौँ शताब्दी (१७४८) मा गरेका थिए (Vile, 1998)<sup>2</sup>। अहिले संयुक्त राज्य अमेरिका, फ्रान्स, जर्मनी, अष्ट्रेलिया, क्यानडा, जापान, ब्राजिल, दक्षिण कोरिया र भारतसहित करिब चार दर्जन देशहरूले शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुशरण गरेका छन्। नेपालको संविधानले पनि सोही सिद्धान्त अन्तर्गत रही राज्य संचालनमा कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको भूमिका, यी अंगको स्वतन्त्रता र सह-सम्बन्धको व्यवस्था गरेको छ। यसले राजनीतिक सन्तुलन मात्र होइन आर्थिक समुन्नति र विकासको सम्बन्धमा पनि राज्यका तीनवटा अंगहरूबीचको भूमिका, दायित्व र सम्बन्धको परिकल्पना गरेको छ, जसमा नियन्त्रण र सन्तुलनबीचको सम्बन्धलाई दिगो र कसिलो राख्ने प्रबन्धहरू रहेका पाइन्छन्।

नीति तथा कानूनको निर्माण, कार्यान्वयन तथा परीक्षणको आधारमा देशमा रहेको श्रोत साधनको विवेकपूर्ण प्रयोग गरी आर्थिक विकास गर्ने कुराहरूमा पनि यो सिद्धान्त त्यति नै लागू हुन्छ। जसमा संसदले कानून निर्माण गरेर कुन क्षेत्रमा कुन श्रोतबाट कति लगानी र कति खर्च गर्ने, कुन-कुन विधि र पद्धति अपनाएर खर्च गर्ने, कोषको सञ्चालन कसरी गर्ने, बजेट कसरी निर्माण गर्ने, कर तथा गैर कर राजस्व कुन सिद्धान्त अन्तर्गत रहेर कसरी लगाउने र उठाउने, आय र व्ययको अभिलेख कसरी राख्ने, विदेशी लगानी कुन-कुन क्षेत्रमा कति र कसरी भित्र्याउने, त्यसको भित्रिने र बाहिरिने पद्धति के हुन्छ, राज्यलाई चाहिने वित्तीय श्रोत राजस्वबाट मात्र नपुगेमा कस्तो ऋण कति र कसरी लिने, आय, व्यय, दायित्व, सम्पत्ति आदिको अभिलेख र प्रतिवेदन कसरी गर्ने तथा यी सबै कुराको परीक्षण कसले, कहिले र कुन विधिमा गर्ने भन्ने समेतका कुराको स्वीकृति दिने काम संसदको हो। संघीय सरकारको सम्बन्धमा यो भूमिका संघीय संसदले निर्वाह गर्नु पर्दछ। यसको कार्यान्वयन नेपाल सरकार वा कार्यपालिकाले गर्दछ।

<sup>2</sup> <https://oll.libertyfund.org/pages/montesquieu-and-the-separation-of-powers>

## संवैधानिक व्यवस्थाको कार्यान्वयन

नेपालको संविधानले देशको आर्थिक सामाजिक विकास गर्ने सम्बन्धमा संसदलाई अहम् जिम्मेवारी दिएको छ। संविधानले अंगिकार गरेको आधारभूत विषयको अध्ययन गर्दा यसले समानुपातिक समावेशीमा आधारित समतामूलक समाज निर्माण गर्ने, आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न सहभागितामूलक सिद्धान्त अपनाउने र लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतामा आधारित समाजवादप्रति प्रतिबद्ध रहेको विधिको शासन सहितको समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने संकल्प र प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको देखिन्छ (नेपालको संविधानको प्रस्तावना)। यी कुरालाई नतिजामा बदल्न संविधानले नै हरेक नागरिकले सम्मानपूर्वक बाँच्न र स्वतन्त्र रहन पाउने, सबै नागरिक समानरूपले संरक्षित हुने, छुवाछुत र भेदभाव गर्न नहुने, सम्पत्ति आर्जन, भोग र बेचबिखन गर्न पाउने, आधारभूत शिक्षा र स्वास्थ्यमा पहुँच रहने र आवासको प्रबन्ध, रोजगारी, उचित श्रम अभ्यास, खाद्य सुरक्षा र सम्प्रभुता, सामाजिक सुरक्षासमेतका एकतीसवटा मौलिक हकको (नेपालको संविधान, २०७२, धारा १६ देखि ४६) व्यवस्था गरेको छ<sup>३</sup>। संविधानले महिला, बालबालिका, दलित, उपभोक्ता, जेष्ठ नागरिकको हक पनि सुरक्षित गरेको छ। यी सबै अधिकारहरूको प्रचलनको लागि संवैधानिक उपचारको हक दिएर र यी प्रबन्धको कार्यान्वयनको लागि राज्यले आवश्यक कानून बनाउनु पर्ने व्यवस्था समेत संविधान (धारा ४७) ले गरेको छ।

यसका अतिरिक्त नेपालको संविधानको भाग ४ को धारा ४९ देखि ५५ सम्म राज्यले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दा पालना गर्नुपर्ने सिद्धान्त (जसलाई निर्देशक सिद्धान्त भनिएको छ) र अपनाउनु पर्ने नीति र निर्वाह गर्नुपर्ने दायित्वको सम्बन्धमा समेत स्पष्ट पारेको छ, अर्थात् राज्यले देशको आर्थिक सामाजिक समेतका सर्वाङ्गीण विकास गर्न लिनुपर्ने बाटो समेत देखाएको छ। निर्देशक सिद्धान्तले राज्यले लिनुपर्ने, राजनैतिक दिशा तथा राज्यको आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक उद्देश्यको व्यवस्था गरेको छ, जस अनुसार राज्यले शोषणमुक्त समाज निर्माणको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्न निम्न कार्यहरू गर्नुपर्ने देखिन्छ :-

<sup>३</sup> नेपालको संविधान, २०७२ (धारा १६ देखि धारा ४६ सम्म)

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

- (क) सार्वजनिक, निजी र सहकारीको सहभागिता र विकासको माध्यमबाट उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालन गर्ने,
- (ख) द्रुत आर्थिक वृद्धि हासिल गरी दिगो आर्थिक विकास गर्ने,
- (ग) राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर र प्रगतिशील बनाउने,
- (घ) समाजवाद उन्मुख स्वाधीन र समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने र
- (ङ) नाफाको न्यायोचित वितरण गरी आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्ने।

यी उद्देश्य र लक्ष्यहरू त्यसै हासिल हुँदैनन्। यसको लागि संविधानले व्यवस्था गरेको राज्यको संरचना अनुरूप राज्य शक्तिको बाँडफाँडको विषयलाई पनि पूर्ण कार्यान्वयनमा लैजानु पर्दछ। यी विषयहरूलाई नतिजामा पुर्याउन कानून निर्माण समेतका आवश्यक तयारी गरे नगरेको, कानून बने नबनेको र बनेका कानूनको कार्यान्वयन भए नभएको हेर्ने र आवश्यक निर्देशन दिने काममा संसदको भूमिका महत्वपूर्ण रहन्छ। त्यसको लागि आवश्यक पर्ने थप कानूनको निर्माण गर्न पूर्ण गृहकार्यका साथ संसदमा विधेयक प्रस्तुत गर्ने विषयमा सरकारलाई निर्देशन र सहजीकरण गर्ने तथा आएका विधेयकमाथि गहन छलफल गरी उचित समय भित्रै विधेयक स्वीकृत गरी कानूनको रूप दिई त्यसको कार्यान्वयनको लागि आवश्यक पहल, अनुगमन र मूल्यांकन गर्नमा पनि संसद एवं त्यसका विषयगत समितिहरूको ठूलो भूमिका रहन्छ।

संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षा, शासन व्यवस्था, सामाजिक तथा सांस्कृतिक रुपान्तरण, अर्थ, उद्योग र वाणिज्य, कृषि र भूमिसुधार, विकास, प्राकृतिक श्रोतको संरक्षण, संवर्द्धन र उपयोग, नागरिकका आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्ति, श्रम र रोजगार, पर्यटन, सामाजिक न्याय समेतका सन्दर्भमा राज्यले दिनुपर्ने नीतिका बारेमा पनि स्पष्ट पारेको छ । यसका अतिरिक्त नागरिकको मौलिक हक र मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन, राज्यका निर्देशक सिद्धान्तको पालना र राज्यका नीतिहरूलाई क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै नेपाललाई समृद्ध र सम्पन्न राष्ट्र बनाउनु राज्यको दायित्व हो (नेपालको संविधान, २०७२ धारा ५२)।

राज्यबाट, वा भनौं विशेष गरी सरकारबाट यस्ता नीतिको कार्यान्वयन गरी आफ्नो दायित्व कति पूरा गरिएको छ भनी परख, अनुगमन र मूल्यांकन गरी सरकारलाई सही

दिशानिर्देश गर्ने काम पनि संसद तथा संसदीय समितिहरूको हो। यसको लागि राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र नीतिको कार्यान्वयन तथा निर्वाह गरिएको दायित्वका सम्बन्धमा नेपाल सरकारले प्रस्तुत गरेको वार्षिक प्रतिवेदनको अध्ययन तथा विश्लेषण मिहिन ढंगले गर्न सक्नु पर्दछ। यसमा संसदले विशेषज्ञहरूको राय र सुझाव समेत लिनु पर्दछ, त्यसो भएमा सरकारको कामको मूल्यांकन गर्ने र आवश्यक दिशानिर्देश गर्ने काम अझ प्रभावकारी हुन्छ।

देशको आर्थिक विकासको गतिलाई सही दिशामा लैजानको लागि एकातिर पर्याप्त रूपमा आर्थिक श्रोतको आवश्यकता पर्दछ भने यसमा मानवीय श्रोतको भूमिका अपरिहार्य र अहम् रहन्छ। साथै, प्राकृतिक र भौतिक श्रोतको दिगो र समुचित व्यवस्थापनले मानवीय र आर्थिक श्रोतको दक्षता बढाउन मद्दत पुर्याउँछ। नेपालको संविधानले संघीय तहमा राजस्व परिचालन, कोष व्यवस्थापन, परिचालित आर्थिक साधनको विनियोजन र लगानी, खर्च व्यवस्थापन तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धमा संघीय आर्थिक प्रणालीको व्यवस्था गरेको छ। यसले आर्थिक योजना तर्जुमा, बजेट निर्माण र कार्यान्वयन तथा त्यसको कार्यान्वयन एवं सरकार र संसदको सम्बन्ध र भूमिकाको बारेमा उल्लेख गरेको छ। यसबाट देशको आर्थिक विकासका सम्बन्धमा संसदले प्राथमिक रूपमा नै भूमिका खेल्न सक्छ र खेल्नु पर्दछ भन्ने कुराको पुष्टि हुन्छ। यस दृष्टिबाट हेर्दा नेपालको संसदले केही विशेष क्षेत्रहरूमा विशेष रूपले ध्यान पुर्याउनु पर्ने देखिन्छ। यहाँ ती क्षेत्रहरूको संक्षिप्त समिक्षा गरिएको छ।

**संसदले नियाल्नु पर्ने केही विशेष क्षेत्रहरू**

#### **१. दिगो, सन्तुलित र समावेशी आर्थिक विकास**

संविधानले एकातिर समाजवाद उन्मुख स्वाधीन र समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माण गरी नाफाको न्यायोचित वितरणद्वारा आर्थिक असमानताको अन्त्य गर्ने उद्देश्य लिएको देखिन्छ भने अर्कातिर देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वको विषयलाई पनि केन्द्रमा राखेको छ। यसको लागि वैदेशिक ऋण लिदा स्थायित्वमा प्रतिकूल असर पर्न नहुने तथा उपलब्ध श्रोतको बाँडफाँड तीन तहका सरकारबीच न्यायोचित ढंगले हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ (नेपालको संविधान, धारा ५९ र ६०)। यस्ता उद्देश्य हासिल गर्न

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

संविधानले क्षेत्रीय सन्तुलन सहितको समावेशी आर्थिक विकासका लागि क्षेत्रीय विकास योजना अन्तर्गत दिगो सामाजिक-आर्थिक विकास रणनीति तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी समन्वयात्मक रूपमा कार्यान्वयन गर्ने र विकासको दृष्टिकोणले पछाडि परेका क्षेत्रहरूलाई प्राथमिकता दिँदै सन्तुलित, वातावरणमैत्री, गुणस्तरीय र दिगो भौतिक पूर्वाधारको विकास गर्ने समेतका विकाससम्बन्धी नीतिहरू अघि सारेको छ।

यस आलेखमा अर्थतन्त्र र विकासको चित्र नियाल्दा अहिलेको परिदृश्य संविधानले परिकल्पना गरे जस्तो हुन सकेको छैन। विगत तीन दशकको आर्थिक वृद्धिको दर हेर्दा सरकारले लक्ष्य गरेको अंक हासिल भएका वर्षहरूको संख्या विरलै भेटिन्छ। छिम्की देशहरूले तीन दशकसम्म दुई अंकको वार्षिक आर्थिक वृद्धिदर हासिल गरिरहदा नेपालको औसत वृद्धिदर चार प्रतिशतबाट केही माथि मात्र छ भने मूल्यवृद्धि वा मुद्रास्फितिले भने आर्थिक वृद्धिलाई उछिनिरहेको अवस्था छ। विकासको चरित्र पनि भौगोलिक, क्षेत्रीय, प्रादेशिक र वर्गीय दृष्टिले सन्तुलित बन्न सकेको छैन। तसर्थ, संसदले सरकारले प्रस्तुत गरेका विकासका खाकाहरू समेत वर्गीय, क्षेत्रीय, भौगोलिक, प्रादेशिक, लैङ्गिक र दिगोपनका दृष्टिले सन्तुलित भए नभएको हेर्नु पर्दछ।

## २. विधायिकी अधिकारको प्रत्यायोजनको पुनरावलोकन

संसदले स्वीकृत गरेका ऐन कानूनको कार्यान्वयन गर्दा कतिपय अवस्थामा संसदले दिएको अधिकार प्रयोग गरी नेपाल सरकारले तत्-तत् विषयमा नियमावली, आदेश, निर्देशिका, कार्यविधि समेत बनाउँछ, जुन कार्य प्रत्यायोजित विधायन अन्तर्गत आउँछ। कतिपय अवस्थामा संसदले करका विषयमा पनि विधायिकी अधिकार सरकारलाई दिएको पाइन्छ। उदाहरणको लागि आर्थिक ऐन, २०३४ ले पहिलो पटक तत्कालीन श्री ५ को सरकारलाई आवश्यकताको आधारमा नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी, भन्सार महसुल, व्याजकर र कर्जाकर घटाउन सक्ने अधिकार दिएपछि (दफा २०) आर्थिक ऐनद्वारा प्रत्यायोजित विधायनको व्यवस्था शुरू भयो र आजसम्म पनि हरेक वर्षको आर्थिक ऐनले कुनै न कुनै रूपमा यो अधिकार दिइरहेको देखिन्छ। यसरी हेर्दा आर्थिक ऐन, २०४८ ले सरकारलाई भन्सार र विक्री कर घटाउन सक्ने अधिकार दियो। आर्थिक ऐन, २०५१ ले यो अधिकारलाई विस्तार गरेर यस ऐन अनुसार

