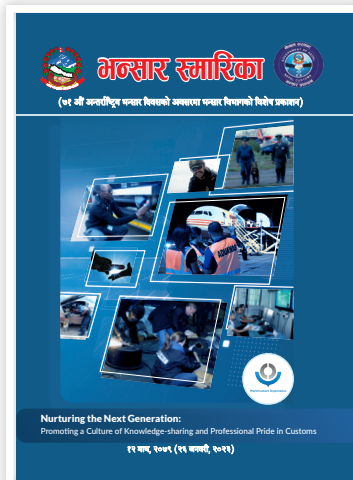
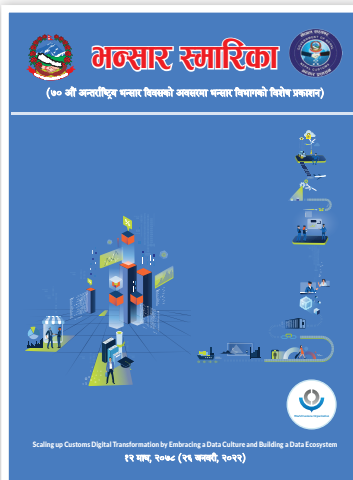
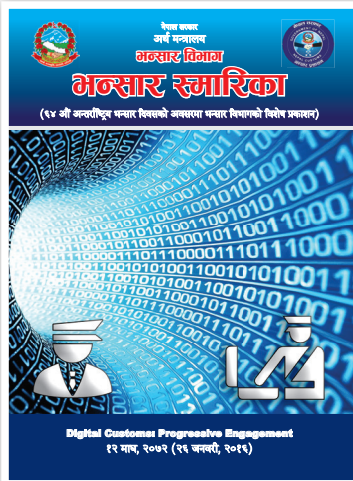




१२ माघ, २०८० (२६ जनवरी, २०२४)





# भन्सार स्मारिका

७२<sup>औं</sup> अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसरमा  
भन्सार विभागको विशेष प्रकाशन

Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose

नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय  
भन्सार विभाग  
त्रिपुरेश्वर, काठमाडौं  
१२ माघ, २०८०

सल्लाहकार  
शोभाकान्त पौडेल  
रमेश अर्याल  
सेवन्तक पोखरेल

सम्पादक समूह  
पुण्यविक्रम खड्का  
हरिहर पौडेल  
गोपालप्रसाद भट्टराई  
विवेक रिजाल  
भरतमणि सापकोटा

कम्प्युटर ले-आउट  
रमेश सुकमनी

प्रकाशक  
नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय  
भन्सार विभाग  
त्रिपुरेश्वर, काठमाडौं ।

यसमा प्रकाशित लेख, रचनाहरू लेखकका निजी विचार हुन् जसमा उल्लिखित  
विचार, विवरण एवं तथ्यांकले भन्सार विभागको आधिकारिक प्रतिनिधित्व  
गर्दैनन् ।

- सम्पादन समूह





मा.डा.प्रकाश शरण महत  
अर्थमन्त्री

नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय  
सिंहदरबार, काठमाडौं



सिंहदरबार, काठमाडौं  
नेपाल

## शुभकामना

भन्सार विभागले ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसर पारेर अर्थिक तथा सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी विविध आयामहरू समेटी “भन्सार स्मारिका” प्रकाशन गर्न लागेको जानकारी पाउँदा मलाई खुसी लागेको छ । यस स्मारिकामा प्रकाशित पठनीय सामग्रीहरूले संस्थाका गतिविधिलाई सम्बन्धित सरोकारवाला समक्ष उजागर गर्नुका साथै समग्र निर्यात प्रवर्द्धनका लागि उत्प्रेरक हुने अपेक्षा गरेको छु ।

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सुधारका लागि समग्र नीतिमा गरिएका सकारात्मक परिवर्तनका साथै भन्सार प्रशासनले अवलम्बन गरेको स्वचालन प्रणाली र योजनाबद्ध सुधारको कार्यलाई अभियानको रूपमा निरन्तरता दिनु जरूरी छ । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरण गर्ने, अवैध व्यापार नियन्त्रण गर्ने र राजस्व सङ्कलनको लक्ष्य पुरा गर्ने सन्दर्भमा विभिन्न प्रविधि, अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड तथा असल अभ्यासको प्रयोग गर्दै अत्याधुनिक भन्सार प्रशासन निर्माण तर्फ सबैको पहल हुनु जरूरी छ । यसका लागि सुशासनलाई उच्च प्राथमिकता दिँदै कार्य गर्नु हुनेछ भन्ने विश्वास लिँदै आगामी दिनमा समग्र भन्सार प्रणालीको विश्वसनीयता अभिवृद्धिका लागि भन्सार प्रशासन र सम्बन्धित सरोकारवालाहरू निरन्तर अग्रसर रहनेछन् भन्ने अपेक्षा समेत मैले गरेको छु ।

अन्त्यमा, भन्सार स्मारिकामा समेटिएका लेख रचनाहरूले भन्सार प्रशासनको आधुनिकीकरण, विकास र प्रविधियुक्त कार्य प्रणालीको बारेमा सरोकारवाला सबैमा जानकारी उपलब्ध हुने अपेक्षा राख्दै ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसरमा भन्सार विभाग परिवार तथा सबै सरोकारवालाहरूलाई पुनः हार्दिक शुभकामना दिन चाहन्छु ।  
धन्यवाद ।

२०८० माघ १२

डा. प्रकाश शरण महत  
अर्थमन्त्री

टेलिफोन नं.: +९७७-१-४२११८०९ (का.), फ्याक्स नं.: +९७७-१-४२११८३१

वेबसाईट: [www.mof.gov.np](http://www.mof.gov.np)







नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय  
सिंहदरबार, काठमाडौं



सिंहदरबार, काठमाडौं  
नेपाल ।

पत्र संख्या:-

च. नं.:-

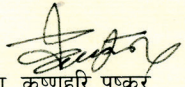
शुभकामना

प्रत्येक वर्ष २६ जनवरीलाई अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको रूपमा विश्वभर मनाउने गरेको सन्दर्भमा यस वर्ष विश्व भन्सार सङ्गठनले तय गरेको “Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose” भन्ने नाराका साथ नेपालको भन्सार प्रशासनले ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस मनाउँदै सोही अवसर पारेर भन्सार स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेकोमा खुसी लागेको छ ।

भन्सार प्रशासनले विगत १८ वर्षदेखि योजनाबद्ध रूपमा गर्दै आएको भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना अनुरूप हाल कार्यान्वयनमा रहेको भन्सारको छैटौं भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना (२०७८/०७९-२०८२/०८३) को मध्यावधि मूल्याङ्कनको समय आईसकेको छ । विगतका भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजनाको अनुभव र मध्यावधि मुल्यांकनबाट प्राप्त पृष्ठपोषणको जगमा व्यापार सहजीकरण, राजस्व संकलन, चोरी निकासी पैठारी नियन्त्रण, भौतिक पूर्वाधार विकास र क्षमता विकासमा गरिएका सुधारहरूलाई अग्रगति दिँदै सुधारको दीगोपना सुनिश्चित गर्ने दिशामा अबको कार्य अगाडि बढ्ने विश्वास लिएको छ ।

भन्सार प्रशासनले लगानी प्रबर्द्धन, स्वदेशी उद्योगको संरक्षण, निर्यात प्रबर्द्धन, व्यापार सहजीकरण, राजस्व चुहावट नियन्त्रण, भन्सार प्रशासनको क्षमता एवं पूर्वाधार विकास र सूचना प्रविधिको भरपुर उपयोग गर्ने दिशामा कार्य गर्नु पर्दछ । यी क्रियाकलापहरूको कार्यान्वयनका लागि भन्सार प्रशासनले विद्युतीय माध्यमबाट सेवा प्रदान गर्ने, एकद्वार प्रणालीको पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने, जोखिममा आधारित नियन्त्रण व्यवस्था गर्ने, स्वेच्छिक अनुपालनाको अभिवृद्धि गराउने र भन्सार प्रशासनमा प्रचलित अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूको कार्यान्वयन गर्नु पर्नेछ ।

अन्त्यमा, व्यापार सहजीकरण तथा राजस्व सङ्कलनमा भन्सार प्रशासनले पुन्याएको योगदानको कदर गर्दै भविष्यमा थप ऊर्जाका साथ प्रभावकारी कार्यसम्पादनको अपेक्षा राख्दै भन्सार विभागले प्रकाशन गरेको यस भन्सार स्मारिका भन्सार प्रशासनसँग सरोकार राख्ने सबैका लागि उपयोगी बन्न सकोस् भन्दै ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको उपलक्ष्यमा सम्पूर्ण भन्सार प्रशासन, उद्योगी, व्यवसायी, भन्सार एजेन्ट लगायत सबैमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

  
डा. कृष्णहरि पुष्कर  
अर्थ सचिव

माघ १२, २०८०







## नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय



सिंहदरबार, काठमाडौं  
नेपाल ।

पृष्ठ संख्या :-

च. नं. :-

शुभकामना

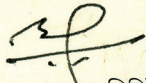
विश्व भन्सार सङ्गठनले यस वर्षको लागि तय गरेको “Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose” भन्ने आदर्श वाक्यका साथ ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस मनाउने सन्दर्भमा भन्सार विभागले विविध आर्थिक विषय समेटेर “भन्सार स्मारिका” प्रकाशन गर्न लागेको थाहा पाउँदा खुशी लागेको छ ।

विश्व व्यापार सङ्गठनको व्यापार सहजीकरण सम्झौता, संशोधित क्योटो महासन्धि, अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास तथा नेपालले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा गरेका प्रतिवद्धता एवं मापदण्ड पूरा गर्दै भन्सार विभागले योजनाबद्ध रूपमा अघि बढाएका भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण रणनीति तथा कार्य योजनाको परिणाम स्वरूप भन्सार क्षेत्रमा सकारात्मक नतिजा हासिल हुँदै गएको छ । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा संलग्न उद्योगी एवम् व्यवसायीलाई विभिन्न निकायबाट प्रदान गरिने सेवा विद्युतीय प्रणाली मार्फत छिटो छरितो उपलब्ध गराउन सो विषयसँग सम्बन्धित जम्मा ४८ मध्ये ३३ निकाय नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणालीमा जोडिइ सकेका छन् । हाल कार्यान्वयनमा रहेको भन्सारको छैटौं भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना (२०७८/०७९-२०८२/०८३) को कार्यान्वयनका लागि विद्युतीय प्रणालीमा आधारित अनुगमन संयन्त्र समेत तयार गरी कार्यान्वयन गरिएको छ । यसबाट भन्सार क्षेत्रमा पारदर्शीता प्रवर्द्धन हुनाको साथै योजनामा उल्लिखित क्रियाकलापको कार्यान्वयन प्रभावकारी हुँदै गएको छ ।

भन्सार प्रशासनको उद्देश्य राजस्व परिचालन मात्र नभई आर्थिक क्रियाकलाप प्रवर्द्धन गर्ने तथा व्यवसायिक वातावरणमा सुधार गर्नु पनि हो । त्यसैगरी सार्वजनिक हित प्रवर्द्धन एवम् निकासी पैठारी नियन्त्रण मार्फत आन्तरिक तथा वैदेशिक व्यापारलाई मर्यादित एवम् व्यवस्थित बनाउनु पनि हो । यस तर्फ भन्सार प्रशासनले निरन्तररूपमा ध्यान पुऱ्याउने अपेक्षा गरेको छ ।

अन्त्यमा भन्सार प्रशासनले हाल सम्म हासिल गरेका उपलब्धी र मूलुकको अर्थतन्त्रलाई पुऱ्याएको योगदानको प्रशंसा गर्दै भन्सार क्षेत्रसँग सरोकार राख्ने सबैका लागि यो स्मारिका उपयोगी बन्ने अपेक्षा सहित ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसरमा भन्सार प्रशासनका साथै उद्योगपति, व्यवसायी, भन्सार एजेन्ट लगायत सम्बद्ध सबैमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु ।

माघ १२, २०८०

  
डा. राम प्रसाद घिमिरे  
सचिव (राजस्व)

टेलिफोन नं.:- बजेट म. ४२११८०१, प्रशासन म. ४२११७४८, ४२११३००, राजस्व व्य.म. ४२११८६७, अ.आ.स.स.म. ४२११८३७, आ.वि.बि.म. ४२११८२६  
योजना, अनुगमन तथा मू.म. ४२००४३७, कानून तथा फैसला का.म. ४२११८१३, वि.क्षे.व्य.सं.स.म. ४२११९९३, वित्तीय हस्तान्तरण म. ४२११३१६

फ्याक्स नं. ४२१११६४, ४२११३४८ (बजेट म.) ४२१११६५ (अ.आ.स.स.म.)

ईमेल : admindivision@mof.gov.np, वेब साईट : www.mof.gov.np





प.सं.:-

च.नं.:-

शुभकामना



त्रिपुरेश्वर, काठमाडौं, नेपाल

विश्व भन्सार सङ्गठनले तय गरेको “Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose” भन्ने नाराका साथ ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस मनाउने सन्दर्भमा विगतका वर्षहरू भैं यस वर्ष पनि भन्सार विभागले विभिन्न लेख रचनाहरू समावेश गरेर “भन्सार स्मारिका” प्रकाशन गर्न लागेको छ। प्रस्तुत स्मारिकामा प्रकाशित लेख रचनाहरू आर्थिक व्यवस्थापन प्रति अभिरुची राख्ने सबैलाई उपयोगी हुने विश्वास लिएको छ।

यस वर्षको अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको नाराले भन्सार प्रणालीलाई गतिशील एवम् सामयिक बनाउने विषयलाई जोड दिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको निरन्तर परिवर्तनशील प्रवृत्ति र प्रविधिको क्षेत्रमा भइरहेको द्रुततर विकासलाई मध्यनजर गर्दै भन्सारका नवीन चुनौती एवम् समस्याहरूलाई समाधान गर्न परम्परागत एवम् नयाँ साभेदारहरू सबैसँग सहकार्य गरी समन्वयात्मक रूपमा अगाडि बढ्न आह्वान गरेको छ। नवप्रवर्तनको माध्यमबाट भन्सार प्रक्रियालाई सरलीकृत गर्दै व्यापार सहजीकरण, सीमा सुरक्षा तथा दिगो आपूर्ति श्रृङ्खला निर्माण गर्न भन्सार प्रणाली सम्बद्ध सबै क्षेत्रको संलग्नता सुनिश्चित गरी आगामी कार्यदिशा तय गर्न मार्गनिर्देश समेत गरेको छ।

नेपालको भन्सार प्रशासनलाई गतिशील बनाउन विगत दुई दशक देखि योजनाबद्ध रूपमा भन्सार सुधारसम्बन्धी कार्ययोजना कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। नेपालको भन्सार प्रशासनलाई सहजीकरणको दिशामा थप अगाडि बढाउन संशोधित क्योटो अभिसन्धिको प्रावधान समेत समावेश भएको नयाँ भन्सार सम्बन्धी विधेयक सङ्घीय संसद्मा पेस भएको छ। भन्सार प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन आसिकुडा, एकद्वार प्रणालीजस्ता सूचना प्रणालीको प्रयोगलाई व्यापक बनाउँदै लगिएको छ। भन्सार प्रक्रियाहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूसँग सामञ्जस्यता मिलाउने, आधिकारिक आर्थिक सञ्चालक (AEO) कार्यक्रम लागू गर्ने र अन्य भन्सार प्रशासनहरूसँगको सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गर्ने जस्ता विषयहरूमा भन्सार सुधारका कार्यहरूलाई केन्द्रित गरिएको छ। यी समग्र प्रयासले भन्सार प्रक्रियालाई सरल र सहज बनाउँदै भन्सारका परम्परागत एवम् नयाँ साभेदार दुवैसँग सहकार्य गर्न प्रत्यक्ष परोक्ष रूपमा योगदान पुर्‍याउने अपेक्षा गरेको छ।

अन्त्यमा, ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको अवसरमा प्रकाशन गर्न लागिएको यस स्मारिकामा आफ्नो शुभकामना सहित मार्गदर्शन प्रदान गर्नुभएकोमा माननीय अर्थमन्त्री डा. प्रकाशशरण महतज्यू, श्रीमान् सचिव डा. कृष्णहरि पुष्करज्यू, श्रीमान् सचिव (राजस्व) डा. राम प्रसाद धिमिरेज्यू प्रति हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु। साथै स्मारिका प्रशासनको लागि लेख रचना उपलब्ध गराइदिनुहुने विद्वान वर्गहरू तथा यसको सम्पादन एवम् प्रकाशनमा खटिनुहुने कर्मचारीहरूलाई हार्दिक धन्यवाद दिँदै उद्यमी, व्यवसायी, सरोकारवाला निकाय र भन्सार प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीहरू लगायत सबैमा ७२ औं अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको उपलक्ष्यमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

माघ १२, २०८०

शोभाकान्त पौडेल  
महानिर्देशक





## विषय सूची

सि.नं.	शीर्षक	लेखक	पेज नं.
<b>नेपाली खण्ड</b>			
१	व्यापार सहजीकरणमा अस्थायी पैठारीको सार्थकता	डा. राजन खनाल	१
२	नेपालमा औद्योगिक विकासको लागि चालुपर्ने कदमहरू	मुकुन्द प्रसाद निरौला	७
३	आर्थिक समृद्धिको सम्भावना र भन्सार प्रशासनको भूमिका	कृष्णहरि बास्कोटा	११
४	लोकतन्त्रहरू कसरी मर्छन्?	शंकर अधिकारी	१८
५	घाटा बजेट र व्यापार घाटाको दुष्चक्रमा नेपाल	लाल शंकर घिमिरे	२४
६	नेपालको भन्सार सुधारका विधि र प्रक्रियाहरूमा कौटिल्यकालीन भन्सार अवधारणाहरूको सामञ्जस्यता	डा. दामोदर रेग्मी	३१
७	नेपालमा कर प्रणाली सुधारको अबको गन्तव्य	धनिराम शर्मा	४१
८	मैले मनाएको भन्सार दिवस	सुमन दाहाल	५०
९	नेपालको संविधान र सूर्यास्त सम्बन्धी कानुनी प्रावधान	डा. अर्जुन कुमार खड्का	५४
१०	आन्तरिक राजस्व परिचालन: चुनौती र सम्भावनाहरू	टंक प्रसाद पाण्डेय	६३
११	नेपालको भन्सार प्रशासन र आगामी कार्यदिशा	रमेश अर्याल	७५
१२	एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासन र नेपालमा भएका सुधारका प्रयासहरू	सेवन्तक पोखरेल	८४
१३	सरकारी वित्त व्यवस्थापनको अवस्था र अबको कार्यदिशा	डा. प्रकाशकुमार श्रेष्ठ	९३
१४	नेपालको बाह्य क्षेत्र र विदेशी विनिमय सञ्चितिसँग सम्बन्धित चुनौतीहरू	रामु पौडेल	१०१
१५	स्थानीय तहलाई आर्थिक इकाईको रूपमा विकास गर्ने सम्बन्धी अवधारणा	डा. लाल बहादुर खत्री	११६
१६	भन्सार प्रशासनमा कानुनी सुधारको पाटो	पुण्यविक्रम खड्का	१२६
१७	सीमा सुरक्षा तथा व्यापार सहजीकरणका लागि एकीकृत सीमा व्यवस्थापन	पंकज भुर्तेल	१३८
१८	सूचना प्रविधि: विद्यमान नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था	शिव कुमार पोखरेल	१५२
१९	नेपालमा भन्सार जाँचपास परीक्षण सम्बन्धी वर्तमान व्यवस्था, अवस्था र भावी सुधारको कार्यदिशा	जनार्दन पौडेल	१५८
२०	सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणमा नेपाल र भन्सारको दायित्व	डा. हरिकुमार नेपाल	१६४
२१	भन्सार तथा कर प्रशासनबिचको समन्वय र सहकार्यको औचित्य र आवश्यकता	डा. महाराज कोइराला	१७१
२२	वित्त र मौद्रिक नीतिबिचमा रहेको अन्तरसम्बन्ध र सुधारका लागि सुझावहरू	राम बहादुर के.सी	१८३
२३	भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन	गोपालप्रसाद भट्टराई	१९३

२४	NepClick: "An E-learning and Self Learning Platform of Nepal Customs"	सन्तोषकुमार न्यौपाने	२०९
२५	नेपालको भन्सार सुधार र भारतीय सन्दर्भ	रमेश सुकमनी	२१५
२६	सार्वजनिक ऋण र सार्वजनिक ऋणको परिचालन	ज्योति दाहाल	२२३
२७	भन्सार विन्दुमा गरिने कडाइले मात्रै तस्करी निरुत्साहित हुन सक्छ?	शरद ओझा	२३२
२८	लजिस्टिक सेवामा कुरियर व्यवसाय	कुमार थापा	२३८
२९	नेपालको आर्थिक विकासमा बैकिङ्ग क्षेत्रको भूमिका र आगामी कार्यदिशा	ईश्वर उप्रेती	२४३
३०	मानव संसाधन विकास, व्यवस्थापन र उपयोग: नेपाल सन्दर्भ	मातृका प्रसाद खतिवडा	२४९
३१	अन्तर्राष्ट्रिय यातायात: इन्टरमोडल यातायात तथा मल्टीमोडल यातायात	शान्ता बुढाथोकी	२५६

अंग्रेजी खण्ड			
32	Revisiting Customs Reform and Modernization PlansM Formulation to Implementation	Shyam Pd. Dahal	264
33	Is Nepal Geared Up for AI-Powered Risk Management in Customs.	Mohan Pd. Pudasaini	276
34	Border Enforcement of Intellectual Property Rights (IPRs) in Nepal	Binita Aryal	284

# व्यापार सहजीकरणमा अस्थायी पैठारीको सार्थकता

डा. राजन खनाल ♦

## प्रवेश

विश्व व्यापारलाई सहज र निर्बाध बनाउने सन्दर्भमा विभिन्न समयमा व्यापार सहजीकरणका लागि पहल भएका छन्। यसमा विश्व भन्सार सङ्गठनले विश्व व्यापारलाई अनुमानयोग्य र प्रक्रियागत सरलीकरणका लागि समय समयमा विभिन्न प्रयत्न पनि गरेको देखिन्छ। एउटा मुलुकको वस्तु तथा सेवाको आयात र निर्यात अर्को मुलुकसम्म गर्दा वस्तु वा सेवाको उत्पत्ति हुने मुलुक र वस्तु वा सेवाको उपभोग गर्ने मुलुककाबिच अवलम्बन गर्नुपर्ने प्रक्रियाहरूलाई जति सरल र एकरूपतापूर्ण ढङ्गले कार्यान्वयन गर्न सकियो, त्यति नै सो वस्तुको मूल्यमा अनावश्यक दबाव उत्पन्न हुँदैन। फलतः क्रेता र बिक्रेता एवम् आयात र निर्यात गर्ने चरणमा लाग्ने लागत कम भई त्यसको लाभ वास्तविक उपभोक्ताले प्राप्त गर्न सक्दछ। प्रस्तुत लेखमा आयात हुने मालवस्तुको उपभोग आयात गर्ने मुलुकले प्राप्त गर्ने नभई ती मालवस्तु अन्य मुलुकबाट अस्थायी रूपमा आयात हुने र निश्चित प्रयोजन पश्चात् त्यस्ता मालवस्तु सम्बन्धित मुलुकमा नै फर्कने व्यवस्थाको लागि विश्व व्यापारका सन्दर्भमा गरिएको अस्थायी पैठारीको प्रबन्ध (Temporary Admission) वा अस्थायी पैठारीको व्यवस्थाका लागि प्रस्तुत गरिएको विश्वव्यापी अवधारणाका सन्दर्भमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

## के हो ATA? (अस्थायी प्रबन्ध)

अस्थायी पैठारीको सन्दर्भमा ATA शब्दको चर्चा गर्नु आवश्यक छ। यो शब्दको पूर्ण रूप भनेको फ्रेन्च भाषामा Admission Temporaire र अङ्ग्रेजी शब्द Temporary Admission हो। शब्दको अर्थबाट नै हामी भन्न सक्छौं कि विश्व व्यापारमा कुनै मालवस्तुको अस्थायी किसिमले हुने भन्सार दाखिला वा भन्सार प्रवेश वा भन्सार दर्ता वा भन्सार हुँदै अन्य मुलुकमा प्रवेश गर्न दिने व्यवस्था वा अन्य मुलुकले सो वस्तु स्थायी रूपमा प्रवेश भएको होइन भनेर निस्सा जनाउने प्रक्रियालाई बुझाउने गर्दछ। कुनै अमुक मुलुकले स्थायी रूपमा अन्य मुलुकमा निकासी पैठारी गर्ने मालवस्तुहरू हामी स्थायी रूपमा गरिएको व्यापारको रूपमा लिन्छौं। तर कतिपय मालवस्तु कुनै विशेष प्रयोजनका लागि आयात गरिन्छन्, तर पछि ती मालवस्तु आयात गरिएको मुलुकमा केही समय (अस्थायी रूपमा) रहेर पुनः सम्बन्धित मुलुकहरूमा नै फर्कन्छन्। यस्ता वस्तुको भन्सार प्रक्रियामा कसरी उल्लेख गर्ने? फेरी पूर्ण रूपमा पैठारी नभएकोले यसलाई स्थायी प्रकृतिको कारोबार पनि भन्न नमिल्ने भएकोले यस किसिमको अस्थायी कारोबारलाई कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने द्विविधा छँदै थियो। खासगरी ठूलाठूला मेला, प्रदर्शनी, वैज्ञानिक सम्मेलनमा राखिने नयाँ नयाँ उत्पादनको नमुना (व्यावसायिक मूल्य नभएको) केवल विज्ञापन वा प्रचार प्रसारको लागि मात्र विभिन्न मुलुकमा लगिएको जस्ता अवस्थामा प्रयोग हुने मालवस्तु सो कार्यक्रम समाप्त भएपछि स्वदेशमा नै फर्कने भएकोले यो

♦ कार्यकारी निर्देशक, नेपाल प्रशासनिक प्रशिक्षण प्रतिष्ठान।  
पूर्व सचिव, नेपाल सरकार।

अवस्थालाई विश्वका भन्सार प्रशासनले कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने विषयमा विश्व भन्सार सङ्गठन (World Customs Organization) ले गहिरो अध्ययन गरिरहेको थियो। सन् १९५३ जनवरी २६ मा विश्व भन्सार सङ्गठनको स्थापनासँगै सङ्गठनले व्यापार सहजीकरणमा विश्वका भन्सार प्रशासनबिच धेरै क्षेत्रमा सहयोगका आधारहरूको थालनी गर्न थाल्यो। विश्व भन्सार सङ्गठनले त्यस समयको Custom Cooperation Council र हालको World Customs Organization ले सन् १९६१ मा एउटा अभिसन्धि पारित गरे जसको नाम Customs Convention on the ATA Carnet for the Temporary Admission of Goods (ATA-Convention) नाममा कार्यान्वयनमा आयो। धेरै पछि सन् १९९० मा आएर विश्व भन्सार सङ्गठनले यसलाई पूर्णता दिँदै इस्तानबुल अभिसन्धि (Istanbul Convention) को नाममा यसको कार्यान्वयन गर्यो। विश्वका भन्सार प्रशासनका लागि यो एउटा महत्वपूर्ण भन्सार सरलीकरणको अभियान थियो किनकि अस्थायी प्रकृतिका मालवस्तुको कारोबारमा एउटा छुट्टै तर साझा भाषाको थालनी भयो। भन्सार वस्तुको राहदानीको नाममा ATA को अर्को नाम व्यावसायिक वस्तुको राहदानी (Merchandise Passport for Goods) भनेर पनि बुझिन्छ।

#### के छ इस्तानबुल अभिसन्धि (Istanbul Convention)मा?

टर्कीको इस्तानबुलमा सन् १९९० मा विश्वका भन्सार प्रशासन र विश्व भन्सार सङ्गठनबाट कार्यान्वयनमा ल्याएको इस्तानबुल अभिसन्धि (The Istanbul Convention)लाई नै औपचारिक रूपमा अस्थायी पैठारीको अभिसन्धि (Convention on Temporary Admission) ATA-Convention भनेर चिनिन्छ। यस अभिसन्धिले भन्सारमा अस्थायी रूपमा आयात निर्यातका वस्तुको सहजीकरण गराउने प्रबन्ध गर्ने विषयमा व्यवस्था गरेको छ। यसका मुख्य पक्षहरूलाई हेर्दा भन्सार प्रक्रियालाई सरलीकरण गर्ने, अस्थायी वस्तुको आयात निर्यातलाई अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार प्रशासनहरूले आपसमा एउटै विधिलाई स्वीकार गर्ने, सबैले एक वर्षको अवधिलाई वस्तुको अस्थायी आयात निर्यात मात्र, अस्थायी रूपमा आयात निर्यात गरिएको सामान स्वीकार गरिएको अवधि भित्र सम्बन्धित मुलुकमा नै फिर्ता लैजानुपर्ने, यसले व्यापार र प्रदर्शनीको लागि सहज वातावरण निर्माण गर्ने, धेरै वस्तुलाई समावेश गरेको (नमुना, व्यावसायिक सामान, प्रदर्शनी, मेला आदि) विश्वव्यापी रूपमा एउटै कागजात उपयोग गर्न सकिने भएको, अस्थायी किसिमको कारोबारलाई स्वीकार गरिएको कुरालाई अभिसन्धिले स्पष्ट गरेको छ।

माथिको विश्लेषणबाट अब हामी ATA को विषयमा एउटा अवधारणा निर्माण गर्न सक्छौं। यहाँ ATA र Carnet शब्दको सँगसँगै प्रयोग भएको पनि देखिन्छ, जसले हामीलाई ATA र Carnet बिचमा के भिन्नता हो भन्ने जिज्ञासा उत्पन्न हुन्छ। Carnet शब्दले पनि अस्थायी पैठारी गर्ने सवारी साधनमा महसुल छुट दिने व्यवस्थालाई बुझाउने भएकोले कार्नेट शब्दले सवारी साधनको विषयको अस्थायी पैठारी भन्ने स्पष्ट हुन आउँछ। Temporary Import and Export ले एउटा मुलुकबाट अर्को मुलुकबिच आयात निर्यात हुने मालवस्तुको सन्दर्भमा हुने कुनै सम्झौता (Temporary Import Bond) ले निर्धारण गर्दछ भने ATA Carnet ले त्यस्ता सामान एउटा मुलुक बाट विभिन्न मुलुक हुँदै यात्राको लागि सहजीकरण गर्ने प्रयोजनका लागि उपयोग गर्ने विषय उल्लेख गर्दछ। यसमा एउटा सवारी साधन लिएर विभिन्न मुलुकमा Documentary Film बनाउने वा यस्तै उद्देश्य लिएर काम सम्पन्न गरी पुनः सवारी साधन सहित फर्कने विषयलाई (Customs Convention on the Temporary Importation of Private Road Vehicles 1954) समेत समावेश गरिएको छ।

Carnet शब्दले सवारी साधनको अस्थायी पैठारीको लागि जारी गरिने भन्सारको अनुमतिलाई बुझाउँछ भने ATA ले अस्थायी पैठारीको विषयलाई समेट्छ।

### नेपालमा अस्थायी पैठारी सम्बन्धी व्यवस्था

नेपाल विश्व भन्सार सङ्गठन र विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्य रहेको छ। साथै भन्सार सरलीकरण र सामञ्जस्यीकरण सम्बन्धी संशोधित क्योटो अभिसन्धि र विश्व व्यापार संगठन, व्यापार सहजीकरण सम्झौताको नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको सन्दर्भमा भन्सार सुधार र आधुनिकीकरणका प्रक्रियामा नेपालको प्रतिबद्धता रहेको देखिन्छ। अहिलेको भन्सार ऐनमा ATA सम्बन्धी प्रावधान समावेश नभएतापनि आर्थिक ऐन, २०८० मा कर छुट हुने वस्तु तथा सेवाहरूका सम्बन्धमा स्पष्ट गर्दै कार्नेट अन्तर्गत पर्यटकले ल्याएका व्यक्तिगत प्रयोगका सवारी साधन र त्यस्तो साधनसँग सम्बन्धित मालवस्तु नेपाल भित्र अस्थायी रूपमा प्रथम पटक प्रवेश गरेको मितिले एक वर्षको अवधिमा लगातार वा पटक पटक गरी जम्मा ६ महिना अवधि सम्म नेपाल भित्र राख्न सकिने र त्यसरी नेपालमा राखेको अवधिभर कुनै महसुल लाग्ने छैन भन्ने व्यवस्था रहेको छ। हाल संसदमा विचाराधीन रहेको नयाँ भन्सार ऐनको विधेयकमा पनि अस्थायी पैठारीको सम्बन्धमा स्पष्ट गरिएको छ। प्रस्तुत भएको विधेयकमा विदेशी पर्यटकले कार्नेट अन्तर्गत अस्थायी पैठारी गर्ने सवारी साधनमा महसुल छुट दिन सकिने व्यवस्था, नेपालमा आयोजना गरिने मेला, प्रदर्शनी, मर्मत वा अन्य कुनै उद्देश्यको लागि तोकिएको सर्तका अधिनमा रही पुनः निकासी गरी वस्तु पैठारी गर्ने व्यवस्था समेत यस विधेयकमा प्रस्तावित छ। यसले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरणमा नेपालको प्रतिबद्धता रहेको देखिन्छ। हाल संसदमा प्रस्तुत भएको विधेयक स्वयंममा संशोधित क्योटो अभिसन्धि (Revised Kyoto Convention) को परिपालना गर्ने गरी प्रस्तावित गरिएकोले पनि अस्थायी पैठारीको अवधारणालाई आत्मसात् गरेको देखिन्छ। क्योटो अभिसन्धिलाई आधुनिक भन्सार प्रशासनको लागि विश्वका भन्सार प्रशासनहरूले महत्त्वपूर्ण दस्तावेजको रूपमा लिने गरेका छन्।

### कार्नेटलाई कस्तो रूपमा उपयोग गरिन्छ ?

ATA Carnetलाई निकासी पैठारीको अवस्थामा भन्सार विन्दुमा प्रस्तुत गरिने एउटा Notebook को रूपमा उपयोग गरिन्छ। यसलाई तीनवटा उपायबाट प्रयोग गरिन्छ-

#### १) ATA Carnet

-यो carnet वस्तुको आयात-निर्यातमा अस्थायी पैठारीको रूपमा उपयोग हुन्छ। यो प्रदर्शन, मेला, अनुसन्धान, नमुनाका लागि प्रयोग हुने वस्तुको कारोबारसँग सम्बन्धित हुन्छ।

#### २) Carnet de passage en Douane

-यो भन्सार कागजातको अस्थायी आयातको लागि उपयोग हुन्छ, जुन यात्रुको सवारी साधन र सोसँग सम्बन्धित कागजपत्र हुन्छन्। यसले सवारीसाधनलाई विभिन्न मुलुकसम्म यात्रा गर्ने र पछि पुनः फर्कने इजाजत दिन्छ।

## कर, महसुल र शुल्क आकर्षित नहुने

अस्थायी पैठारी सम्बन्धी आवश्यक प्रबन्ध मिलाउन विश्वव्यापी प्रतिबद्धताको लागि नै टर्कीको इस्तानबुलमा ATA Convention आयोजना गरिएको थियो। अभिसन्धिले कुनै मालवस्तुको अस्थायी निकासी पैठारीलाई प्रोत्साहन गरेको छ। यहाँ प्रोत्साहनको अर्थ त्यस्ता मालवस्तुको निकासी वा पैठारी अस्थायी रूपमा भएकोले भन्सार प्रशासनहरूले भन्सार विन्दुमा त्यसको अस्थायी दर्ता अभिलेख गर्नुपर्ने प्रबन्ध मिलाएको हुन्छ भन्नु हो। यहाँ अस्थायी पैठारीको निस्साले वस्तुको ओसार-पसारलाई सहज गराएको हुन्छ। तर सर्त के हो भने यसरी अस्थायी पैठारी भएका मालवस्तु निश्चित प्रयोजन समाप्त भएपछि (जुन प्रयोजनका लागि अस्थायी पैठारीका लागि दाखिला गरिएको हो सो प्रयोजन) ती मालवस्तु तोकिएको अवधिभित्र सम्बन्धित मुलुकमा नै फिर्ता हुनुपर्दछ। स्थायी रूपमा ती मालवस्तु पैठारी नभएकोले अन्य मुलुकमा ती मालवस्तुको उपयोग पनि हुँदैन भन्ने नै हो। यस कारण पनि ती मालवस्तुमा अन्तिम रूपमा कर, महसुल एवं शुल्क आकर्षित हुँदैन। तर अस्थायी पैठारीको लागि ती वस्तु निश्चित समयावधि (अधिकतम एक वर्ष) फिर्ता भने हुनु जरुरी हुन्छ। अस्थायी पैठारीको यो सर्तलाई कार्यान्वयन गराउन सम्बन्धित मुलुकहरूले सोको प्रत्याभूतिको लागि निश्चित रकम धरौटी राख्ने, बैङ्क ग्यारेन्टी राख्ने वा निश्चित रकम ग्यारेन्टीको रूपमा लिने आन्तरिक व्यवस्थापन भने गर्न सक्नेछन्। तर त्यस्तो ग्यारेन्टी बापत राखिएको रकम अस्थायी पैठारी भएको मालवस्तु फिर्ता भएसँगै सम्बन्धित पक्षलाई फिर्ता गर्नुपर्ने हुन्छ। तर सामान फिर्ता नभएमा सो सामान अस्थायी पैठारी भएको मुलुकमा स्थायी पैठारी भए सरह मानी सोमा लाग्ने कर लगायतका शुल्क, महसुल तिर्नुपर्ने हुन्छ। तर कुनै भवितव्य वा मनासिब कारणले सो सामान निश्चित सीमा भित्र पुनः पैठारी हुन नसकेमा भने सम्बन्धित मुलुकले यसका लागि अन्य विशेष प्रबन्ध गर्न सक्ने छ। अस्थायी पैठारीका मालवस्तु पुनः फिर्ता हुने भएकोले सो व्यवस्थालाई व्यापारको पूर्ण चक्र भएको नमान्दै सोमा कर, महसुल एवं शुल्क नलिनु नै ATA Carnet को महत्त्वपूर्ण व्यापार सहजीकरणको उपायको रूपमा लिइन्छ।

### अन्तर्राष्ट्रिय चेम्बर अफ कमर्स र अस्थायी पैठारीको व्यवस्थापन

अन्तर्राष्ट्रिय चेम्बर अफ कमर्स (International Chamber of Commerce) अन्तर्राष्ट्रिय व्यावसायिक वातावरण निर्माण गर्ने उद्देश्यका साथ स्थापना भएको संस्था हो। फ्रान्सको पेरिसमा मुख्य कार्यालय रहेको यो संस्थाको संस्थापक ईटिने क्लेमेन्टल (Etienne Clemental) हुन्। क्लेमेन्टल फ्रान्सका राजनीतिज्ञ थिए, र उनी राष्ट्रिय संसद्का सदस्य पनि थिए। ATA आफैमा एउटा अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार कागजात (International Customs Document) पनि हो, जसको मुख्य उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा अस्थायी मालवस्तुको कारोबार गर्दा जारी गरिने कागजात भएकोले यसमा एकरूपता हुनु जरुरी हुन्छ। यसका लागि साझा रूपमा काम गर्न विश्वव्यापी सञ्जाल भएको संस्था आवश्यक भएकोले ATAको कार्यान्वयन संयुक्त रूपमा विश्व भन्सार सङ्गठन र अन्तर्राष्ट्रिय चेम्बर अफ कमर्शले गर्ने गरेका छन्। यो कागजातबाट अन्य देशमा कर, शुल्क एवं महसुल छुटको सुविधा प्राप्त हुन्छ। तर यसरी पैठारी हुने मालवस्तु तुरुन्तै नष्ट भएर जाने (Perishable) हुनु हुँदैन। यो संस्थाले तीनवटा भाषा (अङ्ग्रेजी, स्पेनिश र फ्रेन्च) को प्रयोग गर्दछ। चेम्बरमा ४५ मिलियन सदस्यहरू १३० मुलुकमा छरिएर रहेका छन्। सन् १९१९ मा स्थापना



भएको यो संस्था विश्वकै धेरै प्रतिनिधि मूलक संस्थाको रूपमा रहेको छ। ATA carnet को कार्यान्वयनमा यो संस्थाको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। यसले छुट, सहूलियत, व्यावसायिक सम्बन्ध स्थापित गरी व्यवसायको लागत कम गराउने प्रयास गरेको छ।

## नेपालको संलग्नता र आगामी यात्रा

नेपालको भन्सार प्रशासनले ATA Convention को पक्ष राष्ट्रको सक्षम निकायको रूपमा हालसम्म कार्यसम्पादन गर्न पाएको त छैन। किनकी नेपालले Istanbul Convention of ATA को पक्ष राष्ट्रको रूपमा संलग्नता जनाएको छैन। तथापि नेपाल विश्व भन्सार सङ्गठनको सदस्य भइसकेको, संशोधित क्योटो अभिसन्धिको पक्ष राष्ट्र भइसकेको, विश्व भन्सार सङ्गठनले पारित गरेका वस्तु वर्गीकरणको सङ्केत सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि (The International Convention on The Harmonized commodity Description & Coding (Hs convention), भन्सार सदाचारको लागि आरुषा घोषणा (The Arusha Declaration on Customs Integrity), विश्व व्यापार सङ्गठनद्वारा विश्व व्यापार सहजीकरणका लागि पारित मापदण्ड (The SAFE Framework of Standards to secure and facilitate global trade) का प्रावधानहरूलाई भन्सार प्रशासनले अवलम्बन गरिसकेको, कतिपय विषयहरूलाई भन्सार सम्बन्धी नयाँ ऐनको प्रस्तावमा समावेश गरेको, केही प्रावधानलाई हरेक वर्ष जारी हुने आर्थिक ऐनमा समावेश गर्दै लगेकाले नेपालको भन्सार प्रशासन विश्वव्यापी भन्सार सुधारको योजनामा समावेश भइसकेको देखिन्छ। विश्व भन्सार सङ्गठनले पारित गरेका कतिपय अभिसन्धिहरू बाध्यकारी व्यवस्था नभएतापनि (Non-binding) ती प्रावधानलाई अवलम्बन गर्दा नेपालको भन्सार व्यवस्थापन प्रभावकारी र आधुनिक हुने कुरामा शंका रहँदैन। सबै अभिसन्धिलाई कानूनमा नै समावेश गरी कार्यान्वयनमा ल्याउन कठिन हुने भएकाले समय समयमा जारी हुने आर्थिक ऐनमा यी विषयलाई समावेश गर्न सके सुधारको यात्रा छिटो हुन जान्छ। अस्थायी पैठारी सम्बन्धी व्यवस्थालाई पनि आर्थिक ऐनमा नै समावेश गरी यो प्रक्रियामा केही न केही रूपमा हामी संलग्न हुँदै गएको देखिन्छ। नयाँ पारित हुने भन्सार ऐनमा पनि यो विषयले स्थान पाउने आशा गर्न सकिन्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

१. खनाल, डा. राजन, सार्वजनिक व्यवस्थापनका सामयिक बहस, सोपान मासिक, २०७१, काठमाडौँ, नेपाल।
२. नेपाल सरकारको अर्थ सम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्न बनेको विधेयक, २०८०, संघीय संसद सचिवालय, सिंहदरबार काठमाडौँ।
३. भन्सार सम्बन्धी कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न बनेको विधेयक, २०७७, संघीय संसद सचिवालय, काठमाडौँ।
४. Convention on Temporary Admission, (Istanbul, 26 June 1990) world customs organization (<https://www.wcoomd.org>.)

५. भन्सार ऐन, २०६४ तथा भन्सार नियमावली, २०६४, नेपाल सरकार, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं।
६. उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोग, २०७१, प्रतिवेदन, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार।
७. कँडेल, डा. पुष्प, नो ट्याक्सेसन विदाउट रिप्रेजेन्टेशन, २०६१ बौद्धिक संसार, पुतलीसडक काठमाडौं।
८. World Customs Organization "The ATA System (ATA & Istanbul Convention) [www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)> topics.
९. नेपालको भन्सारको इतिहास, २०७५, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर, काठमाडौं।

# नेपालमा औद्योगिक विकासको लागि चाल्नुपर्ने कदमहरू

✍ मुकुन्द प्रसाद निरौला ♦

## पृष्ठभूमि

नेपालको अर्थतन्त्र विकासशील अर्थतन्त्र हो र धेरै हदसम्म कृषि र रेमिट्यान्समा निर्भर छ। बिसौ शताब्दीको मध्यसम्म एक पृथक, औद्योगिक समाज नेपालले सन् १९५१ मा स्कुल, अस्पताल, सडक, दूरसञ्चार, विद्युत, उद्योग वा नागरिक सेवा बिना आधुनिक युगमा प्रवेश गर्यो। नेपालले सन् १९५० देखि दिगो आर्थिक वृद्धितर्फ प्रगति गरेको छ। विगतको तुलनामा आर्थिक वृद्धि र जीवनस्तरमा सुधार ल्याउने गरी देशलाई आर्थिक उदारीकरणका लागि खुला गरिएको थियो। समग्रमा हेर्दा नेपालको अर्थतन्त्र वर्तमान परिवेशमा उच्च आयात र न्यून निर्यात, उपभोक्तावादी संस्कृति र रेमिट्यान्समा आधारित, शेयर र घरजग्गामा लगानी, सरकारको कम पुँजीगत खर्च, उच्च ब्याजदर र मुद्रास्फीति, वित्तीय र मौद्रिक नीति बिच उचित समन्वय नभएको कुरा हाम्रो तथ्याङ्कले नै देखाउँछ। जसरी नेपालमा सन् १९९० पछि पहिलो संरचनात्मक आर्थिक सुधारको नीति सरकारले अवलम्बन गरेको थियो सोही अनुरूप नेपालले अहिलेको अवस्थामा "दोस्रो चरणको संरचनात्मक" आर्थिक सुधारको नीति लिनु आवश्यक देखिन्छ।

औद्योगिक विकास आर्थिक विकासको मेरुदण्ड हो। उद्योगहरूको स्थापना र सञ्चालन गरी उत्पादित मालसामानको घरेलु बजारमा गरिने ओसारपसार तथा बिक्री वितरण र बाह्य बजारमा गरिने निर्यातबाट सरकारको कर तथा गैर कर राजस्वमा वृद्धि, विदेशी मुद्राको आर्जन तथा सञ्चिति, रोजगारी सिर्जना र जनताको आम्दानीमा अभिवृद्धि भई आर्थिक क्रियाकलापहरूको विस्तारमा सघाउ पुग्दछ। यसबाट मुलुकको खुद राष्ट्रिय आम्दानी बढ्न गई आन्तरिक बचत दरमा वृद्धि हुन जान्छ र सामाजिक-आर्थिक विकासका थप कार्यक्रम र आयोजनाहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ। त्यसैले औद्योगिक विकास आर्थिक समृद्धिको प्रमुख आधार हो।

## नेपालमा औद्योगिक लगानी र पूर्वाधारको अवस्था

समग्र लगानीको अवस्था हेर्दा उद्योग तर्फ ९,२२६ वटा उद्योगमा रु. २९ खर्ब २९ अर्ब लगानीको प्रतिबद्धता प्राप्त भएको छ भने ६०३७ वटा विदेशी लगानीका औद्योगिक परियोजनामा रु. ५ खर्ब १८ अर्ब लगानी गर्ने प्रतिबद्धता भएको छ। यसै गरी १० वटा औद्योगिक क्षेत्र सञ्चालनमा रहेको छ भने ७ वटा पूर्वाधार निर्माणको क्रममा रहेका छन्। यस्तै भैरहवा र सिमरामा २ वटा विशेष आर्थिक क्षेत्र सञ्चालनमा आएका छन्। पाँचखाल विशेष आर्थिक क्षेत्रको पूर्वाधारको काम भइरहेको छ। नेपाल राज्यभर ७५३ वटै स्थानीय तहहरूमा औद्योगिक ग्राम घोषणा गर्ने लक्ष्य राखिएकोमा हाल १२० स्थानीय तहमा पूर्वाधार निर्माणको काम भइरहेको छ। खानी तर्फ अवलोकन गर्दा हालसम्म १६० वटा खानी उत्खनन लाइसेन्स उपलब्ध गराइएको छ भने खोज तलास तर्फ ४४३ वटा अनुमति प्रदान गरिएको अवस्था रहेको छ।

♦ सचिव, नेपाल सरकार

देशभर हालसम्म रु. ३ लाख १६ हजार कम्पनीहरू दर्ता भएको कम्पनी रजिष्टारको कार्यालयले देखाउँछ। नेपाल गुणस्तर चिन्ह प्रदान भएको उद्योगको सङ्ख्या ४०० पुगेको छ भने १०९० वटा नेपाल गुणस्तर मापदण्ड तयार भएको छ। नेपालमा लगानीको सम्भावनाका क्षेत्रहरूबारे व्यापकता दिन आगामी वैशाख १६ र १७, २०८१ मा तेस्रो लगानी सम्मेलन काठमाडौँमा गरिने भएको छ।

### औद्योगिक विकासका लागि चालिएका कदमहरू

सिमेन्ट तथा फलाम उद्योगको हकमा उद्योग स्थलसम्म पहुँच सडक र विद्युत प्रसारण लाइन नेपाल सरकारको तर्फबाट निर्माण भइरहेको छ भने नेपालमा उत्पादन भई विदेश निर्यात हुने विभिन्न ३६ वस्तुमा निर्यात मूल्यको ४ देखि ८ प्रतिशत सम्म निर्यातमा नगद अनुदान उपलब्ध हुने व्यवस्था गरिएको छ।

उद्योग दर्ता गर्दा स्किममा उल्लेख भए बमोजिमका मेसिनरी आयातमा भन्सार महसुल छुट दिने व्यवस्था गरिएको छ साथै चालु आर्थिक वर्षदेखि नै कम्पनी दर्ता र पुँजी वृद्धिमा शुल्क तथा दस्तुर नलाग्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा आएको छ। औद्योगिक क्षेत्र, विशेष आर्थिक क्षेत्र र औद्योगिक ग्राममा उद्योग स्थापना गर्न सहूलियत दरमा प्लट उपलब्ध गराउने गरिएको छ। उद्योगको माग बमोजिम विद्युत सुविधा, कर सहूलियत र हदबन्दी भन्दा बढीको जग्गा उपलब्ध गराउन सम्बन्धित निकायमा सिफारिस गर्ने गरिएको छ। उद्योगीलाई उपलब्ध गराउने सुविधा एउटै स्थानबाट सहज रूपमा उपलब्ध गराउन उद्योग विभागमा एकल बिन्दु सेवा केन्द्रको स्थापना गरी सञ्चालनमा ल्याइएको छ भने त्यस केन्द्रमा रहेका निकायहरूबाट तत्काल अधिकार प्रत्यायोजन गर्न पत्राचार गरिएको छ। सूचना प्रविधि क्षेत्रका केही उद्योगमा विदेशी लगानीको सीमा हटाइएको छ। विदेशी लगानी हुने रु. ५० करोडसम्मका उद्योगको स्वीकृति स्वचालित मार्ग (Automated Route) बाट हुने व्यवस्था मिलाइएको छ। गैर आवासीय नेपालीको लगानीलाई प्रोत्साहन गर्न कम्पनीमा गर्ने लगानीको सीमा हटाइएको छ। लगानीमैत्री तथा निजी क्षेत्रमैत्री नीति कानुन ऐनहरू संशोधन तथा परिमार्जनको कार्य थालनी गरिएको छ। स्टार्टअप सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गरी नवीन उद्यम व्यवसायलाई प्रोत्साहन गरिएको छ। साथै उद्यमशीलता प्रवर्द्धनका लागि स्टार्टअप कार्यक्रम कार्यान्वयनका लागि सम्भावित उद्यमीबाट प्रस्ताव आव्हान गरिएको छ। स्टार्टअप उद्यम कार्यविधि अद्यावधिक गर्ने क्रममा रहेको छ भने व्यवसाय सम्बर्द्धन केन्द्र सञ्चालन गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि तयार भइरहेको छ।

औद्योगिक उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न सेरामिक्स, डोलामाइट, मार्बल ग्रेनाइटको उत्खनन तथा प्रशोधन गर्ने कार्यनीति मन्त्रालयको रहेको छ। तेस्रो लगानी सम्मेलनमा दातृ निकाय, विकासका साझेदार, निजी क्षेत्र एवम् अन्तर्राष्ट्रिय लगानी आकर्षित गर्न मौजुदा कानुनहरूमा परिमार्जन गर्ने गरी आवश्यक तयारी भइरहेको छ। औद्योगिक पूर्वाधार निर्माण गर्न तथा खानीजन्य उद्योगहरूको लागि वन क्षेत्रको प्रयोग गर्न वन तथा वातावरण मन्त्रालयसँग समन्वय गरी कानुन परिमार्जन गर्न लागिएको छ। विशेष आर्थिक क्षेत्र अन्तर्गत स्थापना गर्न चाहने उद्योगीहरूलाई ६०% निर्यात गर्नु पर्ने सर्त परिवर्तन गरी ३०% गरे हुने पारिएको छ। विशेष आर्थिक क्षेत्र प्राधिकरण र औद्योगिक क्षेत्र व्यवस्थापन लिमिटेडलाई एकीकरण गरी एउटै निकाय स्थापना गर्ने गरी प्रक्रिया सुरु भइरहेको छ।

उद्योग व्यवसाय तथा विदेशी लगानी सम्बन्धी प्रदान गरिने सेवाहरूलाई एकीकृत सेवा प्रदान गर्न एकल बिन्दु सेवा केन्द्र सञ्चालनमा रहेको छ। मन्त्रालयले प्रदान गर्ने सेवाहरूको गुणस्तर अभिवृद्धि तथा नीतिगत सुधारका कामहरू गर्न निजी क्षेत्रसँग निरन्तर संवाद तथा छलफलहरू गरिएको छ। निजी क्षेत्रको सुझावका आधारमा उद्यम व्यवसायलाई सहजीकरण गर्ने गरिएको छ। उद्योग विभाग, वाणिज्य विभाग र कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालयको एउटै interface तयार गरी faceless service प्रदान गर्ने कार्यक्रम रहेको छ। सेवा प्रदायकलाई थप जिम्मेवार बनाउने र तालुक निकाय जवाफदेही हुने व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाइने कार्यक्रम पनि राखिएको छ, निकट भविष्यमा यो कार्यान्वयनमा आउने छ। सार्वजनिक निकायले स्वदेशी उत्पादनको उपभोगलाई बढावा दिन २० प्रतिशतसम्म महँगो भए पनि खरिद गर्नुपर्ने व्यवस्था चालु आर्थिक वर्षको बजेटमा गरिएकोले सोसँग सम्बन्धित कानूनहरू परिमार्जनको क्रममा रहेको छ।

### औद्योगिक विकासका लागि चालुपर्ने कदमहरू

- उद्योग व्यवसाय स्थापना गर्दा संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तह गरी धेरै स्थानमा दर्ता र शुल्क तिर्नु पर्ने हुँदा व्यवसायी निरुत्साहित भएकोले संघ वा प्रदेशमा निःशुल्क उद्योग व्यवसाय दर्ता गर्ने र स्थानीय तहमा सोको जानकारी दिए मात्र पुग्ने व्यवस्था गर्ने।
- उद्योग स्थापना गर्दा लाग्ने लागतलाई कम गर्न औद्योगिक क्षेत्र, विशेष आर्थिक क्षेत्र र औद्योगिक ग्रामको पूर्वाधार निर्माणमा तीव्रता दिने। पूर्वाधार निर्माण भई पूर्ण क्षमतामा उद्योग स्थापना हुन नसकेका भैरहवा र सिमरा विशेष आर्थिक क्षेत्र पूर्ण सञ्चालनमा ल्याउन कानून परिमार्जन गर्ने। हाल निर्माण कार्य अघि बढाउन अन्य तयारी पुगेको नौ वटा औद्योगिक क्षेत्रमा पूर्वाधार निर्माण कार्य अविलम्ब सुरु गर्ने।
- देशमा उत्पादित कृषिजन्य वस्तुको सहज निर्यातमा टेवा पुऱ्याउन भन्सार विन्दुमा आधुनिक ल्याबको व्यवस्था मिलाउने।
- उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति प्रशासनलाई विद्युतीय माध्यमबाट पूर्ण स्वचालित बनाउने। व्यवसाय दर्ता र सञ्चालन गर्दा दोहोरो कर हटाउने।
- उद्योग तथा व्यवसाय दर्ता, नवीकरण, सञ्चालन, कर चुक्ता, खारेजी लगायत कार्यहरूका लागि आवश्यक पर्ने कागजातहरू कुनै एक निकायमा बुझाए हुने गरी कार्य प्रणालीमा सुधार गर्ने।
- उद्योग स्थापना प्रक्रियालाई सहज बनाउन प्रारम्भिक वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन (IEE) को सट्टा उद्योगीले तयार गरेको वातावरणीय व्यवस्थापन योजना (IMP) को आधारमा उद्योग सञ्चालन गर्ने।
- उद्योगीले आफूले खरिद गरेको हदबन्दी भन्दा बढीको जग्गालाई धितोमा राखी कर्जा लिन पाउने व्यवस्था गर्न कानून सुधार गर्ने।
- साना उद्योगको हकमा कृषि उद्योग सरह विद्युत शुल्कमा र मझौला तथा ठूला उद्योगको हकमा विदेश निकासी गर्ने दरमा विद्युत उपलब्ध गराउने। साथै विद्युत खपतको परिमाणको आधारमा शुल्क कम गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने।

- उद्योगीलाई सहूलियतपूर्ण कर्जा सहज उपलब्ध गराउन छुट्टै औद्योगिक कर्जाको व्यवस्था गर्ने। हाल लिएको कर्जा भुक्तानी गर्न ऋणको किस्ता र व्याज चालु आर्थिक वर्षको अन्तसम्म तिर्न सक्ने गरी समयको पुनः तालिकीकरण गर्ने।
- उद्योगको उत्पादन क्षमता बढाई लागत प्रभावी बनाउन अत्याधुनिक प्रविधि Industry 4.0 प्रविधिमा जान चाहने उद्योगले आयात गर्ने मेसिनरीमा भन्सार छुट दिने व्यवस्था गर्ने।
- स्वदेशमा उत्पादित वस्तुलाई बाह्य देशमा निर्यात गरी व्यापार घाटा कम गर्न निर्यातमा दिँदै आएको अनुदानलाई निकासी हुने भन्सार बिन्दुबाट तत्काल दिने व्यवस्था मिलाउने।
- देशमा रहेका फलाम, तामा, सिसा, चुनढुङ्गा, डोलामाइट, किम्वि पत्थर लगायतका खानी तथा खनिजजन्य पदार्थको उत्खनन तथा प्रशोधन गरी निकासी गर्ने व्यवस्था मिलाउने।
- नेपालमा आत्मनिर्भर उन्मुख भएका सिमेन्ट, छड, रङ्ग, औषधि र कृषिमूलक उत्पादन लगायतका वस्तुलाई प्रतिस्पर्धात्मक बनाउन कर तथा प्रशासनिक सहूलियतका माध्यमबाट संरक्षण गर्ने।
- आपूर्ति श्रृंखलालाई नियमित र सुदृढ बनाउन नवीनतम प्रविधि प्रयोग गर्ने।
- विकासशील राष्ट्रमा स्तरोन्नति भएपछि अवसरको बढोत्तरी र क्षति न्यूनीकरण गर्न आर्थिक कूटनीति सबलीकरणका साथै द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सन्धि सम्झौता समय सापेक्ष परिवर्तन गर्ने।
- श्रमलाई उत्पादकत्व अभिवृद्धिमा जोडी लगानीमैत्री वातावरण तयार गर्नका साथै वस्तु निर्यात क्षमता विकास गर्ने।
- औद्योगिक कच्चा पदार्थ र तयारी वस्तुको आयातमा लाग्ने भन्सार दरमा कम्तीमा १० प्रतिशत फरक राख्ने नीतिगत व्यवस्था गर्ने।

अन्तमा, नेपालको आर्थिक समृद्धि तब मात्र हुन्छ जब उद्योग व्यवसाय तर्फको अप्रसरतालाई राष्ट्रिय संस्कार बनाउन सकिन्छ। उद्योग वा उद्यम व्यवसायीबिनाको जीवन “ज्यूँदै मर्न्याको” जस्तै हो भनी आदिकवि भानुभक्त आचार्यले त्यसै भनेका पक्कै होइनन् होला (“ज्यूँदै मर्न्याको भनी नाम कस्को उद्यमबिना बित्दछ काल जस्को”) उद्योगबिना उत्पादन हुँदैन, उत्पादन नभई आम्दानी हुँदैन, आम्दानी नभई समृद्धि हुँदैन, अनि समृद्धि नभई राष्ट्र र जनता स्वाभिमानी बन्दैनन् र स्वाभिमानबिनाको जीवन मृत्युतुल्य हुन्छ। यसर्थ, नेपाल सरकारले सबै प्रकारका उद्योग, व्यवसाय प्रवर्द्धन गर्न माथिका विषय तत्काल सम्बोधन गरी कृषि, वन र अन्य स्थानीय स्रोत साधनमा आधारित ससाना व्यवसाय पनि उद्यम हुन् र नेपालको सन्दर्भमा तिनको महत्त्व अझ बढी छ भन्ने धारणा सदासर्वदा राख्न जरुरी छ।

### सन्दर्भ सामग्री

- औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६
- विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण ऐन, २०७५
- विशेष आर्थिक क्षेत्र (पहिलो संशोधन) ऐन, २०७५
- औद्योगिक व्यवसाय नियमावली, २०७८
- विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण नियमावली, २०७७
- विशेष आर्थिक क्षेत्र (पहिलो संशोधन) नियमावली, २०७८
- विभिन्न सरकारी निकाय/कार्यालयबाट प्राप्त तथ्याङ्क

# आर्थिक समृद्धिको सम्भावना र भन्सार प्रशासनको भूमिका

✍ कृष्णहरि बास्कोटा♦

नेपालमा आर्थिक समृद्धिका प्रशस्त सम्भावना भएर पनि हामी अल्पविकसित मुलुकको पङ्क्तिमा रहन बाध्य छौं। प्रस्तुत सन्दर्भमा सन् २०२६ मा हामी स्तरोन्नति भई विकासोन्मुख मुलुकको पङ्क्तिमा फड्किने प्रयासमा छौं। यसका निमित्त हामीले विविध क्षेत्रमा भगीरथ प्रयास गर्न जरुरी छ। विशेषगरी, हाम्रो प्रचुर सम्भावना भएको कृषि, जलविद्युत, पर्यटन लगायतमा आन्तरिक र बाह्य लगानी आकर्षित गरी मुलुकलाई आर्थिक रूपमा समुन्नत तुल्याउन सकिन्छ। यसका लागि पूर्वाधार लगायतमा खर्च गर्न हामीलाई आन्तरिक राजश्वको आवश्यकता पर्छ। यसका लागि नेपालमा भन्सार क्षेत्रले निर्वाह गरेको अहम् भूमिकालाई समेत यस आलेखमा समेट्ने प्रयास गरिएको छ।

## कृषिमा आधुनिकीकरण

नेपालको आर्थिक समृद्धिको अथाह सम्भावना बोकेको क्षेत्र कृषि नै हो। यसलाई हामीले आधुनिकीकरणमा रूपान्तरण गर्ने र निर्वाहमुखी कृषिलाई व्यावसायिक कृषिमा रूपान्तरण गर्ने भनिए पनि उपलब्धि हासिल गर्न सकिरहेका छैनौं। कृषि प्रधान मुलुक नेपालमा पछिल्ला वर्षहरूमा खाद्य र कृषि उपजको आयात मात्रै करिब रु. ४ खर्ब बराबर हुने गरेको छ। हामीले आयात प्रतिस्थापन गर्ने विषयलाई कागजी घोषणामै सीमित गरेका छौं। हामी कृषि उत्पादनमा मात्रै आत्मनिर्भर हुने हो भने पनि मुलुकले कोल्टे फेर्ने पक्का छ। यसर्थ, हामीले कम्तीमा आफूलाई खाद्यान्न, हरियो तरकारी, फलफूल, माछा, मासु र दूधजन्य पदार्थमा मात्रै आत्मनिर्भर तुल्याउने योजना अघि सार्न सके मुलुकमा एकातिर कृषि उत्पादनमा आधारित कलकारखाना स्थापना आरम्भ हुनेछन् भने अर्कोतिर वैदेशिक रोजगारीमा जाने युवा जनशक्तिलाई नेपालमै रोक्न सकिनेछ।

## कृषि उत्पादनमा सहकारीको भूमिका

नेपालमा सहकारी अभियानलाई कृषि उत्पादन वृद्धिसँग जोड्नु पर्छ। जसबाट सहकारीलाई उत्पादित कृषि वस्तुको ग्रेडिङ गर्ने, प्याकेजिङ गर्ने, प्रशोधन गर्ने र बजारीकरण गर्ने काममा संलग्न गराउन सकिन्छ। यसबाट देशभित्र सहकारी खेती गर्ने प्रक्रिया आरम्भ हुनेछ। जसको कारण सहकारीले प्रत्येक वडामा सहकारी एग्रीभेट सञ्चालन गर्नुका साथै कृषि उत्पादन बिक्री गर्ने गरी प्रत्येक वडामा एक प्रकारको कोसेली घर सञ्चालन गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना हुनेछ।

## कृषि उत्पादन

नेपालमा करिब ६३.५ प्रतिशत जनसङ्ख्या कृषिमा संलग्न रहेको पाइन्छ। तर, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा कृषि क्षेत्रको योगदान घट्न गई २४.१ प्रतिशतमा सीमित हुन पुगेको छ। नेपालको वार्षिक खाद्यान्न उत्पादन

♦ पूर्व प्रमुख सूचना आयुक्त, राष्ट्रिय सूचना आयोग  
पूर्व सचिव, नेपाल सरकार ।



करिब १ करोड ६ लाख ३२ हजार मेट्रिक टन छ। हरियो तरकारी वार्षिक ४१ लाख ७६ हजार मेट्रिक टन उत्पादन हुन्छ। यसैगरी, माछाको वार्षिक उत्पादन ९३ हजार मेट्रिक टन छ। दूध वर्षेनी २२ लाख १३ हजार २०२ मेट्रिक टन उत्पादन हुने गरेको छ। साथै, मासुको उत्पादन ३ लाख ७२ हजार २२६ मेट्रिक टन छ। यो उत्पादन नेपालीको वार्षिक खपतलाई थेग्न पर्याप्त छैन। अर्को कुरा, हाम्रा उत्पादन फसल भित्र्याउने बखत कम मूल्यमा निकासी हुने र अफसिजनमा महँगो मूल्यमा सोही प्रकारको वस्तु आयात हुने गरेको छ। साथै, स्वदेशी उत्पादनले बजार नपाउने तर आयातित वस्तु सहजै नेपालीको भान्छामा पुग्ने गरेको टिठ लाग्दो अवस्थाबाट हामी गुञ्जिएका छौं। यसमा सुधार गरी हामीले आफ्नो कृषि क्षेत्रलाई संरक्षण दिनै पर्छ। तब मात्रै कृषि क्षेत्रबाट आर्थिक समृद्धिको ढोका खुल्नेछ।

### कृषिमा आधुनिकीकरण

कृषिमा आधुनिकीकरण गर्नु भनेको परम्परागत कृषि खेती प्रणालीलाई यान्त्रिकीकरणमा रूपान्तरण गर्नु हो। यसका लागि मिनी ट्याक्टर, जिरो ट्रिलर, हार्भेष्टर, रिपर लगायतका कृषि उपकरणको प्रयोग बढाउनुपर्छ। यसमा लागि तत्कालै एउटा कृषि औजार कारखाना सञ्चालनमा ल्याई किसानहरूलाई ५० प्रतिशत अनुदानमा कृषि उपकरण प्राप्त हुने प्रबन्ध गर्नुपर्छ। हामीले घट्ट, जाँतो, ढिकी लगायतलाई विद्युतीय प्रणालीबाट सञ्चालनमा ल्याउनु पर्छ।

नेपालमा टनेलमा बेमौसमी तरकारी खेती गर्ने, ग्रीन हाउस सञ्चालन गर्ने, पोस्ट हार्भेष्टमा लगानी गर्ने प्रचलन बढेको छ। यो खुसीको विषय हो। अब हामी बिस्तारै अर्गानिक कृषि उत्पादनतर्फ उन्मुख हुनु पर्छ। यसका लागि रासायनिक मलको सट्टा प्राङ्गारिक मल र रासायनिक विषादीको सट्टा जैविक विषादीको प्रयोग गर्नुपर्छ। यस काममा किसानहरूलाई उत्प्रेरित गर्ने प्याकेज घोषणा गर्नुपर्छ।

### जडिबुटी प्रवर्द्धन

जडिबुटीबाट नेपालले असीमित लाभ लिन सक्छ। नेपालमा यासाँगुम्बा पाँचऔँले, कुटकी, जटामसी, टिमुर, भ्याकुर, चिराइतो, तेजपात, नागबेली, बोझो, असुरो, सतुवा, अमला, गुर्जो, पिपला, बर्रो, बेल, हर्रो, डालेचुक, लोठसल्ला, सुगन्ध कोकिला, पदमचाल, चुत्रो, दालचिनी, धतुरो, पिपला र कण्टकारीको राम्रो उत्पादन हुन्छ। यी जडिबुटीको खेती गर्ने, प्रशोधन गर्ने, उच्च मूल्य भएका मुलुकमा निकासी गर्ने लगायतको प्याकेज निर्माण गर्नुपर्छ।

### कृषि लगानीका क्षेत्र

सरसर्ती लाभ लागतका दृष्टिले हेर्दा नेपालमा पशुपन्छीपालन, दुग्ध व्यवसाय, मत्स्यपालन, च्याउ खेती, कृषि भण्डार, शीत भण्डार, नक्ष सुधार, रेशम, कपास, ऊन, कृषि वन, नर्सरी, घाँस खेती, आलु, प्याज, सुन्तला, जैतुन, ड्रागन फ्रुट, किवी, स्ट्रबेरी, तरुल, सखरखण्ड लगायतका कन्दमूलको मिसन खेती र उत्पादन गर्ने गरी आन्तरिक र बाह्य लगानी आकर्षित गर्न सकिने प्रशस्त सम्भावना देखिन्छ।

## वन र खानीको सम्भावना

हाल नेपालको करिब ४६ प्रतिशत भूभाग वन क्षेत्रले ढाकेको छ। वन क्षेत्रमा रहेको नदी वा खोलाबाट जलविद्युत उत्पादन भइरहेको छ। वन क्षेत्रमा रहेको चिसो पानीको खोलामा ट्राउट माछाको उत्पादन गर्न सकिन्छ। हाल पालिकाहरूले वनजन्य र नदीजन्य प्राकृतिक स्रोतबाट आन्तरिक आम्दानी गरिरहेका छन्। तर, वनबाट लिनुपर्ने जति लाभ लिन सकिएको छैन। यसर्थ, कृषिसँगै वन क्षेत्र, वन पैदावार, नेपाली कागजको उत्पादन, रेसाजन्य वस्तुको उत्पादनसँगै कपडा उद्योगमा लगानी आकर्षित गर्न सकिन्छ। वनलाई फलफूलको बगैँचामा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ। हाल वनमा पाइने ऐसेलु, काफल, लालीगुरास, बयर, बेल लगायतबाट जुस र वाइन उत्पादन भइरहेको छ। यस अतिरिक्त, वन क्षेत्रलाई चरण क्षेत्र वा चिया, कफी, अभिसो लगायतको उत्पादनमा रूपान्तरण गर्न सकिन्छ।

नेपालमा खानीको प्रशस्त सम्भावना भएपनि हामी हात बाँधेर बसिरहेका छौं। हाल फलाम खानी सञ्चालनमा ल्याउने प्रयास भइरहेको छ। यसैगरी, पेट्रोलियम अन्वेषणको काम धेरै पहिले भएकोमा हाल सुस्ताएको अवस्था छ। हामीसँग बहुमूल्य पत्थर कटिंग, कोइला, मार्बल, म्याग्नेसाइट, खरी खानी र तामा खानी, युरेनियम र सुन खानीको प्रचुर सम्भावना छ। यसर्थ, भन्ने गरिन्छ, माल पाएर चाल नपाए झैं भएका छौं।

## मेड इन नेपाल

नेपाल विश्वमै क्युरियो सामानको उत्पादनमा नामुद मुलुक मानिन्छ। नेपालमा बन्ने देशहरू झ्याः, काष्ठकला, पौवा, भोजपत्र, नेपाली घण्टी, थैली, बाँसुरी, करुवा, घण्टी, नेपाली कागजका सामाग्री र नक्कली सुनका गहना, चाँदी र तामाका भाँडाकुँडाले विश्व बजार पिटेका छन्। तर, हामीले ती वस्तुलाई आर्थिक समृद्धिको आधार बनाउने योजना बनाएका छैनौं।

नेपाल हालको अवस्थामा सिमेन्ट, छड, रङ्ग लगायतका निर्माण सामाग्रीमा लगभग आत्मनिर्भर छ। यी वस्तुको निकासी पनि आरम्भ भएको छ। तर, यी र यस्ता वस्तुको उत्पादनमा हामीले राष्ट्रिय गौरव गर्न सकिरहेका छैनौं। मूलतः हामी नवीनतम् ज्ञान, सीप र क्षमतामा आधारित उद्योग स्थापनामा निकै पछाडि परेका छौं। विश्वमा उच्च माग भएको, उच्च मूल्यको, तुलनात्मक लाभको क्षेत्रमा रहेका वस्तुको उत्पादनमा हामीले जोड दिनुपर्छ। यसैगरी, स्थानीय कच्चा पदार्थमा आधारित लघु, घरेलु, साना तथा मझौला उद्योगलाई बचाउनेतर्फ हाम्रो प्राथमिकता केन्द्रित हुनुपर्छ। यी साना प्रयासबाटै मुलुक समृद्धिको पथमा लम्किनेछ।

## निकासी प्रवर्द्धन

नेपालबाट हाल दाल, खानेतेल, काठ, जुट, गलैँचा, तयारी पोशाक, पश्मिना, रेशम, छालाका सामाग्री र हस्तकला निर्मित वस्तुहरू निकासी भइरहेका छन्। नेपाल सरकारले निकासीमा ८ प्रतिशतसम्म प्रोत्साहन बापत अनुदान पनि दिइरहेको छ। तर, पनि निकासी वृद्धि हुन सकिरहेको छैन। यसर्थ, हामीले नेपालको

निकासी प्रवर्द्धन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय गुणस्तरको प्रमाणीकरण, लेबलिंग, ट्रेडमार्क र ब्राण्डिंग तर्फ उन्मुख हुनुपर्छ। कृषि, वनजन्य र खनिज उद्योगमा आधारित उत्पादनलाई अन्तर्राष्ट्रिय माग बमोजिम व्यवस्थापन गर्नुपर्छ।

साथै, नवप्रवर्तनकारी उद्यमशील क्षेत्र, दलित समुदायबाट सञ्चालित, महिलाद्वारा सञ्चालित, अपाङ्गता भएकाहरूबाट सञ्चालित उद्योगको संरक्षणको रणनीति तर्जुमा गरी ती उत्पादनलाई पनि सरकारले राहत दिएर भएपनि निकासी गराउनु पर्छ। यसरी सुरुमा जोडबलका साथ निकासी प्रवर्द्धन गरेपछि अन्तर्राष्ट्रिय बजारबाट नेपाली वस्तुको माग वृद्धि हुनेछ र हामी आर्थिक समृद्धितर्फ उन्मुख हुन सक्षम हुनेछौं।

हामीले परम्परागत सीप र पेसालाई संरक्षण गर्नुपर्छ। यसबाट उत्पादित वस्तुको पनि विश्व बजारमा माग छ। साथै, निकासी वृद्धि गर्न निकासी गृह स्थापना गर्नुपर्छ। ऐसेलु, काफल, जामुन, किम्बुका निकासीमूलक वाइन उद्योग सञ्चालन गर्नुपर्छ। वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएर स्वदेशमै काम गर्नेलाई निकासीजन्य वस्तु उत्पादन गराउन प्रोत्साहित गर्नुपर्छ। अदुवा, अलैंची, मह, जडिबुटी, चिया, कफीको सामूहिक खेती गरी निकासी गर्नेहरूलाई उत्साहित गर्नुपर्छ।

विशेषगरी, फलफूल, वनस्पति, पुतलीका प्रजाति, दुर्लभ ठानिएका उच्च माग भएका फ्लोरिकल्चर व्यवसाय, नेपाली कागज र कागजका सामग्री निर्माण गर्ने, सुगन्धित तेल, दाल, सुन्तला र हरियो तरकारी निकासी गर्ने तथा कलात्मक हस्तकलाका सामग्री निर्माण गरी मुलुकलाई नै चिनाउने कार्यमा संलग्नहरूलाई पनि निरन्तर हौस्याउनु पर्छ। कालो बादलमा चाँदीको घेरा हुन्छ भनेझैं अपार उत्साह, आत्मबल, सरकारी सहयोग र विश्वव्यापी असल अभ्यासबाट पाठ पढ्दै नेपालको निजी क्षेत्रलाई निकासीमैत्री बनाउनु पर्छ।

### रोजगारीको अवसर

आम युवालाई मेसिनरी मर्मत, प्लम्बिङ्ग, बिजुली मर्मत, इलेक्ट्रोनिक्स, कालिगढ, सिकर्मी, डकर्मी, कपाल कटाई, कवाडी वस्तु सङ्कलन र तरकारी तथा फलफूल बिक्री लगायतको सीप दिई आय आर्जनमा लगाउनु पर्छ। गत वर्ष यी सेवा बापत भारतीय कामदारले नेपालबाट करिब रु. ४ खर्ब रेमिटेन्स लगेको देखिँदा यति रकम बराबरको रोजगारी सिर्जना गर्न कुनै कसर बाँकी राख्नु हुँदैन।

साइकल मर्मतबाट मासिक औसत रु. ४० हजार र मोटरसाइकल मर्मतबाट रु. ६० हजार आम्दानी हुने देखिन्छ। यसैगरी, मोबाइल, रेडियो, घडी मर्मतबाट मासिक रु. ७५ हजार, फोटोकपीको सेवा, फोटो खिच्ने पसल, ड्राइक्लिनिङ्ग शप र पत्रिका पसल सञ्चालनबाट रु. ५० हजार आम्दानी हुने देखिन्छ। तरकारी सङ्कलन र बिक्री केन्द्र, खाद्यान्नको होम डेलिभरी, गाउँ, नगर र टोलको सफाई कार्यक्रम सञ्चालन र घरेलु हस्तकला वा काष्ठकलाको कामबाट पनि रु. ४० हजार आम्दानी भएको पाइन्छ। स्टिल फिक्सर, बेल्डिङ, पेन्टिङ, सिलाइ कटाइ (बुटिक) र कम्प्युटर तालिम सञ्चालनबाट रु. ८० हजार आम्दानी हुने बुझिन्छ।

यस अतिरिक्त खरायो पालन, कुखुरा पालन, बाख्रापालन, गाई भैंसी पालन, बंगुरपालन, अष्ट्रिजपालन, बेमौसमी तथा उन्नत तरकारी खेती, च्याउ खेती, फलफूल खेती, माछापालन, मौरी पालन र जडिबुटी प्रशोधनबाट पनि प्रशस्त आम्दानी हुने गरेको पाइन्छ। साथै, होटेल मेनेजमेन्ट, होमस्टे, कुक तालीम, ट्रेकिङ गाइड, प्याराग्लाइडिङ, रोपग्लाइडिङ तालीम, रिसोर्ट सञ्चालन, मोटेल सञ्चालन, साहसिक खेल, ड्राइभिङ र लाइफगाइड

तालीमबाट पनि राम्रो रोजगारी हासिल भएको अवस्था छ। यसर्थ, नेपाली युवाहरूलाई स्वदेशमै रोजगारीको अवसर सिर्जना गरी विदेश जानबाट रोक्नुपर्छ।

### औद्योगिकीकरणको प्रयास

मुलुकलाई औद्योगिकीकरणतर्फ रूपान्तरण गर्नुपर्छ। यसका लागि औद्योगिक व्यवसाय ऐनले दिएका छुट सुविधाका बारेमा लगानीकर्ताहरूलाई राम्ररी जानकारी गराउनु पर्छ। जस अनुसार उत्पादनमूलक उद्योगबाट आर्जित आयमा २० प्रतिशत आयकर छुट हुनेछ। साथै, निर्यात गरेमा थप ५ प्रतिशत छुट हुनेछ। सडक, पुल, सुरुङ्ग, रोपवे, रेल्वे, ट्राम, ट्रलीबस, विमानस्थल, औद्योगिक संरचना, पूर्वाधार कम्प्लेक्सको लगानीबाट आर्जित आयमा ४० प्रतिशत छुट हुनेछ। अति अविकसित, अविकसित र कम विकसित क्षेत्रमा उद्योग स्थापना गरेमा यस वर्षको लागि सत्तरीदेखि नब्बे प्रतिशतसम्म छुट हुनेछ। अति अविकसित र अविकसित क्षेत्रमा ब्राण्डी, साइडर र वाइन उत्पादन गरेमा १० वर्षका लागि क्रमशः ४० र २५ प्रतिशत छुट हुनेछ। यी कुरा लगानीकर्तालाई गम्भीरतापूर्वक बुझाउनु पर्छ।

यसैगरी, चिया, दूध र कपडा उद्योगबाट आर्जित आयमा ५० प्रतिशत कर छुट हुनेछ। बौद्धिक सम्पत्तिको निकासीबाट आर्जित आयमा २५ प्रतिशत र बिक्रीबाट प्राप्त आयमा १० प्रतिशत छुट हुनेछ। एक अर्ब लगानी र पाँच सय जनालाई रोजगारी दिनेलाई पाँच वर्ष पूर्ण कर छुट र त्यसपछिको ३ वर्ष आधा कर छुट हुनेछ। विद्युत उत्पादनमा १० वर्ष पूर्ण छुट र त्यसपछिको ५ वर्ष आधा छुट हुनेछ। खनिज, पेट्रोल र प्राकृतिक ग्यासको उत्खननमा १० वर्ष पूर्ण कर छुट र त्यसपछि ५ वर्ष आधा कर छुट हुनेछ। दुई अर्ब पुँजीको पर्यटन क्षेत्रको लगानीमा ५ वर्ष पूर्ण छुट र त्यसपछि ३ वर्ष आधा कर छुट हुनेछ। सूचना पार्क लगायतको लगानीमा ५० प्रतिशत छुट हुनेछ। यी जानकारीहरू लगानीकर्ताका लागि आवश्यक छन्।

साथै, तीन सयलाई रोजगारी दिने उत्पादनमूलक उद्योगलाई १५ प्रतिशत छुट हुनेछ। बाह्र सयलाई रोजगारी दिने उत्पादनमूलक उद्योगलाई २५ प्रतिशत कर छुट हुनेछ। पच्चीस प्रतिशत महिला, दलित र अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई रोजगारी दिएमा थप १५ प्रतिशत कर छुट हुनेछ। कर्मचारीको बिमा, तालीम लगायतमा गरिएको खर्च, प्रशिक्षार्थी कामदारको खर्च, प्रदूषण रोकथाम, पुनःप्रयोग लगायतको खर्च, ऊर्जा दक्षता अभिवृद्धिको खर्च, नयाँ प्रविधि सृजनाको खर्च लगायतलाई आयकरका लागि गणना गरिने छैन। यस्ता सूचना प्रवाह गर्न सरकार पछि पर्नु हुँदैन।

यस अतिरिक्त, मुनाफालाई उद्योग प्रवर्द्धनमा लगायतमा लाभकरमा शतप्रतिशत छुट पाइनेछ। लघु उद्यम दर्ता गर्दा शुल्क लाग्ने छैन। साथै आयकर पूरै छुट हुनेछ। महिलाको नाममा उद्योग दर्ता गर्दा ३५ प्रतिशत छुट हुनेछ। औद्योगिक क्षेत्र, औद्योगिक क्लष्टर, औद्योगिक कोरिडोर र औद्योगिक ग्रामभित्र सञ्चालित उद्योगलाई विशेष छुट सुविधा दिन सकिनेछ। औद्योगिक व्यवसाय ऐनले प्रदान गरेका छुट, सुविधा, सहूलियत, प्रोत्साहनलाई घटाउने गरी कुनै पनि कानुन बनाउन पाइने छैन। यी सूचनाहरू लगानीकर्ताका लागि आधारहरू हुन सक्छन्।

औद्योगिक व्यवसाय ऐनका अनुसार अन्य थप सुविधामा वन पैदावारमा आधारित उद्योगले लिजमा जमिन पाउने, निर्यातमूलक उद्योगले थप सुविधा पाउने, राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योगले थप सुविधा पाउने, अति अविकसित क्षेत्रमा सहकारी, लघु, घरेलु, साना उद्योग स्थापनामा अनुदान पाइने, विदेशी लगानीका उद्योगले अन्यत्र उत्पादन भएका आफ्ना ब्रान्डका वस्तु आयात गर्न पाउने, उद्योगीको अनुरोधमा जग्गा खरिदमा सरकारले समन्वय गरिदिने, राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योगले लिजमा जमिन पाउने, उद्योगले हदबन्दी माथिको जमिन पाउने आदि सुविधा उपलब्ध छन्। कुनै पनि उद्योग राष्ट्रियकरण हुँदैन, तिनले औद्योगिक सुरक्षा पाउँछन्, एकल बिन्दु सेवा हासिल हुन्छ, रुग्ण उद्योगले सुविधा पाउँछन्। निजी क्षेत्र समेतको प्रतिनिधित्व रहने गरी नेपाल व्यवसाय मञ्च गठन हुन्छ। औद्योगिक तथा लगानी प्रवर्द्धन कोष खडा हुन्छ।

यस ऐनको अनुसूचीमा अनुमति लिनु पर्ने उद्योग, घरेलु उद्योग, ऊर्जामूलक उद्योग, कृषि तथा वन पैदावारमा आधारित उद्योग, पूर्वाधार उद्योग, पर्यटन उद्योग, सूचना प्रविधि, सञ्चार प्रविधि तथा सूचना प्रसारण प्रविधिमा आधारित उद्योग, सेवामूलक उद्योग, राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योगहरूको लामो सूची उपलब्ध छ। साथै, अति कम विकसित क्षेत्र, अविकसित क्षेत्र र कम विकसित क्षेत्रमा वर्गीकृत जिल्लाको नामावली उपलब्ध छ। यसरी औद्योगिक व्यवसाय ऐनका छुट सुविधाका प्रावधानहरूको प्रचार प्रसार गरी लगानीकर्तालाई लाभ दिन सके मुलुक औद्योगिकीकरणको दिशामा अगाडि बढ्ने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ।

### **भन्सार प्रशासनको भूमिका**

मुलुकको आर्थिक समृद्धिमा भन्सार प्रशासनको अहम् भूमिका रहेको कुरा कसैको नजरबाट छिपेको छैन। नेपालमा सङ्कलन हुने कुल कर राजश्वको ५० प्रतिशत भन्दा बढी हिस्सा भन्सार नाकाहरूबाटै सङ्कलन हुने गरेको छ। भन्सार प्रशासनले मुलुकलाई अहित हुने वस्तुको आयातमा नियन्त्रण गर्छ भने मुलुकको सम्पदा वा गौरवको वस्तु निकासी हुन लागेमा रोक्छ। यसरी भन्सारले मुलुकको पहेरेदारको भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ।

भन्सार प्रशासन उद्योग व्यवसायको सहजकर्ता पनि हो। भन्सार नाकामा उद्योगका मेसिनरी सामान र कच्चा पदार्थ आयात हुँदा विशेष सुविधा दिने व्यवस्था गरिएको छ। यसैगरी, उद्योगबाट उत्पादित वस्तु निकासी हुँदा पनि सुविधापूर्ण व्यवहार हुने गर्दछ। यस अतिरिक्त, नेपालमा रहेका उद्योगको उत्पादनको बजार सुनिश्चित गर्न सोही प्रकारका वस्तु आयात हुँदा भन्सारले विशेष कडाइ गर्दछ। यसरी भन्सार प्रशासन प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा मुलुकलाई औद्योगिकीकरणमा रूपान्तरण गर्ने अभियानको सहयात्री हो।

हाल भन्सार प्रशासन पूर्णतः आधुनिकीकरणमा रूपान्तरित भएको छ। यस सङ्गठनले आसिकुडा, नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली लगायतका सफ्टवेयर प्रयोगमा ल्याएको छ। यसले विश्व भन्सार सङ्गठनबाट जारी मालवस्तुको सङ्केत नम्बर (एचएस कोड) प्रयोग गरिआएको छ। हालका दिनमा भन्सार प्रशासन पूर्णतः डिजिटल प्रणालीमा सञ्चालित छ। यसरी भन्सार प्रशासनले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा एक प्रकारले नेपालको प्रतिनिधित्व गर्छ र नेपालको पहिचान बनाउन नेपालको भन्सार प्रशासन सफल छ।

भन्सारलाई संसार पनि भनिन्छ। अर्थात्, संसारबाट पैठारी भई आउने वस्तु सर्वप्रथम भन्सार नाकामै आई पुग्ने हो। यसैगरी नेपालबाट संसारभरि निकासी भई जाने वस्तु पनि भन्सार नाकाबाटै बाहिरिन्छ। यसका लागि भन्सार नाकाले कुनै पनि मालवस्तु कहाँ निर्माण भएको हो भनी रूल अफ ओरिजनको कागजात हेर्छ। कसरी बिमा गरिएको छ ? सो जाँच्ने पनि भन्सारले नै हो। यसैगरी, सामानको मोड अफ पेमेन्ट के हो ? एलसी खुलेको छ कि ? एडभान्स पेमेन्ट हो कि ? यावत कुरा पनि भन्सारको जानकारीमा आउँछ। यसर्थ, कुनै पनि कारोबारको ए टु जेड विवरण भन्सार नाकामा रहने गर्छ। यसर्थ, यो सङ्गठनलाई विश्वमै अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा अति महत्त्वपूर्ण निकायको रूपमा ग्रहण गरिन्छ।

भन्सार कार्यालयले अन्तर्राष्ट्रिय सिमानामा रही आफ्नो मुलुकको अस्तित्व र पहिचान बोध गराउने गर्छ। विदेशबाट भन्सार नाका पार गरेपछि हरेक नागरिकका लागि आफ्नो मातृभूमि प्राप्त भई अभूतपूर्व आनन्द प्राप्त हुन्छ। जसको कारण सिमानामा भन्सारको भव्य सुविधा सम्पन्न भवन निर्माण गर्ने, सुरक्षा चौकी राख्ने, राष्ट्रिय झण्डा फहराउने लगायतको पूर्वाधार निर्माण गरिन्छ। हाल एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा अनुरूप भन्सार नाकामा भन्सार कार्यालयको अतिरिक्त क्वारेन्टाइन, इमिग्रेशन, बैङ्क लगायतका विविध कार्यालय पनि रहने गर्दछन्। यसर्थ भन्सार प्रशासन मुलुकको सानको रूपमा रहने गरेको छ।

अन्त्यमा, मुलुकको आर्थिक समृद्धिमा भन्सार प्रशासनको प्रत्यक्ष योगदान रहिआएको छ। पहिलो कुरा, यसले राजश्व सङ्कलन गर्छ। दोस्रो कुरा, यसले आयात निर्यातलाई व्यवस्थित गर्छ। तेस्रो कुरा, मुलुकको आवश्यकता बोध गरी सोही अनुसार सहजीकरणको भूमिकामा जुट्दछ। चौथो कुरा, मुलुकलाई आवश्यक वस्तुको आपूर्ति र गलत मालवस्तुको आयातमा नियन्त्रकको भूमिका निर्वाह गर्दछ। पाँचौँ र अन्तिम कुरा, यसले मुलुकको छवि निर्माण गर्छ।

यसर्थ, भन्सार दिवसको उपलक्ष्यमा भन्सार प्रशासन र यसमा कार्यरत तमाम कर्मचारी र योसँग प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा संलग्न सबैमा हार्दिक शुभकामना व्यक्त गर्न चाहन्छु।

## लोकतन्त्रहरू कसरी मर्छन्?

शंकर अधिकारी♦

समकालीन नेपालमा विकास र समृद्धिप्रति जति बढी चिन्ता र चिन्तन हुने गरेको देखिन्छ, लोकतन्त्रको स्थायित्व र सुदृढीकरणको लागि कमै देखिन्छ। धेरैलाई के लाग्छ होला भने कि लोकतन्त्र त मफतको हो, यसमा किन चिन्ता ! तर प्रायः दीर्घकालमा लोकतन्त्र बिना राष्ट्रको विकास र समृद्धि साकार हुन कठिन हुन्छ। कसैलाई लाग्न सक्छ, चीनमा पश्चिमा मानकको लोकतन्त्र नहुँदा पनि चीनले कसरी आर्थिक समृद्धि हासिल गर्दैछ त ? चीनको सभ्यता, संस्कृति र परम्परा अलि फरक छ। हाम्रो जस्तो विविधतायुक्त राष्ट्रमा समावेशी र सहभागितामूलक लोकतन्त्रको विकल्प हुन सक्दैन। जति सुकै आर्थिक तरक्की गर्दा गर्दै पनि लोकतन्त्रको चाह त नैसर्गिक नै हो नि !

