नेपाल सरकार

सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम

Provincial and Local Governance Support Program (PLGSP)

कार्यक्षेत्रगत विवरण (Terms of Reference)

स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा (Local Tax Capacity Analysis Framework Develop) तयार गर्ने

१. पृष्ठभूमी

नेपालको संविधानले राज्यशक्तिलाई तीन तहका सरकार बीच विभाजन गरेको छ । सरकारका तहगत ढाँचा अनुरुप कार्य जिम्मेवारीहरु तय गरिएको छ । जनताका दैनिक जीवनयापन संग जोडिएका महत्वपूर्ण सेवा वितरण र स्थानीय विकास लगायतका बाईस वटा बिषय क्षेत्रको एकल कार्य जिम्मेवारी स्थानीय तहलाई प्रदान गरिएको छ । स्थानीय तहलाई संविधानले प्रदान गरेका कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्न आफ्नो क्षेत्रमा कर लगाउने प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गरी वित्तीय स्रोत प्राप्त गर्न सक्ने गरी वित्तीय संघीयताको अवधारणा पनि कार्यान्वयनमा आएको छ ।

संविधान प्रदत्त जिम्मेवारी पूरा गर्न वित्तीय औजारको रुपमा स्थानीय करको माध्यमबाट विकास वित्त (Development Finance) प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था छ । स्थानीय तहलाई प्रदान गरिएका राजश्व अधिकारहरुमा मूलतः स्थानीय कर (सम्पत्ती कर, घरबहाल कर, घरजग्गा रजिष्टेशन शुल्क, सवारी साधन कर आदि) विभिन्न सेवा शुल्क, दस्तुर, पर्यटन शुल्क, विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, भूमीकर (मालपोत) दण्ड जरिवाना, मनोरञ्जन कर आदिलाई स्थानीय तहको एकल अधिकार सूचीमा समाबेश गरिएको छ ।

स्थानीय सेवाको वितरण र पूर्वाधार विकास एवम प्रणाली स्थापनाका लागि स्थानीय तहहरुलाई ठुलो मात्रामा वित्तीय स्रोत आवस्यक देखिन्छ । आ.व २०७५।७६ को तथ्यांकलाई आधार मान्दा

सबै स्थानीय तहहरुको कूल आन्तरिक आय २६ अर्वमा मात्र सिमित रहन गएको देखिन्छ । स्थानीय तहलाई प्रदान गरिएका करहरुको पूर्ण उपयोग हुन सकेको छैन । कर सम्वन्धी नीतिगत व्यवस्था, संगठन ढाँचा, जनशक्तीको क्षमता विकास, लगायतका विषयहरुमा स्थानीय तहबाट पटक पटक कुराहरु उठ्दै आएका छन् । अतः स्थानीय तहमा संविधान प्रदत्त राजश्व अधिकारको प्रयोग के कसरी भएको छ, कर अधिकारको प्रयोग गर्न के कस्ता समस्याहरु रहेका छन्, के कस्ता करहरुलाई स्थानीय करको रुपमा एकमुष्ठ संकलन गर्न सकिन्छ, प्रगतिशील कर प्रणाली कसरी स्थापना गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा स्थानीय तहहरूले आफ्नो कर विश्लेषण गर्नु पर्दछ । यसको लागि बिश्लेषण गर्ने आधार/ढाँचा तयार हुन सकेको खण्डमा आन्तरिक राजश्वमा बृद्धि हुनुको साथै करको प्रणाली स्थापना गर्न सघाउ पुग्ने हुन्छ । तसर्थ स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा तयार गर्ने प्रयोजनको लागि यो प्रस्ताब तयार गरिएको छ ।