लगाईएका जुनसुकै दस्तुर, महशुल र कर घटाउन सक्ने व्यवस्था गर्‍यो। आर्थिक ऐन, २०५२ ले यसलाई अझ विस्तार गरी कर घटाउन र छुट दिन सक्ने व्यवस्था गर्‍यो। आर्थिक ऐन, २०५३ ले घटाउन र आंशिक वा पूर्ण रूपमा छुट दिन सक्ने अधिकार पनि दियो। आर्थिक वर्ष २०६७ मा आइपुग्दा यसको रूप यति विस्तारित भयो कि आर्थिक ऐन मात्र होइन नेपाल सरकारले आर्थिक ऐन र अन्य कानून अनुसारका दस्तुर, महसुल, शुल्क र कर समेत घटाउन, बढाउन र आंशिक वा पूर्णरूपले छुट दिन सक्ने अधिकार प्राप्त गर्‍यो। जस अनुसार ऐनमा प्रयोग भएको वाक्यांश यस प्रकार रहेको देखिन्छ, “प्रचलित कानूनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भएता पनि नेपाल सरकारले आवश्यकता अनुसार, यस ऐन र प्रचलित कानून बमोजिम लगाईएका दस्तुर, शुल्क, महसुल र करको दर घटाउन, बढाउन वा त्यस्तो दस्तुर, शुल्क, महशुल र कर आंशिक वा पूर्ण रूपमा छुट दिन सक्नेछ, त्यस्तो दर, घटाइएको, बढाइएको वा छुटको सुचना नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित गर्नु पर्नेछ” (दफा १८.१, आर्थिक ऐन, २०६७)। यस ऐनले दस्तुर, शुल्क, महसुल र करको दर घटाएको, बढाएको वा छुट दिएको विवरण अर्थ मन्त्रालयले प्रत्येक वर्ष संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि गरेको देखिन्छ। आर्थिक ऐन, २०८० को दफा १८ ले यो व्यवस्थालाई अझ विस्तार गरी निरन्तरता दिएको छ, जसमा विभिन्न तहका सरकार, मुनाफा रहित सार्वजनिक र सामुदायिक संस्था र नेपाल सरकारको स्वामित्व भएका संगठित संस्थालाई लाग्ने र नेपाल सरकार संलग्न आयोजना विकास सम्झौता बमोजिम परियोजना विकासको लागि आयोजना वा नियुक्त ठेकेदारको नाममा पैठारी हुने मालवस्तुमा लाग्ने दस्तुर, शुल्क, महसुल र कर छुट दिने विषय समेत थपिएका छन्।

यसरी नेपाल सरकारले राजस्वका दरहरू घटाउने, बढाउने वा छुट दिन सक्ने विधायिकी अधिकारको प्रयोग गर्दै आएको छ, र यो व्यवस्था झन-झन विस्तारित हुँदै गएको छ। यो व्यवस्था अनुसार नेपाल सरकारले नयाँ कर लगाउने बाहेकका सबै राजस्व शक्तिको प्रयोग गर्न सक्छ।

यस प्रसंगमा अधिकारको प्रत्यायोजनको यो विषयलाई दर्शन, सिद्धान्त, सामाजिक न्याय, अधिकार प्रत्यायोजनको उद्देश्य, लक्ष्य तथा औचित्यता, श्रोतको परिचालन एवं प्रभावकारिता र प्राप्त नतिजाको आलोकमा मूल्यांकन गर्ने बेला भएको छ । अब पनि



अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

यसको मूल्यांकन नगर्ने हो भने संघीय संसद आफ्नो जिम्मेवारीबाट भागेको ठहरिन सक्छ।

यसमा कतिपय कुरा प्रष्ट पार्नु पर्ने बेला पनि भएको छ। जस्तै: आवश्यकता अनुसार भन्ने शब्दको व्याख्या खोई ? आवश्यकता भन्नाले कस्तो अवस्थालाई मात्रै ? त्यसको आधार र मापदण्ड के हो ? कर लगाउने र उठाउने विषयमा कार्यकारी अंगलाई कुन हदसम्म तजविजी अधिकार दिन मिल्छ ? यसरी अधिकार दिँदा र यसको प्रयोग गर्दा संघै र सबै बेला न्यायिक मनको प्रयोग हुन्छ भन्ने प्रत्याभूति कसरी हुन्छ ? त्यस्तै गरी मुनाफा रहित सार्वजनिक तथा सामुदायिक संस्थालाई राजस्व छुट दिन सकिने व्यवस्थाको प्रयोग र लाभ पहुँचवालाको नेतृत्वमा चलेका संस्थाले मात्र पाईरहेका र पाउने त होइनन् ? भन्ने प्रश्न यहाँ तेर्सिन सक्छ। बरु यस विषयमा सम्बन्धित विशेष ऐनमा नै त्यसरी राजस्व व्यवस्थामा हेरफेर गर्ने बारे स्पष्ट शर्त, आधार र मापदण्ड निर्धारण गरी ती आधारहरू पूरा भएको अवस्थामा सबै मुनाफा रहित सार्वजनिक तथा सामुदायिक संस्थालाई त्यस्तो छुट दिने व्यवस्था गरेमा राज्य बढी जिम्मेवार, न्यायिक र पारदर्शी हुने देखिन्छ।

यस विषयलाई दर्शन र सिद्धान्तको कसीमा समेत राखेर हेर्नु पर्दछ। यसो गर्न प्रत्यायोजन विधायनको विषय नेपालको संविधानको मर्मको विपरित भयो भएन भनेर पनि हेर्नु पर्छ किन भने अन्य लोकतान्त्रिक देशको संविधानले गरे जस्तै नेपालको संविधानले पनि कानून बमोजिम बाहेक कर लगाउन र उठाउन नपाउने व्यवस्था गरेको छ (नेपालको संविधान, धारा ११५, २०३ र २२८)। प्रस्तुत तीनवटा धाराले संघ, प्रदेश र स्थानीय समेतका तीनवटै तहले कर लगाउन र उठाउनको लागि कानून बनाउन अनिवार्य गरेका छन्। यो व्यवस्था जनप्रतिनिधित्व विना कर लगाउन पाइन्न (No Taxation Without Representation) भन्ने सिद्धान्तमा आधारित छ। कर लगाउने र नलगाउने तथा उठाउने र नउठाउने विषय नागरिक सार्वभौम अधिकारको विषय हो। भारतको संविधानको धारा २६५ ले पनि यही व्यवस्था अनुसरण गरेको छ।

हुन त संसदले अधिकार प्रत्यायोजन गरे पछि कार्यकारिणीले नियम बनाएर कर लगाउने र उठाउने हुँदा त्यो पनि कानून अनुसार हुन्छ भन्ने तर्क गरिएला। तर यति गम्भिर विषयमा यो तर्क हलुका हुन सक्छ। अर्को तर्फ, नेपाल सरकारलाई राजस्व