### १. लोकतन्त्र र भ्रष्टाचार

नेपाली समाजमा आज एउटा तप्का छ, जसलाई शासकीय सुव्यवस्था, स्थिरता र अमनचयन भन्दा भाँडभैलो र अराजकता मन पर्ने गरेको अनुभूति हुन्छ। यसो सामाजिक सञ्जाल तिर हेर्नो भने यसको पुष्टि हुने गर्दछ। केही मान्छेहरूले भन्दै गरेको सुनिन्छ- ‘अब यो व्यवस्था धेरै टिक्दैन, सेनाले हस्तक्षेप गर्छ’। ‘अब सेनाको सहयोगमा राजा पुनःस्थापित हुन्छन्’। ‘अब यो देश यसरी चल्दैन, अब एउटा ‘डिक्टेटर’ नआई हुँदैन’। यस्ता अनेक किसिमका षडयन्त्रका सिद्धान्तले सामाजिक सञ्जाल रडिएका पाइन्छन्।

मलाई अचम्म लाग्ने गर्छ, केही मान्छेलाई यो लोकतान्त्रिक व्यवस्था किन अपच भइरहेको होला? जीवनको हर पलमा व्याप्त यो लोकतन्त्र किन मान्छेहरूलाई घाँडो भइरहेको होला? हो, आज मुलुकमा सुशासन कमजोर छ, भ्रष्टाचार सर्वव्यापी छ। तर के लोकतन्त्र बिनाको व्यवस्थाले सुशासन दिन्छ? भ्रष्टाचार कम हुन्छ?

लोकतन्त्रको उपहास भइरहँदा मलाई पञ्चायती व्यवस्थाको याद आउँछ। पञ्चायती व्यवस्थाको उत्तरार्द्ध सम्ममा पनि नेपाल इथियोपिया पछि विश्वको दोस्रो गरिब राष्ट्र थियो। प्रतिव्यक्ति औषत आय २०० डलर मात्र थियो। आर्थिक र प्रशासनिक निर्णय केन्द्रीकृत थियो। त्यसैले भ्रष्टाचार पनि केन्द्रीकृत थियो। हरेक आर्थिक गतिविधि नियन्त्रित थियो। आयात निर्यात व्यापारमा कोटा प्रणाली थियो। एक किसिमको लाइसेन्स राज थियो। लाइसेन्स पाउन मूलतः दरबारीयाहरूलाई रिझाउनु पर्ने अवस्था थियो। आर्थिक अवसर सिर्जना हुने प्रशासनिक निर्णयको सङ्ख्या थोरै हुन्थ्यो। थोरै सङ्ख्यामा हुने निर्णय पनि केन्द्रीकृत थियो। त्यसैले भ्रष्टाचार पनि सानो घेरामा केन्द्रीकृत हुन्थ्यो। फेरि मिडियाको सङ्ख्या तथा स्वरूप पनि सानो र सीमित थियो, त्यो पनि स्वतन्त्र थिएन। केन्द्रीकृत रूपमा दरबारको चार दिवार भित्र हुने निर्णय अहिले जस्तो छुताछुल्ल रूपमा सार्वजनिक हुँदैन थियो। भ्रष्टाचार भए नभएको प्रायः थाहै हुँदैनथ्यो।

♦ पूर्व सचिव, नेपाल सरकार।



अहिले मुलुकमा आर्थिक अवसर बढेका छन्। सार्वजनिक क्षेत्रले उठाउने राजस्व र गर्ने खर्चको आकार बढेको छ। गाउँ तह देखि केन्द्र तहसम्म आर्थिक अवसर सिर्जनासँग सम्बन्धित हजारौं निर्णय हुन्छन्। त्यस्ता निर्णयमा मिडिया र जनताको पहुँच बढेको कारणले ती विषय सार्वजनिक हुन्छन्। हजारौंको सङ्ख्यामा हुने यस्ता निर्णयहरूमध्ये केही अत्यन्तै सानो सङ्ख्यामा हुने निर्णयहरू गर्दा अनियमितता तथा भ्रष्टाचार भएको पनि हुन सक्छ। केन्द्र देखि गाउँसम्म हुने यस्ता निर्णयहरू माथि मिडियाले प्रश्न गर्छ। सामाजिक सञ्जालले त्यस्ता विषयहरू हरेक व्यक्तिसम्म पुऱ्याउँछ। त्यस उपर टिका टिप्पणी हुन्छन्।

कतिलाई लाग्न सक्छ, पहिले भन्दा भ्रष्टाचार बढेको छ। यसलाई निरपेक्ष रूपमा हेर्न मिल्दैन। सरकारले उठाउने राजस्व र खर्च गर्ने रकम बढ्दा आर्थिक अवसर पनि पहिले भन्दा बढेको छ। अर्कोतर्फ, यस्तो खर्च गर्ने पद्धति पनि विकेन्द्रीकृत भएको छ। विकेन्द्रित पद्धतिबाट खर्च गर्दा पारदर्शितापनि बढेको छ। पारदर्शिता बढेको कारण कुनै पनि अनियमितता वा भ्रष्टाचार आज सार्वजनिक नभएर रहँदैन। जसको कारण मानिसलाई भ्रष्टाचार पहिले भन्दा बढेको अनुभूति हुन जान्छ।

के लोकतन्त्रमा अन्य व्यवस्थामा भन्दा बढी भ्रष्टाचार हुन्छ? कदापि हुँदैन। भ्रष्टाचारको दृष्टिकोणबाट एक दलीय तानशाही, सैनिक शासन वा अन्य कुनै किसिमको तानाशाही व्यवस्थामा भन्दा लोकतन्त्रमा भ्रष्टाचार कम हुने गर्दछ। लोकतन्त्रमा भएका भ्रष्टाचार सार्वजनिक हुन्छन्। तर अन्य व्यवस्थामा यस्ता गतिविधि सार्वजनिक नहुने हुँदा भ्रष्टाचार कम भएको भ्रम सिर्जना हुन्छ। यसरी भ्रष्टाचारको दृष्टिकोणबाट हेर्दा अन्य व्यवस्था भन्दा लोकतन्त्र उत्तम व्यवस्था हो। जुन मुलुकमा लोकतान्त्रिक प्रणाली सुदृढ छ, त्यस्तो मुलुकमा सापेक्षित रूपमा भ्रष्टाचार कम भएको पाइन्छ।

भ्रष्टाचार एउटा सापेक्षित अवधारणा हो। पूर्ण रूपमा भ्रष्टाचारमुक्त मुलुक संसारमा कुनै छैन। लोकतन्त्रमा तुलनात्मक रूपमा भ्रष्टाचार कम हुन्छ। उदाहरणको लागि सन् २०२२ को प्रतिव्यक्ति आयका आधारमा १६३ औं स्थानमा रहेको नेपाल, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको कम भ्रष्टाचार हुने मुलुकको सूचीमा ३४ अङ्कसहित ११० औं स्थानमा रहन सम्भव भएको छ। यस तथ्याङ्कले नेपाल भन्दा प्रतिव्यक्ति आय बढी हुने ५० राष्ट्रहरू नेपाल भन्दा बढी भ्रष्ट भएको देखाउँछ। यसो हुनुको कारण नेपालको लोकतान्त्रिक प्रणाली हो। यद्यपि ५० भन्दा कम अङ्क प्राप्त गर्ने मुलुकहरूमा भ्रष्टाचार व्याप्त भएको मानिन्छ। त्यसैले नेपालले ३४ अङ्क मात्र प्राप्त गरेकोले नेपाल भ्रष्टाचारबाट आक्रान्त छ। तर हामीले के बुझ्नु पर्छ भने लोकतन्त्र कमजोर भयो भने यो झन् बढ्न जान्छ। यस तथ्यबाट के स्पष्ट हुन्छ भने नेपालमा आज लोकतन्त्र हुँदैनथ्यो भने भ्रष्टाचारको अवस्था झनै डरलाग्दो हुने थियो। ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको सन् २०२२ को तथ्याङ्क अनुसार प्रतिव्यक्ति आयमा नेपाल भन्दा अगाडि रहेका तर लोकतन्त्रको अवस्था कमजोर रहेका रसिया, इरान, इराक, भेनेजुएला, कङ्गो, पाकिस्तान आदि मुलुकहरूमा नेपालमा भन्दा बढी भ्रष्टाचार हुने गरेको देखिएको छ (तलको तालिका हेर्नुहोस्)। यी त केही उदाहरण मात्र हुन्, खोज्यो भने नेपाल भन्दा अन्य धनी मुलुकहरू छन् जहाँ नेपालमा भन्दा बढी भ्रष्टाचार हुने गरेको छ।

देश	प्रतिव्यक्ति आय (सन् २०२१)*		भ्रष्टाचारमा प्राप्त अङ्क**	कम भ्रष्टाचार हुने मुलुकको सूचीमा स्थान
	रकम (डलर)	स्थान		
रसिया	१२,१९५	६३	२८	१३७
इराक	४,७७५	१००	२३	१५७
इरान	४,०९१	१२०	२५	१४७
भेनेजुएला	३,६४०	१२९	१४	१७७
कङ्गो	२२९०	१४१	२१	१६४
पाकिस्तान	१५०५	१५७	२७	१४०
नेपाल	१,२०८	१६३	३४	११०

नोट: \* विश्व बैङ्क

\*\* भ्रष्टाचार शून्य = १०० अङ्क, पूर्ण रूपमा भ्रष्ट = ० अङ्क

लोकतन्त्र कमजोर हुँदा प्रतिव्यक्ति आय १२ हजार डलर भन्दा बढी भएको रसियामा नेपालमा भन्दा बढी भ्रष्टाचार हुने गरेको देखिन्छ। नेपाल ३४ अङ्क सहित ११० औँ स्थानमा रहँदा रसिया २८ अङ्कसहित १३७ औँ स्थानमा रहेको छ। भेनेजुएलाको अवस्था सबैभन्दा नाजुक देखिन्छ। नेपाल भन्दा तीन गुणा बढी प्रतिव्यक्ति आय भएको भेनेजुएलामा नेपालमा भन्दा दोब्बर भन्दा बढी भ्रष्टाचार हुने गरेको तथ्याङ्कबाट स्पष्ट हुन्छ। लोकतन्त्रको सुदृढीकरण र आर्थिक समृद्धिसँगै भ्रष्टाचार पनि कम हुँदै जाने विश्वव्यापी प्रवृत्ति देखिन्छ।

## २. लोकतन्त्रहरू कसरी मर्छन्?

अब प्रश्न उठ्छ - लोकतन्त्रलाई कसरी सुदृढ गर्न सकिन्छ त ? हाम्रो जस्तो देशको लागि अझै महत्त्वपूर्ण प्रश्न हुन्छ- लोकतन्त्रलाई कसरी बचाउने, कसरी लोकतन्त्रलाई मर्न नदिने त ? यस सन्दर्भमा हार्वर्ड विश्वविद्यालयका प्राध्यापक स्टेभन लेभिट्सक र डेनियल जिब्लटले लेखेको “हाउ डेमोक्रेसिज् डाइ” पुस्तकमा उल्लिखित विचारहरू उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक देख्दछु।

लेखकद्वयले उक्त पुस्तकमा लोकतन्त्र कसरी समाप्त हुन्छन् भन्ने विषयलाई विभिन्न मुलुकहरूको विगत र वर्तमानका दृष्टान्त उल्लेख गरेका छन्। उनीहरूका अनुसार आज विश्वभरि नै लोकतन्त्र उपर चुनौती थपिएका छन्। यस्तो भन्दै गर्दा प्रश्न हुने जमात नेपालमा पनि ठुलै छ जस्तो लाग्छ। कति त लोकतन्त्रलाई उत्तम व्यवस्था मात्र तयार छैनन् भने कतिले नबुझेरै लोकतन्त्रलाई नै गाली गर्न उद्बत रहेको देखिन्छ।

लेखकद्वयका अनुसार लोकतान्त्रिक प्रणाली भित्रैबाट लोकतन्त्र समाप्त गर्ने प्रवृत्ति र पात्र जन्मिने परिस्थिति निर्माण हुने सन्दर्भ विभिन्न दृष्टान्तसहित उल्लेख गरेका छन्। दोस्रो विश्व युद्ध अघि इटालीको मुसोलिनी होस् वा जर्मनीमा हिटलर, लोकतन्त्रबाटै उदाएका थिए। लेखकद्वयले लोकतान्त्रिक व्यवस्थालाई समाप्त

गर्ने यस्ता पात्र र प्रवृत्तिले खास किसिमका आचरणहरू प्रारम्भ देखिनै प्रदर्शन गर्ने हुनाले त्यस्ता पात्रबाट समयमै आम नागरिक र लोकतान्त्रिक संस्थाहरू सजग हुनुपर्ने उल्लेख गरेका छन्। त्यस्ता पात्रहरूले मूलतः चार किसिमका व्यवहार देखाउँछन्।

पहिलो, त्यस्ता पात्रहरूले लोकतान्त्रिक खेलको नियम (रूल अफ द गेम) लाई अस्वीकार गर्छन् वा यसप्रतिको उनीहरूको प्रतिबद्धता कमजोर हुन्छ। दोस्रो, राजनीतिक विपक्षीहरूको वैधानिक अस्तित्वलाई अस्वीकार गर्दछन्। तेस्रो, हिसालाई प्रोत्साहन गर्छन् वा हिसाप्रति सहनशीलता देखाउँछन्। चौथो, विपक्षी तथा मिडियाको नागरिक स्वतन्त्रतालाई बाधित गर्न तत्पर हुन्छन्। यी चार किसिमका व्यवहारमध्ये कुनै एक किसिमको मात्र व्यवहार देखाउने राजनीतिक दल, समूह वा व्यक्ति पनि लोकतन्त्रका लागि खतरा हुन सक्ने धारणा “द ब्रेकडाउन अफ डेमोक्रेटिक रिजाइम” का लेखक राजनीतिशास्त्री जुआन्ज लिज्जले राखेका छन्।

लोकतन्त्रमा तानाशाही प्रवृत्ति भएका व्यक्ति कसरी राष्ट्रिय राजनीतिको अग्रस्थानमा आउँछन् त ? लोकतान्त्रिक व्यवस्था नै यस्तो हुन्छ कि जसमा यस्ता प्रवृत्तिका राजनीतिक दल वा व्यक्तिहरूलाई निषेध गर्न सकिँदैन। जसको कारण लोकतन्त्रको आवरणमा यस्ता व्यक्तिहरू सत्तामा आउँदा लोकतन्त्र नै समाप्त हुने अवस्था आउँछ। लेखकका अनुसार दोस्रो विश्व युद्ध अघिका मुसोलिनी र हिटलर मात्र होइन, दोस्रो विश्व युद्ध पश्चात् पनि लोकतन्त्रको दुरुपयोग गर्दै तानाशाही प्रवृत्तिका व्यक्तिहरू सत्तामा आएका कैयौं दृष्टान्त छन्। कोही त सुरु देखि नै तानाशाही चरित्रका हुन्छन् भने कोही सत्तारोहण पश्चात् समयक्रममा त्यस्तो चरित्र धारण गर्छन्। लेखकका अनुसार सन् १९९९ मा भेनेजुएलामा ह्युगो चाभेज पपुलिष्ट नाराका साथ सत्तामा आएका थिए। हङ्गेरीका भिक्टर ओर्बानले सन् २०१० पश्चात् त्यस्तो व्यवहार प्रदर्शित गरे। सुरु देखि नै तानाशाही प्रवृत्ति प्रदर्शित गरेका डोनाल्ड ट्रम्प अमेरिकामा आए। अमेरिकी लोकतन्त्रले यस्ता व्यक्तिलाई फिल्टर गर्न सकेन। चिलीमा सन् सत्तरिको दशकको प्रारम्भसँगै दुई पार्टीहरूः सोसलिस्ट र क्रिश्चियन डेमोक्रेटबीचको टकरावले सन् १९७३ मा सैनिक तानाशाह अगस्तो पिनोचे उदाए। पेरुमा उदाएका अल्बर्टो फुजिमोरी सुरु देखि नै तानाशाही प्रवृत्तिका थिएनन्। तर सन् १९९२ मा आइपुग्दा संविधान र संसद नै विघटन गर्न पुगे। त्यसैगरी फिलिपिन्समा फर्डिनान्ड मार्कोस, क्युवामा फिडेल क्यास्ट्रो, टर्की र रसियामा पनि तानाशाही नेतृत्व सारमा लोकतन्त्रान्त्रिक व्यवस्थालाई समाप्त पार्ने गरी लोकतन्त्र कै दुरुपयोग गरी उदाए। नेपालमा राजा महेन्द्रलाई प्रशंसा गर्नु पर्ने केही आधारहरू होलान्। तर उनले जे गरे त्यो लोकतन्त्रको मूल्यमा थियो। लोकतन्त्रको मूल्य एउटा तानाशाही व्यवस्थाले कहिल्यै चुक्ता गर्न सक्दैन। वीपी कोइरालाले लोकतन्त्रको जग बसाली जति गर्न सक्थे, त्यसको तुलनामा पञ्चायती व्यवस्थाको कालखण्डमा भएको उपलब्धि नगन्य मान्न पर्छ।

लोकतन्त्रमा तानाशाहले कसरी प्रभुत्व जमाउँछन् भन्ने सन्दर्भमा लेखकद्वयले एउटा सटिक ‘एसोप फेवल्सः को कथा प्रस्तुत गर्छन्। कथा भन्छ- एक दिन एउटा घोडा र हरिणबिच झगडा भएछ। हरिणसँग बदला लिने उद्देश्यले घोडा सिकारीकहाँ सहयोग माग्न पुगेछ। घोडालाई सहयोग गर्न सहमत हुँदै सिकारीले भनेछ- “यदि तिमीले हरिण उपर बदला लिने र उसलाई जित्ने इच्छा राख्छौ भने तिम्रो बंगाराको बिचमा मुखमा यो

फलामको सिक्री राख्न र पिठ्युँमा काठी राख्न तिमीले मलाई अनुमति दिनु पर्छ, जसबाट कि मैले तिम्रो शत्रु हरिणलाई ठिकसँग पछ्याउन तिमीलाई राम्रोसँग हिँडाउन सकूँ । ” सिकारीको उक्त प्रस्तावलाई घोडाले स्वीकार गर्‍यो र घोडाको मुखमा फलामको सिक्री र पिठ्युँमा काठी राखी सिकारी घोडा माथि चढ्यो । यसरी सिकारी घोडा माथि चढी दुवै हरिणलाई हराउन प्रस्थान गरे । घोडाले सिकारीको मदतबाट हरिणलाई खतम पारी काम फत्ते गर्‍यो । अनि घोडाले सिकारीलाई भन्यो- “हरिणलाई खतम गरिसकियो, अब तिमी मेरो पिठ्युँबाट तल झरेर मेरो मुख र पिठ्युँबाट यी चिजहरू हटाऊ !” तब सिकारीले घोडालाई भन्यो-“ मित्र ! यी चिज मैले यत्ति छिट्टै कहाँ हटाउँछु! जबकि यीनै चिजको कारण त तिमी मेरो अधीनमा छौ, तिमी जस्तो अवस्थामा छौ तिमीलाई म त्यस्तै अवस्थामा राख्न चाहन्छु !”

यस कथामा लोकतान्त्रिक राजनीतिक दल र जनताले बुद्धि नपुऱ्याउँदा सिकारीको रूपमा रहेका तानाशाहहरूले लोकतन्त्रलाई आफ्नो अधीनमा पार्ने गर्दछन् । दलहरूबिचको अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा र एकले अर्काको वैधानिक अस्तित्व स्वीकार नगर्दा लोकतन्त्र धरापमा पर्ने गरेको छ । चाहे राष्ट्रवादको नाममा होस् वा शान्ति र अमन चयनको नाममा नै, तानाशाहहरूले लोकतन्त्र समाप्त पार्ने गर्दछन् ।

### ३. तानशाही प्रवृत्तिलाई कसरी रोक्ने?

लोकतन्त्रलाई नै समाप्त गर्ने यस्ता तानाशाहहरूलाई लोकतन्त्रको माध्यमबाट नै कसरी रोक्ने त? लेखकद्वयले केही त्यस्ता उपायहरू सुझाएका छन् जसको आधारमा लोकतन्त्रमा यस्ता तानाशाहहरूलाई सत्तामा आउनबाट रोक्न सकिन्छ ।

पहिलो त त्यस्तो तानशाही प्रवृत्तिको मान्छेलाई समयमै पहिचान गर्न सक्नु पर्दछ । माथि उल्लिखित कुनै चरित्र भएको मानिस तानाशाही हुने सम्भावना हुन्छ । लोकतान्त्रिक राजनीतिक दलमा त्यस्ता व्यक्तिलाई दलभित्र हुने नेतृत्व चयनकै क्रममा रोक्न सक्नु पर्ने हुन्छ । यस्तो रोक्ने विधिलाई लेखकद्वयले 'गेट किपिडः' को संज्ञा दिएका छन् । यसरी रोक्ने पद्धतिलाई राजनीतिकशास्त्री नान्सी बर्मियोले 'डिस्ट्यान्टिङ्'को नाम दिएकी छन् । दोस्रो उपाय, त्यस्ता प्रवृत्तिका व्यक्तिहरूलाई दलबाट नै हटाउने उपाय अवलम्बन गर्न सकिन्छ । तेस्रो, लोकतान्त्रिक पार्टीहरूले त्यस्ता दल वा व्यक्तिसँग राजनीतिक गठबन्धन नगर्ने नीति लिन सक्छन् । चौथो, त्यस्तो राजनीतिक दल वा व्यक्तिलाई सार्वजनिक जीवनमा किनारीकृत गर्ने उपाय अवलम्बन गर्न सकिन्छ । अन्त्यमा, त्यस्तो राजनीतिक दललाई निर्वाचनमा हराउन सम्पूर्ण लोकतान्त्रिक पार्टीहरूले चुनावी गठबन्धन गर्ने रणनीति लिनु पर्ने हुन्छ ।

लेखकद्वय, स्टेभन लेभिट्सक र डेनियल जिब्लाट भन्छन्- कुनैपनि देशको संविधानमा तानाशाहहरूलाई पूर्ण रूपमा रोक्न सक्ने गरी 'फुल प्रुफ' व्यवस्था गर्न सम्भव हुँदैन । कुनै न कुनै छिद्रबाट तानाशाही प्रवृत्तिले खेल्ने मौका पाउन सक्छ । शक्तिको पृथकीकरण तथा शक्ति सन्तुलन र नियन्त्रणको अवधारणालाई व्यवहारमा पूर्णतः कार्यान्वयन गर्न कठिन हुन्छ । कार्यकारिणी उपरको संसदीय तथा न्यायिक नियन्त्रणका छिद्र मार्फत तानाशाही प्रवृत्तिका राजनीतिक व्यक्तिहरू लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको माध्यमबाट पनि तानाशाह भएर निस्कने गुञ्जायस रहन्छ । आफू अनुकूलका न्यायाधीशको नियुक्ति तथा न्यायाधीशको सङ्ख्या बढाएर

वा घटाएर पनि न्यायपालिका उपरको कार्यकारिणी नियन्त्रण कायम गरी तानाशाहको रूपमा प्रस्तुत भएका कैयौं दृष्टान्तहरू पाउन सकिन्छ। त्यसैगरी संवैधानिक अङ्गहरूलाई निस्तेज बनाउने तथा मिडियालाई नियन्त्रण गरी लोकतन्त्रलाई समाप्त गर्ने गरेको पाइन्छ।

लेखकद्वय भन्छन् - लोकतन्त्र सडकमा खेलिने बास्केट बल जस्तो होइन। लोकतन्त्रमा लिखित खेलको नियम (रूल अफ दी गेम) र रेफ्रीको व्यवस्था हुन्छ। संविधानले त्यस्तो नियम र अदालतले रेफ्रीको रूपमा काम गर्छन्। तर यी नियमहरूले त्यस्तो देशमा राम्रोसँग काम गर्न सक्छन्, जहाँ संवैधानिक अभ्यासलाई अलिखित खेलका नियम र मान्यताको अनुपालनाको माध्यमबाट सुदृढ गरिएको हुन्छ। यस्ता अलिखित नियम र मान्यताहरूले लोकतन्त्रको हरदम संरक्षण गरिरहेका हुन्छन्। जब तिनको उलङ्घन हुन्छ, लोकतन्त्र सकिन्छ। जुन नेतृत्वले त्यस्ता अलिखित खेलका नियम र मान्यताहरूको उलङ्घन गर्छ उ तानाशाहको रूपमा उदाइ लोकतन्त्रको धज्जी उडाउँछ।

लोकतन्त्र बचाउन आवश्यक अर्को महत्त्वपूर्ण मान्यता संस्थागत सहनशीलता (फरबियरेन्स) हो। यो त्यस्तो मान्यता हो जुन धैर्यता र आत्म नियन्त्रणसँग सम्बन्धित हुन्छ। संविधानको अक्षरसः पालनले मात्र सहनशीलता हुँदैन, भावनाको पनि कदर गर्नु पर्दछ। संस्थागत सहनशीलता लोकतन्त्र भन्दा पनि पुरानो मान्यता हो। युरोपमा लोकतन्त्रको अभ्युदय भन्दा पहिलेका दैवी मान्यताको आधारमा शासन गर्ने कतिपय राजतन्त्रहरूले दैवी मान्यताको कदर गर्ने गरेको पाइन्छ। उनीहरूले देवताको अवतारको रूपमा शासन गर्दा देवता जस्तै विवेकशील र आत्म नियन्त्रित हुनु पर्ने मान्यता राख्दथे। लोकतन्त्रमा त संस्थागत सहनशीलता झनै अपरिहार्य रहन्छ।

#### ४. उपसंहार

अन्त्यमा, नेपालमा सबै सम्भावनाहरूको ढोका खुल्ने नै लोकतान्त्रिक प्रणालीको सुदृढीकरणबाट मात्र हो। जति समस्या अहिले छन्, ती लोकतन्त्रलाई सुदृढ गर्न नसक्नाले उत्पन्न भएका हुन्। राजनीतिक दलहरूको अन्तरपार्टी लोकतन्त्रमा सुधार नभएसम्म असल र सक्षम राजनीतिक नेतृत्व सत्तामा आउने सम्भावना क्षीण रहन्छ। अहिलेका समस्या नेतृत्वलाई जवाफदेही बनाउन नसक्दाका हुन्। लोकतन्त्रको सुदृढीकरण बिना जवाफदेहिता बढ्दैन। यो वा त्यो नाममा लोकतन्त्र उपर धावा बोल्ने कामले हामी अगाडि होइन, पछाडि धकेलिन्छौं। के नेपाली जनतालाई यस्तो मञ्जुर होला र !?

# घाटा बजेट र व्यापार घाटाको दुष्चक्रमा नेपाल

✍ लाल शंकर घिमिरे♦

## पृष्ठभूमि

सामान्य अर्थमा आर्थिक विकास गर्ने भनेको सरकारी नीति, कार्यक्रम र क्रियाकलापहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरेर प्रतिव्यक्ति आमदानी बढाउँदै समग्र देशवासीको जीवनस्तर उँचो गर्नु हो। आर्थिक विकासको अर्को अर्थ समष्टिगत आर्थिक स्थितिलाई स्वस्थ, सन्तुलित र प्रगतिशील (Progressive) बनाई राख्नु पनि हो। अझ अगाडि बढेर भन्ने हो भने आर्थिक वृद्धिको फराकिलो, समावेशी र उच्च दर हासिल गरेर त्यो उच्च दरलाई कायम गर्दै अगाडि बढ्ने, मुद्रास्फीतिलाई न्यून दर भन्दा माथि जान नदिने, र धान्न सकिने तथा दिगो भुक्तानी सन्तुलनको स्थिति सदैव कायम राख्न सकियो भने देशको आर्थिक विकास भएको तथा समष्टिगत आर्थिक स्थिति सुदृढ रहेको मान्ने गरिन्छ।

## अर्थतन्त्रका क्षेत्रहरू

देशको अर्थतन्त्रको अन्तर सम्बन्धको विश्लेषण गर्न, कार्य सम्पादनको आँकलन गर्न तथा समष्टिगत स्थिति स्वस्थ, सन्तुलित र उँचो तथा प्रगति उन्मुख छु छैन निकर्षित गर्न र अस्वस्थ वा असन्तुलित छु भने उपचारात्मक तथा सुधारका कामहरू सुरु गर्न तथा सुधारका कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न सजिलो बनाउन अर्थशास्त्रीहरूले सिङ्गो देशलाई एक क्षेत्र वा इकाई मान्ने गर्छन्। र, यस्तो क्षेत्र वा इकाईलाई वास्तविक तथा उत्पादन क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र, मुद्रा, बैङ्किङ तथा वित्तीय क्षेत्र र बाह्य क्षेत्र गरी अन्य चार उप-इकाई तथा क्षेत्रहरूमा पनि बाँड्ने गर्दछन्। केही अर्थशास्त्रीहरूले (खास गरी सन् १९९० ताका) उदारवादको लहर चल्ने बित्तिकै अर्थतन्त्रमा ५ क्षेत्रहरू अर्थात् निजी क्षेत्र पनि हुन्छ र निजी क्षेत्रलाई पनि अरू अर्थात् वास्तविक तथा उत्पादन क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र, मुद्रा, बैङ्किङ तथा वित्तीय क्षेत्र र बाह्य क्षेत्र जतिकै महत्त्व दिएर हेरिनु पर्ने तर्क गर्ने गरेका छन्। तर्क निकालिहाल्न जरुरी छैन तर निजी क्षेत्रलाई विशेष वा अरू चार क्षेत्रलाई जस्तै महत्त्व दिई रहन जरुरी छैन किनभने अन्य चार क्षेत्रको विश्लेषणबाट निजी क्षेत्रको बारेमा चाहिने सबै प्रकारका जानकारी सजिलै लिन लिन सकिन्छ। खास गरी हाम्रो देशमा र त्यो पनि देशको सरकारी पक्षले अर्थतन्त्रका उल्लेखित चार क्षेत्रका सूचकहरू ऋणात्मक नरहँदा अथवा एक दुई बाहेक अरू सूचकहरू धनात्मक छन् भने पनि समष्टिगत आर्थिक स्थिति राम्रो रहेको दाबी गर्ने गरिएको छ। हो, सूचकहरू धनात्मक हुनु राम्रो कुरा हो तर उदाहरणको लागि आर्थिक वृद्धिदर १ प्रतिशत अर्थात् धनात्मक छ भनेर देश प्रगतिको पथमा छ भन्न मिल्दैन। देश प्रगतिको पथमा छ भनेर प्रमाणित गर्न उल्लेखित चार क्षेत्रकै सूचकहरू सामान्य धनात्मक भएर पुग्दैन, उच्च दर हासिल भएको, उच्च दरमा बढेको र यसरी बढेको उच्च दर वर्षौंसम्म धान्न सकिएको हुनु पर्दछ। उल्लेखित चार क्षेत्र मध्ये कुनै एक

♦ नेपाल सरकारका पूर्व सचिव। यस लेखमा व्यक्त धारणा तथा बिचार, तथ्य तथा तथ्याङ्क लेखकका निजी भएको हुँदा प्रकाशक वा सम्पादकले कुनै दायित्व वा जवाफदेहिता वहन गर्ने छैन।

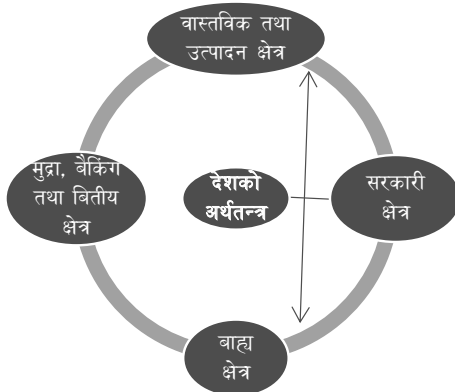
क्षेत्र मात्र पनि अस्वस्थ वा असन्तुलित छ वा कुनै एक क्षेत्रको सूचक प्रतिगामी (Regressive) वा ऋणात्मक छ भने अर्थतन्त्र सन्तुलित पनि हुँदैन, प्रगतिको पथमा पनि हुँदैन। प्रतिव्यक्ति आम्दानी बढ्न गई देशवासीको जीवनस्तर उँचो हुन सक्तैन, देश समृद्ध पनि हुँदैन।

### अर्थतन्त्रका क्षेत्रहरूको अन्तरसम्बन्ध

अर्थतन्त्रका वास्तविक तथा उत्पादन क्षेत्र, सरकारी क्षेत्र, मुद्रा, बैङ्किङ तथा वित्तीय क्षेत्र र बाह्य क्षेत्र अर्थात् चार वटै क्षेत्रहरू एक आपसमा अन्तर निर्भर वा एक अर्को हिसाबले एक आपसमा जोडिएका हुन्छन्। उदाहरणको लागि राष्ट्रिय खर्च योग्य आम्दानीबाट गरिएको खर्च र लगानी घटाउँदा भुक्तानी सन्तुलन अन्तर्गतको चालु खाताको स्थिति देखिन्छ। त्यसै गरी, मुलुकको बचतबाट मुलुकमा भएको लगानी घटाउँदा पनि चालु खाताको स्थिति देखिन्छ। बजेटको घाटा तथा घाटा बजेटले उपभोक्ताको उपभोग बढाउँदा; बढ्दो उपभोगको लागि बढी आयात गर्नु पर्ने हुन्छ; बढी आयात गर्नु परेपछि व्यापार तथा चालु खाता ऋणात्मक बन्न पुग्छ र नतिजा घाटा बजेटको अवस्थाले चालु खातामा पनि घाटा निम्त्याउँछ। सरकारले बजेट घाटा घात बँड्किङ क्षेत्र मार्फत ऋण लिन्छ। यसरी ऋण लिए पछि सरकारले तिर्नु पर्ने ऋणको मात्रा तथा भार पनि बढ्छ। अझ ऋण तिर्न ऋणै पनि लिनु पर्ने हुन्छ।

### चित्र-१

#### अर्थतन्त्रका ४ क्षेत्रहरूको अन्तरसम्बन्ध



स्रोत: आफैँ

अर्थात्, अर्थतन्त्रका यी चार क्षेत्रका प्रतिनिधि वा एजेन्टहरूले सरसामानको लागि, उत्पादनका साधनको लागि तथा अन्य वित्तीय स्रोतहरूको लागि एक अर्कासँग निरन्तर रूपमा कारोबार गरिरहेका हुन्छन्।

### नेपालको अर्थतन्त्र

धेरै पछाडि नजाऔँ किनकि धेरै पछाडिका अङ्क गणितीय वा तथ्याङ्कीय दाबी विरोधलाई पुष्ट्याउँ गर्ने राष्ट्रिय लेखा सम्बन्धी तथ्याङ्क तथा सूचकहरू आधिकारिकतासहित उपलब्ध छैनन्। कुल गार्हस्थ्य

उत्पादनको तथ्याङ्क आर्थिक वर्ष २०२१/२२ देखिको मात्र उपलब्ध छ। त्यसै गरी, सरकारी बजेट सम्बन्धी तथ्याङ्कहरू २०३१/३२ देखि मात्र व्यवस्थित रूपमा सङ्ग्रहित भएको पाईन्छ। नेपालमा जस्ताको तस्तै भन्ने भन्दा पनि एक पछिका अर्का शासकीय प्रणाली (निर्दलीय, बहुदलीय र गणतान्त्रिक) र खास गरी सत्ता वा सरकारी पक्षले अर्थतन्त्र मजबुत रहेको वा बनाएको दाबी गर्ने परम्परा छ। तर समग्रमा नेपालको अर्थतन्त्र आज पर्यन्त कहिल्यै पनि स्वस्थ, सन्तुलित र खास गरी प्रगतिशील रहेन। उदाहरणको लागि सन् १९६० को सुरुवाती दशकमा नेपालको भन्दा प्रति व्यक्ति आम्दानी अमेरिकी डलर १०० मात्र बढी भएको दक्षिण कोरियाको अहिलेको प्रतिव्यक्ति कुल आम्दानी नेपालको भन्दा अमेरिकी डलर ३०,८०१ अर्थात् २४ गुणा (ऋय शक्ति क्षमताका आधारमा अमेरिकी डलर ४५,३४५ अर्थात् झण्डै ११ गुणाले बढी) ले बढी छ। त्यसै गरी, दक्षिण कोरिया अहिले विश्वका ३० प्रमुख धनी देशहरू भित्र पर्छ भने नेपाल विश्वका २० अति गरिब देशहरू भित्र पर्दछ। शासकीय दाबी अनुसार नेपालको अर्थतन्त्र पनि मजबुत रहेको अथवा मजबुत बनाइएको भए नेपाल पनि सिंगापुर वा दक्षिण कोरिया जस्तै धनी बन्थ्यो होला वा कम्तीमा गरिवी तिरबाट होइन धनी तिरबाट गणना (Numbering) हुन्थ्यो होला।

नेपालको अर्थतन्त्रका वास्तविक तथा उत्पादन क्षेत्रकै सूचकहरू सधैं नकारात्मक छन् भन्न त मिल्दैन (आर्थिक वृद्धिदर समेत कहिले काहीं नकारात्मक हुने गरेको छ) तर आर्थिक वृद्धिदर उँचो पनि हुन सकेन, र सामान्य वृद्धिदर पनि धानिन वा थेगिन सकेको छैन। सरकारी खर्च अर्थात् चालु र अनुत्पादक खर्च अनियन्त्रित हिसाबले विस्तारित हुने गरेको छ भने पुँजीगत तथा उत्पादन मूलक खर्च जहिले पनि सङ्कुचित रहने गरेको छ। तत्कालीन केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग तथा हालको राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालयको सन् २०१८ को आर्थिक गणनाले ४९.९ प्रतिशत अर्थतन्त्र अनौपचारिक तथा दर्ता नभई चलि रहेको देखाउनुको मतलब सरकारले अहिले जति राजस्व परिचालन तथा सङ्कलन गरिरहेको छ झण्डै त्यति बराबर कै राजस्व (वैदेशिक सहायताको गार्हस्थ्य विकासका प्रयास विस्थापन गर्ने सिद्धान्तले नेपाल जस्तो वैदेशिक सहायताले रजगज गर्ने देशमा राजस्व चुहावटलाई सामान्य र शासक वर्गको रोजाइको विषय मान्दछ) सरकारको पहुँच भन्दा बाहिर रहेको छ, सरकारले गुमाई रहेको छ। मुद्राको माग र आपूर्तिमा सन्तुलन कायम हुन नसकेकोले प्रायः सबै वर्षहरूमा बैङ्किङ क्षेत्रमा तरलताको अभाव हुने गरेको छ। आधिकारिक उपभोक्ता मूल्य वृद्धि भन्दा र उपभोक्ताले साँच्चै व्यहोर्नु परेको मूल्य वृद्धि कयौँ गुणा बढी हुने गरेको छ। पछिल्ला वर्षहरूमा विदेशमा काम गर्न जाने नेपाली (नेपालले नेपालीको लागि रोजगारीको सिर्जना तथा संरक्षण गर्न नसकेर पनि विदेशिन बाध्य भएकाहरू) ले नेपाल पठाएको विप्रेषणले देशको भुक्तानी सन्तुलन कायम गर्न, विदेशी मुद्राको सञ्चित पर्याप्त रहेको र यतिउति महिनाको आयात धान्न पर्याप्त छ भन्ने दाबी गर्न मद्दत पुऱ्याइरहेको छ।

### नेपालको अर्थतन्त्रका प्रमुख दुई खाडलहरू: घाटा बजेट र व्यापार घाटा

माथि उल्लेख गरे अनुसार त्यसो त नेपालको अर्थतन्त्रका चारै क्षेत्रका र समष्टिगत अर्थतन्त्रका प्रमुख सूचकहरू असन्तुलित छन्; स्वस्थ र उच्च छैनन् र लामो समयसम्म धानिन सकेका पनि छैनन्। त्यस माथि



पनि दुई अति महत्वपूर्ण सूचकहरू सधैं अस्वस्थ र नराम्रा रहेका तथा रहने गरेका छन्। अर्थात्, बजेट घाटा र व्यापार घाटा नेपालका स्थायी नकारात्मक तथा ऋणात्मक सूचक बनेर रहने गरेका छन्।

जब सरकारले आफूले प्राप्त गर्ने भन्दा बढी पैसा खर्च गर्छ त्यस पछिको अवस्थालाई घाटा भनिन्छ। हुन त सैद्धान्तिक हिसाबले घाटा बजेटलाई खास गरी अर्थतन्त्र सुस्ताएको बेलाको औषधिको रूपमा पनि लिने गरिन्छ किनकि घाटा बजेटले मानिसलाई पैसा उपलब्ध गराउँछ; उपलब्ध पैसा मानिसले खरिद वा लगानीमा प्रयोग गर्छन् भन्ने गरिन्छ। तर घाटा बजेट पूर्ति गर्न ऋण लिनु पर्ने हुन्छ जुन ऋण तिर्न बाँकी वा तिर्नु पर्ने ऋण (अर्थ मन्त्रालयबाट २०८० जेष्ठमा प्रकाशित आर्थिक सर्वेक्षणमा उल्लेख भए अनुसार आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को अन्त्य सम्ममा रु. २०१३.३० अर्ब पुगेको) मा थपिन पुग्छ। पछिको पुस्तालाई थप कर तिर्नु पर्ने पनि हुन सक्छ। औषधि जस्तो कहिलेकाहीँ वा बिरामी पर्दा खाने मात्र होइन बिहान बेलुका नै खाने दालभातको रूपमा घाटा बजेट बनाउने गर्दा अर्थात् ऋण माथि ऋण लिँदा सरकारी सापटी तथा तमसुकको व्याज पनि बढ्दै जान्छ र ऋण अरू थपिन्छ। अर्को शब्दमा भन्ने हो व्याज तिर्न राजस्व र राजस्व पर्याप्त नभए थप ऋण लिनु पर्ने हुन्छ। ऋणको भार बढ्दै गएर तिर्न बाँकी ऋण धेरै हुने तर सरकारी बजेट उत्पादनशील नहुने अवस्थामा केही देशहरू अतिरिक्त मुद्रा छान्नु पर्ने अवस्थामा पनि पुग्ने गरेका छन्। यदि यस्तो अवस्था आउने हो भने मुद्रा स्फीति अति नै बढ्छ र अर्थतन्त्र झनै तहस नहस हुन्छ। आर्थिक तथा वित्तीय प्रतिफलको दर ऋण लिँदाको लागत (व्याज र विदेशी मुद्रामा ऋण लिएको भए विनिमय घाटा समेत) भन्दा कम प्रतिफल दिने योजना तथा कार्यक्रम र उपयोग तथा चालु खर्चको लागि प्रयोग गर्दा पनि बजेट घाटा बढ्दै जान्छ र अर्थतन्त्र फेरी पनि थप असन्तुलित बन्न पुग्दछ। त्यसैले घाटा बजेट बनाउनु नै राम्रो कुरा होइन यदि अरू कुनै उपाय नै छैन भनेर घाटा बजेट बनाउने हो भने पनि घाटा बजेटको आकार एक वर्ष होइन हरेक वर्षको आर्थिक वृद्धिदर भन्दा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको कम प्रतिशतको घाटाको मात्र बनाउनु पर्छ। तर नेपालमा यो सामान्य सिद्धान्त पनि अवलम्बन गरिँदैन बरु यो सिद्धान्तको विपरीत हुने गरी घाटा बजेट बनाइन्छ। उदाहरणको लागि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को आर्थिक वृद्धिदर ५.६१ प्रतिशत (कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको आधार वर्ष परिवर्तन पछिको) थियो तर बजेट घाटाको आकार कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ११.४ प्रतिशत प्रस्ताव गरिएको थियो; आर्थिक वर्ष २०७७/७८ आर्थिक वृद्धिदर ४.८४ प्रतिशत थियो तर बजेट घाटाको आकार कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको १२ प्रतिशत प्रस्ताव गरिएको थियो। अघिल्लो आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा त आर्थिक वृद्धिदर ऋणात्मक थियो तर बजेट घाटाको प्रस्तावित आकार कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको १२.७ प्रतिशत थियो। चालु आर्थिक वर्षको लागि बजेट वक्तव्यमा प्रक्षेपण गरेको आर्थिक वृद्धिदर हासिल भयो (हुँदैन, हुन सक्दैन) भने पनि यो वृद्धिदर प्रस्तावित बजेट घाटाको आकार कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको तुलनामा २ प्रतिशतले बढी नै छ।

अरू देशका सरकार र जनतापनि आयातित बस्तु तथा सामानहरू मन पराउँछन् तर हामी नेपाली नारामा राष्ट्रवादी तर आयातित बस्तु तथा सामानहरू अति नै मन पराउने वर्गमा पर्दछौं। आयातित बस्तु वा सामानहरू प्रतिको हाम्रो आशक्तिले वैश्विक अर्थतन्त्र चलायमान बनाउन त मद्दत गर्ला (?) तर विदेशीले नेपाली बस्तु तथा सामानहरू खरिद गर्दा गर्ने खर्च भन्दा कयौँ गुणा बढी हामी नेपालीले विदेशी बस्तु तथा

सामानको खरिदमा खर्च गर्छौं; त्यो पनि एक वा अर्को वर्षमा मात्र होइन सधैं र सबै वर्षहरूमा। छोटकरीमा भन्नु पर्दा हाम्रो निर्यात आयात भन्दा सानो छ, धेरै सानो। त्यसैकारण नेपालको व्यापार खाता सधैं घाटामा रह्यो, छ - फराकिलो घाटामा। लगातारको व्यापार घाटाले ज्यादै नै ठुलो व्यापार असन्तुलन नेपालले व्यहोरी रहेको छ। अर्थात्, विदेशीहरूले हामीलाई बस्तु तथा सामानहरूको आयात गर्न सापटी दिने गरेका छन्, दिएका छन्। हामीले सापटीले नपुग्दा सम्पत्ति नै बेचेर पनि आयातको बिल भुक्तानी गरेका छौं। यसले नेपालको अर्थतन्त्रलाई झन् झन् असन्तुलित र अस्वस्थ बनाउँदै लगेको छ। एक पटकलाई आमा, श्रीमती वा बुहारीको तिलहरी बेचेर एक दुई छाक मासु भात त खान सकिन्छ तर बेचेको तिलहरीको पैसाले सधैं मासु भात खान सकिदैन। नेपाल त्यस्तै अवस्थाबाट गुज्रिरहेको छ। यो अवस्था लम्बिनुको मतलब हामी हामीले तिर्नु पर्ने बाह्य ऋणको भार पनि बढाई रहेका छौं; तर ऋणको ब्याज र साँवा कसरी भुक्तानी गर्ने भन्ने प्रश्नको उत्तर खोजिरहेका छैनौं। त्यसो त सके व्यापार बचतमा नै जानु पर्ने हो किनकि व्यापार बचत हुन गयो भने स्वदेशी मात्र होइन विदेशी पुँजीपति वा लगानी कर्ताबाट पनि पुँजी आउँछ र थप स्रोत परिचालन हुन गई तीव्र र उच्च आर्थिक वृद्धि हुन सक्छ। तर सधैं र ठुलो व्यापार घाटाको चक्रव्यूहमा फसेको देशमा सामान्यतः लगानी आउँदैन, आउने लगानी पनि अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा बिक्रीयोग्य सामान उत्पादन गर्ने तथा रोजगारी सिर्जना गर्ने खालको आउँदैन भन्नुको मतलब वैदेशिक लगानीको प्रयोगबाट अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा बिक्रीयोग्य सामान उत्पादन पनि हुँदैन र रोजगारीको सिर्जना पनि हुँदैन भने त्यस्तो वैदेशिक लगानीबाट देशलाई फाइदा हुँदै हुँदैन। त्यसैले व्यापार बचतमा जान नसक्ने हो भने पनि कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५ प्रतिशत (नेपालमा सधैं बढी अर्थात् धेरै नै बढी छ; उदाहरणको लागि आर्थिक वर्ष २०७६/७७, आर्थिक वर्ष २०७७/७८ र आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा नेपालको व्यापार घाटा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको क्रमशः २८.२७ प्रतिशत, ३२.१३ प्रतिशत र ३४.८७ प्रतिशत थियो) भन्दा बढीको व्यापार घाटा बोक्दै हिँड्नु (हामी कालोपत्रे सडकबाट खण्डास्मित, खण्डास्मितबाट ग्राभेल, ग्राभेलबाट माटे, माटेबाट घोडेटो, घोडेटोबाट, गोरेटो र गोरेटोबाट अक्करको बाटो हिँडिरहेका छौं) भनेको अन्ततः उँभो नलाग्ने बाटो नै हो।

अहिले त झन् नेपालको अर्थतन्त्र मन्दीको अवस्था बाट गुज्रिरहेको छ। आर्थिक वृद्धिको दर सुस्त छ, वैदेशिक रोजगारीमा जाने नेपालीको लर्को झन् झन् लामो भइरहेको छ, औद्योगिक गतिविधिहरू सुस्त मात्र होइन शून्य प्राय छन्, सर्वसाधारणले मूल्यवृद्धिको मार तथा भार थेग्न सकिरहेका छैनन्, मुद्रास्फीति बढेको छ। मन्दीबाट पार पाउन अन्य कुराका अतिरिक्त लगानी गर्नु पर्छ (सरकाले लगानी गरे मात्र निजी क्षेत्रको पनि आँट बढ्छ) तर सरकारसँग लगानीको स्रोत छैन। आन्तरिक राजस्वले मुस्किलले नगरी नहुने अर्थात् चालु खर्च धानेको अवस्था छ। ऋण थप्ने तर ऋणको उपयोग पनि पोखरा क्षेत्रीय अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल, गौतमबुद्ध अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल, पूर्व पश्चिम (महेन्द्र) राजमार्ग बाहेकका मध्यपहाडी लगायतका अन्य सबै पूर्व पश्चिम मार्ग तथा राजमार्ग (नेपालको दक्षिण उत्तरको व्यापार र उत्तर दक्षिणको बसाइँसराइ सितिमिति परिवर्तन हुन नसक्ने विषयहरू हुन्: उदाहरणको लागि महोत्तरीको चामल सिन्धुली, रामेछाप वा दोलखातिर निर्यात हुन्छ तर सर्लाहीतिर हुँदैन; त्यसै गरी रामेछापको मानिस वा घर परिवार ओखलढुङ्गा वा काभ्रेपलाञ्चोक

होइन सर्लाही वा महोत्तरीतिर बसाइ सेरेर जान्छ) हरू जस्ता अन्य स्रोत वा ऋणको व्याज वा लागत भन्दा कम प्रतिफल भएका तथा प्रचलित व्याजदर भन्दा आर्थिक र वित्तीय प्रतिफलको दर कम भएका आयोजना तथा कार्यक्रममा खर्च गर्ने साविक र अहिलेको परिपाटी नरोकिने हो भने पहिले बजेटको घाटा अनि व्यापारको घाटा बढ्न गई नेपालको अर्थतन्त्र झन् अस्वस्थ र असन्तुलित बन्ने स्थिति छ, नेपाल झन् झन् सार्वजनिक ऋण र व्यापार घाटाको चक्रव्यूहमा फस्दै जाने छ।

### अन्त्यमा,

खर्च कटौती गर्नु पन्थो र नचाहिँदो ठाउँमा (कुनै समयमा सरकारले मलाई एक ख्याति प्राप्त अन्तर्राष्ट्रिय संस्थामा आवासीय रूपमा काम गर्ने मौका दियो, कार्यक्षेत्र नवौँ तलामा थियो र नजिकै १-२ मिटरको दूरीमा बिहान ८ बजेदेखि बेलुका ११ बजेसम्म खुल्ला र भिडभाड रहने २०-२५ तलाको निजी व्यावसायिक भवन। मेरो कोठाको गतिविधि सजिलै देखिन्थ्यो। पर्दा मागेको संस्थाको प्रशासनले दिन मानेन, दिएन र जवाफ दिइयो यो सार्वजनिक संस्था भएकोले यहाँ पर्दा लगाएर गर्नु पर्ने केही काम हुँदैन। तर नेपालमा कयौँ तलामाथि पनि पर्दा राखिन्छ। बडेमाको पर्खाल घेरिएको सिंहदरबार परिसर भित्र रहेका सबै सार्वजनिक भवनका सबै तलामा आयातित पर्दाहरू लगाइएका हुन्छन्। ऋण लिने भन्दा राजस्व परिचालनलाई प्राथमिकता दिनु पन्थो, राजस्व मात्र होइन नेपालमा उपलब्ध अन्य सबै प्रकारका स्रोत र साधनहरूको व्यापक र संयोजित परिचालन गर्नु पन्थो, वैदेशिक सहयोगको प्रभावकारी र उत्पादनशील उपयोग गर्नु पन्थो, आयाततर्फ खास गरी नितान्त पुँजीगत तथा पुँजी निर्माणमा सोझै योगदान दिने आयातलाई प्राथमिकता दिनु पन्थो, स्वदेशी उत्पादनलाई संरक्षण दिनु पन्थो र उपभोग्य र विलासी आयात (अहिले साझा यातायातले चलाई रहेको बसले झण्डै १०० जना बोकेर हिँड्छ भने १-२ जना बोक्ने कार वा मोटरसाइकल वा ट्याक्सीको आयातलाई किन निरुत्साहन नगर्ने?) नियन्त्रण, नियमन र निरुत्साहन मात्र होइन प्रतिबन्ध नै लगाउनु पन्थो। सँगसँगै, औद्योगिक गतिविधि विस्तार गर्ने तथा नेपाली निर्यातलाई प्रवर्द्धन र वैदेशिक लगानीलाई आकर्षित गर्नु पन्थो।

नेपाललाई सन् १९९० देखिको खुला अर्थतन्त्र तथा उदारवादको हावाले छोयो मात्र होइन अर्थतन्त्र खुला गर्ने, उदार बनाउने तथा निजीकरण गर्ने नाममा सरकार र सरकारी संयन्त्रलाई कमजोर बनाइयो। मेरो बिचारमा निजीकरणको अर्थ सरकार कमजोर बनाउने होइन अरू बलियो तथा प्रभावकारी बनाउनु पर्ने थियो। नतिजा शासकीय बन्दोबस्त कमजोर छ, सरकारी स्रोत र शक्ति खेर गइरहेको छ, तर घाटा बजेट र व्यापार घाटा झन् भयावह हुँदैछ।

हामीसँग मुलुकको वास्तविक स्थितिको जानकारी र सूचना नै पनि छैनन्। वास्तविक स्थिति र सूचनाको अभावमा सरकारले विकास र समृद्धिको उद्देश्य नै स्थापित गर्न सकेन, प्राथमिकता तय हुन सकेन। साँच्चै भन्ने हो भने राष्ट्रिय योजना आयोगका २-४ जना प्राविधिक वा तथाकथित विज्ञ वा कर्मचारीले बनाएको आवधिक योजना, अर्थ मन्त्रालयका अरू २-४ जना कर्मचारीले बनाएको वार्षिक बजेट र नेपाल राष्ट्र बैंकका २-४ जना कर्मचारीले बनाएको मौद्रिक नीतिले वास्तविक आर्थिक नीतिको प्रतिनिधित्व गर्दैनन्। यसरी बन्ने

आर्थिक नीतिले अरु कुरा त छोड्यौ, नेपाल कृषि, उद्योग वा सेवा कुन क्षेत्रको बाटो समातेर अगाडि जाने होला भनेरसम्म पनि हेर्ने गर्दैनन्; सबै क्षेत्र प्राथमिकता प्राप्त त्यो पनि बराबरी प्राथमिकता। साँच्चै भन्ने हो भने नेपालमा अनावश्यक खर्च गरेर छुट्टै योजना वा नीति बनाउन आवश्यक पनि देखिँदैन किनकि नेपालको संविधान भाग-४ को खास गरी धारा ५० र ५१ मा उल्लेखित निर्देशक सिद्धान्तहरू र राज्यका नीतिहरू नै नेपालको लागि आवधिक योजना, सबै प्रकारका नीतिहरू, क्षेत्रगत र वार्षिक कार्यक्रमहरू हुन जसलाई २-४ जना प्राविधिक वा कर्मचारीले होइन सार्वभौम जनताका प्रतिनिधिहरूले नेपाल र नेपालीको हित र समृद्धिको लागि लिपिबद्ध र अनुमोदन गरेका हुन। आवधिक योजना, नीति आदि बनाउने नाममा हुने समय र स्रोत नेपालको संविधानमा उल्लेखित सिद्धान्त र नीतिको लागत अनुमान तथा निर्धारण तथा कार्यान्वयन कार्य योजना बनाउने कार्यमा सम्म खर्च गर्न सकिन्छ। संयुक्त राष्ट्रसङ्घले अघि सारेका दिगो विकासका लक्ष्यको पछि लागेर एक पछि अर्को तथाकथित कार्य योजना (So-called National Framework for Leave No One Behind) बनाएर तथा पटक पटक परिमार्जन र अद्यावधिक गर्ने नाममा समय, स्रोत र साधनको दोहन गर्नु भन्दा कयौँ गुणा व्यापक नेपालको संविधानको भाग-३ मा उल्लेखित मौलिक हकको कार्यान्वयनको लागि कार्य योजना बनाउन सकिन्छ। सधैंको राजनीतिक तथा सरकारको अस्थिरताले विकासको मानवीय औजारको रूपमा रहेको सरकारी संयन्त्रले आफ्नो प्रशासनिक र व्यवस्थापकीय दुवै क्षमता गुमाउँदै गएको आभास हुन्छ; यो भनेको नेपाल घाटा बजेट र व्यापार घाटाको चपेटाबाट बाहिर आउनै नसक्ने अवस्था हो। बाहिर नआउनु वा आउन नसक्नु भनेको नेपालको आर्थिक विकास र समृद्धिको यात्रा अन्तहीन, गन्तव्यहीन हुनु नै हो। त्यसैले अब चाहिँ सरकारले मात्र होइन नेपाल र नेपालीसँग सम्बन्धित सबैले अलिक धैर्यवान् भएर सोच्नै पर्ने हो कि?

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- नेपालको संविधान (२०७२), कानून किताब व्यवस्था समिति
- बजेट वक्तव्यहरू (विभिन्न आर्थिक वर्ष), अर्थ मन्त्रालय
- आर्थिक सर्वेक्षणहरू (विभिन्न आर्थिक वर्ष), अर्थ मन्त्रालय
- Angus, D (2023) Economics in America, Princeton University Press
- Bayliss, K; Fine, B and Waeyenberge, EV (2011), The Political Economy of Development, Pluto Press.
- Ghimire, Lal Shanker (2019), Inside Out: A Reflection on Development We Read, Kathmandu.
- [www.google.com](http://www.google.com)
- [www.imf.org](http://www.imf.org)
- [www.mof.gov.np](http://www.mof.gov.np)
- [www.nrb.org.np](http://www.nrb.org.np)
- [www.nsonenpal.gov.np](http://www.nsonenpal.gov.np)
- [www.visitworld.today](http://www.visitworld.today)

# नेपालको भन्सार सुधारका विधि र प्रक्रियाहरूमा कौटिल्यकालीन भन्सार अवधारणाहरूको सामञ्जस्यता

डा. दामोदर रेग्मी♦

## कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनका मूलभूत अवधारणाहरू

कौटिल्यकालीन कर प्रशासन अन्तर्गत शुल्कशाला नामक भन्सार प्रशासन रहेको थियो। यसको दैनिक प्रशासन सञ्चालन गर्नका लागि शुल्काध्यक्ष (कर अधिकारी) को व्यवस्था र शुल्कशाला रहने स्थान अर्थात् कार्यालय रहनुपर्ने मान्यता राखेको देखिन्छ। भन्सार प्रशासन सञ्चालनको लागि कानुनी व्यवस्थाका रूपमा शुल्कव्यवहार (करको नियम) रहेको थियो। भन्सार प्रशासनको प्रभावकारिताका लागि उपरोक्त संरचनाहरू प्रभावकारी हुनुपर्ने विषयमा जोड दिएको देखिन्छ। प्रभावकारी जनशक्ति व्यवस्थापन, करका प्रावधानहरू नियम वा कानूनमा आधारित हुनुपर्ने र पारदर्शी हुनुपर्ने, कर चुहावट नियन्त्रण गरिनुपर्ने, प्रभावकारी नापजोख प्रणाली, अत्यावश्यक वस्तुहरूमा न्यून महसुल लिई उपभोक्ता हितको संरक्षण हुनुपर्ने, प्रभावकारी अभिलेख व्यवस्था, कानूनको परिपालनाको दायित्व, भन्सार प्रशासनमा कर्मचारीले कुनै मोलाहिजा गर्न नपाइने सदाचारिता जस्ता पक्षहरूको प्रभावकारिताबाट भन्सार प्रशासन आदर्श बन्नुपर्ने विषयमा जोड दिएको देखिन्छ। यसरी कौटिल्यकालीन शुल्कशालाले निरन्तर सुधारको परिकल्पना गरेको देखिन्छ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा अपनाइएका विधि र प्रक्रियाहरू निम्नानुसार रहेको देखिन्छ:

१. कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनको संरचना शुल्कशाला नामले परिचित थियो।
२. कर्मचारी व्यवस्थापनको प्रयोजनार्थ शुल्कशालामा चार पाँच जना कर्मचारीहरू खटाउनुपर्ने, तिनीहरूले माल ओसारपसार गर्ने व्यापारीहरूको नाम, जाति, ठेगाना, मालको विवरण र तिनमा कहाँकहाँ छाप लगाइएको छ भन्ने विवरण लेख्नुपर्ने जस्ता प्रावधानहरू प्रयोगमा आएका थिए।
३. नयाँ एवं पुराना सबै खालका पदार्थमा करको व्यवस्था गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको थियो।
४. जताबाट नोक्सान हुने जस्तो देखिन्छ त्यसलाई दण्डको व्यवस्था गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको थियो।
५. कौटिल्यका अनुसार कर असुलीका किसिमले बाह्य, आभ्यन्तर र आतिथ्य गरी तीन किसिमको र प्रकारका दृष्टिले निष्क्राम्य र प्रवेश्य गरी शुल्क दुई किसिमका थिए।
६. भन्सार शुल्कमा आयात शुल्क (प्रवेश्य), निर्यात शुल्क (निष्क्राम्य) र प्रवेश शुल्क (द्वारदेय) रहेका थिए।
७. आतिथ्य शुल्क विदेशबाट अतिथिको रूपमा आउने वस्तुहरूमा लाग्ने कर थियो। यसैगरी विदेशबाट आउने वस्तुहरूमा दुई प्रकारको कर (निष्क्राम्य र प्रवेश्य) लिने गरिन्थ्यो। निष्क्राम्य भनेको निर्यातमा लाग्ने शुल्क हो भने प्रवेश्य भनेको आयातमा लाग्ने शुल्क थियो।

♦ पूर्व सचिव, नेपाल सरकार

८. कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा विभिन्न आयातित वस्तुहरूमा विभिन्न करहरूको व्यवस्था भएको पाइन्छ।
९. साथै देशमा आयात हुने सामग्रीहरूमा लाग्ने करका दरहरू पारदर्शी हुनुपर्ने र पूर्वनिर्धारित हुनुपर्ने मान्यता अनुरूप कर निर्धारण गर्ने गरेको देखिन्छ।
१०. आयातित वस्तुहरूमा पाँच भागको एक भाग (२० प्रतिशत) सम्म कर लगाउने गरेको देखिन्छ।
११. सबै खालका करलाई देशको हित हुने किसिमले निश्चित गरिएको हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको थियो।
१२. बोझिलो वा अत्यधिक करद्वारा संरक्षण व्यापारको उद्देश्यबाट कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन अभिप्रेरित रहेको देखिँदैन।
१३. खरिद मूल्य, यात्राको दूरी, आयात व्यापारको लागत, व्यापारको जोखिम इत्यादि कट्टी गरेर मात्र आयातमा शुल्क लगाइने व्यवस्था गरिएको थियो।
१४. यसका साथै व्यापारीहरूले क्रय खर्च, विक्रय खर्च, खाना खर्च, सुरक्षा खर्च यी सबै कटाएर प्राप्त नाफामा मात्र कर लिनुपर्ने व्यवस्था समेत रहेको देखिन्छ।
१५. हानिकारक आयात र अनावश्यक उपभोग्य वस्तु अर्थात् विलासिताका वस्तुको आयातलाई हतोत्साहित गर्ने गरी शुल्क लगाउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको थियो।
१६. कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन स्वयं घोषणा प्रणालीमा आधारित देखिन्छ।
१७. पारदर्शिता र प्रतिस्पर्धालाई कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनले अँगालेको देखिन्छ।
१८. कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन जति प्रक्रियात्मक सरलता र सहजताका दृष्टिले उन्नत थियो, त्यति नै कानूनको परिपालना वा व्यापारीले प्राप्त सुविधाको दुरुपयोग गरेमा वा कानूनको परिपालनाको अपहेलना गरेमा भन्सार प्रशासन वा भन्सार कानून कठोर हुनुपर्ने अवधारणाबाट अगाडि बढेको थियो।
१९. कानूनको परिपालनामा देखिएको कठोरता सदाचारिताको परिपालनामा पनि प्रतिबिम्बित भएको देखिन्छ।
२०. सीमा राजस्व प्रशासनका अन्य दुई महत्त्वपूर्ण आयाममा उपभोक्ता संरक्षण र व्यापार सहजीकरणलाई कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनले महत्त्व दिएको देखिन्छ।

### **भन्सार प्रशासन सुधारमा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा सिर्जित अवधारणाहरू**

नेपालको भन्सार प्रशासन सुधारको कार्यसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रियरूपमा सिर्जित अवधारणाहरू भन्सार प्रशासनको सुधारसँग आबद्ध हुने गरेका छन्। विभिन्न चरणहरूमा भएको सुधार कार्ययोजना र भन्सार सुधारका लागि भएका अध्ययनहरूले नेपालको भन्सार सुधारका दिशामा व्यापक मात्रामा कार्य भएको र यसले नेपालको भन्सार प्रशासन क्रमशः आधुनिक बन्दै गइरहेको कुरा यस अध्ययनबाट देखिन आएको छ।

विश्व व्यापार सङ्गठन र विश्व भन्सार सङ्गठनको स्थापनापछि भन्सार प्रशासन सुधारका लागि निम्न विषयहरू आधारभूत दिशानिर्देशक पक्षका रूपमा रहेको छः

१. उदार व्यापार प्रणाली (Liberal Trade Regime)
२. बहुपक्षीय व्यापार प्रणाली (Multilateral Trade Regime)
३. व्यापार सहजीकरण (Trade Facilitation)
४. एकाइसौ शताब्दीको भन्सार प्रशासन (Customs in 21st Century-C21) को अवधारणा
५. संशोधित क्योटो अभिसन्धि (Revised Kyoto Convention)
६. समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा (Coordinated Border Management)
७. व्यापार सहजीकरणका लागि वाली सम्झौता (WTO Agreement on Trade Facilitation)
८. सदाचारिता (Integrity)

### नेपालको भन्सार प्रशासन सुधारका चरणहरू

यिनै नवीनतम अवधारणाहरूको सेरोफेरोमा रहेर नेपालको भन्सार प्रशासनलाई योजनाबद्ध तवरले सुधार तथा आधुनिकीकरण गर्न चरणबद्ध रूपमा निम्न बमोजिमका सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना तथा योजनाहरू तर्जुमा एवं कार्यान्वयन हुँदै आएको देखिन्छ:

- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना, २०६०-२०६३
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना, २०६३-२०६६
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना, २०६६-२०७०
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजना, २०७०-२०७४
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण रणनीतिक योजना २०७४-२०७८
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना, २०७८-२०८३

### सुधारको प्रतिविम्ब: बलियो कानुनी आधार र यसको कौटिल्यकालीन भन्सारसँग सामीप्यता

नेपालको भन्सार प्रशासन सम्बन्धी कानून भन्सार ऐन, २०६४ मा कौटिल्यको भन्सार प्रशासन अवधारणाका धेरै पक्षहरू समाहित भएका छन्। भन्सार ऐन, २०६४ को प्रस्तावनामा भन्सार प्रशासनलाई व्यवस्थित, पारदर्शी एवं उत्तरदायी बनाई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सुरक्षित एवं सहज बनाउने उद्देश्य भन्सार ऐनले लिएको छ। भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-२ मा भन्सार क्षेत्र तथा भन्सार कार्यालय सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत दफा ३ मा भन्सार क्षेत्र तथा बाटो तोक्न सक्ने र दफा ४ मा भन्सार कार्यालयको स्थापना गर्ने प्रावधान अनुरूप नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी कुनै भन्सार क्षेत्रमा भन्सार कार्यालय वा छोटो भन्सार कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

कौटिल्यको भन्सार प्रशासनमा भन्सार महसुलको स्पष्ट व्यवस्था हुनुपर्ने प्रावधानलाई भन्सार ऐन, २०६४ ले समेटेको देखिन्छ। भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-३ मा भन्सार महसुल सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत दफा ५ मा यस ऐन वा प्रचलित कानून बमोजिम भन्सार महसुल छुट भएकोमा बाहेक निकासी वा पैठारी हुने प्रत्येक मालवस्तुमा भन्सार महसुल लाग्ने व्यवस्था उल्लेख छ।

कौटिल्यले भन्सार महसुलमा छुट हुन सक्ने गरी आतिथ्य शुल्कको व्यवस्था गरेका थिए। यस्तै प्रावधान भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-४ मा भन्सार महसुल सुविधा, छुट तथा अन्य सुविधा सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ। भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ९ ले कूटनीतिक सुविधा, महसुल सुविधा र भन्सार महसुल छुट अन्तर्गत नेपाल सरकार पक्ष भएको द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय सन्धि वा सम्झौता बमोजिम कूटनीतिक सुविधा वा महसुल सुविधा दिनुपर्ने निकाय, पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई नेपाल सरकार, परराष्ट्र मन्त्रालयको सिफारिसको आधारमा तोकिए बमोजिम कूटनीतिक सुविधा वा महसुल सुविधा दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। यसैगरी परिच्छेद-५ मा भन्सार मूल्य निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत दफा १३ मा पैठारी हुने मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्ने आधार अन्तर्गत पैठारी हुने मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्दा विश्व व्यापार सङ्गठनको भन्सार महसुल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्झौता (जनरल एग्रीमेन्ट अन टेरिफ्स एण्ड ट्रेड) १९९४ को धारा ७ कार्यान्वयन गर्नका लागि सम्पन्न भएको सम्झौतामा उल्लिखित भन्सार मूल्याङ्कन सम्बन्धी नियमहरू, अनुसूची र व्याख्या अवलम्बन गरिने व्यवस्था रहेको छ।

कौटिल्यले उल्लेख गरेको मालवस्तुको जाँच गर्नुपर्ने र सोको अभिलेख राख्नुपर्ने व्यवस्थालाई भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-६ प्रज्ञापन पत्र, जाँच तथा जाँचपास सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत दफा १७ ले समेटेको छ। यस दफामा निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तु ढुवानी गर्ने सवारी साधनको चालकले त्यस्तो सवारी साधन भन्सार कार्यालयमा प्रवेश गर्नुअघि सो साधनमा रहेको मालवस्तुको तोकिए बमोजिमको विवरण भन्सार कार्यालयमा दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसैगरी दफा १८ मा मालवस्तु निकासी वा पैठारी गर्ने व्यक्तिले तोकिए बमोजिमको कागजात संलग्न गरी प्रज्ञापन पत्र भरी सम्बन्धित क्षेत्रको भन्सार अधिकृत समक्ष पेस गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। दफा १९ मा दफा १८ बमोजिम प्रज्ञापन पत्र पेस भएपछि सम्बन्धित भन्सार अधिकृतले सो प्रज्ञापन पत्रमा घोषित मालवस्तु कानुन बमोजिम पैठारी वा निकासी गर्न पाइने मालवस्तु हो वा होइन भन्ने सम्बन्धमा जाँच गर्नु पर्नेछ। त्यसरी जाँच गर्दा भन्सार अधिकृतले आवश्यकता अनुसार सम्बन्धित मालवस्तुको भौतिक जाँच गर्न वा गर्न लगाउन सक्ने व्यवस्था रहेको छ। दफा २० मा दफा १९ बमोजिमको जाँच गर्दा सम्बन्धित मालवस्तु निकासी वा पैठारी गर्न पाइने देखिएमा भन्सार अधिकृतले परिच्छेद-७ बमोजिम त्यस्तो मालवस्तु जाँच गर्ने व्यवस्था रहेको देखिन्छ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्नुपर्ने प्रावधानलाई भन्सार ऐन, २०६४ को दफा २१ ले सम्बोधन गरेको छ। यस दफामा दफा २० बमोजिम मालवस्तु वा कागजात जाँच गरेपछि भन्सार अधिकृतले पैठारी हुने मालवस्तुको भन्सार मूल्य दफा १३ बमोजिम र निकासी हुने मालवस्तुको भन्सार मूल्य दफा १६ बमोजिम निर्धारण गर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसैगरी दफा २२ मा दफा २१ बमोजिम भन्सार मूल्य निर्धारण भएपछि भन्सार अधिकृतले सो मालवस्तुमा लाग्ने महसुल निर्धारण गर्ने तथा दफा २३ मा महसुल बुझाउन नपर्ने गरी प्रचलित कानुन बमोजिम छुट वा सुविधा दिइएकोमा बाहेक दफा २२ बमोजिम निर्धारण भएको महसुल लिएर मात्र भन्सार अधिकृतले मालवस्तु जाँचपास गर्ने व्यवस्था रहेको छ।



कौटिल्यले माल सामानको जाँचमा कुनै द्विविधा भएमा मालवस्तुको विशेष परीक्षण गर्न सकिने व्यवस्था भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ३० मा समेत रहेको छ। यो दफामा कुनै मालवस्तु स्वास्थ्य वा वातावरणको दृष्टिकोणले विशेष रूपमा परीक्षण गर्नुपर्ने देखिएमा भन्सार अधिकृतले सम्बन्धित निकाय वा प्रयोगशालाबाट त्यस्तो मालवस्तुको परीक्षण गराउन सक्नेछ।

मालसामानको जाँचपासमा हुन सक्ने कमी कमजोरीलाई सुधार गर्न सकिने कौटिल्यको प्रावधानलाई भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ३४ ले समेटेको छ। यस दफामा भन्सार कार्यालयबाट जाँचपास भएको मालवस्तु पैठारीकर्ताले घोषणा गरे बमोजिमको मालवस्तु हो वा होइन वा पैठारीकर्ताले गरेको घोषणा अनुरूप भए वा नभएको यकिन गर्न महानिर्देशक वा भन्सार अधिकृतले कुनै पैठारीकर्ताको मालवस्तु खरिद, पैठारी वा बिक्री सम्बन्धी खाता, सेस्ता, अभिलेख वा अन्य यस्तै कागजात, बैङ्क अभिलेख, कम्प्युटर प्रणाली लगायत निजको व्यवसायसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण अभिलेख परीक्षण गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

साथै दफा ३६ मा कसैले भन्सार महसुल लाग्ने मालवस्तु भन्सार महसुल नतिरी वा चोरी पैठारी गरी ल्याएको छ वा चोरी निकासी गरी लिई जान लागेको छ वा प्रतिबन्धित मालवस्तु निकासी वा पैठारी गरेको छ वा गर्न लागेको छ भनी विश्वास गर्नुपर्ने मनासिब आधार वा कारण भएमा वा शङ्का लागेमा भन्सार कार्यालयको जुनसुकै कर्मचारीले त्यस्तो व्यक्ति वा जुनसुकै साधनलाई रोक्न गर्न र त्यस्तो व्यक्ति वा त्यस्तो सवारी साधनको तलासी लिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

यस सम्बन्धमा दफा ३८ मा दफा ३६ वा ३९ बमोजिम तलासी लिँदा भन्सार महसुल लाग्ने वा यस ऐन बमोजिम घोषणा गरी पैठारी वा निकासी गर्नुपर्ने मालवस्तु बरामद भएकोमा भन्सार अधिकृतले तलासी लिएको व्यक्तिलाई सो मालवस्तुको प्रज्ञापन पत्र र भन्सार महसुल लाग्ने मालवस्तु भए महसुल तिरेको निस्सा पेस गर्न आदेश दिने र निजले त्यस्तो प्रज्ञापन पत्र वा निस्सा पेस गर्न नसकेमा चोरी पैठारी वा चोरी निकासी गरेको मानिने व्यवस्था रहेको छ।

कौटिल्यले गलत तरिकाले मालसामान ल्याउने वा घोषणा गर्नेको मालसामान जफत गर्न सक्ने व्यवस्था गरेका थिए। कौटिल्यको यो प्रावधानलाई भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-९ को मालवस्तु कब्जा, जफत तथा लिलाम बिक्री सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गतको दफा ४४ मा जफत हुने मालवस्तु देखेमा वा पत्ता लागेमा भन्सार अधिकृतले वा निजबाट अधिकारप्राप्त भन्सार कार्यालयका कर्मचारीले वा नेपाल सरकारबाट अधिकारप्राप्त कर्मचारीले जुनसुकै ठाउँमा र जहिलेसुकै पनि त्यस्तो मालवस्तु कब्जामा लिन सक्नेछ। यस्तै दफा ४५ मा दफा ४४ बमोजिम मालवस्तु कब्जामा लिनेले त्यसरी मालवस्तु कब्जामा लिनु परेको कारण र कब्जामा लिएको मालवस्तुको विवरण खोलिएको फेहरिस्त सहितको निस्सा मालवस्तु कब्जा गरेको बढीमा तीन दिनभित्र सम्बन्धित मालवस्तु धनीलाई दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। दफा ४६ मा भन्सार कार्यालयको कुनै कर्मचारी वा अन्य निकायले दफा ४४ बमोजिम कब्जामा लिएको मालवस्तु र दफा ४५ बमोजिमको फेहरिस्तको एक प्रति यथाशीघ्र भन्सार अधिकृत समक्ष बुझाउनु पर्ने प्रावधान रहेको छ। यसरी जफत भएको र भन्सारबाट नछुटाएको मालवस्तु नेपाल सरकारको हुने व्यवस्था दफा ४७ मा रहेको छ।

कौटिल्यको भन्सारको जाँचपास र घोषणा प्रक्रिया सहज हुनुपर्ने व्यवस्थालाई भन्सार ऐनले भन्सार एजेन्टको व्यवस्था गरेको छ। भन्सार ऐनको दफा ५१ मा भन्सार एजेन्टको इजाजतपत्र सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तु भन्सार कार्यालयबाट छुटाउन वा भन्सार कार्यालयसँग सम्बन्धित कामका लागि निकासी वा पैठारीकर्ताको भन्सार एजेन्टका रूपमा काम गर्न चाहने व्यक्तिले विभाग वा भन्सार कार्यालयबाट भन्सार एजेन्टको इजाजतपत्र लिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ।

कौटिल्यको भन्सार प्रशासनले भन्सार कानूनको परिपालना नगर्ने व्यक्ति दण्डित हुनुपर्ने प्रावधानलाई भन्सार ऐन, २०६४ ले समेत समेटेको देखिन्छ। ऐनको परिच्छेद-११ मा कसैले कुनै मालवस्तु चोरी निकासी वा चोरी पैठारी गरेमा वा गर्ने प्रयत्न गरेमा वा खास बाटोबाट मात्र निकासी वा पैठारी गर्न पाउने गरी दफा ३ बमोजिम बाटो तोकिएकोमा सो बाटो बाहेक अन्यत्रबाट निकासी वा पैठारी गरेमा वा गर्ने प्रयत्न गरेमा भन्सार अधिकृतले त्यस्तो मालवस्तु जफत गरी देहायको खण्ड (क), (ख), (ग) र (घ) बमोजिमको बिगो भए भन्सार अधिकृतले तथा खण्ड (ङ) र (च) बमोजिमको बिगो भए जिल्ला अदालतले सो मालवस्तुको बिगोबमोजिमको जरिवाना वा देहाय बमोजिमको कैद गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ:-

(क) दश लाख रुपैयाँदेखि बढी पच्चीस लाख रुपैयाँसम्मको बिगोमा एक महिनासम्म।

(ख) पच्चीस लाख रुपैयाँभन्दा बढी पचास लाख रुपैयाँसम्मको बिगोमा एक महिनादेखि तीन महिनासम्म।

(ग) पचास लाख रुपैयाँभन्दा बढी एक करोड रुपैयाँसम्मको बिगोमा तीन महिनादेखि एकवर्षसम्म

(घ) एक करोड रुपैयाँभन्दा बढी तीन करोड रुपैयाँसम्मको बिगोमा एक वर्षदेखि तीन वर्षसम्म।

(ङ) तीन करोड रुपैयाँभन्दा बढी बिगोमा तीन वर्षदेखि पाँच वर्षसम्म।

कौटिल्यको भन्सार प्रशासन कानूनमा आधारित हुनुपर्ने अवधारणा र विश्व भन्सार प्रशासन तथा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास समेतको सन्दर्भमा भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-१२ मा पुनरावलोकन तथा पुनरावेदन सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत दफा ६१ मा भन्सार अधिकृतले दफा १३ बमोजिम गरेको निर्णय वा आदेशउपर चित्त नबुझ्ने व्यक्तिले पुनरावलोकनका लागि त्यस्तो निर्णय वा आदेश भएको मितिले तीस दिनभित्र उपदफा (२) बमोजिम गठित मूल्याङ्कन पुनरावलोकन समिति समक्ष तोकिए बमोजिम निवेदन दिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

भन्सार जाँचपासमा संलग्न कर्मचारीहरूले गल्ती गरेमा दण्डित हुनु पर्ने र कर्मचारीहरू सदाचारयुक्त हुनुपर्ने सम्बन्धी प्रावधानलाई भन्सार ऐन, २०६४ को परिच्छेद-१३ ले समेटेको छ। यस अन्तर्गत दफा ६३ मा भन्सार अधिकृत वा भन्सार कार्यालयको कर्मचारीले यो ऐन वा यस ऐन अन्तर्गत बनेको नियम विपरित कुनै काम गरेको वा राजस्वमा हानि पुऱ्याएको वा निकासीकर्ता वा पैठारीकर्तालाई बदनियतपूर्वक दुःख दिने नियतले मात्र कुनै काम गरेको छ भन्ने कुरामा विश्वास गर्नुपर्ने मनासिव कारण भएमा भन्सार अधिकृतको हकमा महानिर्देशक समक्ष र भन्सार कार्यालयको कर्मचारीको हकमा भन्सार अधिकृत समक्ष उजुरी दिन सकिने, यसरी परेको उजुरीउपर महानिर्देशक वा भन्सार अधिकृतले छानबिन गरी सोको जानकारी निवेदकलाई

दिनुपर्ने र छानबिनबाट भन्सार अधिकृत वा भन्सार कार्यालयको कर्मचारीले यो ऐन वा यस ऐन अन्तर्गतको नियमावली विपरितको कुनै काम गरेको वा राजस्वमा हानि नोक्सानी पुऱ्याएको वा निकासीकर्ता वा पैठारीकर्तालाई बदनियतपूर्वक दुःख दिने नियतले काम गरेको पाइएमा त्यस्तो भन्सार अधिकृतलाई महानिर्देशकले र भन्सार कार्यालयका कर्मचारीलाई भन्सार अधिकृतले विभागीय कारबाही प्रारम्भ गरी प्रचलित कानून बमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कार्य भएको पाइएमा सम्बन्धित अधिकारी समक्ष बुझाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ।

कौटिल्यको भन्सार प्रशासनको कार्यप्रणाली सरल र सहज हुनुपर्ने व्यवस्थालाई भन्सार ऐनको दफा ९२ अनुसार भन्सार ऐनको उद्देश्य कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारले नियमहरू बनाउन सक्ने, नेपाल सरकारले निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तुका सम्बन्धमा उत्पत्तिको नियम बनाउन सक्ने, भन्सार विभागले भन्सार ऐन वा यस अन्तर्गत बनेको नियमको अधिनमा रही भन्सार कार्यालयबाट मालवस्तुको मूल्याङ्कन गर्ने प्रक्रिया, मालवस्तुको जाँचपास गर्ने प्रक्रिया तथा मालवस्तु लिलाम गर्ने सम्बन्धमा निर्देशिका बनाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ।

नेपालको भन्सार प्रशासनको काम कारबाहीलाई सहजीकरण गर्ने र अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन अनुसार सञ्चालन गर्ने सन्दर्भमा भन्सार जाँचपासपछिको परीक्षण संरचनाको विकास समेत भएको छ। यो संरचनाको विकासले कौटिल्यले परिकल्पना गरेजस्तै भन्सारका काम कारबाहीले शीघ्रता पाउने र सम्भावित कमी कमजोरी पहिचान र जरिवाना गर्न समेत सहज हुने देखिएको छ। यसका लागि भन्सार जाँचपासपछिको परीक्षण कार्यलाई सहज, सरल र व्यवस्थित बनाउँदै जाँचपासपछिको परीक्षण कार्यमा एकरूपता कायम गरी थप प्रभावकारी बनाउन भन्सार ऐन २०६४ को दफा ९३ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी भन्सार विभागले जाँचपास पछिको परीक्षण कार्यविधि, २०७८ जारी गरेको छ।

पैठारीकर्ता, फर्महरू वा मालवस्तुहरू वा प्रज्ञापन पत्रहरू छनौट गर्न तथा छनौटका लागि नीतिगत परामर्श दिन भन्सार विभागका उपमहानिर्देशकको संयोजकत्वमा भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालयका प्रमुख भन्सार परीक्षण प्रशासक र भन्सार विभागका निर्देशक सदस्य रहेको परीक्षण छनौट समिति रहने व्यवस्था रहेको छ। जाँचपासपछिको परीक्षण सम्बन्धी व्यवस्थाले कौटिल्यले परिकल्पना गरे जस्तो गलत कार्यलाई नियन्त्रण गर्ने प्रावधान नेपालको भन्सार प्रशासनमा रहेको देखिन्छ।

### **सुधारमा उदीयमान अवधारणाहरूको प्रभाव: कौटिल्यकालीन भन्सार अवधारणाको प्रतिविम्ब**

विश्व भन्सार प्रशासनमा विभिन्न उदीयमान अवधारणाहरू सिर्जित भई प्रयोगमा आएका छन्। यस्ता अवधारणाहरू नेपालको भन्सार प्रशासनमा समेत प्रयोगमा आउनु स्वाभाविकै हो। यसरी उदय भएका अवधारणाहरू कौटिल्यको तत्कालीन भन्सार प्रशासनको अवधारणासँग मिल्दोजुल्दो वा त्यसको वर्तमान सन्दर्भमा परिमार्जित स्वरूपमा प्रयोग भएको देखिन्छ।

शासकीय मान्यतामा आएका परिवर्तनसँगै भन्सारको कार्यप्रणालीमा सो अनुरूपको समायोजन उत्तिकै आवश्यक हुन आउँछ। नेपाल विश्व व्यापार सङ्गठन, विश्व भन्सार सङ्गठन र अन्य क्षेत्रीय व्यापारिक संस्थाहरूको

सदस्य भैसकेको सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा स्विकारिएका विषयहरूमा नेपालको भन्सार प्रशासनको तदनुरूपको सहभागिता अपरिहार्य हुन्छ। व्यापारिक अन्तर्निर्भरता बढ्दै गएको सन्दर्भ र सीमाविहीन संसार (Borderless World) को अवधारणाको पृष्ठभूमिमा परम्परागत अनुदारपूर्ण व्यापार नीतिलाई समसामयिक, उदार तथा प्रतिस्पर्धी तथा सहजीकरण सहितको व्यापार नीति अब साझा व्यापार नीतिका रूपमा स्थापित भई मार्गदर्शक सिद्धान्तका रूपमा अगाडि बढेको छ। यस सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय मूल्यमान्यता र व्यापार सहजीकरणका विषयहरू भन्सार प्रशासनका सुधारका सामयिक क्षेत्रहरू हुन्। नेपालको भन्सार प्रशासनको संरचनागत पक्षमा रहेको लामो इतिहासका कारणले यसका आफ्नै सबल र दुर्बल पक्ष छँदै छन्, यसका अतिरिक्त भन्सार प्रशासन सुदृढीकरणका सन्दर्भमा मानव आचरणको सुधार पक्ष, पेसागत मर्यादाको पालनाको पक्ष पनि अति नै महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ। यसर्थ नेपालको भन्सार प्रशासनलाई सदाचारयुक्त बनाउनु एउटा प्राथमिकताको विषय हो, जुन विषय कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनको एउटा प्रमुख अवयव हो।

नेपालको भन्सार प्रशासनका यी चरणबद्ध सुधारका प्रयासहरू, उदीयमान अवधारणाहरूको प्रयोगले नेपालको भन्सार प्रशासन आधुनिक बन्दै गइरहेको, क्रमशः प्रभावकारी बन्दै गइरहेको र नेपालको भन्सार प्रशासन सुधारका आयामहरूमा कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनका अवधारणाहरू प्रयोगमा आएको देखिन्छ।

भन्सार प्रशासनले समग्र व्यापारिक प्रणालीलाई सहज बनाउने र अन्ततः कारोबार लागत घटाई उपभोक्ताहरूको हित संरक्षण गर्ने गर्दछ। यसै अर्थमा भन्सार सुधारको प्रभावकारिताले व्यापार सहजीकरण गर्ने, स्वस्थ व्यापारिक र आर्थिक वातावरणको निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने, कानुनको परिपालनाको वातावरण निर्माण गरी राजस्व सङ्कलनमा योगदान पुऱ्याउने देखिन्छ। सार्वजनिक प्रशासनमा सुधारको प्रक्रिया आफैमा एउटा जटिल प्रक्रिया हो। अझ त्यसमाथि भन्सार प्रशासन सुधार अझै कठिन कार्य हो। एक पटकको सुधारले तत्कालीन आवश्यकता वा समस्याको समाधान त गर्न सक्ला तर समय, प्रविधि र आवश्यकतामा आएको परिवर्तनसँगै नयाँ सुधारको आवश्यकता रहन्छ। यसै अर्थमा सुधार कार्य गन्तव्य होइन, यो एउटा यात्रा हो। सुधारको निरन्तर यात्राले नै सुधारको प्रभावकारिताको सुनिश्चितता गर्दछ। भन्सार सुधारको प्रभावकारिताले व्यापार सहजीकरण गर्ने, स्वस्थ व्यापारिक र आर्थिक वातावरणको निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने, कानुनको परिपालनाको वातावरण निर्माण गरी राजस्व सङ्कलनमा योगदान पुऱ्याउने गर्दछ। कौटिल्यले वर्तमान भन्सार प्रशासनले अवलम्बन गरेका सैद्धान्तिक अवधारणाहरूकै परिवेशमा भन्सार प्रशासन प्रभावकारी बन्नुपर्ने तर्क तत्कालीन समयमै राखेका थिए।

## उपसंहार

आजभन्दा सयौँ वर्ष अगाडि एउटा राज्य विशेषको आर्थिक स्रोत जुटाउन कौटिल्यले परिकल्पना गरेको कर प्रशासनभित्रको भन्सार प्रशासन तत्कालीन परिवेशमा मात्र होइन, वर्तमान आधुनिक युगमा समेत व्यावहारिक र सामयिक रहेको देखिन्छ। कौटिल्यले भन्सार प्रशासनको प्रभावकारिताका लागि भन्सार करको व्यवस्था, कर सङ्कलन गर्ने प्रक्रिया, संस्थागत संरचना, मानव स्रोतको आवश्यकता, सदाचारिता, कानुनको परिपालना आदि पक्षमा ध्यान दिएको देखिन्छ। भन्सार प्रशासनका तीन प्रमुख कार्यहरू वैध व्यापारको सहजीकरण, अवैध

व्यापारको नियन्त्रण र राजस्व सङ्कलनका क्षेत्रमा कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन केन्द्रित रहेको देखिन्छ। साथै, कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन करका सिद्धान्तहरू समता, तिर्न सक्ने क्षमता, निश्चितता, सहजता र सङ्कलन गर्नमा दक्षता जस्ता विषयहरू प्रति संवेदनशील रहेको देखिन्छ। यसको अतिरिक्त करदाताको बानी अनुसार कर प्रशासनले तदनुरूपको व्यवहार प्रदर्शन गर्नुपर्ने (स्वैच्छिक परिपालना गर्नेलाई सहयोग, अनभिज्ञलाई शिक्षा, जानेर पनि वास्ता नगर्नेलाई सुधार र अटेरीलाई दण्ड) पक्षमा कौटिल्यकालीन भन्सार प्रावधानहरू रहेका थिए। भन्सार प्रशासन सुधारका क्षेत्रमा सिर्जित विभिन्न अवधारणाहरू र विभिन्न देशले आ आफ्नो भन्सार प्रशासन सुधारमा थालनी गरेका र निरन्तरता दिएका प्रयासहरू कौटिल्यले परिकल्पना गरेका अवधारणाहरूको परिवेशमै केन्द्रित भएको देखिन्छ।

### सन्दर्भ सामग्री

- अग्रवाल, कमलेश (सन् १९९७), कौटिल्य और शुक्र की राज्य व्यवस्थाएँ, नई दिल्ली: राधा प्रकाशन।
- आचार्य कौटिल्य, अनुवादक तिलकप्रसाद लुईटेल (२०६८), कौटिल्य अर्थशास्त्र, काठमाण्डौ: विद्यार्थी पुस्तक भण्डार।
- इन्द्र, एम. ए. (सन् २००३), कौटिल्य अर्थशास्त्र (चाणक्य रचित प्रसिद्ध ग्रन्थ अर्थशास्त्रका संक्षिप्त हिन्दी रूपान्तर), दिल्ली: राजपाल एण्ड सन्स।
- भन्सार विभाग (२०६४), भन्सार ऐन २०६४, काठमाण्डौ: भन्सार विभाग।
- भन्सार विभाग (२०६४), भन्सार नियमावली २०६४, काठमाण्डौ: भन्सार विभाग।
- भन्सार विभाग (२०६५), भन्सार प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीहरूका लागि जारी गरिएको भन्सार आचार-संहिता, काठमाण्डौ: भन्सार विभाग।
- भन्सार विभाग (२०६९), भारतीय सीमावर्ती क्षेत्रमा अवस्थित छोटी भन्सार कार्यालयहरूको स्थलगत अध्ययन भ्रमणको प्रतिवेदन, काठमाण्डौ: भन्सार विभाग।
- भन्सार विभाग (२०६९), भन्सार संस्मरण (भन्सार विभागका पूर्व प्रमुखहरूको संस्मरणात्मक संगालो), त्रिपुरेश्वर काठमाडौं: नेपाल सरकार भन्सार विभाग।
- भन्सार विभाग (२०७१), भन्सार विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरूको सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण प्रतिवेदन, काठमाण्डौ: नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय भन्सार विभाग।
- भन्सार विभाग (२०७५), भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण रणनीतिहरू र कार्ययोजना (२०७४/७५-२०७७/७८) (२०७५), काठमाडौं: नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय, भन्सार विभाग।
- राजभण्डारी, मुक्ति नरसिंह (२०५०), नेपालको भन्सार व्यवस्था हिजो र आज, तृतीय संस्करण, काठमाण्डौ: श्रीमती गायत्री राजभण्डारी।
- वास्कोटा, कृष्णहरि (२०७२), भन्सार आधुनिकीकरणको अवधारणा, भन्सार स्मारिका, नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय भन्सार विभाग, पृ १-४।

- शास्त्री, उदयवीर (सन् १९८२), कौटिल्य अर्थशास्त्र हिन्दी अनुवाद सहित, लाहोर: मेहरचन्द्र लक्ष्मणदास।
- शास्त्री, गंगा प्रसाद (अनुवादक) (सन् १९९७), कौटिल्य अर्थशास्त्र, दिल्ली: चतुरसेन गुप्त।
- शामाशास्त्री, आर (अनुवादक) (सन् १९२९), कौटिल्यज अर्थशास्त्र, थर्ड एडिसन, मैसुर: प्रिन्टेड एट द वेलेभान मिसन प्रेस।
- शास्त्री, राकेश (सन् २००८), कौटिल्य अर्थशास्त्र, दिल्ली: न्यू साधना बुक्स।
- रेग्मी, डा. दामोदर (२०७९), कौटिल्यको आलोकमा नेपालको भन्सार, प्यासिफिक पब्लिकेसन्स प्रा. लि.
- Bose, R. (2003), *The First Great Politician Realist: Kautilya and His Arthashastra*, New York: Lexington Books.
- Binay, B. (2011), *Kautilya's Arthashastra: A Timeless Grand Strategy*, A Thesis Submitted to the Faculty of the School of Advanced Air and Space Studies for Completion of Gradation Requirements School of Advanced Air and Space Studies, Maxwell A Air Force Base, Alabama.
- Basu, R. L., *Kautilya's Arthashastra (300 BC): Economic Ideas*, Smaswords Edition Licence Notes.
- Sihag, B. S. (2009), *Kautilya on Principle of Taxation*, Humanomix 25 (1), Emerald Group Publishing Limited, Pg. 55-67.
- Tisdell, C. (2003), *A Western Perspective on Kautilya's Arthashastra: Does It Provide a Basis for Economic Science*, Working Paper No. 18, The University of Queensland.