२. उद्देश्य

यस अध्ययनको प्रमुख उदेश्य स्थानीय तहको अधिकार क्षेत्र भित्र रहेका करहरुको संकलन र व्यवस्थापनको वर्तमान अवस्था विष्लेषण गर्ने र विध्यमान कर प्रणालीमा रहेका समस्या पहिचान गर्नु रहेको छ । के कस्ता स्थानीय करहरुलाई एकआपसमा जोडेर संकलन गर्न सकिन्छ? सवै करदातालाई करको दायरामा ल्याउन के कस्ता नीतिगत, संस्थागत र व्यवस्थापकिय उपाय अवलम्वन गर्न सकिन्छ ? कर संकलन तथा व्यवस्थापन तथा संकलनको कस्तो प्रविधिको प्रयोग गर्न उपयुक्त हुन्छ ? अध्ययन गरी मौजुदा जनशक्ति, संस्थागत व्यवस्था तथा उपयुक्त प्रविधिको आधारमा कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा तयार गर्नु रहेको छ ।

यस क्रियाकलापको मुख्य उद्देश्य देहाय बमोजिम रहेको छ ।

- राजश्व सुधार कार्ययोजना तयार पार्न आवश्यक सूचना प्रवाह गर्ने,
- विध्यमान कर प्रणालीको समीक्षा गरी यसमा रहेका समस्या पहिचान गर्ने,
- सवै करदातालाई करको दायरामा ल्याउन के कस्ता नीतिगत, संस्थागत र व्यवस्थापकिय उपाय अवलम्वन गर्न सकिन्छ ? सोको आधार तयार गर्ने,कर संकलन तथा व्यवस्थापनमा उपयुक्त प्रविधिको सिफारिस गर्ने ।
- कर ढाँचा तथा प्रक्षेपित कर संकलन र ब्यवस्थापन, मौजुदा जनशक्ति, संस्थागत व्यवस्था तथा उपयुक्त प्रविधी समेको आधारमा सूचक सहितको स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा तयार गर्ने ।

३. अध्ययनको क्षेत्र

यस अध्ययनमा स्थानीय तहलाई कर अधिकारको रुपमा प्रदान गरिएका करहरुको विषयमा बिस्तृत रुपमा अध्ययन गरिने छ र त्यस्ता करहरुको प्रभावकारी संकलन र व्यवस्थापन सम्वन्धमा अध्ययन गरी करका मौजुदा समस्याहरू, सवै करदातालाई करका दायरामा ल्याउन अपनाइएका नीतिगत, संस्थागत र व्यवस्थापकीय उपायहरूको आधारमा कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको अध्ययन गर्ने । ढाँचाको प्रारूप तयार गर्न यस अध्ययनमा स्थानीय तहहरु गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहनगरपालिका र महानगरपालिकाहरु समाबेश गरी कम्तिमा ५ (पाँच) वटा स्थानीय तहहरुलाई अध्ययनको ईकाई मानि अध्ययन गरिने छ ।

स्थानीय तहलाई नेपालको संविधान,स्थानीय सरकार संचालन ऐन,अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन लगायत प्रचलित कानूनले प्रदान गरेका कर अधिकारको अध्ययन,

विद्यमान कर प्रणाली, स्थानीय कर सम्वन्धी नीति,ऐन,नियम,निर्देशिका,कार्यविधी (स्थानीय तहले बनाएका समेत) कर संकलन र ब्यवस्थापनमा देखिएका समस्या,विवाद, कर संकलन र ब्यवस्थापनको लागि संस्थागत, व्यवस्थापकीय, जनशक्ति, प्रविधि लगायतको क्षमता विश्लेषण ।

४. परामर्शदाताले गर्नुपर्ने क्रियाकलापहरू

- संघ, प्रदेश तथा स्थानीय कर नीति तथा प्रणाली सम्बन्धममा दस्तावेजहरुको अध्ययन गर्ने,
- कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको लागि प्रश्नावली तयार गर्ने तथ्याङ्क सूचना विश्लेषण गर्ने र स्थानीय कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको तयार गर्ने,
- प्रश्नावलीको मस्यौदा मन्त्रालयमा छलफल गरी प्राप्त सुझाव बमोजिम प्रश्नावली तयार गर्ने,
- सरोकारवाला निकायहरूका पदाधिकारीसँग छलफल गरी स्थानीय कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको सम्बन्धमा सुझावहरू संकलन गर्ने,
- तयार गरिएको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा सङ्घीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमा छलफलको लागि प्रस्तुती गर्ने,
- छलफलबाट प्राप्त पृष्ठपोषण समावेश गरी कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा पेश गर्ने ।