घटाउने, बढाउने वा छुट दिने अधिकार दिनु नै हुँदैन भन्ने तर्क पनि त्यति उपयुक्त होइन। किनभने कतिपय अवस्थामा तत्काल निर्णय लिनुपर्ने अवस्था आउन सक्छ, विश्व अर्थतन्त्र र अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा आएको उतार चढावले नेपालको बजार र मूल्यलाई प्रभाव पार्न सक्छ, आपूर्ति श्रृंखलामा अवरोध आउन सक्छ। त्यस बेला उचित समयमा उचित निर्णय लिन नसक्दा वैदेशिक मुद्राको प्रवाह र आर्थिक स्थायित्वमा प्रतिकूल प्रभाव पर्न सक्छ। मानौं, सुनको मूल्यमा आउने उतार चढाव थोरै समयमा पनि धेरै प्रतिशतमा हुन सक्छ। त्यसबेला संसदको स्वीकृति लिइराख्न सम्भव नहुन सक्छ। यस्तो अवस्थामा भन्सार महसुल र निकासी पैठारीसँग जोडिएको दस्तुर तथा शुल्कमा तत्काल हेरफेर गर्नुपर्ने हुन्छ। तसर्थ, यस्ता विषयमा आवश्यक आधार र मापदण्ड सहित अधिकार प्रत्यायोजन गर्नु उचित हुन्छ र यस्ता अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास पनि छन्। तर अहिले भए जस्तो संसदले हेर्न सक्ने समय भएका विषयमा पनि करमा हेरफेर गर्ने अधिकार दिनु उचित हुँदैन। संसदले यो विषयको पुनरावलोकन र पुनर्विचार गर्ने समय भएको छ।

संसदमा प्रत्यायोजित व्यवस्थापन समिति समेत छ। यसले संसदद्वारा प्रत्यायोजित अधिकार बमोजिम बनाइएका नियम, विनियम तथा जारी गरेका आदेशहरू वा सूचनाहरू प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको सीमाभित्र रही गरिएका छन् कि छैनन् र प्रत्यायोजित अधिकार बमोजिम नियम, विनियम, आदेशहरू बनाइएका र तदनुसार कार्यान्वयन गरिएका छन् वा छैनन् र तिनको प्रभाव अर्थतन्त्रमा एवम् नागरिकले पाउने सेवामा कस्तो परेको छ भन्ने विषयमा निरन्तर अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको प्रतिवेदन संसदमा प्रस्तुत गर्ने र संसदले त्यसलाई कार्यान्वयनमा लैजाने विषयमा विशेष ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ।

### ३. बजेट तथा कार्यक्रम तर्जुमा सीमा निर्धारण प्रक्रियाको सुदृढिकरण

नेपालको संविधानले नेपाल सरकारका अर्थमन्त्रीले प्रत्येक आर्थिक वर्षको सम्बन्धमा राजस्वको अनुमान, संघीय संचित कोषमाथि व्ययभार हुने रकमहरू, विनियोजन ऐन बमोजिम व्यय हुने रकमहरू, अघिल्लो वर्षको खर्च र त्यसले लिएको लक्ष्यको उपलब्धी समेतका विवरण समावेश रहेको आगामी वर्षको राजस्व र व्ययको अनुमान चालु

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

आर्थिक वर्षको जेठ १५ गते संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठकमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ (नेपालको संविधान, धारा ११९)।

आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व सम्बन्धी ऐन, २०७६ र सम्बन्धित नियमावलीका अनुसार नेपालको बजेट तर्जुमाको चक्र राष्ट्रिय स्रोत समितिको सिफारिसमा राष्ट्रिय योजना आयोगले चालु आर्थिक वर्षको माघ १५ गते भित्र आगामी तीन वर्षको लागि उपलब्ध हुने स्रोत र गर्न सकिने खर्चको सीमा तथा आवधिक योजनाद्वारा प्रक्षेपित लगानीको आधारमा तीन तहका सरकारको कूल राष्ट्रिय स्रोतको अनुमान गरेसँगै शुरु हुन्छ। यस्तो अनुमान गर्दा समष्टिगत आर्थिक परिसूचक, राजस्व, सहायता तथा ऋण समेतको वस्तुनिष्ठ ढंगले विश्लेषण गर्नु पर्दछ। खर्चको सीमा निर्धारण गर्दा सम्भावित आर्थिक दायित्व, राजस्व छुट सम्बन्धी प्रतिबद्धता र भुक्तानी दिन बाँकी दायित्वको समेतको ख्याल गर्नु पर्दछ। यो अनुमान लगाउने कार्य पनि समयमा हुँदैन। उदाहरणको लागि यस वर्ष वा २०८० मा माघ १५ गते भित्र निर्धारण गरी सक्नु पर्ने बजेट सीमा फागुनको पहिलो हप्तामा मात्र निर्धारण भयो र मन्त्रालयहरूले त्यसको पत्र फागुन १५ तिर मात्र पाए। फलस्वरूप बजेट तर्जुमाको लागि प्राप्त समय जम्माजम्मी तीन महिना मात्र रहेको देखिन्छ। यसले पनि बजेट तर्जुमा कार्यलाई प्रभावित गरेको छ, बजेट परिपक्व हुन सक्ने अवस्था रहेको छ। यसपाली २०८० फागुन अगावै संसदमा बजेटका सिद्धान्त तथा प्राथमिकता प्रस्तुत भए पनि सत्ता गठबन्धनको फेरबदल र देखिएको विचलनले त्यसमा हुनु पर्ने जति छलफल हुन सकेन। यसरी बजेटमा पर्याप्त बहस, छलफल र अन्तरक्रिया नहुँदा बजेट तर्जुमाको निर्धारित तालिका समेत प्रभावित हुन गई परिपक्व र कार्यान्वयन योग्य बजेट बनाउने काममा अवरोध पुगेको छ, बजेट निर्माण कार्यमा दवाव परेको छ, अनि बजेट अनुमान तथा कार्यक्रम समावेशका काम हचुवाका भरमा हुन गई त्यसको प्रभाव सिंगो बजेटको गुणस्तरमा परेको छ। यसले वैज्ञानिक तथा विधिसम्मत ढंगले बजेट निर्माण गर्ने काम बिथोल्नुका साथै बजेटमा कार्यक्रम तथा आयोजना समावेश गर्ने र राजस्वका नीति निर्धारण गर्ने विषयमा प्रभावशाली व्यक्ति, समूह र दलको दवाव र प्रभाव हावी भएको अवस्था छ।