# नेपालमा कर प्रणाली सुधारको अबको गन्तव्य

धनिराम शर्मा♦

## १. पृष्ठभूमि

सरकारले परिचालन गर्ने सबै किसिमका राजस्वको स्रोत प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपले सम्बन्धित देशको अर्थतन्त्रको आकार र प्रवृत्तिसँग सम्बन्धित हुने भएकाले आर्थिक वृद्धि सँगसँगै त्यहाँको कर प्रणाली समेत सुदृढ हुनुपर्ने स्वाभाविक मान्यता राखिन्छ। सरकारको राजस्व र कुल गार्हस्थ्य उत्पादन बिचको उचित लचकता कायम भएमा त्यो राजस्व प्रणालीलाई उपयुक्त र बलियो मानिन्छ। नेपालमा विगत लामो समयसम्म कर सङ्कलन लगातार उल्लेखनीय रूपले बढेको भएपनि आर्थिक वृद्धिदर अत्यन्त उतारचढावयुक्त देखिन्छ भने लगातार उच्च अङ्कको आर्थिक वृद्धिदर हासिल हुन सकेको देखिँदैन। राजस्व प्रणालीको प्रभावकारिता मापन गर्ने महत्त्वपूर्ण सूचकका रूपमा राजस्व र कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको अनुपातलाई लिने गरिन्छ। सो अनुपात हेर्दा नेपाल छिमेकी मुलुकहरूको तुलनामा उच्च करारोपण गर्ने मुलुकमा पर्छ। तथापि पछिल्ला केही वर्ष यता राजस्वको यो वृद्धिदरमा कमी आउन थालेको छ। विगत ५३ वर्ष पछि गत आर्थिक वर्ष २०७९/०८० मा राजस्वको वृद्धिदर पहिलो पटक ऋणात्मक रहन पुग्यो। आगामी दिनमा बढ्दो सार्वजनिक खर्चको माग व्यवस्थापन गर्नुपर्ने, बलियो भौतिक पूर्वाधारका लागि सार्वजनिक लगानीमा बढोत्तरी गर्नुपर्ने र सार्वजनिक ऋणको भार कम गर्दै लैजानुपर्ने अवस्थामा राजस्व प्रणालीको दिगोपना कायम गर्नु अत्यन्त जरुरी भएको छ। यस्तो अवस्थामा राजस्वको विद्यमान नीति र प्रशासनमा सुधारका विकल्प के हुन सक्छ भन्ने विषयमा बहस र अध्ययन हुन आवश्यक छ। प्रस्तुत लेखमा आगामी दिनमा राजस्व प्रणालीमा गर्नुपर्ने केही नीतिगत र कार्यान्वयन सम्बन्धी सुधारका विषयलाई उजागर गर्ने प्रयास गरिएको छ।

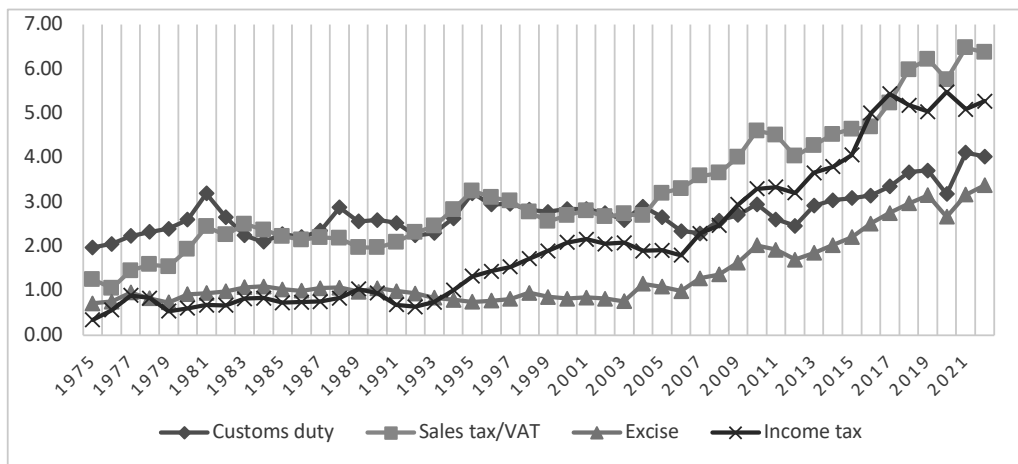
## २. कर प्रणालीको प्रवृत्ति विश्लेषण

सरकारले हाल सङ्कलन गरेका मुख्य चार वटा कर आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, भन्सार महसुल र अन्तः शुल्कसँग कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको अनुपात हेर्दा विगत लामो समय देखि लगातार बढ्दै गएको देखिन्छ। तथापि पछिल्ला वर्षमा आयकर र मूल्य अभिवृद्धि करको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात बढ्न सकेको छैन। यसबाट राजस्वमा परम्परागत स्रोतले राजस्वको बढ्दो आवश्यकता धान्न सक्ने विषयमा चुनौती सिर्जना गरेको छ भने सरकारको सार्वजनिक ऋण दायित्व बढ्दै गएकोले आगामी दिनमा ऋण दायित्व व्यवस्थापन गर्न समेत राजस्व प्रणालीलाई थप सुदृढ पार्न जरुरी देखिएको छ।

---

♦ सहसचिव, अर्थ मन्त्रालय

रेखाचित्र १: विभिन्न कर राजस्व र कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको अनुपात



स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण, अर्थ मन्त्रालय

नेपालले विगतमा राजस्व सङ्कलनमा सन्तोषजनक प्रगति हासिल गर्नुका पछाडि केही आधारभूत कारणहरू जिम्मेवार रहेका छन्। नेपालले लिएका उदारीकरणको आर्थिक नीति पश्चात् निजी क्षेत्र उल्लेख्य रूपमा प्रवेश गरेको मुख्यतः बैङ्क, दूरसञ्चार, बिमा, होटल जस्ता क्षेत्रले राजस्वमा उल्लेखनीय योगदान गरेको पाइन्छ। त्यसै गरी बढ्दो उपभोगजन्य र पुँजीगत उपकरण र कच्चा पदार्थको आयातले भन्सार विन्दुमा सङ्कलन हुने राजस्व परिचालनलाई बढाउन मद्दत गरेको छ। पेट्रोलियम पदार्थबाट सञ्चालन हुने सवारी साधनमा उच्च दरमा असुल हुने गरेको कर असुली राजस्वको महत्त्वपूर्ण स्रोतको रूपमा रहेकोमा पछिल्लो समयमा विद्युतीय सवारी साधनमा लिइएको न्यून दरको कर नीतिले राजस्व सङ्कलन मा प्रत्यक्ष प्रभाव परेको छ। हाल कुल राजस्वको करिब ४५ देखि ५० प्रतिशत हिस्सा भन्सार विन्दुमा सङ्कलन हुने गरेको छ जुन प्रत्यक्ष रूपमा आयातको परिमाणसँग निर्भर हुन्छ। विगतमा सरकारी संस्थानहरू राजस्वको स्रोतको रूपमा रहेको भएपनि पछिल्लो समयमा निजी क्षेत्रले बढाएको आर्थिक क्रियाकलाप नै राजस्वको मुख्य स्रोतको रूपमा विकास भएको देखिन्छ। राजस्वको वृद्धिदर कुनै क्षेत्र विशेषमा धेरै भर पर्नु दिगो राजस्वको भरपर्दो आधार बन्न सक्दैन। फराकिलो दायरा र स्थायी कराधार नै राजस्वको भरपर्दो उपाय हो त्यसको लागि नीतिगत र कार्यान्वयन तहमा कर प्रणाली सुधारको रणनीति बनाउनु आवश्यक छ।

### ३. कर प्रणाली सुधारका अबको एजेन्डा

नेपालको राजस्व प्रणालीमा विगतमा नीतिगत र प्रशासनिक सुधारका उल्लेखनीय कामहरू भएका छन्। आयकर कानूनमा गरिएको सुधार, मूल्य अभिवृद्धि करको कार्यान्वयन तथा भन्सार प्रणालीमा गरिएको सुधारहरूले कर परिचालनमा राम्रो उपलब्धि हासिल भएको देखिन्छ। राजस्व प्रशासनको संरचनामा उल्लेखनीय सुधार गरिएका छन् र एकल कर प्रशासनको अवधारणाको कार्यान्वयनले कर प्रशासनको व्यावसायिकता बढेको छ। सूचना प्रविधिको माध्यमबाट सूचना सञ्जालहरू विकास गरिएका छन्। कर



प्रणालीलाई सूचना प्रविधिमैत्री बनाउँदै कर प्रणालीमा करदाताको सहभागिता लागत कम गर्ने, कर प्रशासनको सङ्कलन लागत कम गर्ने तथा समग्र कर प्रणालीलाई पारदर्शी र जवाफदेही बनाउने प्रयास गरिएको छ। यी सुधारका प्रयासले राजस्व परिचालनमा राम्रो नतिजा दिएका छन् तथापि विभिन्न नीतिगत र प्रशासनिक सुधारका बावजुद पछिल्लो अवधिमा कर परिचालन कमजोर हुन पुगेको, सामान्य मूल्यवृद्धिको दर अनुसार पनि राजस्व सङ्कलन गर्न हम्मे हम्मे परेको अवस्था छ। यसो हुनुमा कर कानुनको कमजोर परिपालना एउटा प्रमुख कारण देखिन्छ। एकातिर कानुनी व्यवस्थालाई थप सुदृढ बनाउन सकिएको छैन भने अर्कोतिर कार्यान्वयनमा कमजोरी देखिन्छ। कर परिपालनामा विगतमा लिइएका रणनीति/ कार्य योजनाहरू क्रमशः फितलो हुँदै गएकोले कार्यान्वयनमा केही नयाँ प्रवर्तनको आवश्यकता परेको देखिन्छ।

यसका अतिरिक्त आर्थिक क्रियाकलापको ढाँचामा भएका परिवर्तनसँगै राजस्व प्रणालीलाई गतिशील बनाउन आगामी दिनमा नीतिगत र प्रशासनिक सुधारलाई व्यवस्थित रूपमा अगाडि बढाउनुपर्ने देखिन्छ। कर प्रणाली सुधारका केही एजेन्डा देहाय बमोजिम हुन सक्छन्।

### क. मूल्य अभिवृद्धि कर

नेपालमा हालको कुल आयातमा करिब ४० प्रतिशत हिस्सा उपभोगजन्य खुद्रा वस्तुको आयात छ जुन खुला सिमानाका कारण सीमा पारीको बजारसँग मूल्य संवेदनशील छ। जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सा रहेको तराई मधेश क्षेत्रमा स्वाभाविक रूपमा उपभोगजन्य वस्तुको मूल्य भारतीय बजारमा सस्तो हुने वित्तिकै अवैध पैठारीलाई प्रोत्साहन मिल्छ। अर्को तर्फ खुल्ला सिमानाबाट हुने अवैध पैठारी नियन्त्रण गर्ने विषय नीतिगतका साथसाथै कार्यान्वयन क्षमता र इच्छाशक्तिमा पनि निर्भर हुने देखिन्छ। नेपालमा लामो समयदेखि बहुदरमा आधारित मूल्य अभिवृद्धि करको बहस चलेपनि हालसम्म एकल दरको अभ्यास गरिँदै आएको छ। भारतले बहुदरमा आधारित वस्तु तथा सेवामा कर (GST) लगाएको अवस्थामा स्वाभाविक रूपमा उपभोगजन्य आधारभूत वस्तुहरूमा नेपालको तुलनामा उल्लेख्य रूपले कम दरमा GST लागेकोले भारतीय खुद्रा बजारमा ती वस्तुहरू कम मूल्यमा उपलब्ध हुने तर नेपाली बजारमा आयातित वस्तु महँगो हुने अवस्था सिर्जना भएको छ। यसबाट आम उपभोक्ताले प्रयोग गर्ने केही वस्तुमा कम दरमा मूल्य अभिवृद्धि कर लगाई भारतीय सीमावर्ती बजारसँग मूल्यमा हुने अन्तरलाई कम गर्नु व्यवहारिक दृष्टिले उपयुक्त देखिन्छ। कर प्रशासनको सरलताको हिसाबले बहुदर चुनौतीपूर्ण भएको र प्रशासन गर्न कठिन हुने भएपनि भारतीय बजारसँगको हाम्रो निर्भरताको विशिष्ट पृष्ठभूमिमा दुई दरमा जानु उपयुक्त देखिन्छ। यसरी दुई दर लागु गरेपछि हाल केही वस्तुमा दिइएको कर छुट हटाई न्यूनदरमा मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउन सकिन्छ जसले कराधार विस्तार समेत हुन जान्छ। यसो गर्दा लामो समय देखि भोग्दै आएको मूल्य अभिवृद्धि करको संरचनात्मक समस्या हल हुन सक्छ। यसरी दुई दरमा जाँदा तल्लो दर र माथिल्लो दर लाग्ने दुवै वस्तुको मिश्रित कारोबार गर्न नदिई एउटै दर लाग्ने वस्तुको मात्र कारोबार गर्न पाइने व्यवस्था गर्नुपर्छ जसले दुई दरका कारण हुनसक्ने जटिलतालाई केही हदसम्म समाधान गर्न सक्छ। तल्लो करको दर ५ प्रतिशतको वरिपरि र माथिल्लो दर १५ प्रतिशत सम्म गर्ने गरी करको दरका विषयमा थप अध्ययन गर्न सकिन्छ।

हाल विभिन्न नाममा सुरु गरिएका नयाँ करहरू लगाउनुको सट्टा उपभोगमा एउटै मात्र कर लगाउन उपयुक्त हुने हुँदा मूल्य अभिवृद्धि करको दरमा नै आवश्यकता अनुसार समायोजन गर्न सकिन्छ। उपभोगमा आधारित नयाँ कर लगाउँदा यसले थप जटिलता सिर्जना गर्छ। अर्को तर्फ वित्तीय कारोबारमा हालसम्म मूल्य अभिवृद्धि कर लगाइएको छैन। अरु वस्तु र सेवाको उपभोगमा जस्तै केही वित्तीय सेवाको उपभोगमा समेत न्यून दरमा मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउन सकिन्छ। देशमा अनौपचारिक वित्तीय कारोबारबाट औपचारिक माध्यममा प्रोत्साहन गर्न प्रारम्भमा मूल्य अभिवृद्धि कर नलगाइएको भएपनि अब यसमा छुट दिनु औचित्यपूर्ण नभएकोले विशेष गरी कर्जासँग सम्बन्धित सेवाहरूमा न्यून दरमा मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउन सकिन्छ।

विश्वव्यापी रूपमा समेत मूल्य अभिवृद्धि कर प्रणालीले केही आंशिक सफलता हासिल गरेको भएपनि यसको उत्पादकत्व बढ्न सकेको छैन। मूल्य अभिवृद्धि कर तर्फको मुख्य समस्या भनेको उत्पादन र आयातकतदिखि उपभोक्तासम्मको विभिन्न तहमा हुने मूल्य वृद्धिमा बीजकीकरण नहुनु वा कम मूल्यमा बीजकीकरण हुनु हो जुन कर प्रशासनको कार्यान्वयन दक्षतासँग सम्बन्धित छ। सीमा व्यवस्थापनमा समन्वयात्मक काम र हरेक कारोबारमा बैङ्किङ प्रणालीलाई प्रयोगमा ल्याउनु आवश्यक छ। चोरी पैठारी नियन्त्रणमा सुरक्षा निकाय र भन्सार प्रशासन बिचको उच्चस्तरको समन्वय हुन सके यस्तो प्रवृत्ति निरुत्साहित हुन सक्छ।

## ख. भन्सार महसुल

मूल्य अभिवृद्धि करमा गरिने सुधारले भन्सार महसुलमा समेत स्वतः सकारात्मक प्रभाव पर्छ। भन्सार राजस्व खासगरी अवैध पैठारी र न्यून मूल्याङ्कनको समस्याबाट गुर्जिँदै आएको छ। भन्सार प्रशासनलाई व्यापार सहजीकरण गर्ने हिसाबले सुदृढ गर्ने प्रयास गरिँदै आएको भएपनि राजस्वको दृष्टिकोणले समेत यसको योगदान महत्त्वपूर्ण छ। भन्सार विन्दुमा मूल्याङ्कनको आधार कारोबार मूल्यलाई मात्र नमानी भन्सार मूल्य निर्धारणका अन्तर्राष्ट्रिय नियमहरूलाई क्रमशः प्रयोग र पालना गर्दै त्यसको लागि आवश्यक छुट्टै मूल्याङ्कन डाटावेस समेत तयार गर्नुपर्दछ। यसैगरी जाँचपास पछिको परीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउनु जरुरी छ। हाल देशमा पुँजी पलायन हुन थालेको विभिन्न माध्यम मध्ये भन्सार एउटा माध्यम हुन सक्छ जसले न्यून मूल्याङ्कन मात्र होइन अधिक मूल्याङ्कनको माध्यमबाट हुने पुँजी पलायन रोक्न समेत भन्सार प्रशासनको व्यवसायीकरण हुन जरुरी छ। भन्सार कानूनमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास समेत समावेश गरी अद्यावधिक गर्ने प्रक्रिया सुरु भएको छ। आगामी दिनमा भन्सार प्रशासनमा प्रविधिको उपयोग, भन्सार पूर्वाधारको विकासमा लगानी सँगसँगै भन्सार जोखिम न्यूनीकरणका लागि जनशक्तिको दक्षता वृद्धिमा समेत लगानी गर्नुपर्ने देखिन्छ।

## ग. आयकर

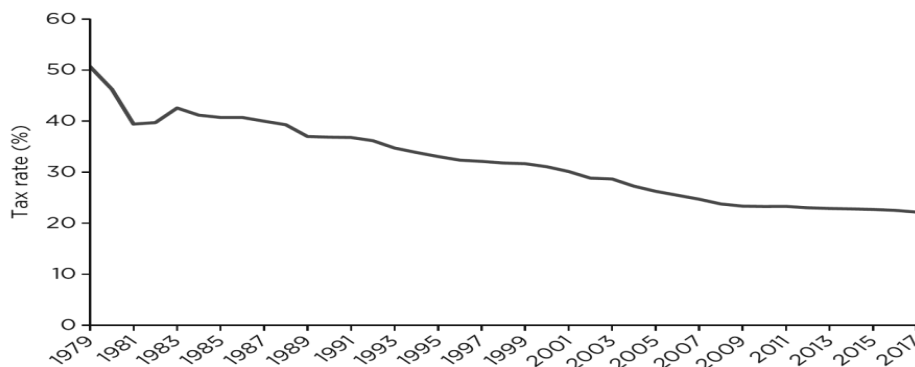
नेपालको कर प्रणालीमा व्यक्तिगत आयकरको योगदान विगतमा उल्लेख्य रूपमा बढेको भएपनि संस्थागत आयकर भन्दा उल्लेख्य रूपमा नै कम रहेको छ। व्यक्तिगत आयकरले मात्र समतामूलक कर प्रणाली विकास गर्न सक्छ। एक अध्ययनले विकसित देशको तुलनामा व्यक्तिगत आयकरको हिस्सा अल्पविकसित मुलुकमा आधा मात्र रहेको देखाएको छ। नेपालमा अझै पनि उच्च आय भएका व्यक्तिहरू करको दायरामा आउन सकेको देखिँदैन। व्यक्तिगत आयकरको ठुलो हिस्सा सरकारी प्रतिष्ठान र केही कर्पोरेट क्षेत्रबाट

कर्मचारीलाई दिने पारिश्रमिकमा लाग्ने अग्रिम आयकरको हिस्सा देखिन्छ। समाजमा उच्च स्तरको जीवन निर्वाह गरिरहेका पेशाविद्बाट आयकर कानूनको परिपालना हुन सकेको छैन। त्यसैगरी खासगरी गैर ज्याला आय, पेशाविद् र परामर्श सेवा दिने व्यक्तिहरूको आय, पुँजीगत लाभ, लाभांश र भाडा आम्दानीमा सही करारोपण हुन सकेको छैन जसले गर्दा व्यक्तिगत आयकरको साँघुरो आधार देखिन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषले सन् २०११ मा गरेको एउटा अध्ययनले कम आय भएका नेपाल जस्ता मुलुकमा जम्मा ५ प्रतिशत व्यक्ति मात्र करमा दर्ता भई व्यक्तिगत आयकर तिर्ने गरेको देखिन्छ जबकि यो अनुपात विकसित देशहरूमा ५० प्रतिशत रहेको छ। अर्को तर्फ नेपालमा जनसङ्ख्याको ठुलो हिस्सा व्यक्तिगत आयकरको छुटको सीमा भित्र परेको देखिन्छ। नेपालमा गैर पारिश्रमिक आय गर्नेहरू ठुलो सङ्ख्यामा रहेका छन् जुन आयकरको दायरामा आएका छैनन्। खासगरी चिकित्सक, कानून व्यवसायी, निर्माण व्यवसायी, परामर्श सेवा प्रदायकहरूमा सही करारोपण हुन सकेको छैन। यसको एउटा प्रमुख कारण भनेको यिनीहरूको आय प्रमाणित गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ। यसका लागि कर प्रशासनले सूचना प्रणालीलाई सुदृढ बनाउँदै अनुसन्धानात्मक कर परीक्षणमा जोड दिनुपर्छ।

त्यसै गरी संस्थागत आयकर तिर्ने करदाताहरूमा समेत कर परिपालना कमजोर भएको देखिन्छ। खासगरी बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूको उच्च स्तरको कर योजनालाई निरुत्साहित गर्ने क्षमता नेपालको कर प्रशासनमा देखिँदैन। विभिन्न कर छुटका प्रावधानले संस्थागत आयकर पनि व्यवस्थित हुन सकेको देखिँदैन। OECD बाट भएको एक अध्ययनले अन्तर्राष्ट्रिय कर छुल्ने प्रवृत्ति विकसित मुलुकको तुलनामा अल्पविकसित र मध्यम आय भएका मुलुकमा बढी भएको देखिएको छ। संस्थागत आयकर सङ्कलनमा दक्षता हासिल गर्न सकिएन भने यसले अस्वस्थ प्रतिस्पर्धाको अवस्था सिर्जना गर्छ। अर्कोतिर विभिन्न नामका कर उत्प्रेरणाका कारण समेत करको आधार संकुचित भएको हुन्छ। नेपाल जस्ता संस्थागत आयकरको अनुपात उच्च भएका मुलुकमा भविष्यमा विदेशी लगानी प्रोत्साहन गर्न समेत करको दर वृद्धि गर्न सक्ने अवस्था छैन। पुँजी र वित्तीय साधनको उच्च स्तरको चलायमान प्रवृत्तिले समेत करको दर वृद्धि गर्ने सम्भावनालाई घटाएको छ। संसारकै तथ्याङ्क हेर्दा पनि संस्थागत आयकरको दर तथा प्रभावकारी दर समेत घट्दै गएको अवस्थामा करको दर वृद्धि गर्ने विकल्प उपयुक्त हुँदैन। त्यसैले संस्थागत आयकर सङ्कलनमा ठूला कम्पनीबाट हुने कर योजनालाई करको दायरामा ल्याउन सक्षम कर प्रशासनको विकास गर्नु पर्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रणालीका कतिपय विशेषताहरूले बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूलाई आफ्नो कर दायित्व घटाउन थप मद्दत गरेको देखिन्छ। बहुराष्ट्रिय कम्पनीले उच्च स्तरको कर योजना बनाई कम करको दर भएका मुलुकमा नाफा हस्तान्तरण गर्ने गरेको देखिन्छ। सूचनाको अभावमा नेपाल जस्ता कम आय भएका मुलुकले बजार मूल्य स्थापित गर्न चुनौतीपूर्ण रहेकोले नाफा हस्तान्तरणको उच्च जोखिम रहेको छ। यसका लागि सक्षम र व्यावसायिक कर प्रशासनको विकास गर्नु जरुरी देखिन्छ। हालको कर प्रशासन वृत्ति विकासको साँघुरो अवसरका कारण उत्प्रेरित हुन सकेको देखिँदैन। यस तर्फ उचित ध्यान दिई उच्च मनोबलयुक्त र दक्ष राजस्व प्रशासनको विकास गर्नु अत्यावश्यक देखिन्छ।

## रेखाचित्र २: विश्वमा संस्थाकरको औषत दर



स्रोत: K. Hasu, Center for Business Taxation Tax Database, 2017, Oxford University Research Archive.

आयकरको अर्को महत्त्वपूर्ण आधार बनेको साना तथा मझौला कम्पनीबाट सङ्कलन हुने कर हो। नेपालमा यस्ता कम्पनी ठुलो सङ्ख्यामा रहेको तर आकारमा धेरै साना रहेका छन्। कतिपय यस्ता साना तथा मझौला कम्पनी अनौपचारिक रूपमा रहेका छन् यसका लागि कर परिपालना प्रक्रियालाई सरलीकृत गर्दै लक्षित करदाता शिक्षा र सचेतनामा जोड दिनुपर्ने देखिन्छ। कर प्रणालीमा समेत बढ्दै गएको विचौलिया प्रवृत्तिले खासगरी साना करदातालाई सही कर परिपालना गर्न नदिने र अनावश्यक कर परिपालना लागत बढाउन भूमिका खेलेको देखिन्छ। यस्ता प्रवृत्तिलाई चिनें गरी कर प्रशासनको प्रभावकारी परिचालन गर्नु आवश्यक छ।

### घ. Enforcement मा प्रभावकारिता

कर परीक्षण र अनुसन्धानका माध्यमबाट कर कानूनको परिपालना गर्न करदातालाई बाध्य पार्ने प्रक्रिया नै Enforcement हो। कर परिपालना बढाउन करदाताको विश्वास जित्नु उत्तिकै आवश्यक मानिन्छ। करदाताको विश्वास जित्ने एउटा उपायको रूपमा दण्डात्मक व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा जोड दिनुपर्ने देखिन्छ। करदाताले सम्भावित कर परीक्षण, दण्ड जरिवानाको थप दायित्वको कारणले सही कर सहभागिता गर्छन्। Enforcement संयन्त्रले खासगरी कर परीक्षण र अनुसन्धान गर्ने क्षमता विकास, सूचना प्रविधि प्रणालीको माध्यमबाट कर छुल्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहन, कर सङ्कलन प्रणालीमा सुधार र तेस्रो पक्षको सूचनामा पहुँच विकास जस्ता माध्यमबाट कर छुल्ने सम्भावित क्षेत्रलाई घटाउने विषयलाई समेट्छ।

### ङ. प्रक्रियामा सहजीकरण र विश्वासिलो वातावरण

बलियो Enforcement संयन्त्रले मात्र हुँदैन, सहजीकरणमा जोड दिन सके कम लागतमा कर सहभागिता हुने हुँदा करदाता त्यसप्रति उत्प्रेरित हुन्छन् भन्ने मान्यतापनि रहेको छ। कर प्रणाली सुधारको परम्परागत विधि बनेको कर छुल्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्ने गरी कार्यान्वयन संयन्त्रलाई चुस्त पार्ने र कर सहभागितामा सहजीकरण गर्ने हो। कर सहजीकरणको विधिले करदातालाई ग्राहकको हिसाबले व्यवहार गर्ने, प्रतिवेदन

प्रणालीलाई सहजीकरण गर्ने, कर सम्बन्धी सूचनामा पहुँच सरल बनाउने, कर सल्लाह/ परामर्श दिने, कर तिर्ने प्रणालीलाई सजिलो बनाउने, करदाता र कर अधिकृतबिचको Encounter गर्नुपर्ने अवस्थाहरू घटाउने जस्ता विषयलाई समेट्छ। कर प्रणाली सुधारको विषयले कर प्रशासनको व्यवहारमा सुधार गरी ग्राहकमैत्री विधि अपनाउने र भ्रष्ट मनोवृत्तिमा सुधार गर्ने जस्ता विषयमा समेत जोड दिन्छ।

कर प्रणाली सुधारको अर्को रणनीति भनेको करदाताको कर प्रणाली प्रतिको विश्वास जगाउने विषय हो। हाम्रा सुधारका प्रयासमा करदातालाई विश्वासमा लिने विषय प्रायः प्राथमिकतामा पर्ने गरेको देखिँदैन। करदातालाई विश्वासमा नलिई गरिने Enforcement ले कर सहभागिता बढ्दैन बरु उल्टै पुँजी पलायनको खतरा बढ्छ। त्यसैले यो गतिशीलता र अन्तरनिर्भरतालाई बुझी करदाताको विश्वास बढाउन जरुरी छ। करदाताको विश्वास बढाउने पक्षहरू भनेको कर कानुनी सुधारमा पर्याप्त बहस, कर प्रशासनको स्वच्छ व्यवहार, कर सम्बन्धी निर्णय र परिपत्रहरूको पारदर्शिता, कर नीतिमा मूलभूत रूपमा स्थायित्व जस्ता विषय प्रमुख रूपमा रहेका छन्।

### च. डिजिटल कारोबारको करारोपण

संसारभर नै Digital अर्थतन्त्रको हिस्सा बढ्दै गएकोले यस्तो अर्थतन्त्रमा कराधारको संरक्षण गर्ने विषय संवेदनशील भएको छ। जसअनुसार हाल विश्वका कतिपय चर्चित ठूला डिजिटल कम्पनीहरूको संसारभर नै कारोबार हुने हुँदा कारोबारको स्थल कहाँ हुने भन्ने द्विविधाले गर्दा आयकर र मूल्य अभिवृद्धि कर असुलीमा चुनौती देखिएको छ। अहिले विश्वव्यापी रूपमा नै विद्युतीय माध्यमबाट सामान किन्ने विधि लोकप्रिय भइरहेको छ। खासगरी विकासोन्मुख र विकासशील देशहरू उपभोगमा आधारित करमा बढी निर्भर रहने र यसरी कर लगाउँदा आयातित वस्तुहरूको भन्सार विन्दुमा कर असुल हुने गर्छ। तर विद्युतीय माध्यमबाट सेवा आयात गर्दा भन्सार नियन्त्रणको सम्भावना नहुने र फर्मको भौतिक उपस्थिति हुँदैन। आयातकर्ताले नै स्वघोषणा गरी मूल्य अभिवृद्धि कर दाखिला गर्ने वा दोस्रो गैर बासिन्दा आपूर्तिकर्ता समेत मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भई कर सङ्कलन गर्ने विधि अभ्यासमा आएका छन्। यदि आयातकर्ताले उक्त सेवा विक्री गर्ने भएमा आयात गर्दा स्व घोषणा गरी तिरेको मूल्य अभिवृद्धि कर मिलान गर्न पाउँछ तर यदि आयातकर्ता अन्तिम उपभोक्ता भएको अवस्थामा उसले आयातमा स्वघोषणा गरी कर तिर्नु इच्छुक नहुन सक्छ। त्यसैले कतिपय मुलुकहरूले आपूर्तिकर्तालाई समेत मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता गर्ने गरी कानुन निर्माण गरेका छन्। नेपालमा समेत केही ठूला यस्ता डिजिटल कम्पनीहरू दर्ता गरी कर तिर्न सुरु गरेको देखिन्छ। तथापि मुलुकले पाउनु पर्ने राजस्व सही मात्रामा प्राप्त गर्न सकिने गरी कर प्रशासनको क्षमता विकास र कर कानुनमा समयानुकूल परिमार्जन गर्ने तर्फ सुधार केन्द्रित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

### छ. राजनैतिक समर्थन र सामाजिक स्वीकार्यता

विश्वव्यापीरूपमा नै आएको अर्को बहसको विषय राजस्व सुधारको नतिजा राजस्व सङ्कलन हुनु मात्र होइन, राजस्व प्रणाली सामाजिक रूपमा स्वीकार्य हुनुपर्छ भन्ने रहेको छ। सामाजिक स्वीकार्य भन्ने बित्तिकै राजस्वबाट गरिने खर्चमा दक्षता तथा उत्पादनमूलक खर्च प्रणाली जस्ता विषयहरू आउँछन् जुन बृहत् रूपमा

उत्तरदायी कर प्रणालीसँग सम्बन्धित छ। राजस्व प्रणाली असमान भयो र राज्यले प्रदान गर्ने सेवामा सङ्कलित राजस्वमा प्रतिबिम्बित हुन सकेन भने कर सहभागिता कमजोर भएर जान्छ। विभिन्न अध्ययनले अफ्रिकी कतिपय मुलुकहरूमा करदाताहरूको राज्यप्रतिको विश्वास ५० प्रतिशत भन्दा कम भएको देखिन्छ। नेपालमा समेत पुँजीगत खर्चको अप्रभावकारिता र सार्वजनिक सेवा प्रवाहको कमजोर गुणस्तरले करदाताहरूको राजस्व तिर्ने मनोबल कमजोर तुल्याउनु हुँदैन। राजस्व प्रणाली बलियो बनाउन समेत सरकारी खर्चको दक्षतापूर्ण र औचित्यपूर्ण परिचालन हुनु आवश्यक छ।

कर सुधारको परम्परागत सिद्धान्तले व्यापक राजनीतिक समर्थन (ऐन कानूनको तर्जुमा) को माध्यमबाट Enforcement र सहजीकरण गरी कर सहभागिता बढाउने र सङ्कलित कर समाजको बृहत्तर हितमा खर्च गर्ने विषयलाई जोड दिएको छ। Enforcement र कर सहजीकरणले मात्र कर प्रणाली प्रभावकारी, समतामूलक र जवाफदेही बनाउन पर्याप्त देखिएन। नेपालमा खासगरी बढी आमदानी गर्ने मानिसहरूमा करारोपण हुन सकेन। यसको एउटा कारण भनेको यस्ता मानिसहरूलाई हुने राजनैतिक संरक्षण हो।

कर प्रणाली सुधारको पहिलो विषय नै सुधारका एजेन्डा प्रतिको राजनीतिक समर्थन देखिन्छ। सार्वजनिक खर्च गर्न उत्साहित र आक्रामक देखिने राजनीतिक नेतृत्व कर प्रणाली सुधारमा उदासीन देखिन्छ। राजनीतिक नेतृत्वको नीति बहसमा कर प्रणाली सुधारको एजेन्डामा बहस हुने गरेको छैन। कर प्रणाली सुधारले निश्चय नै कुनै पक्षलाई फाइदा हुने र कुनै पक्ष पराजित हुने अवस्था सिर्जना गर्छ। कमजोर प्रणालीबाट रमाएका व्यक्तिहरूले राजनैतिक र उच्च प्रशासनिक नेतृत्वलाई पक्रे पनि चुनौती सिर्जना गर्छन्। कतिपय सुधारका विषय अनावश्यक राजनीतिकरण पनि हुन सक्छ। कर प्रणाली सुधार गर्दा अवश्य पनि धेरै करदातालाई फाइदा हुने र कम करदातालाई नोक्सान हुने विषयलाई केन्द्रमा राख्नुपर्छ। जसले गर्दा नोक्सान महसुस गर्ने पक्षलाई पनि सुधारमा सहमत गराउन सकिन्छ। हामी कर नीति/ कानून तर्जुमा गर्दा बहसमा नल्याईकन र कार्यान्वयन गर्न सक्ने सम्भावनाको पर्याप्त अध्ययन नगरी घोषणा गर्ने र पछि आलोचना खेप्नु पर्ने अवस्थाबाट गुञ्जिएका छौं जसले गर्दा एउटा गतिशील कर प्रणाली विकास गर्नुपर्ने आवश्यकताबाट राजनीतिक नेतृत्व झन् उदासीन हुने अवस्था सिर्जना गरेको छ। कतिपय कर सुधारका विषयहरू औचित्यपूर्ण हुँदा हुँदै पनि राजनीतिक नेतृत्वको लागि महँगो पर्न जाने र निहित स्वार्थसँग जुड्न नसक्ने वा नखोज्ने प्रवृत्तिले गर्दा ओझेलमा पर्ने गरेका छन्।

जवाफदेहितापूर्ण सरकार राजस्व परिचालनका लागि महत्त्वपूर्ण सर्त हो। सङ्कलित कर जनहितमा खर्च हुन्छ भन्ने विश्वास जगाउनु सरकारको दायित्वमा पर्छ। त्यसैले कर जवाफदेहिता बढाउने विषय पनि अबको कर प्रणाली सुधारको एजेन्डा बन्नुपर्छ। कर प्रशासनको सङ्कलित कर परिचालनमा सिधा सम्बन्ध नभएपनि कर सुधारको डिजाइन गर्दा उत्तरदायित्वका विषयहरू समावेश गर्न सकिन्छ। यसलाई कतिपय अनुसन्धानकर्ताले Governance Focused Tax Reform Agenda भन्ने गरेका छन्। यसले खासगरी समतामूलक कर प्रणाली र बजेट प्रणालीको अर्थपूर्ण उपयोगको विषयलाई सुधारका एजेन्डाका रूपमा समावेश गर्नुपर्ने विषय नेपालको सन्दर्भमा पनि उत्तिकै आवश्यक छ।

## ज. कर उत्प्रेरणा र सहूलियतको प्रभावकारिता

अर्को तिर करदातालाई सुविधा दिन घोषणा गरिएका विभिन्न स्किमहरूको कार्यान्वयनमा पारदर्शिता कायम हुनुपर्छ। विभिन्न अध्ययनहरूले कम आय भएका मुलुकहरूमा प्रदान गरिने यस्ता स्किमहरू अपारदर्शी हुने र भ्रष्टाचारलाई बढावा दिने गरेको देखिएको छ। यस्ता स्किमहरूबाट केही सीमित र पहुँचवाला व्यक्तिहरूले लाभ पाउने र सही कर सहभागिता गर्ने करदाताहरूलाई निरुत्साहित गर्ने प्रवृत्तिले पश्चय पाउँछ। यसैले यस्ता स्किमहरू कतिपय अवस्थामा आवश्यक देखिएपनि प्राय जसो यसको लाभ र लागत तथा निष्पक्षतामा प्रश्न उठ्ने गरेको छ।

विश्वका विभिन्न मुलुकको अनुसन्धानबाट कर उत्प्रेरणाले ल्याउने विदेशी लगानी भन्दा त्यस्ता उत्प्रेरणाले गुम्ने राजस्व बढी भएको देखाएको छ भने अर्कोतिर कर उत्प्रेरणा बिना पनि कतिपय अफ्रिकी मुलुकहरूमा विदेशी लगानी आप्रवाह उल्लेख्य भएको पाइन्छ। विभिन्न अध्ययनहरूले कर उत्प्रेरणालाई विदेशी लगानीको त्यति महत्त्वपूर्ण निर्धारक तत्वको रूपमा स्थापित गरेको छैन। बिना कुनै अध्ययन लागु गरिने यस्ता कर प्रोत्साहनले अन्ततोगत्वा दीर्घकालमा अनावश्यक प्रतिस्पर्धा सिर्जना गर्ने हुँदा कुनै पनि मुलुकलाई फाइदा नहुने बरु राजस्व मात्र गुम्ने अवस्था सिर्जना हुन सक्छ। अर्को तिर यस्ता उत्प्रेरणाले कर मुक्तिको योजनालाई थप प्रोत्साहन पुर्‍याउन सक्छ।

## ४. निष्कर्ष

कर सुधारको लक्ष्यलाई सामान्य रूपमा अल्पकालमा राजस्व वृद्धि गर्ने विषयको रूपमा मात्र नहेरी दीर्घकालसम्म दिगो राजस्व वृद्धि, कर प्रणालीमा स्वच्छता र समता कायम गर्ने र सङ्कलित करको करदातामा प्रतिबिम्बित हुने प्रणालीको कसीमा हेर्नुपर्छ। कर प्रणालीको दिगोपना कायम गर्ने गरी सुधारको रणनीति बन्नुपर्ने र त्यसले बृहत् राजनीतिक र प्रशासनिक प्रतिबद्धता र करदाताको समर्थन प्राप्त गर्नुपर्छ। कर प्रणालीको सामाजिक उत्तरदायित्वको उद्देश्य हासिल गर्न कर नीति कानुनको डिजाइन गर्दा स्वच्छता र समता कायम गर्न सकिएमा यसले राजस्व प्रणालीलाई दिगो बनाउन सक्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

आर्थिक सर्वेक्षण, विभिन्न आर्थिक वर्ष, अर्थ मन्त्रालय

Innovations in tax compliance, 2022, The World Bank Group.

# मैले मनाएको भन्सार दिवस

✍ सुमन दाहाल♦

## विषय प्रवेश

सन् १९५२ जनवरी २६ मा भएको विश्व भन्सार परिषद्को स्थापनाको सम्झनामा हरेक वर्ष विश्वभरका भन्सार प्रशासन र व्यापारसँग सम्बन्धित संस्थाहरूले अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस मनाउँदै आएका छन्। हरेक वर्षको जनवरी २६ मा मनाइने यो दिवसका लागि विश्व भन्सार सङ्गठनले नै नारा तय गरेको हुन्छ। त्यसैको सेरोफेरोमा रहेर सो वर्ष विश्वभरका भन्सार सङ्गठनहरूले आआफ्ना कामकारवाहीहरू सञ्चालन गर्ने गर्दछन्।

विश्व भन्सार सङ्गठनले सन् २०२४ का लागि अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको नारा “Customs Engaging Traditional and New Partners with Purpose” तोकेको छ। भन्सार प्रशासनको मुख्य उद्देश्य व्यापार सहजीकरण गर्ने रहेको हुन्छ। अर्थात् भन्सार प्रशासनले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको लागत र लाग्ने समयलाई कम गर्नका लागि प्रयासहरू गरिरहेको हुन्छ। त्यसै गरी, भन्सार प्रशासनले सिमानामा रहेर मुलुकको राष्ट्रिय सुरक्षा र नागरिक हित संरक्षणमा काम गर्ने गर्दछ अर्थात् मुलुकले निषेध गरेका गैर कानुनी मालवस्तुको प्रवेशमा रोक लगाउनेदेखि नागरिकको स्वास्थ्यमा हानी पुऱ्याउने खालका मालवस्तुको उच्च निगरानी मार्फत यो उद्देश्य पुरा गर्दछ। यो वर्षको नाराले पनि भन्सार प्रशासनका ती उद्देश्य प्राप्तिमा लागि सबै पुराना तथा नयाँ सरोकारवालाहरूसँग सहकार्यमा जोड दिएको छ।

मैले पनि महानिर्देशकको हैसियतले दुई वटा अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस मनाएको छु। अन्य विभिन्न वर्षहरूमा पनि म प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा सहभागी भएर भन्सार दिवस मनाउने गरेको थिएँ। यो वर्ष पनि यस दिवसको अवसर पारेर स्मारिका प्रकाशन गर्न लागेको र विभागबाट मलाई पनि केही लेख अनुरोध भए अनुसार विगतका मेरा अनुभवहरूलाई समेटेर पस्कने प्रयास गरेको छु।

## अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस किन मनाउने ?

सिमानामा रहेर व्यापारको लागत न्यूनीकरणमा सहजीकरण गर्ने जिम्मेवारी पाएको भन्सार प्रशासनले नागरिक र समग्र मुलुकको सुरक्षा र हित संरक्षणमा काम गरिरहेको हुन्छ। अनिवार्य सेवाको रूपमा रहेको यो प्रशासनले अन्य सरकारी कार्यालयहरूले जस्तो बिहान १० बजे देखि साँझ ५ बजेसम्म मात्र काम गरेर पुग्दैन। सीमा व्यवस्थापनमा अर्को मुलुकको भन्सार प्रशासनसँगको सहमति र समय सीमा निर्धारण भए बमोजिम समन्वय गरी अहोरात्र खटिनुपर्छ। यस कारणले पनि यस्ता परिश्रमी कर्मचारी तथा त्यहाँ खट्ने सबै निकायहरूलाई एउटा धन्यवाद ज्ञापन गर्न वा भनौँ आभार प्रकट गर्न पनि यसलाई दिवसको रूपमा मनाउने गरिन्छ। यो एक किसिमको Thanks Giving Day for Customs Officials पनि हो।

---

♦ सहसचिव, नेपाल सरकार



त्यसै गरी, भन्सार प्रशासनले मुलुक भित्र मात्र नभएर मुलुक बाहिरका निकायहरूसँग पनि सम्पर्क र सम्बन्धमा काम गरिरहेको हुन्छ। अर्थात् विश्व परिवेशमा रहेर अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य र समन्वयमा काम गर्दछ। विश्व भन्सार सङ्गठनका सदस्यहरू १८५ मुलुकले गरेका भन्सार सम्बन्धी असल अभ्यासहरूलाई एक आपसमा साटासाट गरी विश्वभरका भन्सार प्रशासनका काम कारवाहीलाई विश्वस्तरमा पुर्‍याउने उद्देश्यले पनि यो दिवस मनाइन्छ। संसारभरका मालवस्तु तथा मानिसहरू ओहोरदोहोर हुने भएकोले पनि भन्सारलाई संसार चियाउने द्वार वा भन्सार संसार भन्ने पनि गरिएको हो। सुरुमा भन्सार नै संसार भन्ने गरिएकोमा पछि भन्सार संसार शब्द प्रचलनमा पाइन्छ।

यस अन्तर्राष्ट्रिय दिवसको अवसर पारेर भन्सारसँग सम्बन्धित अभ्यासहरूलाई दिगो रूपमा प्रवर्द्धन गरिन्छ। विश्व भन्सार सङ्गठनले प्रत्येक वर्षको दिवसका लागि नारा वा भनौ एउटा दिशानिर्देश गर्दछ। त्यसैको सेरोफेरोमा रहेर विश्वभरका भन्सार प्रशासनहरूले त्यो पूरा वर्ष त्यसैमा काम गर्दछन्। उदाहरणका लागि यस वर्ष सन् २०२४ को लागि Customs engaging Traditional and New Partners with Purpose तोकिएको छ। यो नाराले निरन्तर बदलिइरहेको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको प्रवृत्ति र चरित्रलाई आधुनिक विकास र अन्वेषणहरूको सहयोगमा व्यवस्थित र सहजीकरण गर्ने कुरामा जोड दिएको छ। यसले पुराना हाम्रा विधि प्रक्रिया र संस्थाका अतिरिक्त नयाँ नयाँ विधि प्रविधि र संस्थाहरूको सहयोग र सहकार्यमा मात्र हाम्रा उद्देश्यहरू पुरा हुने हुनाले अझ घनिभूत, प्रभावकारी र उद्देश्यमुखी व्यापारिक वातावरण निर्माण गर्नुपर्ने उल्लेख गरेको देखिन्छ। भन्सारमा देखिएका नवीनतम फट्याइहरूलाई आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स (Artificial Intelligence, AI) समेतको उपयोगमा तिनीहरूको नियन्त्रण गर्ने विषय पनि यो नारा (Theme) ले समेटेको छ।

### अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस कसरी मनाउने ?

नेपालको सन्दर्भमा भन्सार विभागले मात्र यस दिवसलाई मनाएर यसको उद्देश्य पुरा हुँदैन। त्यसैले हरेक वर्ष भन्सार विभागका महानिर्देशकको संयोजकत्वमा सबै सरोकारवाला सरकारी तथा गैरसरकारी निजी संस्थाहरूको प्रतिनिधित्व रहेको मूल समारोह समिति र अन्य विभिन्न उपसमितिहरू गठन गरी तत् समितिको निर्णय अनुसार मुलुकभर साताव्यापी कार्यक्रमहरू आयोजना गरेर यो दिवस मनाइने गरिएको छ। दिवसको समयमा करिब एक साता भरी विभिन्न गतिविधिहरू जस्तै छलफल, अन्तरक्रिया, विभिन्न प्रकाशनहरू, रक्तदान, वृक्षारोपण, खेलकुदका कार्यक्रमहरू गरिन्छन्। प्रत्येक वर्ष नयाँ र सन्देशमूलक कार्यक्रम गर्न सकिएमा मात्र अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवसको महत्त्व बढेर जाने देखिन्छ।

भन्सार दिवस मनाइरहँदा हामीले भन्सारसँग प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष सरोकार राख्ने नागरिकहरूलाई यसका कामकारवाही तथा यसका सामान्य नियम कानूनहरूका बारेमा जानकारी गराउने प्रयास गर्नुपर्दछ। भन्सारका नियमहरू अत्यन्त क्लिष्ट रहेका कारण धेरैले यसलाई बुझ्न सक्दैनन्, जसको कारणले भन्सार प्रशासनले विभिन्न आरोप र अपजसहरू खेप्नु परिरहेको हुन्छ। तसर्थ दिवसको अवसरमा साप्ताहिक कार्यक्रम तयार गरी भन्सार प्रशासनले आफ्ना कामकारवाहीहरूलाई बढीभन्दा बढी जनसमक्ष ल्याउनुपर्छ। यो एक किसिमले सप्ताह लगाएकै हिसाबले गर्नुपर्छ।

मलाई आफू महानिर्देशक भएका बखत गरेका केही कुराहरू यहाँ उल्लेख गर्न मन लाग्यो। जस्तो मूल समितिले जिल्लामा गर्ने कार्यक्रमका लागि स्पष्ट उद्देश्य सहितका क्रियाकलापहरू गर्न बजेट सहित निर्देशन दिएको थियो भने ती क्रियाकलापहरू सम्पन्न भएपछि मूल समारोहका दिनभन्दा अघिल्लो दिन नै जिल्लाहरूबाट विभागमा प्रगति पठाउन भनिएको थियो। यसरी जिल्लाभरी गरिएका क्रियाकलापहरूको सँगालो तयार भएपछि त्यसलाई मैले महानिर्देशकको मन्तव्यको रूपमा मूल समारोहमा प्रस्तुत गरेको थिएँ, जुन अहिले पनि युट्युबमा हेर्न सकिन्छ। त्यस दौरान हामीले भन्सार विभाग वा मातहतले मात्र हैन कि अन्य निजी क्षेत्रका संघसंगठनले आयोजना गरेका कार्यक्रमहरूको समेत प्रगति समेटेका थियौँ। काठमाडौँमा पनि सकेसम्म सरोकारवाला निकायहरूलाई आफूले भन्सार प्रशासनसँग गरिने काम कारवाहीका सम्बन्धमा जनसमक्ष जानकारी गराउन सहजीकरण गरिएको थियो। नेपालमा रहेका निजी क्षेत्रका पुराना छाता संगठनहरू नेपाल उद्योग वाणिज्य महासंघ (FNCCI), नेपाल चेम्बर अफ कमर्स (Chamber of Commerce), नेपाल उद्योग परिसंघ (CNI), नेपाल सीमापार व्यापार संघ, नेपाल अटोमोबाइल डिलर्स एसोसिएसन (NADA) देखि जुत्ता चप्पल, कार्पेट, पर्दा, फर्निचर उद्योगी तथा व्यवसायी लगायतका ससाना व्यवसायीहरूका सङ्गठनहरूले पनि त्यस्ता अन्तरक्रियाहरू सञ्चालन गरेका थिए, त्यसमध्ये अधिकांशमा म स्वयम् उपस्थित भएको थिएँ भने कतिपयमा हाम्रो विभागका उपमहानिर्देशक देखि जिम्मेवार अधिकृतहरू सहभागी भएका थिए।

त्यस्ता कार्यक्रमहरूमा भाषण गर्ने भन्दा पनि हार्मोनाइज्ड कोड देखि महसुलसम्मका विषयमा अभिमुखीकरण भएका थिए। त्यसै गरी निकासी पैठारी संकेत नम्बर (EXIM CODE) देखि नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली (NNSW) का विषयहरूमा प्राविधिक पक्षकै अभिमुखीकरण गरिएको थियो। अन्तर्राष्ट्रिय भन्सार दिवस मनाउने सन्दर्भमा कान्तिपुर राष्ट्रिय दैनिकमा भन्सारले प्रविधिको क्षेत्रमा फड्को मारेको विषयमा जोडदार आवाज उठाउँदै महानिर्देशकको रूपमा मेरो लेख प्रकाशित भएको थियो। उक्त लेख प्रकाशित भएको दिन मलाई करिब नव्वे वर्ष उमेरका कहलिएका उद्योगपतिले फोन गरेर तपाइलाई धन्यवाद भन्नुभएको थियो। भन्सारका विषयमा यति स्पष्ट रूपले स्वयम् महानिर्देशकले लेख लेखेको यो पहिलो पटक हो भनेर उहाँले मलाई हौसला दिनुभएको थियो। भन्सारले गर्ने र गरेका काम कारवाहीहरू हामीले सकेसम्म जनमानसमा ल्याएर भन्सारप्रति जनमानसमा विश्वास अभिवृद्धि गर्न सक्नुपर्छ।

सम्भवतः पहिलो पटक हामीले त्यस बेला सम्पूर्ण जीवित पूर्व महानिर्देशकज्यूहरूलाई विभागको हलमा स्वागत तथा सम्मान गरी उहाँहरूको सिकाइ एवम् भोगाइ हामीलाई सुनाउने कार्यक्रम आयोजना गरेका थियौँ। यसले हामीलाई हाम्रो भन्सार प्रशासनको इतिहास र यसले भोगेका सकसहरूका बारेमा जानकारी प्राप्त भएको थियो। त्यसै अवसर पारेर हामीले हाम्रा अग्रजहरूसँग रहेका भन्सारसँग सम्बन्धित अभिलेख एवम् दस्तावेजरूपी सामग्रीहरू सङ्ग्रह गरी अभिलेखालयको उद्घाटन पनि गरेका थियौँ। उक्त अभिलेखालयको लागि छुट्टै कोठामा अडियो भिजुअल सामग्रीहरू सङ्ग्रह गरिएको थियो।

भन्सार दिवसको अवसर पारेर हामीले बसेनै केही न केही सुधारका नयाँ प्रयासहरूलाई सुरु गर्ने गरेका छौँ। त्यो वर्ष पनि हामीले राष्ट्रिय एकद्वार प्रणालीलाई शुभारम्भ गरेका थियौँ। सबैको स्वामित्व भाव

सहितको शुभारम्भ गराउने विषय जटिल थियो त्यसबखत। हामीले धेरै प्रयास गरेका थियौं। एकद्वार प्रणालीको सफलता र असफलता कृषि मन्त्रालय अन्तरगतका निकायहरूको सहयोग र सहकार्यमा निर्भर थियो। कृषि विभाग र खाद्य विभागका महानिर्देशकको कार्यक्रममा मेरो टिमले यस प्रणालीको कार्यान्वयनका लागि धेरै पटक बैठक गरेको थियो। त्यसबखतका कृषि एवम् उद्योग वाणिज्य मन्त्रीलाई अर्थ मन्त्रालयको हलमा अर्थमन्त्री सहितको उपस्थितिमा राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली कार्यान्वयन गर्न प्रतिबद्धता जनाउन लगाइएको थियो। त्यस कार्यक्रममा उपस्थित मन्त्रीहरूले हामीलाई त शपथै खुवाउनु भयो नि सुमनजी भनेर भन्नु पनि भएको थियो। यस्ता धेरै प्रयास पश्चात् मात्र मूल समारोहका दिन यो प्रणालीको शुभारम्भ गरिएको थियो।

साताव्यापी कार्यक्रमहरू भए पनि मूल समारोहको कार्यक्रम अत्यन्त व्यवस्थित हुन जरुरी छ। हामीले त्यस वर्षको मूल समारोहको कार्यक्रममा हल व्यवस्थापन र साउण्ड सिष्टमलाई अत्यन्त ध्यान दिएका थियौं। महानिर्देशकको मन्तव्य अगाडि बढ्दै जाँदा पानामा लेखिएका हरफहरू क्रमशः सदैँ जानेगरी हलभित्र ४ वटा स्क्रिन राखिएका थिए। हलमा खचाखच उपस्थिति हुँदा पनि सबैभन्दा पछाडि बसेका सहभागीहरूले त्यो स्क्रिनमा सहजै देखे र साउण्ड सुन्न सक्ने व्यवस्था मिलाइएको थियो। मेरो उक्त मन्तव्य सम्पन्न पश्चात् तत्कालीन महालेखा नियन्त्रकले तपाईंको यो मन्तव्य कतै अभिलेखीकृत गर्नु है सारै राम्रो छ। धेरै मिहिनेत गर्नुभएको रहेछ भनेर भन्नुभएको थियो। त्यो मन्तव्य अहिले पनि भन्सार विभागको वेबसाइटमा हेर्न सुन्न सकिन्छ। युट्युबमा पनि सङ्ग्रहित छ।

## उपसंहार

भन्सार प्रशासनले असहज बेलामा पनि काम गर्छ र यसले नेतृत्व लिनुपर्छ। कोरोना कालमा लगभग सबै निकायहरू बन्दप्रायः रूपमा रहेको बेला नेपालको भन्सार प्रशासनले भने आफ्नो दैनिक जाँचपासको कार्यहरू सहज रूपमा सञ्चालन गरेको थियो। त्यसबखत समस्याको तत्काल सम्बोधन गर्ने समूहको गठन (Immediate & Rapid Action Team), स्यानिटाइजेसनको पहिलो सुरुआत (भन्सार विभागको प्रयोगशाला शाखाले स्यानिटाइजर बनाएर विभाग, मन्त्रालय देखि भन्सार कार्यालयसम्म वितरण गरेको र यसको तयारीको विधि समेत तयार पारेपछि नेपाल सरकारका अन्य निकायहरूले पनि अपनाएका थिए) लगायतका धेरै विषयहरू विश्व भन्सार सङ्गठनले त्यसबखत प्रशंसा गरेको थियो भने त्यसको विवरण विश्व भन्सार सङ्गठनले वेबसाइटमा सार्वजनिक गरेको थियो। सम्भवतः आज पनि त्यो हेर्न पढ्न सकिन्छ। कोरोना कालको प्रयास र एकद्वार प्रणालीको सुरुआत लगायतका प्रयासहरूलाई निजी क्षेत्रको पुरानो संगठन नेपाल चेम्बर अफ कमर्सले प्रशंसा र कदर गर्दै मलाई एक समारोहमा सम्मान समेत गरेको थियो।

यसरी भन्सार दिवस मनाउनु भनेको झारा टार्नु पटकै होइन। भन्सार दिवस मनाउनु भनेको ती तमाम भन्सारकर्मीहरूलाई सम्मान गर्नु हो। धन्यवाद ज्ञापन गर्नु हो। भन्सार प्रशासनले गर्ने काम र गरेका सुधारका बारेमा जनसमक्ष ल्याउनु हो। सुसूचित गराउनु हो। सरोकारवालाविच सुसम्बन्ध र सहकार्य गर्नु हो। अन्ततः भन्सार प्रशासनको सुधारको माध्यमबाट अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा लाग्ने लागत र समय न्यूनीकरणमा योगदान पनि गर्नु हो।

# नेपालको संविधान र सूर्यास्त सम्बन्धी कानुनी प्रावधान (Sunset- Clause)

डा.अर्जुन कुमार खड्का♦

## सारांश

राज्य सञ्चालन पारदर्शी प्रक्रिया र मानदण्डका आधारमा हुनुपर्छ। ती मानदण्डहरू पनि तर्क र विवेकमा आधारित हुनु पर्छ। समय सापेक्ष सोचाई र व्यवहारमा आएका स्वाभाविक परिवर्तनलाई आत्मसात् गर्दै जनताको हित र राष्ट्रको स्वार्थलाई केन्द्रमा राखी कानुन निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ। राज्यको कानुन प्रणाली भनेको संविधान मात्र नभई समग्र कानुनहरूको समष्टि हो। त्यस्ता कानुनहरूलाई संविधानको परिवर्तनसँगै स्वतः समाप्त गर्न सकिदैन। संविधान जारी भएपछि संविधानसँग मेल नखाने कानुनहरूलाई मूल कानुनसँग अनुकूल बनाउनुपर्ने आवश्यकता रहन्छ। त्यस्तो अनुकूलन बनाउने वा परिवर्तन गर्ने तर्क सङ्गत अवधि उल्लेख गरी विधायिकालाई सोको मौका प्रदान गरिएको हुन्छ। कतिपय समयमा विद्यमान कानुनहरूलाई संविधान बमोजिम प्रतिस्थापन, परिवर्तन, संशोधन वा अनुकूल बनाउन निश्चित अवधि विधायिकालाई प्रदान गर्ने र सो अवधिभित्र त्यसो गर्न नसकी संविधानसँग बाझिएका कानुन मात्र बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्थालाई सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थामा समावेश गर्ने गरिन्छ। यसै गरी यसको अलावा कतिपय अवस्थामा आपत्काल, प्रकृति प्रकोपको समयमा विशेष प्रकृतिको कानुन समय सीमा निर्धारण गरी आवश्यकता वा समस्याको समाधान गर्ने प्रचलन संसारभर रहँदै आएको छ। त्यस्तो कार्यलाई Sunset सम्बन्धी प्रावधान भन्ने गरिन्छ। जुन कार्य नेपालको संविधान लगायत थुप्रै नेपाल कानुनमा पनि गरिँदै आएको पाइन्छ।

यसर्थ, संवैधानिक हैसियतमा विधिवत् रूपमा नै निश्चित अवधि पश्चात् स्वतः समाप्त हुने अस्थायी प्रकृतिको कानुनी व्यवस्थालाई नै Sunset भन्ने गरिन्छ।

## १. पृष्ठभूमि

कानुन स्थिर नरही द्रुततर रूपमा परिवर्तनशील रहन्छ। यसको मुख्य कारण समाज परिवर्तनशील भएको हुँदा समाजको कार्यलाई निरन्तरता दिनको लागि कानुन परिवर्तनशील रहने कुरामा सबै सहमत रहेको पाइन्छ। तथापि कतिपय अवस्थामा बनेका कानुन निश्चित अवधि सकिए पछि स्वतः निष्क्रिय हुने गरी विधायिकाले कानुन निर्माण गर्ने प्रचलन संसारभर रहेको अवस्था छ। त्यस्तो कार्यलाई सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause) भनिन्छ।

नेपालमा पनि यस सम्बन्धी व्यवस्थाको अवलम्बन गरिँदै आएको पाइन्छ। मुख्य गरेर संविधान तथा कानुनमा यसको प्रयोग गरिने गरिन्छ। उदाहरणको लागि नेपालको संविधानको धारा ८६ को उपधारा (३) ले राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूको पदावधि छ वर्षको हुनेछ। राष्ट्रिय सभाका एक तिहाइ सदस्यको पदावधि

♦ सहसचिव, नेपाल सरकार।

यस लेखमा उल्लेख भएका कुराहरू व्यक्तिगत हैसियतमा अनुभवको आधारमा उल्लेख गरिएको विचार पनि भएको हुनाले नेपाल सरकारको धारणालाई प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यहोरा अनुरोध गर्दछु।

प्रत्येक दुई वर्षमा समाप्त हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ। तर यो संविधान प्रारम्भ भएपछि पहिलो पटक सदस्यको पदावधि कायम गर्दा गोला प्रथाद्वारा एक तिहाइको दुई वर्ष, अर्को एक तिहाइको चार वर्ष र बाँकी एक तिहाइको छ वर्षको हुने गरी पदावधि कायम गरिनेछ भन्ने कुरा सोही उपधारा (३) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले संवैधानिक व्यवस्था गरे अनुरूप सो सम्बन्धी कार्य सम्पन्न भइसकेको अवस्था छ। यसैले अब सो उपधारा (३) को व्यवस्था सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause) अनुरूप समाप्त भइसकेको छ। अब यसको प्रयोग यो संविधान रहेसम्म वा संविधानमा उक्त उपधारा (३) संशोधन नगरेसम्म पुनः गोला प्रथाद्वारा राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूको पदावधि कायम गर्न सकिँदैन। किनकी Sunset-Clause अनुरूप उक्त उपधारा (३) को व्यवस्था संवैधानिक तवरले नै Automatically terminates भइसकेको छ।

A Sunset provision or sunset clause is a measure within a statute, regulation or other law that provides for the law to cease to be effective after a specified date, unless further legislative action is taken to extent it भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ। यसै गरी व्यवहारिक रूपमा यस सम्बन्धी व्यवस्थाले कानुन परिवर्तन गर्न पनि सहजता रहन्छ। यसको मुख्य कारणमा Law often cannot stand still because it can rarely provide definite solution to rapidly changing environments, stations and societies को कारणले गर्दा पनि यो प्रावधानको महत्त्व देखिएको छ। साथै, यस सम्बन्धी प्रावधानलाई Emergency Provision पनि भनिन्छ। जब प्राकृतिक प्रकोप वा आपतकालको अवस्था कुनै प्रजातान्त्रिक देशमा आइपर्छ तब त्यस्तो आपतकालको अवस्थालाई कानुन बमोजिम समाधान वा न्यूनीकरण गर्ने प्रयोजनको लागि कानुनको आवश्यकता पर्छ। त्यस्तो अवस्थामा निश्चित अवधिको लागि Sunset-Clause आवश्यकता पर्छ कोभिड-१९ नेपालमा २०७२ सालमा गएको भूकम्प वा विघ्नभर फैलिएको कोभिड-१९ को अवस्थालाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ। यसैले त्यस्तो कार्यलाई समाधान गर्नको लागि Sunset-Clause को आवश्यक रहन्छ। त्यस्तो अवस्थालाई Emergency Provision को रूपमा कानुन अनुरूप व्यवस्था गर्नुपर्छ। त्यस्तो कानुन लामो समयसम्म रहन नसक्ने भएकाले Sunset-Clause लाई Emergency Provision पनि भन्ने गरिन्छ।

यिनै कुरालाई मनन गरी यस लेखमा मुख्य गरेर नेपालको संविधान तथा कानुनमा रहेको सूर्यास्त प्रावधान लगायत अन्य देशमा रहेको यस सम्बन्धी व्यवस्थाको संक्षिप्त उल्लेख गरी व्याख्या गर्ने प्रयास गर्दै लेखलाई अन्त्य गरिएको छ।

## २. संविधानमा सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause)

संविधान देशको सर्वोच्च कानुन हो। कुनै पनि देशमा संविधान भन्दा उच्च स्तरको वा समान स्तरको कानुन बनाइएको हुँदैन। साथै, संविधानसँग बाझिने गरी कानुन बनाइँदैन र यदि बनाइएमा बाझिएको हद जतिको कानुन स्वतः निष्क्रिय हुन्छ। तसर्थ, जति पनि कानुनहरू बनाइन्छन् संविधान अन्तर्गत बनाइनु पर्छ। संविधानलाई मूल कानुनको स्थान दिइएको मतलब संविधानको सर्वोच्चता स्वीकार गरिएको हो र यसो गरिनु पनि आवश्यक छ। यस प्रकारको व्यवस्था हरेक देशका संविधानले प्राय गरेको पाइन्छ। उदाहरणको लागि संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानको धारा ६ र दक्षिण अफ्रिकाको संविधानको धारा २ ले सर्वोच्च कानुनको रूपमा संविधानलाई लिएको पाइन्छ। नेपालमा पनि विगतका संविधान लगायत नेपालको संविधान,

(२०७२) ले पनि संविधान नेपालको मूल कानुन हो र यस संविधानसँग बाझिने कानुन बाझिएको हदसम्म अमान्य हुनेछ भन्ने व्यवस्था उक्त संविधानको धारा १ ले गरी संविधानलाई सर्वोच्च कानुनको रूपमा स्वीकार गरेको अवस्था छ। तथापि संविधानमा कतिपय अवस्थामा निश्चित समयको लागि मात्र संवैधानिक प्रावधान गरिने गरिन्छ। त्यस्तो कार्यलाई Sunset-Clause कानुनको रूपमा संसारभर स्वीकार गरिन्छ।

संविधान निर्माणको क्रममा सङ्क्रमणकालीन प्रावधानको व्यवस्था गर्नको लागि केही कुराले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्ने गरेको पाइन्छ। पहिलो कुरा संविधान कार्यान्वयनमा ल्याउने शक्तिसँग सम्बन्धित रहन्छ। दोस्रो कुरा विद्यमान कानुनहरूको निरन्तरता तथा अनुकूलनसँग सम्बन्धित रहने गर्छ र तेस्रो कुरा नयाँ संविधान कार्यान्वयन गर्न तत्काल आउने कठिनाइ तथा विभिन्न शक्तिसँग सम्बन्धित रहन्छ। उदाहरणको लागि नेपालको संविधान जारी भएपछि विक्रम सम्बत् २०७२ सालमा तत्काल कायम रहेका कानुनलाई संविधान बमोजिम प्रतिस्थापन, परिवर्तन, संशोधन वा अनुकूल बनाउन निश्चित अवधि विधायिकालाई उक्त संविधानले प्रदान गरेको र सो अवधिभित्र त्यसो गर्न नसके संविधानसँग बाझिएका कानुन मात्र बाझिएको हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्थालाई सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत समावेश गरिएको पाइन्छ। नेपालको संविधान जारी भए पछि कानुनको संशोधन र परिमार्जन मात्र नभै धेरै नयाँ कानुनको व्यवस्था गर्नुपर्ने अवस्था भए अनुरूप त्यस्ता कानुनको निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता रह्यो। तथापि नेपालको संविधानले संघीय संरचनालाई अवलम्बन नगरेको भए धेरै कानुनको निर्माण वा सिर्जना गर्नु पर्ने थिएन। साथै, मुलुकको भौगोलिक अवस्थिति, राज्यको संरचना, इतिहास, रीति तथा परम्परा, आर्थिक सामाजिक र सांस्कृतिक पृष्ठभूमि, जनताको सोच एवं सचेतता नै राज्यका नीति निर्माणको मूल आधार हुन। मुलुकले आफ्ना मूलभूत राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक उद्देश्यलाई संविधानमा उल्लेख भएको प्रावधान बमोजिम संविधान निर्माण गर्नु पर्ने आवश्यकता रहन्छ। यस्तो कार्यले पनि सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थामा प्रभाव पार्न सक्ने अवस्था रहन्छ नै।

चाखलागदो कुरा त के छ, भनी २००४ सालमा जारी भएको नेपालको पहिलो संविधानको रूपमा स्थापित नेपाल सरकार वैधानिक कानुनमा कुनै सङ्क्रमणकालीन प्रावधान बिना नै ७३ वटा धाराको व्यवस्था गरिएको थियो। तर नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा तत्कालीन राजा वीरेन्द्र र रानी ऐश्वर्याको सम्पत्ति नेपाल सरकार मातहत ल्याई राष्ट्रिय हितमा प्रयोग गर्न ट्रस्ट बनाउने निर्देशन सहित ६ वटा धारा त्यस्तो सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत राखिएको थियो। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को भाग २१ मा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत चार वटा धारा राखिएको थियो। नेपालको संविधान, २०१९ मा पनि चार वटा धारा उक्त सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गत रहेको पाइन्छ। नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ मा चाहिँ तीन वटा धारा मात्रै उक्त प्रावधान अन्तर्गत व्यवस्था गरिएको थियो।

### (क) नेपालको संविधानमा सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause)

शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त बमोजिम नेपालको संविधानको भाग ७ अन्तर्गत संघीय कार्यपालिका, भाग ८ अन्तर्गत संघीय व्यवस्थापिका र भाग ११ अन्तर्गत न्यायपालिकाको सम्बन्धमा छुट्टाछुट्टै

व्यवस्था गरी यी तिनै निकायविच कामको वर्गीकरण गरी एक अर्कोको काम कार्यमा हस्तक्षेप नगर्ने र आवश्यकता अनुसार शक्ति सन्तुलन गर्ने व्यवस्था गरेको छ। तर ती सबै व्यवस्थाहरू संविधान जारी गरेकै दिनदेखि व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न सक्ने अवस्था रहँदैन। यसैले यी कार्यकारिणी, व्यवस्थापकीय तथा न्यायपालिकाको अधिकार क्षेत्र र त्यसको प्रयोगको अवस्थालाई व्यवस्थित गर्नको लागि पनि सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको आवश्यकता रहन जान्छ। अर्को कुरा तत्काल कायम रहेको संरचनात्मक स्वरूपको अधिकार क्षेत्रको सवालमा सिर्जना हुन सक्ने विवाद तथा असमझदारीलाई हटाउन प्रभावकारी संयोजन गर्न सक्ने कार्यको लागि पनि सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था आवश्यकता पर्ने गर्छ।

नेपालको संविधानको भाग ३३ अन्तर्गत सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको सन्दर्भमा उल्लेख भएको छ। सङ्क्रमणको अर्थ एक अवस्थाबाट अर्को अवस्थामा परिवर्तन हुने प्रक्रिया वा अवधिलाई जनाउँछ। जसले वर्तमान सन्दर्भको अवस्थाबाट अर्को नयाँमा परिवर्तन हुने प्रक्रियालाई सङ्केत गर्छ। संविधान वा राज्य संरचनाको सन्दर्भमा वर्तमान राज्य संरचना र नयाँ राज्य संरचनाको विचमा पुलको काम गर्छ। किनकि नयाँ संविधान जारी भए पछि पनि मुलुकलाई नियमित रूपमा सञ्चालन गर्नको लागि तत्काल कायम रहेका केही कार्यमा बाधा पुऱ्याउन सकिने गरी तत्कालै सो नयाँ संविधान कार्यान्वयनमा ल्याउन सक्ने अवस्था रहँदैन। त्यसका लागि औपचारिक र अनौपचारिक तथा राजनैतिक एवं कानुनी लगायतका संयन्त्रको निर्माण गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ। यसै कारणले गर्दा कुनै पनि संविधानमा सङ्क्रमणकालीन प्रावधानको व्यवस्था मार्फत नयाँ संरचनाको आकार नआएसम्म वा नलिएसम्म पूर्ववत कार्यलाई निरन्तरता कायम राख्नु पर्ने हुन्छ। त्यस्तो कार्यलाई नै सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको रूपमा लिने गरिन्छ। त्यस्तो सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थालाई कानुन निर्माणको भाषामा Sunset-Clause अर्थात् कानुनी प्रावधान जुन एक निश्चित अवधिपछि स्वतः निष्क्रिय वा समाप्त हुने गर्छ। सोही अनुरूप सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थालाई लिइन्छ। त्यस्तो व्यवस्थालाई कुनै निकाय वा अधिकारीबाट निष्क्रिय गरी रहनु पर्ने संवैधानिक बाध्यता रहँदैन। साथै, त्यस्तो व्यवस्था दूरगामी हैसियतमा संविधानमा रही प्रभाव पार्न सक्ने अवस्था पनि रहँदैन। उदाहरणको लागि नेपालको संविधानको धारा २९५ बमोजिम प्रदेशको सीमाङ्कन सम्बन्धी विषयमा सुझाव दिन नेपाल सरकारले एक संघीय आयोग गठन गर्न सक्नेछ। यसै गरी गाउँपालिका, नगरपालिका तथा विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्रको सङ्ख्या र सिमाना निर्धारण गर्नका लागि नेपाल सरकारले एक आयोग गठन गर्नेछ। त्यस्तो आयोगले गाउँपालिका, नगरपालिका तथा विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्रको सङ्ख्या र सिमानाको निर्धारण नेपाल सरकारले निर्धारण गरेको मापदण्ड बमोजिम गर्नुपर्नेछ।

यसरी गठन हुने आयोग यो संविधान प्रारम्भ भएको मितिले अर्थात् ३ असोज २०७२) छ महिनाभित्र गर्नुपर्ने र त्यस्तो आयोगको कार्यविधि एक वर्षको हुने प्रावधान उल्लेख भएको छ। यसै गरी प्रदेशको नामकरण सम्बन्धित प्रदेश सभाको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाइ बहुमतबाट हुने प्रावधान उल्लेख गरिएको छ। यी सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अन्तर्गतका सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause)

को रूपमा रहेका छन्। यसको आशय यो हो कि एक पटक यस सम्बन्धी कार्य भए पछि सो कार्य पुनः हुन सक्ने अवस्था रहँदैन यसैले यी व्यवस्था संविधानमा रहेका Sunset-Clause हुन्। जुन व्यवस्थालाई यसै संविधान बमोजिम पुनः कार्य गर्न सकिदैन। यदि त्यस्तो कार्य गर्नु पर्ने भएमा संविधान संशोधन गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ। साथै, संविधानको धारा २९६, २९७, २९८, २९९, ३०० लगायत अन्य धारा ३०१, ३०२, ३०३, ३०४ तथा ३०५ का संवैधानिक व्यवस्था Sunset-Clause अनुरूप अब निष्क्रिय भैसकेको अवस्था छ।

नेपालको संविधानको भाग ३३ अन्तर्गत ११ वटा धारामा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था गरिएको अवस्था छ। सोही सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था अनुरूप नै धारा २९५ को उपधारा (२) मा प्रदेशको नामकरण सम्बन्धित प्रदेश सभाको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाइ बहुमतबाट हुनेछ भन्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। यही प्रावधान बमोजिम प्रदेशको नामकरण प्रदेश सभाले गर्नु पर्ने संवैधानिक प्रावधान हो।

यसर्थ, नेपालको संविधानको प्रावधान बमोजिम सबै प्रदेशले आफ्नो नाम नामकरण गरी सकेपछि पुनः नाम परिवर्तन गर्न सक्ने अवस्था Sunset-Clause अनुरूप सकिदैन। तथापि प्रदेशको राजधानी भनी संविधानको प्रावधान बमोजिम सकिने अवस्था छ किनकि संविधानको धारा २८८ Sunset-Clause होइन। यसर्थ, संविधान बमोजिम प्रदेशको राजधानी सम्बन्धित प्रदेश सभामा तत्काल कायम रहेका सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाइ बहुमतबाट निर्णय भए बमोजिम परिवर्तन गर्न भनी सकिने संवैधानिक व्यवस्था रहन्छ तर यही संवैधानिक व्यवस्था बमोजिम अब फेरि प्रदेशको नाम परिवर्तन गर्न सक्ने संवैधानिक प्रावधान रहेको छैन।

#### (ख) कानूनमा सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause)

नेपाल कानूनमा धेरै Sunset-Clause सम्बन्धी व्यवस्था रहेको पाइन्छ। प्रत्येक आर्थिक वर्ष पारित हुने विनियोजन ऐन, आर्थिक ऐन र राष्ट्र ऋण उठाउने ऐन यसमा मुख्य रूपमा रहेका छन्। किनकि यी ऐनको प्रस्तावनामा नै Sunset-Clause को प्रावधान उल्लेख भएको हुन्छ, जस्तै: विनियोजन ऐन, २०८० मा आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को सेवा र कार्यको लागि संघीय सञ्चित कोष माथि व्ययभार हुने रकम विनियोजन गर्ने र सो रकम खर्च गर्ने अधिकार दिन वाञ्छनीय भएकोले भन्ने व्यवस्था उल्लेख भएको पाइन्छ। यसै गरी आर्थिक ऐन, २०८० मा नेपाल सरकारको आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को अर्थ सम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्नको निमित्त राजस्व सङ्कलन गर्ने, कर घटाउने, बढाउने, छुट दिने तथा राजस्व प्रशासन सम्बन्धी प्रचलित कानूनलाई संशोधन गर्न वाञ्छनीय भएकोले भन्ने प्रावधान उल्लेख भई ती ऐन पारित भएका हुँदा आर्थिक वर्ष २०८१/८२ को लागि यी ऐन Sunset-Clause को प्रावधान अनुरूप सक्रिय हुन सक्ने अवस्था रहँदैन। यसै गरी सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ को दफा २६ बमोजिम यो ऐन प्रारम्भ हुँदाको अवस्थामा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन सम्बन्धी काम कारबाही गरिरहेका निकायले यो सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन



प्रारम्भ भएको दुई वर्षपछि त्यस्तो काम कारबाही गर्न नपाउने गरी यस ऐनले गरेको व्यवस्थालाई Sunset को प्रावधानको रूपमा लिन सकिन्छ। यसै गरी यस्तै बिमा ऐन, २०७९ को दफा १७२ को उपदफा (१) को खण्ड (ख) बमोजिम खारेज गरेको राष्ट्रिय बिमा संस्थान ऐन, २०२५ बमोजिम गठन भएको राष्ट्रिय बिमा संस्थालाई सोही दफा १७२ को उपदफा (३) को खण्ड (क) बमोजिम एक वर्षभित्र एक पब्लिक लिमिटेड कम्पनीमा परिणत गर्नु पर्ने गरी उक्त ऐनले निर्धारण गरेको समय सीमालाई पनि Sunset को प्रावधानको रूपमा लिन पर्ने हुन्छ। यसर्थ, Sunset सम्बन्धी व्यवस्था नेपाल कानूनमा प्रयोग हुँदै आएको अवस्था छ। यसैले सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाले नयाँ संवैधानिक शासनको स्थापना र पुरानो व्यवस्थालाई चरणबद्ध रूपमा हटाउन निर्देशनहरूको श्रृङ्खला प्रदान गर्ने कार्य गर्छ।

### ३. अन्य देशमा सूर्यास्त प्रावधान (Sunset-Clause)

यस सम्बन्धी व्यवस्था विभिन्न देशमा विगत लामो समयदेखि प्रयोगमा रहेको पाइन्छ। विशेषतः सूर्यास्त सम्बन्धी व्यवस्था बेलायत तथा युरोपेली युनियनमा कर तथा करार कानूनको सम्बन्धमा बढी मात्रामा प्रयोग गरिने प्रचलन बढ्दै गएको छ। बेलायतमा राजा हेनरी सातौँको समयदेखि नै यसको सम्बन्धी प्रावधानको प्रयोग गर्ने प्रचलन चलेको पाइन्छ भने अमेरिकामा राष्ट्रपति थोमस जोसेफको समयदेखि नै यसको प्रचलन रहेको देखिन्छ। वास्तवमा राजनीतिकशास्त्रका दार्शनिक प्लेटोको समयदेखि नै यस सम्बन्धी प्रावधानको प्रयोग थालनी भएको विश्वास गरिएको पाइन्छ।<sup>१</sup> साथै, Sunset Provisions are the product of political manoeuvring designed to bypass budetary constraints and are exploited as a means of enacting permanent legislation under the guise of an ostensible expiration date.<sup>२</sup> भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ।

हुन त विश्वका स्थापित लोकतन्त्र भएका मुलुकको संविधान निर्माणको सिलसिलामा सङ्क्रमणकालीन अर्थात् सूर्यास्त प्रावधान राखेको पाइदैन। उदाहरणको लागि सन् १७८९ देखि प्रारम्भ भएको संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान, सन् १९०१ देखि लागू भएको अष्ट्रेलियाको संविधान, सन् १९५८ मा अङ्गीकार गरिएको फ्रान्सको संविधान तथा सन् १९४७ देखि प्रारम्भ भएको जापान लगायतका कतिपय अन्य मुलुकको संविधानमा भनी सङ्क्रमणकालीन अर्थात् सूर्यास्त प्रावधानलाई संविधानमा राखिएको पाइदैन। तर अन्य मुलुक जस्तै भारतको संविधान सन् १९४९ मा जारी हुँदा उक्त संविधानको धारा ३५पी, ३१३, ३३१ लगायत अन्य धाराहरूमा समेत सङ्क्रमणकालीन अर्थात् सूर्यास्त प्रावधान राखिएको थियो। भारतमा नियमित रूपमा कर तथा वित्तीय कानूनमा Sunset clause अन्तर्गत tax holiday दिने गरिएको छ। यसै गरी संविधानको धारा ३३४ मा “The Constitution provides for a ten-year sunset for reservations to the legislative assembly and Parliament” भनी उल्लेख गरिएको छ।

पाकिस्तानको संविधान सन् १९७३ मा जारी भएको अवस्थामा पनि उक्त संविधानको धारा २७७ ले

<sup>१</sup> See, for an excellent discussion of the origins of Sunset clauses, Kouroutakis, A. (2016), *The Constitutional Value of Sunset Clauses: An Historical and Normative Analysis*, (Routledge).

<sup>२</sup> Viswanathan, M. (2007), "Sunset Provisions in the Tax Code: A Critical Evaluation and Prescriptions for the Future", *New York University Law Review*, Vol. 82, no. 1.