- तयार भएको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा बमोजिम दुई वटा स्थानीय तहमा परीक्षण गरी सोको प्रतिवेदन पेश गर्ने ।
- परीक्षणबाट प्राप्त नतिजा/ सिकाईको आधारमा स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा (Local Tax Capacity Analysis Framework Develop) तयार गर्ने ।

५.बजेट

स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा तयारीको लागि बिज्ञ परामर्शदाताको सेवा खरिद गर्ने रु. ४,४०,७००।- को बजेट रहेको छ ।

६. समयसिमा र उपलब्धि

देहाय बमोजिम निर्धारीत कार्यतालिका अनुसार ३ महिनाको अवधिमा कार्यसम्पादन गर्नु पर्ने छ। यो कार्यको लागि ३० (तिस) कार्यदिन तोकिएको छ ।

सि.नं.	कार्यविवरण	समय सीमा	जिम्मेवारी	उपलब्धि
१	परामर्शदाता बाट प्रारम्भिक कार्ययोजना प्राप्त गर्ने । कार्ययोजना तयार गर्दा स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको तयार गर्न सुझाव प्राप्त गर्न आवश्यक प्रश्नावली तयार गर्ने,	सम्झौता भएको पहिलो हप्ता	परामर्शदाता,	प्रारम्भिक कार्ययोजना प्राप्त हुने ।
२	परामर्शदाताबाट स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको प्रारम्भिक प्रारूप प्राप्त गर्ने ।	कार्ययोजना प्राप्त भएको चार हप्ता	परामर्शदाता,	स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको प्रारम्भिक प्रारूप प्राप्त

३	स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको प्रारम्भिक प्रारूपको मस्यौदा उपर सरोकारवालाबीच छलफल	प्रारम्भिक प्रारुप प्राप्त भएको एक हप्ता	परामर्शदाता, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	सरोकारवालाबाट पृष्ठपोषण प्राप्त भएको हुने
४	परामर्शदाताबाट मसौदाको परिमार्जन गरी स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा सहितको मस्यौदा प्रतिवेदन प्राप्ती	पृष्ठपोषण प्राप्त भएको तिन हप्ता	परामर्शदाता, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	अन्तिम मस्यौदा प्राप्त
५	अन्तिम मस्यौदा उपर मन्त्रालयमा गठित समितिमा छलफल गरी पृष्ठपोषण लिने ।	अन्तिम मस्यौदा प्राप्त भएको दुई हप्ता	परामर्शदाता, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	पृष्ठपोषण प्राप्त भएको हुने
६	कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको आधारमा स्थानीय तहमा परीक्षण गर्ने	मन्त्रालयबाट पृष्ठपोषण प्राप्त भएको एक हप्ता	परामर्शदाता	परिक्षणको नतिजा सहितको ढाँचा तयार हुने ।
७	स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा सहितको अन्तिम प्रतिवेदन तयारी र प्राप्ती		परामर्शदाता, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय	अन्तिम प्रतिवेदन तयार हुने

७. अपेक्षित उपलब्धि

स्थानीय कर नीति र प्रणालीको वर्तमान अवस्थाको विष्लेषण गरी,स्थानीय कर सम्वन्धमा नीतिगत, संस्थागत र व्यवस्थापकिय पक्षलाई समावेश गरी उपयुक्त स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा/खाका सहितको अध्ययन प्रतिवेदन प्राप्त हुनेछ ।

८. प्रतिवेदनको भाषा

स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा सम्वन्धी प्रतिवेदनको दस्ताबेज युनीकोड फण्टको नेपाली भाषामा हुनेछ ।