यस प्रसंगमा प्रचलित कानूनी व्यवस्थाले आगामी तीन वर्षका लागि उपलब्ध हुने स्रोतको अनुमान, गर्न सकिने खर्चको सीमा निर्धारण, तीन तहका सरकारको कूल राष्ट्रिय स्रोतको अनुमान, समष्टिगत आर्थिक अवस्था तथा वित्तीय स्थायित्वको अवस्थाको विश्लेषण, वैदेशिक सहायता तथा आन्तरिक ऋण परिचालनमा वाह्य तथा आन्तरिक अवस्थाले पार्न सक्ने प्रभावको आंकलन तथा स्रोत अनुमान र खर्चको आवश्यकताबीच सन्तुलन कायम हुने गरी मध्यकालीन समष्टिगत खाका तयार गर्ने जिम्मा राष्ट्रिय स्रोत समितिलाई दिएको देखिन्छ। यस्तो महत्वपूर्ण जिम्मेवारी पाएको स्रोत समितिको संस्थागत प्रबन्ध र संरचना भने स्थायी प्रकृतिको छैन, तदर्थ प्रकृतिको छ, समितिमा व्यक्तिहरू पदेन सदस्य हुन्छन्। फलस्वरूप बजेट सीमाको निर्धारण गर्ने कार्य वैज्ञानिक, तथ्यगत, वस्तुनिष्ठ र यथार्थपरक हुनु भन्दा पनि सत्तारूढ दलको (अझ भनौं प्रधानमन्त्रीको) निर्देशनबाट बढी प्रभावित भएको पाइन्छ। स्रोत समितिले प्रारम्भमा दिएको सीमा पटक-पटक परिवर्तन भएका उदाहरण प्रशस्तै पाइन्छ। फलस्वरूप उपलब्ध र थप प्राप्त हुने सम्भावित स्रोतका एकीकृत अंक भन्दा ठूलो आकारको बजेट सीमा निर्धारण भै त्यसको आधारमा बजेट बन्ने तर त्यसको कार्यान्वयन भने फितलो भै त्यसको नकारात्मक प्रभाव अर्थतन्त्रमा पर्ने गरेको छ। वास्तवमा स्रोत समितिको गठन र कार्य सञ्चालन विधि यति हलुका हुनु हुँदैन। स्रोतको अनुमान र बजेट सीमा निर्धारण गर्ने कार्यलाई वैज्ञानिक र जवाफदेही बनाउने हो भने संयुक्त अधिराज्यमा रहेको अफिस अफ बजेट रिस्पोनसिबिलिटी जस्तै: नेपाल अनुकूल नाम र जिम्मेवारी सहितको बजेट उत्तरदायित्व सम्बन्धी अर्द्ध स्वायत्त निकायको स्थापना गरी राष्ट्रिय स्रोत समितिलाई त्यसमा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ। अफिस अफ बजेट रिस्पोनसिबिलिटी संयुक्त अधिराज्य (युके) सरकारको अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गत रहेको, सन् २०११ मा स्थापित, विभागीय श्रृङ्खला बाहिरको कार्यकारी अन्तर्गतको अंग हो (HM Treasury, Office for Budget Responsibility, UK, २०१९)। तीन सदस्यीय बोर्डको निर्देशनमा चल्ने यसको काम देशको अर्थतन्त्र र सार्वजनिक वित्त विषयको स्वतन्त्र रूपमा विश्लेषण गरी आर्थिक परिसूचकहरूको स्वतन्त्र रूपमा अनुमान लगाउनु हो। यसले वर्षभरि नै यही काम गर्दछ, हरेक वर्ष अर्थतन्त्र र सार्वजनिक वित्त विषयको विश्लेषण गरी आर्थिक परिसूचकहरूको अनुमान सहितको प्रतिवेदन अर्थ मन्त्रालयमार्फत सरकारलाई बुझाउँछ

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

र यसैको आधारमा सरकारले वार्षिक बजेट बनाउँछ। यस्तो प्रकृतिको संरचना निर्माण गर्न सके हचुवाको भरमा बजेट निर्माण हुने अभ्यासको अन्त्य हुन्छ, बजेटको सीमा निर्धारणसमेतका कार्यमा यथार्थता आउँछ र कुशलता देखिन सक्छ। यो संस्थाले समष्टिगत परिसूचकहरूको वैज्ञानिक ढंगले विश्लेषण गरी भरपर्दो किसिमको समष्टिगत वित्त खाका एवं बजेट तथा कार्यक्रम र नतिजाको खाका सहितको मध्यकालीन खर्चको एकीकृत ढाँचा तयार गर्न सक्दछ, जसको सही कार्यान्वयनले सार्वजनिक वित्तका क्षेत्रमा आर्थिक अनुशासन कायम हुने, बजेट कार्यान्वयन क्षमतामा अभिवृद्धि हुने, विनियोजन कुशलता र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्ने समेतका लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ।

यस बाहेक बजेटलाई बढी परिपक्व र राजनीतिक दृष्टिले पनि बढी स्वीकार्य बनाउन विनियोजन विधेयक संसदमा प्रस्तुत हुनु भन्दा तीन महिना अगाडि नै अर्थ मन्त्रीले विधेयकमा समावेश हुने बजेट तथा कार्यक्रमका सिद्धान्त र प्राथमिकताको विवरण संघीय संसदमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने र त्यसमा छलफल गरी आवश्यक थपघट गर्नुपर्ने भए सुझाव सहित संसदले अर्थ मन्त्रालयमा लेखी पठाउनु पर्ने व्यवस्थालाई बढी प्रभावकारी बनाउनु पनि त्यतिकै आवश्यक छ। यसमा छलफल गर्दा संसद सदस्यहरूले विशेषज्ञहरूको प्यानल तयार गरी उनीहरूसँग छलफल पछि आफ्नो धारणा राख्ने परिपाटी बसाउनु उपयुक्त हुन्छ। बजेट तर्जुमा गर्दा अर्थतन्त्रको विश्लेषण, तीन तहका सरकारको कूल राष्ट्रिय श्रोतको अनुमान, प्रादेशिक सन्तुलनको पुनरावलोकन, मानव बस्तीको जनसांख्यिक वितरणको अवस्थाको मुल्यांकन समेतका काम गर्नु आवश्यक हुन्छ। यी कार्य गर्नले बजेटका नीति र कार्यक्रमलाई आवश्यकताको कसीमा ढालेर नतिजामूलक बनाउन सहयोग पुग्दछ भन्ने आधार खडा हुन्छ। यी सबै काम गर्ने दृष्टिले विद्यमान अवस्थामा रहेको बजेट तर्जुमा गर्ने समय अवधि पनि अत्यन्त छोटो भयो भन्न सकिन्छ। यसमा पनि पुनर्विचार गर्नुपर्ने देखिन्छ।

अहिले नेपालको अर्थतन्त्र न्यून वृद्धि, वृद्धिलाई उछिनेको मूल्यवृद्धि, न्यून राजस्व परिचालन र बढ्दो सार्वजनिक ऋणको भार समेतको दवावमा परेको छ र बजेट पनि प्रभावमा बन्ने गरेको छ। यस अवस्थामा अर्थतन्त्रलाई दवाव मुक्त र बजेटलाई नकारात्मक पक्षबाट प्रभावमुक्त बनाउन सरकारका विभिन्न अंग र निकायहरूले एकीकृत

रूपमा काम गर्नु पर्दछ। बजेट निर्माण कार्यलाई सुधारको प्रथम बिन्दु बनाई राजस्व अनुमानलाई बढी वैज्ञानिक र यथार्थपरक बनाउन सक्नु पर्दछ। चालु खर्चको विनियोजन राजस्वको उपलब्धता र मितव्ययिताको सिद्धान्तको आधारमा गरी पुँजीगत तर्फको विनियोजन आयोजनाको आवश्यकता, त्यसको लागत, लाभ, प्रतिफल र नतिजा तथा सम्बन्धित निकायको खर्च गर्न सक्ने प्राविधिक तथा व्यवस्थापकीय क्षमताको आधारमा छुट्टाउने गरी विनियोजनमा कुशलता देखाई बजेटमाथिको दवाव र प्रभावलाई अन्त्य गर्नुपर्छ। यस कार्यमा संसद तथा संसदीय समितिहरूले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दछन्। नीति र कानूनमा सुधार गरी आउँदा वर्षमा बजेट निर्माण कार्यको लागि पर्याप्त समय प्राप्त हुने व्यवस्था गर्ने विषयमा छलफल गर्ने र सरकारलाई निर्देशन दिने काम संसदबाटै हुन सक्दछ। संसदले संयुक्त राज्य अमेकाको बजेट निर्माणको दुई वर्षे (२२ महिना) चक्रप्रणालीको अनुभवको उपयोग गरी बजेट प्रणालीलाई बढी उपयोगी बनाउन सक्दछ।