सङ्क्रमणकालीन आर्थिक व्यवस्थाको सन्दर्भमा उल्लेख गरेको थियो। सन् १९८२ मा जारी भएको क्यानडाको संविधानको धारा ५२ ले सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको सन्दर्भमा संवैधानिक प्रावधान गरेको थियो। सन् १९४९ मा जारी भएको संघीय गणतन्त्र जर्मनीका लागि आधारभूत कानून जसलाई संविधान भनिन्छ, यस कानूनको भाग ११ को शीर्षकमा ३० वटा धारा रहेका छन्, ती धाराहरूलाई सङ्क्रमणकालीन प्रावधानको हैसियतमा राखिएको पाइन्छ। यसै गरी लामो शक्ति सङ्घर्ष पछि जारी भएको दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा पनि यस सम्बन्धी व्यवस्थालाई बढी महत्त्वको साथ राखिएको छ।

यसर्थ, जुन देशमा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था गरिएको छ, त्यस्तो संक्रमणकालीन व्यवस्थालाई नै Sunset सम्बन्धी प्रावधानको रूपमा लिइन्छ।

#### ४. सूर्यास्त प्रावधानको किसिम

साधारणतया Sunset<sup>३</sup>लाई देहाय अनुरूप विभाजन गरिएको पाइन्छ:

- **Sunset Clause:** the law will expire after a particular date.
- **Sunset Law:** An omnibus law that provides for the expiry of all other laws after a certain date.
- **Reauthorisation:** Clause that warrant a review and renewal of certain laws after a time period.

The purpose of a sunset provision is generally to enable lawmakers to enact a law when change or government action is required reasonably for a limited period, when the long-term ramifications of the law in question are difficult or impossible to foresee, or when circumstances warrant such a legal structure.

#### ५. सूर्यास्तको महत्त्व<sup>४</sup>

- The Content of the sunset clause is an acknowledgement by lawmakers that the law is not indefinite and it is not made for eternity. It is an admission that circumstances change over time and that the laws of the land should reflect this.
- It should also be understood that institutional behaviour and social circumstances also change over time and the need arises to revisit laws.
- Sunset clause will help in achieving a periodic review of laws and regulations. A renewal at the end of a time period is needed because situations keep on changing in society.
- The provision of such a clause could also encourage lawmakers to push for and implement such new laws that have limited negatives/downside to them.

सूर्यास्त प्रावधानको महत्त्व आपतकालीनमा बढी मात्रामा प्रयोग गरिने प्रचलन रहेको पाइन्छ। कोभिड-१९ को समयमा यस सम्बन्धी प्रावधानलाई धेरै प्रजातान्त्रिक देशहरूले अवलम्बन गरेका थिए। मुख्यतया बेलायत, क्यानडा, भारत लगायत कतिपय देशहरूले अस्थायी प्रकृतिका ऐन तथा नियमको व्यवस्था गरेका थिए। जसले गर्दा Rule of Law को अवधारणालाई यथावत् राखी आपतकालीन व्यवस्थाको कानून बमोजिम

<sup>3</sup> Sunset Clauses and Post- Legislative Scrutiny: Bridging the Gap between Potential and Reality, The PLS Series, 3, Sean Molloy, Maria Mousmouti and Franklin De Vrieze, February 2022.

<sup>4</sup> Ibid.

निराकरण गर्न सकिएको थियो। नेपालमा पनि सङ्क्रमण ऐन, २०१९ को प्रयोग गरी उक्त ऐन, अन्तर्गत रही धेरै आदेश तथा कार्यविधि बनाइएको थियो। यसर्थ, Sunset को महत्त्व राज्य सञ्चालनमा बढ्दै गएको अवस्था छ।

### **अन्त्यमा,**

संविधान राज्य सञ्चालन गर्नका लागि आवश्यक तत्त्व मात्र नभई राज्यका सम्पूर्ण जनताको अधिकार प्रत्याभूति गर्ने एउटा महत्त्वपूर्ण लिखत पनि हो। साथै, शासकको अधिकार क्षेत्र र जनताको अधिकार बिच समन्वय स्थापित गर्ने काम पनि संविधानको माध्यमबाट नै हुन्छ। वास्तवमा संविधान शासक र शासित बिच सन्तुलन कायम गर्ने एक महत्त्वपूर्ण दस्तावेज हो। जुन सरकारको लागि निर्देशिका हो, सरकारलाई शक्ति प्रदान गर्ने र शक्तिमा नियन्त्रण लगाउन सक्ने एक कानुनी हतियार हो। संविधान केवल राज्य सञ्चालनको माध्यम मात्र हैन बरु नागरिकलाई अधिकार दिने दस्तावेज वा प्रमाणपत्र पनि हो। यसैले संविधानले नागरिकको अधिकार प्रत्याभूति गर्ने हुनाले संविधानले सरकारको र नागरिकको अधिकार बिच सन्तुलन कायम राख्ने काम गरेको हुन्छ। वास्तवमा संविधानको उद्देश्य सरकारको स्वविवेकीय अधिकारमाथि सीमा लगाउनु र जनताको हक किटान गरिदिनु हो।

तथापि कतिपय अवस्थामा संविधान भित्र केही यस्ता व्यवस्था गरिएको हुन्छ। जुन निश्चित समयमा स्वतः निष्क्रिय हुने हुने अवस्था रहन्छ। त्यस्तो व्यवस्थालाई कानुनको भाषामा Sunset प्रावधानको रूपमा लिने प्रचलन विश्वभर रहे अनुरूप नेपालमा पनि संविधान तथा केही कानुनमा तत् सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। जुन व्यवस्था एक अपरिहार्य रूपमा रहन्छ किनकि कतिपय अपर्डिट कार्य गर्न होस वा महामारी, विपद् वा प्राकृतिक प्रकोपको व्यवस्था गर्नको लागि यस्तो प्रावधान व्यवस्था आवश्यक पर्ने गर्छ। त्यस्तो व्यवस्थालाई कतिपय देशमा सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थाको रूपमा पनि लिने गरिन्छ। यसै सन्दर्भमा संविधान सभाले पर्याप्त छलफल सहित धेरै दलहरूको चासोको विषयमा सम्बोधन गरी निर्माण गरिएको नेपालको संविधान अन्तर्गत रहेको सङ्क्रमणकालीन लगायत अन्य कानुनमा रहेको व्यवस्थालाई समेत Sunset प्रावधान अन्तर्गत सार्थक रूपमा लिनु पर्ने देखिएको छ।

### **सन्दर्भ सामग्रीहरू**

- नेपालको संविधान (२०७२)
- प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५
- राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५
- व्यवस्थापिका संसद नियमावली, २०७३,
- कानुन तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६६, नेपाल कानुन आयोग, काठमाडौं,
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
- नेपालको संविधान, २०१९,
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५

- नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७,
- नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४,
- Sunset Clauses and Post- Legislative Scrutiny: Bridging the Gap between Potential and Reality, the PLS Series, 3, Sean Molloy, Maria Mousmouti and Franklin De Vrieze, February 2022.
- B.R. Atre Legislative Drafting, Principles and Techniques, 3<sup>rd</sup> Edition, New Delhi: Universal Law Publishing Co. Pvt. Ltd. 2011
- Dhungel, Surya and et al. Commentary on the Nepalese Constitution, Kathmandu, Nepal, 1998
- Ex- Post review of EU legislation: A well-established system, but incomplete, UK Parliament

## आन्तरिक राजस्व परिचालन: चुनौती र सम्भावनाहरू

✍ टंक प्रसाद पाण्डेय♦

### क) पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानले परिकल्पना गरे अनुसार सुशासन, विकास र समृद्धिका लागि सार्वजनिक स्रोतको अधिकतम परिचालन आवश्यक पर्दछ। संविधानमा उल्लेख भएका मौलिक हक र राज्यका निर्देशक सिद्धान्त एवम् नीतिको कार्यान्वयन गर्न, नेपालले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा गरेको प्रतिवद्धताहरू पूरा गर्न, सन् २०३० सम्म दिगो विकासका लक्ष्यहरू पूरा गर्न तथा सरकारका अनिवार्य दायित्वहरूमा भएको वृद्धिका कारणले सार्वजनिक खर्चको आकार दिन प्रतिदिन बढ्दै गइरहेको छ। बढ्दै गएको खर्चको मागलाई पूरा गर्नको लागि आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई सुदृढ बनाउन अपरिहार्य छ। आन्तरिक स्रोत परिचालनको प्रमुख स्रोत कर राजस्व भएकाले करको दायरा बढाउँदै लैजानुका साथै कर चुहावट नियन्त्रण गर्नु जरुरी छ। आन्तरिक राजस्व परिचालनको केन्द्रीय निकायको रूपमा रहेको आन्तरिक राजस्व विभागले कुल राजस्वको वार्षिक पैतालीस प्रतिशत भन्दा बढी राजस्व सङ्कलन गर्दछ। वर्तमान समयमा विश्वभरमा देखिएको आर्थिक शिथिलताको कारण विश्व अर्थतन्त्रमा देखिएको संकुचनको नेपालमा पनि प्रभाव परेको छ। नेपालले अवलम्बन गरेको संघीय प्रणालीले राज्यको शक्ति, अवसर र स्रोत समेतको स्थानीयकरण हुन पुगेको छ, जसका कारण राजस्व सङ्कलनका लागि थप आधार तथा सम्भावनाको विस्तारसँगै चुनौती समेत सिर्जना भएको छ। नेपालको अर्थतन्त्रमा देखिएको शिथिलता, अन्य नीतिगत तथा कार्यान्वयन स्तरमा देखिएका समस्याका कारण आर्थिक क्रियाकलापमा कमी आई आन्तरिक स्रोत परिचालनमा दबाव सिर्जना भएको अवस्था छ। अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउन, विकास निर्माणका लागि बाह्य स्रोतमाथिको बढ्दो निर्भरतालाई घटाउन, लगानीको अनुकूल वातावरण निर्माण गर्न एवम् उत्पादन र रोजगारी वृद्धिलाई सहयोग पुग्ने गरी आन्तरिक राजस्व परिचालनलाई पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ।


### ख) आन्तरिक राजस्वको वर्तमान अवस्था

#### (अ) कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग राजस्व परिचालनको अनुपात

राजस्व परिचालनको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा देशको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग राजस्वको अनुपातलाई आधार लिने गरिन्छ। कुल गार्हस्थ्य उत्पादन र राजस्वको अनुपात बढ्दै गएमा देशको राजस्व परिचालनको अवस्था सकारात्मक रहेको मानिन्छ।

♦ उपमहानिर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग।

(रु. अर्बमा)

आर्थिक वर्ष 	२०७५/७६	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०
कूल गार्हस्थ्य उत्पादन	३८५८.९३	३८८८.७०	४३५२.५५	४९३३.७०	५३८९.३४
कूल राजस्व	८२९.६३	७९३.७५	९३८.३२	९०६७.९६	९५७.९५
कूल गार्हस्थ्य उत्पादन/कूल राजस्व अनुपात (%)	२९.५०	२०.४९	२९.५६	२९.६५	९७.७९
कर राजस्व	७३८.६०	७००.०५	८७०.९९	९८४.९६	८६५.६२
कूल गार्हस्थ्य उत्पादन/कर राजस्व अनुपात (%)	९९.९४	९८.००	९९.९९	९९.९५	९६.०९

स्रोत:- वार्षिक प्रतिवेदन, आन्तरिक राजस्व विभाग २०७९/८०

## (आ) विगत पाँच वर्षको आन्तरिक राजस्व सङ्कलनको अवस्था

(रु.अर्बमा)

राजस्व शीर्षक	२०७५/७६	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०
घर बहाल कर	३.३५	२.६४	२.८६	३.०८	३.०३
व्याजकर	९८.८२	२२.०	२२.३९	२४.७२	३२.९२
आयकर	९७०.७०	९९२.८५	२००.८०	२२९.२८	२९३.६०
<b>जम्मा आयकर</b>	<b>९९२.८०</b>	<b>२९७.५०</b>	<b>२२६.००</b>	<b>२५७.०८</b>	<b>२४९.५६</b>
अन्तःशुल्क	७३.६९	६४.८४	८९.५९	९०३.०२	९०३.९६
मूल्य अभिवृद्धि कर	८८.२९	९८.९४	९९६.४०	९९५.८६	९९७.५२
स्वास्थ्य सेवा कर (स्वास्थ्य जोखिम कर समेत)	२.५९	३.४५	५.०२	६.२८	६.७६
शिक्षा सेवा कर	९.०७	०.५८	०.३६	९.२४	२.००
<b>कूल जम्मा</b>	<b>३५८.३०</b>	<b>३८४.५३</b>	<b>४२९.३०</b>	<b>४८३.४८</b>	<b>४७९.८०</b>

स्रोत:- वार्षिक प्रतिवेदन, आन्तरिक राजस्व विभाग, २०७९/८०

## (इ) करको दायरा विस्तार

विगतका वर्षहरूदेखि अवलम्बन गरिँदै आएको राजस्व नीति, रणनीतिक कार्य योजना व्यावसायिक कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट छिटो, छरितो भरपर्दो र गुणस्तरीय सेवा प्रवाह गरी स्वैच्छिक कर सहभागितामार्फत देहाय बमोजिमका करदाताहरूलाई करको दायरामा ल्याइएको छः

आ.व. २०८०/८१ को मंसिर मसान्तसम्म करदाता दर्ताको अवस्था

करदाताको प्रकार	जम्मा दर्ता सङ्ख्या
व्यावसायिक स्थायी लेखा नं. (B-PAN)	१९२६७७१
Withholder PAN Number (W-PAN)	३०६५८
व्यक्तिगत स्थायी लेखा नं (P-PAN)	३८९६६९९
डिजिटल सर्भिस ट्याक्स (DST)	१३
जम्मा स्थायी लेखा नं.	५८५४१४१
मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता करदाता	३२०२५०
अन्तःशुल्कमा इजाजत प्राप्त करदाता	१२१८४३

स्रोत:- आन्तरिक राजस्व विभागको सूचना प्रणाली

ख) आन्तरिक राजस्व परिचालनका सम्भावना र अवसरहरू

(अ) राजस्व परिचालनका अवसरहरू

१. खुला अर्थव्यवस्था र विश्वव्यापीकरणबाट सिर्जना हुने लाभहरूलाई आर्थिक क्रियाकलापहरूमा केन्द्रित गर्न सकिएमा त्यसबाट यथेष्ट राजस्व परिचालन हुन सक्ने सम्भावना र अवसर रहेको।
२. विश्वका ठूला अर्थतन्त्र र जनसङ्ख्या रहेका भारत र चीनको विचमा रहेको, नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई विस्तार गरी राजस्व परिचालनमा समेत भौगोलिक लाभ लिन सक्ने अवस्था छ।
३. सूचना प्रविधिको क्षेत्रमा भएको द्रुततर विकासले कर प्रणालीलाई पूर्ण रूपमा स्वचालित र विद्युतीय प्रणालीमा आवद्ध गराउने अवसर प्राप्त भएको छ।
४. नीतिगत सुधार तथा संस्थागत क्षमता विकासका लागि विभिन्न विकास साझेदारहरूको सरोकार र सहयोग प्राप्त भएको छ।
५. अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई औपचारिक अर्थतन्त्रमा रूपान्तरण गर्दै लैजान सकिएमा राजस्वको दायरा स्वतः बढ्दै जाने अवस्था छ।
६. विभिन्न निकायहरूमा सूचना प्रणालीको संस्थागत सञ्जाल निर्माण भएको छ। त्यस्ता सूचनाहरूका बिचमा एक आपसमा अन्तरआवद्धता कायम गर्न सकिएमा कर परीक्षण तथा अनुसन्धानलाई वस्तुनिष्ठ र प्रमाणमा आधारित बनाउन सकिने अवसर रहेको छ।

## (आ) राजस्व प्रणालीका चुनौतीहरू

१. संघीय प्रणाली अनुकूल तहगत सरकारका बिचमा संविधान प्रदत्त राजस्व क्षेत्राधिकारमा रहेका विवाद तथा अस्पष्टताहरूको अन्त्य गर्नु।
२. सबै आर्थिक कारोबार तथा आयहरूलाई करको दायरामा ल्याउँदै कराधार विस्तार गर्नु।
३. वैदेशिक तथा आन्तरिक व्यापार प्रणालीका अवरोधहरूको पहिचान र तीनको निरूपण गर्नु।
४. राजस्व छुट (Tax Expenditure)लाई तथ्य एवम् मापदण्डमा आधारित गराउँदै थप व्यवस्थित गर्नु।
५. आन्तरिक राजस्वका जोखिम क्षेत्रहरूको पहिचान सहित कर कानूनको परिपालनास्तर बढाउनु।
६. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा हुने सबै प्रकारका विद्युतीय कारोबारहरूलाई करको दायरामा ल्याउनु।
७. सबै प्रकारका आर्थिक गतिविधिहरूको निगरानी हुने गरी अन्तर निकायका सूचना प्रणालीहरूका बिचमा अन्तरआवद्धता स्थापना गर्नु।
८. व्यावसायिक कारोबारमा नगद भुक्तानीलाई निरुत्साहित गर्दै पूर्ण रूपमा विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीको कार्यान्वयन गर्नु।
९. लगानी, व्यवसाय तथा करदाता मैत्री कर प्रणाली निर्माण गर्नु।

## ग) नेपालको आन्तरिक राजस्व प्रणालीमा अनुभूत गरिएका समस्याहरू

नेपालको कर प्रणालीलाई समतामूलक, प्रगतिशील, पारदर्शी र पूर्वानुमानयोग्य बनाउनका लागि विभिन्न सुधारहरू गरिंदै लगेको छ। आधुनिक कर प्रणालीको रूपमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएको छ भने आयकरलाई स्वयम् कर प्रणालीमा आधारित बनाइएको छ। अन्तःशुल्कलाई मानवीय, वातावरणीय तथा प्राकृतिक रूपमा नकारात्मक असर गर्ने वस्तुहरूको उपयोगलाई नियन्त्रण गर्ने सैद्धान्तिक अवधारणामा सीमित गर्न खोजिएको छ। विश्व आर्थिक प्रणालीमा आएका परिवर्तन, उद्योग तथा व्यापार प्रणालीका नयाँ स्वरूप, प्रविधिले ल्याएको परिवर्तन आदिलाई समायोजन गरी कर प्रणालीलाई सुदृढ गर्ने प्रयत्न भइरहेको छ। कर कानूनहरूलाई सरलीकृत गराउँदै प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, जग्गा तथा घरजग्गा निःसर्गमा पुँजीगत लाभकर लगायतका निर्देशिकाहरू जारी गरी समयानुकूल संशोधन र परिमार्जन समेत गरिएको छ। तर पनि कर प्रणालीबाट मुलुकका लागि आवश्यक आन्तरिक स्रोत परिचालन हुन सकिराखेको अवस्था छैन। सुधारका प्रयासहरू गर्दागर्दै पनि आन्तरिक राजस्व प्रणालीमा केही समस्याहरू विद्यमान रहेको देखिन्छ, जसलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छ।



### (अ) नीतिगत/कानुनी समस्याहरू

१. राजस्व सम्बन्धी कानुनी तथा प्रक्रियागत प्रावधानहरू सालबसाली आर्थिक ऐनबाट परिवर्तन हुने व्यवस्था रहेकोले पूर्वानुमानयोग्य बनाउन नसकिएको।
२. अध्ययन अनुसन्धान तथा तथ्यमा आधारित नीति निर्माण हुन नसक्दा नीतिगत स्थायित्व कायम हुन नसकेको।
३. करको नयाँ क्षेत्रहरूको पहिचान तथा करको दायरा विस्तारको लागि कर कानुनहरूमा पर्याप्त सुधार हुन नसकेको।
४. अन्तर्राष्ट्रिय करको दायरालाई फराकिलो पाउँदै सीमाविहीन कारोबारहरूलाई करारोपण गर्ने सम्बन्धी कर कानुनहरूमा समयानुकूल सुधार हुन नसकेको।
५. अन्तःशुल्कजन्य वस्तुहरूको उत्पादन, लेवलिङ्ग तथा प्रतिलिङ्ग सम्बन्धी मापदण्ड निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्न नसकिएको।
६. सूचना प्रविधि सम्बन्धी पर्याप्त नीतिगत तथा प्रक्रियागत प्रबन्धहरू हुन नसकेको।
७. छुट्टै राजस्व समूहको गठन भएतापनि कर अधिकृतका लागि आवश्यक पर्ने विशेष शैक्षिक योग्यताको नीतिगत व्यवस्था नहुँदा राजस्व प्रशासनलाई विशिष्टीकृत बनाउन नसकिएको।
८. बैङ्क वित्तीय संस्था र अन्य निकायमा भएका वित्तीय सूचनालाई स्वैच्छिक कर सहभागिता अभिवृद्धिमा स्वचालित रूपमा उपयोग गर्न नसकिएको।

### (आ) प्रणालीगत/प्रक्रियागत समस्याहरू

१. कर प्रणालीलाई राष्ट्रिय करधार संरक्षण तथा विस्तार गर्न सक्ने गरी सुदृढ गर्न नसक्दा अपेक्षित राजस्व सङ्कलन हुन नसक्नु।
२. अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई औपचारिक अर्थतन्त्रमा ल्याइ सबै किसिमका आर्थिक कारोबारलाई करको दायरामा ल्याउन नसकिएको।
३. विभागले जारी गरेको केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणाली (Central Billing Monitoring System-CBMS) मा सबै कारोबारलाई समाहित गर्न नसकिएको साथै यस प्रणालीमा Billing Software को विकास र प्रयोग हुन बाँकी रहेको।
४. गुणस्तरीय करदाता दर्ता गर्न नसक्दा नन् फाइलर र बक्यौता राख्ने करदाताको सङ्ख्या बढ्दै गएको।
५. आन्तरिक कारोबारमा बीजक लिने दिने पद्धतिलाई प्रभावकारी बनाउन नसकिएको। झुठा तथा नक्कली बीजकको प्रयोग समेतलाई अपेक्षित रूपमा नियन्त्रण गर्न नसकिएको।

६. विभाग र कार्यालयहरूका अभिलेखलाई पूर्ण रूपमा Digitalization र Automation गरी Data Qualifies को प्रयोग गर्न नसकिएको।
७. कम्पनी रजिष्टरको कार्यालयबाट कम्पनीको सञ्चालक/साझेदारहरूको DIN (Director Identity Number) Allocate अनिवार्य गरी Filling गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्न नसकिएको।
८. कर नीति तथा कर कानुन सम्बन्धी विषयहरू व्यापक रूपमा प्रचार प्रसार गर्ने गरी करदाता शिक्षा प्रभावकारी हुन नसकेको।
९. कर विवाद समाधान गर्ने प्रक्रिया र पद्धतिमा सुधार गर्न नसकिएको।

### (इ) संस्थागत/संरचनागत समस्याहरू

१. करदाता सङ्ख्या, कार्य बोझ र राजस्व सङ्कलनको सम्भाव्यतासँग मिलान हुने गरी संगठनहरूको पुनर्संरचना गर्न नसकिएको एवम् दरबन्दी अनुरूप पदपूर्ति हुन नसकेको।
२. Enforcement कार्यलाई सेवा र सङ्कलनबाट अलग नगर्दा प्रभावकारी रूपमा कर परिपालना गर्न गराउन नसकिएको।
३. कर सम्बन्धी विषयगत विज्ञहरूको रोष्टर तयार नहुँदा नीतिगत पृष्ठपोषण तथा क्षमता विकासका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न कठिनाई भएको।
४. कर परीक्षण, अनुसन्धान र कर निर्धारण जस्ता प्राविधिक विषयमा काम गर्न सैद्धान्तिक र व्यवहारिक ज्ञान पर्याप्त नहुँदा कर प्रशासनमा गुणस्तरीयता अभिवृद्धि गर्ने विषय चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको।
५. राजस्व समूहभित्र आन्तरिक राजस्व उपसमूह नहुँदा अन्तर विभागीय सरुवाको कारण अस्थिरता हुनुका साथै कर्मचारीले प्राप्त गरेको अनुभवलाई उच्चतम उपयोग गर्न नसकिएको।

### (ई) व्यवहारगत/प्रवृत्तिगत समस्याहरू

१. आर्थिक क्रियाकलापमा अनौपचारिक अर्थतन्त्रको हिस्सालाई नियन्त्रण एवम् न्यूनीकरण गर्न नसक्दा राजस्व सङ्कलनमा अपेक्षित सुधार हुन नसकेको।
२. करदाता एवम् कर प्रशासन दुवै पक्षबाट कर परिपालनामा देखिएको अन्तरलाई कमी ल्याउन नसकिएको।
३. कर्मचारीमा सेवा प्रवाहको नवीनतम शैली र प्रवृत्ति सम्बन्धी ज्ञानको अभाव रहेको।
४. कर्मचारीमा उच्च मनोबल नहुनु, निष्ठा, नैतिकता र इमानदारिता कायम गर्न चुनौतीपूर्ण देखिएको।
५. राजस्व सम्बन्धी नीतिगत विषयहरूमा समबुझाई कायम हुन नसक्दा लगातार बेरुजु सङ्ख्या र रकम बढ्दै गैरहेको।

### (उ) अनुगमन तथा मूल्याङ्कनमा रहेका समस्याहरू

१. आन्तरिक अनुगमन र नियन्त्रण प्रणाली वस्तुनिष्ठ एवम् अपेक्षित रूपमा प्रभावकारी हुन नसकेको।
२. अनुगमन तथा मूल्याङ्कनबाट औल्याइएका सकारात्मक पृष्ठपोषणलाई कार्यान्वयन गर्ने प्रभावकारी संयन्त्रको अभाव रहेको।
३. कार्यसम्पादन प्रक्रियामा सबै कार्यालयहरूको एकरूपता नहुनु तथा कार्यालयको कार्य प्रकृति विशेषका आधारमा कार्यसम्पादन सूचकहरू नतोकिँदा कार्यसम्पादनको वैज्ञानिक र वस्तुनिष्ठ मूल्याङ्कन हुन नसकेको।
४. अनुगमन मूल्याङ्कनबाट प्राप्त पृष्ठपोषणलाई नीति निर्माणमा उपयोग गर्ने पद्धतिको अभाव रहेको।

### घ) आन्तरिक राजस्व परिचालनको प्रभावकारिताका लागि सुधारका क्षेत्रहरू

तटस्थ, स्वच्छ, पारदर्शी, व्यावसायिक, लगानी तथा करदातामैत्री कर प्रणालीबाट मात्र राज्यका लागि अपेक्षित राजस्व सङ्कलन गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यतामा आन्तरिक राजस्व परिचालनका नीति तथा कार्यक्रम केन्द्रित रहेका छन्। प्रभावकारी करदाता शिक्षा, सरल, प्रविधिमैत्री र करदातामैत्री करदाता सेवा तथा जोखिममा आधारित कर परीक्षण एवम् अनुसन्धानको माध्यमबाट राजस्व परिचालनमा अपेक्षित सुधार गर्न सकिन्छ। सूचना प्रविधिको उच्चतम उपयोग गर्दै कर सङ्कलन वृद्धि गर्न तथा कर सहभागिता लागत घटाउनका लागि विशेष कार्यक्रमहरू सञ्चालन समेत गरिएका छन्। विश्वव्यापीकरण तथा सूचना प्रविधिको तीव्र विकासले सिर्जना गरेको अर्थतन्त्र तथा सूचना प्रविधिमा आधारित व्यापार लगायत सबै आर्थिक कारोबारहरूलाई करको दायरामा ल्याई करधारको संरक्षण गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। व्यावसायिक कर प्रशासनको विकास तथा सूचना प्रविधिको उपयोग र विस्तारद्वारा करको दायरा विस्तार गर्ने, कर सङ्कलन र सहभागिता लागत घटाउने, लगानी तथा व्यवसाय एवम् करदातामैत्री कर प्रणालीको विकास गर्दै नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको स्वतन्त्र, स्वाधीन र समुन्नत अर्थतन्त्र निर्माणको आधार तयार गर्न उपयोगी हुने गरी देहाय बमोजिम क्षेत्रगत सुधारका लागि सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छः

### (अ) आयकर

१. अनौपचारिक आर्थिक क्रियाकलापहरूलाई क्रमशः औपचारिक क्रियाकलापमा रूपान्तरणका लागि बैङ्किङ कारोबार एवम् विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी गर्ने व्यवस्थाहरूलाई क्रमशः सबै क्षेत्रहरूमा अनिवार्य गरिँदै लगिनुपर्ने।
२. सबै नागरिकहरूका लागि स्थायी लेखा नं (PAN for all) अनिवार्य गरिनुपर्ने।
३. नेपालमा श्रम स्वीकृति प्राप्त विदेशी श्रमिकलाई पारिश्रमिक कर लगायत अन्य करको दायरामा ल्याउन श्रम स्वीकृति तथा भिसा दिने निकायसँग समन्वय गरी श्रम स्वीकृति तथा भिसा नवीकरण गर्दा स्थायी लेखा नम्बर र कर चुक्ता प्रमाणपत्र अनिवार्य रूपमा पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने।

४. आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम निश्चित समय सीमा तोकी दिईदै आएको व्यावसायिक छुट तथा सुविधाहरू एवम् करका दरमा दिइएको छुट तथा सुविधाका सम्बन्धमा पुनर्विचार गर्नुपर्ने।
५. संघीय सरकार र स्थानीय सरकार बिचको घर बहाल कर सम्बन्धी अस्पष्टतालाई समयमा नै समाधान गर्नुपर्ने। लगानीको आय बापतको घर बहाल कर संघीय सरकारले प्राप्त गर्ने र प्राकृतिक व्यक्तिले प्राप्त गर्ने घर बहाल कर स्थानीय तहले सङ्कलन गर्ने नीतिगत मार्गदर्शनमा समबुझाई कायम गरिनुपर्ने।
६. नेपालमा बहुराष्ट्रिय कम्पनी तथा विदेशी कम्पनीको स्थायी संस्थापनहरूको उपस्थिति बढ्दै गएको सन्दर्भमा मूल्य हस्तान्तरणको माध्यमबाट कराधार क्षयीकरण, मुनाफाको स्थानान्तरण तथा आयको खण्डीकरण जस्ता अभ्यासहरूबाट हुने कर छलीको रोकथाम तथा न्यूनीकरणको लागि मूल्य हस्तान्तरण सम्बन्धी निर्देशिका तथा नियन्त्रणमा परिवर्तन सम्बन्धी व्यवस्थालाई सरलीकृत गर्न नियन्त्रणमा परिवर्तन सम्बन्धी निर्देशिका तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
७. नेपालको राष्ट्रिय कराधार संरक्षण गर्न सम्बद्ध पक्षहरू बिच मूल्य हस्तान्तरण (ट्रान्सफर प्राइसिङ्ग), आयको खण्डीकरण र कर मुक्ति योजनाको प्रबन्ध हुने कार्यलाई रोकथाम गरी आर्म्स लेन्थ सिद्धान्त अनुरूप सही करारोपणका लागि विदेशी निकायबाट सूचना प्राप्त गर्नुपर्ने हुन्छ। यसको लागि अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ संस्थाहरूसँग द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय सम्झौता गरी सदस्यता लिनु पर्ने विषयमा थप अध्ययन गर्नु पर्ने देखिन्छ।
८. कर निर्धारण उपर ठुलो सङ्ख्यामा करदाताहरू मुद्दामा जाने प्रवृत्ति बढेको छ। साथै कतिपय करदाताहरू सोझै रिट क्षेत्रमा जाने प्रवृत्ति समेत बढ्दै गएको छ। विभाग, न्यायाधिकरण र अदालतबाट समयमा निर्णय हुन नसकेको कारण राज्यले पाउनुपर्ने राजस्व प्राप्त गर्न नसकेको अवस्था एकातिर छ भने अर्कोतर्फ करदाताहरूको कानुनी तथा प्रशासनिक लागत पनि उच्च हुन गएको छ। कर निर्धारण सम्बन्धी विवादलाई निरूपण गरी कानुन बमोजिम प्राप्त हुनुपर्ने राजस्व यथासमयमा प्राप्त गर्न सक्ने गरी कर विवाद समाधानको वैकल्पिक व्यवस्था (Alternative Dispute Resolution) को व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।
९. कामदार वा अन्य व्यक्तिका नाममा फर्म दर्ता गरी अर्कै व्यक्तिले कारोबार गर्ने प्रवृत्तिलाई पूर्ण रूपमा निरुत्साहित गर्नका लागि गुणस्तरीय करदाता रजिस्ट्रेसनमा जोड दिनु पर्ने देखिन्छ।
१०. आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूबाट परम्परागत रूपमा भइरहेको पूर्ण कर परीक्षण व्यवस्थालाई पूर्ण रूपमा बन्द गरी जोखिम सूचकहरू तयार गरी सोको आधारमा अनुसन्धानात्मक कर परीक्षण हुने व्यवस्था गर्नु पर्ने। छड्के चेकजाँच करदाता र कर अधिकृत बिच सम्पर्क नहुने गरी विद्युतीय माध्यमबाट हुने कर परीक्षण पद्धतिलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनुपर्ने।

### (आ) मूल्य अभिवृद्धि कर

१. राजस्वको मेरुदण्डको रूपमा रहेको मूल्य अभिवृद्धि करको दायरा विस्तार गर्न अति आवश्यक बाहेकका बस्तु तथा सेवामा रहेको कर छुटको सूचीलाई क्रमशः परिमार्जन गर्दै जानुपर्ने।
२. अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास समेतको आधारमा नक्कली बीजक प्रयोगलाई नियन्त्रण गर्न सबै प्रकृतिका कारोबारमा केन्द्रीय बीजक सफ्टवेयर प्रणाली कार्यान्वयन गर्नुपर्ने।
३. मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ लगातार ६ महिनासम्म विवरण नदिई बसेका करदातालाई स्वचालित प्रणाली मार्फत निलम्बन हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने।
४. Under billing, Over billing, Fake billing र No billingलाई निरुत्साहित गर्नका लागि आन्तरिक राजस्व विभागले विशेष रणनीति अख्तियार गर्नुपर्ने। विभाग तथा कार्यालयहरूमा Intelligence Unit हरू खडा गरी सूचनाहरूको एकीकरण र विश्लेषण गर्ने प्रणालीको विकास गर्न आवश्यक देखिएको।
५. मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको अनुसूची १ को कर छुटको सूची लामो छ, जसका कारण करको दायरा सङ्कुचित बन्न पुगेको छ। सबै कारोबारलाई मूल्य अभिवृद्धि करको दायरा भित्र ल्याउने र विशेष प्रोत्साहन वा छुट दिनु पर्ने भएमा एक प्रतिशतको दर लगाउने व्यवस्था गरी दायरा फराकिलो बनाउनु पर्ने अवस्था देखिन्छ।
६. आन्तरिक राजस्व विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरूबाट हुने अनुगमनलाई वस्तुनिष्ठ र प्रभावकारी बनाउनुपर्ने। हालको परम्परागत बजार अनुगमनको सट्टामा कार्यालयहरूले क्षेत्रगत जोखिम पहिचान गर्ने र जोखिमका आधारमा छड्के चेकजाँच गर्ने प्रणालीको सुरुआत गर्नुपर्ने।
७. मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ नन् फाइलरको सङ्ख्या घटाउनु पर्ने, क्रेडिट विवरण न्यूनीकरण गर्नु पर्ने र बेपत्ता करदाताहरूको खोजी गर्नुपर्ने।
८. झुट्टा कागजातहरू खडा गरी कर फिर्ता लिने प्रवृत्ति उपर चनाखो हुनुपर्ने।

### (इ) अन्तःशुल्क

१. उच्च मूल्यका आयातित तयारी मदिरामा समेत स्वदेशी उद्योगबाट उत्पादित मदिरा सरह अन्तःशुल्क लाग्दै आएकोले त्यस्ता आयातित मदिरामा मूल्यगत तथा परिमाणगत रूपमा अन्तःशुल्क लगाउने विषयमा अध्ययन गरी आन्तरिक उत्पादनलाई प्रतिस्पर्धी बनाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने।
२. सबै वस्तुहरूको प्रतिलब्धि दरलाई वास्तविक र वैज्ञानिक बनाउनुपर्ने।

३. अन्तःशुल्कलाई सैद्धान्तिक अवधारणा अनुरूप मानव स्वास्थ्य र वातावरणमा प्रतिकूल असर पार्ने वस्तु तथा सेवामा मात्र सीमित गर्ने। छिमेकी मुलुकहरूको अन्तःशुल्क दर समेतलाई विचार गरेर अन्तःशुल्कका दरबन्दीहरू कायम गर्नुपर्ने।
४. अधिकतम सुरक्षण विशेषता सहितको अन्तःशुल्क टिकट आपूर्ति गर्ने र भविष्यमा डिजिटल अन्तःशुल्क टिकटको प्रयोगमा जाने।
५. मदिरा र सुर्तीजन्य पदार्थको उत्पादनको अनुमतिमा नियन्त्रण गर्ने। यस्ता वस्तुहरूको उत्पादनदेखि बिक्री वितरणका तहहरूमा सूक्ष्म नियन्त्रण र निगरानी गर्ने।
६. सीमा क्षेत्रका बजारहरूमा खपत हुने अधिकांश मदिरा तथा सुर्तीजन्य पदार्थ विना स्टिकर तथा नक्कली स्टिकरको प्रयोग हुन सक्ने सम्भावनाहरूका निगरानीका साथै त्यस्ता कार्यहरूलाई निरुत्साहित गर्न विशेष रणनीति अवलम्बन गर्नुपर्ने।

### (ई) सूचना प्रविधि तर्फ

१. करदाताको गोपनीयता तथा विभागको प्रणालीमा भण्डारण भएका तथ्याङ्कलाई विश्वसनीय र प्रभावकारी बनाउन नियमित रूपमा प्रणाली परीक्षण (System Audit) गराउनुपर्ने।
२. विभागको ITS प्रणाली मार्फत प्रदान गरिने सेवाहरू विभागमा रहेको डाटा सेन्टरमा निर्भर भएको हुँदा भविष्यमा कुनै पनि विपद्का कारण प्रणाली सञ्चालनमा आइपर्ने समस्याहरूको सामना गरी सेवा प्रवाहलाई सरल, सहज र प्रभावकारी बनाउने उद्देश्यका साथ विकल्पको रूपमा GIDC मा डाटा सेन्टर स्थापना गर्नुपर्ने।
३. कम्पनी दर्ताका बखत कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालयमा सञ्चालकहरूको स्थायी लेखा नम्बर अनिवार्य रूपमा पेस गर्नु पर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने।
४. कर परीक्षण सम्बन्धी कार्यलाई पारदर्शी, जवाफदेही र व्यवस्थित गर्न Audit Software बनाई कार्यान्वयनमा ल्याइनुका साथै कर परीक्षण कार्यलाई Face Less बनाउन E-assessment Center को अवधारणालाई कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने।
५. एकीकृत कर प्रणाली तथा अन्य निकायबाट प्राप्त हुने तथ्याङ्क विश्लेषण गरी Business Intelligence Reports तयार गर्न डाटा वेयर हाउस स्थापना गरी डाटा एनालाईटिक्स प्रणालीको विकास गर्नुपर्ने।
६. एकीकृत कर प्रणाली (ITS), आशिकुडा (ASYCUDA) र भिसिटिएस (VCTS) बिच अन्तरआवद्धता कायम गरी स्वचालितरूपमा सूचना आदान प्रदान हुने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने।
७. Inactive Taxpayer Cleaning Automated System निर्माण गर्नुपर्ने।

### (उ) सांगठनिक तथा व्यवहारिक सुधार

१. जुनसुकै विधामा निश्चित स्तरको शैक्षिक योग्यता हासिल गरेको व्यक्ति राजस्व समूहको शाखा अधिकृत तहको सेवा प्रवेशका लागि योग्य हुने व्यवस्थाले गर्दा कर प्रशासनले सम्पादन गर्नुपर्ने कार्य र कर्मचारीको शैक्षिक योग्यता बिच बेमेलको अवस्था रहेकाले कर प्रशासनको लागि सेवा प्रवेश तथा बढुवामा आवश्यक पर्ने शैक्षिक योग्यतालाई विशिष्टीकृत गर्न आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु पर्ने देखिन्छ।
२. राजस्व समूह अन्तर्गत प्रमुख रूपमा कर प्रशासन र भन्सार प्रशासन रहेको हुँदा एउटा विभाग अन्तर्गत रहेर तालिम, ज्ञान र कार्य अनुभव हासिल गरेको व्यक्ति अर्को विभाग अन्तर्गत सरुवा भई जान सक्ने अवस्था विद्यमान रहेकोले कार्यमा विशिष्टीकृत गर्न राजस्व समूह अन्तर्गत कर र भन्सार उपसमूह गठन गर्न आवश्यक व्यवस्था मिलाउनुपर्ने।
३. कर प्रशासनमा सुशासन (Tax Governance) कायम गर्न राजस्व प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीहरूका लागि जारी आचारसंहिता परिमार्जन गरी कार्यान्वयनयोग्य र समसामयिक बनाउनुपर्ने। त्यसको प्रभावकारी परिपालन र अनुगमनमा जोड दिनुपर्ने।
४. सरुवा प्रणालीलाई पारदर्शी र स्वचालित बनाउनुपर्ने। करदाता सेवा र सङ्कलनलाई करदाताको नजिक र Enforcement Functionलाई केन्द्रीकृत गरी Faceless बनाउने।
५. कर प्रशासनका सांगठनिक संरचना तथा त्यहाँ कार्यरत जनशक्तिहरूलाई पूर्ण रूपमा सूचना प्रविधि मैत्री बनाउने। कर प्रशासनको क्षमता विकासका लागि अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवहरू हस्तान्तरण हुन सक्ने कार्यक्रमहरूमा सहभागिता बढाउने।

### ड) निष्कर्ष

कर राजस्व राज्य सञ्चालनका लागि आवश्यक स्रोत व्यवस्थापनको प्रमुख औजारका साथै शासकीय प्रणाली सञ्चालन, विकास र समृद्धिको आधारशिला हो। कुनै पनि मुलुकले विकास र समृद्धिका लागि आन्तरिक स्रोत परिचालन (Domestic Resource Mobilization) प्रभावकारी हुन जरुरी छ। कानुन कार्यान्वयनको फितलोपन, करका उच्च दर, कर सम्बन्धमा नागरिक सचेतनाको कमी, नियमन अप्रभावकारिता जस्ता कारणले अपेक्षित रूपमा आन्तरिक राजस्व परिचालन हुन नसकेको हो। मुलुकले शान्ति सुरक्षा, सार्वजनिक सेवा प्रवाह र पूर्वाधार विकासमा गर्नु पर्ने लगानीको अनुपातमा राजस्व सङ्कलन हुन सकेन भने राज्यको वित्तीय स्रोत सङ्कुचित भई समग्र विकास र सुशासनमा नकारात्मक असर पर्न जाने हुन्छ। कुशलतापूर्वक स्रोतको परिचालन एवम् व्यवस्थापनबाट मात्रै राज्यका विकासात्मक गतिविधिहरूलाई प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउन सकिन्छ। मुलुकको आन्तरिक स्रोतको प्रभावकारिता र कर प्रणालीको सबलीकरण बिना विकास र सुशासन परिकल्पना गर्न सकिँदैन। दिगो कर प्रणाली विकासका लागि पारदर्शी कर कानुन, लगानीमैत्री कर नीति, प्रक्रियागत सरलीकरण, प्रविधिमा आधारित सुधार, मागमा आधारित करदाता शिक्षा,

करदातामैत्री कर प्रशासन सहित सेवा प्रवाहमा सुधार र कर सुशासन (Tax Governance)लाई पूर्व सर्तका रूपमा आत्मसात् गरी सोही बमोजिम रणनीतिहरू अख्तियार गर्नुपर्ने देखिन्छ। कानूनमा गर्नुपर्ने सुधार सम्बन्धी विषय सालबसाली आउने आर्थिक ऐनबाट गर्न सकिने, कार्य प्रणालीमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नीतिगत रूपमा निर्णय गरेर कार्यान्वयन गर्न सकिने र कतिपय प्रशासनिक सुधार सम्बन्धित करको प्रशासन गर्ने निकायबाटै गर्न सकिने हुँदा कर सुधारलाई नियमित प्रक्रियाको रूपमा लिई क्रमशः कार्यान्वयन गर्ने गराउनेमा सबैको तत्परता र प्रतिबद्धता आवश्यक हुन्छ।

## सन्दर्भ सामाग्री

१. उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोग, २०७१ को प्रतिवेदन
२. वार्षिक प्रतिवेदन २०८१/८०, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट
३. बजेट वक्तव्य २०८०, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार
४. राजस्व परामर्श समितिका विभिन्न प्रतिवेदनहरू
५. राजस्व नीति र कर सुधार सम्बन्धी प्रतिवेदन, २०७८
६. आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार
७. कर स्मारिका २०८०, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट



# नेपालको भन्सार प्रशासन र आगामी कार्यदिशा

रमेश अर्याल ♦

## १. पृष्ठभूमि

भन्सार प्रशासनले अन्तर्राष्ट्रिय वैध व्यापारको सहजीकरण गर्ने, यथार्थ एवम् न्यायोचित राजस्व सङ्कलन गर्ने, भन्सार विन्दुमा अवैध र हानिकारक वस्तुको निकासी पैठारी नियन्त्रण गरी समाज र वातावरणको सुरक्षा एवम् संरक्षण गर्ने, समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा बमोजिम सीमामा अवस्थित विभिन्न सरोकारवाला निकायहरूसँग समन्वय गर्ने, सीमामा यात्रुहरूको जाँच र आवागमनमा सहजीकरण गर्ने लगायतका कार्य गर्दै आएको छ। राजस्व सङ्कलनको हिसाबले हेर्दा नेपालको भन्सार प्रशासनले देशको समग्र कर राजस्वको करिब ५० प्रतिशत र समग्र राजस्वको करिब ४४ प्रतिशत सङ्कलन गर्ने गर्दछ।

नेपाल राज्यको उत्पत्तिसँगै भन्सार प्रशासन अस्तित्वमा रहेको पाइन्छ। वि.सं. ६४९ तिरको ललितपुरको चापागाउँमा पाइएको शिवदेवको र वि.सं. ६६४ तिरको मकवानपुरको टिस्टुङ्गमा पाइएको अंशुवर्माको भन्सार सम्बन्धी शिलालेख नेपालमा हालसम्म पाइएका भन्सार सम्बन्धी सबैभन्दा पुराना अभिलेखको रूपमा लिने गरिन्छ। लिच्छवीकाल, मल्लकाल, शाहकाल र राणा शासनकालमा राजस्वको प्रमुख स्रोत भन्सार रहेको पाइन्छ। वि.सं. २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तनपश्चात् आय विभाग अन्तरगत नै भन्सार प्रशासन समेटिएको थियो।

सन् १९५० मा भारतसँग भएको व्यापार सन्धि अनुसार वि.सं. २००९ मा भारतको नजिक पर्ने विराटनगर, जनकपुर, वीरगञ्ज, भैरहवा र नेपालगञ्ज गरी ५ ठाउँमा भन्सार कार्यालय स्थापना भएको थियो। वि.सं. २०१३ साल साउन ९ गते भन्सार अड्डा र बजार अड्डालाई एउटै बनाइएको थियो भने वि.सं. २०१४ सालमा कस्टम कमिस्नर अफिसको स्थापना भएको थियो। वि.सं. २०१९ मा भन्सार तथा अन्तःशुल्क विभागको स्थापना भएकोमा वि.सं. २०२३ सालमा भन्सार विभागको छुट्टै स्थापना भएसँगै अर्थ मन्त्रालय अन्तरगत रहेका ३ वटा विभागहरू मध्ये भन्सार विभाग एक महत्त्वपूर्ण विभागको रूपमा रहँदै आएको छ।

नेपाल सन् १९८६ जुलाई २२ मा विश्व भन्सार सङ्गठनको सदस्य भएपश्चात् नेपालले अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भन्सार प्रशासनको सम्बन्ध राख्दै आएको छ। नेपालले आर्थिक वर्ष २०४९/५० देखि विश्व भन्सार सङ्गठनले प्रतिपादन गरेको वस्तु वर्गीकरण तथा संकेतीकरण (हार्मोनाइज्ड प्रणाली) कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। नेपाल सन् २००६ मा विश्व भन्सार सङ्गठनको हार्मोनाइज्ड प्रणाली महासन्धि र सन् २०१७ फेब्रुअरी ३ मा संशोधित क्योटो महासन्धिको पक्ष राष्ट्र भएको छ।

सन् २००४ अप्रिल २३ मा विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्यता प्राप्त गरेपछि नेपालले विश्व व्यापार सङ्गठनको प्रावधान अनुसार भन्सार दरबन्दीहरू समायोजन गरेको छ भने भन्सार मूल्याङ्कन पद्धति कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। विश्व व्यापार सङ्गठनको व्यापार सहजीकरण सम्झौतालाई नेपालले सन्

♦ उपमहानिदेशक, भन्सार विभाग

२०१७ जनवरी २४ मा अनुमोदन गरेको छ। दक्षिण एसियाली राष्ट्रहरूको बिचमा भएको सहूलियतपूर्ण व्यापार सम्झौता (साफ्टा) को पक्ष राष्ट्र भएको छ। यसैगरी द्विपक्षीय व्यापार सम्झौता अन्तर्गत नेपाल र भारतबिच व्यापार तथा पारवहन र रेल सेवा सम्बन्धी र नेपालको चीन तथा बङ्गलादेशसँग व्यापार तथा पारवहन सम्बन्धी सन्धिहरू भएका छन्। नेपाल र चीनको भन्सार प्रशासनबिच भन्सार सम्बन्धी द्विपक्षीय सम्झौता भएको छ भने भारतसँग सम्झौता हुने प्रक्रियामा छ।

नेपालको भन्सार प्रशासन भन्सार ऐन, २०६४, सालबसाली जारी हुने आर्थिक ऐन, भन्सार नियमावली, २०६४ र भन्सार नियमावलीको प्रावधान बमोजिम बनेका विभिन्न निर्देशिका र कार्यविधिहरू तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा गरेका प्रतिबद्धताबाट सञ्चालन हुने गरेको छ।

## २. भन्सार विभाग अन्तरगतका कार्यालयहरू र दरबन्दी

भन्सार विभाग अन्तर्गत ४० वटा मूल भन्सार कार्यालय र १ वटा भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय गरी जम्मा ४१ वटा मूल कार्यालय छन्। विभिन्न मूल भन्सार कार्यालय अन्तरगत १३३ वटा छोटो भन्सार कार्यालयहरू रहेका छन्। भारतीय सीमामा अवस्थित २७ वटा, चीनको सीमामा अवस्थित ९ वटा, आन्तरिक परिवहनमा आधारित १ वटा र विमानस्थलमा आधारित ३ वटा मूल भन्सार कार्यालय रहेका छन्।

भन्सार विभागमा ११२ जना र अन्तर्गतका विभिन्न कार्यालयहरूमा ११४५ जना गरी भन्सार विभाग र अन्तरगत कार्यालयहरूमा विभिन्न श्रेणीका जम्मा १२५७ जना कर्मचारीको दरबन्दी रहेको छ। कुल कर्मचारीहरू मध्ये राजस्व समूहका ६५७ जना अर्थात् ५२ प्रतिशत र अन्य सेवा / समूहका ६०० जना अर्थात् ४८ प्रतिशत कर्मचारी रहेका छन्। श्रेणीगत हिसाबले राजपत्राङ्कित श्रेणीका कर्मचारी जम्मा २८५ जना अर्थात् २३ प्रतिशत र राजपत्र अनङ्कित तथा श्रेणी विहीन कर्मचारी जम्मा ९७२ जना अर्थात् ७७ प्रतिशत रहेका छन्।

## ३. आयात निर्यात र भन्सारबाट सङ्कलित राजस्वको अवस्था

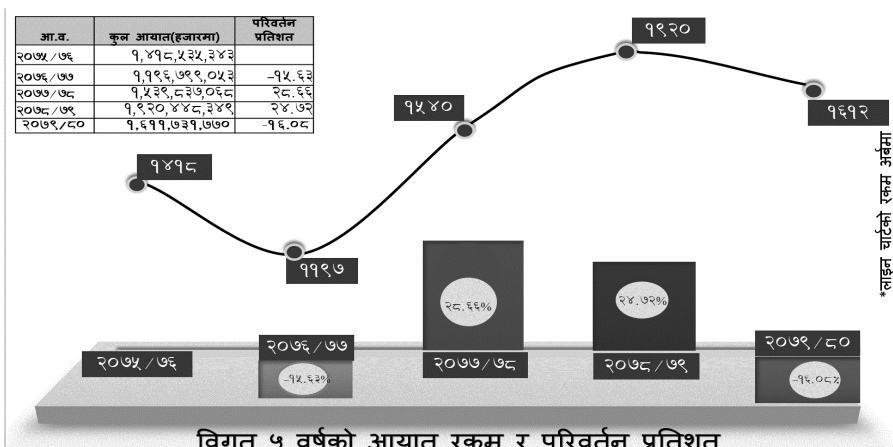
### क. आयात निर्यातको अवस्था

आर्थिक वर्ष २०७९/८० कुल वैदेशिक वस्तु व्यापार रु. १७ खर्ब ६९ अर्ब रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा रु. २१ खर्ब २० अर्ब रहेको कुल वैदेशिक व्यापारमा विदेशी मुद्रा सञ्चितिका लागि अवलम्बन गरिएका आयात प्रतिबन्ध, कोटा र एल.सी. मार्जिन लगायतका नियमनकारी व्यवस्था र चोरी पैठारी नियन्त्रण हुन नसक्नु लगायतका कारण वैदेशिक व्यापार अघिल्लो आर्थिक वर्ष भन्दा १६.६ प्रतिशतले खुम्चिन गई आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा कुल व्यापार रु. १७ खर्ब ६९ अर्ब पुगेको पाइन्छ।

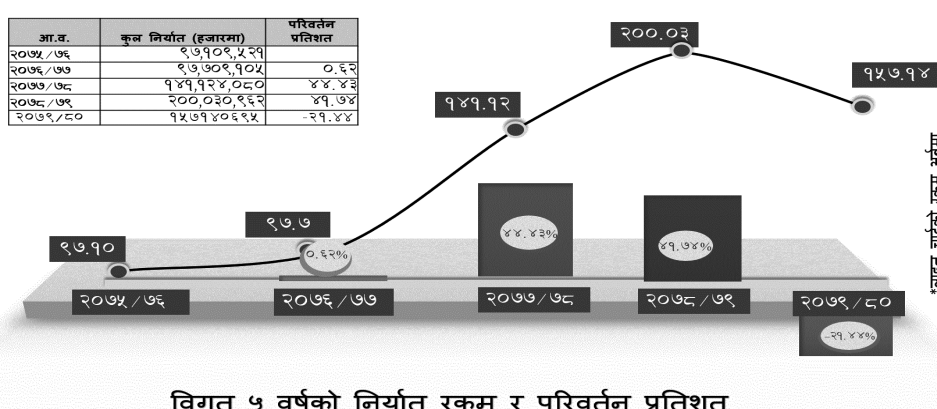
त्यस्तै, निर्याततर्फ पनि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा रु. २ खर्बको निर्यात भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा रु. १ खर्ब ५७ अर्बको निर्यात भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा २१.४ प्रतिशतले कमी भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा रु. १९ खर्ब २० अर्बको आयात भएकोमा

आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा रु. १६ खर्ब १२ अर्बको आयात भएको छ जुन गत आ.व. को तुलनामा १६.१ प्रतिशतले कमी हो।

विगत ५ वर्षको आयात र आयातमा भएको परिवर्तन हेर्दा आ.व. २०७६/७७ मा अघिल्लो वर्षको तुलनामा १५.६ प्रतिशतले गिरावट आएको आयात मूल्यमा आ.व. २०७७/७८ र २०७८/७९ मा क्रमशः २८.७ प्रतिशत र २४.७ प्रतिशतले वृद्धि भएको थियो भने आ.व. २०७९/८० मा १६.१ प्रतिशतले गिरावट आएको देखिन्छ।



यस्तै निर्याततर्फको विगत ५ वर्षमा तथ्याङ्क हेर्दा आ.व. २०७७/७८ मा ४४.४ प्रतिशतले र आ.व. २०७८/७९ मा ४१.७ प्रतिशतले वृद्धि भएकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा २१.४ प्रतिशतले कमी भएको देखिन्छ।



## ख. भन्सार विन्दुबाट सङ्कलित राजस्वको अवस्था

वस्तु पैठारी घटेको कारण आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा भन्सार विन्दुबाट सङ्कलन हुने राजस्व (भन्सार महसुल, मूल्य अभिवृद्धि कर - पैठारी, अन्तःशुल्क- पैठारी) मा उच्च दरले गिरावट आएको छ। यस

अवधिको सङ्कलित कर राजस्वमा भन्सार विन्दुमा सङ्कलन भएको कर राजस्वको योगदान ४४.३ प्रतिशत रहेको छ। अघिल्लो आर्थिक वर्षमा यस्तो योगदान ५०.६ प्रतिशत रहेको थियो।

#### भन्सार विभागको राजस्व संकलनको तुलनात्मक विवरण

सि.नं.	राजस्व शीर्षक	सङ्कलित राजस्व (रु.लाखमा)				
		२०७५/७६	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७९/८०
१	भन्सार महसुल	१५६८०९८	१४०१२८२	२०२९७४९	२२४१४९८	१७३५०१८
२	मू.अ.कर	१५७८२३३	१२९४७८०	१७०६३२५	२०७५३६८	१७३०५८९
३	अन्तःशुल्क	४८११९६	३५७६६९	५२५८३३	५७३५१३	३२३३३७
४	सडक सुधार दस्तुर	५७६२२	४९३५१	६०३५९	६४०५९	७५३५४
५	सडक मर्मत सम्भार दस्तुर	८९३५	७५२८२	१११३४१	१०९७७२	४२७३७
भन्सारको कुल असुली		३६९४०८३	३१७८३६४	४४३३६०७	५०६४२१०	३९०७०३६

स्रोत: भन्सार विभाग

विगत ५ वर्षको विश्लेषण गर्दा आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा कोभिडका कारण राजस्व कम उठेकोमा त्यसपछि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ सम्म राजस्व बढ्दै गएको थियो। आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा कुल वैदेशिक व्यापारमा विदेशी मुद्रा सञ्चितिका लागि अवलम्बन गरिएका नियमनकारी व्यवस्था र चोरी पैठारी नियन्त्रण हुन नसक्नु लगायतका कारण आयातमा कमी हुँदा यसको असर राजस्व सङ्कलनमा समेत परेको छ। फलस्वरूप अघिल्लो वर्षको तुलनामा १७ प्रतिशतले व्यापार र २३ प्रतिशतले भन्सार विन्दुबाट सङ्कलन हुने राजस्वमा कमी आएको छ।

आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को पहिलो ६ महिनामा आयात ३.१ प्रतिशतले घट्दा पनि राजस्व ६.३४% ले बढेको छ। प्रत्यक्ष अनुगमनबाट गत आर्थिक वर्ष भन्दा चालु आर्थिक वर्षको ६ महिनामा ३०.९% थप रकम असुल, भन्सार यार्डमा ६० दिन भन्दा बढी अवधिदेखि रहेका वस्तु जफत प्रक्रिया अगाडि बढाइएको, भन्सार घोषणामा सुधार गरिएको लगायतका कारणले आयात कम हुँदा पनि राजस्व बढेको पाइन्छ।

#### ४. भन्सार सुधारका प्रयास

नेपालको भन्सारले आर्थिक वर्ष २०६०/६१ देखि चरणबद्ध रूपमा भन्सार सुधार र आधुनिकीकरणको कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। अहिले छैटौँ चरणको भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना (२०७८/८१-२०८२/८३) कार्यान्वयनमा रहेको छ। यस योजनाले “नेपालको आर्थिक तथा सामाजिक समुन्नतिको लागि उत्कृष्ट भन्सार सेवा” भन्ने दृष्टिकोण लिएको छ। विश्व व्यापार सङ्गठनको व्यापार सहजीकरण सम्झौता, परिमार्जित क्योटो अभिसन्धिको सामान्य अनुसूचीका प्रावधानहरूसँग तादाम्यता कायम हुने गरी एवम् सरोकारवालाहरूसँग भएका छलफलमा उठेका विषयहरूलाई समेत समावेश गरी नयाँ भन्सार विधेयक तयार भई संघीय संसदमा पेस भएको छ।

भन्सार प्रशासनलाई स्वचालित भन्सारका रूपमा विकास गर्न वेबमा आधारित ASYCUDA World प्रणाली कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। अहिले आशिकुडा वर्ल्डलाई NECAS (Nepal Customs Automation System) नाम दिइएको छ। कुल वैदेशिक व्यापारको ९९.९ प्रतिशत व्यापार NECAS मार्फत हुने गरेको छ। NECAS लागू भएका सबै भन्सार कार्यालयहरूमा विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाइएको छ। NECAS को सेलेक्टिभिटी मोड्युल र बैङ्क मार्फत नगदी रसिद जारी गर्ने व्यवस्था २६ वटा भन्सार कार्यालयमा, एक्जिट नोट र गेट इन्ट्री मोड्युल २४ वटा भन्सार कार्यालयमा, मूल्याङ्कन, बैङ्क ग्यारेन्टी र ई पेमेन्ट मोड्युल २८ वटा भन्सार कार्यालयमा, मेनिफेस्ट मोड्युल २ वटा भन्सार कार्यालयमा र जाँचपासमा मोबाइल एपको प्रयोग ६ वटा भन्सार कार्यालयमा लागू गरिएको छ।

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा सम्बद्ध सरोकारवाला निकायहरूलाई एउटै प्रणालीमा आवद्ध गरी व्यापार सहजीकरण र व्यापारको समय तथा लागत घटाउन नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली (Nepal National Single Window) कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा संलग्न पहिचान भएका ४८ निकाय मध्ये हालसम्म ३३ वटा निकायमा प्रणाली निर्माण, २३ वटा निकायसँग सम्झौता गरी १३ वटा निकाय प्रणालीमा पूर्णरूपमा आवद्ध भएका छन्। भन्सारको पूर्वाधारलाई स्तरीय बनाउन Inland Container Depot (ICD) र Integrated Check post (ICP) को निर्माण हुँदै आएको छ। वीरगञ्ज, विराटनगर र नेपालगञ्जमा ICP तथा पर्साको सिर्सिया र सिन्धुपाल्चोकको तातोपानीमा ICD सञ्चालनमा आएको छ। रसुवाको टिमुरेमा सुक्खा बन्दरगाह र भैरहवामा ICP निर्माणको काम भइरहेको छ। चोभार स्थित सुक्खा बन्दरगाहलाई पूर्ण क्षमतामा सञ्चालन गर्नका लागि थप सहजीकरण गर्ने प्रयास भएको छ।

भन्सार प्रशासनको कार्य संरचना पुनरावलोकन गरी क्रमशः अधिकृतमुखी र कार्यात्मक बनाउँदै लगिएको छ। ६१८ जना नयाँ भन्सार एजेन्टहरूलाई इजाजतपत्र प्रदान गरिएको छ। समकक्षी भन्सार प्रशासनसँग समन्वय, सञ्चार र सहकार्यलाई थप प्रभावकारी बनाउन नेपाल र चीनको भन्सार प्रशासनबिच Customs Mutual Assistance Agreement सम्पन्न भएको छ। भारत तथा बङ्गलादेशसँग समेत यस्तो सम्झौता गर्ने प्रक्रिया अगाडि बढाइएको छ। राजस्व अनुसन्धान विभाग, आन्तरिक राजस्व विभाग तथा भन्सार विभागका बिचमा विभागीय समन्वय र सूचना आदान प्रदानको व्यवस्था गरिएको छ। जिल्लामा राजस्व चुहावट नियन्त्रण समितिको गठन भई व्यापार सहजीकरण र चुहावट नियन्त्रणमा ठोस कार्ययोजना बनाई समन्वयात्मक कार्य भइरहेको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सहजीकरण गर्न सरोकारवाला निकायहरूसँग समन्वयका लागि भन्सार विभागका महानिर्देशक संयोजक रहने गरी भन्सार नियमावलीमा व्यवस्था भए बमोजिम समन्वय समिति रहेको छ।

भन्सारको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाइएको छ। प्रणाली परीक्षण मार्फत राजस्व चुहावट हुने क्षेत्रको पहिचान गरिएको छ। भन्सार जाँचपासमा जोखिम व्यवस्थापनको प्रयोग गरिएको छ। बिदाको दिन र कार्यालय समय पछि पनि विभागको Wide Area Network (WAN) बाट अनुगमन र कार्यालयहरूमा Local Area Network (LAN) स्थापना गरी अनलाइन अनुगमन गर्ने व्यवस्था गरिएको छ। १६ वटा ठूला भन्सार कार्यालयहरूमा आइ.पि.क्यामेराको माध्यमबाट विभाग तथा कार्यालयबाट अनलाइन अनुगमन गर्ने

व्यवस्था गरिएको छ। भन्सार विभागमा डाटा सेन्टर र विराटनगर भन्सार कार्यालयमा डाटा रिकभरी सेन्टरको स्थापना र सञ्चालन गरिएको छ। त्रिभुवन विमानस्थल भन्सार कार्यालयमा लगेज स्क्यानर, बडी स्क्यानर जडान गरी कार्यान्वयन गरिएको छ। भन्सार परिसरमा भएका ६० दिन नाघेका मालवस्तु जफत गरी लिलाम गर्ने व्यवस्थाको कार्यान्वयन भएको छ।

मेची, भैरहवा र विराटनगर गरी तीनवटा भन्सार कार्यालयहरूमा Time Release Study सम्पन्न गरी जाँचपासका हरेक चरणमा लाग्ने समय मापन गरिएको र थप सुधारका लागि सम्बद्ध पक्षहरूलाई पहल गरिएको छ। विश्व भन्सार सङ्गठनबाट नेपालको भन्सार प्रशासनको Anti-corruption and Integrity Perception Survey सन् २०१९ र सन् २०२३ मा सम्पन्न भएको छ। अध्यागमन विभागसँग अग्रिम यात्रु सूचना प्रणाली (Advanced Passenger Information System) को सम्झौता भएको छ।

## ५. नेपालको भन्सार प्रशासनको आगामी कार्यदिशा

नेपालको भन्सार प्रशासनमा सुधारका प्रयासहरूलाई निरन्तरता दिँदै भन्सार प्रशासन र व्यापार सहजीकरणलाई प्रभावकारी बनाउन देहायका कार्यमा भन्सार प्रशासनको आगामी कार्यदिशा हुनुपर्ने देखिन्छ:

- विश्व व्यापार सङ्गठनको व्यापार सहजीकरण सम्झौता र संशोधित क्योटो महासन्धिका मापदण्ड अनुसार नयाँ भन्सार विधेयकको तर्जुमा भई संघीय संसदमा पेस भएको छ। उक्त ऐन स्वीकृत भएपश्चात् सो अनुसारको नियमावली र आवश्यक कार्यविधि तथा निर्देशिकाहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्नेछ भने Authorized Business Person, Expedited Shipment, Pre-arrival processing जस्ता भन्सार सुधार, व्यापार सहजीकरण एवम् भन्सार आधुनिकीकरणका आयामको कार्यान्वयन गर्नुपर्नेछ।
- भन्सार मूल्याङ्कनलाई वस्तुनिष्ठ र यथार्थपरक बनाउन स्वचालित मूल्याङ्कन डाटाबेस तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिन्छ। मालवस्तुको सही वर्गीकरण गर्ने व्यवस्थालाई कडाइका साथ लागू गर्नुपर्नेछ। मालवस्तुको घोषणा गर्दा ब्रान्ड, मोडेल, साइज, गुणस्तर लगायतका विवरणको सही घोषणा गर्ने कार्यलाई कडाइका साथ लागू गर्नुपर्नेछ।
- भन्सार जाँचपास पूर्णरूपमा जोखिम व्यवस्थापनमा आधारित बनाई हाल पहिचान गरिएका जोखिमका सूचकहरू, जोखिम रजिष्टर र प्रोफाइलहरू अद्यावधिक गर्दै आर्टिफिसिएल इन्टेलिजेन्सको विकास गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्नेछ। जोखिम व्यवस्थापनको काममा राजस्व, तथ्याङ्क र सूचना प्रविधि क्षेत्रका कर्मचारीहरूलाई संयुक्त रूपमा परिचालन गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- भन्सार प्रशासनलाई Faceless, paperless र Contactless बनाउने गरी हाल भइरहेको सूचना प्रविधिको प्रयोगलाई अझ बढावा दिएर भन्सार बिन्दुमा लाग्ने समय र लागतलाई घटाई सीमापार व्यापारमा रहने सबै प्रक्रियालाई स्वचालित बनाउनुपर्नेछ। नेपाल भन्सार स्वचालन प्रणाली र यसका मोड्युलहरूलाई क्रमशः सबै भन्सारमा लागू गर्ने र नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणालीको पूर्ण कार्यान्वयन गरी सम्पूर्ण सरोकारवाला निकायहरूका बिचमा एकैथलोबाट सूचना तथा तथ्याङ्कको आदानप्रदानको व्यवस्था

मिलाउनुपर्नेछ। नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली र NECAS बिचको अन्तर आवद्धतामा जोड दिँदै सूचना प्रविधिको दिगोपनाका लागि Security Audit, जनशक्ति व्यवस्थापन र स्रोत साधनको उपलब्धतामा विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्नेछ।

- मालवस्तु तथा यात्रुको जाँचपासमा जोखिमयुक्त वस्तुहरूको पहिचान गर्न पर्याप्त प्रयोगशाला र Non-intrusive Inspection Equipment (X-ray, scanner, mobile scanner, Metal Detector etc.) लगायतका आधुनिक उपकरणहरूको जडान गर्नुपर्नेछ।
- राजस्व चुहावट नियन्त्रणका लागि भन्सार विभाग, आन्तरिक राजस्व विभाग तथा राजस्व अनुसन्धान विभागबिच राजस्व चुहावट, चोरी पैठारी लगायतका विषयमा सूचना आदान प्रदान गर्न संयन्त्र बनाउनुपर्ने देखिन्छ। स्थानीय राजस्व चुहावट नियन्त्रण समितिको बैठक र कार्यसम्पादन प्रभावकारी बनाउन कानुनी रूपमा नै व्यवस्थित गरी कार्यविवरण र गस्ती परिचालन कार्यविधि बनाई आवश्यक बजेट परिचालन गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- भारत तर्फ खुला सीमाको कारण भन्सार क्षेत्र भन्दा बाहिरबाट हुने अवैध निकासी पैठारी व्यवस्थापन गर्नुपर्ने चुनौती छ। भन्सार नाका क्षेत्र बाहेकका क्षेत्रबाट हुन सक्ने चोरी निकासी पैठारी नियन्त्रण गर्न प्रभावकारी सूचना संयन्त्रको विकास गरी गस्ती परिचालनलाई थप प्रभावकारी बनाउनु पर्नेछ। चोरी पैठारी नियन्त्रणको लागि सूचना आदान प्रदान गर्न सीमावर्ती भारतीय भन्सार कार्यालयहरूसँग समझदारी (Memorandum of Understanding) गरी सूचना आदान प्रदान गर्नुपर्ने देखिन्छ।
- चोरी पैठारी तथा राजस्व चुहावटको सूचना प्राप्त गर्न सःशुल्क सूचना खरिद गर्न कार्यविधि बनाई कार्यान्वयन गर्नुपर्ने देखिन्छ। भन्सार कार्यालयहरूले सुरक्षा निकायहरूको सहयोगमा नियमित रूपमा गस्ती परिचालन गरी सूचनाको आधारमा चोरी पैठारी भई भण्डारण रहेको स्थान पहिचान गरी मालवस्तु कब्जामा लिई आवश्यक कारवाही गर्नुपर्दछ। राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्न जोखिमका आधारमा मालवस्तुको छड्के जाँच तथा आकस्मिक निरीक्षण गर्नुपर्दछ। हुलाकी राजमार्ग लगायतका सडक पूर्वाधारले गर्दा एकातिर जनतालाई सहज भएको छ भने अर्कोतिर तस्करहरूलाई पनि त्यत्तिकै सहज भएको देखिन्छ। सिमानाकाबाट तस्करहरूले मालवस्तु चोरी पैठारी गरी छोटो समयमा नै गन्तव्यमा पठाउने गरेको पाइएकोले आन्तरिक राजस्व कार्यालय, भन्सार कार्यालय, नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरीले एकल तथा संयुक्त रूपमा गस्ती बढाएर राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा क्रियाशील हुनुपर्ने देखिन्छ।
- भन्सार प्रशासनमा व्यावसायिक, दक्ष एवम् कुशल जनशक्तिलाई टिकाइराख्नु चुनौतीपूर्ण देखिएको छ। भन्सार प्रशासनको कार्य विशिष्ट प्रकारको भएकोले भन्सारको अलग उपसमूह बनाउने र भन्सार प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिको ज्ञान, सीप, कार्यकुशलता एवम् क्षमता अभिवृद्धि गर्न वस्तु मूल्याङ्कन, वर्गीकरण, जाँचपासपछिको परीक्षण, जोखिम व्यवस्थापन लगायतका विषयमा स्वदेश तथा विदेशमा तालिम प्रदान गर्नुपर्ने देखिन्छ।

- भन्सारका दरहरूलाई क्रमशः कम गर्दै जाने साथै भन्सार जाँचपास लगायतका कार्यविधिमा सरलीकरण गर्ने र जोखिम व्यवस्थापनको आधारमा Trusted Traders को छनौट एवम् कार्यान्वयन गरी सोको आधारमा भन्सार जाँचपास कार्य गरी भन्सार जाँचपासपछिको परीक्षण कार्यलाई सुदृढ बनाउनु पर्ने देखिन्छ।
- हाम्रो जस्तो विकासोन्मुख मुलुकमा राजस्व सङ्कलनको मुख्य स्रोतको रूपमा रहेको भन्सार राजस्वमा दिनानुदिन सरकारले प्रदान गर्ने छुट सुविधाको सूची बढ्दै गएकोले छुट सुविधाको सूची घटाउँदै जानुपर्ने देखिन्छ।
- भन्सार प्रशासन र सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरू बिच समन्वय, सहकार्य एवम् सञ्चार प्रभावकारी रूपमा स्थापित गर्नुपर्ने देखिन्छ। व्यापार सहजीकरणमा विभिन्न निकाय संलग्न हुने र अन्य निकायको काम नभएको अवस्थामा पनि भन्सारले काम गरेन भनेर भन्सार प्रशासनलाई नै दोष दिने प्रवृत्ति देखिएकोले सीमा र व्यापार सहजीकरणमा संलग्न निकायहरू बिच समन्वयात्मक बैठक तथा छलफल नियमित रूपमा गरी देखिएका अवरोधहरू र असमझदारीहरू हटाउनुपर्ने देखिन्छ।
- अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरण एवम् विकासका लागि द्विपक्षीय एवम् बहुपक्षीय समन्वय गर्ने कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्नेछ।
- भन्सार प्रशासनको कार्य प्रकृति, कार्य संस्कृति, कार्य वातावरण, मूल्य मान्यता अनुरूप कर्मचारीको अनुशासन, नैतिकता, असल आचरणलाई प्रवर्द्धन गरी भन्सार प्रशासनबाट सम्पादन हुने कार्यलाई आधुनिक, पारदर्शी, व्यवस्थित एवम् प्रभावकारी बनाउनु पर्ने।
- भन्सार विभाग र भन्सार कार्यालयको नाम परिवर्तन गरी विभागको नाम सीमा राजस्व वा सीमा शुल्क विभाग र भन्सार कार्यालयको नाम सीमा राजस्व वा सीमा शुल्क कार्यालय वा अन्य उपयुक्त नाम राखी सरोकारवाला एवम् सर्वसाधारणले पुरातनवादी सोच राखी नामको आधारमा बदनाम गर्ने मनोवृत्तिमा सुधार ल्याई भन्सारले गरेका सुधार कार्यको आम जनता समक्ष सकारात्मक सन्देश दिन उपयुक्त हुने देखिन्छ।

## ६. निष्कर्ष

नेपालको भन्सार प्रशासनको इतिहास धेरै पुरानो छ। भन्सार प्रशासनलाई व्यवस्थित, पारदर्शी एवम् उत्तरदायी बनाई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सुरक्षित एवम् सहज बनाउने सन्दर्भमा नेपालको भन्सार प्रशासनले योजनाबद्ध रूपमा सुधार तथा आधुनिकीकरणका विभिन्न कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्दै आएको छ। नवीनतम प्रविधिको विकास र प्रयोगबाट भन्सार प्रशासन अगाडि बढिरहेको छ। सुधार निरन्तर प्रक्रिया भएकोले भन्सार प्रशासनमा अझ समय सापेक्ष सुधार र परिवर्तन गर्न आवश्यक नीतिगत, कानुनी तथा संस्थागत व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ। फलस्वरूप वैधानिक तवरले हुने अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको सहजीकरण हुने, सामाजिक



तथा वातावरणीय सुरक्षा र स्वच्छता कायम गर्न मद्दत पुग्ने, कानुन बमोजिम उठ्नुपर्ने सही एवम् यथार्थपरक राजस्व सङ्कलन हुने र समन्वयात्मक सीमा व्यवस्थापन प्रभावकारी हुने विश्वास गर्न सकिन्छ।

### सन्दर्भ सामग्री

- आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य, २०८०, अर्थ मन्त्रालय।
- पन्ध्रौं योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग।
- आर्थिक सर्वेक्षण, २०७९/८०, अर्थ मन्त्रालय।
- वैदेशिक व्यापारको तथ्याङ्क, आर्थिक वर्ष २०७९/८०, भन्सार विभाग।
- देशको वर्तमान आर्थिक तथा वित्तीय स्थिति (आर्थिक वर्ष २०७९/८०), नेपाल राष्ट्र बैंक, काठमाडौं
- नेपालको भन्सार इतिहास, २०७५, भन्सार विभाग।
- भन्सार विभागको वार्षिक प्रतिवेदन (आर्थिक वर्ष २०७९/८०), २०८०, भन्सार विभाग।
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना (आर्थिक वर्ष २०७८/७९-२०८२/८३), भन्सार विभाग

# एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासन र नेपालमा भएका सुधारका प्रयासहरू

सेवन्तक पोखरेल♦

## परिचय

भन्सार प्रशासनलाई विश्वमा परम्परागत सङ्गठनको रूपमा लिने गरिन्छ। इतिहासको आदिकालदेखि नै यसको अस्तित्व रहेको पाइन्छ। भन्सार प्रशासनको कार्य प्रकृति र अन्य प्रशासनको कार्य प्रकृति फरक रहेको पाइन्छ। परम्परागत प्रशासन भएकोले यसलाई विश्व अर्थव्यवस्थाले ल्याएको नवीनतम अवसर तथा चुनौतीलाई सामना गर्न सक्ने आधुनिक प्रशासनको रूपमा रूपान्तरण गर्न सुधारका आयामहरू नेपालमा मात्र नभएर विश्वभर सुरु भएका छन्। अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भन्सार सुधारको नेतृत्व विश्व व्यापार सङ्गठनले लिएको छ। सुधारका लागि आफ्ना सदस्य प्रशासनलाई विभिन्न सुधारका उपकरणहरू उपलब्ध गराउने गरेको छ। यस्ता उपकरणलाई भन्सार सुधारको मार्ग चित्रको रूपमा लिएर विश्वका भन्सार प्रशासनले सुधारका कार्यहरू गर्दै आएका छन्।

## एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार (21st Century Customs)

सन् २००२ मा विश्व भन्सार सङ्गठन (World Customs Organization) को पचासौं वर्षगाँठको अवसरमा आगामी दिनमा भन्सार प्रशासनलाई प्रभावकारी र दक्षतापूर्ण बनाउन सहमत भए अनुसार सन् २००८ मा CUSTOMS IN THE 21ST CENTURY, Enhancing Growth and Development Through Trade Facilitation and Border Security भन्ने दस्तावेज बनाइयो। उक्त दस्तावेजमा नयाँ व्यापारका सर्तहरूलाई सामना गर्न देहाय बमोजिमको कारणहरूबाट नयाँ रणनीतिक साझेदारी आवश्यक पर्ने विषय औल्याइएको देखिन्छ:-

- Increased volumes and complexities of international trade,
- New business models and requirements,
- Increased security threats and organized crime,
- A new approach to the “border,”
- Demands from society,
- New trading patterns,
- Increase in revenue fraud.

उल्लिखित कारणहरूलाई मध्यनजर गर्दै भूमण्डलीकरणका चुनौतीहरू सामना गरेर विश्वका नागरिकहरूका लागि सकारात्मक सोचलाई सुनिश्चित गर्न निम्नानुसारका विषयमा राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय तहमा सबैले आ-आफ्नो जिम्मेवारी बहन गर्न सदस्य भन्सार प्रशासन सहमत भएका देखिन्छन्:

- Promoting socio-economic development,
- Creating the conditions for economic growth,

♦ उपमहानिर्देशक, भन्सार विभाग

- Controlling borders,
- Providing security,
- Protecting citizens.

माथि उल्लेखित कार्यहरूबाट World Customs Organization (WCO) ले देहाय अनुसारको उद्देश्य पूरा हुने विश्वास लिएको छ:-

- अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता अनुरूप स्पष्ट र निश्चित मापदण्डमा वस्तु र नागरिकको आवागमनलाई निश्चितता, भविष्यपरक र सुरक्षित बनाउने,
- अन्तर्राष्ट्रिय आपूर्ति शृङ्खलामा हुने ढिलाइ कम गर्ने, नक्कलहरू हटाउने र बहुपक्षीय अनुगमन र प्रतिवेदन गर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार प्रणालीलाई समर्थन गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र राष्ट्रियस्तरमा हुने व्यवसायलाई सहयोग गर्ने,
- भन्सार प्रशासन बिचको सहकार्य (C 2 C)लाई सुदृढ गर्दै भन्सार र व्यापार (C 2 B) र भन्सार र अन्य सरकारी एजेन्सीहरू बिच (C 2 OGA) बिच लाभदायक साझेदारी गर्ने,
- भन्सार प्रशासनले कानुनको अनुपालनाबाट वैध व्यापारलाई प्रोत्साहन गर्ने।

प्रस्तुत उद्देश्य हासिल गरी एक्काइसौं शताब्दीको भन्सार प्रशासनको रूपमा रूपान्तरण गर्न World Customs Organization (WCO) देहाय बमोजिमको रणनीतिक दिशा (Strategic Direction) लिएको देखिन्छ:-

- Globally networked Customs,
- Better coordinated border management,
- Intelligence-driven risk management,
- Customs-Trade partnership,
- Implementation of modern working methods, procedures and techniques,
- Enabling technology and tools,
- Enabling powers,
- A professional, knowledge-based service culture,
- Capacity building,
- Integrity.