९. परामर्शदाताको योग्यता र अनुभव

इच्छुक व्यक्ति/ फर्मको न्यूतम योग्यता निम्न अनुसार हुनुपर्नेछ ।

- अर्थशास्त्र, वाणिज्य शास्त्र, व्यवसाय व्यवस्थापन विज्ञान विषयमा स्नातकोत्तर वा सो भन्दा माथिल्लो उपाधी हासिल गरी सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन वा राजस्व नीति तथा प्रशासन तथा परामर्श वा स्थानीय राजश्व सुधार कार्ययोजना तर्जुमा वा स्थानीय राजस्व सम्बन्धी अध्ययन तथा अनुसन्धान कार्यमा ५ बर्ष अनुभव भएको,
- सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन वा राजस्व नीति , प्रशासन तथा परामर्श वा स्थानीय राजश्व सुधार कार्ययोजना तर्जुमा वा स्थानीय राजस्व सम्बन्धी विषयमा कम्तिमा ५ वटा अध्ययन (प्रतिवेदन तयार) गरेको।
- कर राजश्वको क्षेत्र/ वित्तीय व्यवस्थापनको क्षेत्रमा काम गरेको अनुभवलाई विशेष प्राथमिकता दिईने छ ।

फर्मको हकमा नियमानुसार दर्ता नवीकरण भएको

- आ.ब. २०७६।७७ सम्मको कर चुक्ता गरेको तर प्रस्ताव पेश गर्ने अन्तिम मिति २०७८ असोज मसान्त पछि भएमा २०७७।७८ सम्मको कर चुक्ता प्रमाणपत्र भएको ।
- सम्बन्धित क्षेत्रमा काम गरेको देहायको योग्यता, अनुभव प्राप्त जनशक्ति भएको ।

  <u>टोली सदस्य/राजश्व प्रक्षेपणकर्ता विज्ञ (१ जना):</u> अर्थशास्त्र, वाणिज्य शास्त्र, व्यवसाय, व्यवस्थापन विज्ञान विषयमा स्नातकोत्तर उपाधी हासिल गरी आर्थिक विश्लेषण वा राजश्व प्रक्षेपण वा तथ्यांक विश्लेषण, अध्ययन प्रतिवेदन तयारी सम्बन्धी ५ बर्षको अनुभव भएको ।

  <u>टोली सदस्य/वित्तिय संघीयता तथा कर विज्ञ (१ जना):</u> अर्थशास्त्र, वाणिज्य शास्त्र, व्यवसाय विज्ञान विषयमा स्नातकोत्तर वा चार्टड एकाउण्टेन्सी उपाधी हासिल गरी वित्तिय संघियता, स्थानीय कर लेखा तथा राजस्व कानुन, नीति तथा प्रशासन सम्बन्धी अध्ययन, अनुसन्धानमा ५ बर्ष कार्यानुभव भएको ।

<u>टोली सदस्य/कानुन विज्ञ (१ जना):</u> कानुनमा स्नातकोत्तर उपाधी हासिल गरी कर राजस्व अथवा वित्तीय कानुन निर्माण सम्बन्धी ५ बर्ष कार्यानुभव भएको ।

<u>तथ्याङ्क संकलक र कम्प्युटर अपरेटरः</u> स्थानीय तहको संख्याको आधारमा तथ्यांक सकलन गर्ने र कम्प्युटर अपरेटरको लागि न्युनतम प्लस टू उतिर्ण भै सम्वन्धित कामको अनुभव प्राप्त जनशक्ति हुनु पर्ने छ ।

१०. भुक्तानी प्रक्रिया

खरिद सम्झौता भएपछि निम्नानुसार भुक्तानी हुनेछ ।

- पहिलो मस्यौदा प्रतिवेदन पेश गरेपछि सम्झौता रकमको ६० प्रतिशत रकम भुक्तानी हुनेछ,
- अन्तिम मस्यौदा पेश भई कार्यालयले तोकिएको प्रक्रिया र ढाँचा अनुसार भए नभएको हेरी स्वीकार गरेपछि सम्झौता रकमको ४० प्रतिशत रकम भुक्तानी गरिनेछ ।