#### ४. राजस्व नीति र प्रणालीमा विशेष जोड

संसद देशको समग्र आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक समुन्नतिमा केन्द्रित हुनुपर्ने हुँदा संसद सदस्यहरूको दृष्टि देशको आय, व्यय, विकास र सामाजिक न्यायको क्षेत्रमा समेत समानुपातिक ढंगले जानु पर्दछ। विगतको अभ्यास हेर्दा संसदका माननीय सदस्यहरूको बढी ध्यान आफ्नो क्षेत्रमा धेरै भन्दा धेरै परियोजना र बजेट लैजानमा केन्द्रीत भएको पाइन्छ। यो कुरा विशेष गरेर बजेट अधिवेशनमा देख्न सकिन्छ। तर ती परियोजना सम्पन्न गर्न वित्तीय स्रोत चाहिन्छ र त्यो स्रोत राजस्व परिचालनबाट प्राप्त हुन्छ भन्ने कुरा बिर्सन मिल्दैन। लगानी गर्न, खर्च गर्न र वितरण गर्न साधनको आवश्यकता पर्दछ, जुन कुरा राजस्वबाट प्राप्त हुन्छ। यसको अर्थ राजस्व प्राप्त गर्नु भनेको खर्च आवश्यकता पूरा गर्न चाहिने आय आर्जन गर्नु वा साधन परिचालन गर्नु हो। करले अर्थराजनीतिक शक्ति बोक्ने हुनाले यसले राजनीतिक व्यवस्थालाई समेत प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा प्रभावित गर्दछ।

कर भनेको समाज र सभ्यताको सम्बर्धनको लागि जनता वा संस्थाले सरकारलाई गर्ने अपरिहार्य भुक्तानी हो। यो मार्मिक र संवेदनायुक्त विषय हो, यो जन्म मृत्यु र

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

खुशीसँग समेत जोडिएको छ। तसर्थ, सार्वजनिक हितको लागि सार्वजनिक वित्त प्रणालीको उपयुक्त माध्यमबाट कर परिचालन गर्न यसको सैद्धान्तिक र व्यवहारिक दुवै पक्षमा ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ। संसदका सदस्यहरूले यस विषयलाई प्राथमिकतामा राख्नु पर्छ। हुन त देशको आवश्यकता अनुसार कुनै कालखण्डमा ऋण परिचालन र व्यवस्थापन गरेर पनि लगानी वा खर्च गर्न सकिन्छ तर लिएको ऋण ढिला चाडो तिर्नु पर्छ र त्यसको भुक्तानीको अन्तिम स्रोत पनि राजस्व नै हो। कतिपय अवस्थामा अनुदान पनि प्राप्त गर्न सकिन्छ तर मागेर लिएको स्रोतले देश समुन्नत हुन सक्दैन, यो सधैं प्राप्त हुने स्रोत पनि होइन।

यस अर्थमा कर तथा गैर कर राजस्व परिचालनलाई प्रभावकारी बनाउन सकेमा मात्र आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको निर्माण भै आमनागरिकले समेत सुखी भएको अनुभूति गर्न सक्ने हुँदा संसदमा राज्यका तीन तहका सरकारले अवलम्बन गर्ने कर सम्बन्धी नीति, सिद्धान्त, प्रणाली, व्यवस्था, करका आधार, दर र कर प्रशासन तथा व्यवस्थापनको सम्बन्धमा घनीभूत रूपमा छलफल हुनु पर्दछ र न्यूनतम सहमति सहित छाता नीति बनाउनु पनि त्यतिकै आवश्यक छ। यसले राजस्व नीतिमा रहेको तहगत र निकायगत बेमेल तथा दोहोरोपन हटाई समग्र राजस्व प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउँछ।

अर्को कुरा, कतिपय अवस्थामा संसद सदस्यहरूले छोटो समयमा सरकारले प्रस्तुत गरेका कर तथा गैरकर राजस्व सम्बन्धी विधेयकहरूमा समेटिएका विषयलाई छिचोलेर आफ्ना धारणाहरू राख्नमा कठिनाई पनि पर्न सक्छ। यस अवस्थामा थप अर्थशास्त्रीय र प्राविधिक ज्ञानको आवश्यकता पर्दछ। उदाहरणको लागि आर्थिक विधेयकलाई लिन सकिन्छ। आर्थिक ऐनको उद्देश्य नेपाल सरकारको अर्थ सम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्नु हो। यसमा राजस्व संकलन गर्ने, नयाँ कर लगाउने, कर घटाउने, कर बढाउने र कर छुट दिनुका साथै राजस्व प्रशासन सम्बन्धी प्रचलित कानूनको संशोधन गर्ने विषय समेटिएका हुन्छन् र यो किसान, कर्मचारी, उद्योगी, व्यवसायी, लगानीकर्ता, मजदुर, गृहिणी र आम उपभोक्ता सबैको चासोको विषय पनि हो। यस ऐनका कतिपय दफा तुरुन्त लागू हुन्छन् भने अन्य दफाहरू आउँदो आर्थिक वर्षको श्रावण १ गतेबाट लागू हुन्छन्।

यसका कतिपय दफा स्वयं प्रभावी हुन्छन भने कतिपय दफाले अन्य विशेष ऐनहरू जस्तै: आयकर ऐन, भन्सार ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन समेतका ऐनहरूमा रहेका दफा उपदफामा संशोधन गर्दछन्। यो ऐन एक वर्षको लागि लागू हुने हुँदा एक वर्षका लागि गरेका व्यवस्थालाई अर्को वर्ष पनि निरन्तरता दिने हो भने अर्को वर्षको आर्थिक विधेयकमा पनि ती कुराहरू समावेश गर्नुपर्ने हुन्छ जसले हरेक वर्ष आर्थिक ऐन मोटाउँदै गएको देखिन्छ। यसरी समावेश गरिएका विषयमा आयकर, भन्सार शुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, मदिरा ऐन तथा अन्तःशुल्क सम्बन्धी विषयहरू पर्दछन्। यसरी हिजोका संशोधनहरूलाई समेत निरन्तरता दिई नयाँ कुराहरू पनि समावेश गर्नुपर्ने हुँदा आर्थिक विधेयकको आकार मोटो हुँदै गएको पाइन्छ। उदाहरणको लागि आर्थिक ऐन, २०७९ को मोटाई ७१६ पृष्ठको रहेकोले यो कुरा पुष्टि हुन्छ। आर्थिक ऐनमा विशेष गरी मूल्य अभिवृद्धि कर, भन्सार महसुल र अन्तःशुल्कका विषयहरूको संशोधन प्रस्ताव विश्व भन्सार संगठनद्वारा सिर्जना गरिएको वस्तुको आयात निर्यात प्रयोजनको लागि उपयोग गरिने हार्मोनाइज्ड कोडको आधारमा गरिएको हुन्छ। यसको कम से कम जानकारी पनि भएन भने ती कोड वा संकेत नम्बरले समेट्ने वस्तुको प्रकृति र तिनमा करको दरमा हेरफेरले अर्थतन्त्र, आपूर्ति व्यवस्था र नागरिकको दैनिक जीवनमा कस्तो प्रभाव पार्छ भन्ने विषयमा प्रभावकारी ढंगले मत जाहेर गर्न कठिनाई हुन्छ। यसमा वस्तु समूहको शीर्षकलाई संकेत गर्ने कोड चार अंकको र खास वस्तुलाई संकेत गर्ने उपशीर्षक आठ अंकको हुन्छ। आर्थिक विधेयकमा महसुल वा कर आंशिक वा पूर्ण रूपमा छुट दिएको भनी वस्तु जनाउने उपशीर्षक मात्र लेखिएको हुन्छ । यस्तो अवस्था संसद सदस्यहरूमा आफैमा त्यसलाई छिचोलेर कुन प्रकृतिको वस्तुमा कर छुट भयो वा थप लाग्यो र गत वर्षको व्यवस्था के थियो कतिले घटबढ भयो भन्ने पत्ता लगाउन या त आफैमा त्यसको ज्ञान हुनु पर्दछ अन्यथा विज्ञहरूको सहयोग लिनु पर्छ। हचुवाको भरमा विचार राख्नु हुँदैन। कतिपय अवस्थामा सरकारले पूरा तयारीका साथ हिउँदै वा विधेयक अधिवेशनमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने राजस्व सम्बन्धी विशेष ऐनहरू संशोधन गर्ने विषय पनि आर्थिक विधेयकमा समावेश गरी संसदमा प्रस्तुत गर्ने परिपाटी बढेर गएको छ। यसमा पनि संसदको जति ध्यान जानु पर्ने हो, जानु पर्ने जति गएको छैन। साथै कर लगाउनुको उद्देश्य संविधानसँग मेल खानु पर्छ। राज्यकोष भर्ने, सामाजिक न्याय कायम



अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

गर्ने, लगानी, उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउने, पुर्नमुल्यद्वारा हानिकारक वा गलत वस्तु वा सेवाको उपभोगलाई निरुत्साहित गर्ने, वचत बढाएर पुँजी निर्माण गर्ने समेतका उद्देश्यहरूबीच अनुपातिक भार मिलाउनु पनि त्यतिकै आवश्यक छ।

तसर्थ, आउँदा दिनमा संसद सदस्यहरूले बजेटका नीति तथा कार्यक्रमका सम्बन्धमा विनियोजन पक्षमा मात्र होइन आय पक्षका कर तथा गैर राजस्व एवं ऋण परिचालन सम्बन्धी नीति, सिद्धान्त, प्रणाली र प्रक्रियाका विषयमा पनि विशेष ध्यान पुऱ्याउनु पर्ने देखिन्छ।

### निष्कर्ष

संसदमा अर्थ तथा विकासको विषयलाई हेर्ने अर्थ, सार्वजनिक लेखा, उद्योग वाणिज्य, पर्यटन, कृषि, पूर्वाधार विकास समिति समेत एक दर्जन समिति छन्। समितिहरूमा विषयगत क्षेत्रको गहन चिरफार वा शल्यक्रिया गरिने हुँदा यस्ता समितिहरूलाई संसदका कार्यशाला (वर्कसप) भनिन्छ, जुन आफैँ मिनी संसद पनि हुन। यी समितिको आफ्नो विशेष क्षेत्र हुने भए पनि आखिर सबैको लक्ष्य लोकतान्त्रिक पद्धतिको सुदृढिकरण गर्दै देशको आर्थिक सामाजिक विकास गर्नु नै हो, जनताले खुशी र सुखी भएको अनुभूति गर्ने अवस्था निर्माण गर्नु नै हो।

सरकारले गरेको राजस्व परिचालन, राज्यकोष उपयोग वा खर्च र अन्य काम कारवाही संविधान अनुकूल तथा जनमुखी भए नभएको सम्बन्धमा अनुगमन, मुल्यांकन तथा नीतिगत पुनरावलोकन एवं परीक्षण गरी आवश्यक निर्देशन दिने र सोको पालना भयो भएन परीक्षण गर्ने काम पनि संसद तथा संसदीय समितिहरूको हो।

नेपाल सरकारले अर्थ मन्त्रीमार्फत प्रत्येक वर्षको लागि बजेट वा आय व्ययको अंक र नीति समेतको दस्तावेजहरू संसदमा प्रस्तुत गर्दछ। यस क्रममा अर्थ मन्त्रीले बजेट वक्तव्यमार्फत सरकारको नीतिगत दिशा कता जादैछ भन्ने व्याख्या सहितको विवरण संसदमा प्रस्तुत गर्दछन्। त्यस्ता नीतिगत व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्नको लागि आय र व्ययका अंकहरू समेतका विवरण समावेश गरी आवश्यक कानूनी प्रबन्ध भएका आर्थिक, विनियोजन, राष्ट्र ऋण उठाउने समेतका विधेयकहरू पनि अर्थ मन्त्रीले संसद समक्ष प्रस्तुत गर्दछन्।

यस सन्दर्भमा राजस्व सम्बन्धी नीति, कानून, प्रणाली, प्रक्रिया र कार्याविधि न्यायपूर्ण तथा नागरिकको क्षमता अनुकूल छ छैन, करका आधार र दरको तुलनात्मक अवस्था कस्तो छ, कर राजस्व र गैरकर राजस्व एवं कूल कर परिचालनमा पनि प्रत्यक्ष र तथा अप्रत्यक्ष करको अनुपातिक संरचना कस्तो छ र त्यसमा सुधारको गुन्जाइस छ छैन भन्ने कुराको जानकारी पनि संसद तथा संसद सदस्यहरूमा हुनु पर्दछ।

त्यस मध्ये विनियोजन ऐनले खर्च गर्ने क्षेत्रहरूको निर्धारण गरेको हुन्छ । यस्तो खर्चलाई मूलतः चालु खर्च, पुँजीगत खर्च र वित्तीय व्यवस्था गरी तीन शीर्षकमा बाँडेर रकम विनियोजन गर्ने गरिएको छ। अर्थतन्त्रको अवस्थाको कुरा गर्दा विगत केही वर्षदेखि राजस्व स्रोतको अभिवृद्धि अपेक्षित रूपमा हुन नसकेको सम्बन्धमा एकातिर चालु खर्चमा मितव्ययीता कायम गरी यसलाई निश्चित सीमामा राख्नु पर्ने अवस्था छ भने अर्कातिर पुँजीगत बजेटमा विनियोजन र खर्च दुवैको अनुपात बढाउनु पर्ने अवस्था छ । वित्त व्यवस्था शीर्षकमा सार्वजनिक संस्थानमा शेयर तथा ऋण लगानी, वैदेशिक शेयर लगानी र आन्तरिक तथा वाह्य ऋणको सावौं भुक्तानीसमेतका रकमहरू विनियोजन गरिन्छ। यी तीन प्रमुख शीर्षकहरूमा विनियोजन गरिने रकमहरू एकअर्कासँग सम्बन्धित र प्रभावित हुन्छन्।

चालु खर्च धेरै बढ्दा राजस्व रकमले नपुग्ने हुन्छ, त्यसको लागि थप आन्तरिक ऋण लिनुपर्ने हुन्छ, त्यसले निजी लगानी र मूल्यमा प्रतिकूल असर पर्न सक्छ, निजी क्षेत्रमा कर्जाको रूपमा जाने रकममा संकुचन आउन सक्छ। चालु खर्च बढ्दा मूल्य वृद्धि वा मुद्रास्फिति दर सीमा बाहिर जान सक्छ । वाह्य ऋणको विषय पुँजीगत खर्चसँग जोडिएको हुन्छ। वाह्य ऋणको सही उपयोग भएन भने एकातिर ऋणको भार बढेर जान्छ भने अर्कातिर सोही अनुपातमा आम्दानी बढ्दैन, पूर्वाधारको विस्तार हुँदैन र अर्थतन्त्रको गति सुस्त हुन्छ, अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा देश र सरकारको साख गिरेर जान्छ।

पुँजीगत खर्च शीर्षकलाई हेर्दा एकातिर कूल बजेटमा पुँजीगत विनियोजनको अनुपात नै न्यून रहेको देखिन्छ र अर्कातिर खर्च प्रतिशत तीन चौथाईबाट माथि जान सकेको छैन । तसर्थ संसदले बजेटमा पुँजीगत विनियोजन बढाउने र खर्च क्षमता अभिवृद्धि गर्ने विषयमा सरकारलाई विशेष दवाव र निर्देशन दिन सक्नु पर्दछ। त्यसो भएमा निजी क्षेत्रबाट हुने लगानी पनि बढ्छ र अर्थतन्त्रमा वृद्धिको गति तिब्र हुन्छ।