यसरी WCO ले विश्वका भन्सार प्रशासनलाई एउटै छातामा राखेर सुधार अभियानलाई एउटा निश्चित गन्तव्यमा पुर्‍याउन नेपाल लगायतका आफ्ना सदस्य सङ्गठनलाई सहयोग गर्दै आएको छ। नेपालको भन्सार सुधारका कार्यक्रमहरू उल्लेखित रणनीति प्राप्तितर्फ केन्द्रित रहेका देखिन्छन्।

### नेपालमा भन्सार सुधार अभियान

भन्सार सुधारका लागि अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा विभिन्न रणनीति तय गरिएका छन् र नेपाल समेत यस्ता धेरै रणनीतिको पक्ष राष्ट्र भएको छ। भन्सार सुधारका लागि नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका प्रमुख रणनीतिहरूमा WCO

को Revised Kyoto Convention (RKC) तथा WTO को Trade Facilitation Agreement (TFA) र WCO को Revised Arusha Declaration (RAD) बढी महत्त्वपूर्ण रहेका छन्।

नेपालको भन्सार प्रशासनलाई अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको बनाउन विगत २ दशक देखि योजनाबद्ध रूपमा भन्सार सुधार सम्बन्धी कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न थालिएको छ। भन्सार सुधार सम्बन्धी तीन वर्षे योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न पहिलो भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्य योजना (Customs Reform and Modernization Action Plan) तयार गरी वि.सं. २०६० सालमा लागू गरिएको थियो। तत्पश्चात् सुधार प्रयास निरन्तर जारी नै रहेको छ। हालसम्म ५ वटा सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्य योजना तयार गरी कार्यान्वयन गरिएको छ भने हाल छैटौँ कार्य योजना कार्यान्वयनमा रहेको छ। समग्र सुधारका लागि समग्र प्रणालीमा नै सुधार गर्नुपर्ने भएकोले उपयुक्त कानुनी सुधार, मानव शक्तिको सक्षमता प्रवर्द्धन, भन्सार कानूनको परिपालनाको अवस्थामा सुधार, भौतिक पूर्वाधार विकास तथा आधुनिक प्रविधिको उच्चतम प्रयोगलाई एकै साथ अगाडि बढाएर सुधार कार्यलाई निरन्तरता दिएको पाइन्छ। नेपालका सुधार कार्यक्रमहरू समेत विश्व भन्सार सङ्गठनले भन्सार प्रशासनलाई एक्काइसौँ शताब्दीको भन्सार प्रशासनको रूपमा रूपान्तरण गर्नका लिएका रणनीतिक दिशा (Strategic Direction) मा नै आधारित रहेको पाइन्छ। सुधार कार्यक्रममा अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदार मुलुक र संस्थाहरूले समेत साझेदारी गरिरहेका छन्।

भन्सार प्रशासन सुधार र आधुनिकीकरणका रणनीतिहरू बनाई कार्यान्वयन गर्दा मुलुकको सीमामा रहेको प्रशासनको छुट्टै पहिचान हुने र भन्सार प्रशासनको छवि समेत सुध्रिने विश्वास गर्न सकिन्छ।

### नेपालको भन्सार प्रशासनमा भएको सुधार

आर्थिक विकासका लागि महत्त्वपूर्ण स्रोतको रूपमा रहेको राजस्व सङ्कलन गर्ने, मुलुकमा लगानी तथा व्यावसायिक वातावरण निर्माणको लागि व्यापार सहरीकरणमा मद्दत पुऱ्याउने र वातावरण तथा मानव स्वास्थ्यलाई असर पार्ने वस्तु मुलुकभित्र भित्र नदिनका लागि महत्त्वपूर्ण भूमिकामा रहेको भन्सार प्रशासनको संरचनामा समयानुकूल सुधार गर्दै राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कार्यक्षेत्रमा आएका असल अभ्यास तथा परिवर्तन र चुनौतीहरू सामना गर्न सक्ने सङ्गठनका रूपमा स्थापित गर्न योजनाबद्ध रूपमा कार्य हुँदै आएको छ। यसै अनुरूप भन्सार प्रशासनका कार्यहरूलाई पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ, उत्तरदायी, प्रविधिमैत्री, सदाचारयुक्त र सेवाग्राहीमैत्री बनाउन नीतिगत, कानुनी, सङ्गठनात्मक, कार्य प्रक्रिया र प्रविधिमा निरन्तर सुधार हुँदै आएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा आएको वृद्धि, नयाँ व्यापारका प्रवृत्ति, नयाँ जोखिमका क्षेत्र, नयाँ सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा, समाजको माग तथा राजस्व छलीमा नयाँ प्रवृत्तिका कारण विद्यमान भन्सार प्रशासनलाई नयाँ चुनौतीको सामना गर्नसक्ने सङ्गठनको रूपमा रूपान्तरण गर्न सुधारको विकल्प छैन। नेपालको भन्सार प्रशासनलाई एक्काइसौँ शताब्दीको सक्षम प्रशासनको रूपमा रूपान्तरण गर्न भन्सार प्रशासनमा भएका प्रमुख सुधारहरूलाई संक्षेपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ:-

(१) **नीतिगत/कानुनी सुधार:** भन्सार प्रशासनको कार्यलाई पारदर्शी, प्रविधिमुखी, व्यावसायिक, व्यापार सहजीकरण मैत्री र अन्तर्राष्ट्रियस्तरको बनाउन संशोधित क्योटो अभिसन्धिको पक्ष राष्ट्र भएको सन्दर्भमा

RKC का प्रावधान अनुरूप नयाँ भन्सार सम्बन्धी विधेयक तर्जुमा गरी सङ्घीय संसदमा पेस भएको छ। त्यसै गरी विश्व व्यापार सङ्गठनको व्यापार सहजीकरण सम्झौताको समेत पक्ष राष्ट्र भएकोले व्यापार सहजीकरण सम्बन्धी व्यवस्था समेत नयाँ भन्सार विधेयकमा सम्बोधन भएको छ। वस्तुको वर्गीकरण र उत्पत्तिको नियम सम्बन्धमा पूर्वदिश दिने व्यवस्थाको सुरुवात भएको छ। त्यस्तै, हालसम्म नेपालमा भन्सार महसुल सम्बन्धी छुट्टै ऐन नभएकोमा चालु आर्थिक वर्ष भित्रैमा उक्त ऐन ल्याउने गरी मस्यौदा तयार भइरहेको छ।

प्रस्तावित भन्सार ऐनमा सङ्गठनात्मक व्यवस्था, जनशक्ति व्यवस्थापन, पुनरावलोकन व्यवस्था, पूर्वदिश सम्बन्धी व्यवस्था, कर्मचारीको पोसाक र दर्ज्यानी चिन्ह सम्बन्धी व्यवस्था, निकासी प्रवर्द्धन र आयात व्यवस्थापनका लागि असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास, जाँचपास सम्बन्धी प्रक्रियागत व्यवस्था, यात्रु जाँचपास, राजस्व निर्धारण, भन्सार प्रक्रियाको नियमन तथा भन्सार एजेन्ट सम्बन्धी प्रावधानहरू समेत असल अभ्यासका आधारमा प्रस्ताव भएका छन्। नयाँ कानून निर्माण भएपछि सो कार्यान्वयनका लागि नयाँ भन्सार नियमावली, कार्य सञ्चालन कार्यविधि र अन्य आवश्यक क्षेत्रमा कार्य हुन आवश्यक छ।

- (२) **प्रविधिको प्रयोग:** राजस्व सङ्कलनका दृष्टिले महत्त्वपूर्ण रहेका र प्राविधिक रूपले सम्भव रहेका सबै भन्सार कार्यालयहरूमा आसिकुडा प्रणाली लागू भएको छ। भन्सार जाँचपास र तथ्याङ्क विश्लेषण सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य यसै प्रणालीमार्फत् हुने गरेको छ। यो प्रणाली पूर्ण रूपमा उपयोग गर्न UNCTAD बाट प्राप्त Software लाई नेपालको आवश्यकता बमोजिम Customization गरिएको छ। यो प्रणालीमार्फत् सेवाग्राहीले आफूले आयात र निर्यात गर्न लागेको वस्तुको विवरण तथा भन्सारमा पेस गर्नुपर्ने कागजात विद्युतीय माध्यमबाट पेस गर्ने र जाँचपास सम्बन्धी जानकारी विद्युतीय माध्यमबाट प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाइएको छ। आफ्नो घरमा वा कार्यालयमा नै बसेर चौबीसै घण्टा आफूले आयात वा निर्यात गर्न लागेको वस्तुको विवरण र पेस गर्नुपर्ने कागजातहरू समेत संलग्न गरी घोषणा गर्न सक्छन्। नेपालको कुल वैदेशिक व्यापारमा ९९.९ प्रतिशत व्यापार आसिकुडा प्रणालीको दायरामा आएको छ। त्यस्तै, भन्सारमा बुझाउनुपर्ने सबै प्रकारको राजस्व विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाइएको छ।

जाँचपास सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य सेवाग्राही र सेवा प्रदायकले प्रणालीमार्फत् गर्ने भएकाले कसैले गलत नियत राखी ढिलासुस्ती गर्न नसक्ने, जाँचपासका लागि आवश्यक पर्ने सबै कागजात प्रणालीमा नै Attachment गर्नुपर्ने भएकोले कसैले राजस्व छली गर्ने नियतले गलत कार्य गरेमा जुनसुकै समयमा पनि पत्ता लाग्न सक्ने र कारवाही हुनसक्ने भएकोले राजस्व चुहावटको जोखिम घटाउन तथा जोखिम नभएका वस्तु शीघ्र जाँचपास हुने भएकोले व्यवसायको समय र लागत घटाउन प्रस्तुत प्रणाली सहयोगी भई समग्र भन्सार प्रशासनको कार्यसम्पादन स्तरमा सुधार आएको देखिएको छ।

भन्सार प्रशासनलाई पूर्ण रूपमा स्वचालनमा आधारित बनाउन सम्पादन हुने सबै कार्यहरूलाई सूचना प्रविधिमा आवद्ध गरी विद्युतीय हस्ताक्षरको प्रयोग गरी पूर्ण रूपमा कागजविहीन प्रशासनमा आफूलाई रूपान्तरणका गर्नुपर्ने देखिन्छ।

(३) **व्यापार सहजीकरण:** आधुनिक भन्सार प्रशासनले भन्सार प्रक्रियालाई सुव्यवस्थित बनाई व्यापार अवरोधहरू हटाउँदै व्यापार सहजीकरणलाई बढावा दिनुपर्दछ। एकद्वार प्रणाली लागू गर्ने, भन्सार प्रक्रियाहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूसँग सामञ्जस्यता मिलाउने, अधिकृत आर्थिक सञ्चालक (AEO) कार्यक्रम लागू गर्ने र अन्य भन्सार प्रशासनहरूसँगको सहकार्यलाई प्रवर्द्धन गर्ने जस्ता विषयहरू व्यापार सहजीकरण अन्तर्गत पर्ने भएकाले यसै दिशामा भन्सार सुधार सम्बन्धी कार्यहरूलाई केन्द्रित गरिएका छन्।

(४) **भन्सार जाँचपासमा जोखिम व्यवस्थापनको प्रयोग:** विगतमा भन्सार प्रशासनले निकासी पैठारी हुने वस्तु जाँचपास गर्दा शतप्रतिशत भौतिक परीक्षण गरी गर्नुपर्दथ्यो। बढ्दो कारोबार, व्यापार सहजीकरणका लागि छिटो छरितो प्रशासन, भौतिक पूर्वाधार, जनशक्तिको व्यवस्थापन आदि कारणले गर्दा शतप्रतिशत भौतिक परीक्षण गर्न अबको समयमा सम्भव हुने देखिँदैन। सबै प्रकारका जोखिम भएका तथा नभएका वस्तु एकै प्रकारले जाँचपास हुँदा व्यापारको समय र लागत बढी लाग्ने, राजस्व चुहावटको जोखिम हुने तथा भन्सारबाट सम्पादन हुने कार्यमा पारदर्शिता नआउने भएकोले भन्सार जाँचपासमा जोखिम व्यवस्थापनको प्रयोग गरिएको छ। यस व्यवस्थामा वस्तुको घोषणापश्चात् प्रणालीमा रहेको जोखिम प्रोफाइलको आधारमा प्रणालीले नै उक्त वस्तु Green Lane, Yellow Lane र Red Lane मा पर्ने गरी निर्धारण गर्दछ र प्रणालीबाटै आफ्नो वस्तु कुन लेनबाट पास हुने, Yellow Lane र Red Lane बाट पास हुने भए कुन कर्मचारीले जाँचपास सम्बन्धी कार्य गर्ने र जाँचपास सम्बन्धी कार्य कुन चरणमा छ, घोषणाकर्तालाई जानकारी प्राप्त हुने गरेको छ। Green Lane मा परेको वस्तुको केही पनि जाँच नगरी घोषणाका आधारमा जाँचपास हुन्छ। अर्थात् कसैको वस्तु Green Lane मा परेमा सिधै राजस्व दाखिल गरी वस्तु छुटाई लैजान सकिन्छ। Yellow Lane मा पर्ने वस्तुको आयात वा निर्यात सम्बन्धी कागजात मात्र परीक्षण हुन्छ भने Red Lane मा परेको वस्तुको विस्तृत रूपमा भौतिक परीक्षण हुन्छ।

जाँचपासमा जोखिम व्यवस्थापनको प्रयोग भएको भए तापनि जाँचपास हुने वस्तुहरूमध्ये ५० प्रतिशत भन्दा बढी वस्तु रातो मार्गबाट जाँचपास हुने गरेको देखिएको छ। विकसित मुलुकमा करिब ५ प्रतिशत वस्तु मात्रै रातो मार्गबाट जाँचपास हुने गरेको छ। रातो मार्गबाट कम वस्तु जाँचपास गर्नुको उद्देश्य जोखिम नभएको वस्तु सहज रूपमा जाँचपास गरी व्यापारको लागत र समय बचत गर्नु, मालधनी र कर्मचारीको भेट नहुने भएकाले सदाचारिता अभिवृद्धिमा सघाउ पुऱ्याउनु, भन्सार प्रशासनको कार्यलाई पारदर्शी र अनुमानयोग्य बनाउनु नै हो। नेपालको परिप्रेक्ष्यमा निजी क्षेत्रबाट समेत भन्सार सम्बन्धी कानूनको परिपालनाको अभावका कारण रातो मार्गबाट हुने जाँचपासको प्रतिशत घटाउँदै लैजान चुनौतीपूर्ण देखिएको छ।

(५) **भन्सार नियन्त्रण प्रणालीमा भएको सुधार:** भन्सार जाँचपास सम्बन्धी कार्य पूर्ण रूपमा स्वचालनमा आधारित रहेकाले सेवाग्राहीले आफूले भन्सार कार्यालयमा बुझाउनुपर्ने कागजात Scan गरी प्रणालीमा वस्तुको घोषणा गर्नुपर्ने र जाँचपासमा संलग्न कर्मचारीहरूले पनि प्रणालीबाटै कार्य गर्ने भएकाले जाँचपास सम्बन्धी कार्य गर्दाकै अवस्थामा कसैले अन्जानवश गरेको गलत कार्य र गलत मनसाय

राखी गरेको कार्य पत्ता लगाई तत्काल सुधार गर्न लगाउन सकिने अवस्था रहेको छ। यसका लागि भन्सार विभागमा सबै कार्यालयहरूको कारोबारको अनुगमनका लागि छुट्टै Live Monitoring कक्ष रहेको छ। Online Monitoring बाट कार्यालयमा घोषणा भएको Consignment हरूमा वस्तु वर्गीकरण सङ्केत नम्बर सही लगाएको छ वा छैन, घोषणा स्पष्ट छ वा छैन, वस्तुको कारोबार मूल्य यथार्थ घोषणा गरेको छ वा छैन, कानुन अनुसार ल्याउन पाउने वस्तु हो वा होइन जस्ता समग्र पक्षको जाँच गरी कैफियत भेटिएमा तत्काल सुधार गर्न लगाउने गरिएको छ। साथै, कुनै विषयमा पछि कैफियत देखिएमा तत्काल सम्बन्धित भन्सार कार्यालयमा छुट राजस्व असुल तथा कैफियत सुधारका लागि लेखी पठाउने अभ्यास रहेको छ।

प्रस्तुत अभ्यासबाट भन्सार प्रशासनको आन्तरिक नियन्त्रण पक्ष सबल हुनुका साथै वस्तुको यथार्थ घोषणा गर्ने तथा भन्सार सम्बन्धी कानुनको परिपालन गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुने र व्यवसायी तथा कर्मचारीबाट जान वा अन्जानवश हुनसक्ने गल्तीलाई निरुत्साहित गरी राजस्व जोखिम घटाउन सहयोग पुगेको देखिएको छ।

#### (६) संरचनात्मक सुधार

(क) **छोटी भन्सार कार्यालयको स्तरोन्नति:** कारोबार तथा सीमामा रहेको मानव बस्ती, बजार, पारवहनको सुगमता र परिवर्तनको आवश्यकता जस्ता विषयलाई मध्यनजर गरी विगतमा छोटी भन्सार कार्यालयको रूपमा रहेका भद्रपुर, ठाडी, सुठौली, महेशपुर, त्रिवेणी, सती र दार्चुला मूल भन्सार कार्यालयमा स्तरोन्नति भएका छन्।

(ख) **छोटी भन्सार कार्यालयको सीमा वृद्धि:** विगत लामो समयदेखि छोटी भन्सार कार्यालयबाट पाँच हजार रुपैयाँसम्म मूल्यको वस्तु मात्र जाँचपास गर्न सक्ने प्रावधान भएकोमा झापा, गौरीगञ्ज, कुमदखोर, सम्सी, रङ्गेली, मटिअर्वा, त्रिवेणी, वङ्कल र बेलौरी छोटी भन्सार कार्यालयबाट पच्चीस हजार रुपैयाँसम्म मूल्यको र अन्य छोटी भन्सार कार्यालयबाट दश हजार रुपैयाँसम्म मूल्यको वस्तु जाँचपास गर्न सकिने व्यवस्था भएको छ।

(७) **आयात/निर्यात सङ्केत नम्बर (एक्जिम कोड) प्रणालीको अवलम्बन:** अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई व्यवस्थित, गुणस्तरीय र पारदर्शी बनाउने उद्देश्यले निकासी र पैठारी गर्ने व्यक्तिले अनिवार्य रूपमा एक्जिम कोड लिनुपर्ने व्यवस्था भएको छ। यसबाट एकातर्फ छोटो समय आयात/निर्यात गरेर फर्म पलायन हुने अवस्थाको अन्त्य भएको छ भने अर्कोतर्फ वस्तुको आयात तथा निर्यातको क्रममा पटकैपिच्छे मूल्य अभिवृद्धि कर प्रमाणपत्र र फर्म रजिस्ट्रेसन प्रमाणपत्र तथा आयात/निर्यात अनुमति पत्र सम्बन्धी कागजात पेस गर्नुपर्ने प्रथाको अन्त्य भएको छ।

#### (८) भौतिक पूर्वाधारमा सुधार

(क) **दक्षिण सीमातर्फ:** भन्सार प्रशासनलाई आधुनिक स्वरूप दिने प्रयास स्वरूप भारतीय सीमामा अवस्थित वीरगञ्ज र विराटनगरमा एकीकृत भन्सार जाँचचौकी सञ्चालनमा आएको छ।

नेपालगञ्जको ICP को निर्माण कार्य पूरा भई सञ्चालनको क्रममा रहेको छ। भैरहवामा ICP निर्माणको क्रममा रहेको छ। अन्य भन्सार कार्यालयको भौतिक अवस्था सुधारका लागि उल्लेखनीय कार्य भएको छ।

(ख) **उत्तरी सीमातर्फ:** तातोपानीको लार्चामा सुक्खा बन्दरगाह निर्माण कार्य सम्पन्न गरी सञ्चालनमा आएको छ भने रसुवाको टिमुरेमा पनि सुक्खा बन्दरगाह निर्माण कार्य भइरहेको छ। त्यस्तै, पाँचथरको ओलाङ्गचुङगोला, मुगु, मुस्ताङ्गको कोरला तथा संखुवासभाको किमाथाङ्गा नाकालाई समेत स्तरोन्नति गर्ने योजना रहेको छ।

(९) **भन्सार प्रयोगशालाको सबलीकरण:** भन्सार विभागमा रहेको प्रयोगशालालाई भन्सार कार्यालयमा जाँचपास हुन आउने हरेक प्रकारका वस्तु पहिचान गर्न सक्ने बनाउन आधुनिक उपकरणसहित सबलीकरण गरिएको छ। त्यस्तै, मुख्य भन्सार कार्यालयहरूमा समेत भन्सार प्रयोगशाला स्थापना गरिएका छन्। यसबाट व्यापार सहजीकरण, राजस्व छली नियन्त्रण र सामाजिक सुरक्षा कायम गर्न सघाउ पुगेको छ।

(१०) **वस्तुको घोषणा प्रक्रियामा सुधार:** वस्तुको विषयमा मालधनी नै पूर्ण रूपमा जानकारी हुने भएकाले भन्सारमा वस्तुको घोषणा मालधनीले नै गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। त्यस्तै, निकासी पैठारी हुने वस्तुको मापन एकाइमा एकरूपता ल्याउने उद्देश्यले अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास बमोजिमको वस्तुको मापन एकाइ तोकिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको तथ्याङ्कको समुचित व्यवस्थापन तथा राजस्व जोखिमको न्यूनीकरणका लागि नयाँ थप राष्ट्रिय उपशीर्षक कायम गरिएको छ। साथै, एकै प्रकारको वस्तुमा समान भन्सार दर कायम हुने व्यवस्था गरिएको छ भने आर्थिक ऐनको अनुसूचीबाट दिइएको छुट सुविधालाई थप व्यवस्थित गरिएको छ।

(११) **एकीकृत सीमा व्यवस्थापन प्रणालीको प्रयोग:** भन्सार जाँचपास प्रक्रियामा संलग्न हुने विभिन्न निकायहरू जस्तै भन्सार, क्वारेन्टाइनहरू, अध्यागमन तथा बैङ्क एकै ठाउँमा बसेर एकीकृत कार्य गरेमा व्यापारको समय र लागत दुवै घट्ने भएकाले एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा अनुरूप मुख्य भन्सार नाकाहरूमा आवश्यक व्यवस्था गर्न सुरु भएको छ। हाल वीरगञ्ज र विराटनगरमा एकीकृत भन्सार जाँचचौकीमा यस्तो अभ्यास सुरु भएको छ। अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा समेत एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको प्रयोग रहेको पाइन्छ।

(१२) **नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली (Nepal National single Window) को विकास:** अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा संलग्न हुने निकायहरूले एउटै प्रणालीबाट कार्य गर्न सक्ने अवस्था मिलाउनका लागि नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली महत्त्वपूर्ण औजार हो। भन्सार विभागले नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणालीको विकास र सञ्चालनमा नेतृत्वदायी भूमिका खेलेको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा संलग्न ४८ वटा निकायहरूले यसै प्रणाली मार्फत कार्य गर्न सक्ने गरी व्यवस्था मिलाइएको छ। यसको प्रयोगबाट सीमा व्यापारको Doing Business Cost घटाउन मद्दत पुग्ने भएतापनि सरोकारवाला निकायको अपेक्षित क्रियाशिलता र अपनत्वको कमीका कारण अपेक्षित प्रयोग हुन सकेको छैन।



- (१३) **भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण कार्यको अवलम्बन:** भन्सारमा हुने वस्तुको गलत घोषणा, गलत वर्गीकरण, न्यून मूल्याङ्कन तथा जोखिम व्यवस्थापनको क्रममा भएका कमी कमजोरीका कारण भन्सार बिन्दुमा हुने राजस्व चुहावटको Recovery गर्ने हिसाबले भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण कार्य गर्ने गरिएको छ।
- (१४) **Customs Business Partnership:** व्यापार सहरीकरणमा भन्सार प्रशासनको ठुलो भूमिका रहने भएकाले व्यावसायिक निकायहरूसँग गुणात्मक सहकार्य हुन सकेमा भन्सार सम्बन्धी कानून र पद्धतिको परिपालन हुने, भन्सारका कार्यहरू पारदर्शी हुने, व्यापारको समय र लागत घटाउन सहयोग पुग्ने, सदाचारितामा अभिवृद्धि हुने तथा एकाइसौं शताब्दीको चुनौती सामना गर्न सक्ने हैसियतको भन्सार प्रशासनमा रूपान्तरण गर्न सहयोग पुग्ने भएकाले व्यावसायिक क्षेत्रसँग उपयुक्त सहकार्यका लागि केन्द्र तथा स्थानीय तहमा संयन्त्र निर्माण भएको छ।
- (१५) **Customs to Customs Partnership:** बढ्दो व्यापारको आकार सँगसँगै व्यापारिक छलको समेत नयाँ प्रवृत्ति देखिएको छ। व्यापारिक साझेदार मुलुकको भन्सार प्रशासनसँगको सहकार्यमा मात्र गलत क्रियाकलापको सूचना प्राप्ति गर्न सकिन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई पारदर्शी र मर्यादित बनाउनका लागि आफ्ना प्रमुख व्यापारिक साझेदार मुलुकको भन्सार प्रशासनसँग भन्सार सहयोग सम्झौता गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास भए बमोजिम सन् २०१९ मा चिनियाँ भन्सार प्रशासनसँग भन्सार सहयोग सम्झौता भएको छ। भारतको भन्सार प्रशासनसँग समन्वयका लागि विभिन्न संयन्त्र रहेको छ। निर्यात प्रवर्द्धन, आयात व्यवस्थापन र व्यापारिक छलको नियन्त्रणका लागि प्रमुख व्यापारिक साझेदार मुलुकको भन्सार प्रशासनहरूसँग भन्सार सहयोग सम्झौता गर्नका लागि आवश्यक प्रक्रिया अगाडि बढाइएको छ।
- (१६) **अन्य सुधार**
- (क) **सङ्गठनात्मक सुधार:** भन्सार प्रशासनलाई विद्यमान चुनौती सामना गर्न सक्ने चुस्त सङ्गठनको रूपमा विकास गर्न, अधिकृतमुखी र प्रविधिमुखी जनशक्तिको उपस्थिति बढाउन सङ्गठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी आवश्यक कर्मचारीको व्यवस्था गरिएको छ।
  - (ख) **व्यवहारगत सुधार:** भन्सार प्रशासनमा काम गर्ने जनशक्तिलाई सदाचारयुक्त बनाउन आरुसा घोषणापत्रमा आधारित भई Code of Conduct तयार गरी कार्यान्वयनमा आएको छ। त्यस्तै, भन्सार सम्बन्धी विषयमा जनशक्तिलाई नियमित तालिम दिने गरिएको छ।
  - (ग) सबै मूल भन्सार कार्यालयमा बैङ्क काउन्टरको स्थापना गरी भन्सार कार्यालयले सङ्कलन गर्ने राजस्व बैङ्कमार्फत् मात्र बुझ्ने व्यवस्था गरिएको छ।

भन्सार प्रशासनले भन्सार कानूनको परिपालन, प्रविधिको उपयोग, जोखिममा आधारित जाँचपास प्रणालीको कार्यान्वयन, राजस्व सङ्कलन, व्यापार सहजीकरण तथा व्यापारिक छल नियन्त्रणमा उल्लेखनीय प्रगति हासिल गरेको भए तापनि विश्वव्यापीकरणसँगै बढ्दो अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा नयाँ क्षेत्रहरूको प्रवेश एवं सूचना प्रविधिको विकास क्रमसँगै भन्सार प्रशासनको स्वरूप, भूमिका एवं कार्यसम्पादन शैलीमा क्रमशः रूपान्तरण गर्दै

नलगेमा २१ औँ शताब्दीका चुनौतीहरू सामना गर्न सक्ने सङ्गठनको रूपमा आफूलाई उभ्याउन सक्ने देखिँदैन। व्यापारको नियमन, व्यवस्थापन र सहजीकरण, प्रविधिको उपयोग, मानवपूँजीको विकास, उपयुक्त सङ्गठन संरचनाको निर्माण तथा सदाचारिताको प्रवर्द्धनबाट मात्र २१ औँ शताब्दीको उत्कृष्ट व्यावसायिक संयन्त्रको रूपमा भन्सार प्रशासनलाई उभ्याउन सक्ने देखिएकोले यस्ता क्षेत्रमा थप सुधारको आवश्यकता देखिन्छ।

## References

- CUSTOMS SYSTEM AND ITS RELATIONS, Sebantak Pokhrel and Harihar Poudyal
- World Customs Organization, CUSTOMS IN THE 21ST CENTURY Enhancing Growth and Development through Trade Facilitation and Border Security, June 2008.

# सरकारी वित्त व्यवस्थापनको अवस्था र अबको कार्यदिशा

डा. प्रकाशकुमार श्रेष्ठ ♦

## १. विषय प्रवेश

अर्थतन्त्रमा सरकारको भूमिका गहन हुन्छ। देशको बाह्य सुरक्षा, आन्तरिक शान्ति सुरक्षा, न्याय, ऐन कानून, मुद्रा, कानुनी शासन, व्यक्तिगत सम्पत्तिको सुरक्षा, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध आदिको लागि धेरै पहिला देखि नै सरकारको भूमिका रहँदै आएको हो। आर्थिक विकासमा पनि सरकारले गहन भूमिका खेल्न सक्छ र खेल्नु पर्छ भन्ने मान्यता रहेको छ। खास गरी भौतिक पूर्वाधार जस्ता सार्वजनिक वस्तुहरूको निर्माणमा सरकारले भूमिका खेल्नु पर्छ भन्ने अवधारणा रहेको छ। निजी क्षेत्रले यस्ता सार्वजनिक वस्तुहरूको उत्पादन र वितरण नगर्ने, तर निजी वस्तु तथा सेवाको उत्पादनको लागि सार्वजनिक वस्तुहरू आवश्यक पर्ने हुन्छ। त्यस्तै, अर्थतन्त्रमा असमानता कम गर्न, स्रोत र साधनको सही उपयोग गर्न र लोक कल्याणकारी राज्यको अवधारणासँगै विश्वव्यापी रूपमा सरकारको भूमिका बढ्दै गएको छ। तसर्थ, समष्टिगत अर्थतन्त्रमा चार वटा महत्त्वपूर्ण क्षेत्रहरू मध्ये सरकारी क्षेत्र पनि एक हो।

सरकारले राजस्व उठाउने र खर्च गर्ने हुँदा महत्त्वपूर्ण ढङ्गले आर्थिक गतिविधिमा संलग्न हुने र निजी क्षेत्रको आर्थिक गतिविधिलाई प्रभाव पार्ने हुन्छ। सरकारले बजेटको तर्जुमा गरेर विभिन्न शीर्षकहरूमा खर्च गर्ने, विभिन्न प्रकारका करहरू लगाएर राजस्व सङ्कलन गर्ने र राजस्वले खर्च नधानेमा ऋण उठाएर पनि खर्च गर्छ। सरकारका यी सबै कार्यले अर्थतन्त्रमा विभिन्न खालको असर पार्छ। त्यसैले, सरकारको खर्च, राजस्व र ऋण सम्बन्धमा अवलम्बन गरिने वित्त नीतिलाई महत्त्वका साथ हेरिन्छ। अर्थतन्त्रको अवस्था र आवश्यकता अनुसार वित्त नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयन गरी अर्थतन्त्रलाई दिशानिर्देश गर्ने कार्य सरकारले गर्न सक्छ र गर्नु पर्ने हुन्छ। खास गरी आर्थिक वृद्धि, स्थायित्व, समानता कायम गर्ने उद्देश्य वित्त नीतिले लिएको हुन्छ।

नेपालमा सङ्घीयताको व्यवस्थाले तीन तहको सरकार छ। नेपालको संविधानले यी सरकारको भूमिका पनि प्रस्ट्याएको छ। नेपालले लोक कल्याणकारी राज्यको अवधारणा अवलम्बन गर्न थालेकाले सरकारको दायरा र आकार विस्तार हुँदै गएको छ। निजी क्षेत्र र सर्वसाधारणहरूले दैनिक जीवन देखि आर्थिक गतिविधिमा सरकारको बढ्दो भूमिकाको अपेक्षा गरेको पाइन्छ भूमिका बढाउँदै लगेसँगै सरकारी खर्च बढ्दै गएको छ। यसले पनि अर्थतन्त्रमा रहेको सरकारको आकारलाई देखाउँछ। सरकारको खर्च, राजस्व र ऋणले अर्थतन्त्रमा विभिन्न ढङ्गले सकारात्मक र नकारात्मक असर पार्ने हुन्छ। तसर्थ, अर्थतन्त्रमा नकारात्मक असर नपर्ने गरी सरकारी वित्त व्यवस्थापन गर्नु पर्ने हुन्छ। यस सन्दर्भमा यस लेखमा नेपालको पछिल्लो समयमा सरकारको सरकारी वित्त स्थितिमा आइरहेको परिवर्तन र यसको सम्भावित प्रभावका साथै सरकारी

♦ कार्यकारी निर्देशक, नेपाल राष्ट्र बैंक।

वित्तको कुशल व्यवस्थापनको लागि अपनाउनु पर्ने कदमहरूका बारेमा केही प्रकाश पार्ने कोसिस गरिएको छ।

## २. सरकारी खर्चको स्थिति

अर्थतन्त्रमा सरकारले ठूलो हिस्सामा खर्च गर्छ। सरकारी खर्च चालु प्रकृतिको र पुँजीगत प्रकार हुने गर्छ। पुँजीगत प्रकारको खर्चले भौतिक पूर्वाधारहरूको निर्माण गर्छ। चालु प्रकृतिको खर्चले नियमित सरकारी कार्य सञ्चालन र सेवा प्रवाहको काम गर्छ। शिक्षा र स्वास्थ्य क्षेत्रमा गरिने तलब भत्ता तथा कार्य सञ्चालन खर्च पनि चालु खर्च भित्र पर्छ साथै, नेपालको संविधान, २०७२ पश्चात् वित्तीय सङ्घीयता लागु भए पछि सङ्घीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई र प्रदेशले आफू मातहतको स्थानीय तहलाई वित्तीय हस्तान्तरणको रूपमा पठाउनुपर्ने हुन्छ। यसरी प्राप्त रकम प्रदेश र स्थानीय सरकारले आफूले बजेट तर्जुमा गरेर खर्च गर्दछन्। यस्तो खर्च पनि चालु र पुँजीगत गरेर हुने गर्दछ। तीन तहको सरकार भएको अवस्थामा तिनै तहको सरकारको एकीकृत खर्चको अर्थतन्त्रमा प्रभाव परिरहेको हुन्छ। सङ्घीयता कार्यान्वयनको केही वर्ष बिते पनि तिनै तहको एकीकृत तथ्याङ्क भने अझै प्राप्त हुन सकेको छैन।

आर्थिक वर्ष २०७६/७७ देखि सङ्घीय सरकारले वित्तीय हस्तान्तरणमा गएको खर्चलाई छुट्टै शीर्षकमा देखाउन थालेको देखिन्छ। वित्तीय हस्तान्तरण र वित्तीय लगानी सहित (बाह्य र आन्तरिक ऋणको साँवा भुक्तानी बाहेक) आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा सङ्घीय सरकारको कुल खर्च रु.१०५६ अर्ब थियो जुन बढेर आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा रु. १२३९ अर्ब पुगेको छ। आकारमा सरकारको खर्च बढे पनि कुल गार्हस्थ्य उत्पादकको तुलनामा आ.व. २०७५/७६ मा सङ्घीय सरकारको खर्च २७ प्रतिशत रहेकोमा आ.व. २०७९/८० मा २३ प्रतिशत जति रहेको छ। प्रदेश र स्थानीय तहको खर्च जोडेर सबै सरकारको कुल खर्च, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपात त्यो भन्दा बढी हुन्छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा तीन वटै सरकारको कुल खर्च रु. १४९१ अर्ब भएको थियो जुन कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ३०.२ प्रतिशत थियो। उक्त आर्थिक वर्ष तिनै तहको कुल खर्च मध्ये ६०.६ प्रतिशत सङ्घीय सरकारको, १०.९ प्रतिशत प्रदेश सरकारको र २८.५ प्रतिशत स्थानीय तहको रहेको छ। पछिल्लो समय ऋणको साँवा ब्याज भुक्तानी दायित्व र सामाजिक सुरक्षा खर्चमा पनि वर्षेनी भार बढ्दै गरेको छ।

## ३. राजस्वको स्थिति

नेपालको राजस्व आयातमा बढी आधारित रहेको छ। विप्रेषण आप्रवाह बढेसँगै आयात बढ्ने र यससँगै राजस्व परिचालन पनि बढ्ने गरेको छ। विगत १० वर्षमा सरकारको राजस्व सङ्कलन १३.५ प्रतिशतले बढेको थियो। कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको तुलनामा राजस्व सङ्कलन आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा २२.६ प्रतिशत पुगेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० राजस्व सङ्कलन अघिल्लो वर्षको तुलनामा ९.३ प्रतिशतले घट्न गएकोले यस्तो अनुपात १८.८ प्रतिशतमा झरेको छ। उक्त वर्ष विदेशी विनिमय सञ्चित तीव्र दरमा घट्न गएकोले नेपाल सरकारले आयात कम गर्न १० वटा वस्तुहरूको आयात प्रबन्धन गरेको, नेपाल राष्ट्र बैङ्कले

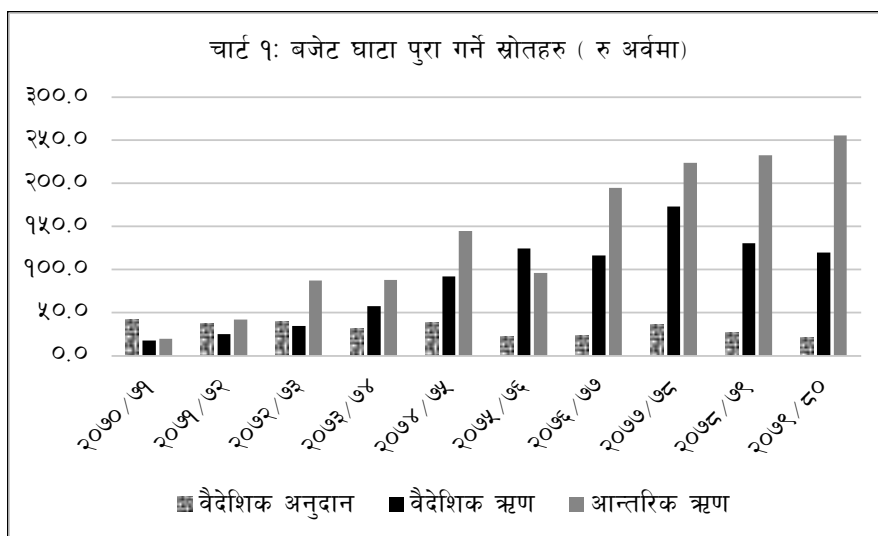
आयात गर्दा शतप्रतिशत नगद राख्नु पर्ने प्रावधान राखेको, अर्थतन्त्रमा तरलतामा कमी आई ब्याजदर वृद्धि र कर्जा प्रवाह घट्दा आयात कम हुन गएकोले सरकारको राजस्व परिचालन घट्न गएको थियो।

वित्तीय सङ्घीयताको प्रावधान अनुसार सङ्घीय सरकारले आन्तरिक उत्पादनमा लाग्ने मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्कबाट उठेको राजस्वको ३० प्रतिशत प्रदेश सरकार (१५ प्रतिशत) र स्थानीय तह (१५ प्रतिशत) का साथै रोयल्टीको ५० प्रतिशत तल्लो तहका सरकारहरूमा बाँड फाँड गर्नुपर्ने प्रावधान रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा सङ्घीय सरकारले रु. ९८ अर्ब २७ करोड तल्लो तहका सरकारलाई बाँडफाँड गरेकोमा सो बढ्दै गई २०७८/७९ मा रु. १२८ अर्ब पुगेको छ जुन उक्त वर्ष सङ्कलित कुल राजस्वको १२ प्रतिशत जति हो। आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा रु. १२० अर्ब राजस्व बाँडफाँड गरिएको छ।

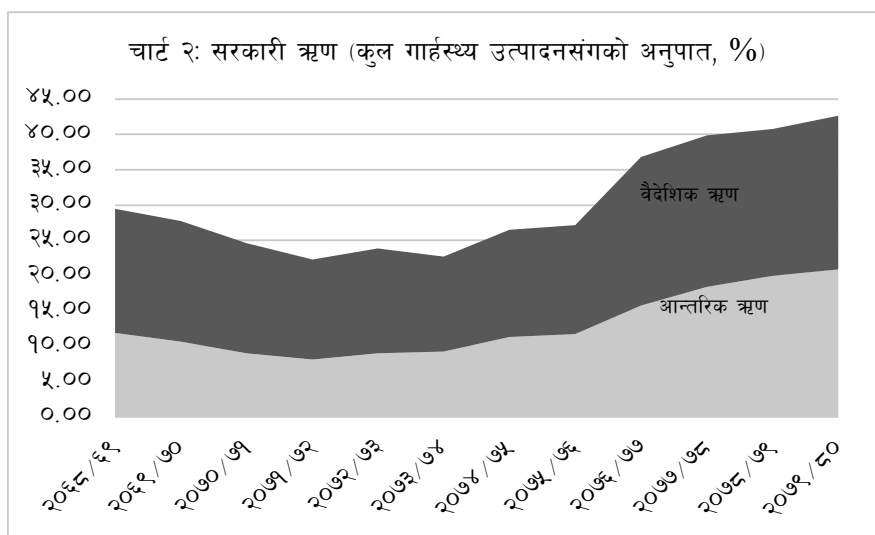
राजस्व बाँडफाँड पछि सङ्घीय सरकारलाई उपलब्ध राजस्वले आर्थिक वर्ष २०७५/७६ मा सङ्घीय सरकारको कुल खर्चको ७७.६ प्रतिशत व्यहोरेको थियो। राजस्व सङ्कलन सन्तोषजनक रहेकोले आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा यस्तो योगदान ८४ प्रतिशत पुगेको थियो। तर आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा राजस्व सङ्कलन घटेकोले सङ्घीय सरकारको कुल खर्चको ७२ प्रतिशत जति मात्र सङ्घीय राजस्वले खामेको देखिन्छ। खर्चको दायित्व बढे अनुरूप राजस्व सङ्कलन नहुँदा खर्चमा यसको योगदान कम हुने देखिन्छ। यसले गर्दा सरकारी ऋण परिचालनमा दबाव परिरहेको छ र अझ पर्ने देखिन्छ। आयातमा आउँदै गरेको संरचनात्मक परिवर्तनले सरकारको राजस्व परिचालन विगतको जस्तो बढ्ने आधार पनि कम रहेको छ।

#### ४. सरकारी ऋणको स्थिति

आर्थिक वर्ष २०७२/७३ नेपालमा सरकारी खर्च राजस्व सङ्कलन भन्दा बढी हुने हुँदा घाटा बजेट बनाउने र आन्तरिक तथा बाह्य स्रोतबाट त्यसलाई पुरा गर्ने गरिएको छ। राजस्वबाट पुरा नभएको खर्चलाई सङ्घीय सरकारले वैदेशिक अनुदान, वैदेशिक ऋण र आन्तरिक ऋण उठाएर पुरा गर्ने गरेको छ। पछिल्लो १० वर्षलाई हेर्दा सम्म वैदेशिक ऋण भन्दा वैदेशिक अनुदान बढी थियो। तर, आर्थिक वर्ष २०७३/७४ देखि वैदेशिक अनुदान भन्दा वैदेशिक ऋणको मात्रा बढ्दै गयो। आर्थिक वर्ष २०७३/७४ मा रु. ५८ अर्ब वैदेशिक ऋण प्राप्ति गरेकोमा त्यो बढ्दै गई २०७७/७८ मा रु. १७३ अर्ब सम्म प्राप्ति गरेको पाइन्छ जुन अहिलेसम्म कै उच्च हो (चार्ट १)। सो वर्ष भएको वैदेशिक ऋण भुक्तानी कटाउँदा पनि उक्त वर्ष खुद वैदेशिक ऋण आप्रवाह रु.१५० अर्ब जति रहेको थियो। २०७२ सालको भूकम्प पछिको पुनर्निर्माणले वैदेशिक ऋण परिचालन बढे पनि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ देखि कम हुँदै गएको छ। उक्त आर्थिक वर्ष पछि वैदेशिक ऋण प्राप्ति घट्दै गएको छ।



बजेट घाटा पूरा गर्न वैदेशिक सहयोगले मात्र नपुगेर पछिल्ला वर्षहरूमा आन्तरिक ऋण परिचालन बढ्दै गएको छ। आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा २५६ अर्ब आन्तरिक ऋण उठाइएको थियो। विगतमा उठाइएको आन्तरिक ऋणको सो आर्थिक वर्ष गरिएको भुक्तानीलाई घटाए पछि हुने खुद आन्तरिक ऋण परिचालनलाई हेर्दा आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा खुद आन्तरिक ऋण रु. १८७ अर्ब परिचालन गरिएको थियो जुन अहिलेसम्मकै उच्च हो।



खर्चको आवश्यकता तथा भएको खर्च अनुरूप राजस्व सङ्कलन र वैदेशिक अनुदान प्राप्त नहुँदा पछिल्ला वर्षहरूमा आन्तरिक र बाह्य ऋण दुवैको परिचालन बढ्दै गएको छ। आर्थिक वर्ष २०७३/७४ सम्म आन्तरिक र बाह्य ऋण गरी तिर्न बाँकी सार्वजनिक ऋणको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग अनुपात घट्दै

गएकोमा तत्पश्चात् निरन्तर बढ्दै गएको छ। आर्थिक वर्ष २०७३/७४ मा सरकारको तिर्न बाँकी कुल ऋण, कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २२.७ प्रतिशत रहेकोमा आ.व.२०७९/८० मा आइपुग्दा बढेर ४२.७ प्रतिशत पुगेको छ (चार्ट २)। पछिल्ला वर्षहरूमा सरकारी ऋण तीव्र दरमा बढी रहेको छ जुन चिन्ताको विषय हो।

## ५. सरकारी वित्त व्यवस्थापनका कमजोरीहरू

नेपालमा अहिले तीन तहकै सरकारले बजेट बनाएर खर्च गर्ने र संविधान प्रदत्त क्षेत्रमा कर लगाउने गरेका छन्। तसर्थ ७६१ स्थानबाट सरकारी वित्त व्यवस्थापन भइरहेको छ। अर्थतन्त्रलाई सही दिशा दिन सरकारको वित्त व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने गर्दछ। कुन क्षेत्रलाई प्राथमिकता दिने र कुन क्षेत्रलाई निरुत्साहित गर्दै अर्थतन्त्रमा आर्थिक वृद्धि दर बढाउने र रोजगारी सिर्जना गर्ने भन्ने काममा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। हालका वर्षहरूमा वित्त व्यवस्थापनमा देखिएका केही कमजोरीहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :-

क) वित्तीय सङ्घीयताको प्रावधानले गर्दा सङ्घीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहमा विभिन्न अनुदान र राजस्व बाँडफाँडको रकम नियमित पठाउनु पर्ने व्यवस्था रहेको छ। यसले गर्दा सङ्घीय सरकारको खर्च बढी रहेको छ। सङ्घीय सरकारले ऋण परिचालन गरेर पनि वित्त हस्तान्तरण गरिरहेको छ। तर, प्रदेश र स्थानीय तहमा उपलब्ध बजेट खर्च नहुँदा उल्लेख्य रकम बैङ्किङ प्रणालीमा जम्मा हुने गरेको छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा आन्तरिक ऋण खुद रु.१८५ अर्ब र आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा रु. १४१ अर्ब उठाएको थियो। तर, सोही आर्थिक वर्षको अन्तमा तिनै तहका सरकारहरूको बैङ्किङ प्रणालीमा बचत क्रमशः रु. २२६ अर्ब र रु. ७२ अर्ब रहन गएको थियो। यसरी उच्च व्याज तिरेर उठाएको पैसा व्याजमा बैङ्किङ प्रणालीमा राखिएको छ।

(ख)सरकारले विभिन्न भौतिक पूर्वाधारहरू निर्माण गर्छ। तीन तहको सरकारको कार्य क्षेत्र स्पष्ट नहुँदा कतिपय आयोजनाहरूमा तीनै तहको सरकारको लगानी पर्ने गरेको छ। सङ्घीयताको व्यवस्था भइसकेपछि पनि सङ्घीय मन्त्रालयहरूबाट तल्लो तहको सरकारले गर्न सक्ने आयोजना तथा परियोजनाहरूमा बजेट विनियोजन गरी कार्यान्वयन गर्ने गरेका छन्। यसले काम र वित्तीय स्रोतमा दोहोरो पन भएको र त्यस्ता आयोजना र परियोजनाहरूको कार्यान्वयन कमजोर रहने गरेको पाइन्छ।

(ग)सङ्घीय सरकारको बजेटमा तल्लो तहमा गर्नु पर्ने वित्तीय हस्तान्तरण, ऋणको साँवा व्याजको भुक्तानी, सामाजिक सुरक्षा खर्च र तलब भत्ता खर्चको दबाव रहेको छ। त्यसैले, पुँजीगत खर्चको अंश क्रमशः कम हुँदै गएको छ। हुने गरेको पुँजीगत खर्चको पनि उत्पादकत्व र उत्पादनशीलताको दृष्टिबाट ज्यादै कमजोर रहेको छ। सरकारका भौतिक पूर्वाधारका आयोजनाहरू समयमा सकिँदैन जसले गर्दा लागत बढ्ने तर प्रतिफल ढिला आउने गरेको छ। भौतिक पूर्वाधारबाट खर्च भए अनुरूपको प्रतिफल आउन सकेको पाइँदैन जसले गर्दा भौतिक पूर्वाधारको निर्माणले उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन नसक्दा आर्थिक वृद्धि दर बढ्न सकेको छैन। बरु, सार्वजनिक ऋणको बोझ बढी रहेको स्थिति छ।

घ) नेपालमा प्रयोग र आवश्यकताको औचित्य नहेरेर कतिपय भौतिक पूर्वाधारको आयोजनाहरूको निर्माण भएको पनि पाइन्छ अहिले पहाडी एवम् तराईका ग्रामीण क्षेत्रमा समेत ४ लेन देखि ६ लेन सडक बनाउने होडबाजी चलि रहेको पाइन्छ। त्यहाँ सवारी साधनको चाप र आवश्यकता बारे पर्याप्त विश्लेषण भएको पाइँदैन। आवश्यकता भन्दा ठुलो आकारमा बनाउँदा निर्माणको लागि लामो समय र धेरै बजेट लाग्ने हुन्छ। लामो समय सम्म निर्माण नसकिँदा मानिसहरूले दुःख पाउने हुन्छ र बढी लागत लाग्न जाँदा सो अनुरूपको प्रतिफल प्राप्त हुन नसक्ने हुन्छ। जसले गर्दा आयोजना निर्माणको लागि लिएको ऋण भुक्तानी गर्न समेत गाह्रो हुन जान्छ।

(ङ) आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा राजस्व घटेर कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको १८ प्रतिशत झरेको बाहेक नेपालको राजस्व परिचालन कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको तुलनामा दक्षिण एसियामा नै उच्च हो। तर, नेपालको राजस्व आयातमा बढी निर्भर रहेको छ। कुल कर राजस्वको करिब आधा आयातित वस्तुहरूमा लाग्ने भन्सार, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्कबाट उठ्ने गर्छ। उच्च विप्रेषणको आप्रवाहले बढाएको आयातले गर्दा हाल सम्म राजस्व सङ्कलन बढ्दै आएको छ। तर, नेपालको राजस्वको आधार कमजोर रहेको छ।

(च) आयातमा बढी आधारित राजस्व प्रणाली भए पनि नेपालमा भन्सार मूल्याङ्कन यथार्थपरक हुन नसकेको पाइन्छ साथै, भन्सारमा न्यून बीजकीकरण गरेर वा खुला सिमानाका कारण भसार छुलेर पनि छिमेकी देशबाट नेपालमा पैठारी भई रहेको पाइन्छ। भन्सार छुलेर ल्याइएका वस्तुहरू बिक्री गर्दा व्यवसायीहरूले विल जारी नगर्ने गरेको पनि पाइन्छ यसरी अवैध ढङ्गले भएको आयातले गर्दा सरकारले राजस्व गुमाइ रहेको पाइन्छ।

#### ६. सरकारी वित्त कुशल व्यवस्थापनका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने कुराहरू

सरकारी वित्त व्यवस्थापनको अर्थतन्त्रमा गहन भूमिका रहने सन्दर्भमा यसमा देखिएका कमजोरीहरूलाई विश्लेषण गरेर सरकारी वित्तको उपयुक्त व्यवस्थापन गरी आर्थिक वृद्धि बढाउने र आर्थिक स्थायित्व कायम राख्ने काममा ध्यान दिनु पर्ने आवश्यकता छ। सरकारी वित्त व्यवस्थापन बिग्निए गएको अर्थतन्त्रमा सङ्कट आउने, गरिबी बढ्ने र आर्थिक समस्याहरू सिर्जना हुने हुन्छ। यस सन्दर्भमा विद्यमान सरकारी वित्त व्यवस्थापन विश्लेषण गरी यसमा भए गरिएका कमी कमजोरीहरू सच्याउँदै जानुपर्छ। सरकारी वित्तको कुशल व्यवस्थापनको लागि केही सुझावहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :-

(क) सङ्घीय सरकारले ऋण लिने तर प्रदेश र स्थानीय तहले खर्च गर्न नसकी उल्लेख्य रकम बैङ्किङ प्रणालीमा शुन्य ब्याजमा राखी रहेको स्थितिमा परिवर्तन ल्याउनु जरुरी छ। प्रदेश र स्थानीय तहले सही ढङ्गले खर्च गर्न सक्ने क्षमता बढाउनुपर्छ। त्यस किसिमको क्षमता विस्तार र विकास नहुन्जेल प्रदेश र स्थानीय तहले सही ढङ्गले गरेको खर्चको आधारमा मात्र सङ्घीय सरकारबाट रकम तल पठाउने व्यवस्था हुनु आवश्यक छ। सरकारी वित्त व्यवस्थापनको सवालमा तीनै तहको सरकारबिच समन्वय र सहकार्य हुनु पर्छ। अन्यथा, सबै नेपालीहरूले गलत सरकारी वित्त व्यवस्थापनको भार बोक्नु पर्ने र



राजस्वको ठूलो हिस्सा आगामी दिनमा सार्वजनिक ऋणको साँवा व्याज भुक्तानीमा जाने स्थिति आउन सक्छ।

- ख) आर्थिक एवम् सामाजिक लागत र लाभको गहन विश्लेषण गरेर उच्च प्रतिफल दिने आयोजना र परियोजनाहरू छनोट गरिनुपर्छ। सरकारको र निर्माण व्यवसायीको क्षमता अनुसार सीमित आयोजनाहरू मात्र छनोट गर्ने, पर्याप्त बजेट विनियोजन गर्ने र प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने परिपाटी विकास गरिनु पर्दछ। धेरै आयोजनाहरू छनोट गर्ने, स्रोत कम रहेको अवस्थामा कनिका छरे झैं बजेट विनियोजन गर्ने र वर्षौसम्म पनि आयोजना सम्पन्न नगर्ने विद्यमान परिपाटीमा अमूल परिवर्तन ल्याउनु जरुरी छ।
- ग) तीन तहको सरकार बिच सही ढङ्गले कामको बाँड फाँड गरेर दोहोरोपना हटाइनुपर्छ। सोही अनुरूप बजेट विनियोजन गरी खर्च गरिनु पर्छ। साना कामहरू स्थानीय तहले, मझौला स्तरका काम प्रदेशले र ठूला परियोजनाहरूमा सङ्घीय सरकारले बजेट विनियोजन गर्ने र कार्यान्वयनमा ल्याउने गरिनुपर्दछ।
- घ) करको भार बढ्दा निजी क्षेत्र व्यवसाय गर्न उत्प्रेरित नहुन सक्छ। तसर्थ, आर्थिक गतिविधिहरू प्रवर्द्धन हुने गरी कर प्रणाली तर्जुमा गर्नुपर्छ। साथै, कर चुहावट नियन्त्रण गर्ने र करको दायरा फराकिलो पार्ने रणनीति लिनु पर्ने देखिन्छ। कर प्रणालीलाई डिजिटाइजेशन गर्ने र कर भुक्तानी लगायतका कार्य करदाताले सहज ढङ्गले गर्न सक्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ।
- (ङ) खुला सिमानाबाट हुने चोरी पैठारी नियन्त्रण गरी कर छलेर वस्तुहरू आयात हुन दिनुहुँदैन। कारोबारको अनिवार्य बीजक जारी गर्नु पर्ने व्यवस्था हुनुपर्छ। अनौपचारिक क्षेत्रलाई क्रमशः औपचारिक बनाई करको दायरा बढाउनुपर्छ।
- (च) सङ्घीय सरकारलाई खर्च बढेको र सो अनुरूप राजस्व परिचालन हुन नसक्दा परिरहेको दबाब कम गर्न एकातर्फ अनावश्यक खर्चहरू कटौती गर्नुपर्छ। भएका सरकारी संयन्त्रको कार्यक्षमता बढाइनुपर्छ। साथै, राजस्वमा परेको दबाब कम गर्न गैर कर राजस्वको स्रोतहरू खोजिनुपर्छ। विगतमा विवादास्पद ढङ्गले केही निजीकरण गरिए पनि सरकारको स्वामित्वमा अझै धेरै सार्वजनिक संस्थानहरू रहेका छन्। कतिपय संस्थानहरूको सञ्चालन ज्यादै कमजोर रूपमा भएको छ र सरकारलाई दायित्व थपिरहेको स्थिति छ। संस्थानहरूमा गरेको लगानीको प्रतिफल ज्यादै न्यून छ। सार्वजनिक संस्थानमा रहेको सरकारको दायित्वलाई मध्यनजर राख्ने हो भने सरकारको ऋणको आकार अझ बढ्न देखिन्छ। यस्तो अवस्थामा सरकारले केही हिस्सा आफैंमा राखेर सार्वजनिक संस्थानहरूलाई पब्लिक कम्पनीमा परिणत गरेर सेयर बिक्री गर्न सक्छ। यसरी प्राप्त रकमलाई उच्च प्रतिफल दिने भौतिक पूर्वाधारमा खर्च गर्न सक्छ। यस्ता संस्थानहरूको व्यवस्थापनमा निजी क्षेत्र सहभागी हुँदा व्यावसायिक ढङ्गले सञ्चालन हुन पनि सहयोग पुग्छ। यसले विकसित हुँदै गएको पुँजीबजार अझ बढी फस्टाउन जान्छ।

## ७. निष्कर्ष

अर्थतन्त्रमा सरकारको अहम् भूमिका हुने हुन्छ। आर्थिक वृद्धि, स्थायित्व र समानता कायम राख्न वित्त नीतिले सही ढङ्गले सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ। अहिले ७६१ स्थानबाट भइरहेको वित्त व्यवस्थापन सही ढङ्गले नहुने हो भने आर्थिक वृद्धि बढ्न सक्दैन भने आर्थिक सङ्कट निम्तिन सक्छ। पछिल्लो समय सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनमा थुप्रै कमजोरीहरू देखा परेका छन्। यसले गर्दा सरकारी खर्च बढ्दै गएको, सो अनुरूप राजस्व सधैं बढाउन सकिने देखिँदैन। पुँजीगत खर्चको प्रतिफल कम भएमा न त आर्थिक वृद्धिदर बढ्छ न त ऋण भुक्तानीको लागि राजस्व प्राप्त हुन्छ। बरु, सरकारको आय भन्दा खर्च बढी भएर सरकारी ऋण बढ्दै गएमा सरकारी वित्त व्यवस्थापन विग्रिन पुग्छ। सरकारी ऋण धेरै बढेमा राजस्वको ठुलो हिस्सा यसको साँवा व्याजको भुक्तानीमा खर्चिनु परेमा सरकारले गर्नुपर्ने महत्त्वपूर्ण कामको लागि बजेट उपलब्ध हुन सक्दैन। सरकारी ऋण उच्च भएमा सरकारले ऋण तिर्नेको लागि ऋण लिनुपर्ने स्थिति आउँछ। स्रोतको अभाव बढेमा सरकार गर्नुपर्ने न्यूनतम कामहरू गर्न नसकेर अर्थतन्त्रमा अन्य आर्थिक क्रियाकलापहरू पनि प्रभावित हुन पुग्छ। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन सही नहुँदा ग्रीस, अर्जेन्टिना र हालै श्रीलङ्कामा आर्थिक सङ्कट उत्पन्न भएको थियो। तसर्थ, सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनका कमी कमजोरीहरू समयमा नै पहिचान गरी त्यस्ता कमी कमजोरीहरू सच्याउनु पर्दछ। सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन देखिएका केही कमी कमजोरीहरूलाई माथि विश्लेषण गरी सुझाइएका सच्याउने उपायहरू कार्यान्वयन भएमा सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापनको कुशलता बढ्ने देखिन्छ।

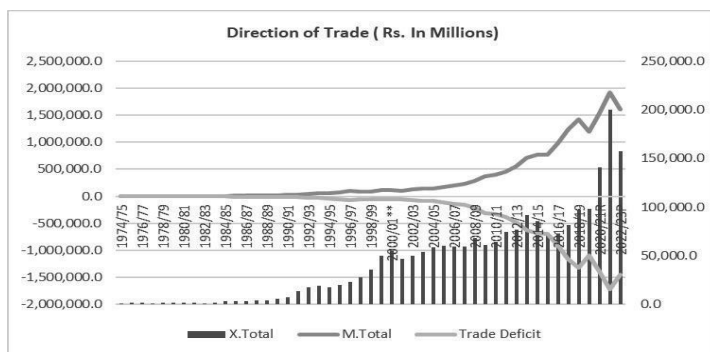
# नेपालको बाह्य क्षेत्र र विदेशी विनिमय सञ्चितिसँग सम्बन्धित चुनौतीहरू

✍ रामु पौडेल♦

## भूमिका

नेपालको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा बाह्य क्षेत्र अर्थात् कुल व्यापारको योगदान करिब ३३ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको भए तापनि निर्यातमा अत्यन्तै कम मूल्य अभिवृद्धि हुने वस्तुहरू रहेको तथा त्यस्ता वस्तुको उत्पादन तथा उत्पादकत्व पनि अत्यन्तै कमजोर रहेको देखिन्छ। निर्यातजन्य वस्तुहरूको कमजोर क्षमता प्रदर्शन र उत्पादनका विभिन्न चरणमा रहेको कर, भन्सार र कमजोर पारवहन सम्बन्धी संरचनाको कारणले पनि कुल व्यापारमा निर्यात क्षेत्रको योगदान अत्यन्तै न्यून रहेकाले विदेशी विनिमय सञ्चितिमा निर्यात क्षेत्रको योगदान उल्लेखनीय रहन सकेको छैन।

मुलुकमा अझै पनि ६० प्रतिशत भन्दा बढी आयात तथा निर्यात व्यापारको निर्भरता भारतमा नै रहेको भए तापनि हालका दिनमा चीनसँगको व्यापार पनि क्रमशः विस्तार हुँदै गएको छ। औसतमा कुल व्यापारमा चीनसँगको व्यापारको अनुपात करिब १२-१३



प्रतिशतको हाराहारीमा रहेका देखिन्छ भने आगामी दिनमा अझ बढ्दै जाने सम्भावना समेत रहेको छ। आयात अत्याधिक बढ्दै गएको, निर्यात बढ्न नसकेको, वस्तु आयात अत्याधिक भई वस्तु व्यापार घाटा चुलिँदै गएको, सेवा आयात पनि तीव्र रूपमा बढ्दै गएको, अनधिकृत व्यापार फैलिँदै गएको, खुला सिमानाको प्रयोग अनियन्त्रित रूपमा बढिरहेको, विदेशी मुद्रा आर्जनका विप्रेषण बाहेकका अन्य स्रोत (जस्तै: वैदेशिक लगानी, वैदेशिक सहायता, पर्यटन आम्दानी, निर्यात आदि) का आधारहरू खुम्चिँदै गई चालु खाता घाटा बढ्दै गएको, शोधनान्तर स्थिति र विदेशी विनिमय सञ्चितिमा उतारचढाव तथा व्यापारको संरचना कमजोर भई मुलुकको बाह्य क्षेत्र व्यवस्थापन दबाबमा रहनाले नेपालको विदेशी विनिमय सञ्चिति व्यवस्थापन चुनौतीपूर्ण तथा जोखिमको स्थितिमा रहने गरेको छ।

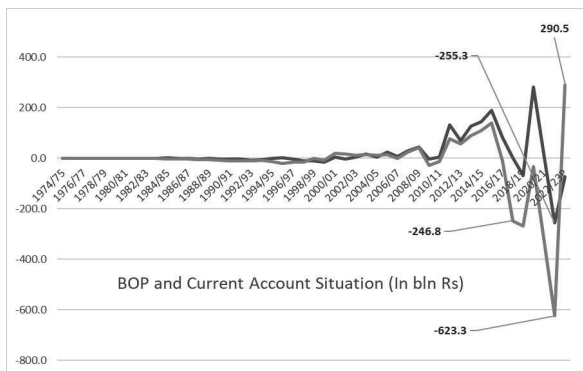
## वैदेशिक व्यापार र विदेशी विनिमय सञ्चितिमा देखिएको प्रवृत्ति र दबाब

मुलुकको वर्तमान आयात व्यापारको संरचनालाई दृष्टिगत गर्दा आयात क्रमशः वृद्धि हुँदै गइरहेको तर निर्यात त्यही अनुपातमा नबढेकाले व्यापार घाटा बढिरहेको देखिन्छ। कुल वैदेशिक व्यापारमा आयात निर्यातको संरचनालाई हेर्दा आ.व.२०६०/६१ मा ७२.५ प्रतिशतको आयात र २७.४ प्रतिशतको निर्यात रहेकोमा

♦ कार्यकारी निर्देशक, नेपाल राष्ट्र बैंक

यो संरचना २०७७/७८ सम्म आइपुग्दा एकदमै विग्रँदै गएको देखिन्छ। सो अवधिभन्दा अगाडिको तथ्याङ्कलाई हेर्ने हो भने आ.व.२०५५/५६ मा कुल आयात केही घटेको भए तापनि आ.व.२०६०/६१ मा आइपुग्दा कुल आयातको आकार बढ्दै गइरहेकोले निर्यात बढ्न सकेको देखिँदैन। परिणामस्वरूप, व्यापार सन्तुलन कायम हुन नसकेकोले आ.व.२०६६/६७ मा आइपुग्दा मुलुकको बाह्य क्षेत्रमा क्रमशः तीव्र दबावको स्थिति रहेको देखिन्छ। वस्तु निर्यातमा भएको गिरावटका साथसाथै आयातमा भएको उच्च दरको वृद्धिका कारण वस्तु व्यापार घाटामा तीव्र विस्तार हुन गएकोले सेवा आयको वृद्धिदर ऋणात्मक रहेको तर सेवा भुक्तानीमा वृद्धि भएको कारणले खुद सेवा आयको घाटामा समेत उल्लेख्य विस्तार हुन गएको देखिन्छ।

सोही अवधिमा विप्रेषण आयमा भएको न्यून वृद्धिका कारण चालुखाता एवम् समग्र शोधनान्तर स्थिति दुवै घाटामा रहन गएको र फलस्वरूप, विदेशी विनिमय सञ्चितिमा पनि हास आएको देखिन्छ। आ.व. २०६७/६८ मा मुलुकको बाह्य क्षेत्रमा केही सुधारको स्थिति रहेपनि वस्तु निर्यातमा भएको वृद्धिका साथै आयातको वृद्धिदरमा आएको कमीका कारण वस्तु व्यापार घाटाको वृद्धिदर कम रहन गएको र सेवा आयमा भएको वृद्धि एवम् सेवा भुक्तानीमा आएको हासका कारणले खुद सेवा आयको घाटामा समेत उल्लेख्य सुधार हुन गएको थियो। यसका साथै विप्रेषण आयमा पनि केही अनुकूलताको स्थिति रहन गएकोले

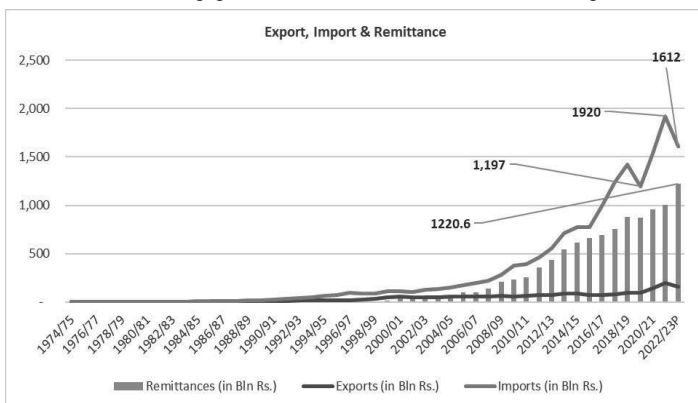


सो अवधिमा चालु खाता घाटामा उल्लेख्य सुधार भएको र पुँजीगत ट्रान्सफरको वृद्धिदर पनि सन्तोषजनक रहेकाले समग्र शोधनान्तर स्थिति बचतमा रहन गएको थियो। फलस्वरूप, सो अवधिमा विदेशी विनिमय सञ्चितिमा पनि केही सुधार आएको देखिन्छ। आ.व. २०६९/७० सम्म आइपुग्दा मुलुकको बाह्य क्षेत्रको कारोबार समग्रमा सामान्य रहे तापनि वस्तु निर्यातको न्यून वृद्धि तथा आयातको उच्च वृद्धिका कारण वस्तु व्यापार घाटा उच्च रहन गएको एवम् सेवा भुक्तानीमा भएको उल्लेख्य वृद्धि तथा विप्रेषण आयको वृद्धिदर कम रहेको कारण चालु खाता बचत पनि क्रमशः न्यून हुँदै गएको देखिन्छ। यद्यपि, सोही अवधिमा विदेशी विनिमय सञ्चितिको अवस्थामा भने ११.७ महिनाको वस्तु आयात र १०.१ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न सक्ने अवस्था रहेको थियो।

आ.व.२०७०/७१ मा बाह्य क्षेत्रको कारोबार समग्रमा सन्तोषजनक रहे तापनि निर्यातको तुलनामा आयातको उच्च वृद्धिका कारण वस्तु व्यापार घाटा उच्च रहन गएको थियो भने सोही अवधिमा खासगरी पर्यटन आय, अनुदान र विप्रेषण आयमा भएको उल्लेख्य वृद्धिका कारण चालु खाता तथा समग्र शोधनान्तर स्थिति उच्चस्तरको बचतमा रहेको र २०७० असार मसान्तको तुलनामा २०७१ असार मसान्तमा कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २४.८ प्रतिशतले वृद्धि भई रु. ६६५ अर्ब ४१ करोड पुगेको थियो। फलस्वरूप,

आ.व.२०७०/७१ को आयातलाई आधार मान्दा विदेशी विनिमय सञ्चितिको विद्यमान उक्त स्तरले ११.५ महिनाको वस्तु आयात र १० महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न सक्ने अवस्था रहेको थियो।

आ.व.२०७१/७२ मा वैदेशिक व्यापार तर्फ वस्तु निर्यातमा कमी आएको तर वस्तु आयातमा वृद्धि भएको कारण व्यापार घाटा बढ्न गएको एवम् त्यही अवधिमा मुलुकमा आएको भूकम्पका कारण वस्तुको आयात कम विस्तार भएको तथा अनुदान र विप्रेषण आयमा वृद्धि भएको कारण चालु खाता तथा समग्र शोधनान्तर स्थिति उच्चस्तरमा बचतमा रहेको थियो। २०७२ असार मसान्तमा कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २०७१ असार मसान्तको रु. ६६५ अर्ब ४१ करोडको तुलनामा २३.८ प्रतिशतले वृद्धि भई रु. ८२४ अर्ब ६ करोड



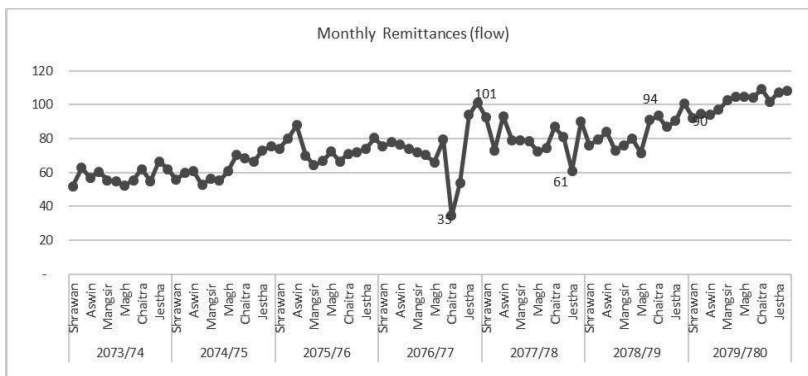
पुगेकोले सो अवधिको कुल आयातलाई आधार मान्दा २०७२ असार मसान्तमा कायम विदेशी विनिमय सञ्चिति १३ महिनाको वस्तु आयात र ११.२ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न पर्याप्त रहेको थियो।

आ.व.२०७२/७३ मा वैदेशिक व्यापार अन्तर्गत वस्तु निर्यातमा उच्च दरले गिरावट आएको तर आयातमा भने सीमान्त रूपमा मात्र कमी आएकोले व्यापार घाटा बढ्न गएको तथा सोही अवधिमा सीमा नाकामा भएको अवरोध लगायतका कारण वैदेशिक व्यापारमा कमी आएको र व्यापार घाटामा केही विस्तार भएतापनि वैदेशिक अनुदान र विप्रेषण आय बढेको कारण चालु खाता र समग्र शोधनान्तर स्थिति उच्च बचतमा रहेकोले २०७२/७३ को अन्तसम्ममा कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २६.१ प्रतिशतले वृद्धि भई रु. १०३९ अर्ब २१ करोड पुगेको र कुल आयातलाई आधार मान्दा २०७३ असार मसान्तमा कायम विदेशी विनिमय सञ्चितिले १६.५ महिनाको वस्तु आयात र १४.१ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्ने रहेको थियो।

आ.व.२०७३/२०७४ मा वस्तु निर्यात न्यून दरले बढेको तर वस्तु आयातमा भने उच्च दरले वृद्धि भएका कारणले व्यापार घाटा थप बढ्न गएको तथा सोही अवधिमा सवारीसाधन एवम् पेट्रोलियम पदार्थको आयातमा भएको उच्च वृद्धि एवम् पुनर्निर्माण र विकास निर्माणका कार्यका लागि निर्माण सामग्रीहरूको आयात बढेका कारण वैदेशिक व्यापारमा उच्च विस्तार भएको परिणामस्वरूप २०७४ असार मसान्तमा कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २०७३ असार मसान्तको तुलनामा जम्मा ३.९ प्रतिशतले वृद्धि भई रु. १०७९ अर्ब ५२ करोड पुगेको थियो भने सोही अवधिको आयातलाई आधार मान्दा २०७४ असार मसान्तमा कायम विदेशी विनिमय सञ्चितिले १३.२ महिनाको वस्तु आयात र ११.४ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्ने रहेको थियो।

आ.व.२०७४/२०७५ मा कुल वस्तु व्यापार घाटा २६.७ प्रतिशत (रु. २४४ अर्ब ५७ करोड) ले वृद्धि भई रु. ११६१ अर्ब ६४ करोड पुगेको तथा व्यापार घाटा र कुल गार्हस्थ्य उत्पादनबिचको अनुपात ३८.६ प्रतिशत पुगेको थियो। २०७५ असार मसान्तमा कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २०७४ असार मसान्तको तुलनामा २.१ प्रतिशतले वृद्धि भई रु.११०२ अर्ब ५९ करोड पुगेको र सोही अवधिको कुल आयातलाई आधार मान्दा २०७५ असार मसान्तमा कायम विदेशी विनिमय सञ्चितिले १०.८ महिनाको वस्तु आयात र ९.४ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्ने अवस्थामा रहेको थियो।

आ.व. २०७५/७६ मा कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २०७५ असार मसान्तको तुलनामा ५.८ प्रतिशतले कमी आई रु. १०३८ अर्ब ९२ करोड कायम तथा सो अवधिको कुल आयातलाई आधार मान्दा २०७६ असार मसान्तमा कायम विदेशी विनिमय सञ्चितिले ८.९ महिनाको वस्तु आयात र ७.८ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्ने अवस्थामा रहेको थियो। आ.व. २०७६/७७ मा वैदेशिक व्यापार अन्तर्गत वस्तु निर्यातमा सामान्य वृद्धि तथा वस्तु



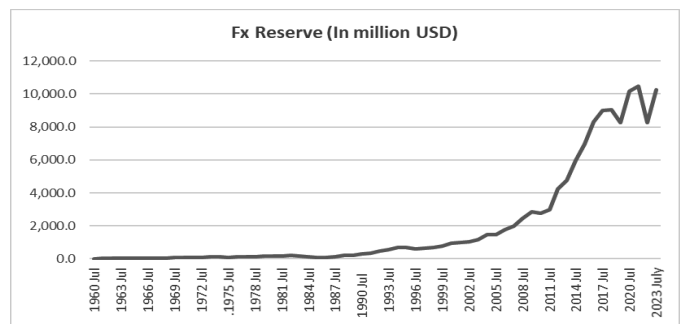
आयातमा आएको सङ्कुचनका कारण व्यापार घाटामा सुधार आएको तथा कोभिड-१९ सङ्क्रमण नियन्त्रण तथा रोकथामका लागि अवलम्बन गरिएका उपायहरूका कारण वैदेशिक व्यापारमा कमी आएको थियो। सोही अवधिमा अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा कच्चा तेलको मूल्यमा आएको गिरावट, व्यापार घाटामा सुधार, साथै विप्रेषण आप्रवाहको वृद्धिदर पनि सकारात्मक रहेको तथा सरकारको वैदेशिक ऋण आप्रवाहमा वृद्धि लगायतका कारण समग्र शोधनान्तर स्थिति उच्च बचतमा रहेको एवम् २०७७ असार मसान्तमा कायम कुल विदेशी विनिमय सञ्चिति २०७६ असार मसान्तको तुलनामा ३४.९ प्रतिशतले वृद्धि भई रु. १४०१ अर्ब ८४ करोड पुगेकाले सो अवधिको कुल आयातलाई आधार मान्दा २०७७ असार मसान्तमा कायम रहेको विदेशी विनिमय सञ्चितिले १४.४ महिनाको वस्तु आयात र १२.७ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्ने अवस्था रहेको थियो।

आ.व. २०७७/७८ मा आयातमा भएको वृद्धि तथा निर्यातमा केही सुधार भएपनि कोभिडका कारण नेपाली कामदार स्वदेशमै फिर्ता भएको कारण विप्रेषण आप्रवाह नेपाली रुपैयाँमा ९.८ प्रतिशतले मात्र वृद्धि भई रु. ९६१ अर्ब ५ करोड तथा चालु खाता रु. ३३३ अर्ब ६७ करोडले घाटामा रहेको भएपनि शोधनान्तर स्थिति रु. १ अर्ब २३ करोडले बचतमा रहेकोले त्यस आ.व. मा भएको आयातलाई आधार मान्दा बैङ्किङ क्षेत्रसँग रहेको विदेशी विनिमय सञ्चितिले ११.२ महिनाको वस्तु आयात र १०.२ महिनाको वस्तु

तथा सेवा आयात धान्न पर्याप्त रहने अवस्था थियो भने आ.व. २०७८/७९ मा बाह्य क्षेत्रका परिसूचकहरू नराम्ररी प्रभावित भएकोले उक्त आ.व.को आयातलाई आधार मान्दा बैङ्किङ क्षेत्रसँग रहेको विदेशी विनिमय सञ्चितिले ७.८ महिनाको वस्तु आयात र ६.९ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न मात्र पर्याप्त रहने अवस्थाले बढ्दो आयात तथा घट्दो विप्रेषण आप्रवाह बिचको खाडल पुरा गर्न संरक्षणमा रहेको विदेशी विनिमय सञ्चितिको उपयोग गर्नु परिरहेको अवस्था देखिन्छ। आ.व.२०७९/८० मा आयात तथा निर्यात दुवैमा कमी आएको तथा निर्यात भन्दा आयातमा तुलनात्मक रूपमा कमी तर विप्रेषण आप्रवाह दोहोरो अङ्कको वृद्धिको कारणले चालु खाता र शोधनान्तर स्थिति दुवैमा सुधार भई कुल विदेशी विनिमय सञ्चितामा समेत वृद्धि हुन जानाले कुल विदेशी विनिमय सञ्चितामा अमेरिकी डलर २ अर्ब २० करोडको वृद्धि हुन जानाले उक्त कुल विदेशी विनिमय सञ्चिता अमेरिकी डलर ११ अर्ब ७४ करोड पुगी ११.७ महिनाको वस्तु आयात र १० महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न सक्ने विदेशी विनिमय सञ्चिता पुगेकोले बाह्य क्षेत्रका केही महत्त्वपूर्ण आर्थिक परिसूचकमा सुधार भएको स्थिति छ।

चालु आ.व.२०८०/८१ को प्रकाशित चार महिनाको तथ्याङ्कका आधारमा कुल वस्तु निर्यात ७.७ प्रतिशतले कमी आइ रु.५० अर्ब ५७ करोड र कुल वस्तु आयात ३.८ प्रतिशतले कमी आई रु. ५१२ अर्ब ५० करोड रहेकोमा वस्तुगत आधारमा

तयारी पोसाक, एम.एस. तार, छड, बार तथा क्वाइल, विद्युतीय उपकरण, लत्ताकपडा, हवाईजहाजका स्पेयर पार्टपुर्जा लगायतका वस्तुको आयात बढेको छ। यसले गर्दा कुल वस्तु व्यापार घाटा ३.३ प्रतिशतले कमी आई रु.४६१ अर्ब ९४ करोड कायम भएको



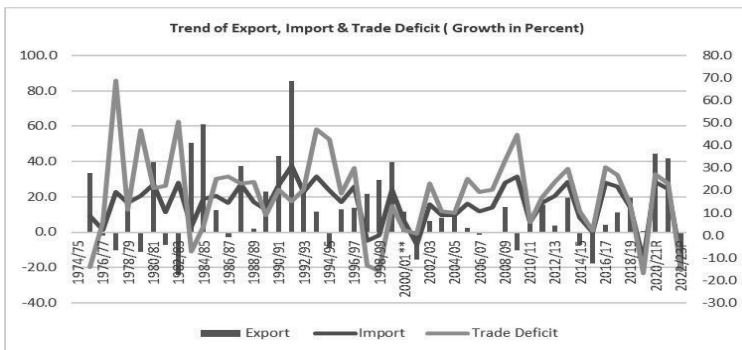
छ भने सेवा खाता अन्तर्गत खुद सेवा आय रु.२८ अर्ब २० करोडले घाटामा रहेको भए तापनि विप्रेषण आप्रवाह २६.४ प्रतिशतले वृद्धि भई रु.४७७ अर्ब ९६ करोड पुग्नाले चालु खाता रु.९६ अर्ब ३८ करोडले बचतमा रहेको छ भने पुँजी खाता अन्तर्गत पुँजीगत ट्रान्सफर ४६.६ प्रतिशतले कमी आई रु.१ अर्ब ५९ करोड र खुद प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी रु.३ अर्ब ६४ करोड रहन जानाले शोधनान्तर स्थिति रु.१४७ अर्ब ११ करोडले बचतमा रहेको छ।

यसरी आ.व. २०८०/८१ सम्मको हालसम्मको अवस्थाले मुलुकको बाह्य क्षेत्र विशेष गरी वस्तु आयातको दृष्टिकोणबाट हेर्दा सन्तुलित तरिकाले नै अगाडि बढेको भए तापनि सेवा क्षेत्रको क्षमता कमजोर हुँदै गएको एवम् वस्तु व्यापार सन्तुलन पनि पुनः विग्रँदै जान सक्ने स्पष्ट सङ्केत हालैका आर्थिक तथा मौद्रिक नीति तथा कार्यक्रमहरूले प्रष्टै रूपमा देखाएको अवस्थामा एकदमै चनाखो रहेर बाह्य क्षेत्रको सन्तुलनको अनुगमन गरिरहनुपर्ने अवस्था देखिँदैछ। चालु आ.व.को हालसम्मको अवस्थामा विदेशी विनिमय सञ्चिता अमेरिकी डलरमा २०८० असार मसान्तमा ११ अर्ब ७१ करोड रहेकोमा २०८१ कात्तिक मसान्तमा ८.९ प्रतिशतले

वृद्धि भई १२ अर्ब ७५ करोड पुगेको तथा आयातलाई आधार मान्दा बैङ्किङ क्षेत्रसँग रहेको विदेशी विनिमय सञ्चिति १३.६ महिनाको वस्तु आयात र ११.३ महिनाको वस्तु तथा सेवा आयात धान्न पर्याप्त रहने देखिन्छ। यसैगरी, २०८० कात्तिक मसान्तमा विदेशी विनिमय सञ्चितिको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन, कुल आयात र विस्तृत मुद्रा प्रदायकसँगका अनुपातहरू क्रमशः ३१.५ प्रतिशत, ९४.३ प्रतिशत र २६.७ प्रतिशत रहनाले पनि क्रमशः सुधार हुँदै गइरहेको अवस्था देखिन्छ तापनि बाह्य क्षेत्रको जग दरिलो नभएको कारणले आयात व्यापार तथा विप्रेषण आप्रवाहमा हुनसक्ने कुनै पनि झड्काले खलबल्याउन सक्ने अवस्था अत्यन्तै प्रबल रहेको छ।

### बाह्य क्षेत्रको समस्या र यसले विदेशी विनिमय सञ्चिति परेको प्रभावको विश्लेषण

मुलुकको बाह्य क्षेत्रको कमजोर कार्यसम्पादन नतिजाको कारण विदेशी विनिमय सञ्चितिमा जहिले पनि दबावमा रहेको छ। जबकि, आजको आधुनिक विश्व र विश्वव्यापीकरणको परिवेशमा कुनै पनि देशमा उपलब्ध स्रोत र साधनको प्रचुर मात्राको कारण वस्तु तथा सेवाको निर्यात मार्फत कैयौं मुलुकहरू अति सम्पन्न देशको स्तरमा पुगेका छन्। चीन, जापान लगायतका मुलुकहरू Export lead economic growth मार्फत नै आजको समृद्धिको अवस्थामा



पुग्न सफल भएका छन्। अर्कोतर्फ स्रोत, साधनको समुचित उपयोग गर्न सधैं पछि परेका नेपाल जस्ता राजनैतिक तथा आर्थिक नीतिगत अस्थिरता एवम् कार्यान्वयनमा सफलता हासिल गर्न नसकेका नीतिगत भ्रष्टाचार र नियमको कार्यान्वयनका आधारमा शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्न नसक्ने मुलुकहरू भने विश्व प्रतिस्पर्धामा पछि पर्दै बाह्य क्षेत्र स्थायित्व, व्यापार असन्तुलन र विदेशी विनिमयको सञ्चिति व्यवस्थापनमा झन् झन् कमजोर बन्दै गएका छन्।

नेपालमा अहिले पनि स्वदेशी कृषि तथा अन्य उत्पादन झन् झन् हास हुँदै जाँदा आयात दिनदिनै बढ्दै गइरहेको छ भने कुल व्यापारमा निर्यातको योगदान घट्दै गइरहेको छ भने मुलुकमा सरकार र नीति निर्माताहरूको ध्यान यद्यपि आयात वृद्धि तथा स्वदेशी उत्पादन र उत्पादकत्वमा वृद्धि भन्दा पनि हतोत्साही बनाउने र समग्रमा राज्यलाई आर्थिक वृद्धि र विकासको आधारमा अत्यन्तै कमजोर साबित गर्नेतिर अगाडि बढाउँदै गरेको भन्ने सर्वसाधारणको बुझाइ रहेको देखिन्छ। आ.व. २०७८/७९ को सुरुआती दिनदेखि नै विप्रेषण आप्रवाहमा सुस्तता आउनु र आयात उल्लेख्य मात्राले बढ्नु तथा आयातमा वर्षौंदेखिको चरम न्यून बीजकीकरण लगायतका कारणले अनौपचारिक विदेशी विनिमय बजार जस्तै: हुन्डी लगायतका उपकरणको वृद्धि भएको समेतका आधारमा मुलुकले स्वाभाविक रूपमा विदेशी मुद्रा सञ्चितिमा हास व्यहोर्नु परिरहेको अवस्थामा हालै मात्र सुधार भई केही सन्तोषजनक रहेपनि यस्तो समस्या

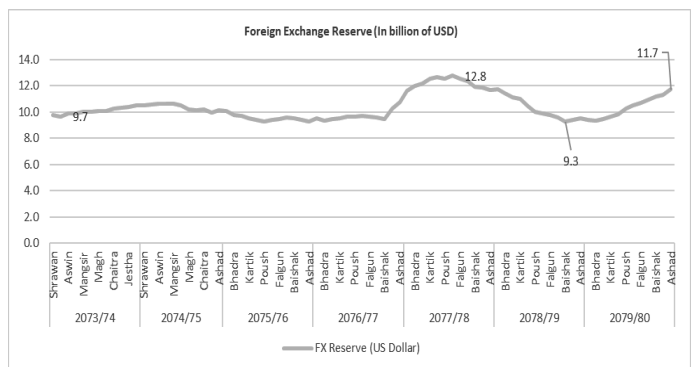


केही समय पछि पुनः दोहोरिन सक्ने देखिएको छ। मुलुकले आ.व. २०७७/७८ को मार्ग/पौष महिनामा १२.७८ अर्ब अमेरिकी डलर रहेको विदेशी विनिमय सञ्चिति आयातमा भएको वृद्धि, विप्रेषण र पर्यटन आयमा भएको कमी तथा व्यापार असन्तुलन र निर्यातमा रहेको कमी लगायत विदेशी मुद्रा आर्जनका अन्य स्रोतमा भएको कमीका कारण क्रमशः हास हुँदै आ.व. २०७७/७८ चैत्र/वैशाख महिनासम्म आइपुग्दा ९.२३ अर्ब अमेरिकी डलरमा आई उक्त अवधिमा मुलुकले ३.५ अर्ब अमेरिकी डलर विदेशी विनिमय सञ्चिति (foreign exchange reserve) गुमाउनु परेको देखिन्छ। यद्यपि, त्यसपछिका विभिन्न समयमा लिएका विभिन्न नीति तथा कार्यक्रम र सुधार प्रयासको परिणामस्वरूप आ.व २०८०/८१ को कार्तिक महिनासम्मको तथ्याङ्कको आधारमा उक्त विदेशी विनिमय सञ्चिति १२.७५ अर्ब अमेरिकी डलर पुगेर केही सन्तोषजनक अवस्थामा रहेको छ।

नेपालको वैदेशिक व्यापारको संरचना पनि विदेशी विनिमय सञ्चितिको सन्दर्भमा महत्त्वपूर्ण मानिन्छ। जस्तै, परापूर्व कालदेखि नै भारतसँग बढी केन्द्रित हुँदै सञ्चालन भई आएको भए तापनि वि.सं.२०१९/२० सम्म वैदेशिक व्यापारमा नेपाल-तिब्बत व्यापारले महत्त्वपूर्ण स्थान ओगटेको पाइन्छ। नेपालको भू-बनौट, उत्पादनको स्थिति तथा साधन स्रोतका कमीका कारण एवम् नेपाल भारत खुला सीमा भएको कारणले भारतसँग व्यापारिक सम्बन्ध आरामदायी रहन गएको हो। यद्यपि, सन् १९७० को दशकमा व्यापार विविधीकरणका प्रयास थालेपछि नेपालको वैदेशिक व्यापार अन्य मुलुकसँग पनि विस्तार हुँदै गएको केही सामान्य तथ्याङ्कले देखाएका छन्। यद्यपि, वास्तविक रूपमा नेपालको व्यापारको संरचना फराकिलो एवम् विविधीकरण भएको छ भनेर व्यावहारिक रूपमा भन्न सकिने अवस्था देखिँदैन।

यसैगरी सन् १९७० को दशकदेखि सुरुआत भएको व्यापार विविधीकरणको नीति तथा कार्यक्रम प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभावमा तथा निर्यात व्यापार झन् झन् सङ्कुचित हुँदै गएको तथा आयात अन्य मुलुकतर्फ

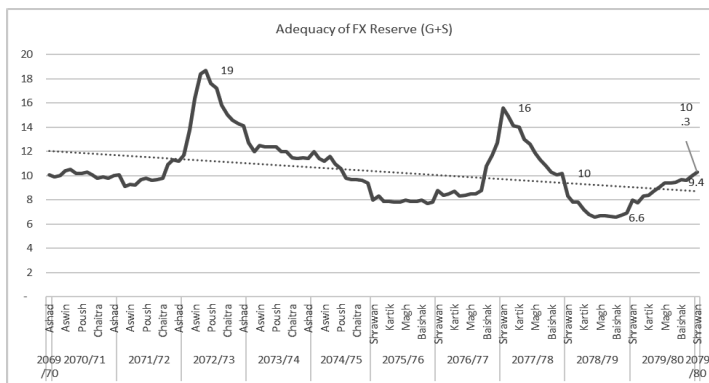
तीव्र गतिमा बढ्दै गएकोले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको संरचनामा आयात प्रोत्साहित र केन्द्रीकृत हुनाले विदेशी विनिमय सञ्चितिको अवस्थामा चिन्ता गर्नुपर्ने सङ्केत दोहोरिरहेको देखिन्छ। यसैको फलस्वरूप, भविष्यमा नेपाल पनि कुनै समय पुनः चरम बाह्य क्षेत्र सङ्कटबाट गुज्रन सक्ने अवस्था जुनैबेला पनि आउन सक्ने अनुमान गर्न भरपर्दा आधारहरू कायमै रहेका छन्। जस्तै: केही समय अगाडि दक्षिण एसियाली राष्ट्र श्रीलङ्कामा देखापरेको असामान्य र अत्यन्त कठिन विदेशी विनिमय सञ्चितिको अवस्था अझै पनि सुधार हुन नसकेको, पाकिस्तान पनि यस्तै सङ्कटबाट गुज्रिरहेको र बंगलादेशको समेत अवस्था हालैका समयमा बिग्रँदै गएको र केही अन्य एशियन, अफ्रिकन र दक्षिण अमेरिकी राष्ट्र जस्तै अर्जेन्टिनामा समेत यस्तै समस्याको कारण सरकार र



राजनैतिक नेतृत्वप्रति चरम अविश्वास सिर्जना भएको अवस्थाले हाम्रो देश समेत कुनै दिन यस्तै हुने त होइन भन्ने प्रश्नले सर्वसाधारणलाई बेलाबेलामा झस्काइरहेको अनुमान गर्न सकिन्छ।

आर्थिक उदारीकरणको नीति अवलम्बन गरेपश्चात् अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारले उत्साहजनक गति लिए तापनि दशकौं देखिको नीतिगत अस्थिरता, स्थिर नीति तथा कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनको अभाव एवम् समय समयमा शान्ति सुरक्षा खलबल्याउने गतिविधिहरू, अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा नेपालले निर्यात गर्दै आएका वस्तुहरू माथिको सुविधामा कटौती तथा आर्थिक मन्दी एवम् कोभिडबाट सिर्जित प्रतिकूल स्थितिको कारणले समेत निर्यात व्यापारको विस्तार मार्फत व्यापार विस्तारको दायरा फराकिलो हुन सकेको छैन। विप्रेषण आप्रवाह एवम् प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीमा जति प्रयास गरे पनि आफ्नै अक्षमताको कारणले अनुकूलता भन्दा प्रतिकूलता बढी व्यहोर्नु परिरहेको अवस्था रहेको छ। विगतका कुनै वर्षमा तथा केही विशिष्ट समयमा कुनै वस्तु विशेषमा विशेष कारणवश भारततर्फको निर्यातमा उल्लेखनीय वृद्धि भएको देखिए तापनि सन् २००२ मार्चमा भएको वाणिज्य सन्धिको नयाँ प्रावधान र त्यसपछिका त्यस्तै प्रावधानको कारणले पुनः त्यसतर्फको निर्यात व्यापारमा शिथिलता आएको एवम् त्यसपछिका विभिन्न समयमा आएका व्यापार सम्बन्धी बैठक, सन्धि तथा सम्झौताहरूको व्यवस्थाले भारतसँगको निर्यात व्यापारलाई प्रोत्साहित गरी विदेशी विनिमय सञ्चितिको वृद्धिमा योगदान पुऱ्याउन सकेको छैन। भारतसँगको अत्याधिक आयातबाट सिर्जना भएको व्यापार घाटा पूर्ति गर्न विप्रेषणबाट प्राप्त अमेरिकी डलरमध्ये आ.व. २०७८/७९ मा करिब ५ अर्ब बराबरको अमेरिकी डलर र आ.व. २०७९/८० मा ४.५ अर्ब बराबरको अमेरिकी डलर बिक्री गरी भा.रु ३७२ अर्ब खरिद गरिएको कारणले पनि प्रत्येक वर्ष व्यापार घाटालाई पूर्ति गर्न यसरी नै ठुलो परिमाणमा अमेरिकी डलर बिक्री गरी भारतीय रुपैयाँ खरिद मार्फत भुक्तानी गर्नुपरिरहेको यथार्थविगत दुई दशकको अवधिमा झन् झन् बढ्दै गइरहेको छ।

नेपालले सन् २००४ मा विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्यता प्राप्त गरिसकेपछि पनि राष्ट्रिय मूल्य अभिवृद्धि हुने र तुलनात्मक लाभ भएका नयाँ नयाँ निर्यातजन्य वस्तुहरूको पहिचान, विकास तथा विस्तार गर्ने तथा निर्यातमा उल्लेखनीय योगदान पुऱ्याइरहेका वस्तुहरूको निर्यातमा वृद्धि भई विदेशी मुद्रा आर्जन गर्न सकिने अपेक्षा रहेको थियो। साथै, त्यसबाट विदेशी विनिमय सञ्चितिमा वृद्धि भई अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा साख वृद्धि हुने अपेक्षा विपरीत निर्यातको खस्कंदो प्रवृत्ति झन् झन् खराब हुँदै गई गुणात्मक तथा परिमाणात्मक निर्यात विस्तार एवम् उत्पादन विस्तार नराम्ररी प्रभावित हुँदै गएर विदेशी विनिमय सञ्चितिको दिगो आधार सिर्जना हुन नसक्नाले पनि



जहिलेसुकै बाह्य क्षेत्र स्थायित्वले मर्महत र चिन्तित बनाइरहेको एवम् हालको विदेशी विनिमय सञ्चितीमा समेत कुनै पनि बेला अप्रत्याशित रूपमा सङ्कट देखा पर्ने अवस्था पछिल्ला केही आर्थिक तथा मौद्रिक व्यवस्थाले देखाइरहेको अनुमान गरिएको छ। हालैका दिनमा अझै आयात विना अर्थतन्त्र चलायमान नै हुन सक्दैन भन्ने खालको धारणा सबैमा विकास गरेर आयात मार्फत नै अर्थतन्त्रका सबै समस्याको हल हुनसक्ने सुझाव केही अर्थतन्त्रको आधार बुझ्न नसकेका अर्थशास्त्री र नीति निर्माताहरूबाट प्रस्तुत गरिने गरेको समेत देखिँदैछ जुन अत्यन्तै खतरनाक छ र यसले बाह्य क्षेत्रको सुधारको नीति तथा कार्यक्रम र स्थायित्वलाई थप दशकौं पछि धकेल्न सक्ने बुझाई अर्थतन्त्रलाई नजिकबाट विश्लेषण गर्नेहरूका भनाई र अध्ययनबाट पनि देखिन्छ।