११. अन्य शर्त

स्थानीय कर नीति र प्रणाली सम्वन्धी अध्ययन प्रतिवेदनको ढाँचा, दस्ताबेज संलग्न ढाँचा बमोजिम निर्माण गर्नु पर्नेछ ।

१२. अध्ययन गर्नुपर्ने मुख्यमुख्य दस्तावेजहरु

- संवैधानिक प्रावधानहरू
- संविधानको एकल कर अधिकारको रुपमा स्थानीय तहलाई प्रदान गरेका कर अधिकारको प्रयोगको वर्तमान अवस्था ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७
- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- स्थानीय तहका वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम, आर्थिक ऐन, विनियोजन ऐन।
- स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४; स्थानीयतहको आर्थिक ऐन,राजस्व ऐन, कर सम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदनहरु।

- राजस्व सुधार कार्ययोजना, स्थानीय तहको संगठन ढाँचा,दरबन्दी र जनशक्तिको योग्यता,क्षमता आदी।

थप जानकारीको लागि सम्पर्क

श्री ....

प्रदेश तथा स्थानीय शासन सहयोग कार्यक्रम (PLGSP),

संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय

सिंहदरवार, काठमाण्डौं ।

स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा

……………………………………..

……………………………..

२०७८

पहिलो भाग

१. अग्र भाग

२. अग्रभागको पछिल्लो भाग

३. सारांश

४. संक्षेपीकरण

५. नेपालको नक्सा

दोश्रो भाग

१. प्रारम्भिक

२. पृष्ठभूमी

३. स्थानीय तहको कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको गर्नुको उदेश्य

४. कर क्षमता विश्लेषण ढाँचाको क्षेत्र

५. कर क्षमता विश्लेषण ढाँचा निर्माणको विधि

६. स्थानीय तहको राजस्व अधिकार र प्रयोगको विद्ध्यमान अवस्थाको विश्लेषण

६.१. स्थानीय तहको राजस्व प्रणाली र कर क्षमताको विद्धयमान अवस्था विश्लेषण

६.२ राजस्व व्यवस्थापनमा प्रयोग भएको प्रविधि र राजस्व व्यवस्थापनमा संलग्न जनशक्तिको संख्या,योग्यता र क्षमता विश्लेषण

६.३ स्थानीय राजस्वको क्षेत्र र दायरा तथा यसका सम्भावनाहरु

६.४ स्थानीय राजस्व प्रणालीका समस्या तथा समाधानका लागि कार्यान्वयन योग्य सुझाव

६.५ कर क्षमता विश्लेषणका सूचक सहितको ढांचा

७.१ स्थानीय कर नीति

७.१.१. स्थानीय तहको कर संकलनको अवस्था

७.१.२. कर संकलन तथा व्यवस्थापनमा देखा परेका समस्याहरू

७.१.३. कर व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउनका लागि स्थानीय तहले गर्नुपर्ने सुधारहरू

७.१.४. संघीय सरकार तथा प्रदेशले गर्नुपर्ने सहजीकरणका संभाव्य विषयहरू (कानूनी जटिलता, दोहोरोपना लगायतक विषय)

७.२. स्थानीय कर प्रणाली

७.२.१ स्थानीय तहको करको दायरालाई फराकिलो कसरी बनाउन सकिन्छ?

७.२.२. दिगो कर व्यवस्थापन प्रणालीका लागि स्थानीय तहले के गर्नुपर्छ?

७.२.३. पारदर्शिता र जवाफदेहिता सम्बन्धी विषय आदि

७.३. कर प्रणालीमा प्रविधिको प्रयोग

७.४. स्थानीय कर नीति र प्रणाली सम्वन्धी अवस्था

७.४.१

७.४.२

७.४.३

८. शब्दावलीहरु

९. अनुसूचीहरु