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

बजेटमा ऋणको भार वा बजेट घाटाको अनुपात बढ्दा एकातिर व्याज समेतका खर्च वृद्धि भै चालु बजेटको आकार ठूलो हुन्छ भने अर्कातिर सावार्ँ फिर्ता गर्ने प्रयोजनको लागि विनियोजन गरिने वित्त व्यवस्थाको आकार ठूलो हुन्छ। उता वित्त व्यवस्था शीर्षकमा आउने सार्वजनिक संस्थानमा शेयर तथा ऋण लगानी र वैदेशिक शेयर लगानीको विषयलाई पनि त्यसको प्रयोजन र प्राप्त प्रतिफल दर समेतलाई दृष्टिगत गरी हेर्नु पर्ने हुन्छ। सार्वजनिक संस्थानमा शेयर तथा ऋणमा लगानी गरेको रकमले पुँजी, पूर्वाधार र प्रतिफल सिर्जना गर्न सकेको छ, छैन र कतै यो रकम सामान्य दायित्व भुक्तानी गर्नमा खर्च गरिएको छ कि भनेर पनि हेर्नु पर्दछ।

हालसम्म सरकारले सार्वजनिक संस्थानमा शेयर तथा ऋणका रूपमा गरेको लगानीको प्रतिफल अत्यन्त न्यून रहेकाले पनि यसको उपयोग पूर्वाधार निर्माण गर्न वा नागरिकले पाउनु पर्ने सेवा विस्तार गर्न वा राज्यको लागि थप पुँजी निर्माण गर्नमा हुनु पर्ने जति प्रभावकारी भएको छैन भन्ने प्रमाणित हुन्छ। सरकारले वैदेशिक ऋण लिदा देशको आर्थिक तथा मूल्य स्थायित्वमा प्रतिकूल असर पर्न नहुने तथा उपलब्ध श्रोतको बाँडफाँड तीन तहका सरकारबीच न्यायोचित ढंगले हुने व्यवस्था गरेर मात्र लिनु पर्दछ। यसरी संसदले देशको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वको विषयलाई पनि केन्द्रमा राखेर सरकारको कामको निगरानी गर्न सक्नु पर्दछ। यसको लागि प्रतिनिधि सभामा रहेका दस, राष्ट्रिय सभामा रहेका चार तथा दुई सयुक्त गरि १६ वटा संसदीय समितिहरूको विशेष भूमिका रहन्छ।

इतिहास खोतल्ने हो भने संसदीय समितिले सार्वजनिक सरोकारका विषयमा उल्लेखनीय भूमिका खेलेका उदाहरण पनि प्रशस्त भेटिन्छन्। यसमा सार्वजनिक लेखा समिति र राज्य व्यवस्था समितिले ठूला भ्रष्टाचारका घटनाका सम्बन्धमा अध्ययन तथा छानविन गरी सुशासन कायम गर्न खेलेका भूमिका सम्झन लायक छन्। धमिजा काण्ड, चेज एयर काण्ड, लेविको चिनी आयात काण्ड, सुडान घोटला आदि यसका उल्लेखनीय उदाहरण हुन्। अन्य समितिले पनि आ-आफ्ना क्षेत्रमा उल्लेखनीय भूमिका खेलेको खण्डमा आर्थिक विकासको गतिलाई तीब्र बनाउनमा संसदको भूमिका प्रभावकारी हुन्छ भन्ने कुरामा दुई मत राख्नु पर्ने कुनै कारण रहदैन।

**सन्दर्भ सामग्री :**

कानून किताब व्यवस्था समिति. (२०७२). *नेपालको संविधान (२०७२)*. बबरमहल,

काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति.

अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार. (२०७५-२०८०). *सार्वजनिक बजेट वक्तव्यहरू*

काठमाडौं: अर्थ मन्त्रालय.

अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार. (२०३४-२०८०). *आर्थिक ऐनहरू*. काठमाडौं: अर्थ

मन्त्रालय.

कानून किताब व्यवस्था समिति. (२०७६). *आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व*

सम्बन्धी ऐन, २०७६. बबरमहल, काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति.

कानून किताब व्यवस्था समिति. (२०७४). *अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन,*

२०७४. बबरमहल, काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति.

राष्ट्रिय आर्थिक तथा विकास अनुसन्धान परिषद्. (२०७१). *नेपालको मोडेल बजेट*

(२०७१), आ.व. २०७१/०७२. नारेक नेपाल, काठमाडौं: राष्ट्रिय आर्थिक तथा

विकास अनुसन्धान परिषद्.

महालेखापरीक्षकको कार्यालय. (n.d.). *महालेखापरीक्षकको प्रतिवेदनहरू*. काठमाडौं:

महालेखापरीक्षकको कार्यालय.

रा.प्रा.श्रोत तथा वित्त आयोग. (२०७७-२०७८). *वार्षिक प्रतिवेदनहरू*. काठमाडौं:

रा.प्रा.श्रोत तथा वित्त आयोग.

राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल सरकार. (n.d.). *चौधौं र पन्ध्रौं आवधिक योजना*.

सिंहदरबार, काठमाडौं: नेपाल सरकार.

संसदीय मामिला पत्रकार समाज. (२०७८). *संसदीय समिति अभ्यास, पहिलो संसद देखि*

*संघीय संसदसम्म*. सिंहदरबार, काठमाडौं: संसदीय मामिला पत्रकार समाज.

अधिकारी, चन्द्रमणि. (२०७७). *नेपालको कर कानून (चौथो संस्करण)*. काठमाडौं: पैरवी

प्रकाशन.

अधिकारी, डा. चन्द्रमणि, २०८१

अधिकारी, चन्द्रमणि. (२०७०). *संघीय नेपालको अर्थ राजनीति*. काठमाडौं: राष्ट्रिय आर्थिक तथा विकास अनुसन्धान परिषद्, नारेक नेपाल.

अधिकारी, चन्द्रमणि. (२०७०). *नेपालको बजेट प्रणाली र प्रक्रिया*. काठमाडौं: राष्ट्रिय आर्थिक तथा विकास अनुसन्धान परिषद्, नारेक नेपाल.

Adhikari, C. M. (2020). *Road Map to Modern Taxation, Nepal & Global Practices*. Kathmandu: Pairavi Prakashan.

Adhikari, C. M. (2010). *International Taxation: Comparative Analysis of UK, USA, India and Nepal*. Germany: VDM Verlag Dr. Muller.

Bird, R. M., & Zolt, E. M. (2003). *Introduction to Tax Policy Design and Development*.

Tram, D. T. T., & Duyen, N. T. T. (2022). Separation of Powers in John Locke's Political Philosophy. *Synesis*, 14(1), 1-15. Universidade Católica de Petrópolis, Petrópolis, Rio de Janeiro, Brasil.

For the website references, in APA style, websites typically include the title of the page, followed by the retrieval date if the content is likely to change over time, and the URL. Here is the general format:

Law Teacher. (n.d.). Delegated Legislation in Tax Laws. Retrieved from <https://www.lawteacher.net/free-law-essays/Administrative-Law/Delegated-Legislation-In-Tax-Laws-Administrative-Law-Essay.php>

European Parliament. (2017, May 29). Growth: What Parliament Is Doing to Boost the Economy? Retrieved from <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20170529STO76263/Growth-What-Parliament-Is-Doing-To-Boost-The-Economy>

Government of India. (n.d.). The Constitution of India, with Amendments. Retrieved from <https://www.india.gov.in/constitution-india>