### बाह्य क्षेत्रको अवस्था किन सुधार हुन सकेन ?

मुलुकको बाह्य क्षेत्रको अवस्थामा सुधार हुन निर्यातको दरिलो आधार र विदेशी मुद्रा आर्जनको दिगो स्रोत विकास हुनु अपरिहार्य मानिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा मुलुकको वैदेशिक व्यापार अन्तर्गत निर्यातको अवस्थालाई विश्लेषण गर्ने हो भने विगत केही वर्ष अगाडिदेखि प्रतिकूल अवस्थाको सामना गर्नु परिरहेको छ भने आयात व्यापार झन् झन् अनुकूल बन्दै जानाले विप्रेषण आप्रवाहमा कमी आउँदा विदेशी विनिमय सञ्चितीमा हालै भएको सुधारको अपवाद बाहेक लगातारको कमीले वैदेशिक व्यापारको संरचना अत्यन्तै असन्तुलित बन्दै गएको छ। सन् २००१ को सेप्टेम्बरमा अमेरिकामा भएको आतङ्ककारी आक्रमण, सन् २००६ को विश्वव्यापी वस्तु तथा सेवाको मूल्यवृद्धि, सन् २००८ को वित्तीय सङ्कट, सन् २०१० को ऋण सङ्कट, सन् २०१५ को नेपालको भूकम्प र नाकाबन्दीको असर एवम् सन् २०२० को अन्त्यतिरबाट सुरु भएको विश्वव्यापी कोभिड स्वास्थ्य सङ्कट र सन् २०२२/२३ देखिको विश्वव्यापी आर्थिक तथा वित्तीय असन्तुलन, आर्थिक मन्दी, विश्वव्यापी रूपमा व्याजदरमा आएको उतारचढाव र वृद्धि एवम् रसिया युकेन युद्ध एवम् हालैमात्र इजरायलको तनावले सिर्जना गरेको वातावरणले तेस्रो मुलुकतर्फ हुने गरेको व्यापार र व्यापारिक साझेदार युरोपियन मुलुकहरूमा देखिएको आर्थिक मन्दीको कारण समेत निर्यात व्यापार क्रमशः हासोन्मुख हुँदै जान थालेको पछिल्लो प्रकाशित तथ्याङ्कले देखिन्छ।

आ.व.२०८०/८१ को कार्तिक महिनासम्ममा कुल वस्तु निर्यात ७.७ प्रतिशतले कमी आई रु. ५० अर्ब ५७ करोड मात्र कायम भएको छ भने देशगत आधारमा हेर्दा भारततर्फ भएको निर्यात १४.५ प्रतिशतले कमी आएको छ भने चीन र अन्य मुलुकतर्फको निर्यात सीमान्त हिसाबले रकममा वृद्धि वृद्धि भएको छ। यही अवधिमा, वस्तुगत आधारमा जिङ्क सिट, पार्टिकल बोर्ड, जुस, तयारी पोसाक, पोलिस्टर धागो लगायतका वस्तुको निर्यात बढेको छ भने पाम तेल, सोयाबिन तेल, चिया, ऊनी गलैँचा, रोजिन लगायतका वस्तुको निर्यात घटेको छ।

नेपालको विदेशी विनिमय सञ्चितीमा एकातिर वस्तु आयातको वृद्धिले स्वदेशी उत्पादन, उपभोग र निर्यातलाई नराम्ररी प्रभाव पारेको छ (जस्तै: दैनिक उपभोग्य वस्तु, चामल, दाल, तेल, तरकारी तथा फलफूल आदि।) सन् २०१० पछिको दशकबाट अत्याधिक वृद्धि हुँदै गएको सेवा क्षेत्रतर्फका आयात जस्तै, विभिन्न एप्लिकेशन,

सफ्टवेयर, गेमिङ, सामाजिक सञ्जालमा हुने विज्ञापन, विदेशी सिनेमा, सहित सल्लाहकार सेवा आदि लगायतका सेवामा अत्याधिक मात्रामा विदेशी मुद्रा भुक्तानीको दायित्व वृद्धि भइरहेको, निर्यात तथा अन्य विदेशी मुद्रा आर्जनका स्रोतको वृद्धिमा कुनै प्रगति नै हुन नसकेको र यसले ठुलो मात्रामा बाह्य क्षेत्र स्थायित्वमा प्रभाव पारी विदेशी मुद्रा सञ्चिति बाहिरिएर बाह्य क्षेत्र असन्तुलन तथा विदेशी विनिमय सञ्चितिमा दबाव निम्त्याइरहेको वास्तविकतालाई तथ्याङ्कमा विश्लेषण गर्दा आयात व्यापार अत्यन्तै असन्तुलित तरिकाले अगाडि बढिरहेको बुझ्न नीति निर्माता, पेसाकर्मी र सर्वसाधारणले अरू बढी दिमाग खियाउनुपर्ने देखिँदैन। आयात व्यापारको संरचनामा यस्तै प्रवृत्ति र वस्तु तथा सेवाको अनियन्त्रित आयात र विदेशी वस्तु तथा सेवाप्रतिको माया, मोह तथा माग मार्फत बढ्दै जाने हो र विदेशी मुद्रा आर्जनको दिगो तथा भरपर्दो स्रोत खोज्न नीति निर्माता एवम् राजनैतिक नेतृत्व नलाने हो भने विदेशी विनिमय सञ्चितिको अवस्था कमजोर मात्र हैन नेपाली मुद्राको विनिमयदरमा समेत प्रभाव पारी थप जोखिम सिर्जना हुनसक्ने अनुमान गरिएको देखिन्छ।

मुलुकभित्र यसबाहेक, सेवा क्षेत्रमा खुद आम्दानी अभिवृद्धि गर्न महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउन सक्ने विदेशी मुद्रा आर्जनका अन्य स्रोतहरू जस्तै, विदेशी लगानी, विदेशी सहायता तथा पर्यटन क्षेत्रको पछिल्लो अवस्थाले पनि विदेशी विनिमय सञ्चितिमा हालै भएको केही सुधारको अपवाद बाहेक निरन्तर परिरहेको खाडलमा दरिलो आड र भरोसा दिनसक्ने अवस्था तत्काल देखिँदैन। विदेशी लगानीको प्रवर्द्धन र प्रोत्साहनका लागि वर्षौंदेखि जकडिएर रहेका कानुनी, संस्थागत तथा संरचनागत र हालैका समयमा प्रविधिको चुनौतीसँग रत्तिभर पनि सहकार्य गर्न नसकेका सम्बन्धित विदेशी लगानीको प्रशासनसँग सम्बन्धित चोटिला समस्याहरूको समाधान लगानी सम्मेलन र समय समयमा आयोजना गरिने उद्देश्य विहीन छलफल एवम् उच्चस्तरीय भेटघाटबाट मात्र समाधान हुन सक्ने देखिँदैन।

विदेशी लगानीलाई प्रवर्द्धन तथा प्रोत्साहन गर्न सर्वप्रथम कानुनी तथा संस्थागत एवम् संरचनागत समस्या जुन वर्षौंदेखि सबैलाई घाम जस्तै छुर्लङ्ग नै छ तीनको समाधान रातारात हुने राजनैतिक समझदारी जसरी गर्न सकिनुपर्ने देखिन्छ। वैदेशिक व्यापारमा चालु खाता अन्तर्गत वस्तु तथा सेवा आयातमा रहेको निरन्तर घाटाको अवस्था र यो घाटाको अवस्थालाई केही हदसम्म थेगिरहेको ट्रान्सफरतर्फको निजी क्षेत्रको रेमिटयान्स आप्रवाहको अनिश्चित अवस्थाले कुनै पनि समयमा विदेशी विनिमय सञ्चितिमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याइरहेको अवस्था पनि लथालिङ्ग हुन सक्ने अवस्था अनुमान गर्न गाह्रो छैन। यस्तै अवस्था रहिरहेमा वा समयमै आवश्यक कदम नलिएमा वैदेशिक व्यापारको संरचना, स्थिति र विदेशी विनिमय सञ्चितिको लागि आगामी दिन सरकार, नीति निर्माता एवम् सर्वसाधारण सबैलाई कुनै पनि बेला कठिन हुन सक्ने जो कोही पनि अर्थशास्त्र र गणितको सामान्य ज्ञान भएका विद्यार्थीले पनि अनुमान गर्न असजिलो छैन।

आयात, चालु खाता र शोधनान्तर स्थितिमा भएको सुधारको परिणामस्वरूप अमेरिकी डलरमा रहेको विदेशी विनिमय सञ्चिति सञ्चिति २०७९ असार मसान्तमा ९ अर्ब ५४ करोड रहेकोमा २०८० असार मसान्तमा २३.१ प्रतिशतले वृद्धि भई ११ अर्ब ७४ करोड पुगी कुल विदेशी विनिमय सञ्चितिमा परेको खाडल त्यति नै अमेरिकी डलर २.२०) रकमले सुधार हुने सकेको देखिन्छ। आयात असीमित रूपमा बढ्नु र आयात बढेका वस्तुको प्रकृति हेर्दा आयात व्यापार अनौपचारिक आर्थिक क्रियाकलाप विशेष गरी विलासिताका एवम्

नेपालको अर्थतन्त्रलाई आवश्यक नै नभएका वस्तुको आयातमा वृद्धि भएको देखिएकोले यस्तो अवस्थालाई प्रोत्साहित गर्न विद्यमान रहेका आर्थिक नीति तथा कार्यक्रमहरू जस्तै, वाणिज्य बैङ्कहरूको व्याजदर तथा खुकुलो कर्जा नीति सहित अनौपचारिक अर्थतन्त्रको पहुँच आदि समेतका कारण सजिलो फाईनान्सिङ्गको सुविधा, भारतको भन्सार तथा कर नीतिको तुलनामा नेपालको सो सम्बन्धी व्यवस्था खुकुलो एवम् नेपाल सरकार र सरकार सम्बन्धित निकायको अनुगमन, निरीक्षण एवम् कारवाहीको अभाव सहित विप्रेषण आप्रवाहलाई अनौपचारिक तथा अनधिकृत व्यापारिक क्रियाकलाप तथा गतिविधिमा प्रयोग गर्ने प्रवृत्तिका कारणले पनि बाह्य क्षेत्र सन्तुलनको अवस्था प्रतिकूल बन्दै जान सहयोग गरिरहेको अनुमान गरिएको देखिन्छ।

आयातमा दबाव सिर्जना हुँदा कति छिटो विदेशी विनिमय सञ्चितिमा प्रभाव पर्छ भन्ने कुरा हामीहरूले विगतको अनुभवबाट समेत अनुभव गरिसकेका छौं। यसैले आयात अनियन्त्रित किसिमले उकालो लाग्ने, निर्यात वृद्धि नहुने र अन्य विदेशी मुद्रा आर्जनका स्रोतहरू भरिभराउ नहुने अवस्था त्यसपछिका दिनहरूमा पुनः आयात बढ्दै गएमा र विप्रेषण आप्रवाहमा कमी हुँदै गई अन्य वैकल्पिक उपाय अवलम्बन नभएमा भुक्तानी सन्तुलन तथा शोधनान्तर स्थिति नकारात्मक हुँदै जाने अनुमानका आधारमा पनि बाह्य क्षेत्र स्थायित्व, विदेशी विनिमय सञ्चिति र समष्टिगत अर्थतन्त्रमा स्थिरता कायम गर्ने दिशामा कठिन समस्याहरू सिर्जना हुनसक्ने देखिएकोले समयमै आवश्यक दिगो प्रकृतिका कदम चाल्न सरकार, नीति निर्माता र केन्द्रीय बैङ्कको तर्फबाट प्रयास हुनुपर्ने देखिन्छ।

नेपालको कमजोर यातायात तथा पारवहन संरचनाको कारणले दुई ठूला छिमेकी देश भारत र चीनबिचको व्यापारमा मूल्य श्रृंखला (WTO Value Chain) ट्रान्जिट विन्दुको रूपमा रहन सक्ने सम्भावना हुँदाहुँदै पनि क्षेत्रीय व्यापार, निर्यात अभिवृद्धि र विदेशी मुद्रा, कर तथा भन्सार एवम् रोजगारी सहित अन्य आर्थिक क्रियाकलापमा नेपालले केही कमाउने भन्दा धेरै गुमाइरहेको यथार्थता सबैको सामु छर्लङ्गै रहेको देख्न सकिन्छ। यसैले, नेपालले यसबाट फाइदा पाउनका लागि व्यापारसँग सम्बन्धित सिपमेन्ट लाइनहरूसँगको सम्बन्धलाई सबलीकरण गर्ने, पूर्वाधारहरूको विकास र आधुनिकीकरण गर्ने, भन्सार कार्यालयहरूको क्षमतामा साधन, स्रोत, सीप र दक्षताको दृष्टिकोणबाट पुनर्संरचना गरी सुधार गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय एयरपोर्टहरूको भण्डारण क्षमता अभिवृद्धि गर्ने र भण्डार गृहहरूको आधुनिकीकरण गर्ने, यातायात तथा पारवहन र श्रम सम्बन्धी विवादका विषयहरूलाई छलफल गरी तथा स्पष्ट नीति तथा कार्यविधिको व्यवस्थाका माध्यमबाट सुधार गर्न सकेमा मुलुक अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा ट्रान्जिट अर्थतन्त्रको फाइदा लिन सक्ने गरी अगाडि बढ्न सक्ने देखिएकोले यस पक्षलाई जोड दिन सकेमा नेपालको कुल व्यापारको परम्परागत संरचनामा समेत परिवर्तन भई राजश्व र विदेशी मुद्रा सञ्चितिमा समेत उल्लेखनीय प्रगति हुनसक्ने सम्भावना रहेको छ।

आयात व्यापार र विदेशी मुद्राको भुक्तानीका बिचमा सोझो सम्बन्ध रहेको छ। आयात बापतको भुक्तानी गर्न विदेशी विनिमयको नियमित आप्रवाहले नपुगेर विदेशी विनिमय सञ्चितिबाट भुक्तानी गर्नुपरेको अवस्थामा विदेशी विनिमय सञ्चितिमा ठुलो नोक्सानी व्यहोर्नु पर्ने हुन्छ। कुनै पनि देशको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार फस्टाउनको लागि त्यस देशको संस्थागत, संरचनागत तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू लगायत प्रतिस्पर्धी क्षमता

अनुरूपको गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवाको उत्पादनको अनि सहज आवागमनको लागि देशको भौगोलिक बनावटले समेत महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको हुन्छ। नेपाल भूपरिवेष्ठित मुलुक भएको हुनाले समुन्द्र (बन्दरगाहसम्म)को पहुँचको लागि भारतीय व्यापार तथा पारवहन सम्बन्धी ऐन, कानुन र नियमहरूको पालना गर्नुपरिरहेको छ। यसैगरी नेपालले भारतसँगको व्यापारको लागि पनि समयसमयमा विभिन्न ऐन, नियम, सन्धि तथा सम्झौताहरूको आधारमा व्यापार गर्नुपर्ने बाध्यात्मक अवस्था नेपालको परम्परागत व्यापारिक संस्कृतिदेखि हालसम्म पनि कायम नै छ भने अन्य देशसँगको व्यापारमा पनि भारतसँगका उक्त प्रावधान र सम्बन्धित देशसँगका संरचनागत तथा नीतिगत व्यवस्थाहरूको पालना गर्नुपर्ने हुन्छ।

मुलुकको भारतसँगको व्यापार र त्यसमा पनि आयात व्यापार अझै केन्द्रित हुँदै क्रमशः वृद्धि हुँदै गइरहेको अवस्थाले नीति निर्माता र अर्थशास्त्रीहरूलाई समय समयमा नेपालको समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व र बाह्य क्षेत्र स्थायित्व कायम गर्ने विषयमा थप चिन्तित बनाउने गरेको छ। नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको ऐतिहासिक पक्षलाई विश्लेषण गर्ने हो भने, धेरै लामो समयसम्म नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार भारत केन्द्रित रहेको देखिन्छ। यद्यपि केही सीमित वस्तुहरू जस्तै कपडा, कागज, जडीबुटी, हस्तकलाका सामान आदि अन्य मुलुकतर्फ निर्यात भइरहेको पाइन्छन्। नेपालले आफ्नो अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार वृद्धि गर्ने र विश्व बजारमा प्रवेश गर्ने चाहना सँगसँगै सुरु भएको आर्थिक उदारीकरण र खुला बजार नीतिको कारणले वर्तमान समयसम्म आइपुग्दा मुलुकले विश्वका धेरै देशहरूसँग विभिन्न वस्तु र सेवाहरूको व्यापारका लागि द्विपक्षीय सम्बन्ध बढाइसकेको एवम् व्यापार सम्बन्धी विभिन्न सन्धि तथा सम्झौताहरू गरिसकेको तथा नेपाल WTO लगायतका व्यापारको नियमन र प्रवर्द्धन गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय संस्था सहित क्षेत्रीय व्यापारिक संघ, संस्था र संयन्त्रको सदस्य भइसकेको अवस्थामा पनि अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको दायरा फराकिलो हुन नसक्नु अत्यन्तै दुःखद र दीर्घकालीन बाह्य क्षेत्र स्थायित्वका लागि अत्यन्तै दुःखद एवम् चुनौतीपूर्ण रहेको देखिन्छ।

देशको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा विश्वसामु उपस्थितिको क्षमताले मुलुकले विकासको लक्ष्य हासिल हासिल गर्ने, आर्थिक वृद्धि गर्ने, रोजगारी सिर्जना गर्ने र समग्रमा पहिचान हुनसक्ने गरी दरिलो विकासको खाका कोर्ने गरी कयौँ मुलुकहरू विकासोन्मुख अवस्थाबाट विकासशील र विकासशीलबाट विकसित देशको दाँजोमा लम्कन सफल भएको उदाहरण दक्षिण एसियामा बंगलादेश सहित भारत र छिमेकी देश चीन एवम् भियतनामको पछिल्लो वर्षको विकासको गतिलाई हेर्दा बुझ्न सकिन्छ। यसरी, बाह्य क्षेत्रको क्षमता वृद्धिबाट निर्यातमा वृद्धि, विप्रेषण आप्रवाहमा वृद्धि, आरामदायी शोधनान्तर बचत, विनिमय दरमा स्थिरता, चालु खाताको सन्तोषजनक अवस्था एवम् आयात क्षमतामा विश्वसनीयता सिर्जना भई राजश्वको भरपर्दो स्रोत कायम हुने तथा विदेशी लगानीको लागि विश्वासिलो समष्टिगत आर्थिक परिसूचक निर्माण हुने भएकोले नेपालजस्तो देशका लागि अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण हुनसक्ने देखिन्छ।

नेपालको सन्दर्भमा, सन् १९७४/७५ देखि नै हेर्दा पनि आशालाग्दो अवस्था कहिल्यै पनि देखिँदैन र प्रायजसो वर्ष र समयमा नेपालको बाह्य आर्थिक परिसूचकहरूको अवस्था र ती परिसूचकहरूले निर्माण गर्ने अन्य समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरू जस्तै स्वदेशी लगानी अभिवृद्धिको लागि निजी क्षेत्रको लगानी परिचालनको स्रोत तथा साधन, ब्याजदर, उत्पादन र उत्पादकत्व, रोजगारी आदिमा सकारात्मक प्रभाव पार्न सकेको

देखिँदैन्। वास्तविक रूपमा चालु खाता धेरैजसो समय घाटामै रहने, शोधनान्तर स्थिति धेरैजसो समय बचतमा रहेपनि निर्यातको स्थान अत्यन्तै न्यून हुने गरेकोले तथा विप्रेषणबाट प्राप्त विदेशी मुद्रामा अत्याधिक निर्भरता एवम् विदेशी मुद्रा सञ्चितिको अवस्था सधैं नै कमजोर हुने कारणले केन्द्रीय बैङ्कले आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न लिने बाह्य क्षेत्र सम्बन्धी नीतिहरू होसियारीजनक नै हुने गरेको देखिन्छ। यस्तो अवस्था लामो समयसम्म वा दशकौंसम्म निरन्तर कायम रहनु भनेको व्यापारले फड्को मार्न नसक्नु, राज्यको आर्थिक नीति तथा कार्यक्रम असफल हुनु, विकासमा मुलुक अगाडि बढ्न नसक्नु र मुलुक र जनता एवम् विकासका परिसूचक सधैं यथास्थितिमा रहन जानु हो।

मुलुकमा केही समय अगाडि बाह्य क्षेत्र अन्तर्गत आयातमा वृद्धि, कमजोर निर्यात, विप्रेषण आप्रवाहमा कमीको साथै पर्यटकको आगमनमा कमी र सीमित रूपमा उपलब्ध स्वदेशी स्रोत र साधनको अनधिकृत व्यापार, व्यवसाय र अनुत्पादक क्षेत्रमा विस्तारको कारणले देशको बाह्य क्षेत्र अत्यन्तै दबावमा रहेको थियो। यसैको परिणामस्वरूप, विदेशी विनिमय सञ्चितिमा र आयात क्षमतामा कमी, नेपाली मुद्राको विनिमयदर कमजोर, अत्याधिक आयातको कारणले आयातित मुद्रास्फीतिमा वृद्धि, निर्यातमा कमी, विप्रेषण आप्रवाहमा कमी आदिको कारणले केही समयपछि स्वदेशी लगानीयोग्य साधन र स्रोतमा समेत कटौती भई अन्तमा राजश्वमा समेत कमी हुन गई अर्थतन्त्र आर्थिक शिथिलता तर्फ अगाडि बढेको अनुमान गरिएको थियो। बाह्य क्षेत्र असन्तुलनमा आएको तत्कालीन अवस्थालाई दृष्टिगत गर्दा कोभिडले पारेको प्रभाव सहित कोभिड पश्चात् समग्र मागमा भएको वृद्धिले आपूर्ति व्यवस्थामा ल्याएको दबाव सहित विश्वव्यापी रूपमा वस्तु तथा सेवामा भएको मूल्य वृद्धि, आयातमा भएको लागत, समय र मूल्य वृद्धिको प्रभावसँगै अर्थतन्त्र मन्दी तर्फ जान सक्ने अनुमान, विश्वव्यापी रूपमा ब्याजदरमा भएको परिवर्तन तथा पुँजीको पलायन अवस्था तथा विश्वव्यापी रूपमा व्यापार युद्ध र युरो एरियामा भएको द्वन्द्व मुख्य रूपमा जिम्मेवार देखिन्छन्।

मुलुकमा वर्षौंदेखि विभिन्न समयका राजनैतिक नेतृत्व र नीति निर्माताहरूलाई अर्थशास्त्रका बाह्य क्षेत्रका विज्ञ सहित यस क्षेत्रका प्राविधिक विशेषज्ञ एवम् व्यावहारिक रूपमा यस समस्याको समाधानको निकास दिनसक्ने कर, भन्सार क्षेत्रका विज्ञ कर्मचारी तथा स्वतन्त्र रूपमा विश्लेषण, अध्ययन र अनुसन्धानमा संलग्न विज्ञहरूले मुलुकको अर्थतन्त्रको बाह्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित समस्याहरूको दिगो र नतिजायोग्य समाधानका लागि विभिन्न उपायहरू सुझाएको भए पनि कुनै पनि समयमा त्यस्ता सुझावहरू आत्मसात् गरी कार्यान्वयन गर्न नसकेको कारणले तुरुन्तातुरुन्तै केही न केही समाधानको उपायको प्रतीक्षामा यो क्षेत्र रहेको छ। निर्यात प्रवर्द्धन गर्न प्रतिस्पर्धी निर्यातयोग्य वातावरणको सृजना, वित्तीय क्षेत्रको कर्जा प्रवाह तथा ब्याजदरमा निर्यातलाई प्रोत्साहन हुने गरी नीति नियमको निर्माण, निर्यातमा नगद प्रोत्साहनको हालको परम्परागत व्यवस्थाको सट्टामा वैज्ञानिक व्यवस्था, निर्यातलाई सहयोग गर्ने प्रकारको विनिमय दर पद्धति, व्यापारमा न्यून बीजकीकरण र अधिक बीजकीकरणको नियन्त्रण सहित समस्याको समाधानमा नीति निर्माताहरूको भित्रैदेखि मन उजागर भई पहल र कार्यान्वयन गर्न सकेमा मुलुकको बाह्य क्षेत्रलाई दक्षिण एसियामा भारत पछिको दोस्रो बनाउन सकिने प्रशस्त सम्भावनाहरू रहेका छन्। समय समयमा मुलुकको बाह्य क्षेत्र विभिन्न प्रकारका उतारचढाव, अनिश्चितता, र चुनौतीहरूबाट गुजिररहेको हुनाले पनि अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, आयात तथा निर्यात, विप्रेषण, विदेशी

लगानी, पर्यटक आगमन र उनीहरूसँग सम्बन्धित सेवा तथा सुविधामा सुधार आदिमा सुधारको आवश्यकता अपरिहार्य छ।

मुलुकको बाह्य क्षेत्र स्थायित्वका वर्तमान सूचकहरू र आयात एवम् विप्रेषण आप्रवाहको दिशालाई मात्र विश्लेषण गर्दा नेपालको आयात यही हिसाबले वृद्धि हुने हो भने आगामी केही समयपछिका दिनहरू दैनिक उपभोग, वैदेशिक भ्रमण र आर्थिक क्रियाकलापका दृष्टिकोणले पुनः सुखद नरहने अवस्था आउन सक्ने पनि अनुमान सजिलै गर्न सकिन्छ। विप्रेषण आयलाई बैङ्किङ प्रणाली मार्फत भित्र्याइ अधिक भन्दा अधिक उत्पादनशील क्षेत्रमा उपयोग गर्नुपर्ने अवस्था छ। भारत तर्फको निर्यातलाई नयाँ तरिकाले वृद्धि गर्न कृषि उत्पादनसँग सम्बन्धित कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, नेपाली निर्यातयोग्य वस्तुहरूको लागि भारतबाट No Objection Certificate लिनुपर्ने व्यवस्थालाई खारेज गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा निर्यातयोग्य वस्तुहरू जस्तै चिया, कफी, अलैंची आदिको निर्यातलाई प्रभावकारी बनाउने, गलैँचा र पस्मिना लगायत तयारी पोसाकहरूको निर्यात वृद्धि गर्न प्रभावकारी सेवा र सहूलियतको कार्यक्रमहरू लागू गर्ने, Export Processing Zone को स्थापना तथा सञ्चालनलाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने, One Window Committeeलाई सशक्त र प्रभावकारी बनाउने, Anti-Dumping Act को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने तथा Dry Port हरूको उच्चतम सदुपयोग गर्न तथा प्रत्यक्ष विदेशी लगानी र विप्रेषणको आप्रवाहलाई उत्पादनमूलक क्षेत्रमा उपयोग गर्न सकेमा एवम् मुलुकभित्रै उत्पादन हुन सक्ने वस्तु तथा सेवाको पहिचान गरी त्यस्ता वस्तु तथा सेवाको आयातलाई क्रमशः कर, भन्सार र उच्च व्याजदरको व्यवस्थानियन्त्रण गर्दै जान सकेमा देशको आयात व्यापारको वर्तमान स्थितिमा केही सुधार भई निर्यातमा अभिवृद्धि हुने र यसले विदेशी विनिमयको सञ्चितीमा योगदान पुऱ्याउन सक्ने देखिन्छ।

## निष्कर्ष

समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न र कुनै पनि देशको सशक्त बाह्य क्षेत्रका परिसूचक दीर्घकालसम्म कायम राख्नका लागि असल शासनव्यवस्था र समष्टिगत अर्थतन्त्रको विकाससँग सम्बन्धित आर्थिक तथा वित्त नीति एवम् कार्यक्रम सहित वित्त नीति र मौद्रिक नीतिको दरिलो समन्वयको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ। उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउने ठोस नीति तथा कार्यक्रमहरू नहुनु, भएका कार्यक्रमहरूको पनि प्रभावकारी कार्यान्वयन वर्षौंसम्म हुन नसक्नु, सरकार परिवर्तन पिच्छे फरक फरक नीति तथा कार्यक्रमहरू आउनु तर कार्यान्वयन हुनै नसक्नु, विप्रेषण आप्रवाहको प्रयोग अनावश्यक वस्तु तथा सेवाको आयात लगायत सस्तो बैङ्क कर्जा पनि त्यस्तै वस्तु तथा सेवाको आयात गर्न प्रोत्साहित हुनुले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा गम्भीर प्रकारको असन्तुलन र विदेशी विनिमय सञ्चितीमा प्रतिदिन कडा दबाव उत्पन्न भइरहेको देखिन्छ।

यद्यपि, बाह्य क्षेत्र स्थायित्व अन्तर्गत व्यापार असन्तुलन तथा विदेशी विनिमय सञ्चितीमा समय समयमा देखिने तीव्र दबाव तथा समस्याका अवस्थाबारे समयमै तत्कालको समस्यालाई मात्र समाधान गर्ने तरिका अनुसार मात्र नीति निर्माताले निर्णय लिनु हुँदैन तर नेपालको सन्दर्भमा सधैंजसो तत्कालको तथा अस्थायी रूपमा मात्र समस्या समाधानको निर्णय लिने कारणले नै मुलुक अहिलेसम्म पनि प्रचुर सम्भावनाका बाबजुद पनि



व्यापार असन्तुलनको खाडलबाट बाहिरै निकलन सकेन। यसर्थ, हालको विद्यमान अवस्थामा सरकार र सम्बन्धित निकायले आपसमा समन्वय गरी विभिन्न तहबाट प्राप्त सुझावहरू जस्तै अनियन्त्रित, अनौपचारिक एवम् अनधिकृत रूपबाट भइरहेका व्यापारलाई नियन्त्रण गर्ने, विप्रेषण आप्रवाह अझै पनि जति आउनुपर्ने हो सो भन्दा धेरै कमी छ। यसैले यस्तो अवस्थामा कमीका कारणहरू पहिचान गर्ने, अनौपचारिक अर्थतन्त्र र व्यापारलाई तत्कालै नियन्त्रण गर्न आवश्यक कदम चाल्ने, वैदेशिक सहयोग वृद्धि गर्ने, विदेशी लगानीमा स्पष्ट रूपमा सहजीकरण गर्ने, आयात सम्बन्धी नीतिमा फेरबदल गर्ने र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्राकोष लगायत अन्य दातृ निकायबाट सहयोग लिने सहयोग देशको आवश्यकता र औचित्यताका लागि मात्र निर्णय गर्ने, गैह्र आवासीय नेपालीहरूको रकमा नेपालमा ल्याउन विभिन्न प्रोत्साहनका कार्यक्रमहरू ल्याउने, वैदेशिक लगानी आकर्षित गर्न यससँग सम्बन्धित समस्याहरूको समाधान तत्काल गर्ने, नेपाली बण्ड बजार र ऋण पत्र बजारको विकास सहित हेजिङ्ग सम्बन्धी समस्याको समाधान गर्न आवश्यक संरचनात्मक र नीतिगत व्यवस्था गर्ने, नेपालमै उत्पादन हुने कृषिजन्य र अन्य वस्तुहरूको तुरुन्त उत्पादन र वितरणको व्यवस्था मिलाउने, विभिन्न देशमा कामको लागि जाने नेपालीहरूको श्रम सम्बन्धी समस्या तत्काल समाधान गर्न कूटनैतिक पहल गर्ने, नेपालमा रहेका विदेशी आर्थिक सहचारी नियोगहरूलाई श्रम समस्या एवम् विप्रेषण औपचारिक माध्यमबाट नेपाल भित्र्याउन तुरुन्तै परिचालन गर्ने, विप्रेषण आप्रवाह बापत लाग्ने सबै प्रकारका लागत सरकारले नै व्यहोर्ने व्यवस्था गरी विप्रेषण लागत घटाउने आदि विभिन्न उपायका सम्बन्धमा बिचार विमर्श गरी आवश्यक नीतिगत प्रबन्ध गरेर कार्यान्वयनमा जानुको विकल्प छैन। अतः वैदेशिक व्यापारका संरचनात्मक, प्रक्रियागत, वस्तु तथा सेवा विशेष एवम् देशगत र क्षेत्र विशेषसँग सम्बन्धित समस्याहरूलाई समाधान गर्ने दिशामा दीर्घकालीन भिजन सहित भविष्यमा यस प्रकारका समस्याहरू नदेखिने गरी सधैँका लागि समाधान गर्ने तरिकाले सबैले कार्य गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

#### सन्दर्भ सामग्रीहरू (References)

- भारतीय रिजर्व बैङ्कका विभिन्न प्रकाशनहरू तथा बैङ्कको वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी।
- नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालय र विभागका प्रकाशन एवम् वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी।
- नेपाल राष्ट्र बैङ्कका विभिन्न अध्ययन, प्रकाशन र सर्वेक्षण एवम् वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी।
- भारतीय रिजर्व बैङ्कका विभिन्न प्रकाशनहरू तथा बैङ्कको वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी।
- नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालय र विभागका प्रकाशन एवम् वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी।
- विश्व बैङ्क, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषका विभिन्न प्रकाशन, तथ्याङ्क एवम् वेबसाइटबाट प्राप्त जानकारी।
- राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समसामयिक जानकारी तथा छलफल र अन्तरक्रियाबाट प्राप्त सूचना।
- M.L Jhingan-International Economics, pertinence hall, India (1999)
- R.R.Paul- Monetary Economics, pertinence hall, India (2002)
- Shapiro-Macro Economics, Pertinence hall, India (2000)
- आर्थिक सर्वेक्षण र बजेट, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय।
- राष्ट्र बैङ्कका विभिन्न समयका प्रकाशनहरू, नेपाल राष्ट्र बैङ्क।
- सरकारका विभिन्न समयका पञ्चवर्षीय योजनाहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग।

# स्थानीय तहलाई आर्थिक इकाईको रूपमा विकास गर्ने सम्बन्धी अवधारणा

डा. लाल बहादुर खत्री♦

## १. विषय प्रवेश

मुलुक सङ्घीयतामा गए पछि तीन तहका सरकारहरूको स्थापना भई सार्वजनिक सेवा प्रवाहका कार्यहरू समेत विकेन्द्रित भएका छन्। नागरिकहरूले राज्यबाट प्राप्त गर्ने सेवा सुविधाहरू आफ्नो घर आँगनबाटै सहज रूपमा प्राप्त गर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ। संविधानले स्थानीय तहलाई धेरै अधिकारहरूको व्यवस्था गरे तापनि हाल स्थानीय तहहरू केवल राजनैतिक र प्रशासनिक कार्य मात्र गर्ने संस्थाहरूको रूपमा क्रियाशील रहेका छन्। आवश्यक श्रोत र साधनको अभावले प्रशासनिक इकाईको रूपमा समेत स्थानीय तहहरूले प्रभावकारी रूपमा काम गर्न नसकिरहेको अवस्था छ।

स्थानीय तहको कार्य क्षेत्रमा जनशक्ति, जमिन, जल, जङ्गल र जडीबुटी जस्ता संसाधनहरूको पर्याप्तताको बावजुद पनि स्थानीय अर्थतन्त्र निकै कमजोर र अविकसित अवस्थामा रहेको छ। सरकारले जुनसुकै प्रकारका प्रोत्साहनका प्याकेज घोषणा गरेपनि ग्रामीण अर्थतन्त्रको विकासमा निजी क्षेत्रले अपेक्षित जोखिम लिई लगानी गर्न सकेको अवस्था छैन। एकातिर स्थानीय सरकारहरूको आफ्नो आय श्रोतको अभाव रहेको र राजस्वको कमजोर आधार भएकोले संघ र प्रदेशले उपलब्ध गराउने आर्थिक श्रोतमा निर्भर रहनु पर्ने बाध्यता छ भने अर्कोतिर समाजवाद उन्मुख संघीय गणतन्त्रकालका स्थानीय सरकारहरूले समेत प्रशासनिक सेवा मात्रै प्रदान गरिरहेको र आर्थिक विकासका कार्यमा संलग्न नभएकोले ग्रामीण अर्थतन्त्रको विकासमा स्थानीय सरकारहरू ओझेलमा परेका छन्।

अर्थतन्त्रका आधारभूत कार्यहरू (लगानी, उत्पादन, वितरण, उपभोग)मा स्थानीय तहहरूले नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्न नसक्दा ग्रामीण क्षेत्रमा आर्थिक विकासको अभाव, उत्पादनहिनता, आयको असमान वितरण, राजस्वको कमी, बेरोजगारी, आर्थिक परनिर्भरता, चरम निराशा तथा श्रमशक्तिको विदेश पलायन जस्ता समस्या बढेका छन्। उत्पादनको केन्द्र बन्नु पर्ने स्थानीय अर्थतन्त्र उपभोगको केन्द्र बन्दै सहरी अर्थतन्त्रमाथि निर्भर भएको छ। सहरबाट गाउँतर्फ आम्दानी/मुद्रा (income/money) को प्रवाह र गाउँबाट सहरतर्फ वस्तु, सेवा, संसाधन (Goods, services, resources) को प्रवाह हुनुपर्नेमा ठिक उल्टो हुन गई अर्थतन्त्र ठुलो दुर्घटनाको सङ्घारमा पुगेको छ। यस पृष्ठभूमिमा, स्थानीय तहलाई आर्थिक इकाईको रूपमा विकास गर्न सक्ने हो भने बजार अर्थतन्त्रका नकारात्मक छालहरूले ग्रामीण अर्थतन्त्रलाई कमजोर र किनारीकृत गर्न सक्दैनन्। संविधानले परिकल्पना गरेको समाजवाद उन्मुख अर्थतन्त्रको आधार तयार गर्ने कार्यमा स्थानीय तहहरूलाई जिम्मेवार बनाउने हो भने तिनलाई आर्थिक इकाईको रूपमा विकसित गर्ने कार्यमा विलम्ब गर्नु हुँदैन। अतः स्थानीय तहहरूले संविधानको परिधिभित्र रही आफ्नो कार्यक्षेत्रमा उपलब्ध साधनश्रोतहरूको परिचालन गरी विभिन्न आर्थिक कारोबार गर्ने गरी कानुनी, प्रशासनिक तथा संरचनागत प्रबन्ध गरेर अर्थतन्त्रमा हाल देखा

♦ निर्देशक, भन्सार विभाग

परेका समस्याहरू सम्बोधन गर्न सकिने ठुलो सम्भावना छ। यसको लागि संघ र प्रदेश सरकारहरूले समन्वयात्मक र स्थानीय सरकारहरूले नेतृत्वदायी भूमिका निभाउनु आवश्यक छ।

## २. स्थानीय आर्थिक इकाईको अवधारणा र आवश्यकता

### २.१. आर्थिक इकाई (Economic Unit)

आर्थिक इकाईले आर्थिक कारोबारमा आफूलाई केन्द्रित गरेको हुन्छ। आर्थिक कारोबार भन्नाले सामान्यतः खरिद तथा बिक्रीलाई जनाउँछ र यस्तो कार्य वितरण प्रणालीको अभिन्न मानिन्छ। अर्थशास्त्रीय भाषामा आर्थिक कारोबार भन्नाले लगानी, उत्पादन, वितरण र उपभोगलाई जनाउँछ। राजनैतिक अर्थशास्त्रीय मान्यतामा भने नागरिकको आर्थिक कल्याणको लागि सरकारले राज्यको आम्दानी वृद्धिका लागि गरिने सबै क्रियाकलापलाई आर्थिक कार्य मानिन्छ र आर्थिक कार्यमा संलग्न व्यक्ति वा संस्थालाई आर्थिक इकाई भनिन्छ। स्वामित्व वा लगानीकर्ताको आधारमा आर्थिक इकाईहरू निजी वा सार्वजनिक हुन सक्छन्। सार्वजनिक आर्थिक इकाई सरकारी वा गैरसरकारी हुन सक्छन्। स्वामित्व जसको भए तापनि आर्थिक इकाईले लगानीको माध्यमबाट नाफा आर्जन गर्ने, फेरि लगानी गर्ने, फेरि नाफा आर्जन गर्ने र निरन्तर रूपमा यही चक्र दोहोर्‍याएर आफ्नो आर्थिक कल्याण गर्ने लक्ष्य लिएका हुन्छन्। सरकारले स्थापना गर्ने वा सञ्चालन गर्ने आर्थिक इकाईले मुनाफालाई भन्दा लगानी, रोजगारी सिर्जना, आयको पुनर्वितरण, राजस्व वृद्धि तथा आर्थिक वृद्धिलाई प्राथमिकता दिएका हुन्छन् भने निजी क्षेत्रले स्थापना गरेका आर्थिक इकाईहरू मुनाफालाई केन्द्रमा राखी क्रियाशील भएका हुन्छन्। बजार अर्थतन्त्रमा निजी आर्थिक इकाईको भूमिका प्रधान हुन्छ तर समाजवादी अर्थतन्त्रमा सामाजिक आर्थिक इकाईको भूमिका प्रधान हुन्छ, मिश्रित अर्थतन्त्रमा सरकार र निजी दुवै क्षेत्रका आर्थिक इकाईको भूमिका प्रधान हुन्छ।

### २.२ स्थानीय आर्थिक इकाई (Local Economic Unit)

स्थानीय आर्थिक इकाई भन्नाले स्थानीय तहको कार्यक्षेत्रमा आर्थिक कारोबार (लगानी, उत्पादन, वितरण) गर्ने गरी सञ्चालनमा रहेका आर्थिक इकाईलाई बुझाउँछ। नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय आर्थिक इकाईहरू भन्नाले गाउँपालिका तथा नगरपालिकाहरूको कार्य क्षेत्रमा स्थापना भई आर्थिक कारोबार गर्ने व्यक्ति वा संस्थालाई जनाउँछ। हाल गाउँ र नगर क्षेत्रमा निजी लगानीमा सञ्चालनमा रहेका नाफामूलक विद्यालयहरू, सहकारी संस्थाहरू, उद्यमीहरू, होटेल, पसल, उद्योगहरू, मिल कलकारखाना, कृषि तथा पशुपंक्षी पालन, मत्स्यपालन, फूलखेती, फलफूल तथा वनजन्य उद्योग तथा व्यवसाय आदि स्थानीय आर्थिक इकाईको उदाहरण हुन्। स्थानीय तहमा सञ्चालनमा रहेका यी आर्थिक इकाईहरू निजी क्षेत्रको स्वतःस्फूर्त लगानीमा स्थापना भएको पाइन्छ। भौतिक पूर्वाधारको उपस्थिति भएपछि बजार विस्तार भई आर्थिक इकाईहरू पनि विस्तार तथा विकसित हुन्छन्। एउटा परिवार पनि महत्त्वपूर्ण सूक्ष्म आर्थिक इकाई हो तर आफ्ना पारिवारिक आवश्यकता पुरा गर्ने उद्देश्यले मात्रै आर्थिक कारोबार गर्ने भएकोले यसलाई उपभोग केन्द्रित आर्थिक इकाई मानिन्छ। यसले राज्यको वृहत् लक्ष्य प्राप्त गर्ने गरी आफूलाई परिचालन गर्न सक्दैन। निजी क्षेत्रबाट सञ्चालित स्थानीय आर्थिक इकाईहरू बजार प्रणालीका अभिन्न अङ्ग भएको र बजारका सार्वभौम नियमले चल्ने भएकोले तिनले

समाजवादको आधार तयार गर्ने विषय सिद्धान्ततः विरोधाभासी छ। स्पष्टै छ कि बजारले समाजवादोन्मुख आर्थिक इकाई जन्माउँदैन। यसको लागि समाज र सरकारको नेतृत्व निर्णायक हुन्छ। सरकारको आफ्नो नेतृत्व र प्रत्यक्ष लगानीमा स्थानीय आर्थिक इकाई स्थापना गरी ग्रामीण अर्थतन्त्रलाई प्राण भर्ने कार्य गर्नु पर्दछ।

### २.३. स्थानीय आर्थिक इकाईको आवश्यकता (Need of Local Economic Unit)

हाल ग्रामीण क्षेत्रमा युवा जनशक्ति विदेश पलायन भएको अवस्था छ। कृषिमा आधारित नेपाली अर्थतन्त्र भए तापनि कृषि कर्म ठप्प भएकोले कृषि क्षेत्रको उत्पादकत्व घटेको छ र खाद्यान्न आयात बढेको छ। बेरोजगारीको स्थिति भयावह छ। ग्रामीण अर्थतन्त्रका सबै परिसूचकहरू नकारात्मक छन्। आर्थिक परनिर्भरता बढेको छ। कृषि, पशुपालन, पंक्षीपालन, मत्स्य पालन, जडीबुटी जस्ता प्रचुर सम्भावना भएका क्षेत्रमा समेत लगानी भएको छैन। यी क्षेत्रको औद्योगिकीकरण र आधुनिकीकरणको कल्पना गर्न नसकिने अवस्था छ। स्थानीय स्तरमा कुनै पनि आर्थिक गतिविधि नभएकोले स्थानीय तहले राजस्व परिचालन गर्न सक्ने अवस्था पनि छैन। स्थानीय तहका सबै खर्चहरू केन्द्रीय आयमा व्ययभार हुने स्थिति छ। यसले गर्दा आम नागरिकमा सरकार र वर्तमान संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रप्रति अविश्वास बढेको छ। वर्तमान राज्य प्रणालीको दिगोपनामा चुनौती थपिएको छ।

माथि उल्लेखित चुनौती र समस्याहरूको समाधानार्थ संविधानमा समाजवाद उन्मुख अर्थ व्यवस्था निर्माण गर्ने आर्थिक नीतिको अवलम्बन गरिएको छ। तर यस आर्थिक नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन निजी क्षेत्र अर्थात् बजारले गर्नेछ भन्ने विश्वासमा स्थानीय सरकारको लगानीमा कुनै पनि आर्थिक इकाईको स्थापना र सञ्चालन गरिएको अवस्था छैन। बजारले समाजवादको आधार तयार गर्न नसक्ने विषय माथि नै उल्लेख गरिएको छ। यस सन्दर्भमा तीनै तहका सरकारको नेतृत्वदायी लगानीमा सरकारी आर्थिक इकाईको स्थापना, सञ्चालन र व्यवस्थापन गरी बजार र सरकारको समन्वयात्मक प्रयासमा तीव्र आर्थिक विकासको आधार तयार गर्न आवश्यक छ। त्यसमा पनि, संघीयताको स्थिरता र दिगो विकासको लागि स्थानीय सरकारहरूको नेतृत्व र सक्रियतामा स्थानीय सरकारी आर्थिक इकाईको स्थापना, विकास र सञ्चालन गर्न जरुरी छ। यस्तो प्रबन्ध गर्न सकेमा स्थानीय अर्थतन्त्रको विकास भई हाल देखिएका समस्या हल गर्न, दिगो समाजवादी आर्थिक विकासको जग निर्माण गर्न र राज्य, सरकार र प्रणालीप्रति जनआस्था बढाउन सकिने छ र जगबाटै सुदृढ भएको आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र विकास गरी आर्थिक रूपले सम्पन्न समाज निर्माण गर्न स्थानीय सरकारहरूले नेतृत्व गर्न सक्नेछन्।

### ३. स्थानीय तहलाई आर्थिक इकाईको रूपमा विकास गर्ने मोडेल

निजी क्षेत्रले सञ्चालन गर्ने आर्थिक इकाईहरू उच्च प्रतिफल रहेका तर कम जोखिमयुक्त क्षेत्रमा मात्र स्थापना हुने एकाले ती इकाईहरूलाई असमान र असन्तुलित आर्थिक विकासका कारक मानिन्छ। आर्थिक विकासमा सरकार र निजी क्षेत्र दुवैले हातेमालो गर्दा उचित हुने भए तापनि नेपालको सन्दर्भमा निजी क्षेत्रको लगानी ग्रामीण र अर्ध सहरी क्षेत्रमा आशातीत रूपमा आकर्षित भएको देखिँदैन। यसैको फलस्वरूप हालसम्म

पनि स्थानीय अर्थ व्यवस्थाको जग नै बसेको छैन। समाजवादउन्मुख अर्थतन्त्र निर्माणको लागि स्थानीय तहका सरकारले आर्थिक कारोबार गर्ने गरी उपयुक्त मोडेलको छनौट तथा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ। यसका लागि स्वामित्व तथा व्यवस्थापनको आधारमा सम्भाव्य मोडेल देहाय बमोजिम हुन सक्छन्।

#### क) स्थानीय प्रशासनिक मोडेल (Local administrative Model)

यस मोडेल अन्तर्गत पालिकाहरूले आफ्नो एउटा विभाग वा महाशाखालाई आर्थिक इकाईको कार्य गर्ने गरी संस्थागत व्यवस्था गरी निश्चित रकम लगानी गर्न प्रस्ताव सक्छन् र ती विभाग वा महाशाखाले पालिका भित्र आर्थिक सम्भाव्यताको आधारमा विभिन्न क्षेत्रमा लगानी गरी आय आर्जनका कार्यहरू सञ्चालन गर्छन्। यसका लागि साना तथा मझौलास्तरका उद्योग, कलकारखाना, व्यवसाय आदि सञ्चालन गर्ने आवश्यक व्यवस्था मिलाउँछन्। यसको आय व्ययको हिसाब पालिकाको आयव्यय हिसाबसँगै राखिन्छ र सो कार्यमा संलग्न कर्मचारीहरूलाई पारिश्रमिकको अतिरिक्त कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन भत्ता आदि उपलब्ध गराइन्छ। यस्तो मोडेल समाजवादी देशका स्थानीय सरकारले कार्यान्वयन गरेको पाइन्छ। नेपालको भक्तपुर नगरपालिकाले धेरै पहिलेदेखि सञ्चालन गरेका विद्यालयहरू, कलेजहरू, अस्पतालहरू आदिलाई यस मोडेलका उदाहरण मान्न सकिन्छ। यस मोडेलका सबल तथा दुर्बल पक्ष निम्न बमोजिम छन्।

सबल पक्ष	दुर्बल पक्ष
<ul style="list-style-type: none"> <li>• नागरिक कल्याणको क्षेत्रमा समेत आर्थिक लगानी बढ्ने</li> <li>• स्थानीय तहहरू वास्तविक अर्थमा आर्थिक इकाई बन्ने</li> <li>• स्थानीय उत्पादकत्व वृद्धि,</li> <li>• रोजगारी सिर्जना संसाधनको उपयोग र परिचालन</li> <li>• लगानीको प्रत्याभूति, प्रवर्द्धन, र सुरक्षा</li> <li>• पालिकाहरूको आफ्नो आयस्रोतको व्यवस्था</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• कर्मचारीतन्त्रको प्रभाव</li> <li>• सिर्जनशीलता र उद्यमशीलताको कमी</li> <li>• लगानीयोग्य रकमको कमी</li> <li>• लगानीको प्रतिफलमा न्यूनता</li> <li>• आर्थिक इकाई र प्रशासनिक इकाईको समानान्तर अस्तित्व, क्रियाशीलता र द्वन्द्व</li> <li>• सामाजिक कल्याणको पक्ष हावी भई आर्थिक पक्ष ओझेलमा पर्न सक्ने</li> </ul>

#### ख) सार्वजनिक कम्पनी मोडेल (Public Company Model)

यस मोडेलमा स्थानीय सरकारहरूले सम्भाव्य र अत्यावश्यक क्षेत्रमा आफ्नो लगानीमा छुट्टै कम्पनी स्थापना, सञ्चालन र व्यवस्थापनको जिम्मेवारी लिन्छन्। केन्द्र सरकारले स्थापना गरेको सार्वजनिक संस्थानकै प्रकृतिका यस्ता कम्पनीहरू स्थानीय सरकारले आफ्नो पूर्ण वा अधिकांश लगानीमा स्थापना गर्दछन्। यस्ता कम्पनीको स्वामित्व सरकारमा रहने भएकोले सञ्चालक र व्यवस्थापक पनि सरकारले तोके बमोजिम परिचालित हुन्छन्। यस्ता कम्पनीहरू स्वतन्त्र रूपमा आर्थिक आय आर्जनका क्रियाकलाप सञ्चालन गरी मुनाफा वृद्धिमा केन्द्रित हुन्छन्। प्रचलित कानून बमोजिम आर्थिक कारोबारको पृथक् हिसाब राख्छन्, वार्षिक साधारण सभाले निर्देशन गरे बमोजिम लाभांश तथा कर सरकारलाई तिर्छन्। स्थानीय सरकारको प्रशासनिक

कार्यबाट पृथक् भई आर्थिक कार्यमा मात्र केन्द्रित हुने भएकोले यस्ता कम्पनीहरू स्थानीय सरकारको राजस्व वृद्धि गर्ने महत्त्वपूर्ण आधार स्तम्भ मानिन्छन्। यस्तो मोडेल मिश्रित अर्थतन्त्रमा कार्यान्वयन भएको पाइन्छ। यस मोडेलका सबल तथा दुर्बल पक्ष निम्न बमोजिम छन्।

सबल पक्ष	दुर्बल पक्ष
<ul style="list-style-type: none"> <li>सरकारको अप्रत्यक्ष नियन्त्रण तर अहस्तक्षेप</li> <li>प्रशासनिक कार्यबाट पृथक्</li> <li>व्यावसायिकता, उद्यमशीलता र नवप्रवर्द्धनको सम्भावना</li> <li>स्थानीय सरकारको राजस्व वृद्धिको आधार</li> <li>कम्पनी विघटन तथा खारेजी प्रक्रिया सजिलो</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>सरकारी लगानी भएकोले निजी क्षेत्र जस्तो सक्रिय नहुने</li> <li>सरकारको प्रत्यक्ष नियन्त्रणको अभाव</li> <li>श्रमिक र व्यवस्थापक बिच द्वन्द्व</li> <li>सामाजिक उत्तरदायित्वको अतिरिक्त भार</li> </ul>

#### ग) सहकारी मोडेल (Cooperative Model)

यस मोडेलमा स्थानीय सरकारले आफ्नो कार्य क्षेत्रमा व्यावसायिक प्रकृतिको कारोबार गर्ने गरी सम्भावनाका सबै क्षेत्रमा सहकारीका सिद्धान्त बमोजिम संस्थाहरूको स्थापना, सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्छन्। विषयगत, क्षेत्रगत र स्रोतगत रूपमा विभिन्न प्रकृतिका सहकारी संस्थाहरूमा सम्बन्धित पालिका भित्रका नागरिकहरूको शेयर लगानी र सरकारको अभिभावकत्वमा यस्ता आर्थिक इकाईहरू व्यवस्थित गरिन्छन्। आर्थिक रूपले विपन्न वर्गका व्यक्ति र परिवारका लागि आवश्यक शेयर रकम स्थानीय सरकारले अनुदानको रूपमा लगानी गरी समावेश र सन्तुलित आर्थिक विकासको मान्यतालाई वास्तविकतामा चरितार्थ गर्ने भएकोले यस मोडेललाई समाजवादी अर्थतन्त्रको आधार मानिन्छ। यी सहकारी संस्थाहरूले शेयर धनीलाई लाभांश वितरण गर्ने, सरकारलाई तोकिएको कर तिर्ने र स्थानीय विशेषतामा आधारित व्यावसायिक कारोबार सञ्चालन गर्ने भएकोले स्थानीय संसाधनको परिचालन भई स्थानीय अर्थतन्त्र चलायमान रहन्छ। यस्तो मोडेल बजार अर्थतन्त्र र समाजवादी अर्थतन्त्र भएका देशले कार्यान्वयन गरेको पाइन्छ। यस मोडेलका सबल तथा दुर्बल पक्ष निम्न बमोजिम छन्।

सबल पक्ष	दुर्बल पक्ष
<ul style="list-style-type: none"> <li>आर्थिक कारोबारमा नागरिकको बृहत् सहभागिता</li> <li>समाजवादी अर्थव्यवस्था निर्माणको आधार</li> <li>सहकारीका सदस्यहरूबिचको व्यवसाय</li> <li>नियन्त्रण र सन्तुलनको व्यवस्था</li> <li>साना बचतकर्ता र लगानीकर्तालाई प्रोत्साहन</li> <li>सरकारी नियन्त्रणबाट मुक्त</li> <li>सहकारीका सिद्धान्तबाट आर्थिक इकाईको सञ्चालन</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>सामूहिक व्यवसाय भएकोले सहभागितामा उत्साहको कमी</li> <li>सरकारको प्रत्यक्ष नियन्त्रणको अभाव</li> <li>ससानो लगानीबाट व्यवसाय स्थापना भएकोले दिगोपनको अभाव</li> <li>व्यावसायिक नेतृत्व विकास गर्न कठिन</li> <li>कारोबार बन्द पछि पनि संस्था खारेजी र विघटन कार्य झन्झटिलो</li> <li>सहकारीका सिद्धान्त बमोजिम लेखापालन गर्न कठिन</li> </ul>

#### घ) सरकारी निजी साझेदारी मोडेल (Public Private Partnership Model)

यस मोडेलमा स्थानीय आर्थिक इकाईको स्थापना, सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा सरकार र निजी क्षेत्रको सहभागिता रहन्छ। आर्थिक इकाईमा सरकारले र निजी दुवै क्षेत्रले लगानी गरी आर्थिक कारोबार गर्ने भएकोले पब्लिक कम्पनीको रूपमा सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न उपयुक्त मानिन्छ। कम्पनीको सञ्चालक समिति शेयर लगानीको आधारमा तय गरिन्छ। जसको लगानी बढी छ उसैले सञ्चालक समितिको नेतृत्व गर्छ र अन्य सञ्चालकहरू शेयर रकमको मात्रा अनुसार तोकिन्छन्। व्यवस्थापक र अन्य कर्मचारीको व्यवस्था प्रबन्धपत्र र नियमावली बमोजिम गरिन्छ। यस मोडेलमा ठूलो लगानी आवश्यक पर्ने क्षेत्रमा आर्थिक कारोबारमा गर्न सहज हुन्छ। सरकार र निजी क्षेत्रको साझेदारीमा स्थानीय अर्थतन्त्रका महत्त्वपूर्ण क्षेत्रको आधुनिकीकरण, औद्योगिकीकरण र यान्त्रिकीकरण हुन्छ। यस मोडेलमा पनि कम्पनीको माध्यमबाट कारोबार सञ्चालन हुने भएकोले कम्पनी मोडेलका सबल र दुर्बल पक्ष विद्यमान हुन्छन् तर कम्पनी मोडेलमा सरकारको वा निजी क्षेत्रको मात्र एकल लगानी हुने भएकोले निर्णय लिन छिटो हुन्छ र अवसरहरू नगुम्ने गरी आर्थिक कारोबार सञ्चालन गर्न सकिन्छ। बजार अर्थव्यवस्था भएका देशमा यस्तो अभ्यास संयुक्त उपक्रम (Joint Venture) को रूपमा क्रियाशील रहेको पाइन्छ। यस मोडेलका सबल तथा दुर्बल पक्ष निम्न बमोजिम छन्।

सबल पक्ष	दुर्बल पक्ष
<ul style="list-style-type: none"> <li>सरकार र निजी क्षेत्रको प्रत्यक्ष साझेदारी, नियन्त्रण र सन्तुलन</li> <li>प्रशासनिक कार्यबाट आर्थिक इकाई पृथक</li> <li>व्यावसायिकता, उद्यमशीलता र नवप्रवर्धनको सुनिश्चितता</li> <li>स्थानीय अर्थतन्त्रका महत्त्वपूर्ण क्षेत्रको आधुनिकीकरण, औद्योगिकीकरण र यान्त्रीकरण</li> <li>स्थानीय सरकारको राजस्व वृद्धिको आधार</li> <li>कम्पनी विघटन तथा खारेजी प्रक्रिया सजिलो</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>सरकारी र निजी क्षेत्रको सहभागिता भएकोले द्वन्द्व सम्भावना</li> <li>सरकारको प्रत्यक्ष नियन्त्रणको अभाव</li> <li>पक्षधरताको आधारमा निर्णय लिन सक्ने जोखिम</li> <li>श्रमिक र व्यवस्थापक बिच द्वन्द्व,</li> <li>व्यापक युनियनवाद</li> <li>सामाजिक उत्तरदायित्व बहन गर्न कठिन</li> </ul>

#### ङ) समाजवादी मोडेल (Socialist Model)

यस मोडेलमा आर्थिक इकाईको स्थापना, सञ्चालन तथा व्यवस्थापनको कार्य सरकार वा समाजले गरेको पाइन्छ। यो मोडेलमा स्थानीय सरकारले उत्पादनको सबै साधनमाथि आफ्नो स्वामित्व स्थापना गरेको हुन्छ। सबै आर्थिक कारोबारहरू सरकारले तोके बमोजिम सरकारी संयन्त्रले मात्र गर्दछन्। यस्तो मोडेलमा सञ्चालित आर्थिक इकाईको कार्यान्वयन गर्न समाजवादी समाजको स्थापनापछि मात्र सम्भव हुन्छ किनकि समाजवादी अर्थव्यवस्थामा उत्पादनका प्रसाधनहरूको स्वामित्व राज्यले लिएको हुन्छ र आवश्यकताको आधारमा समाजले परिचालन गर्ने गरी व्यवस्थापन गरेको हुन्छ। यस मोडेलमा आर्थिक इकाईको रूपमा

व्यक्ति, कम्पनी, सहकारी र सरकारी संयन्त्र परिचालन भएका हुन्छन् र तोकिएको परिमाणको प्रतिफल वा मुनाफा सरकारलाई बुझाउँछन् र केही अंश आफै राखी पुनः लगानी गर्दै आर्थिक समृद्धिको आधार तयार गर्दछन्। यस्तो मोडेल चीन जस्ता समाजवादी देशले कार्यान्वयन गरेको पाइन्छ। यस मोडेलका सबल तथा दुर्बल पक्ष निम्न बमोजिम छन्।

सबल पक्ष	दुर्बल पक्ष
<ul style="list-style-type: none"> <li>समतामूलक र न्यायपूर्ण आर्थिक विकासको आधार</li> <li>सरकारको प्रत्यक्ष लगानी, नियन्त्रण र व्यवस्थापन</li> <li>समावेशी आर्थिक विकासको माध्यम</li> <li>उच्च उत्पादकत्व र प्रतिफल</li> <li>जोखिमका क्षेत्रमा समेत सरकारको लगानी</li> <li>समाजवादी अर्थव्यवस्थाको आधार</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>निजी क्षेत्रमा आर्थिक उत्प्रेरणाको अभाव</li> <li>सरकारमा अधिक निर्भरता</li> <li>नवप्रवर्द्धन, सृजनशीलता र उद्यमशीलता जस्ता पक्ष ओझेलमा</li> <li>कर्मचारीतन्त्रको प्रभाव</li> <li>आर्थिक इकाई र प्रशासनिक इकाईको समानान्तर क्रियाशीलता</li> <li>अनुत्पादक तर उच्च जोखिमका क्षेत्रमा पनि सरकारको लगानी</li> <li>उत्पादनका सबै साधनमा राज्यको स्वामित्व कायम गर्न कठिनाई</li> </ul>

#### ४. स्थानीय आर्थिक संस्थाहरूको स्थापना, लगानी, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन

माथि उल्लेखित मोडेलहरू आर्थिक कारोबार सञ्चालन गर्ने साधन मात्र हुन्। स्थानीय तहलाई आर्थिक इकाईको रूपमा समेत काम गर्ने गरी विकसित गर्ने सन्दर्भमा लगानीको क्षेत्र, कारोबारको आकार, प्रकृति, जोखिमको स्तर र स्थानीय सरकारको कार्य क्षमता जस्ता विषयलाई मध्यनजर गरी उपयुक्त मोडेलको छनौट र कार्यान्वयन गरिनुपर्छ। बिरालोको रङ्ग नहेर, उसको मुसा मार्ने क्षमता हेर भने झैं, जुन मोडेलले दिगो र संस्थागत आर्थिक विकास गर्न मद्दत गर्छ त्यसको कार्यान्वयनमा स्थानीय सरकारले प्राथमिकता दिन उचित हुन्छ। स्थानीय आर्थिक संस्थाहरूको स्थापना, लगानी, सञ्चालन तथा व्यवस्थापनमा स्थानीय सरकारहरूको भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउनको लागि कानुनी प्रबन्ध, संरचना र संस्थाहरूको विकास आवश्यक छ। यसमा प्रदेश सरकारले आफ्नो कार्य क्षेत्रका स्थानीय तहहरूलाई कानुनी प्रबन्ध र लगानीको लागि श्रोतको व्यवस्था गर्न नेतृत्व लिन सक्छन्। त्यसै गरी स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्रमा सम्भाव्य सबै क्षेत्रगत, विषयगत आर्थिक इकाई स्थापना गरी तिनलाई मूलतः उत्पादनमुखी कार्यहरूमा क्रियाशील गराउन सक्छन्। यस प्रक्रियामा अन्य प्राविधिक विषयहरू गौण र प्रदेश र स्थानीय सरकारमा रहेको राजनैतिक नेतृत्वको दूरदृष्टि र इच्छाशक्ति प्रमुख हुन्छन्।



## ५. स्थानीय तहले आर्थिक इकाईको रूपमा काम गर्दा हुने फाइदा, बेफाइदा र चुनौतीहरू

माथि उल्लेखित मोडेलहरू बमोजिम स्थानीय तहले आर्थिक इकाईको रूपमा काम गर्दा देहायका फाइदा, बेफाइदा र चुनौतीहरू देखिन्छन्।

### फाइदा

- स्थानीय तहहरू राजनैतिक, प्रशासनिक इकाईको साथै आर्थिक इकाईमा विकास हुने,
- स्थानीय अर्थव्यवस्थाको जग तयार भई स्थानीय साधन श्रोतको व्यापक र पूर्ण परिचालन,
- स्थानीय सरकारको भरपर्दो र दिगो आर्थिक स्रोतको व्यवस्था,
- कृषि, पशुपालन, मत्स्यपालन, पंक्षीपालन लगायत सम्भाव्य सबै क्षेत्रमा लगानीको सुनिश्चितता,
- स्थानीय सरकारद्वारा आफ्नो आर्थिक नीतिको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन,
- ग्रामीण र अर्धसहरी क्षेत्रमा आर्थिक कारोबार विस्तार भई उत्पादनमुखी अर्थतन्त्रको विकास,
- बेरोजगारी, आर्थिक असमानता, अविकासको अवस्थाको अन्त्य भई आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको विकास,
- बजार अर्थतन्त्रले सिर्जना गरेका विकृतिहरू हटाउन स्थानीयस्तरबाट पहलकदमी,
- सबै वडास्तरमा समेत व्यावसायिक संस्थाहरूको सञ्जाल निर्माण,
- समावेशी, सहभागितामूलक, उत्तरदायी र समतामूलक आर्थिक इकाईको निर्माण।

### बेफाइदा

- सार्वजनिक सेवा प्रवाहको कार्य ओझेलमा पर्न सक्ने,
- ठुलो पुँजी आवश्यक पर्ने क्षेत्रमा लगानीको अभाव,
- निजी क्षेत्रको कम सहभागिता,
- नवप्रवर्द्धन, उद्यमशीलता र सिर्जनशीलताको कमी,
- कर्मचारीतन्त्रको प्रभावले साधन श्रोतको अपचालन,
- बजार प्रणालीका लाभबाट वञ्चित हुने सम्भावना,
- राजनैतिक हस्तक्षेपको सम्भावना।

### चुनौती

- केन्द्र र प्रदेश सरकारका आर्थिक नीतिसँग तालमेल गराउन कठिन,
- निजी क्षेत्रको अवरोध, असहयोग र न्यून सहभागिता,

- स्थानीय उत्पादनको अधिक तथा न्यून खपतको अवस्था आउने,
- सरकारको निगरानी, नियन्त्रण र हस्तक्षेपले आर्थिक स्वायत्तताको अभाव,
- दक्ष जनशक्तिको अभाव,
- निजी स्वामित्व र सरकारी, सामाजिक स्वामित्वविचको द्वन्द्व,
- स्थानीय आर्थिक इकाईको सञ्चालनमा राजनैतिक नेतृत्वको आवधिक परिवर्तनको प्रभाव।

## ६. निष्कर्ष

जनशक्ति, जमिन, जल, जङ्गल र जडीबुटी जस्ता संसाधनले सम्पन्न देश भएर पनि नेपाल अझै गरिबीको र अविकासको अवस्थामा रहेको छ। त्यसमा पनि ग्रामीण क्षेत्रमा आर्थिक विकासको नेतृत्व लिने संस्थागत व्यवस्था नभएकोले साधन श्रोतको उपयोग भएको छैन। निजी क्षेत्रले आर्थिक क्षेत्रमा नेतृत्व गर्ने अपेक्षा गरिएपनि बजारतन्त्रको नियममा बाँधिने भएकोले ग्रामीण अर्थव्यवस्था सङ्कटमा छ। अर्थतन्त्रका आधारभूत कार्यहरू (लगानी, उत्पादन, वितरण, उपभोग) मा स्थानीय तहहरूले नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्न नसक्दा ग्रामीण क्षेत्रमा आर्थिक विकासको अभाव, उत्पादनहिनता, आयको असमान वितरण, राजस्वको कमी, बेरोजगारी, आर्थिक परनिर्भरता, चरम निराशा तथा श्रम शक्तिको विदेश पलायन जस्ता समस्या बढेका छन्। उत्पादनको केन्द्र बन्नु पर्ने स्थानीय अर्थतन्त्र उपभोगको केन्द्र बन्दै सहरी अर्थतन्त्रमाथि निर्भर भएको छ।

उपरोक्त अवस्थाबाट देशलाई यथाशीघ्र मुक्त गरी आर्थिक आत्मनिर्भरताको यात्रातिर लम्कनु पर्ने भएको छ। यसको लागि स्थानीय सरकारले आफूलाई सार्वजनिक सेवा प्रवाहमा मात्र सीमित नगरी भौगोलिक विशिष्टता र आर्थिक सम्भाव्यताको आधारमा आर्थिक इकाईको स्थापना एवं सञ्चालीकरण गरी आय आर्जनका कार्यमा समेत क्रियाशील हुनु पर्ने भएको छ। यसको अर्थ निजी क्षेत्रलाई ग्रामीण अर्थतन्त्रको विकासमा वञ्चित वा विस्थापन गर्ने भन्ने होइन। स्थानीय सरकारले पनि आफ्नो लगानी, स्वामित्व, नियन्त्रण र व्यवस्थापनमा आर्थिक इकाई स्थापना गर्ने भनिएको हो। कुन स्थानीय तहले कुन मोडेल कार्यान्वयन गर्ने भन्ने विषय आवश्यकताले तय गर्छ। सहकारी मोडेलले वित्तीय साक्षरता बढाउँदै ससानो बचत परिचालनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ तर उत्पादनमूलक क्षेत्रमा त्यति सफलता नपाएको विश्वव्यापी अनुभव रहेको छ। स्थानीय सरकारका विभाग वा महाशाखाले आफैं आर्थिक कारोबार गर्दा प्रशासनयन्त्र हावी भई आर्थिक कारोबार ओझेलमा पर्ने जोखिम रहन्छ। सबै मोडेलहरूको सबल र दुर्बल पक्षको सम्बन्धमा माथि चर्चा गरिएको छ। ती सबै विषयलाई मध्यनजर गरी आर्थिक सम्भावना भएका सबै क्षेत्रमा सार्वजनिक कम्पनी, सहकारी संस्था, साझेदारी, संयुक्त उपक्रम स्थापना गर्न सकिन्छ। यसले सबै पालिकाहरूले प्रत्येक वडामा कम्तीमा ५/६ वटा फरक फरक आर्थिक इकाई (जस्तै: बाख्रा पालन कम्पनी, च्याउ उत्पादन कम्पनी, माछा पालन केन्द्र, बदाम उत्पादन तथा बिक्री उपक्रम, जडीबुटी सङ्कलन तथा प्रशोधन कम्पनी) सञ्चालन गर्न सक्छन्। यसको लागि स्थानीय सरकारले आवश्यक कानुनी प्रबन्ध गर्नुपर्छ। यस्ता आर्थिक इकाईलाई प्रभावकारी, दक्ष, मितव्ययी र नतिजामुखी बनाई सञ्चालन गर्न व्यवस्थापन विषयमा स्नातक

वा सो माथि को योग्यता भएका दक्ष युवालाई व्यवस्थापकको जिम्मेवारी दिने अनिवार्य व्यवस्था गरिनुपर्छ र स्थानीय जनशक्तिलाई विषयगत दक्षताको आधारमा काममा लगाउने प्रबन्ध गर्नुपर्छ। यो अवधारणालाई विभिन्न किसिमका नीतिगत, कानुनी, संरचनात्मक र साङ्गठनिक प्रबन्ध गरेर तत्काल परीक्षणको रूपमा केही पालिका र क्षेत्रबाट सुरु गरी क्रमशः सबै पालिकाहरूमा कार्यान्वयनमा लैजान सकिन्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२

कम्पनी ऐन, २०६३

सहकारी ऐन, २०७४ तथा नियमावली, २०७५

Adam Smith, *Wealth of Nations* (1776), Electronic Publications.

Adolf A. Berle. Jr. & Gardiner C. Means, *The Modern Corporation and Private Property*, 1932.

Anthony Crosland, *The Future of Socialism*, 1956

*Federal, Provincial and Local Level (Coordination and inter-relation) Act*, 2077

Hayek, F.A. *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, 1988

Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper & Row 1950,

Karl Max, Capital, *A Critique of the Political Economy*, (Frederich Engels ed., Samuel Moore & Edward Aveling trans., Charles H. Kerr & Co. 1906) (1867).

Mill, John Stuart, *Principles of Political Economy*, 1848.

# भन्सार प्रशासनमा कानुनी सुधारको पाटो

✍ पुण्यविक्रम खड्का ♦

## कार्यकारी सारांश

नेपालको भन्सार प्रशासनलाई समय सापेक्षित र आधुनिक बनाउनका लागि विगत देखि नै प्रयास हुँदै आएको पाइन्छ। भन्सार महसुल निर्धारण गर्ने उद्देश्यले वि. सं. २००८ सालदेखि टयारिफ बोर्ड गठन गर्ने व्यवस्थाको प्रारम्भ भएको थियो भने वि. सं. २०१२ सालमा सामयिक कर असुल ऐन जारी गरी निकासी पैठारी शुल्क तोक्ने कार्यको थालनी भयो। यसैगरी वि. सं. २०१६ सालदेखि सालवसाली रूपमा आर्थिक ऐन जारी गर्ने व्यवस्था गरियो। वि. सं. २०१७ साल मंसिर २९ गते संसदले पारित गरेको भन्सार ऐन, २०१७ लालमोहर लागेको भएतापनि कार्यान्वयन हुन पाएन। वि. सं. २०१९ सालमा भन्सार ऐन, २०१९ जारी भएपछि भन्सारमा कानुनी सुनिश्चितता कायम गरी आधुनिक भन्सार प्रशासनको सुरुवात भएको देखिन्छ। विश्वव्यापीकरणको प्रभावले वैदेशिक व्यापारमा थपिएका नयाँ किसिमका चुनौतीहरूको बिचमा अवसर खोज्न र अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि र सम्झौताहरूको पालना गर्न कानूनमा नयाँ प्रबन्ध गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएकोले भन्सार ऐन, २०६४ जारी भयो। आर्थिक ऐन मार्फत भन्सार ऐनमा समसामयिक रूपमा संशोधन हुँदै आएकोमा भन्सारका प्रक्रियाको सरलीकरण एवं सामञ्जस्यीकरण सम्बन्धी संशोधित क्योटो महासन्धि र विश्व व्यापार सङ्गठनको व्यापार सहजीकरण सम्बन्धी सम्झौतामा उल्लेखित असल अभ्यासहरू कानूनमा समेट्न तथा भन्सार सहजिकरण र नियमनलाई प्रभावकारी बनाउन भन्सार सम्बन्धी कानूनलाई समय सापेक्ष सुधार गर्न आवश्यक देखिएकोले वि. सं. २०८०/६/१८ मा नयाँ भन्सार विधेयक संघीय संसदमा दर्ता भएको छ।

## पृष्ठभूमि

चालु आर्थिक वर्ष २०८०/०८१ मा माननीय अर्थ मन्त्रीबाट बजेट वक्तव्यमार्फत विद्यमान कर प्रणाली सुधारका लागि सुझाव दिने गरी उच्चस्तरीय समिति गठन गर्ने प्रतिबद्धता संघीय संसदमा सार्वजनिक गरे बमोजिम नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्को वि. सं. २०८० साल असोज ५ गतेको निर्णयले नेपालको कर प्रणालीमा समसामयिक सुधारको लागि सुझाव दिन चार सदस्यीय उच्चस्तरीय कर प्रणाली सुधार सुझाव समितिको गठन भएको छ। शिक्षा, स्वास्थ्य लगायतका आधारभूत सेवा सुविधामा लगानी वृद्धि एवं नागरिकको पहुँच विस्तार गरी जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन, मुलुकको पूर्वाधार विकासका लागि आवश्यक स्रोत सुनिश्चित गर्न राजस्व परिचालनलाई दिगो, भरपर्दो, व्यवस्थित र अनुमानयोग्य बनाउन कर प्रणाली चुस्त, दुरुस्त र सक्षम हुनुपर्दछ।

नेपालको कर संरचनामा पैठारीमा आधारित राजस्वको हिस्सा घट्दै जाने र प्रत्यक्ष र आन्तरिक उत्पादनमा आधारित कर राजस्वमा वृद्धि गर्नुपर्ने परिस्थिति नेपालले गरेका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा सम्झौताहरूको

♦ निर्देशक, भन्सार विभाग

कारणले अनिवार्य देखिन्छ। विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्य राष्ट्र नेपालले भन्सार दरबन्दी संरचनामा प्रतिबद्धता अनुसार भन्सारका दरहरू घटाउँदै लैजानु पर्नेछ। दक्षिण एसियाली मुलुकहरूको आर्थिक विकासका लागि गरिएको सहूलियतपूर्ण व्यापार सम्झौतामा (साफ्टा) उल्लेख भएका वस्तुमा सङ्कलन हुने राजस्व र बिमस्टेक मुलुकहरूमा भन्सार महसुल छुट सुविधाका लागि तोकिएका वस्तुहरू पैठारी गर्न सकिने प्रावधानहरूको पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन हुँदा भन्सार राजस्वको दायरा साँघुरो हुँदै जाने वर्तमान परिस्थितिमा कर प्रणालीको पुनरावलोकन गर्न समिति गठन हुँदा सकारात्मक सन्देश गएको छ। उक्त समितिले दिने सुझावहरू कार्यान्वयन योग्य बनाउनको लागि सरोकारवाला निकायहरूसँग समन्वय गरी भन्सार प्रशासनको तर्फबाट समेत आवश्यक सुझावहरू समितिलाई उपलब्ध गराई सहयोग पुऱ्याउनु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ।

नेपाल सरकार पक्ष रहेको द्विपक्षीय वा बहुपक्षीय सन्धि वा सम्झौता बमोजिम कूटनैतिक सुविधा वा महसुल सुविधा दिनुपर्ने निकाय, पदाधिकारी वा व्यक्तिलाई नेपाल सरकारले महसुल सुविधा प्रदान गरिरहेको छ। नेपाल सरकारले समय समयमा नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी सोही सूचनामा तोकिएका मालवस्तुमा पूर्ण वा आंशिक रूपमा महसुल छुट पनि दिन सक्ने कानुनी व्यवस्था छ। यसैगरी वैदेशिक ऋण वा अनुदान सहायतामा सञ्चालन गरिने आयोजनाको लागि ठेकेदारले पैठारी गर्ने सामानमा समेत महसुल छुट दिन सक्ने प्रावधान भएकोले भन्सारमा पैठारी भएको ठुलो परिमाणका मालवस्तुमा महसुल छुट हुँदा भन्सारमा सङ्कलन हुने राजस्वको अंशमा क्रमिक हास आएकोले यसको वैकल्पिक व्यवस्थाको लागि सरकारले लिनुपर्ने कदमको बारेमा पनि समितिबाट भन्सार राजस्व असुलीमा गर्ने सुधारको खाँका समेत समावेश गरी आफ्नो राय सुझाव पेस गर्नेछ।

भन्सार प्रशासनमा संस्थागत तथा प्रणालीगत सुधारका लागि कानुनमा पनि आवश्यकता अनुसार संशोधन हुनुपर्दछ। यसै सन्दर्भमा पुरानो इतिहास बोकेको भन्सार प्रशासनमा भएका कानुनी व्यवस्थाहरूमा समेत सामयिक सुधारको अपेक्षा राख्नु स्वाभाविक भएको हुँदा उच्चस्तरीय समितिको सुझाव समेतलाई मध्यनजर राखी वर्तमान कानुनमा परिमार्जन हुने कुरामा द्विविधा नहोला। तर कानुनी रूपमा सालवसाली ऐन मार्फत भन्सार वा कर सम्बन्धी ऐनमा हुने परिमार्जन वा संशोधनले भन्सार प्रशासनलाई कुन दिशातर्फ लगेरहेको छ भन्ने कुराको बारेमा जानकारी लिनको लागि भन्सार ऐन, २०६४ जारी भएदेखि हालसम्म यसमा भएका सुधारको सम्बन्धमा विश्लेषण हुनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ।

### **भन्सार प्रशासनमा विद्यमान कानुनी व्यवस्था**

वि. सं. २००७ सालमा नेपालमा जहानियाँ शासनको अन्त्य भई प्रजातन्त्रको प्रादुर्भाव भएको मानिन्छ। हुकुमी शासनको सट्टामा कानुनी शासनको परिकल्पना भई जनताको इच्छानुसार राज्य सञ्चालनको जिम्मेवारी सरकारले लिएसँगै वि. सं. २००८ सालदेखि भन्सार महसुल निर्धारण गर्ने उद्देश्यले ट्यारिफ बोर्ड गठन भएको थियो। वि. सं. २००८ सालमा सर्वप्रथम नेपालमा बजेट प्रणालीको समेत सुरुआत भयो। वि. सं. २०१२ सालमा सामयिक कर असुल ऐन जारी गरी निकासी पैठारी शुल्क तोक्ने कार्यको थालनी भयो। यसैगरी

वि. सं. २०१६ सालदेखि आर्थिक ऐन जारी भएको थियो। वि. सं. २०१७ साल मंसिर २९ गते संसदले पारित गरेको भन्सार ऐन, २०१७ लालमोहर लागेको भएतापनि यसको कार्यान्वयन हुन नपाउँदै वि. सं. २०१७ साल पुस १ गतेको राजनीतिक घटनाले गर्दा उक्त ऐन कार्यान्वयनमा आउन पाएन। वि. सं. २०१९ सालमा भन्सार ऐन, २०१९ जारी भएपछि क्रमशः भन्सारमा कानुनी सुनिश्चितताका साथ भन्सार प्रशासन सञ्चालनमा आइरहेको छ।

नेपालमा विश्व बैङ्क तथा अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषको सहायतामा आर्थिक वर्ष २०४३/०४४ देखि आर्थिक समायोजन कार्यक्रम लागू भई वित्तीय क्षेत्रमा उदारीकरण तथा कर प्रणालीमा आधुनिकीकरणको एजेण्डाले स्थान पाएको थियो। वि. सं. २०४६ को जनआन्दोलनले राज्यको शासन पद्धतिमा परिवर्तन गरी बहुदलीय संसदीय व्यवस्थाको पुनर्स्थापना भयो। त्यसपछि राज्यको शासन शैली, बजेटको लागि स्रोतको व्यवस्था र जनताको आकांक्षा समेतलाई सम्बोधन हुने गरी कर प्रणालीमा समेत आमूल परिवर्तन गरियो। सरकारले थोरै खर्च गरेर धेरै राजस्व सङ्कलनको उद्देश्य राखी करका कानुनमा संशोधनको प्रस्ताव गरी संसदबाट विभिन्न कानुनहरू पारित भयो। आधुनिक कर प्रणालीको अवधारणासँगै करको स्वयम् घोषणा गर्ने प्रणाली र राज्यको कर सङ्कलन गर्ने कार्यमा निजी क्षेत्रको सहभागिता भन्ने नयाँ नाराका साथ मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ वि. सं. २०५४ सालदेखि कार्यान्वयनमा आएको थियो। यसैगरी भन्सार प्रशासनमा मालवस्तुको घोषणा गर्न वस्तु वर्गीकरण तथा संकेतीकरण (हार्मोनाइज्ड) प्रणालीको वि. सं. २०४९ सालदेखि सुरुआत भयो।

भन्सार ऐन, २०१९ तथा भन्सार नियमावली, २०२६लाई पटक पटक संशोधन गरी भन्सार प्रणालीमा आवश्यकता अनुसार सुधार भए तापनि एउटा कालखण्ड पछि पुनः नयाँ ऐनको आवश्यकता महसुस भयो। नेपालले विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्यता सन् २००४ अप्रिल २३ मा प्राप्त गरेपछि अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा नयाँ क्षितिज नै खुलेको मान्न सकिन्छ। विश्वव्यापीकरणको प्रभावले वैदेशिक व्यापारमा थपिएका नयाँ किसिमका चुनौतीहरू बिचमा अवसर खोज्न र अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि र सम्झौताहरूको पालना गर्न कानुनमा नयाँ प्रबन्ध गर्नुपर्ने भई भन्सार ऐन, २०६४ जारी भयो। वि. सं. २००७ सालमा मुलुकमा नयाँ राजनीतिक परिवर्तन भएपछि एक चरणको सुधार भएको थियो भने वि. सं. २०६३ सालमा फेरि राजनीतिक क्षेत्रमा ठुलो परिवर्तन भयो। मुलुक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन प्रणालीमा गएपछि देशका विद्यमान कानुनहरू अपर्याप्त हुने भई नयाँ ऐनको तर्जुमा तथा संशोधनको सुरुआत भयो। विश्वव्यापी मान्यता भएको विश्व व्यापार सङ्गठनको नेपाल नयाँ सदस्य राष्ट्रका हैसियतले पनि केही जिम्मेवारी पुरा गर्न पुरानो भन्सार ऐनलाई खारेज गरी भन्सार ऐन, २०६४ र भन्सार नियमावली, २०६४ कार्यान्वयनमा आयो।

नेपालले विश्व भन्सार सङ्गठन र विश्व व्यापार सङ्गठनको सदस्यता लिएको हुँदा त्यसबाट सिर्जना हुने सबै किसिमका अवसर र दायित्वलाई पुरा गर्दै जानु पर्ने भयो। विश्व भन्सार सङ्गठनद्वारा प्रतिपादित संशोधित क्योटो महासन्धि, १९९९ भन्सारका कार्यविधिहरूलाई सरलीकरण एवम् सामंजस्यीकरण गर्ने एउटा महासन्धि भएकाले यस महासन्धिले उपयुक्त प्रक्रिया र सूचना प्रविधिको अधिकतम प्रयोग एवम् आधुनिक भन्सार प्रविधिहरूको अवलम्बनद्वारा भन्सारका कार्यविधिलाई पारदर्शी एवम् पूर्वानुमानयोग्य बनाई सरलीकरण गर्नु

पर्ने व्यवस्था गरेको छ। नेपाल सन् २०१७ फेब्रुअरी ३ देखि संशोधित क्योटो महासन्धिको १०७ औं पक्ष राष्ट्र हो। उक्त महासन्धिको सम्मिलन भएको पाँच वर्षभन्दा बढी भैसकेको छ। तर भन्सार ऐनमा त्यसमा गरिएका प्रतिवद्धताहरूलाई समेट्ने गरी आन्तरिकीकरण गर्न नसक्दा भन्सार प्रशासनले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा नगरेको हो कि भन्ने पनि अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा आशङ्का समेत हुने गरेको छ।

राजस्व प्रशासनलाई स्वच्छ, पारदर्शी, प्रविधिमैत्री, व्यावसायिक र करदातामैत्री बनाई स्वैच्छिक कर सहभागिता बढाउन पनि कानुनी सुधारको खाँचो रहेको छ। विश्व व्यापार सङ्गठनका सदस्य राष्ट्रहरूको नवौं मन्त्रिस्तरीय बाली भेलाले सन् २०१३, डिसेम्बरमा प्रस्तुत कानुनी दस्तावेजलाई अन्तिम रूप दिएको र २२ फेब्रुअरी, २०१७ देखि कार्यान्वयनमा आएको व्यापार सहजीकरण सम्झौताले व्यापारमा अवरोधहरूलाई हटाउने र लागत घटाउने लक्ष्य लिएको छ। यसको लागि सम्झौतालाई मुलुकको कानूनमा समावेश गर्नुपर्ने वाध्यात्मक परिस्थितिले गर्दा कानूनमा परिमार्जन समेत गर्नु परेको छ। यसरी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताबाट सिर्जित दायित्वहरूको सम्बोधन हुने गरी भन्सार ऐनमा हरेक वर्ष आर्थिक ऐन मार्फत केही विषयहरूमा परिमार्जन वा थपघट हुन सक्ने तथ्यलाई दृष्टिगत गर्दा आवश्यकताको सिद्धान्त अनुसार भन्सार प्रक्रिया र प्रणालीमा समेत समसामयिक सुधारहरू भइरहेको देखिन्छ।

### आर्थिक ऐन मार्फत भन्सार ऐनमा संशोधन

वि. सं. २०१६ सालमा पहिलो पटक आर्थिक ऐन, २०१६ ले आर्थिक आय, पारिश्रमिक आय तथा व्यापारको मुनाफाको अंशमा आयकर लगाउने व्यवस्था गरे पश्चात् नेपालमा कानुनी रूपमा कर प्रणालीमा भएको पहिलो सुरुआत थियो। त्यसपछि समय समयमा कर सम्बन्धी ऐन नियम जारी गरी विभिन्न प्रकृतिका कर असुली गर्ने कार्य हुँदै आएको थियो। राज्य सञ्चालनका लागि आवश्यक स्रोतको अनुमान गरी बजेट निर्माण गर्दा नै सालबसाली रूपमा आउने आर्थिक ऐनमा करका दरहरूको हेरफेर गरी अनुमानित राजस्वको सङ्कलन हुने विवरण घोषणा गरिने प्रचलन रहेको छ। करका नीतिहरू परिवर्तन हुँदा कर सम्बन्धी अन्य कानूनमा समेत संशोधन गर्नुपर्ने भएकोले छोटो बाटोको प्रयोग गरी अर्थ मन्त्रीले आर्थिक विधेयक मार्फत करका कानूनहरूमा समेत संशोधनको प्रस्ताव संसदमा पेश गर्ने र उक्त प्रस्ताव अनुसारको आर्थिक विधेयक पारित भएपछि त्यो कानूनसरह लागू हुने प्रचलन रहेको छ। भन्सार ऐन, २०६४ तथा भन्सार नियमावली, २०६४ जारी भई कार्यान्वयनमा आएपछि पनि धेरै पटक ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन तथा परिमार्जन भएको देखिन्छ। यसमा क्रमिक रूपमा थप गरिएका व्यवस्थाहरूले भन्सार प्रशासनमा देखिएका सुधार वा कमजोरीका विषयहरूमा उच्चस्तरीय समितिबाट विश्लेषण गरी राय सुझाव आउनेछ।

अन्तर्राष्ट्रिय मूल्य र मान्यताहरू समेतको पालना गरी दातृ निकाय र बहुपक्षीय सम्झौताहरूमा नेपालले पुरा गर्नु पर्ने दायित्वहरूलाई समेत समेटिएको कानूनको परिकल्पना गरेर नयाँ भन्सार ऐन मस्यौदा गरी विधेयकको रूपमा संघीय संसद्को प्रतिनिधि सभामा चालु आर्थिक वर्षमा दर्ता भैसकेको छ। हालसम्म भन्सार महसुल ऐनको व्यवस्था नभएकोले सालबसाली आर्थिक ऐनमार्फत महसुल असुल गर्ने प्रचलन रहेको छ। भन्सार महसुल ऐनको समेत तर्जुमा गर्न नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृति प्राप्त गरी मस्यौदा

तर्जुमा गर्ने चरणमा रहेको छ। आर्थिक ऐन मार्फत सजिलै ऐनमा संशोधन गर्न सक्ने व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि भन्सार प्रशासनमा नयाँ भन्सार ऐन र महसुल ऐन किन आवश्यकता पर्‍यो भन्ने प्रश्न पनि उठ्न सक्दछ। सालबसाली रूपमा आउने आर्थिक ऐन मार्फत भन्सार ऐनमा हुने संशोधन कस्ता प्रकृतिका विषयहरूलाई समेटिएको थियो भन्ने सन्दर्भमा समीक्षा गर्न आर्थिक ऐन मार्फत संशोधन भएका प्रमुख दफा, उपदफा र त्यसमा रहेका अन्तरवस्तुका बारेमा देहायको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छः

### तालिका नं. १.

#### आर्थिक ऐनमार्फत भन्सार ऐन, २०६४ मा भएको संशोधनहरूको विवरण

क्र.सं.	आर्थिक ऐन	दफा तथा उपदफा	ऐनमा संशोधन वा थप गरिएको व्यवस्था	ऐन संशोधनको उद्देश्य
१.	आर्थिक ऐन २०६८	२ (न१)	“भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय” भन्नाले दफा ३४ बमोजिम जाँचपास पछिको परीक्षणको कार्य गर्नको लागि स्थापना गरिएको कार्यालयलाई सम्झनु पर्छ।	“भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय” को स्थापना भई छुट्टै कार्यालयको रूपमा सञ्चालनमा रहेको।
२.	आर्थिक ऐन २०७२	२ (ढ१)	“विपद्” शब्दको परिभाषा भएको।	वि. सं. २०७२ साल वैशाख १२ गतेको महाभूकम्प पछि यस्तै प्रकृतिका विभिन्न विपद्मा अवलम्बन गर्नु पर्ने भन्सार प्रक्रियाका लागि।
३.	आर्थिक ऐन २०७५	२ (प२)	“भन्सार परीक्षक” को नयाँ परिभाषा गरिएको।	भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण कार्यका लागि अधिकार प्राप्त अधिकारीहरूको व्यवस्था गरिएको।
४.	आर्थिक ऐन २०७९	२ (ड)	“पैठारी” भन्नाले विदेशी मुलुकबाट नेपालभित्र मालवस्तु ल्याउने काम सम्झनु पर्छ र सो शब्दले कन्टेनर सेवा सञ्चालन गर्ने गरी नेपालमा दर्ता भएको सिपिङ्ग कम्पनीले विदेशमा खरिद गरेको तर भौतिक रूपमा भन्सार कार्यालयमा ल्याउन सम्भव नरहेको कन्टेनरको जाँचपासको कार्यलाई समेत जनाउँछ।	दुवानी कार्यमा प्रयोग हुने सिपिङ्ग कम्पनीका कन्टेनरलाई नेपालमा सहज रूपमा नेपालमा ल्याउने र लैजाने व्यवस्थाका लागि।
५.	आर्थिक ऐन २०७९	२ (ह)	“आन्तरिक परिवहन” सम्बन्धमा परिभाषा खण्डमा थप गरिएको।	चोभारस्थित सुक्खा बन्दरगाह भन्सार कार्यालय सञ्चालनको लागि “आन्तरिक परिवहन” नयाँ व्यवस्था भएकोले परिभाषा गर्नुपरेको।



क्र.सं.	आर्थिक ऐन	दफा तथा उपदफा	ऐनमा संशोधन वा थप गरिएको व्यवस्था	ऐन संशोधनको उद्देश्य
६.	आर्थिक ऐन २०७२	२ (ल१)	“राहत सामग्री” भन्नाले विपद्को अवस्थामा पीडितको उद्धार तथा राहतका लागि परिभाषामा थप गरिएको।	नेपालमा दैवी प्रकोपको कारण विपद्को सामना गरिरहनु पर्ने भएकोले राहत सामग्रीको जाँचपास प्रक्रियामा सरलीकरणका लागि परिभाषा थप भएको।
७.	आर्थिक ऐन २०७५	१३ (१४)	गुन्टा, झिट्टी, भारी आदेश भन्ने वाक्यांशलाई परिवर्तन गरी यात्रुले ल्याउन र लैजान पाउने निजी प्रयोगका मालवस्तु सम्बन्धी सूचना भनिएको छ।	यात्रुले ल्याउन र लैजान पाउने वस्तुहरूको पुरानो नाम गुन्टा झिट्टी भारी भन्ने शब्दहरूलाई परिवर्तन गरिएको।
८.	आर्थिक ऐन २०७५	१३ (२०)	कुनै पैठारीकर्ताले अधिक बीजकीकरण गरी मालवस्तु पैठारी गरेको भन्सार अधिकृतलाई लागेमा निजले प्रचलित संघीय कानुन बमोजिम आवश्यक अनुसन्धान तथा कारवाहीका लागि सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउन सक्नेछ।	भन्सार मूल्याङ्कन प्रयोजनको लागि वास्तविक मूल्य भन्दा बढीको बिजक बनाई ल्याउने प्रवृत्तिलाई नियमन गर्नको लागि थप व्यवस्था भएको।
९.	आर्थिक ऐन २०८०	१३ (१५क)	त्यसरी घटी भएको जति मूल्यमा भन्सार महसुल लाग्ने मालवस्तु भएमा पचास प्रतिशत थप भन्सार महसुल, भन्सार महसुल नलाग्ने भई कृषि सुधार शुल्क वा अन्तःशुल्क मात्र लाग्ने मालवस्तुको हकमा पचास प्रतिशत थप कृषि सुधार शुल्क वा अन्तःशुल्क असुल गरी त्यस्तो मालवस्तु जाँचपास गर्ने।	भन्सार महसुल नलाग्ने वस्तुमा समेत न्यून विजकीकरण गरी पैठारी गर्ने गरेको देखिएकोले भन्सार महसुल लाग्ने वस्तु सरह कृषि सुधार शुल्क र अन्तःशुल्कमा समेत एकरूपता हुने व्यवस्था गरिएको।
१०.	आर्थिक ऐन २०७५	१६ (४)	यस दफा बमोजिम मूल्य कायम गर्दा विदेशी मुद्रामा गरिने छ। त्यस्तो विदेशी मुद्रालाई नेपाली रुपैयाँमा परिवर्तन गर्दा त्यस्तो मालवस्तुको प्रज्ञापन पत्र भन्सार कार्यालयमा दर्ता भएको वा कम्प्युटर प्रणालीमार्फत भन्सार कार्यालयमा प्राप्त भएको दिनमा नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट तोकिएको विदेशी मुद्राको खरिद दरको आधारमा गरिने छ।	भन्सार मूल्याङ्कन प्रयोजनका लागि विदेशी मुद्रामा पैठारी हुने वस्तुको मूल्यमा नियमित हुने दरको परिवर्तनबाट असर नहुने सुनिश्चितता प्रदान गर्न स्पष्ट गरिएको।

क्र.सं.	आर्थिक ऐन	दफा तथा उपदफा	ऐनमा संशोधन वा थप गरिएको व्यवस्था	ऐन संशोधनको उद्देश्य
११.	आर्थिक ऐन २०६८	१८ (५) (६)	विद्युतीय माध्यमबाट कम्प्युटर प्रणालीमार्फत भन्सार कार्यालयमा पठाउन सक्नेछ।	विद्युतीय माध्यमबाट समेत भन्सारमा मालवस्तुको घोषणा गर्न सक्ने व्यवस्था गर्नका लागि।
१२.	आर्थिक ऐन २०७२	२० (२)	मालवस्तुको जाँच गर्नका लागि जोखिमका आधारमा छनौट प्रणाली कार्यान्वयन गर्न लेनको व्यवस्था तथा व्याख्या गरिएको।	भन्सार जाँचपासमा जोखिम व्यवस्थापनको प्रयोगका लागि।
१३.	आर्थिक ऐन २०७५	२३क	केन्द्रीय जाँचपास प्रणाली अवलम्बन गर्न सक्ने।	विद्युतीय माध्यमको प्रयोग गरी केन्द्रबाट नै जाँचपास गर्न समेत व्यवस्थाका लागि।
१४.	आर्थिक ऐन २०७६	३२	मालवस्तु जाँचपास भएपछि त्यस्तो मालवस्तु बन्द कन्टेनरबाट ढुवानी गरिने भएमा त्यस्तो कन्टेनरमा भन्सार कार्यालयले सिलछाप लगाउनु पर्नेछ।	भन्सारबाट जाँचपास भएका वस्तुहरूको सुरक्षित ढुवानी गर्ने व्यवस्थाका लागि।
१५.	आर्थिक ऐन २०७८	३४	भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण कार्यलाई प्रभावकारी बनाउनको लागि विभिन्न आर्थिक ऐन मार्फत संशोधन तथा परिमार्जन गरिएको छ।	भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालयको कामलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यकता अनुसार आर्थिक ऐनले गरेको संशोधन।
१६.	आर्थिक ऐन २०७६	४१ (५)	उपदफा (१) बमोजिम दण्ड वापतको धरौटी लिँदा एक दिन कैद बराबर तीन सय रुपैयाँका दरले लिनु पर्नेछ।	धरौटी सम्बन्धी विषयलाई समय सामयिक बनाउन।
१७.	आर्थिक ऐन २०८०	५१ (१)	निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तु भन्सार कार्यालयबाट छुटाउन भन्सार एजेन्टको रूपमा काम गर्न चाहने व्यक्तिले विभागबाट भन्सार एजेन्टको इजाजतपत्र लिनु पर्नेछ।	भन्सार प्रशासनमा नयाँ भन्सार एजेन्टहरूको थप व्यवस्था गरिएकोले भन्सार एजेन्टका प्रतिनिधिहरू आवश्यक नपर्ने देखिएकोले विद्यमान प्रतिनिधि सम्बन्धी व्यवस्था खारेज गर्न।
१८.	आर्थिक ऐन २०७९	५७	यसमा मुद्दा हेर्ने अधिकारीको लागि बिगो बमोजिमको अलग्गै व्यवस्था भएको छ। एक करोड रुपैयाँभन्दा बढी बिगो भएको मुद्दाको सुरु कारवाही र किनारा जिल्ला अदालतले गर्ने व्यवस्था।	संविधानले एक वर्ष भन्दा बढी कैद हुने मुद्दा अदालतले मात्र हेर्ने व्यवस्था गरेकोले सो प्रावधान अनुकूल बनाउन।

क्र.सं.	आर्थिक ऐन	दफा तथा उपदफा	ऐनमा संशोधन वा थप गरिएको व्यवस्था	ऐन संशोधनको उद्देश्य
१९.	आर्थिक ऐन २०७२	६१क	मालवस्तुको वर्गीकरण उपर पुनरावलोकनको व्यवस्था गरिएको छ।	भन्सार अधिकृतले दफा २२ बमोजिम वस्तुको वर्गीकरण गरेकोमा चित्त नबुझ्ने व्यक्तिले ३० दिन भित्र महानिर्देशक समक्ष पुनरावलोकनको लागि निवेदन दिन सक्ने व्यवस्था गरिएको।
२०.	आर्थिक ऐन २०७२	६२ (५)	पुनरावेदन सम्बन्धी उपदफा ५ मा दफा ६१क बमोजिम महानिर्देशकले गरेको वर्गीकरण वा पुनरावलोकनको निर्णयमा चित्त नबुझ्ने व्यक्तिले मितिले पैंतीस दिनभित्र राजस्व न्यायाधिकरणमा पुनरावेदन गर्ने।	यस अगाडि पुनरावेदनको व्यवस्था नराखिएकोले दफा थप गरी महानिर्देशकले गरेको निर्णय उपर राजस्व न्यायधिकरणमा पुनरावेदन गर्न पाउने व्यवस्था गरिएको।
२१.	आर्थिक ऐन २०७९	६२	विवादित रकमको धरौटी वा बैक जमानत दिनु पर्ने र पुनरावेदन पत्र साथ संलग्न गर्नुपर्ने।	यस अगाडि नगद धरौटीमा नै मुद्दा पुनरावेदनमा जानु पर्नेमा बैङ्क जमानतको समेत व्यवस्था भएको।
२१.	आर्थिक ऐन २०७२	६३ (४)	महानिर्देशकले दिएको आदेश वा निर्देशनको पालना नगर्ने वा लापरवाही वा बदनियतपूर्वक काम गर्ने भन्सार कार्यालयको कर्मचारीलाई महानिर्देशकले विभागीय कारबाही गर्न सक्नेछ।	भन्सार प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीको सदाचार र अनुशासनमा लगाम लगाउन यस किसिमको विभागीय कारबाही हुने व्यवस्था गरेको।
२२.	आर्थिक ऐन २०७५	७१ (१क)	चोरी निकासी वा पैठारीको सूचना दिने सुराकीलाई सूचनाको सत्यताको आधारमा विभागद्वारा तोकिएको कार्यविधि बमोजिम महानिर्देशकले तत्काल दश हजार रुपैयाँसम्म सुराकी खर्च दिन सक्नेछ।	भन्सार प्रशासनभित्र गस्ती परिचालन तथा चोरी निकासी पैठारीलाई नियन्त्रण गर्ने कार्यलाई व्यवस्थित र सूचनामूलक बनाउने उद्देश्य रहेको।
२३.	आर्थिक ऐन २०७५	८८क	गोपनीयता सम्बन्धी व्यवस्था।	व्यक्तिको व्यावसायिक सूचना माग गरी दुरुपयोग गर्न सक्ने भएकोले सरकारले यसतर्फ ध्यान दिई उक्त दफा थप व्यवस्था भएको।
२४.	आर्थिक ऐन २०७२	८९ (१) (२)	पूर्वदिश सम्बन्धी व्यवस्था।	अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास बमोजिम मालवस्तुको वर्गीकरण सम्बन्धी विषयमा पूर्वदिश दिने व्यवस्था गर्न।

क्र.सं.	आर्थिक ऐन	दफा तथा उपदफा	ऐनमा संशोधन वा थप गरिएको व्यवस्था	ऐन संशोधनको उद्देश्य
२५.	आर्थिक ऐन २०७२	८९क	भन्सार सहयोग सम्बन्धी सम्झौता गर्न सक्ने।	अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास बमोजिम विभिन्न मुलुकको भन्सार प्रशासन सँग भन्सार सहयोग सम्बन्धी सम्झौता गर्न महानिर्देशकलाई अधिकार प्रदान गर्न।
२६.	आर्थिक ऐन २०७५	८९ख	निकासी वा पैठारी सङ्केत नम्बर लिनु पर्ने।	निकासी तथा पैठारीकर्ताले EXIM Code अर्थात निकासी पैठारी सङ्केत नम्बर लिनुपर्ने नयाँ व्यवस्था गर्न।
२७.	आर्थिक ऐन २०७६	८९ख	यस दफा बमोजिमको निकासी वा पैठारी सङ्केत नम्बरको प्रशासन नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी तोकेको निकायले गर्नेछ र त्यस्तो सूचना प्रकाशन नभएसम्म त्यस्तो सङ्केत नम्बरको प्रशासन सम्बन्धी काम भन्सार विभागले गर्नेछ।	निकासी तथा पैठारीकर्ताले EXIM Code अर्थात निकासी पैठारी सङ्केत नम्बर लिनुपर्ने नयाँ व्यवस्था भएको तर यसको प्रशासन कसले गर्ने भन्ने विषयमा द्विविधा भएकोले आर्थिक ऐन माफत यस किसिमको व्यवस्था राखिएको।
२८.	आर्थिक ऐन २०७५	८९ग	विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी गर्न सकिने।	राजस्व भुक्तानी विद्युतीय माध्यमबाट गर्न सक्ने व्यवस्था मिलाउनका लागि।
२९.	आर्थिक ऐन २०७८	८९ङ	राष्ट्रिय एकद्वार प्रणालीबाट कार्य गर्न सकिने।	नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणालीको कार्यान्वयनका लागि।
३०.	आर्थिक ऐन २०७८	८९च	निकासी पैठारी गरिने मालवस्तुको आन्तरिक परिवहन।	चोभारस्थित सुक्खा बन्दरगाह भन्सार कार्यालय सञ्चालनका लागि तत्काल आन्तरिक परिवहनको कानुनी व्यवस्था गरिएको।
३१.	आर्थिक ऐन २०७८	९३	निर्देशिका तथा कार्यविधि बनाउन सक्ने।	भन्सार प्रशासनको कार्य सम्बन्धी कार्यविधि तथा निर्देशिका बनाउन सक्ने अधिकार प्रदान गर्न।

## केही नेपाल कानून संशोधन गर्ने ऐनबाट भन्सार ऐनमा संशोधन

भन्सार ऐन, २०६४ मा केही नेपाल कानून संशोधन गर्ने ऐन मार्फत भए गरेका संशोधनहरूको विषयवस्तु यसमा प्रस्तुत गरिएको छ। त्यसमध्ये केही नेपाल कानून संशोधन गर्ने ऐन, २०७२ ले दुई वटा दफामा संशोधन गरेको पाइन्छ। नेपालको राजनीतिक व्यवस्थामा भएको परिवर्तनपछि संघीय ढाँचामा तीन तहको सरकार रहने भएको र स्थानीय तहमा साविक गाउँ विकास समितिलाई गाउँ पालिका भनी नाम संशोधन गर्नु पर्ने भएकोले ऐनको दफा ३९ को उपदफा ५ मा भएको उक्त व्यवस्थालाई हालको स्थानीय तहको नामाकरण बमोजिम संशोधन गरेको देखियो। साथै दफा ५७ मा दुईवटा संशोधनहरू भएकोमा दफा ५७ को उपदफा ३ मा भन्सार अधिकृतलाई दिएको अधिकारमा निश्चित बिगो भन्दा बढीको कसुर गर्नेलाई जिल्ला अदालतमा समेत मुद्दा दर्ता हुने भएकोले जिल्ला अदालतलाई समेत उक्त अधिकार थप गरिएको देखिन्छ। यसैगरी दफा ५७ को उपदफा १५ मा भन्सार गोदाममा रहेका सामान हटाउने आदेश दिने अनधिकृत कर्मचारीलाई भन्सार अधिकृतले जरिवाना, कैद वा दुवै सजाय गर्न सक्ने विद्यमान व्यवस्थालाई संशोधन गरी भन्सार अधिकृतले दुई वर्षको सट्टामा एक वर्षसम्म मात्र कैद सजाय गर्न पाउने गरी संशोधन भएको छ।

केही नेपाल कानून संशोधन एकीकरण र खारेज गर्ने ऐन, २०७४ ले समेत पनि भन्सार ऐन, २०६४ मा संशोधन गरेको देखिन्छ। उक्त ऐनले भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ४०लाई मुलुकी ऐन खारेज गरी जारी भएको मुलुकी फौजदारी संहिता, २०७४ मा रहेका प्रावधानहरूमा एकरूपता कायम गर्ने प्रयोजनका लागि परिमार्जन गर्नु पर्ने भएकोले भन्सार ऐन २०६४ को दफा ४० को व्यवस्थामा देहाय बमोजिम हुने गरी संशोधन भएको पाइयो।

भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ४० पक्राउ गर्न सक्ने:

(१) दफा ३६ वा ३९ बमोजिम तलासी लिँदा कुनै व्यक्तिले यस ऐन अन्तर्गतको कसुर गरेको देखिन आएमा त्यस्तो व्यक्तिको पहिचान खुल्ने विवरण सहित मुद्दा हेर्ने अधिकारी समक्ष पक्राउ गर्ने अनुमतिका लागि निवेदन दिनु पर्नेछ।

(२) उपदफा (१) बमोजिमको निवेदनबाट पक्राउ गर्नु पर्ने कारण मनासिब देखिएमा मुद्दा हेर्ने अधिकारीले पक्राउ पुर्जी जारी गर्ने अनुमति दिन सक्नेछ।

(३) उपदफा (२) बमोजिम पक्राउ पुर्जी जारी गरिएको व्यक्तिलाई गिरफ्तार गरी बाटोको म्याद बाहेक चौबीस घण्टाभित्र मुद्दा हेर्ने अधिकारी समक्ष उपस्थित गराउनु पर्नेछ।

(४) उपदफा (१) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि कसुर गर्ने व्यक्ति तत्काल पक्राउ नगरिएमा त्यस्तो व्यक्ति भाग्ने उम्कने वा निजले प्रमाण दसी वा सबुत नष्ट गर्ने मनासिब कारण भएमा वा कसुरसँग सम्बन्धित फरार व्यक्ति फेला परेमा वा कसुर गरिरहेको अवस्थामा फेला परेमा

भन्सार अधिकृत वा निजबाट अधिकार प्राप्त भन्सार कार्यालयका अन्य कर्मचारीले त्यस्तो व्यक्तिलाई जुनसुकै ठाउँमा पक्राउ गर्न वा गर्न लगाउन सक्नेछ।

## निष्कर्ष

विश्व भन्सार सङ्गठनद्वारा प्रतिपादित संशोधित क्योटो महासन्धि, १९९९ भन्सारका कार्यविधिहरूलाई सरलीकरण एवम् सामाजिकरण गर्ने एउटा महासन्धि भएकोले यस महासन्धिले भन्सार प्रशासनमा प्रक्रियागत सुधार र सूचना प्रविधिको अधिकतम प्रयोग एवम् आधुनिक भन्सार प्रविधिहरूको अवलम्बनद्वारा भन्सारका कार्यविधिहरूलाई पारदर्शी एवम् पूर्वानुमानयोग्य बनाई सरलीकरण गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई औल्याएको छ। नयाँ भन्सार ऐनको प्रस्तावनामा “भन्सार प्रक्रियालाई व्यवस्थित पारदर्शी तथा उत्तरदायी बनाई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सहज तथा सुरक्षित बनाउन र महसुल सङ्कलनमा दक्षता तथा प्रभावकारिता अभिवृद्धि गरी देशको आर्थिक विकासमा टेवा पुऱ्याउन आवश्यक भएको र नेपालले भन्सारका प्रक्रियाको सरलीकरण एवं सामाजिकरण सम्बन्धी महासन्धि संशोधित क्योटो महासन्धिमा सम्मिलन गरिसकेकोले सो महासन्धि बमोजिमको प्रावधानहरूलाई कानुनमा व्यवस्था गरी कार्यान्वयन गर्न र स्वदेशी उद्योगको संरक्षण निकासी प्रवर्द्धन र लागत न्यूनीकरण गरी प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आकर्षित हुने गरी भन्सारका प्रक्रियाहरूलाई सरल प्रभावकारी र प्रविधिमैत्री बनाई वैध व्यापारको सहजीकरण र अवैध व्यापारको प्रभावकारी नियन्त्रण गर्न” उल्लेख गरी भन्सार सम्बन्धी कानुन संशोधनको लागि वि. सं. २०८०/६/१८ मा दोस्रो पटक संघीय संसदमा दर्ता भएको छ। जोखिममा आधारित भन्सार प्रक्रियाको अवलम्बनको लागि आवश्यक आधुनिक यन्त्र उपकरण र विद्युतीय माध्यमको प्रयोगमा जोड दिनुपर्दछ। सबै निकासी पैठारीकर्तालाई समान व्यवहार गर्न जोखिम सूचक तथा मापदण्डहरू बनाई विश्वसनीय व्यवसायीहरूको छनौट गर्नुपर्ने र भन्सार प्रक्रियामा मानिसको उपस्थितिलाई क्रमशः न्यून गर्दै कागजरहित र नगदरहित भन्सार प्रशासनको दीर्घकालीन सोचलाई साकार पार्न पनि नयाँ भन्सार ऐनको खाँचो टुङ्कारो रूपमा देखा परेको छ। अतः देहायका विषयहरूको व्यवस्थापनका लागि समेत नयाँ भन्सार ऐनको आवश्यक देखिएको छ।

- भन्सारले सम्पादन गर्ने कार्यहरू राजस्व सङ्कलन, व्यापार सहजीकरण र सामाजिक उत्तरदायित्वको परिभाषालाई अझै स्पष्ट हुने गरी कानुनमा व्यवस्था गर्न।
- विश्व भन्सार सङ्गठन र विश्व व्यापार सङ्गठनको नेपाल सदस्य राष्ट्र भएकोले अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धताहरूलाई पालना गर्न।
- भन्सार ऐन, २०६४ मा पटक पटक संशोधन भएकोले भन्सार सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थालाई एकीकरण र परिमार्जन गर्न।
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजनाको कार्यान्वयन गर्न र भन्सार प्रक्रियालाई सबैको पहुँच र प्रयोग गर्न आवश्यक पर्ने कार्यविधि र निर्देशिका तयार गर्न।

- वैदेशिक व्यापारमा देखिएका चुनौतीको सामना गरी वैध व्यापारका लागि गरिएका कानुनी प्रयासहरूको परिपालना गर्ने विषयमा सरोकारवालासँग सहकार्य गर्न।
- खुला सीमाको व्यवस्थापन र चोरी निकासी पैठारी नियन्त्रणका लागि सचेतना साथै पर्याप्त कानुनी व्यवस्थाहरू गरी नियमन गर्न।
- भन्सारसँग सरोकार राख्ने अन्य निकायहरूसँगको सहकार्यलाई व्यवस्थित गरी सबल र स्वाभिमान अर्थतन्त्र र सार्वजनिक प्रशासन र विकास कार्य सञ्चालनको लागि आवश्यक स्रोतको परिचालन गर्न।
- सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ र सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६४ को पूर्ण पालना गरी भन्सार प्रशासनमा पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र सुशासन कायम गर्न।

### सन्दर्भ सामग्री

आर्थिक ऐनहरू; अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार

बजेट वक्तव्य २०८०/०८१; अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार

भन्सार ऐन, २०६४ तथा भन्सार नियमावली, २०६४

भन्सार विधेयक; २०८० संघीय संसद्को वेबसाइट [hr.parliament.gov.np](http://hr.parliament.gov.np)

नेपाल कानून आयोगको वेबसाइट [www.nepallawcomission.gov.np](http://www.nepallawcomission.gov.np)

नेपाल भन्सारको इतिहास, भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वर

भन्सार विभाग, त्रिपुरेश्वरको वेबसाइट [www.customs.gov.np](http://www.customs.gov.np)

# सीमा सुरक्षा तथा व्यापार सहजीकरणका लागि एकीकृत सीमा व्यवस्थापन

पंकज भुर्तेल♦

सीमा व्यवस्थापन समग्र राष्ट्रिय सुरक्षा व्यवस्थापनको महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो। यो एक वृहत् तथा बहुआयामिक विषय हो। सीमा व्यवस्थापन मुलुकको अन्तर्राष्ट्रिय सीमाको रक्षा मात्र नभएर सीमा क्षेत्रमा हुने आपराधिक गतिविधि तथा तस्करी नियन्त्रण गर्ने, मानिसहरूको सहज आवतजावत सुनिश्चित गर्ने तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरण गर्नु समेत हो। तसर्थ सीमा व्यवस्थापनको क्षेत्र भित्र सुरक्षा एवम् प्रतिरक्षा, अध्यागमन, व्यापार तथा वाणिज्य, राजस्व एवम् भन्सार प्रशासन, मानव तथा पशु स्वास्थ्य आदि रहेका हुन्छन्। त्यसैले सीमा क्षेत्रको प्रशासनमा विभिन्न निकायहरू संलग्न रहने गरेका छन्। प्रभावकारी सीमा व्यवस्थापनमा यी निकायहरू बिचको ठाडो तथा धरातलीय समन्वय, सूचना आदान प्रदान एवम् परस्पर सहकार्य एवम् सहयोग आवश्यक रहन्छ। सीमा सुरक्षा व्यापक क्षेत्र समेटेको विषय भएको सन्दर्भमा यस लेखमा नेपालमा सीमा सुरक्षाको वर्तमान अवस्था र एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा अनुरूप यसको के कसरी सुधार गर्न सकिन्छ भन्ने विषय मात्र चर्चा गरिएको छ।

## विषय प्रवेश

नेपाल एक भूपरिवेष्टित मुलुक हो। यो तीन तिरबाट भारत र एक तिरबाट चीनसँग जोडिएको छ। नेपालको भारतसँग १७५२ किलोमिटर तथा चीनसँग १३८९ किलोमिटर सीमा जोडिएको छ। नेपालले भारत र चीनसँग गरेको व्यापार र पारवहन सन्धिहरू अनुसार नेपाल र भारत बिच १५ नाका/स्थानहरूबाट र चीन सँग ६ वटा नाका/स्थानहरूबाट व्यापार र पारवहनको व्यवस्था रहेको छ। तथापि, स्थानीयवासीहरू सीमा क्षेत्रका जुनसुकै विन्दुबाट समेत आवतजावत गर्ने गरेका छन्। भारतसँग खुला सिमाना भएको कारण चीनसँग भन्दा भारततर्फ उल्लेखित पारवहन विन्दु बाहेक पनि जुनसुकै विन्दुबाट समेत सीमा पार गर्ने गर्दछन्; चीनसँगको हकमा यो क्रम अलि कम छ। यसका अतिरिक्त तीनवटा अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलहरूबाट समेत मानिस तथा वस्तुको आवतजावत हुने गरेको छ। यी विन्दुहरूबाटै नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय पारवहन, व्यापार तथा मानिसहरूको आगमन र प्रस्थान हुने गरेको छ।

## सीमा व्यवस्थापन

सीमा व्यवस्थापन भन्नाले सरकारले आफ्नो भौगोलिक सिमानाको सुरक्षा तथा स्थल, जल र हवाई मार्गबाट आफ्नो देशको सीमा भित्र मानव, पशुपंक्षी तथा मालसामानहरूको आवागमनको नियन्त्रण तथा सहजीकरण गर्न लिइने नीतिगत, कानुनी, संरचनागत एवम् व्यवस्थापकीय क्रियाकलापलाई बुझिन्छ।

सीमा व्यवस्थापन बहुविषयगत (Multi-disciplinary) एवम् बहुनिकायगत (Multi Agency) समन्वयमा गरिने जटिल कार्यहरूको समष्टि हो। सीमा व्यवस्थापन भित्र भौगोलिक सीमाको सुरक्षा, गैरकानुनी आप्रवासन,

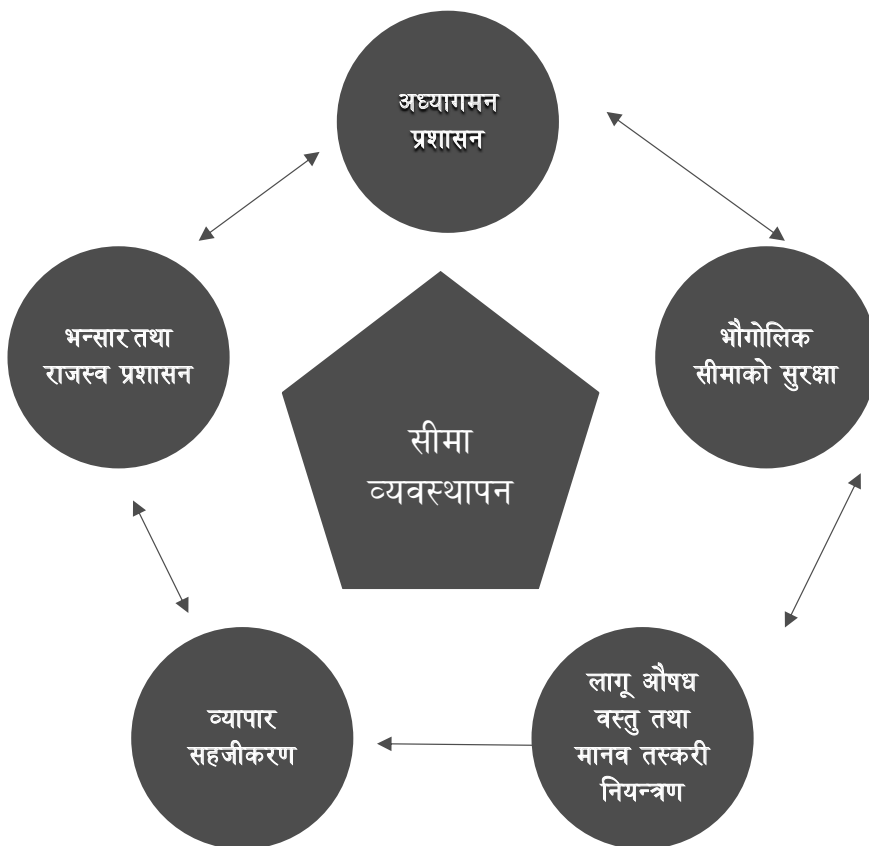
♦ निर्देशक, भन्सार विभाग



अवैध तथा प्रतिबन्धित वनस्पति तथा पशुपंक्षी र मालसामानको आवागमनमा नियन्त्रण गर्दै वैधानिक रूपमा प्रवेश गर्ने मानवहरूको सहज प्रवेश तथा वैध व्यापारको सहजीकरण गर्ने कार्य पर्दछन्। यस भित्र मुलुकको सेना, प्रहरी लगायतको सुरक्षा संयन्त्र, अध्यागमन प्रशासन, वाणिज्य तथा भन्सार प्रशासनको संलग्नता रहेको हुन्छ। यी विभिन्न निकायहरूको परस्पर सहयोग एवम् आपसी समन्वय हासिल गरी सीमा प्रशासनलाई चुस्त दुरुस्त बनाउन भने चुनौतीपूर्ण रहने गरेको छ।

### सीमा व्यवस्थापनका आयामहरू

सीमा व्यवस्थापनलाई कतिपय विद्वानहरूले सीमा सुरक्षा व्यवस्थापन समेत भन्ने गरेको पाइन्छ। यो एक बहुआयामिक विषय हो, जसका सामरिक, भौगोलिक, राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक, कूटनैतिक आयामहरू रहेका छन्।



चित्र: सीमा व्यवस्थापनका आयामहरू

सीमा व्यवस्थापनका मुख्य पक्षहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

- मुलुकको राजनैतिक सिमानाको सुरक्षा गर्नु एवम् सीमा स्तम्भ तथा सीमा चिन्हहरूको संरक्षण गर्नु,

- गैरकानुनी आप्रवासन नियन्त्रण गर्दै वैधानिक आप्रवासन तथा मानिसहरू (नागरिक, पर्यटक, व्यवसायी, वैदेशिक रोजगारमा जानेहरू) को आवागमनलाई सहज, सरल र झन्झटमुक्त गराउनु,
- गैरकानुनी व्यापार, अवैध मालसामान, लागू पदार्थ तथा पशुपंक्षीको अनधिकृत ओसारपसारलाई नियन्त्रण गर्दै तस्करी तथा सीमापार अवैध क्रियाकलापहरू रोक्नु,
- क्रस बोर्डर आतंकवाद तथा अवैध हातहतियारको ओसारपसार नियन्त्रण गर्नु,
- सीमापार व्यापारमा सहजीकरण गर्दै यसलाई व्यवसाय मैत्री एवम् प्रक्रियागत झन्झटबाट मुक्त गर्ने तथा भन्सार जाँचपास प्रक्रियालाई छिटो, छरितो र पारदर्शी बनाउनु,
- सीमा विन्दुमा सङ्कलन हुने भन्सार, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क लगायतका करहरू तथा आयात निर्यातमा लगाइने सेवाशुल्क एवम् अध्यागमन, क्वारेन्टाइन लगायतसँग सम्बन्धित सेवा शुल्कहरू पारदर्शी एवम् अनुमानयोग्य तरिकाले सङ्कलन गर्नु,
- यात्रुहरूमार्फत भित्रिन सक्ने सरुवा रोगहरू रोकथाम गर्न आवश्यक व्यवस्था गर्नु,
- पशु तथा वनस्पति क्वारेन्टाइनको व्यवस्थापन गरी contagious रोगहरूको प्रसार नियन्त्रण गर्नु,
- सीमा व्यवस्थापनमा तीनै तहका सरकार तथा स्थानीयवासीसँग समन्वय गर्नु,
- सीमा सुरक्षसँग सम्बन्धित विविध विषयहरूका सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग एवम् सहकार्य हासिल गर्नु आदि।

## नेपालमा सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरू

नेपालको संविधान (२०७२) ले एकात्मक रूपमा सञ्चालित मुलुकलाई सङ्घीय स्वरूपमा परिवर्तित गरेको छ। संविधानले सङ्घीय, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको सरकारको व्यवस्था गर्नुका साथै ती तहहरू बिचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित हुने तथा संविधानका अनुसूचीहरूमा उल्लेखित अधिकारहरूको सूची बमोजिम तीनै तहका सरकारहरू परिचालित हुनुपर्ने व्यवस्था समेत गरेको छ। संविधानतः सीमा सुरक्षा सङ्घीय सरकारको कार्यक्षेत्र भित्र परेतापनि तीनै तहका सरकारहरू तथा निजी तथा गैर सरकारी संस्थाहरू समेत यस क्षेत्रमा संलग्न रहँदै आएका छन्। हाल सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

### सङ्घीय मन्त्रालय, विभाग र विभागास्तरीय कार्यालयहरू

मन्त्रालय	विभाग/अन्तर्गत निकाय	मुख्य कार्यहरू
प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>सम्बन्धित महाशाखाहरू (राष्ट्रिय सुरक्षा तथा कूटनीति समन्वय महाशाखा, शासकीय सुधार महाशाखा, मानवअधिकार तथा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता महाशाखा)</li> <li>राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, सुरक्षा परिषद् सम्बन्धी कार्य, मन्त्रालयहरू बिच समन्वय, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौतामा सहजीकरण</li> <li>शासकीय सुधार</li> <li>सूचना सङ्कलन तथा सम्प्रेषण</li> </ul>

मन्त्रालय	विभाग/अन्तर्गत निकाय	मुख्य कार्यहरू
	<ul style="list-style-type: none"> <li>राजस्व अनुसन्धान विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>तस्करी तथा राजस्व चुहावट नियन्त्रण</li> </ul>
रक्षा मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>नेपाली सेना</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>राष्ट्रिय सीमाको सुरक्षा/प्रतिरक्षा</li> </ul>
गृह मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल</li> <li>नेपाल प्रहरी</li> <li>अध्यागमन विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>सीमा सुरक्षा,</li> <li>सीमा क्षेत्रमा शान्ति सुरक्षा, चेक जाँच</li> <li>अध्यागमन सम्बन्धी नीतिगत एवम् कार्यगत व्यवस्था</li> </ul>
अर्थ मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>भन्सार विभाग</li> <li>आन्तरिक राजस्व विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>राजस्वका दर र दायरा निर्धारण</li> <li>भन्सार राजस्व सङ्कलन एवम् भन्सार प्रशासन सरलीकरण</li> <li>अन्तःशुल्क तथा मूल्य अभिवृद्धि कर तथा आयकरको प्रशासन तथा व्यवस्थापन</li> <li>व्यापार सहजीकरण</li> </ul>
भौतिक योजना तथा निर्माण मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>रेल विभाग</li> <li>सडक विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>रेल सेवाको विस्तार</li> <li>सडक पूर्वाधार र सडक सेवाको विस्तार</li> </ul>
भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>भूमि व्यवस्थापन तथा अभिलेख विभाग</li> <li>नापी विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>अन्तर्राष्ट्रिय सीमाको नक्सांकन, अभिलेख</li> <li>सीमा स्तम्भहरूको निर्माण, मर्मत सम्भार र अभिलेख व्यवस्थापन</li> </ul>
उद्योग वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>वाणिज्य आपूर्ति तथा उपभोक्ता संरक्षण विभाग</li> <li>नेपाल इन्टरमोडल यातायात विकास समिति</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरण</li> <li>द्विपक्षीय, क्षेत्रीय र बहुपक्षीय व्यापार तथा पारवहन सम्बन्धी वार्ता सन्धि सम्झौता</li> </ul>
परराष्ट्र मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>विदेश स्थित नेपाली राजदूतावास तथा कन्सुलेट जनरलको कार्यालय</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध</li> <li>भिसा</li> </ul>
वन तथा वातावरण मन्त्रालय	<ul style="list-style-type: none"> <li>राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण विभाग</li> <li>प्लान्ट क्वारेन्टाइन विभाग</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>वनस्पति एवम् वन्यजन्तुको अवैध ओसारपसार नियन्त्रण</li> </ul>

मन्त्रालय	विभाग/अन्तर्गत निकाय	मुख्य कार्यहरू
श्रम रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय	• वैदेशिक रोजगार विभाग	– वैदेशिक रोजगारी व्यवस्थापन – वैदेशिक रोजगार डेस्क
कृषि तथा पशुपंक्षी विकास मन्त्रालय	• खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण विभाग	– खाद्य गुणस्तर नियन्त्रण – खाद्य तथा पशु क्वारेन्टाइन
स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय	• स्वास्थ्य सेवा विभाग	– स्वास्थ्य सेवा

### प्रदेश तहका निकायहरू - प्रदेश मन्त्रालय र अन्तर्गतका निकायहरू

प्रदेश तहमा मुख्यतया: प्रदेश सरकारका मन्त्रालय तथा निकायहरू एवम् सङ्घीय सरकारका प्रादेशिक एकाइहरू सीमा सुरक्षामा संलग्न रहेका छन्। प्रदेश सरकारका मुख्य निकायहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

प्रदेश मन्त्रालय र अन्तर्गत निकायहरू	सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनमा संलग्नता
आन्तरिक मामिला हेर्ने मन्त्रालय	प्रदेश प्रहरी - सीमा क्षेत्रको शान्तिसुरक्षा, सूचना सङ्कलन
वन तथा वनस्पति हेर्ने मन्त्रालय	अवैध वनस्पति तथा वन्यजन्तुको ओसारपसार नियन्त्रण
स्वास्थ्य क्षेत्र हेर्ने मन्त्रालय	सरुवा रोगहरू फैलनबाट रोक्ने/ Human Quarantine को व्यवस्थापन
पशुपंक्षी विकास हेर्ने मन्त्रालय	पशुपंक्षीको अवैध ओसार पसार रोक्ने तथा पशुजन्य रोगहरूको प्रसार रोक्न समन्वयात्मक भूमिका निर्वाह गर्ने

प्रदेश मन्त्रालय र मन्त्रालय मातहतका निर्देशनालय वा अन्तर्गत निकायहरूको सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनको सन्दर्भमा मूलतः पशुपंक्षीको अवैध चोरी निकासी तथा वनस्पति तथा पशुजन्य सरुवा रोग नियन्त्रण एवम् मानवमा सर्ने रोगहरू - इपिडिमियोलोजी तथा सरुवा रोग नियन्त्रणमा आवश्यक समन्वय र सहजीकरण गर्ने रहेको छ। हाल नेपाल प्रहरीको समायोजन कार्य सम्पन्न नभएको तथा प्रदेश प्रहरीको स्थापना नभएको सन्दर्भमा प्रदेश तहको भूमिका सीमा सुरक्षाका सम्बन्धमा तुलनात्मक रूपमा गौण देखिएको भएतापनि भविष्यमा प्रदेश तहको आफ्नै प्रहरी तथा अनुसन्धान निकायहरू स्थापना भएको सन्दर्भमा सीमा सुरक्षाका विविध पाटोहरूमा प्रदेश तहको भूमिका निश्चित रूपमा बढ्ने देखिन्छ।

## जिल्ला तथा स्थानीय तहमा कार्यरत निकायहरू

सीमा सुरक्षामा प्रत्यक्ष संलग्न हुने निकायहरू भने जिल्ला तथा स्थानीय तहमा कार्यरत रहेका निकायहरू नै हुन्। यी निकायहरू मुख्य रूपमा सङ्घीय सरकारका स्थानीय एकाइहरू तथा स्थानीय सरकारका निकायहरू रहेका छन्। यी निकायहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

१. प्रशासनिक निकायहरू <ul style="list-style-type: none"><li>जिल्ला प्रशासन कार्यालय</li><li>सीमा प्रशासन कार्यालय</li><li>अध्यागमन कार्यालय</li><li>जिल्ला वन कार्यालय</li><li>श्रम कार्यालय / श्रम डेस्क</li></ul>	२. सुरक्षा निकायहरू <ul style="list-style-type: none"><li>नेपाली सेना बटालियन</li><li>सशस्त्र प्रहरी बल नेपालका बोर्डर आउट पोष्ट</li><li>जिल्ला / इलाका / सीमा / वडा प्रहरी कार्यालय</li><li>राष्ट्रिय अनुसन्धान कार्यालय</li></ul>
३. व्यापार, वाणिज्य तथा राजस्व सम्बन्धी निकायहरू <ul style="list-style-type: none"><li>भन्सार कार्यालय</li><li>आन्तरिक राजस्व कार्यालय</li><li>वाणिज्य कार्यालय</li><li>एकीकृत जाँचचौकी तथा ड्राईपोर्ट</li><li>बैङ्क तथा मनी एक्सचेन्ज</li><li>खाद्य प्रयोगशालाहरू</li></ul>	४. स्थानीय तह, अन्य सरकारी तथा गैर सरकारी संगठनहरू <ul style="list-style-type: none"><li>स्थानीय तहको स्वास्थ्य डेस्क (आवश्यकतानुसार रहने गरेको)</li><li>पर्यटन सूचना केन्द्र</li><li>माइती नेपाल जस्ता गैरसरकारी संस्थाहरू</li></ul>
५. भूमि व्यवस्थापन कार्यालयहरू <ul style="list-style-type: none"><li>मालपोत कार्यालय</li><li>नापी कार्यालय</li></ul>	६. स्वास्थ्य सेवा सम्बन्धी निकायहरू <ul style="list-style-type: none"><li>क्वारेन्टाइन कार्यालय</li><li>स्वास्थ्य कार्यालयहरू</li></ul>

## **नेपालमा सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनमा रहेका समस्याहरू**

नेपाल एक शान्तिप्रिय देश हो। आधुनिक नेपालले आफ्नो अन्तर्राष्ट्रिय सीमा विस्तारको नीति लिएको छैन भने आफ्नो भूमिको रक्षामा समेत दृढ संकल्पित रहेको छ। आर्थिक उदारीकरणको नीति अनुरूप आफ्नो सीमामा व्यापार सहजीकरणको लागि आवश्यक सुधारका कार्यहरू पनि गरिरहेकै छ। तथापि भारतसँगको खुला सिमाना एवम् चीनसँगको अष्टेरो भौगोलिक अवस्थाले केही चुनौतीहरू समेत रहेका छन्। तथापि नेपालको सीमा विभिन्न समस्याहरू रहेको देखिन्छ।

- सीमा व्यवस्थापन सम्बन्धमा स्पष्ट दूरदृष्टि एवम् नीतिको अभाव रहेको छ। सीमा सुरक्षा तथा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका विषयमा राजनैतिक विवाद हुने गरेको छ। सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनमा कुन कुन निकायहरू के कसरी संलग्न रहने, संलग्न निकायहरूको कार्यक्षेत्र तथा जिम्मेवारी के कस्तो हुने, समन्वयको

जिम्मेवारी कुन निकायको हुने लगायतका विषयमा ठोस नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाको अभाव रहेको छ।

- सीमा सुरक्षा सम्बन्धी कार्यहरू निकायहरूमा छरिएर रहेको अवस्था छ। उदाहरणका लागि नेपाल सरकार कार्य विभाजन नियमावली, २०७४ अनुसार नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सीमा सम्बन्ध परराष्ट्र मन्त्रालयको कार्य क्षेत्रमा रहेको छ भने अन्तर्राष्ट्रिय सिमानाको सुरक्षा समन्वय; सीमा क्षेत्र सम्बन्धी सूचना सङ्कलन, विश्लेषण तथा उपयोग रक्षा मन्त्रालयको कार्य क्षेत्रमा रहेको छ। यसै गरी अन्तर्राष्ट्रिय सीमाको नक्सांकन अभिलेख र सीमा स्तम्भहरूको निर्माण मर्मत सम्भार र अभिलेख व्यवस्थापन भूमि व्यवस्था सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रालयको कार्यक्षेत्र भित्र रहेको छ। यसै गरी व्यापार सहजीकरणको मुख्य जिम्मेवारी उद्योग वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयको रहेको छ भने भन्सार राजस्व प्रशासनको जिम्मेवारी भन्सार विभागको रहेको छ। यसरी विभिन्न निकायहरू बिच जिम्मेवारी छरिएर रहँदा कार्य क्षेत्रको overlap एवम् duplication को समस्या रहेको छ।
- प्रभावकारी समन्वय नहुनु नेपालको सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनको अर्को समस्याको रूपमा रहेको छ। सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनमा संलग्न मन्त्रालय तथा अन्तरगत निकायहरू बिचको समन्वय (Intra agency coordination) तथा विभिन्न मन्त्रालय / निकायहरूबिचको समन्वय (Inter agency coordination) को अभाव रहेको देखिएको छ। प्रभावकारी समन्वयको अभावमा सीमा सुरक्षामा सामूहिक प्रयास तथा क्रियाकलापहरूमा सामञ्जस्यता नहुने अवस्था विद्यमान रहेको छ। यसको कारण समग्र सीमा सुरक्षा व्यवस्थापन नै फितलो भएको छ। सुनको तस्करी, भिजिट भिसामा श्रमिकलाई बाहिर पठाउने जस्ता गतिविधि निकायहरू बिचको समन्वयको अभावकै परिणाम हो।
- पूर्वाधारको कमजोर अवस्था अर्को मुख्य समस्याको रूपमा रहेको छ। यस अन्तर्गत भौतिक पूर्वाधार, आधुनिक मेसिन तथा उपकरणहरू तथा सूचना प्रविधिको प्रयोग पर्दछन्। हाम्रा सीमा विन्दुहरूको भौतिक पूर्वाधारको अवस्था दयनीय रहेको छ। यात्रु प्रस्थान र आगमन कक्ष, मालवस्तु राख्ने गोदाम तथा जाँचपास कक्ष, सुरक्षा निकायका लागि आवश्यक भौतिक पूर्वाधार, क्वारेन्टाइन लगायतका लागि आवश्यक भौतिक पूर्वाधार पर्याप्त मात्रामा रहेका छैनन्। यसै गरी यात्रु तथा वस्तुको जाँचपासमा आधुनिक मेसिन तथा उपकरणहरू प्रयोग गर्न सकिएको छैन। अधिकांश स्थानमा आधुनिक मेसिन तथा उपकरणहरू नै छैनन्, भएका स्थानहरूमा समेत प्रयोग नभएको वा न्यून प्रयोग भएको अवस्था छ। यसैगरी सीमा प्रशासनमा सूचना प्रविधि, आर्टिफिसिएल इन्टेलिजेन्स तथा रोबोटिक्सको प्रयोग शून्यप्रायः रहेको छ।
- यसका अतिरिक्त कर्मचारीको क्षमताको कमी, उत्प्रेरणाको अभाव, न्यून पारिश्रमिक तथा तलब सुविधा, दण्ड पुरस्कारको वैज्ञानिक ढाँचाको अभाव जस्ता व्यवस्थापकीय कमजोरीहरू समेत समस्याका रूपमा रहेका छन्।

## सुधारको मार्गचित्र: एकीकृत सीमा व्यवस्थापन

एकीकृत सीमा व्यवस्थापन सीमा सुरक्षा प्रशासनमा संलग्न सबै निकायहरू बिच पारस्परिक सहकार्य र समन्वयमा आधारित वृहत् कार्य ढाँचा हो। एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा युरोपियन युनियनले अगाडि बढाएको हो। यस अवधारणाले प्रभावकारी, सक्षम तथा समन्वयात्मक सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनका लागि सीमा सुरक्षा तथा व्यापार सहजीकरणमा संलग्न सबै सरोकारवाला निकायहरू बिच राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा समन्वय र सहकार्यमा जोड दिन्छ। एकीकृत सीमा व्यवस्थापन भित्र तीन तहको सहकार्य र समन्वयलाई ध्यान दिइन्छ:

१. अन्तर सेवा समन्वय (Intra-service Coordination): यो सीमा सुरक्षा, अध्यागमन तथा व्यापार सहजीकरणसँग सम्बन्धित निकायहरूबिच प्रक्रिया, सूचना तथा स्रोतको प्रभावकारी व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छ। यस अन्तर्गत देहायका निकायहरूबिचको अन्तरक्रिया एवम् अन्तरआवद्धता आवश्यक रहेको हुन्छ:
  - केन्द्रीय तहका सबै सम्बन्धित मन्त्रालयहरू, विभागहरू तथा केन्द्रीय इकाइहरूबिच
  - मन्त्रालय, विभाग र क्षेत्रीयस्तरका निकायहरूबिच
  - मन्त्रालय, विभाग, क्षेत्रीय कार्यालय र सीमा नाकामा कार्यरत इकाइहरूबिच
  - विभिन्न सीमा बिन्दु, सीमा जाँच बिन्दु तथा सुख्खा बन्दरगाहबिच
२. अन्तर निकाय सहकार्य (Inter-Agency Cooperation): यस अन्तर्गत सीमा सुरक्षा, अध्यागमन, व्यापार सहजीकरणसँग सम्बन्धित सबै मन्त्रालय, विभाग र एजेन्सीहरूको केन्द्रीय स्तरमा सहकार्य र सहयोग पर्दछ। यसको मुख्य प्राथमिकताको क्षेत्रहरू निम्नानुसार रहेका छन् :
  - मानिसको आवतजावत तथा वस्तुहरूको आयात निर्यातमा एकीकृत तथा समन्वयात्मक कार्य प्रक्रिया
  - एकीकृत सूचना प्रविधि प्रणालीको प्रयोग
  - सचेतना अभिवृद्धि, सेवा प्रवाह तथा संयुक्त उत्तरदायित्व
३. अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य र सहयोग (International Cooperation and Coordination): यस अन्तर्गत स्थानीय, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा समन्वय र सूचना आदानप्रदान गर्ने माध्यमहरूको विकास तथा उपयोग गर्ने कार्य पर्दछ। जसअनुसार:
  - सीमा क्षेत्रका दुवै तर्फका अधिकारीहरू बिच स्थानीय स्तरमा सहकार्य
  - छिमेकी मुलुकहरू बिच द्विपक्षीय सहकार्य
  - सीमा व्यवस्थापन तथा व्यापार सहजीकरणमा बहुपक्षीय सहकार्य

एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा सीमा सुरक्षा, सुरक्षित आप्रवासन तथा व्यापार सहजीकरणको प्रभावकारिता अभिवृद्धिका लागि अगाडि बढाइएको अवधारणा हो। सीमा सुरक्षामा धेरै निकायहरू संलग्न रहँदा एकातर्फ समन्वयको अभाव रहने तथा अर्को तर्फ सञ्चालन खर्च समेत बढ्ने तथा त्यसको अपेक्षित परिणाम ननिस्कने समस्याको कारण सीमा व्यवस्थापनमा सुधारका प्रयासहरू धेरै अगाडि देखि नै हुँदै आएका

छन्। विभिन्न मुलुकहरूले आफ्नो सीमा व्यवस्थापनका लागि नीतिगत तथा कानुनी सुधार, संस्थागत एवम् संगठनात्मक सुधार अन्तर्गत विभिन्न निकायहरूको एकीकरण तथा विभाजन, प्रविधिको प्रयोग, कार्यप्रक्रिया सरलीकरण जस्ता उपायहरू अवलम्बन गर्दै आइरहेका छन्। केही मुलुकहरूले एकीकृत सीमा व्यवस्थापनका लागि चालेका कदमहरू देहाय बमोजिम रहेका छन् :

**युरोपियन युनियन:** एकीकृत सीमा व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी ढङ्गले अपनाउनेमा युरोपियन युनियन सबैभन्दा अगाडि रहेको छ। युरोपियन युनियनले सीमा सुरक्षामा संलग्न भन्सार, अध्यागमन, सुरक्षा निकाय लगायत बिच सहकार्य र सहयोग अभिवृद्धिका लागि कानुनी संरचनाको निर्माण गर्नुका साथै प्रविधिको विकास तथा उपयोगमा व्यापक लगानी बढाएको छ। युरोपियन युनियनले आफ्नो बाह्य सीमा क्षेत्रमा अवलम्बन गरेको एकीकृत सीमा सुरक्षाको अवधारणाबाट सीमा सुरक्षामा अभिवृद्धि, व्यापार सहजीकरणमा विस्तार तथा सीमा व्यवस्थापनको दक्षता वृद्धि भएको छ।

**अष्ट्रेलिया:** अष्ट्रेलियामा सीमा व्यवस्थापन तथा भन्सार प्रशासनका लागि अष्ट्रेलियन बोर्डर फोर्स (Australian Border Force ABF) मुख्य रूपमा जिम्मेवार निकाय हो। ABF ले गृह मन्त्रालय, सङ्घीय प्रहरी, इन्टेलिजेन्स कमिशन आदिसँग नजिक रही कार्य गर्दछ। ABF को मुख्य कार्यक्षेत्र सीमा सुरक्षा तथा सीमा क्षेत्रको गस्ती, भन्सार अन्तःशुल्क तथा जुवा प्रशासन, अध्यागमन रहेको छ। अष्ट्रेलियाले एकीकृत सीमा व्यवस्थापनका लागि निकायहरू बिचको समन्वय र सहकार्यलाई कानुनी रूपमा बाध्यकारी बनाउन कानुनी संरचना निर्माण गर्नुका साथै ICT को प्रयोग विस्तार तथा मानव संसाधनको विकासमा जोड दिएको छ।

**न्यूजिल्याण्ड:** न्यूजिल्याण्डको सीमा व्यवस्थापन संसार कै अब्बल मध्येको एक मानिन्छ। न्यूजिल्याण्डमा सीमा सुरक्षाको मुख्य जिम्मेवारी New Zealand Custom Services को रहेको छ। यसले सीमाको सुरक्षाको साथै व्यापार सहजीकरण, सीमा विन्दुमा राजस्व सङ्कलन तथा Immigration New Zealand सँग अत्यन्त नजिक रही अध्यागमन प्रशासनको समेत कार्य गर्दछ। न्यूजिल्याण्डले मानिस र वस्तु तथा सामानहरूको बोर्डर क्लियरेन्स प्रक्रियालाई आधुनिकीकरण र एकीकृत गर्न तथा New Zealand Custom Services, The Ministry for Primary Industries तथा अन्य सरोकारवाला निकायहरू बिच सूचना तथा प्रविधि आदानप्रदान र सहकार्य वृद्धिका लागि Joint Border Management System लागू गरेको छ।

Joint Border Management System का दुई वटा महत्त्वपूर्ण पाटोहरू रहेका छन् : पहिलो, New Zealand Trade Single Window (TSW) को विकास र प्रयोग; तथा दोस्रो, Risk and Intelligence Capability (R&I). TSW एक ई-कमर्स प्लेटफर्म हो; जसले विश्व व्यापार संगठनले मान्यता दिएको ढाँचामा (Version 3.2 of the WCO Data Model 3, WDM3) विद्युतीय प्रतिवेदन तयारी गर्ने तथा सरोकारवालाहरू बिच सूचना आदान प्रदान गर्ने एवम् जोखिम व्यवस्थापन तथा व्यापार सहजीकरणमा सहयोग गर्दछ। यसैगरी Risk and Intelligence Capability अन्तर्गत data mining, risk rating एवम् pattern analysis मा क्षमता अभिवृद्धिमा जोड दिन्छ।



विभिन्न मुलुकहरूको अनुभवबाट एकीकृत सीमा सुरक्षा अवधारणाको अवलम्बनबाट सीमा सुरक्षाको अभिवृद्धि हुने, अध्यागमन सेवाको प्रभावकारिता वृद्धिहुने, लागू औषधिको अवैध ओसारपसार, अवैध वस्तुहरूको तस्करी न्यूनीकरण हुने तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार सहजीकरणको प्रवर्द्धन हुने जस्ता सकारात्मक परिणाम हासिल हुने देखिन्छ। माथि उल्लेख गरिएका मुलुकहरूले एकीकृत सीमा सुरक्षालाई अवलम्बन गर्न निम्नानुसारका कार्यहरू गरेको देखिन्छ:

- आवश्यक नीतिगत तथा कानुनी सुधार
- संगठनात्मक सुधार
- प्रविधिको विकास र प्रयोग
- कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धि
- एकीकृत सूचना प्रणालीको प्रयोग

### नेपालमा एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको प्रयोगका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने रणनीतिहरू

नेपालमा एकीकृत सीमा व्यवस्थापनलाई अवधारणागत रूपमा प्रयोग गरिएको नभएतापनि सीमा व्यवस्थापन सुधारका लागि विभिन्न प्रयासहरू भन्ने हुँदै आएका छन्। विगतमा सिमानाको भौतिक सुरक्षाका लागि खासै ध्यान नदिइएतापनि हालका वर्षहरूमा यसका लागि सशस्त्र प्रहरी बल परिचालन गरिएको छ; अध्यागमन सेवाको प्रभावकारिताका लागि सूचना प्रविधिको प्रयोग बढाइएको छ। यसै गरी व्यापार सहजीकरण र भन्सार प्रशासन सुधारका लागि कार्य प्रक्रिया सरलीकरण, क्षमता अभिवृद्धि तथा डिजिटलाइजेशन तथा सूचना प्रविधिमा जोड एवम् सिंगल विन्डो प्लेटफर्मको प्रयोगमा जोड दिइएको छ। सीमा सुरक्षामा संलग्न निकायहरूको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्दै लगिएको छ। तर पनि हाम्रो सीमा व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन सकेको छैन। सुधारका प्रयासहरूमा राजनैतिक तथा ब्यूरोक्रेटिक अपनत्वको कमी हुने, नीति र योजनाहरू बन्ने तर कार्यान्वयन नहुने, आवश्यक कानुनी, संस्थागत तथा संगठनात्मक संरचनाको अभाव रही नै रहने, अन्तर नीतिगत तथा अन्तर निकायगत तालमेलको कमी रहने जस्ता समस्याहरूका कारण सीमा व्यवस्थापन सुधारले अपेक्षित नतिजा दिन सकेको छैन। तसर्थ नेपालमा एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा अवलम्बन गर्न देहाय बमोजिम गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ:

१. **राष्ट्रिय नीति निर्माण:** एकीकृत सीमा सुरक्षा तथा व्यवस्थापन सम्बन्धमा राष्ट्रिय नीति तथा रणनीतिको विकास गर्ने तथा यस सम्बन्धमा राजनीतिक सहमति हासिल गर्ने। राजनैतिक अपनत्वको अभावमा सुधारका प्रयासहरूले निरन्तरता पाउन नसक्ने भएकोले घनिभूत रूपमा छलफल गरी एवम् सहभागितात्मक रूपमा अगाडि बढाउनुपर्ने हुन्छ। यस सम्बन्धमा मुख्य नीतिगत सवालहरू निम्नानुसार हुन सक्छन्:

- सीमा सुरक्षा व्यवस्थापनमा विभिन्न सुरक्षा निकायहरूको भूमिका के कस्तो हुने भन्ने विषय,
- सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न विभिन्न सरकारी निकायहरूको भूमिका र कार्यक्षेत्रको स्पष्टता तथा दोहोरोपना हटाउने विषय,
- सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न सरकारी कार्यालयहरूको संगठनात्मक संरचना सुधार, कार्यालयहरूको एकीकरण, सम्मिलन र खारेजीका विषयहरू,

- सीमा व्यवस्थापनमा सरकारको लगानीको परिमाण कति हुने भन्ने विषय - यस अन्तर्गत सिमानाको भौतिक सुरक्षा तथा अध्यागमन, भन्सार सुधार तथा व्यापार सहजीकरणमा गरिने प्रशासनिक खर्चहरू पर्दछन्।
- सीमा व्यवस्थापनको मुख्य जिम्मेवार निकाय कुन हुने र जिम्मेवारीको हद के कति हुने भन्ने विषय
- सीमा व्यवस्थापनमा निकायगत समन्वय एवम् अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको रणनीति र ढाँचा

२. **स्पष्ट कानुनी आधार:** एकीकृत सीमा व्यवस्थापन मूलतः संलग्न निकायहरू बिच सहकार्य र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित छ। निकायहरू बिच सहकार्य र सूचना आदानप्रदानका लागि स्पष्ट कानुनी आधार प्रदान गर्नुपर्छ। यसका अतिरिक्त सीमा सुरक्षा र व्यापार सहजीकरण सम्बन्धी नीतिहरूलाई कानुनी रूप दिई यसलाई स्थिर, पारदर्शी तथा अनुमानयोग्य बनाउनुपर्दछ। साथै मौजुदा अवस्थामा धेरै सङ्ख्यामा ऐन / नियमहरू रहेकोमा यसलाई समसामयिक रूपमा परिमार्जन गर्ने तथा थोरै सङ्ख्याका कानुनहरूबाट धेरै विषय समेट्ने हुनुपर्दछ।

३. **संगठनात्मक सुधार:** एकीकृत सीमा व्यवस्थापन अवलम्बन गर्न मौजुदा संगठन संरचनामा व्यापक सुधार आवश्यक छ। हाल सीमा विन्दुमा धेरै निकायहरू कार्यरत रहँदा संगठनात्मक भिड बढेको छ तथा सेवाग्राहीले समेत विभिन्न झन्झट बेहोर्नुपर्ने अवस्था छ। साथै, कार्यक्षेत्रको डुब्लिकेसन र ओभरल्याप हुने र प्रशासनिक खर्च समेत बढेको छ। परिणामस्वरूप सीमा व्यवस्थापन बोझिलो र अनुत्तरदायी बन्दै गएको छ तथा अपेक्षित रूपमा परिणाममुखी समेत हुन सकेको छैन। तसर्थ समान कार्य गर्ने संगठनहरू merge गर्ने, असान्दर्भिक संगठनहरू खारेज गर्ने तथा आवश्यक संगठनहरूको समेत समसामयिक रूपमा ओ एण्ड एम सर्वेक्षण गरी right sizing गर्नुपर्ने देखिन्छ।

४. **सीमा व्यवस्थापन प्राधिकरणको गठन:** एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको crux नै समन्वय र सहकार्य हो। समन्वय र सहकार्यका क्षेत्रहरूलाई तलको तालिकाबाट प्रष्ट देखाइएको छ:

कार्यक्षेत्र	निकाय	सहयोग र समन्वयको क्षेत्र
केन्द्रीयस्तर	प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, गृह मन्त्रालय, रक्षा मन्त्रालय, अर्थ मन्त्रालय, नापी विभाग, स्वास्थ्य सेवा विभाग आदि	सीमा निरीक्षण, नापी तथा सर्भे, जाँचबुझ समिति, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध
प्रादेशिक तथा जिल्लास्तर	नेपाल सरकारका प्रादेशिक निकायहरू, प्रदेश सरकारका सम्बन्धित निकायहरू, जिल्ला प्रशासन कार्यालय, सुरक्षा निकाय, क्वारेन्टाइन कार्यालय, जिल्ला वन कार्यालय, स्वास्थ्य कार्यालय आदि	सूचना आदान प्रदान, संयुक्त निगरानी तथा स्थलगत अध्ययन, एकीकृत कार्यसञ्चालन, सचेतना अभिवृद्धि

स्थानीय (सीमा विन्दु) स्तर	स्थानीय तह, स्थानीय प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बोर्डर आउटपोस्ट, भन्सार कार्यालय, अध्यागमन कार्यालय, ICP, आदि	सीमा क्षेत्र निरीक्षण, border crossing facilitation, सीमा विवाद सम्बन्धमा संयुक्त बैठकहरू, राजस्व चुहावट नियन्त्रण
----------------------------	--	--

यी विभिन्न निकायहरू बिच परस्पर सहयोग र समन्वय अभिवृद्धि गर्न आवश्यक नीतिगत तथा संरचनागत व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसका लागि सबै निकायहरू सँग समन्वय गर्न सक्ने अधिकार सहितको एक सीमा व्यवस्थापन प्राधिकरण गठन गर्न उपयुक्त हुन्छ।

सीमा व्यवस्थापन प्राधिकरणले सीमा सुरक्षा, अध्यागमन, भन्सार र व्यापार सहजीकरणको कार्यमा समेत सहयोग र समन्वय गर्नेछ। सीमा व्यवस्थापन प्राधिकरणको कार्यक्षेत्र देहाय बमोजिम हुनसक्नेछ:

- सीमा व्यवस्थापनको लागि मुख्य जिम्मेवार निकायको रूपमा कार्य गर्ने,
- सीमा व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरू बिच आवश्यक समन्वयको व्यवस्था मिलाउने,
- सीमा व्यवस्थापन सम्बन्धी पूर्वाधारहरूको विकास र सञ्चालन गर्ने,
- समन्वय र सहकार्यका लागि सूचना प्रवाह र सञ्चारको भरपर्दो व्यवस्था मिलाई सूचना प्रवाहको सुनिश्चितता गर्ने,
- अवैध मालसामान तथा तस्करी नियन्त्रण गर्ने आदि

५. **प्रविधिको प्रयोग:** एकीकृत सीमा व्यवस्थापनका लागि प्रविधिको प्रयोगमा जोड दिनुपर्ने हुन्छ। सूचना प्रविधि, रोबोटिक्स र आर्टिफिसिएल इन्टेलिजेन्सको प्रयोग मार्फत कार्यप्रक्रिया सरलीकरण एवम् समन्वयात्मक सीमा प्रशासन गर्नुपर्दछ। प्रविधिको प्रयोगमा लगानी विस्तार तथा संस्थागत क्षमता अभिवृद्धिमा फोकस गर्नुपर्दछ।

यसका अतिरिक्त एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको सफल कार्यान्वयनका लागि निम्न क्षेत्रहरूमा समेत सुधार गर्नुपर्नेहुन्छ:

- विभिन्न निकायहरू बिच vertical र horizontal समन्वय, सूचना प्रवाह र सञ्चार
- जोखिम विश्लेषण र इन्टेलिजेन्स
- संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि तथा तालिम
- आवश्यक भौतिक पूर्वाधारको विकास
- सीमा व्यवस्थापनमा सार्वजनिक निजी साझेदारीको प्रवर्द्धन
- सीमा सुरक्षा, सूचना सङ्कलन तथा पूर्वाधार विकासमा सामुदायिक संलग्नता
- सुधारका कार्यहरूको निरन्तर अनुगमन मूल्याङ्कन र सुधार

## अपेक्षित उपलब्धि

नेपालमा एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा अनुरूप अगाडि बढ्न सक्दा देहाय बमोजिमका उपलब्धिहरू हासिल हुने देखिन्छ:

१. सीमा सुरक्षाको अभिवृद्धि हुने,
२. जोखिम व्यवस्थापनमा सुधार हुने,
३. मुलुकको कमजोर राजस्व स्रोतको महत्तम सदुपयोग हुनुका साथै भन्सार राजस्वमा वृद्धि हुने,
४. नेपालको सीमा बिन्दुमा आगमन र प्रस्थान (Border Crossing) कार्य सरल, विश्वासिलो तथा सक्षम हुने,
५. सीमा वारपार हुने गैरकानुनी गतिविधिको नियन्त्रण गर्न सहज हुने,
६. वैध अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा सहजीकरण हुने तथा नागरिक, पर्यटक, व्यवसायी तथा अन्य वैध आगन्तुकको अध्यागमन एवम् भन्सारमा हुने झन्झटहरू हट्ने,
७. सीमा व्यवस्थापनमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग एवम् सहकार्यमा अभिवृद्धि हुने,
८. सीमा व्यवस्थापन सँग सम्बन्धित पूर्वाधारहरूको विकास र विस्तार हुने,
९. सीमाको वारपार (Cross border) हुने अपराधको नयाँ नयाँ तरिका सँग जुध्न सक्ने अवस्था सिर्जना हुने तथा बदलिँदो परिस्थिति सँग सीमा व्यवस्थापन अनुकूलित हुने,
१०. आप्रवासन सम्बन्धमा मानवअधिकार र नैतिक चासोको सम्बोधन हुनसक्ने,
११. अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र सहकार्य बाट सीमा सम्बन्धी विवादमा कमी हुने,
१२. सीमा सुरक्षा सम्बन्धमा नागरिकको विश्वास आर्जन हुने,

## उपसंहार

अन्तर्राष्ट्रिय सीमा व्यवस्थापन एक जटिल कार्य हो। अझ दुई विशाल देशहरूसँग सीमा जोडिएको तथा भारततर्फ खुला सीमा भएको कारण नेपालको सन्दर्भमा यसको महत्त्व झन् बढेर गएको छ। सीमा व्यवस्थापन भित्र मुलुकको अन्तर्राष्ट्रिय सिमानाको भौतिक संरक्षण, अध्यागमन प्रशासन, भन्सार प्रशासन, मानव, पशु तथा वनस्पतिमा फैलने सक्ने रोगव्याधी नियन्त्रण तथा व्यापार सहजीकरण जस्ता विविध आयामहरू समेटिएका हुन्छन्। यी विभिन्न कार्यहरू सञ्चालनका लागि विभिन्न निकायहरूको संलग्नता रहने गरेको हुन्छ। यिनीहरूका क्रियाकलापहरूमा समुचित तालमेल मिलाई निकायहरू बिच हुने अन्तर निकाय, अन्तर सेवा एवम् अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र समन्वय हासिल गरी सीमा व्यवस्थापनलाई समन्वयात्मक ढङ्गले अघि बढाउन एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको महत्त्व बढेर गएको छ। नेपालमा एकीकृत सीमा व्यवस्थापनको अवधारणा अवलम्बन गर्न नीतिगत तथा कानुनी सुधार, संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि, प्रविधिको प्रयोगजस्ता क्षेत्रहरूमा सुधारात्मक कदमहरू अगाडि बढाउन आवश्यक देखिन्छ।

## सन्दर्भ सूची

१. नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४

२. Border Management Modernization, Gerald McLinden, Enrique Fanta, David Widdowson & Tom Doyle, The World Bank, 2011
३. Managing Migration: new initiatives to strengthen European integrated border management and expedite returns, European Commission, DOI: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1629](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1629) visited on 1/14/2024
४. "A Study of Inter-Agencies Cooperation in Border Governance of Nepal", Upreti Yukesh, Journal of APF Command and Staff College (2022)
५. "Annual Report", World Custom Organisation, 2022-23, DOI: [https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/annual-reports/annual-report-2022\\_2023.pdf](https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/annual-reports/annual-report-2022_2023.pdf)
६. "Challenges and Potential Solutions to Border Management", <https://www.jstor.org/stable/resrep10932.8>

# सूचना प्रविधि: विद्यमान नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था

शिव कुमार पोखरेल♦

## पृष्ठभूमि

आजको युग सूचना प्रविधिको युग हो। समय परिवर्तनसँगै सूचना प्रविधिको प्रयोग पनि बढ्दै गइरहेको छ। नेपालमा पनि सरकारी होस् वा निजी, जुनसुकै क्षेत्रमा सूचना प्रविधिको प्रयोग बढिरहेको छ। सूचना प्रविधिले मानिसको जीवन शैलीमै परिवर्तन ल्याइदिएको छ। कैयौं दिन लगाएर कैयौं धनजनको लगानी गरेर गरिने काम अहिले घरमै बसी बसी क्षण भरमै हुने परिस्थितिको निर्माण भएको छ। झोलाभरि पैसा बोकेर र त्यो पैसा हराउने वा चोरिने जोखिम मोलेर वस्तुको खरिद बिक्री गरिने परिस्थितिबाट आज एउटा मोबाइल वा यस्तै कुनै इलेक्ट्रोनिक उपकरणको माध्यमबाट कारोबार गर्न सकिने सुविधा प्राप्त गर्न सम्भव भएको छ। यो सबै सूचना प्रविधिले सम्भव भएको हो।

सूचना प्रविधिको प्रयोग जति व्यापक र बिस्तार भएको छ, दैनिक जीवन जति सहज र सरल बनाएको छ, यसले जोखिम पनि त्यतिकै बढाइरहेको छ। सूचना प्रविधिलाई सुरक्षित रूपमा प्रयोग गर्न सकिएन भने यसले निम्त्याउने दुर्घटना अत्यन्त भयावह हुन सक्छ, जुन हामीले कल्पनासम्म पनि गरेको नहुन सक्छ। वर्षौंसम्मको डाटा क्षणभरमै नष्ट हुने, दशकौं लगाएर बचाएर राखेको जीवनभरिको कमाई एक छिनमै स्वाहा हुने जस्ता जोखिमहरू हाम्रा वरिपरि मडारिरहेका छन्। ती र त्यस्ता जोखिमहरूको आँकलन गरेर निराकरणका उपाय तर्फ समयमै ध्यान दिन सकिएन भने यसले निम्त्याउन सक्ने दुर्घटना अत्यन्त भयावह र अकल्पनीय हुन सक्ने कुरालाई नकार्न सकिँदैन। यस छोटो लेखमा सूचना प्रविधिका सबै आयामहरूको र नेपालमा हाल भएको व्यवस्थाको चिरफार गर्न सम्भव छैन। यस लेखमा त खाली सूचना प्रविधि सम्बन्धी विद्यमान नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाको बारेमा दर्साउन मात्र खोजिएको हो।

## नीतिगत व्यवस्था

राष्ट्रिय सञ्चार नीति, २०४९ पछि दूरसञ्चार ऐन, २०५३ तथा नियमावली, २०५४ प्रयोगमा ल्याइयो। यसपछि मात्र देशमा दूर सञ्चार सेवा खुला हुनुका साथै यो क्षेत्र विद्युतीय युगमा प्रवेश गरेको हो। त्यसको करिब आठ वर्षपछि सूचना प्रविधि नीति, २०५७ जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याइयो। सूचना तथा सञ्चार क्षेत्रलाई समेट्ने गरी “सूचना तथा सञ्चार क्षेत्रको दीर्घकालीन नीति, २०५९” प्रयोगमा आयो। यो नीतिले सूचना तथा सञ्चार क्षेत्रसँग सम्बन्धित विभिन्न क्षेत्रहरूलाई समेटेको देखिन्छ। हुलाक क्षेत्रसम्बन्धी दीर्घकालीन नीति, मुद्रण क्षेत्रसम्बन्धी दीर्घकालीन नीति, दूरसञ्चार क्षेत्रसम्बन्धी दीर्घकालीन नीति, सूचना प्रवाह तथा पत्रकारिता क्षेत्र सम्बन्धी दीर्घकालीन नीति, प्रसारण क्षेत्र सम्बन्धी दीर्घकालीन नीति, चलचित्र क्षेत्रसम्बन्धी दीर्घकालीन नीति र विज्ञापन सम्बन्धी दीर्घकालीन नीति समावेश गरिएको उक्त नीतिमा सूचना प्रविधिलाई उल्लेख भएको देखिँदैन।

♦ सूचना प्रविधि निर्देशक, भन्सार विभाग

सूचना प्रविधि क्षेत्रलाई सम्बोधन गर्ने गरी “सूचना प्रविधि नीति, २०५७” ले सूचना प्रविधिलाई देश विकासको बृहत्तर लक्ष्य हासिल गर्ने औजारको रूपमा स्थापित गर्ने अवधारणा अघि सारेको थियो। यस नीतिलाई परिमार्जन गरी “सूचना प्रविधि नीति, २०६७” प्रयोगमा ल्याइयो। यो नीति विशुद्ध सूचना प्रविधिको विकास र विस्तार गर्ने गरी ल्याइएको पाइन्छ। यो नीतिले सूचना प्रविधिको उपयोगबाट सामाजिक एवं आर्थिक विकासका लक्ष्यहरू हासिल गर्दै गरिबी न्यूनीकरण गर्ने मूल लक्ष्य लिनका साथै सूचना प्रविधिको प्रयोगमा सूचनाको सुरक्षा एवं तथ्याङ्कको गोपनीयतालाई सुदृढ गरिने विषयलाई जोड दिएको थियो।

प्रविधिको विकाससँगै समयको मागअनुसार सूचना प्रविधि तथा सञ्चार क्षेत्र दुवैलाई सम्बोधन गर्ने गरी “सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२” प्रयोगमा ल्याइयो। यो नीतिले “सूचना प्रविधि नीति, २०६७” लाई विस्थापित गर्यो। “सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगबाट नेपाललाई सूचना तथा ज्ञानमा आधारित समाजमा रूपान्तरण गर्ने” भावी सोच (Vision) का साथै “सूचना तथा सञ्चार प्रविधि मार्फत देशभर सुशासन, दिगो विकास एवं गरिबी न्यूनीकरणका लक्ष्यहरू हासिल गर्ने” परिदृश्य (Mission) का साथ यो नीति ल्याइएको हो। सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको प्रयोगबाट सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने लगायतका उद्देश्य यो नीतिले अङ्गिकार गरेको छ।

सूचना तथा सञ्चार प्रविधिमा पहुँच माध्यम तथा विषयवस्तु विकास, ग्रामीण तथा दुर्गम क्षेत्रहरूमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधिको पहुँच विस्तार, विशेष आवश्यकता भएका एवं अपाङ्ग व्यक्तिहरूमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, युवा, महिला तथा बालबालिकाहरूमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, शिक्षा, अन्वेषण र विकासमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, सूचना तथा सञ्चार प्रविधि सम्बन्धी क्षेत्रको विकास, साना तथा मझौला व्यवसाय एवं विद्युतीय व्यापार (e-Commerce), कृषिमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, पर्यटनमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, स्वास्थ्य क्षेत्रमा सूचना तथा सञ्चार प्रविधि, दूरसञ्चार पूर्वाधार, दूरसञ्चार, सूचना तथा सञ्चार प्रविधि तथा प्रसारण बिचको कन्भर्जेन्स, मानव संसाधन विकास लगायतका एकाईस वटा क्षेत्रमा यो नीतिले नीतिगत व्यवस्था गर्नुका साथै एकाईस वटै क्षेत्रका रणनीतिहरू अघि सारेको छ।

हालसम्म पनि यो नीति कायमै रहेको छ। यो नीति कार्यान्वयनको लागि माननीय सञ्चार तथा सूचना प्रविधि (तत्कालीन सूचना तथा सञ्चार) मन्त्रीको अध्यक्षतामा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि (तत्कालीन सूचना तथा सञ्चार) मन्त्रालयका सहसचिव सदस्यसचिव रहने गरी एक निर्देशक समितिको व्यवस्था रहेको छ। निर्देशक समितिले सरकारी तथा निजी क्षेत्रका विषयगत विशेषज्ञ सहितको कार्यान्वयन उपसमिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था भए तापनि त्यस्तो उपसमिति हालसम्म पनि गठन भएको पाइँदैन भने निर्देशक समितिको बैठक नीति कार्यान्वयनमा आएको करिब आठ वर्ष भइसकदा २०७५ असार १९ गते एक पटक मात्र बसेको अवस्था छ।

प्रविधिमा आएको परिवर्तन तथा समयको आवश्यकता अनुसार नीति परिमार्जन गर्नुपर्ने आवश्यकता भैसकेको छ। सञ्चार तथा सूचना प्रविधि नीति, २०७२; दूरसञ्चार नीति, २०६० र ब्रोडबेण्ड नीति, २०७१ को समीक्षा २०७८ सालमै भएको हो। नीतिको समीक्षा पछि कन्भर्जेन्सको वर्तमान युगमा यी तीन वटा नीति फरक फरक रूपमा आवश्यक नपर्ने र तीन वटै नीतिले समेट्नु पर्ने सबै विषय समावेश गरी एउटै एकीकृत सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति बनाउने भनी सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयबाट त्यतिबेलाै निर्णय भएको हो र

सोको प्रथम ड्राफ्टको जिम्मा दूरसञ्चार प्राधिकरणलाई दिएको थियो। तर हालसम्म पनि सो सम्बन्धी कार्य अगाडि बढेजस्तो लाग्दैन।

राज्य व्यवस्थाको सञ्चालन, विकासको व्यवस्थापन, सार्वजनिक सेवा प्रवाह तथा जनताका दैनिक क्रियाकलापहरू सूचना प्रविधिमा निर्भर हुँदै गइरहेको वर्तमान अवस्थामा सूचना प्रविधि प्रणालीलाई थप भरपरो र सुरक्षित बनाई यसको प्रयोग मार्फत हुने सेवा प्रवाह माथि जनताको विश्वास बढाउने मूल उद्देश्यका साथ आगामी पन्ध्र वर्षभित्र विश्वव्यापी साइबर सुरक्षा सूचकाङ्क (Global Cyber Security Index – GCI) ८० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य लिई “राष्ट्रिय साइबर सुरक्षा नीति, २०८०” नेपाल सरकारबाट स्वीकृत भई कार्यान्वयनमा रहेको छ।

यो नीतिमा सुरक्षित र उत्थानशील साइबर स्पेस बनाउन आवश्यक कानून एवम् मापदण्ड तर्जुमा गर्ने, सूचना एवं सूचना तथा सञ्चार प्रविधि प्रणालीको सुरक्षा गर्न संस्थागत संरचनाहरू निर्माण एवं सुदृढीकरण गर्ने, साइबर सुरक्षालाई सुदृढ गर्न सबल एवम् सुरक्षित प्रविधि, पूर्वाधार र प्रक्रियाको व्यवस्था गर्दै संवेदनशील राष्ट्रिय पूर्वाधारहरूको पहिचान गरी संरक्षण गर्ने, साइबर सुरक्षासम्बन्धी दक्ष जनशक्ति उत्पादन अनुसन्धान र उपयोग गर्ने लगायतका नौ वटा महत्त्वपूर्ण रणनीति र सोही रणनीति बमोजिमका कार्यनीतिहरू उल्लेख गरिएका छन्। जुन समय सान्दर्भिक र अत्यावश्यक रहेका छन्।

### कानुनी व्यवस्था

कुनै पनि विषयलाई व्यवस्थित रूपमा सञ्चालनको लागि कानूनको आवश्यकता पर्दछ। सूचना प्रविधिका विविध आयामहरूलाई समेट्ने गरी कानूनको आवश्यकता धेरै पहिलेदेखि महसुस भएको हो। “विद्युतीय कारोबार ऐन, २०६३” र “विद्युतीय कारोबार नियमावली, २०६४” मात्र सूचना प्रविधि सम्बन्धी कानूनको रूपमा रहेका छन्। विद्युतीय कारोबारलाई व्यवस्थित, सुरक्षित र भरपर्दो बनाउनुका साथै विद्युतीय अभिलेखहरूमाथि अनधिकृत व्यक्तिको पहुँचलाई नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यका साथ ल्याइएको यस ऐनले सूचना प्रविधिका सबै क्षेत्रहरूलाई समेट्न सकेको छैन। यो ऐनलाई विस्थापित गर्ने गरी यसको विकल्पको रूपमा “सूचना प्रविधि सम्बन्धी विधेयक, २०७५” संसदमा पेस भई विषयगत समितिमा समेत छलफल भई विषयगत समितिबाट संशोधन सहित पारित गरेको थियो। तर सो विधेयक पुनः संसदमा प्रवेश नगर्दै तत्कालीन संसद्को समयावधि समाप्त भएकोले संसदबाट फिर्ता हुन गयो। उक्त विधेयक हालसम्म पनि पुनः संसदमा पेस भएको छैन। यसबाट समग्र सूचना प्रविधिको विकास, विस्तार, व्यवस्थापन र प्रभावकारी सञ्चालनमा असर परेको छ। जबसम्म सूचना प्रविधिका वर्तमान आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने गरी कानुनी व्यवस्था हुँदैन, तबसम्म व्यवस्थित, सुरक्षित प्रभावकारी सूचना प्रविधिको विकास र विस्तारमा समस्या परिरहन्छ।

वर्तमान आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न सक्ने प्रभावकारी कानून नभएकै कारण विभिन्न विषयगत निर्देशिका तथा कार्यविधिहरू निर्माण गरी काम चलाइएको अवस्था छ। अधिकांश निर्देशिकाहरू सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ को दफा ४५ दिएको अधिकार प्रयोग गरी जारी गरिएका छन्। सामाजिक सञ्जाललाई व्यवस्थित गर्ने निर्देशिका, २०८०, सरकारी निकाय सञ्चालन सम्बन्धी एकीकृत विद्युतीय प्रणाली



निर्देशिका, २०७८, सरकारी निकायमा विद्युतीय पत्राचार (इमेल) व्यवस्थापन सम्बन्धी निर्देशिका, २०७५, सूचना प्रविधि आकस्मिक सहायता समूह सञ्चालन तथा व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७५, सरकारी कार्यालयको वेबसाइट निर्माण तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी निर्देशिका, २०७८, राष्ट्रिय ज्ञानपार्क (स्थापना तथा सञ्चालन) निर्देशिका, २०७६ आदि निर्देशिकाहरू कार्यान्वयनमा रहेका छन्। यी निर्देशिकाबाट एक हदसम्म कार्य गर्नलाई मार्गदर्शन त भएको छ तर निर्देशिकामा व्यवस्था भएबमोजिम कुनै व्यक्ति वा संस्थाले कार्यान्वयन नगरेमा के हुने भन्ने उल्लेख नहुने हुँदा कार्यान्वयनको पाटो अत्यन्त कमजोर देखिएको छ। यी आचार संहिता जस्ता भएका छन्।

सूचना प्रविधि सम्बन्धी सबै आयामहरूलाई समेट्ने गरी छाता ऐनको रूपमा सूचना प्रविधि ऐन ल्याउनु पर्ने र आवश्यकताअनुसार अन्य विषयगत ऐनहरू समेत ल्याउँदै कार्यान्वयन गर्दै गई सुरक्षित तथा व्यवस्थित सूचना प्रविधिको प्रयोगलाई व्यापक बनाउनु पर्ने आवश्यकता हो। तर सूचना प्रविधि सम्बन्धी छाता ऐन ल्याउने कुरामा हाल त्यति ध्यान गएको देखिँदैन, बरु अन्य विषयगत ऐनतिर बढी जोड दिन थालिएको हो कि भन्ने भान हुन्छ। त्यसैको उपजको रूपमा सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयले हालै मात्र “सामाजिक सञ्जालको प्रयोग तथा नियमन सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक” को मस्यौदा पृष्ठपोषणको लागि सार्वजनिक गरेको छ। यो विधेयक पनि आवश्यक छ, तर त्यो भन्दा बढी आवश्यक समग्र सूचना प्रविधिका सबै क्षेत्रहरूलाई समेट्ने गरी सूचना प्रविधि सम्बन्धी ऐन नै हो कि। त्यो भन्दा बढी संवेदनशील साइबर सुरक्षा हुन सक्छ। डाटा सेन्टर तथा Disaster Recovery Center सञ्चालन सम्बन्धमा कुनै कानुनी व्यवस्था छैन। सोको सुरक्षा तथा जवाफदेहिता सम्बन्धमा कहीं कतै उल्लेख छैन। यो बढी संवेदनशील र अत्यावश्यक पो हो कि। यी र यस्ता अनेक विषयवस्तुहरू छन्, जुन सूचना प्रविधिसँग सम्बन्धित विषयहरू हुन, तिनलाई व्यवस्थित र मर्यादित बनाउनको लागि कानुनी व्यवस्था हुनै पर्छ।

### भन्सार विभाग र सूचना प्रविधि

सन् १९९८ मा ASYCUDA++ को परीक्षण प्रयोगबाट सुरु भएको भन्सार विभागको सूचना प्रविधि प्रयोगको यात्रा निरन्तर अगाडि बढिरहेको छ। हाल आएर प्रमुख कारोबार हुने २९ वटा भन्सार कार्यालयहरूमा नेपाल भन्सार स्वचालन प्रणाली (NECAS) को प्रयोग गरिनुका साथै २६ वटा भन्सार कार्यालयमा Selectivity Module तथा Gate Entry Module लागू गरिनुका साथै आसिकुडा लागू भएका सबै भन्सार कार्यालयबाट विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी गर्न सक्ने व्यवस्था भएको छ। त्यतिमात्र होइन, विभागको आफ्नो छुट्टै डाटा सेन्टर, Near DR र DR को समेत व्यवस्था छ। त्यसका अतिरिक्त, विभिन्न ४८ वटा निकायहरूसँग सम्बन्ध राख्ने Nepal National Single Window (NNSW) प्रणालीको समेत प्रयोग भइरहेको छ। विभिन्न निकायहरूले जारी गर्ने LPCO (License, Permit, Certificate, Others) Single Window प्रणालीबाटै जारी भई सिधै आसिकुडा प्रणालीमा जाने गरी व्यवस्था गरिएको छ। Nepal National Single Window प्रणालीको समेत छुट्टै GIDC मा मूल प्रणाली हुनुका साथै Near DR र DR सेन्टर हेटौडामा DR को व्यवस्था रहेको छ।

Security Operation Center (SOC) को स्थापना गरी विभागले सञ्चालनमा ल्याएका प्रणालीको २४/७ निगरानी गर्नु पर्ने आवश्यकता छ। निकायगत रूपमा छुट्टाछुट्टै SOC स्थापना तथा सञ्चालन गर्न सम्भव छैन किनकि SOC स्थापना आफैमा खर्चिलो हुनुका साथै यसले ठूलो सङ्ख्यामा दक्ष जनशक्तिको समेत माग गर्दछ। राष्ट्रिय साइबर सुरक्षा नीतिले व्यवस्था गरेजस्तै Cyber Security Center स्थापना गरी सोही अन्तर्गतको SOC बाट भन्सार विभाग लगायतका सबै प्रणालीको निगरानी गर्ने हो वा वित्त क्षेत्रको छुट्टै SOC स्थापना गरी सञ्चालन गर्ने हो या भन्सार विभागको छुट्टै SOC सञ्चालन गर्ने, बेलैमा स्पष्ट हुनु जरुरी छ।

सूचना प्रविधिको नीतिगत तथा कानुनी समस्या भन्सार विभागको मात्र होइन, देशव्यापी समस्या हो। राष्ट्रिय नीति र कानून निर्माण हुने हो भने त्यसको आधारमा आवश्यकताअनुसार निकायगत कानुनी वा व्यवहारगत दस्तावेज तयार गर्न तथा सोही दस्तावेजको कारण सूचना प्रविधि प्रणाली र सोको सञ्चालनलाई व्यवस्थित बनाउन सकिन्छ। भन्सार विभाग अन्तरगत सन् २०१२/०१३ मा सूचना प्रविधि सम्बन्धी Master Plan बन्नु र भन्सार ऐनको दफा ८९ (घ) अनुसार आफ्नो युजर पासवर्ड प्रयोग गरेर कम्प्युटरमा गरेको कामलाई कानुनी मान्यता प्रदान गर्नु बाहेक अन्य कानुनी व्यवस्था छैन। आन्तरिक प्रयोजनको लागि आसिकुडा प्रणाली व्यवस्थित सञ्चालन गर्न “नेपाल भन्सार स्वचालन प्रणाली सञ्चालन तथा व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७८” जारी गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ। पर्याप्त भौतिक तथा जनशक्तिको व्यवस्था र सोको उचित परिचालन सम्बन्धी स्पष्ट नीति तथा कानुनी व्यवस्था नहुँदा यो विभागको सूचना प्रविधि प्रणाली समेत जोखिम मुक्त छैन।

## निष्कर्ष

सूचना प्रविधिमा भएको तीव्र विकाससँगै सामाजिक अन्तरक्रिया, सार्वजनिक सेवा एवम् सूचना प्रवाहमा द्रुत गतिमा परिवर्तन आइरहेको छ। सुरक्षित तथा व्यवस्थित सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट पारदर्शी एवं प्रभावकारी सार्वजनिक सेवाको अपेक्षा गर्न सकिन्छ। यसको लागि सही समयमा उचित नीतिको आवश्यकता पर्दछ। समयानुकूल नीतिमा परिवर्तन तथा नीतिले अङ्गीकार गरेका नीति, रणनीति तथा कार्यनीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट मात्र उद्देश्य हासिल गर्न सकिन्छ।

२०७२ सालमा जारी भई कार्यान्वयनमा रहेको “सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२”लाई समयानुकूल परिवर्तन गरी सो बमोजिमको कानुनी, संस्थागत तथा जनशक्तिको व्यवस्था गर्न ढिलो भैसकेको छ। “राष्ट्रिय साइबर सुरक्षा नीति, २०८०” ले राखेका लक्ष्य हासिल गर्नको लागि यसै नीतिमा उल्लेख गरिएका रणनीति तथा कार्यनीति अनुरूप कार्य आजैका दिनबाट तदारुकताका साथ गर्नु आवश्यक छ। सूचना प्रविधिको वर्तमान चुनौतीको सामना गर्न सक्ने गरी हामीसँग नीतिगत, कानुनी, संस्थागत संरचना र जनशक्ति पर्याप्त नभएको कुरा स्वीकार गर्न र आवश्यकताअनुसार व्यवस्थाको लागि अब ढिलो गरिनु हुँदैन। कागज र वाणीमा मात्र सूचना प्रविधिको रट लगाउनुको साटो व्यवहारमा उतार्नु अत्यावश्यक भैसकेको छ। यदि समय छँदै कानुनी, संरचनागत र जनशक्तिको समुचित व्यवस्था गर्न सकिएन भने हामी कल्पना भन्दा बाहिरको परिस्थितिको सामना गर्नुपर्ने हुनसक्ने कुरालाई नकार्न सकिँदैन।

नेपालकै सन्दर्भलाई हेर्ने हो भने पनि केही दुर्घटनाका लक्षणहरू देखिइसकेका छन्। सरकारी एकीकृत डाटा सेन्टरमा भएको पटक पटकको DDOS लगायतका हमलादेखि डाटा सेन्टरबाटै विभिन्न समयमा भएका विभिन्न प्रणाली र निकायका डाटा हराएका, मेटिएका वा नष्ट भएका घटनाहरू, विभिन्न बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाबाट रकम चोरी भएका घटना वा निजी क्षेत्रका संस्थाहरूबाट भएका डाटा चोरीका घटनाहरू सूचना प्रविधि प्रयोगबाट सृजित जोखिमहरू हुन्। यी र यस्ता जोखिमहरू निराकरण सम्बन्धी दीर्घकालीन उपायको समय छँदै खोजी हुनु अपरिहार्य छ।

सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी सेवाग्राहीलाई गुणस्तरको सेवा दिने कार्यमा भन्सार विभागले थुप्रै काम गरेको छ। तर भन्सार विभागमा सञ्चालनमा रहेका DC, Near DR तथा DR को उचित सुरक्षा तथा प्रभावकारी सञ्चालन, सञ्चालनमा रहेका प्रणालीहरूको सुदृढीकरण तथा निरन्तरताको सुनिश्चितता, पर्याप्त भौतिक पूर्वाधारको व्यवस्था, पर्याप्त दक्ष जनशक्ति, तिनीहरूको सही परिचालन तथा टिकाइराख्ने चुनौती लगायतका थुप्रै चुनौतीहरू छन्, जसको समाधान नीतिगत तथा कानुनी रूपमै खोजिनुपर्दछ।

जुन क्षेत्रको प्रयोग जति बढी भयो, त्यो क्षेत्रमा जोखिम त्यति नै बढी हुन्छ। जुन क्षेत्रमा जोखिम बढी हुन्छ, त्यसको महत्त्व त्यति नै बढी हुन्छ। त्यसैले जोखिम बढी देखिनुको अर्थ यसको महत्त्व अझ बढी भएको पुष्टि हुन्छ। जोखिम छ भनेर सूचना प्रविधिको प्रयोगबाट विमुख हुन सक्ने अवस्था छैन, बरु जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्ने उपायहरूको खोजी र सोको अवलम्बन आवश्यक छ। अन्य क्षेत्रहरू जस्तै सूचना प्रविधिको क्षेत्रलाई पनि सुरक्षित तथा व्यवस्थित रूपमा सञ्चालनको लागि पर्याप्त नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था, पर्याप्त भौतिक पूर्वाधार र पर्याप्त दक्ष जनशक्ति आवश्यकता पर्दछ। समयमै राज्यले यसतर्फ ध्यान दिई उचित व्यवस्था गरेको खण्डमा सुरक्षित, विश्वसनीय र भरपर्दो सूचना प्रविधिको प्रयोग सम्भव छ। यही कुरा भन्सार विभागको हकमा समेत लागू हुन्छ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- राष्ट्रिय साइबर सुरक्षा नीति, २०८०
- सामाजिक सञ्जालको प्रयोगलाई व्यवस्थित गर्ने निर्देशिका, २०८०
- सरकारी कार्यालयको वेबसाइट निर्माण तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी निर्देशिका, २०७८
- सरकारी निकाय सञ्चालन सम्बन्धी एकीकृत विद्युतीय प्रणाली निर्देशिका, २०७८
- राष्ट्रिय सूचना प्रविधि आकस्मिक सहायता समूह (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन) निर्देशिका, २०७५
- सरकारी निकायमा विद्युतीय पत्राचार (इमेल) व्यवस्थापन सम्बन्धी निर्देशिका, २०७५
- सूचना तथा सञ्चार प्रविधि नीति, २०७२
- सूचना प्रविधि नीति, २०६७
- विद्युतीय कारोबार ऐन, २०६३
- विद्युतीय कारोबार नियमावली, २०६४
- सूचना तथा सञ्चार क्षेत्रको दीर्घकालीन नीति, २०५९
- सूचना प्रविधि नीति, २०५७।

# नेपालमा भन्सार जाँचपास परीक्षण सम्बन्धी वर्तमान व्यवस्था, अवस्था र भावी सुधारको कार्यदिशा

✍ जनार्दन पौडेल♦

## विषय प्रवेश

भन्सार जाँचपासपछिको परीक्षण (Post Clearance Audit) भनेको मालवस्तु भन्सारबाट जाँचपास भइसकेपछि पनि भन्सार महसुल छुट हुन सक्ने सम्भावनालाई मध्यनजर गरी पुनः छानबिन गरिने परीक्षण विधि हो। विशेष गरी Post Clearance Audit को अवधारणा व्यापार सहजीकरणसँग जोडिएर आएको देखिन्छ। भन्सार विन्दुमा अपनाइने आयात निर्यात सम्बन्धी प्रक्रियालाई सरल बनाई सकेसम्म छिटो छरितो रूपमा जाँचपास गरी व्यापार प्रक्रियालाई सहजीकरण गर्ने र त्यसो गर्दा राजस्व जोखिम बढ्न सक्नेतर्फ विचार गरी त्यसलाई न्यूनीकरण गर्न र आयात निर्यातकर्ताहरूलाई स्वःअनुशासनमा राख्न Post Clearance Audit गर्ने व्यवस्थाको सुरुआत भएको हो। जाँचपास पछिको परीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन र विश्वभरका भन्सार प्रशासनहरूले गरेको जाँचपास पछिको परीक्षणलाई मार्ग निर्देशन गर्न विश्व भन्सार सङ्गठनले Guidelines for Post Clearance Audit Vol 1 and Vol 2 तयार पारेको छ। उक्त गाइडलाइनमा Post Clearance Audit का लागि आवश्यक पर्ने साङ्गठनिक संरचना सम्बन्धित देशको भन्सार प्रशासनको आवश्यकता अनुसार फरक फरक हुन सक्ने भनी उल्लेख गरिएको छ।

## नेपालमा भन्सार जाँचपास पछिको परीक्षण व्यवस्थाको विकासक्रम

नेपालमा PCA गर्ने व्यवस्था चरणबद्ध रूपमा विकास भएको छ। विकासक्रमलाई निम्न बुँदाहरूमा उल्लेख गरिएको छः

- भन्सार ऐन, २०१९ को सातौँ संशोधन २०५४ बाट दफा ४४ (ख) थप गरी जाँचपास भएका मालवस्तुहरूको प्रज्ञापन पत्रहरू भन्सार अड्डाले पुनरावलोकन गर्न सक्नेछ र पुनरावलोकन गर्दा ४ वर्ष भित्र गरिसक्नेछ भन्ने व्यवस्था गरियो तर ऐनमा भएको यस व्यवस्थापछि जाँचपासपछिको परीक्षण कार्यको थालनी भने भएको पाइँदैन।
- आर्थिक वर्ष २०६०/६१ देखि कार्यान्वयनमा आएको पहिलो चरणको तीन वर्षे भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण कार्ययोजनामा प्रत्येक वर्ष निश्चित सङ्ख्यामा PCA गर्ने क्रियाकलाप राखियो। यसै आर्थिक वर्षदेखि भन्सार विभागको मूल्याङ्कन शाखा र भन्सार कार्यालयहरूले PCA गर्ने कार्यको शुभारम्भ गरे।
- भन्सार ऐन, २०६४ को दफा ३४ मा PCA सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था गरियो।

♦ प्रमुख भन्सार परीक्षक, भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय।

- २०६६ असोज ५ गते PCA कार्यालयको स्थापना भयो। त्यसपछि भन्सार विभागको मूल्याङ्कन शाखाले PCA गर्ने व्यवस्था हटाइ PCA कार्यालय र भन्सार कार्यालयहरूबाट PCA गर्न थालियो। यो क्रम आर्थिक वर्ष २०७३/७४ सम्म कायम रह्यो।
- आर्थिक वर्ष २०७४/७५ देखि भन्सार कार्यालयहरूले गर्ने PCA बन्द गरी PCA कार्यालयबाट मात्र PCA गर्ने व्यवस्था भयो। PCA कार्यालयले एकल रूपमा PCA गर्न थालेको ६ वर्ष पूरा भई सातौं वर्षमा चलिरहेको छ।

उल्लेखित बुँदाहरूको विश्लेषण गर्दा नेपालमा PCA गर्ने ३ खालको साङ्गठनिक अभ्यास भएको देखिन्छ:

१. भन्सार विभाग र भन्सार कार्यालयहरूले गर्ने PCA
२. PCA कार्यालय र भन्सार कार्यालयहरूले गर्ने PCA
३. PCA Office ले एकल रूपमा गर्ने PCA

आर्थिक वर्ष २०७१/७२ देखि आर्थिक वर्ष २०७९/८० सम्मको जाँचपासपछिको परीक्षण सङ्ख्याको अवस्था निम्न तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ।

तुलनात्मक विवरण कुल परीक्षण सङ्ख्या			
आ.व.	लक्ष्य	प्रगति	प्रगति प्रतिशत
२०७१/७२	५५०	६१७	११२
२०७२/७३	४५०	५७७	१२८
२०७३/७४	२४०	२४४	१०२
२०७४/७५	३२५	३५०	१०८
२०७५/७६	३५७	१९९	५६
२०७६/७७	२७५	१०४	३८
२०७७/७८	३००	२४७	८२
२०७८/७९	३३०	३३१	१००
२०७९/८०	३६०	३६८	१०२

श्रोत: भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय

उल्लेखित तालिकामा PCA कार्यालयको लक्ष्य र उपलब्धि परीक्षण गरिएको सङ्ख्याको आधारमा देखाइएको छ। साथै उल्लिखित संख्यामा Firm Audit, Product Audit र Consignment Audit को कुल संख्यात्मक लक्ष्य तथा प्रगति रहेको छ। Firm Audit (छनोट गरिएको एउटा आयात/निर्यातकर्ताको तोकिएको निश्चित अवधि भित्रका सबै प्रज्ञापन पत्रहरूको परीक्षण गर्ने), Product Audit (छनोट गरिएको एउटा आयात/निर्यातकर्ताको तोकिएको निश्चित अवधि भित्रका सबै प्रज्ञापन पत्रहरूको परीक्षण गर्ने) र Consignment Audit (छनोट गरिएको एउटा प्रज्ञापन पत्रको सबै वस्तुको परीक्षण गर्ने) गर्ने व्यवस्था रहेको छ। Firm Audit गर्न धेरै समय लाग्दछ भने Product Audit गर्न Firm Audit गर्न भन्दा कम समय लाग्दछ र Consignment Audit

छिटो गर्न सकिन्छ। उल्लेखित तालिकाको तथ्याङ्क विश्लेषण गर्दा आर्थिक वर्ष २०७१ देखि आर्थिक वर्ष २०७३/७४ सम्म PCA कार्यालय र भन्सार कार्यालयहरूले PCA गर्दा सङ्ख्यागत आधारमा लक्ष्य पूरा गरेको देखिन्छ। PCA कार्यालयले एकल रुपमा परीक्षण थालेपछि आर्थिक वर्ष २०७६/७७ र आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा कोभिडको कारणले लक्ष्य अनुसार काम हुन नसके पनि आर्थिक वर्ष २०७४/७५, आर्थिक वर्ष २०७८/७९ र आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा संख्यात्मक लक्ष्य हासिल गरेको देखिन्छ।

आर्थिक वर्ष २०७५/०७६ देखि आर्थिक वर्ष ०७९/०८० सम्मको जाँचपासपछिको परीक्षणबाट सङ्कलन भएको राजस्व तथा PCA कार्यालयको खर्चको अवस्था

आर्थिक वर्ष	राजस्व सङ्कलन	कुल खर्च	कैफियत
२०७५/०७६	५८,६०९,७९७.७५	३५,६९५,६४५.२०	
२०७६/०७७	२२,७०३,९६५.१८	३१,५४०,१७१.१७	
२०७७/०७८	२०,६८५,३६२.००	३०,९८६,६४९.००	
२०७८/०७९	६१,४६४,६९१.२०	५२,११८,०९६.०५	
२०७९/०८०	५०,१४७,३८४.००	३९,४७०,५४५.३२	
जम्मा रु.	२१३,६९१,२००.१३	१८९,८११,१०६.७४	

श्रोत: भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय

माथिको तालिका अध्ययन गर्दा विगत ५ आर्थिक वर्षमा PCA कार्यालयबाट रु.२१,३६,११,२००/०० राजस्व निर्धारण भएको छ भने सोही अवधिमा रु. १८,९८,११,१०६/०० खर्च भएको छ। विगत ५ वर्षमा PCA कार्यालयले खर्च कटाइ रु. २,३८,००,०९४/०० खुद राजस्व बचत गरेको देखिन्छ। PCA कार्यालयलाई राजस्व आर्जन भन्दा पनि Compliance को दृष्टिमा हेर्नुपर्ने हुन्छ। यसलाई प्रभावकारी बनाउँदा Compliance पनि बढ्ने र राज्यलाई केही राजस्व समेत बचत हुन सक्ने अवस्था भएकोले PCA कार्यालयको पुनः संरचना गरी अझ प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ।

**राजस्व निर्धारणको लक्ष्य र प्रगति सम्बन्धी तथ्याङ्क निम्न तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छः**

आर्थिक वर्ष	रु हजारमा		
	लक्ष्य	प्रगति	प्रगति प्रतिशत
२०७२/७३	५७४२७	४११६९	७२%
२०७३/७४	६६४२४	७५८४५	११४%
२०७४/७५	८५४७०	२६७०८०	३१२%
२०७५/७६	१२४८००	२१८२९५	१७५%
२०७६/७७	१६५९८४	६९३५४	४२%
२०७७/७८	९८७४२	७५८८९	७७%
२०७८/७९	१०५०००	४७७३९	४५%
२०७९/८०	९९०८८	४६४२०	४७%

श्रोत: भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालय

PCA कार्यालयलाई राजस्व निर्धारणको लक्ष्य तोक्नु आफैमा उचित छ वा छैन भन्ने विषयमा आफ्नै धारणा हुन सक्दछन्। आर्थिक वर्ष २०७२/७३ देखि आर्थिक वर्ष २०७९/८० सम्मको तथ्याङ्क हेर्दा आर्थिक वर्षहरू ०७३/७४, ०७४/७५ र ०७५/७६ मा मात्र राजस्व निर्धारणको प्रगति ५०% भन्दा तल छ। उल्लेखित तथ्याङ्कबाट नेपालमा PCA प्रणाली प्रभावकारी हुन नसकेको देखिन्छ। यसो हुनुमा मुख्यतया निम्न कारणहरू रहेका छन्।

## १. नीतिगत अस्पष्टता

PCA सम्बन्धी नीति के हुने ? भन्सार प्रशासनमा यसको भूमिका कहाँ र कति मात्रामा रहने? भन्ने विषयमा अर्थ मन्त्रालय तथा भन्सार विभागले स्पष्ट नीति निरूपण गर्न सकेको महसुस गर्न सकिँदैन। नेपाल WTO Trade Facilitation Agreement (WTO -TFA) / Revised Kyoto Convention (RKC) को पक्ष राष्ट्र भएकोले सो अनुसार PCA सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने पर्ने बाध्यता भएकोले मात्र यसलाई जेनतेन धानिएको जस्तो अवस्था देखिन्छ। छैटौँ भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना (आर्थिक वर्ष २०७८/७९-२०८२/८३) मा PCA गर्ने गरी निलो मार्ग (BLue Lane) कार्यान्वयन गर्ने र आर्थिक वर्ष २०८२/८३ सम्ममा कुल प्रज्ञापन पत्र सङ्ख्याको ०.०५५ प्रतिशत प्रज्ञापन पत्रहरूको PCA गर्ने लक्ष्य राखिएको छ। त्यसैले पनि Blue Lane कार्यान्वयन गरी PCA को सङ्ख्या र गुणस्तर बढाउनुपर्ने अवस्था छ।

## २. संस्थागत अस्थिरता

नेपालमा PCA गर्न सुरु भएको झण्डै दुई दशक हुन थालेको छ। यस अवधिमा PCA प्रणालीले व्यापार सहजीकरण, Audit Based Customs Control, राजस्व सङ्कलन समेतमा पारेको प्रभावका बारेमा औपचारिक अध्ययन विश्लेषण भएको छैन। राजस्व सङ्कलन भन्दा पनि PCA को कारणबाट आयात/निर्यातकर्ताहरूको Compliance Level मा आएको परिवर्तनको बारेमा स्पष्ट जानकारी भएमा यसको प्रभावकारिता वास्तविक रूपमा थाहा पाउन सकिन्छ। यही दुई दशकको अवधिमा पनि PCA को संस्थागत स्थिरता देखिँदैन। माथि नै उल्लेख गरिए अनुसार ३ थरी अभ्यास भई सकेको र कर्मचारीहरू पनि दरबन्दी अनुसार कहिले पनि पूर्ति भएको देखिँदैन। प्राय जसो कार्यालय प्रमुख खाली नै रहने PCA कार्यालयमा दक्ष जनशक्तिको व्यवस्थापनमा समेत कमजोरी देखिएका कारण जाँचपासपछिको परीक्षण कार्य अपेक्षितरूपमा प्रभावकारी हुन सकेको देखिँदैन।

आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेटको बुँदा नं. ४७८ मा भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालयको पुनः संरचना गरी जाँचपासपछिको परीक्षण कार्यलाई प्रभावकारी बनाइनेछ भनी उल्लेख भएको सन्दर्भमा PCA का विषयमा भावी कार्यदिशा निम्नानुसार हुनुपर्दछ।

- बजेट वक्तव्यको आशय तथा छैटौँ भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजनामा जनाइएको प्रतिबद्धता अनुसार PCA प्रणालीलाई दक्ष जनशक्ति सहितको सङ्गठन व्यवस्था गरी अझ प्रभावकारी बनाउन आवश्यक छ।

- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजनामा निलो मार्ग कार्यान्वयन गर्ने र आर्थिक वर्ष २०८२/८३ सम्म कुल प्रज्ञापन पत्र सङ्ख्याको ०.०५ प्रतिशत सङ्ख्यामा PCA गर्ने लक्ष्य राखिएको छ। जस अनुसार भन्सारको काम अब Border Based Control System बाट Audit Based Control System तर्फ पदार्पण गर्नु पर्ने समय आइसकेको छ। यसबाट पछि फर्कँदा WTO, WCO जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरू र दाताहरूको नजरमा नेपालको छवि राम्रो नरहन सक्दछ।
- आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा कुल प्रज्ञापन पत्र सङ्ख्या ८००९१९ (यात्रु शाखाबाट पास हुने प्रज्ञापन पत्र समेत) को ०.०५५ हुने ४०० प्रज्ञापन पत्र अहिले नै परीक्षण गर्नुपर्ने अवस्था छ भने आर्थिक वर्ष २०८२/८३ सम्म बढ्ने प्रज्ञापन पत्रको हिसाब गर्दा ४५० देखि ५०० प्रज्ञापन पत्रहरूको PCA गर्नुपर्ने देखिन्छ। अझ यसको गुणस्तर बढाउन PCA गर्ने जनशक्तिको पहिचान तथा तालिमको व्यवस्था गर्नुपर्दछ।
- PCA मा कर्मचारी व्यवस्थापन गर्दा आन्तरिक राजस्व र भन्सार विभाग दुवै तर्फ अनुभव हासिल गरेको कर्मचारीलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ। दक्ष र अभिप्रेरित कर्मचारी विना संस्था प्रभावकारी हुन सक्दैन।
- यसभन्दा पहिलेको संस्थागत व्यवस्थाहरू प्रभावकारी नदेखिएको हुँदा अब नयाँ ढाँचा अवलम्बन गरेर अगाडि बढ्नुपर्दछ। यसका लागि राजस्व अनुसन्धान विभागको ढाँचामा जान सकिन्छ। पहिलो विकल्प PCA कार्यालयलाई भन्सार विभाग अन्तर्गत राखी रा.प. द्वितीय श्रेणीको उपसचिवको नेतृत्वमा ६ वटा Audit टिम भएको Office बनाउने। ३ वटा टिम केन्द्रमा राखी बाँकी ३ वटा टिमलाई पूर्व, मध्य र पश्चिमका व्यापारिक केन्द्रहरूमा PCA कार्यालयको शाखा वा एकाइ कार्यालयको रूपमा राख्ने वा त्यस्तै PCA कार्यालयलाई अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गत राखी भन्सार प्रशासन भन्दा अलि पर पुर्‍याउन पनि सकिन्छ। यसो गर्दा Blue Lane कार्यान्वयन भई PCA गर्नुपर्ने सङ्ख्या बढ्न गएमा तत्कालै नजिकबाट PCA गर्न सकिन्छ।
- PCA गर्ने अहिलेको ४ वर्षको अवधिलाई २ वर्षमा झार्नुपर्दछ। सकेसम्म CYA (Current Year Audit) गर्ने व्यवस्था गरी सोही वर्षभित्र PCA गर्नु उपयुक्त देखिन्छ।
- PCA का लागि भन्सार विभागको Risk Management युनिटलाई प्रभावकारी बनाई भन्सार प्रशासन भित्र Intelligence Wing विकास गर्नुपर्दछ। जसले Fraud Information तत्काल पत्ता लगाई अनुसन्धान र PCA कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन सकियोस्।
- PCA कार्यालय अन्तर्गत पूर्व, मध्य र पश्चिममा खोलिने PCA एकाई कार्यालयहरूको खर्च कम गर्न भन्सार कार्यालयमा नै कार्यालय खोल्ने र त्यस्ता एकाई कार्यालयमा छरिटे दरबन्दी राख्न सकिन्छ। सूचना प्रविधिको प्रयोग गरी केन्द्रमा रहेको मूल PCA कार्यालय र एकाइ बिचमा सम्पर्क हुने व्यवस्था गरी कामलाई कम खर्चिलो बनाउन सकिन्छ। यसले सरकारको केही खर्च बढाए पनि आयात / निर्यातकर्ताको लागत र समय घटाई व्यापार सहजीकरणलाई टेवा पुर्‍याउँदछ।
- भन्सारमा हुने गलत क्रियाकलापहरू समयमै पत्ता लगाउन भन्सार गुप्तचर एकाइ (सानो आकारको भन्सार नाकाहरूका व्यावसायिक सूचना सङ्कलन गर्न सक्ने) गठन गर्नुपर्दछ। यो बाहिर नदेखिने गरी कार्य गर्ने एकाइ हुनुपर्दछ। यस्तो प्रस्तावित गुप्तचर एकाई, विभागको केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन एकाई



र भन्सार कार्यालयमा रहेका जोखिम व्यवस्थापन एकाइको संयुक्त प्रयासबाट प्राप्त भएको सूचनाको आधारमा तत्काल छनोट गरी PCA गराउने गरेमा माथि प्रस्ताव गरिए अनुसारको सङ्गठन संरचना बमोजिमको PCA कार्यालयलाई कार्यबोझ पुग्नुका साथै Audit Based Customs Control को उद्देश्य पनि हासिल गर्न सकिन्छ।

### निष्कर्ष

भन्सार प्रशासनको आधुनिकीकरण गरी व्यापार सहजीकरण गरेर अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको लागत र समय घटाउन, राजस्व नोक्सान हुन सक्ने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्न र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पूरा गर्न पनि PCA प्रणालीमा निरन्तर सुधारको आवश्यकता छ।

### सन्दर्भ सामग्री

- भन्सार ऐन, २०६४ तथा भन्सार नियमावली, २०६४
- भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना २०७८/७९ देखि २०८२/८३
- जाँचपासपछिको परीक्षण कार्यविधि, २०७८
- जाँचपास परीक्षण कार्यालयको वार्षिक प्रगति प्रतिवेदनहरू विभिन्न आर्थिक वर्ष।
- Guidelines for PCA Volume I & II, WCO, Belgium.

# सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणमा नेपाल र भन्सारको दायित्व

डा. हरिकुमार नेपाल♦

## क. आर्थिक अपराधमा राजस्व छली

पछिल्लो शताब्दीमा आर्थिक अपराधका स्वरूप, प्रवृत्ति र मात्राहरू व्यापक रूपमा परिवर्तन हुँदै गएको छ। यसमा पनि आर्थिक अपराधका लागि व्यावसायिक र सामाजिक संस्थाको आवरण, अन्तर्देशीय कारोबार, व्यवसाय र विप्रेषणका लगायतको बहानामा पुँजी पलायन, प्रविधि एवं प्रणालीको दुरुपयोग थप चिन्ताको विषय बनेको छ। विश्वमा जे जस्ता गम्भीर प्रकारका आर्थिक अपराध सतहमा आएका छन्, सामान्यतया पद, पैसा, पहुँच र आपराधिक पृष्ठभूमिको गठजोड गर्न सक्ने हैसियत भएका सक्षम बेइमानहरूको अग्रस्थान छ। राज्य प्रणालीको नियोजित दुरुपयोग गरी सङ्गठित र प्रणालीगत रूपमा आम जनता ठग्ने चक्रव्यूहको रूपमा अधिकांश ठूला आर्थिक अपराध घटित भएका देखिन्छ। तसर्थ, परिवर्तित अवस्थालाई परम्परागत फौजदारी कानुनले मात्र नियन्त्रणमा राख्न नसक्ने विश्व जगतले महसुस गरेको छ।

आर्थिक अपराधको सन्दर्भमा चर्चा गर्दा विश्वमा भ्रष्टाचार, राजस्व छली (कर, भन्सार तथा सम्बद्ध), ठगी र सम्पत्ति शुद्धीकरण प्रमुख चासो भित्र देखिन्छ। यसमा पोस्ट कोभिड समयमा भर्चुअल फ्रड्स अत्यधिक रूपमा बढ्दै गएको छ। विश्वको कुल गार्हस्थ उत्पादनको करिब ३.६ प्रतिशत रकम सम्पत्ति शुद्धीकरण हुने अध्ययन प्रतिवेदन बाहिर आएका छन्। According to estimates by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), based on a meta-analysis, US\$2.1 trillion was laundered in 2009, equal to 3.6% of global GDP<sup>i</sup>. तर अनुमानित रूपमा अन्य सबै अपराधबाट आर्जितको आधा जति राजस्व सम्बन्धी अपराधबाट आर्जन हुन सक्ने अनुमान रहेको छ। According to the European Commission, Member States lose between 2% and 2.5% of their combined GDP annually to tax crimes<sup>ii</sup>. Additionally Tax Justice Network estimated that at a global level wealthy individuals hold US\$21-32 trillion of accumulated untaxed wealth offshore<sup>iii</sup>. विकासोन्मुख देशमा त यसको मात्रा वा प्रतिशत सो को दुई गुणा रहको अनुमान गरिएको छ।

पानमा पेपर्स लगायतका नामले बाहिर आएका सूचनाले यस विषयलाई थप गम्भीर बनाएको छ। हिजो सम्म प्रतिष्ठित र सम्मानित घरामा रहेकाहरू एकाएक शङ्का र चुनौतीको सङ्घारमा आइपुगेका छन्। सरकारहरू विभिन्न बहानामा कानुन छली स्वदेश वा विदेशमा लगिएको निकै ठुलो धनराशी सरकारी ढुकुटीमा भित्र्याउने आक्रामक सोचमा गएका छन्। The situation is even more complex because the experience indicates that money launderers and tax evaders do not function alone but with a troupe of financial and other advisers (lawyers, accountants) to perpetrate their crimes, and because the geographical scenario of these offences is increasingly international, so that international transparency, cooperation and exchange of information become vital to combat sophisticated tax and financial offences<sup>iv</sup>. यसको फलस्वरूप विश्व कर छली र विदेशमा लुकाएको सम्पत्ति विरुद्ध कडा कानुन र कारवाहीको पक्षमा आएका

♦ उपनिर्देशक, नेपाल राष्ट्र बैङ्क

छन्। संयुक्त राज्य अमेरिकाले त फरक व्यवस्था नै ल्याई कुनै अमेरिकन नागरिक वा संस्थाले विदेशमा बैङ्क खाता खोलेमा वा लगानी गरेमा निश्चित हद सम्मको जानकारी र विवरण दुई देशका राजस्व सम्बन्धी निकाय बिच आदान प्रदान हुने र सो नभएमा समेत सम्बन्धित वित्तीय संस्थाले अमेरिकन अधिकारीलाई जानकारी दिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। कतिपय देशहरूले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको Trends and Patterns को एकीकृत अनुगमन तथा सूचना आदान प्रदान गर्न Trade Transparency Unit जस्ता निकाय समेत स्थापना गरी कार्य गरिरहेका छन्। बेलायतले यस प्रकृतिका सूचनाहरू आदान प्रदान गर्न ९० भन्दा बढी देशसँग सम्झौता गरिसकेको छ।

राजस्व छलीलाई सङ्गठित अपराध जस्तो जघन्य कार्यको रूपमा लिई कारबाही गर्ने कानुनी व्यवस्था विश्वमा बढ्दै गएको छन्। समग्रमा कर छलेर वा अपराध गरेर सम्पत्ति जतासुकै लगे तापनि शान्तिले बाँच्न र दण्डबाट मुक्त हुन सकिने छैन भन्ने अवस्था सिर्जना भइरहेको छ। It is right and fair that we make sure that the penalties evaders face, and the penalties for those who help them, reflect the wider harm caused by their actions and act as an effective deterrent to others... Our message to evaders and enablers is clear and simple – HMRC is closing in on you, so come forward now or face tougher sanctions, both civil and criminal.<sup>v</sup> हालका पछिल्ला दिनहरूमा कर छलीमा कारबाही गर्दा छलीको रकममा मात्र होइन समग्र आमदानीलाई समेत कसुरको आर्जन मानी कानुनी कारबाही गर्नु पर्ने र कर छली मनसाय पूर्वक नै हुने भएकाले अभियोजनका सिलसिलामा मनसाय प्रमाणित गर्नु नपर्ने प्रस्तावहरू अगाडि बढेका छन्। सम्पत्ति शुद्धीकरणको जन्मको इतिहास राजस्व छलीसँग प्रत्यक्ष जोडिएको छ। अपराध गरी सम्पत्ति शुद्धीकरण गर्ने Al Capone भन्ने व्यक्तिलाई सम्पत्ति शुद्धीकरण सम्बन्धी कानूनको अभावमा सन् १९३१ को दशकमा कर छलीमा कारबाही गरिएको थियो।<sup>vi</sup>

यसै गरी विश्वमा अवैध/पुँजी पलायनको मात्रा बढ्दो रूपमा छ। कोभिड-१९ अघि र पछिको अवस्थाको विश्लेषण गर्ने हो भने भौतिक तवरले भन्दा विद्युतीय माध्यमबाट हुने वित्तीय विचलन अनुमान भन्दा बाहिर पुगेको छ। त्यसैले परम्परागत अपराध नियन्त्रणको फौजदारी न्याय प्रणालीको अवधारणा, कानून, संस्था र क्षमताले राज्य नै विप्लव गर्न सक्ने आर्थिक अपराध नियन्त्रण सफल नहुने निचोडमा विश्व पुगेको छ। सो का लागि पछिल्लो शताब्दी देखि सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणको कडी थपिएको छ।

परम्परागत अपराध नियन्त्रण प्रणालीले कसैले गैरकानुनी रूपमा आर्जन गरेको सम्पत्ति हो भन्ने प्रमाणित भएमा निजलाई फौजदारी कार्यमा सजाय, आर्जित सम्पत्ति लगायत सो बाट बढे बढाएको सम्पत्ति जो जससँग भए पनि जफत हुने व्यवस्था गरेको छ। तर उक्त प्रणालीले त्यस्तो गैर कानुनी सम्पत्तिको परिचालन (त्यस्तो सम्पत्ति वा सो को स्रोत लुकाउने, छल्ने, बदल्ने, रूपान्तरण गर्ने, सम्पत्तिको स्वरूप, प्रकृति, स्थान, स्वामित्व, हकाधिकार परिवर्तन गर्ने, उपभोग, उपयोग गर्ने, त्यस्ता कार्यलाई सहयोग मद्दत गर्ने जस्ता कार्य)लाई सामान्यतया अपराध मानेको छैन। सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणले यही अभावलाई अपराध कायम गरी फौजदारी न्याय प्रणालीमा नयाँ कसुर वा कसुरको नयाँ तत्त्व थप गरेको छ। परिणामतः गैरकानुनी आर्जनको अपराध एउटा कसुर र त्यस्तो आर्जनको सम्पत्तिको परिचालन वा प्रयोग अर्को गम्भीर प्रकृतिको कसुर मानिने भएको छ। जसका कारण आपराधिक आर्जन हुने व्यक्ति कुनै न कुनै समयमा कहीं न कहीं बाट कारबाहीको

दायरामा आउने प्रचुर सम्भावना थपिएको छ। जसले विश्वमा नै अपराधीहरूका मनमा इतिहासमा कहिल्यै नभोगेको र नसोचेको त्रास थपिदिएको छ। यसमा पनि Corruption, Tax and Terrorism सबै भन्दा बढी चासोका विषय रहेका छन्। किनकि Tax evasion and Corruption एक अर्कामा बढी नै निर्भर भएको महसुस विध्वले गरेको छ र Terrorism सबैको सरोकारित विषय रहेको छ।

## ख. सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण

कालो धनलाई सेतो बनाउने कार्य सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) हो। गैरकानुनी कार्यबाट आर्जित कुनै पनि सम्पत्ति कालो धन हो। यो सम्पत्ति राज्य र जनताको भागको ठगी हो। धार्मिक विश्वासमा भने अर्को जन्ममा समेत भोग्नुपर्ने पाप हो। यस्तो धन मुलुकका लागि विष हो। विष रोपेर अमृत कहिल्यै उम्रिँदैन। बरु वातावरण नै विषाक्त हुन्छ। अन्ततः सामाजिक मूल्य, मान्यता र मानसिकतामा नै व्यापक विचलन र हास ल्याउँछ। देशलाई वित्तीय अपराधको क्रिडास्थल बनाउँछ। विश्वमै कमजोर र अविकसित देशहरू स्वदेशी वा विदेशी यस्ता कार्यका गतिला गन्तव्य हुन जान्छ। यद्यपि नेपालमा यस सम्बन्धमा अझै केही भ्रम चिर्न बाँकी देखिन्छन्।

सम्पत्ति शुद्धीकरणको इतिहास करिब एक शताब्दीको रहेको छ। खास गरी सन् १९२० को दशकमा असीमित धनको स्रोत सोध्न थालिए पछि यो देखा परेको हो। सम्पत्ति शुद्धीकरण रोक्न निश्चित तर विशेष खालको कानुनी, संस्थागत र कार्यगत संरचना आवश्यक पर्छ। यही आवश्यकतालाई पूर्ति गर्न आवश्यक मापदण्ड विकास गरिएका छन्। यसमा संयुक्त राष्ट्र संघ लगायत विश्व बैङ्क, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्राकोष, एसियाली विकास बैङ्क र मूलतः Financial Action Task Force, Egmont Group र सो सम्बद्ध अन्तर्राष्ट्रिय निकायहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको छ। हाल विश्वका १९० भन्दा बढी देश र करिब सबै विश्व संस्था यस प्रणालीमा आबद्ध छन्।

FATF ले सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणका लागि सन् १९९० मा ४० मापदण्ड, सन् २००१ मा आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानी रोक्ने ९ मापदण्ड विकास गरेकोमा सन् २०१२ मा दुवैलाई एकीकृत, परिमार्जित र थप सशक्त बनाई FATF Recommendations on Money Laundering, Terrorism Financing and Proliferation 2012 नामक ४० मापदण्ड तथा मूल्याङ्कनका लागि Methodology २०१३ जारी गरी २०२३ सम्म पनि अद्यावधिक गर्दै गई रहेको छ। मापदण्डहरूको मुख्य विषय Criminalization of money laundering and terror financing; dissuasive, effective and proportionate sanctions by confiscating criminal proceeds or corresponding values; wider implementation of preventative measures in financial and some nonfinancial sectors; establishment of competent authorities; widest range of international cooperation including informal and visible implementation and effectiveness (not only output but outcomes) रहेको छन्।

वित्तीय पारदर्शिता कायम गर्ने र वित्तीय अपराधलाई नियन्त्रण गर्ने विश्वव्यापी मापदण्डको पालना र प्रभावकारिताका सम्बन्धमा विश्वका करिब सबै देशहरूको खास गरी कानुनी र प्रभावकारिता क्षेत्रको आवधिक

मूल्याङ्कन गरिन्छ। उपरोक्त मूल्याङ्कनमा कमजोर रहेको देश सार्वजनिक रूपमा अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमन वा कालो सूचीमा समेत तानिन सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

देशमा वित्तीय अपराध नियन्त्रण गरी मुलुकलाई सुशासन तर्फ लान सबै भन्दा प्रभावकारी यो प्रणालीको आन्तरिक कमजोरीले एक तर्फ मुलुकमा वित्तीय अराजकता निम्त्याउँछ भने अर्को तर्फ सोही कारण खास गरी अन्तर्राष्ट्रिय बैङ्किङ कारोबारमा लागत बढ्ने, आयात निर्यात महँगो हुने, विप्रेषण कम हुन सक्ने, विदेशी सहयोग र लगानीमा समस्यामा आउने, Non-tariff barriers सुरु भई सबै क्षेत्रमा लागत बढ्न सक्ने र त्यस्तो मुलुकले सबै क्षेत्रमा सर्त स्विकार्ने अवस्था आउन सक्ने रहन्छ।

## ग. नेपालको अवस्था

नेपालको विगत दुई दशकको अथक प्रयासले सम्पत्ति शुद्धीकरण (Money Laundering) निवारण प्रणालीको अधिकांश कानुनी र संस्थागत आधार तयार भएको छ। जसका कारण नेपाल सन् २०१० देखि २०१४ को अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमनबाट बाहिरिएकोमा सन् २०२३ मा सन् २०१२ का नयाँ मापदण्ड अनुसारको पद्धतिमा मूल्याङ्कन भई देहायको परिणाम आएको छ।

S.N.	Technical (Legal)	Ratings	Effectiveness (Implementation)	Ratings
1	Compliant	5	High Level	0
2	Largely Compliant	16	Substantial Level	0
3	Partially Compliant	16	Moderate Level	4
4	Non-Compliant	3	Low level	7
5	Not Applicable	0		
	<b>Total</b>	<b>40</b>		<b>11</b>

वित्तीय अपराध नियन्त्रण गर्न विश्वले निर्माण गरेको न्यूनतम मापदण्डमा नेपालको कानुनी संरचनाको अवस्था ५० प्रतिशतको हाराहारीमा पुगेको देखिन्छ। सन् २०१० को तुलनामा २०१४ मा भएको प्रगतिकै बाटोमा २०२३ देखिएको छ। सन् २०११ मा ४९ मध्ये ४ Largely Compliant रहेकोमा सन् २०१४ मा भएको कानुनी व्यवस्थाले करिब १८ जतिमा Largely Compliant / Compliant भएको र पछिल्ला थप सुधारले २१ वटा मापदण्डमा Largely Compliant / Compliant हुन पुगेको छ। यद्यपि ५० प्रतिशत न्यूनतम रूपमा आवश्यक कानूनको अभाव आजका दिनमा विश्वका थोरै देशमा मात्रै छ। प्रभावकारिताका ११ क्षेत्रमध्ये नेपाल अधिकांशमा अप्रभावकारी देखिई तल्लो तहमा रहेको छ। कुनैमा पनि उच्च वा सो नजिकको अवस्थामा नआई अत्यन्त कमजोर अवस्थामा देखिएकोले व्यापक सुधारमा सरकार लाग्न थालेको छ।

यस सन्दर्भमा पारस्परिक मूल्याङ्कन प्रतिवेदनले सुधारका धेरै क्षेत्र देखाए तापनि मुख्य प्राथमिकताको सार देहाय बमोजिम रहेका छन्:

१. संसदमा विचाराधीन सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणसँग सम्बन्धित विधेयकको पारित र क्षमता अभिवृद्धि,
२. कानुनी व्यक्तिको दुरुपयोग, भ्रष्टाचार, कर छुली, मानव बेचबिखन, लागू औषध, वातावरण र बहुदेशीय कसुरमा जोड दिई सम्पत्ति शुद्धीकरण र आतङ्ककारी कार्यको जोखिम मूल्याङ्कनको अद्यावधिकीकरण र सार्वजनिक एवम् निजी क्षेत्रको जोखिमको बुझाइमा अभिवृद्धि,
३. नेपालको जोखिम अनुसार उच्च जोखिम भएका सम्बद्ध कसुरसँग सम्बन्धित सम्पत्ति शुद्धीकरणको कसुरको अनुसन्धान र अभियोजनमा प्राथमिकता,
४. नेपाल राष्ट्र बैङ्कको AML/CFT Supervision Division मा उचित साधन स्रोतको व्यवस्थापन र उक्त बैङ्क अन्तर्गतका उच्च जोखिमयुक्त सूचक संस्थाहरूको सुपरीवेक्षणमा प्राथमिकता,
५. सहकारी, क्यासिनो, बहुमूल्य धातु/वस्तु, घरजग्गा क्षेत्रमा जोखिममा आधारित सुपरिवेक्षणमा उल्लेख्य वृद्धि,
६. आतङ्ककारी कार्यमा वित्तीय लगानी विरुद्धको लक्षित वित्तीय कारवाहीको तत्काल कार्यान्वयन हुने प्रभावकारी व्यवस्था,
७. goAML को पूर्ण प्रयोग र कार्यान्वयनका लागि वित्तीय जानकारी एकाइलाई अतिरिक्त मानवीय र वित्तीय साधन स्रोतको व्यवस्था,
८. सूचक संस्थामा निरोधात्मक उपायहरूको प्रभावकारी अवलम्बन र जोखिममा आधारित प्रतिवेदन सम्बन्धी कार्यमा उल्लेख्य वृद्धि,
९. कसुरजन्य सम्पत्ति जफत गरी अपराधीलाई त्यस्तो सम्पत्तिबाट अलग गर्ने प्रभावकारी व्यवस्थाका लागि कसुरजन्य सम्पत्ति व्यवस्थापन विभागको सबलीकरण,
१०. पारस्परिक कानुनी सहायता लगायत जोखिममा आधारित अन्तर्देशीय सहयोग आदान प्रदानका लागि नीतिगत, समन्वयात्मक, विषयगत पहिचान जस्ता पक्षको सुव्यवस्था।

यसका साथै क्षेत्रगत र विषयगत रूपमा प्रतिवेदनमा थुप्रै विस्तृत सुझावहरू रहेका छन्। जसको समाधान एकै निकाय वा क्षेत्रमा सीमित नरहेकोले बहुनिकाय संलग्न भई सहज सहकार्य हुने व्यवस्था पनि अनिवार्य छ।

## घ. सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारणमा भन्सारको प्रमुख दायित्व

सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण प्रणाली भन्सारका देहाय बमोजिमका प्रमुख दुई दायित्व रहेका छन्:

१. **अनुसन्धान सम्बन्धी:** भन्सार अर्धन्यायिक निकाय भएकाले यसले आफ्नो नियमित कामको सिलसिलामा भन्सार वा सम्बद्ध कानुन बमोजिम देखिएका कसुरको छानबिन, अनुसन्धान र कारवाही गर्दा सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको दफा २५ बमोजिम को कसुर छ छैन भनी नियमित रूपमा यकिन गर्ने

प्रणालीगत व्यवस्था गर्नु कानुनी कर्तव्य रहेको छ। यो ठुलो काम हुने भएकाले जोखिममा आधारित प्रणाली के कसरी अवलम्बन गर्ने भन्ने समेत भन्सारले तय गर्न सक्छ। यस सिलसिलामा उक्त ऐन बमोजिम को कसुर देखिएका सोको तत्काल जानकारी सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभागलाई दिनु र अनुसन्धानमा आवश्यकता अनुसार सहकार्य गर्नु सम्बन्धित अधिकारीको कानुनी कर्तव्य रहेको छ।

२. **नगद तथा धारक विनिमय अधिकारपत्र सम्बन्धी:** सम्पत्ति शुद्धीकरण निवारण ऐनको परिच्छेद ६ क ले यात्रु वा कसैले कार्गो, कुरियर, हुलाक वा अन्य माध्यम मार्फत नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोकेको भन्दा बढी मूल्यको नेपाली/विदेशी मुद्रा वा धारक विनिमय पत्र नेपालबाट बाहिर लैजाने वा बाहिरबाट नेपाल ल्याउने भएमा सोको भन्सार विन्दुमा उद्घोषण गराउने, शङ्का लागेमा छानबिन गर्न सक्ने र उद्घोष नगरेमा वा झुटो वा गलत उद्घोषण गरेको पाइमा तत्काल त्यस्तो रकम वा धारक विनिमयपत्र भन्सार अधिकृतले जफत गरी बिगो बमोजिम जरिवाना गर्ने व्यवस्था रहेको छ। घोषणा विवरण प्रत्येक महिना वित्तीय जानकारी एकाइलाई दिनुपर्ने र शङ्काको अवस्थामा उक्त एकाइ र सम्बन्धित अनुसन्धानकर्ता निकायलाई दिनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। सो बाहेकका अन्य काम काम कारवाहीका लागि उक्त मुद्रा वा धारक विनिमय अधिकारपत्र भन्सार ऐन बमोजिमको मालवस्तु मानी भन्सार ऐन बमोजिम काम कारवाही गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोकेको उक्त रकम हाल नेपाली मुद्राको हकमा पाँच हजार, भारतीय मुद्रामा पाँच हजार र अन्य विदेशी मुद्राको हकमा अमेरिकन डलर पाँच हजार वा सो बराबर रहेको छ।

## ड. उपसंहार

आर्थिक अपराध नियन्त्रण नेपालको मात्र नभई विश्व कै प्रशासन र शासन पद्धतिको चुनौती रहेकाले एक आपसमा हातेमालो गरी अगाडि बढ्नुको विकल्प छैन। सक्षम बेइमानले राज्यको आडमा गर्ने आर्थिक अपराध कुनै एक व्यक्ति वा घटनामा मात्र सीमित हुँदैन, देशको मूल्यमा गरिएको हुन्छ। धन सम्पत्ति कमाउन जे गरे पनि हुन्छ र धन सम्पत्ति भए पछि जे पनि गर्न सकिन्छ भन्ने सोच यदि कुनै मुलुकमा स्थापित भयो भने त्यसले उक्त मुलुक र सन्ततिलाई बर्बाद बनाउँछ।

नेपालको सन्दर्भमा पछिल्लो दशकको कानुनी र संस्थागत प्रगति छोटो समयको नमुना प्रगति हो। सोही गतिमा मौजुदा नीति, कानुन र सो मध्ये पनि नियमन र अनुसन्धान अघि बढ्दा मुलुकले आर्थिक अपराध नियन्त्रणमा छलाड मार्ने छ। संसदमा विचाराधीन विधेयकको पारित र सोको कार्यान्वयन अर्को आधार स्तम्भ हो। यस प्रणालीको फितलो अवस्थाका कारण मुलुकको अर्थतन्त्र र प्रतिष्ठामा समेत आउन सक्ने गम्भीर आँचलाई आउने नदिने गरी सबै क्षेत्र आ-आफ्नो कार्यमा द्रुततर रूपमा अघि बढ्न अनिवार्य छ। जसमा राजस्व छलीको रूप र नेपालको बजारको अवस्थालाई हेर्दा भन्सारले यस प्रणालीमा संरचनागत र कार्यक्षमतागत रूपमा आफूलाई थप विकास गर्न हतारो भैसकेको छ।

## सन्दर्भ सामग्री

1. <sup>1</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, Estimating Illicit Financial Flows Resulting From Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes Research Report, 2011.
2. <sup>1</sup> Commission Communication COM 254, “Concerning the need to develop a coordinated strategy to improve the fight against fiscal fraud” 2006.
3. <sup>1</sup> James Henry, Tax Justice Network, The Price of Offshore Revisited New Estimates for Missing Global Private Wealth, Income, Inequality, and Lost Taxes, 2012.
4. <sup>1</sup> OECD, Tax evasion and money laundering: The “Whole of Government” OECD Approach, 2015
5. <sup>1</sup> United Kingdom, HM Revenue and Customs, Tackling offshore tax evasion: a new corporate criminal offence of failure to prevent the facilitation of tax evasion, 2015.
6. <sup>1</sup> The Clute Institute International Academic Conference Munich, Germany, Establishing The Link Between Money Laundering And Tax Evasion, Ansia Storm, Northwest University, South Africa, 2014.
७. पूर्व लेखका सान्दर्भिक अंशहरू।



# भन्सार तथा कर प्रशासनबिचको समन्वय र सहकार्यको औचित्य र आवश्यकता

डा. महाराज कोइराला♦

## १. पृष्ठभूमि

नागरिकको जीवन, स्वतन्त्रता तथा सम्पत्तिको संरक्षण गर्नु, बाह्य तथा आन्तरिक शान्ति र सुरक्षा कायम राख्नु र सिचाई, सडक, जलविद्युत, सञ्चारजस्ता भौतिक पूर्वाधार निर्माण गर्नु सरकारको प्राथमिक कार्य हो। शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी, सरसफाई तथा वातावरण संरक्षणलगायतका क्षेत्रमा कार्य गरी नागरिक तथा समाजको क्षमता विकास गर्नु विकासमूलक कार्य हो। सरकारले यस्ता सार्वजनिक सेवा प्रवाहको लागि आवश्यक वित्तीय स्रोत परिचालन गर्न सरकारले कानुन बनाई नागरिकको आय, सम्पत्ति, उपभोग, खर्च तथा कारोबारमा कर लगाउँदै आएको छ। कर तिर्नु नागरिकको कर्तव्य हो भने गुणस्तरीय सार्वजनिक सेवा प्राप्त गर्नु नागरिकको हक पनि हो। यसैगरी सरकारले कुनै लक्षित वर्ग, लिङ्ग, उमेर समुदाय, वा क्षेत्रमा बसोबास गर्ने नागरिकहरूको सामाजिक कल्याणको लागि भत्ता तथा सुविधामार्फत कर हस्तान्तरण पनि गरिरहेको छ। सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्न, नागरिकहरूको आय र सम्पत्तिको पूर्णवितरण गर्न र आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक तथा पर्यावरणीय दृष्टिकोणबाट सकारात्मक वा नकारात्मक असर गर्ने प्रकृतिका वस्तु वा सेवाको उत्पादन, उपभोग तथा वितरणलाई करारोपण मार्फत व्यवस्थित गर्न समेत कर तथा शुल्कहरू लगाउने कानुनी तथा प्रशासनिक संरचनाहरू निर्माण गरिएको पाइन्छ।

करारोपण, कर सङ्कलन तथा समग्र व्यवस्थापकीय पक्षबाट अध्ययन गर्दा नेपाल सरकारले परिचालन गर्ने राजस्वलाई मूलतः कर राजस्व र गैरकर राजस्व गरी दुई वर्गमा विभाजन गर्ने गरिएको पाइन्छ। कर राजस्व अन्तर्गत मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर, अन्तःशुल्क महसुल, स्वास्थ्य जोखिम कर र शिक्षा सेवा शुल्क, भन्सार महसुल, कृषि सुधार शुल्क, पूर्वाधार विकास कर, सडक निर्माण दस्तुर, सडक मर्मत तथा सुधार दस्तुर, प्रदूषण नियन्त्रण शुल्क, चलचित्र विकास शुल्क, विद्युतीय सेवा कर (डिजिटल सर्भिस ट्याक्स), विलासिता शुल्क, वैदेशिक पर्यटन शुल्कहरूलाई समावेश गरिएको छ भने गैरकर राजस्व अन्तर्गत सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्दा सङ्कलन गरिने दस्तुर तथा प्रशासनिक शुल्कहरू, सरकारी निकायले कुनै व्यक्ति वा संस्थालाई कुनै कार्य गर्न कुनै अनुमति प्रदान गर्दा सो बापत सङ्कलन गरिने शुल्कहरू, सार्वजनिक लगानीबाट प्राप्त हुने व्याज तथा लाभांश रकमहरू, सार्वजनिक सम्पत्ति बिक्री गर्दा प्राप्त हुने रकम, सार्वजनिक सम्पत्ति भाडामा दिँदा प्राप्त हुने भाडा वा रोयल्टी रकमहरू, न्याय सम्पादन गर्दा असुल गरिने दस्तुर, दण्ड र जरिवाना र अन्य कुनै राजस्व भए सो समेतलाई समावेश गरिएको छ।

प्रस्तुत लेखको मुख्य उद्देश्य सार्वजनिक खर्च र राजस्व परिचालन प्रवृत्ति, कर राजस्व व्यवस्थापनको लागि नेपाल सरकारले लागू गरेका कर नीति र उक्त नीति कार्यान्वयन गर्ने आन्तरिक राजस्व तथा भन्सार प्रशासनबिचको अन्तरसम्बन्ध र कार्यप्रणालीगत अन्तरआबद्धतामा देखिएका समस्या र चुनौतीहरू र सुधारका सम्भावनाहरूको विवेचना गर्नु रहेको छ।

♦नेपाल सरकारका पूर्व उपसचिव

## २. कर नीतिको कार्यान्वयन र राजस्व असुली

सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन गर्न सरकारी खर्चलाई चालु, पुँजीगत तथा वित्तीय व्यवस्था गरी मूलतः तीन समूहमा विभाजन गर्ने गरिएको छ। चालु खर्चमा सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको तलब, भत्ता, निवृत्तिभरण तथा सामाजिक सुरक्षा खर्च, कार्यालय सञ्चालन खर्च तथा प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूलाई वितरण हुने सशर्त चालु अनुदान, समानिकरण अनुदान, सशर्त अनुदान र विशेष अनुदानहरू समावेश गरिएको हुन्छ भने पुँजीगत खर्चमा पुँजी निर्माणमा योगदान गर्ने प्रकृतिका भौतिक, सामाजिक तथा आर्थिक पूर्वाधार विकास तथा विकासमूलक कार्यक्रमहरूमा गरिने खर्च समावेश गरिएको हुन्छ। यसमा भौतिक, सामाजिक तथा आर्थिक पूर्वाधार विकास तथा विकासमूलक कार्यक्रमहरूको लागि केन्द्रले प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूलाई वितरण गर्ने सशर्त चालु अनुदान, समानिकरण अनुदान, सशर्त अनुदान र विशेष अनुदानहरू समावेश गरिएको हुन्छ। साथै वित्तीय व्यवस्थामा नेपाल सरकारले लिएको आन्तरिक तथा बाह्य ऋणको साँवा तथा व्याज भुक्तानी रकम समावेश गरिएको छ।

तल टेबल नं. १ मा विगत २६ वर्षको सार्वजनिक आय र व्यय र वित्तीय अवस्थाको तथ्याङ्क चित्र प्रस्तुत गरिएको छ। नेपालमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू भएदेखि कर प्रणाली र कर प्रशासनमा आधुनिकीकरण सुरु भएको हो। मुलुकको बढ्दो वित्तीय घाटालाई न्यूनीकरण गर्न र मुलुकको वित्तीय संरचनालाई सुदृढ बनाउन कर कानून र कर प्रणालीमा व्यापक सुधारको खाँचो रहेको अनुभव गरी आन्तरिक राजस्वको मुख्य स्रोतको रूपमा मूल्य अभिवृद्धि करलाई विकास गरी सोको आधारमा आयकर, अन्तःशुल्क तथा भन्सार महसुल सम्बन्धी कानून र प्रणालीमा समायोजन गर्दै जाने नीति अख्तियार गरियो। यसैगरी सार्वजनिक खर्चमा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, अनुमानयोग्यता कायम गर्दै कार्यक्रम तथा परियोजनाको छनौटमा गुणस्तर कायम गरी स्रोत विनियोजन तथा वितरणमा दक्षता कायम गर्ने, खर्च प्रणालीलाई मितव्ययी र परिणाममूलक बनाउनेतर्फ नीति, पद्धति र प्रणालीको विकास गरियो। तर कार्यान्वयन अवस्था कमजोर भएको र सार्वजनिक उत्तरदायित्व कायम गर्ने र गराउने विषयमा शासकीय कमजोरी रहेकोले गर्दा चालु खर्च र वित्तीय व्यवस्थामा उल्लेखनीय वृद्धि भइरहेको छ भने पुँजीगत खर्च सापेक्षितरूपमा न्यून हुँदै गइरहेको छ। कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग दाँजेर अध्ययन गर्दा आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा चालु खर्च करिब ७.७३ प्रतिशत रहेको थियो भने पुँजीगत खर्च ९.६२ प्रतिशत रहेको थियो। चालु खर्चमा सामान्यरूपले वृद्धि भई आर्थिक वर्ष २०६३/६४ सम्म आइपुग्दा करिब १०.६० प्रतिशत पुगेको थियो भने पुँजीगत खर्च क्रमशः घट्दै ५.४६ प्रतिशतमा पुगेको पाइन्छ। विस्तृत शान्ति सम्झौता र सो सम्झौताको कार्यान्वयन गर्न सार्वजनिक खर्चमा उल्लेखनीयरूपले बढोत्तरी भएको पाइन्छ। सार्वजनिक निकायको वृद्धि, पदाधिकारीहरूको दरबन्दी थप, निर्वाचित, मनोनीत तथा प्रतिस्पर्धात्मकता छनौट भएका सार्वजनिक पदाधिकारीहरूको तलब, भत्ता तथा सुविधा र त्यसले निवृत्तिभरण खर्चमा पारेको चाप र चुनावमुखी र लोकप्रियतावादी सार्वजनिक नीति र कार्यक्रमहरूले गर्दा चालु खर्चमा उल्लेखनीय वृद्धि भएको छ। संविधान निर्माण तथा संविधानले प्रबन्ध गरेको प्रस्तावना, शासकीय स्वरूप, तीनतहको सरकारको संरचना, मौलिक हकको कार्यान्वयन तथा आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक एवम् प्रशासनिक क्षेत्रमा राज्यको दायित्व निर्वाह गर्न चालु खर्चमा दबाव परेको

छ। यो खर्च संधीयता कार्यान्वयन हुनुभन्दा अधिको आर्थिक वर्ष २०७४/७५ सम्ममा चालु खर्च कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २०.१७ प्रतिशत पुगेको छ भने पुँजीगत खर्च ७.८३ प्रतिशत पुगेको पाइन्छ। संधीयता कार्यान्वयन गरिएको अवधि आर्थिक वर्ष २०७५/७६ देखि २०७९/८० सम्ममा चालु खर्च करिब १८.५७ देखि १८.६९ प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको छ भने पुँजीगत खर्च ६.२६ प्रतिशतबाट झरेर करिब ४.२४ प्रतिशत पुगेको छ।

टेबल १: कुल गार्हस्थ्य उत्पादनका आधारमा सार्वजनिक आय, व्यय र बजेट घाटाको अवस्था (प्रतिशत)

आ.व.	चालु खर्च	पुँजीगत खर्च	वित्तीय व्यवस्था	कुल राजस्व	वैदेशिक अनुदान	बजेट घाटा
२०५४/५५	७.७३	९.६२	१.३१	१०.९५	१.८०	-५.९१
२०५५/५६	९.३४	६.७२	१.३६	१०.८९	१.२७	-५.२६
२०५६/५७	९.३८	६.७१	१.३७	११.३०	१.५१	-४.६६
२०५७/५८	१०.३८	६.४१	१.२९	११.०७	१.५३	-५.४८
२०५८/५९	१०.६४	५.३९	१.४०	१०.९८	१.४६	-४.९९
२०५९/६०	१०.५८	४.५४	१.९४	११.०८	२.३०	-३.६८
२०६०/६१	१०.३५	४.३०	२.०१	११.६१	२.१०	-२.९५
२०६१/६२	१०.४७	४.६४	२.३०	११.९०	२.४४	-३.०६
२०६२/६३	१०.२५	४.५३	२.१८	११.०५	२.११	-३.७९
२०६३/६४	१०.६०	५.४६	२.३०	१२.०५	२.१७	-४.१३
२०६४/६५	११.२१	६.५६	२.०१	१३.१९	२.४९	-४.१०
२०६५/६६	१२.९३	७.४०	१.९१	१४.५२	२.६७	-५.०४
२०६६/६७	१५.६४	३.४०	२.७३	१४.९२	३.२३	-३.६२
२०६७/६८	१३.४५	३.०३	२.४२	१२.६९	२.९४	-३.२७
२०६८/६९	१३.८५	२.९२	२.५२	१३.९०	२.३२	-३.०७
२०६९/७०	१२.६९	२.८०	२.९०	१५.२२	१.८१	-१.३७
२०७०/७१	१३.६०	२.९९	२.९०	१५.९८	१.८९	-१.६१
२०७१/७२	१४.००	३.६६	४.२६	१६.७५	१.५८	-३.६०
२०७२/७३	१४.२२	४.६९	४.१३	१८.५१	१.५२	-३.०२
२०७३/७४	१६.८५	६.७८	३.५७	१९.५९	१.०४	-६.५८
२०७४/७५	२०.१७	७.८३	३.४६	२१.०३	१.१४	-९.३०
२०७५/७६	१८.५७	६.२६	३.९५	२१.५०	०.५९	-६.६८
२०७६/७७	२०.१७	४.८६	३.०३	२०.४१	०.६१	-७.०४
२०७७/७८	१९.४४	५.२६	२.७९	२१.५०	०.८४	-५.१५
२०७८/७९	१९.३४	४.३८	२.८३	२१.६१	०.५६	-४.३८
२०७९/८०	१८.६९	४.३४	३.५३	१७.७९	०.४०	-८.३८

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय

नेपाल सरकारलाई प्राप्त हुने राजस्व र वैदेशिक अनुदानतर्फ अध्ययन गर्दा आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा राजस्व कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब १०.९५ प्रतिशत रहेको थियो भने वैदेशिक अनुदान १.८ प्रतिशत रहेको थियो। आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा राजस्व कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब १७.७९ प्रतिशत पुगेको छ भने वैदेशिक अनुदान ०.४ प्रतिशतमा झरेको छ। यस अवधिमा वार्षिक औसत १४.५८ प्रतिशतले राजस्व वृद्धि भएको छ। कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग दाँजेर हेर्दा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा सार्वजनिक खर्च २६.५६ प्रतिशत पुगेको छ भने कुल राजस्व र वैदेशिक अनुदान गरी जम्मा १८.१९ प्रतिशत मात्र रहेको हुँदा सरकारको वित्तीय घाटा करिब ८.३८ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा ४.३८ प्रतिशत वित्तीय घाटा रहेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा उच्चदरको वित्तीय घाटा देखिनुको पछाडि उल्लेखनीय रूपमा राजस्व असुलीमा कमी हुनु नै हो।

टेबल २: राजस्व असुली विवरण (रु अर्बमा)

आ.व.	भन्सार महसुल	कुल मूल्य अभिवृद्धि कर	कुल अन्तः शुल्क	आयकर	अन्य कर	कुल कर राजस्व	गैरकर राजस्व	कुल राजस्व
२०५४/५५	८.५०	८.०२	२.८९	४.६९	१.८५	२५.९४	७.००	३२.९४
२०५५/५६	९.५२	८.७७	२.९५	५.८५	१.६७	२८.७५	८.५०	३७.२५
२०५६/५७	१०.८१	१०.२६	३.१३	७.०१	१.९५	३३.१५	९.७४	४२.८९
२०५७/५८	१२.५५	१२.३८	३.७७	८.६५	१.५१	३८.८७	१०.०३	४८.९०
२०५८/५९	१२.६५	१२.२७	३.८१	८.४४	२.१७	३९.३३	११.१२	५०.४५
२०५९/६०	१२.७८	१३.४६	३.७७	८.८१	२.०७	४०.९०	१३.६४	५४.५४
२०६०/६१	१५.५५	१४.४८	६.२३	८.५१	३.४०	४८.१७	१४.१६	६२.३३
२०६१/६२	१५.७०	१८.८९	६.४५	९.४०	३.६७	५४.१०	१६.०२	७०.१२
२०६२/६३	१५.३४	२१.६१	६.५१	९.६०	४.३७	५७.४३	१४.८५	७२.२८
२०६३/६४	१६.७१	२६.१०	९.३४	१३.९८	५.००	७१.१३	१६.५९	८७.७२
२०६४/६५	२१.०६	२९.८२	११.१९	१६.२२	६.८६	८५.१६	२२.४७	१०७.६२
२०६५/६६	२६.७९	३९.७०	१६.२२	२३.४६	१०.८८	११७.०५	२६.४२	१४३.४७
२०६६/६७	३५.२२	५४.९२	२४.१५	३३.८२	११.६८	१५९.७९	१८.२१	१७७.९९
२०६७/६८	३५.७१	६१.६६	२६.३४	४१.३५	१२.१६	१७७.२३	२१.१५	१९८.३८
२०६८/६९	४३.३९	७०.९३	३०.०२	५१.३०	१६.०८	२११.७२	३२.६५	२४४.३७
२०६९/७०	५६.८९	८३.५१	३६.६६	६७.०२	१५.५३	२५९.६१	३७.०३	२९६.६४
२०७०/७१	६७.८८	१००.९६	४५.३९	७७.९२	१९.६५	३११.८०	४५.०४	३५६.८४
२०७१/७२	७४.६७	११२.३८	५३.५३	८८.४६	२६.९१	३५५.९४	४९.९०	४०५.८४
२०७२/७३	८१.८६	१२१.०६	६५.७१	११७.१३	३५.६९	४२१.४४	६१.३१	४८२.७५
२०७३/७४	११३.१८	१६०.३२	८४.६८	१४८.२४	४१.०७	५४७.४९	५५.३१	६०२.८०
२०७४/७५	१३७.७९	२०६.७९	१०२.५८	१५९.९०	५२.४३	६५९.४९	६७.२३	७२६.७२
२०७५/७६	१५५.३७	२४१.६१	१२१.८६	१९४.२८	२५.४८	७३८.६०	९१.०३	८२९.६३
२०७६/७७	१३७.९९	२२४.०७	१००.६२	२१९.६९	१७.६८	७००.०५	९३.६९	७९३.७५

२०७७/७८	२०१.३९	२८२.००	१३३.८२	२३०.५५	२२.३५	८७०.११	६५.७८	९३५.८९
२०७८/७९	२४१.७८	३१४.२८	१६६.७८	२६०.०९	१.२४	९८४.१६	८२.०१	१०६६.१८
२०७९/८०	१८२.५३	२८६.२०	१३६.४३	२४९.५६	१०.९०	८६५.६२	९१.५३	९५७.१५

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय

टेबल २ मा विगत २६ वर्षको राजस्व असुलीको विवरण प्रस्तुत गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा कुल राजस्व ३२ अर्ब ९४ करोड असुल भएको थियो जसमध्ये कर राजस्व करिब रु. २५ अर्ब ९४ करोड र गैरकर करिब रु. ७.० अर्ब रहेको थियो। कर राजस्वमध्ये भन्सार महसुल करिब रु. ८ अर्ब ५० करोड, मूल्य अभिवृद्धि कर करिब रु. ८ अर्ब २ करोड, अन्तःशुल्क करिब रु. २ अर्ब ८९ करोड, आयकर करिब रु. ४ अर्ब ६९ करोड र अन्य कर करिब रु. १ अर्ब ८५ करोड रहेको थियो। आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा कुल राजस्व ९ खर्ब ५७ अर्ब १५ करोड असुल भयो जसमध्ये कर राजस्व करिब रु. ८ खर्ब ६५ अर्ब ६२ करोड र गैरकर करिब रु. ९१ अर्ब ५३ करोड रहेको छ। कर राजस्वमध्ये भन्सार महसुल करिब रु. १ खर्ब ८२ अर्ब ५३ करोड, मूल्य अभिवृद्धि कर करिब रु. २ खर्ब ८६ अर्ब २० करोड, अन्तःशुल्क करिब रु. १ खर्ब ३६ अर्ब ४३ करोड, आयकर करिब रु. २ खर्ब ४९ अर्ब ५६ करोड र अन्य कर करिब रु. १० अर्ब ९० करोड रहेको छ। यस अवधिमा कर राजस्वको वार्षिक औसत वृद्धिदर १५.९७ प्रतिशत रहेको छ।

टेबल ३: कर राजस्वमा विभिन्न करहरूको सापेक्षित अंश (प्रतिशत)

आ.व.	भन्सारको अंश	मूल्य अभिवृद्धि करको अंश	अन्तःशुल्क को अंश	आयकरको अंश	अन्य करको अंश	कुल राजस्वमा कर राजस्वको अंश	कुल राजस्वमा गैरकर राजस्वको अंश
२०५४/५५	३२.७८	३०.९२	११.१२	१८.०६	७.११	७८.७५	२१.२५
२०५५/५६	३३.१०	३०.४९	१०.२७	२०.३५	५.७९	७७.१९	२२.८१
२०५६/५७	३२.६२	३०.९५	९.४३	२१.१३	५.८७	७७.२९	२२.७१
२०५७/५८	३२.३०	३१.८६	९.७०	२२.२६	३.८८	७९.४९	२०.५१
२०५८/५९	३२.१६	३१.१९	९.६८	२१.४५	५.५२	७७.९६	२२.०४
२०५९/६०	३१.२६	३२.९१	९.२२	२१.५५	५.०६	७४.९९	२५.०१
२०६०/६१	३२.२९	३०.०६	१२.९३	१७.६७	७.०६	७७.२९	२२.७१
२०६१/६२	२९.०२	३४.९१	११.९१	१७.३८	६.७८	७७.१६	२२.८४
२०६२/६३	२६.७२	३७.६३	११.३३	१६.७१	७.६१	७९.४५	२०.५५
२०६३/६४	२३.४९	३६.६९	१३.१४	१९.६५	७.०३	८१.०९	१८.९१
२०६४/६५	२४.७३	३५.०१	१३.१४	१९.०५	८.०६	७९.१२	२०.८८
२०६५/६६	२२.८९	३३.९२	१३.८६	२०.०४	९.२९	८१.५८	१८.४२
२०६६/६७	२२.०४	३४.३७	१५.११	२१.१७	७.३१	८९.७७	१०.२३
२०६७/६८	२०.१५	३४.७९	१४.८६	२३.३३	६.८६	८९.३४	१०.६६

२०६८/६९	२०.४९	३३.५०	१४.१८	२४.२३	७.६०	८६.६४	१३.३६
२०६९/७०	२१.९१	३२.१७	१४.१२	२५.८२	५.९८	८७.५२	१२.४८
२०७०/७१	२१.७७	३२.३८	१४.५६	२४.९९	६.३०	८७.३८	१२.६२
२०७१/७२	२०.९८	३१.५७	१५.०४	२४.८५	७.५६	८७.७०	१२.३०
२०७२/७३	१९.४२	२८.७२	१५.५९	२७.७९	८.४७	८७.३०	१२.७०
२०७३/७४	२०.६७	२९.२८	१५.४७	२७.०८	७.५०	९०.८२	९.१८
२०७४/७५	२०.८९	३१.३६	१५.५५	२४.२५	७.९५	९०.७५	९.२५
२०७५/७६	२१.०४	३२.७१	१६.५०	२६.३०	३.४५	८९.०३	१०.९७
२०७६/७७	१९.७१	३२.०१	१४.३७	३१.३८	२.५३	८८.२०	११.८०
२०७७/७८	२३.१५	३२.४१	१५.३८	२६.५०	२.५७	९२.९७	७.०३
२०७८/७९	२४.५७	३१.९३	१६.९५	२६.४३	०.१३	९२.३१	७.६९
२०७९/८०	२१.०९	३३.०६	१५.७६	२८.८३	१.२६	९०.४४	९.५६

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय

टेबल ३ मा विगत २६ वर्षमा कर राजस्वमा भन्सार महसुल, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, आयकर तथा अन्य करको सापेक्षित अंश प्रतिशतमा उल्लेख गरिएको छ। यसैगरी कुल राजस्वमा कर राजस्व र गैरकर राजस्वको सापेक्षित अंश पनि उल्लेख गरिएको छ। विभिन्न शीर्षकमा सङ्कलन गरिएको राजस्वको सापेक्षित महत्त्व टेबल न. ३ बाट अध्ययन गर्न सकिन्छ। आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा सङ्कलन गरिएको कुल कर राजस्व करिब रु. २५ अर्ब ९४ करोडमध्ये भन्सार महसुलको अंश करिब ३२.७८ प्रतिशत, मूल्य अभिवृद्धि करको अंश करिब ३०.९२ प्रतिशत, अन्तःशुल्कको अंश करिब ११.१२ प्रतिशत, आयकरको अंश करिब १८.०६ प्रतिशत र अन्य करको अंश करिब ७.११ प्रतिशत रहेको थियो। यसैगरी आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा सङ्कलन गरिएको कुल कर राजस्व करिब रु. ८ खर्ब ६५ अर्ब ६२ करोडमध्ये भन्सार महसुलको अंश करिब २१.०७ प्रतिशत, मूल्य अभिवृद्धि करको अंश करिब ३३.०६ प्रतिशत, अन्तःशुल्कको अंश करिब १५.७६ प्रतिशत, आयकरको अंश करिब २८.८३ प्रतिशत र अन्य करको अंश करिब १.२६ प्रतिशत रहेको छ। यसैगरी आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा कुल राजस्वमा कर राजस्वको योगदान करिब ७८.७५ प्रतिशत र गैरराजस्वको अंश करिब २१.२५ प्रतिशत रहेको थियो भने आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा क्रमशः ९०.४४ प्रतिशत र ९.५६ प्रतिशत रहेको देखिन्छ। यस अवधिमा गैरकर राजस्वको वार्षिक औसत वृद्धिदर १५.७५ प्रतिशत रहेको छ। आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा सबैभन्दा बढी भन्सार महसुलको योगदान रहेको थियो भने आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा यसको योगदान तेस्रो स्थानमा झरेको छ। मूल्य अभिवृद्धि करको योगदान दोस्रोबाट पहिलोमा र आयकरको योगदान तेस्रोबाट दोस्रो स्थानमा पुगेको छ।

टेबल ४: कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग राजस्व असुलको तुलना (प्रतिशत)

आ.व.	भन्सार महसुल	कुल मूल्य अभिवृद्धि कर	अन्तःशुल्क महसुल	आयकर	अन्य कर	कुल कर राजस्व	गैरकर राजस्व	कुल राजस्व
२०५४/५५	२.८३	२.६७	०.९६	१.५६	०.६१	८.६२	२.३३	१०.९५
२०५५/५६	२.७८	२.५६	०.८६	१.७१	०.४९	८.४१	२.४८	१०.८९
२०५६/५७	२.८५	२.७०	०.८२	१.८५	०.५१	८.७४	२.५७	११.३०
२०५७/५८	२.८४	२.८०	०.८५	१.९६	०.३४	८.८०	२.२७	११.०७
२०५८/५९	२.७५	२.६७	०.८३	१.८४	०.४७	८.५६	२.४२	१०.९८
२०५९/६०	२.६०	२.७३	०.७७	१.७९	०.४२	८.३१	२.७७	११.०८
२०६०/६१	२.९०	२.७०	१.१६	१.५९	०.६३	८.९७	२.६४	११.६१
२०६१/६२	२.६६	३.२०	१.०९	१.६०	०.६२	९.१८	२.७२	११.९०
२०६२/६३	२.३५	३.३०	०.९९	१.४७	०.६७	८.७८	२.२७	११.०५
२०६३/६४	२.३०	३.५९	१.२८	१.९२	०.६९	९.७७	२.२८	१२.०५
२०६४/६५	२.५८	३.६६	१.३७	१.९९	०.८४	१०.४४	२.७५	१३.१९
२०६५/६६	२.७१	४.०२	१.६४	२.३७	१.१०	११.८४	२.६७	१४.५२
२०६६/६७	२.९५	४.६०	२.०२	२.८४	०.९८	१३.४०	१.५३	१४.९२
२०६७/६८	२.२९	३.९५	१.६९	२.६५	०.७८	११.३४	१.३५	१२.६९
२०६८/६९	२.४७	४.०३	१.७१	२.९२	०.९१	१२.०४	१.८६	१३.९०
२०६९/७०	२.९२	४.२८	१.८८	३.४४	०.८०	१३.३२	१.९०	१५.२२
२०७०/७१	३.०४	४.५२	२.०३	३.४९	०.८८	१३.९७	२.०२	१५.९८
२०७१/७२	३.०८	४.६४	२.२१	३.६५	१.११	१४.६९	२.०६	१६.७५
२०७२/७३	३.१४	४.६४	२.५२	४.४९	१.३७	१६.१६	२.३५	१८.५१
२०७३/७४	३.६८	५.२१	२.७५	४.८२	१.३३	१७.७९	१.८०	१९.५९
२०७४/७५	३.९९	५.९८	२.९७	४.६३	१.५२	१९.०८	१.९५	२१.०३
२०७५/७६	४.०३	६.२६	३.१६	५.०३	०.६६	१९.१४	२.३६	२१.५०
२०७६/७७	३.५५	५.७६	२.५९	५.६५	०.४५	१८.००	२.४१	२०.४१
२०७७/७८	४.६३	६.४८	३.०७	५.३०	०.५१	१९.९९	१.५१	२१.५०
२०७८/७९	४.९०	६.३७	३.३८	५.२७	०.०३	१९.९५	१.६६	२१.६१
२०७९/८०	३.३९	५.३२	२.५४	४.६४	०.२०	१६.०९	१.७०	१७.७९

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय

टेबल ४ मा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँग दाँजेर हेर्दा राजस्व असुलीको अवस्था कस्तो छ भन्ने चित्र प्रस्तुत गरिएको छ। आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा भन्सार महसुल र कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको तुलना गर्दा करिब २.८३ प्रतिशत, मूल्य अभिवृद्धि कर करिब २.६७ प्रतिशत, अन्तःशुल्क करिब ०.९६ प्रतिशत, आयकर करिब १.५६ प्रतिशत र अन्य कर करिब ०.६१ प्रतिशत गरी कुल कर राजस्व करिब ८.६२ प्रतिशत

रहेको थियो भने गैरकर समेत समावेश गरी कुल राजस्व करिब १०.९५ प्रतिशत रहेको तथ्याङ्क भेटिन्छ। यसैगरी आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा भन्सार महसुल र कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको तुलना गर्दा करिब ३.३९ प्रतिशत, मूल्य अभिवृद्धि कर करिब ५.३२ प्रतिशत, अन्तःशुल्क करिब २.५४ प्रतिशत, आयकर करिब ४.६५ प्रतिशत र अन्य कर करिब ०.२० प्रतिशत गरी कुल कर राजस्व करिब १६.०९ प्रतिशत रहेको छ। गैरकरसहित कुल राजस्व कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब १७.७९ प्रतिशत रहेको छ।

### ३. कर नीति कार्यान्वयनका चुनौती र सुधारका क्षेत्रहरू

सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन र राजस्व परिचालनको तुलनात्मक अध्ययन गर्दा राजस्व परिचालनमा सुधार भएको मान्न सकिन्छ। यसको मुख्य कारण नेपाल सरकारले राजस्व नीति, कानून, पद्धति, प्रणाली र राजस्व प्रशासनमा गरेका निरन्तर सुधार प्रयासहरूले गर्दा यो सम्भव भएको हो। सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापनमा अपेक्षित सुधार हुन सकेको छैन। वित्तीय र प्रशासनिक सामर्थ्य र सम्भावनाहरूको वस्तुगत अध्ययन नगरी सरकारको आकार र कार्यजिम्मेवारी विस्तार गर्दै जाने, परियोजनाको सम्भाव्यता अध्ययन, लाभ लागत विश्लेषण र छनौट प्रणालीमा त्रुटि गर्दै जाने, परियोजना समयमा सम्पन्न गर्नुभन्दा विभिन्न बहानामा परियोजनाको म्याद थप गर्ने र लागत बढाउनेतर्फ सबै पक्षको सहमति हुने, विकास आयोजनाहरूको कार्यान्वयन तथा व्यवस्थापनका सन्दर्भमा विगतका सफल र असफल अनुभवहरूबाट पाठ नसिकने, अनुत्पादक, अल्पकालीन र प्रियतावादी राजनीतिक कार्यक्रमहरूमा सार्वजनिक खर्चको विनियोजन गर्ने प्रवृत्तिले गर्दा सार्वजनिक खर्चको अनुचित र अस्वाभाविक वृद्धि भएको व्यहोरा सरकारी निकायहरू कै अध्ययन र मूल्याङ्कन प्रतिवेदनहरूले औल्याएका छन्। आर्थिक वर्ष २०६४/६५ देखि पुँजीगत खर्च न्यून हुँदै जाने तर चालु खर्च अनियन्त्रित रूपले बढ्दै जाने प्रवृत्तिले गर्दा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा सार्वजनिक खर्च कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २६.५६ प्रतिशत पुगेको छ भने कुल राजस्व र वैदेशिक अनुदान जम्मा १८.१९ प्रतिशत मात्र रहेको हुँदा सरकारको वित्तीय घाटा करिब र ८.३८ प्रतिशत पुगेको देखिन्छ।

कर नीति कार्यान्वयनमा मनगो चुनौती रहेका छन्। कोभिड १९ ले कमजोर बनाएको अर्थतन्त्र रूस युक्रेन युद्धले थप चुनौती थप्यो। उच्च मुद्रास्फीति, उच्च व्याजदर र उच्च लागतले गर्दा आन्तरिक लगानी, रोजगारी तथा आयमा नकारात्मक प्रभाव परेको र आन्तरिक मांग आयातमा फर्त आपूर्ति गर्नु परेकोले भुक्तानी सन्तुलन तथा विदेशी मुद्रा सञ्चितिमा अत्यधिक चाप परेको कारण वित्त तथा मौद्रिक नीतिहरूमा गरेका अल्पकालीन हस्तक्षेप गर्दा आयातमा आधारित भन्सार महसुल, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क तथा अन्य कर असुलीमा कमी आयो। मुलुकको शासकीय शैली र सुशासन र सदाचारितासँग सम्बन्धित विषयले पनि राजस्व परिचालनमा थप चुनौती सिर्जना गरेको छ।

कुल कर राजस्वको करिब ९८.७४ प्रतिशत कर भन्सार विभाग र आन्तरिक राजस्व विभागले सङ्कलन गर्ने गरेका छन् तर यी दुवै निकायहरूबीच नीतिगत र कानुनी समन्वय भए तापनि पद्धति र प्रणालीगत अन्तरावद्धता, समन्वय र सहकार्य कमजोर रहेकोले कर नीति कार्यान्वयनमा थप चुनौती थपेको छ। यसका साथै सुरक्षा निकाय, कर मध्यस्थकर्ता र सम्बन्धित निजीक्षेत्रबीचको प्रभावकारी समन्वय र सहकार्य वाञ्छनीय रहेको छ। भन्सार प्रशासनले पैठारीमा लाग्ने भन्सार महसुल मात्र नभई मूल्य अभिवृद्धि कर,



अन्तःशुल्क र आयकर, अन्य कतिपय कर र गैरकर राजस्व समेत सङ्कलन गर्ने गर्दछ। यस सम्बन्धमा भन्सार प्रशासनले धेरै सरकारी तथा गैरसरकारी निकायहरूसँग समन्वय र सहकार्य गर्दै आएको छ। तथापि राजस्व परिचालनको सम्बन्धमा कम्तीमा भन्सार विभाग र आन्तरिक राजस्व विभागले निम्न विषयमा सार्थक समन्वय र सहकार्य गर्ने पर्दछः

#### क. पद्धति र प्रणालीगत समन्वय र सहकार्य

पैठारी हुने वस्तुको मूल्याङ्कनलाई यथार्थपरक बनाउने, पैठारी हुने वस्तुको वर्गीकरण शुद्ध बनाउने, पैठारी हुने वस्तुको परिमाण, ब्राण्ड, स्पेसिफिकेसन र गुणस्तर आदिको घोषणामा शुद्धता कायम गराउने, चोरी पैठारी नियन्त्रण गर्ने र व्यापार सहजीकरण गर्ने जस्ता मुख्य चुनौतीहरू भन्सार प्रशासन सामु रहेका छन् भने अधिकांश उपभोग्य वस्तु वा सेवाको आपूर्ति गर्दा बीजक जारी नगर्ने, मौज्जात हिसाब मिलाउन एकमुष्ट वा पटक पटक गरी नियोजित मूल्य राखी बीजक जारी गर्ने, नक्कली वा झुट्टा बीजकमार्फत अत्यधिक खर्च वा कर कट्टी दाबी गरी आयकर तथा मूल्य अभिवृद्धि कर छली गर्ने जस्ता नकारात्मक प्रवृत्तिलाई नियन्त्रण गर्ने मुख्य चुनौतीहरू कर प्रशासन सामु रहेका छन्। भन्सार तथा कर प्रशासनका यी चुनौतीहरूको सम्बोधन गर्न पद्धति र प्रणालीगत समन्वय र सहकार्य अनिवार्य भएको छ।

#### ख. सूचना तथा तथ्याङ्क आदानप्रदान गर्ने संयन्त्र निर्माणः

भन्सार विभागको आसिकुडा वर्ल्ड र आन्तरिक राजस्व विभागको एकीकृत कर प्रणाली र केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणालीबिच अन्तरआवद्धता कायम गर्दै API (Application Programming Interface) मार्फत प्रत्येक दिनको राती १२ बजेभित्र सबै पैठारी विवरण आन्तरिक राजस्व विभागको प्रणालीमा स्वचालितरूपमा जाने र मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएका करदाताले पेस गरेको खरिद खाता र बिक्री खाताको विवरण एकीकृत कर प्रणाली र केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणालीबाट भन्सार विभागको प्रणालीमा स्वचालितरूपमा जाने प्राविधिक संरचना निर्माण गर्नु पर्दछ। यसले कर प्रशासनको कर परीक्षण र अनुसन्धान कार्य तथा भन्सार प्रशासनको जाँचपासपछिको परीक्षण (Post Clearance Audit) कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन सहयोग पुऱ्याउछ।

#### ग. सूचना तथा तथ्याङ्क भण्डारण तथा विश्लेषणः

भन्सार विभागले Data Mining/ Data Warehousing गर्ने पूर्वाधार र प्राविधिक संरचना निर्माण गरी पैठारी तथा आन्तरिक कारोबारको तथ्याङ्क सङ्कलन, भण्डारण तथा विश्लेषण गर्ने पद्धतिको विकास गर्ने र सूचना, तथ्याङ्क र प्रमाणको आधारमा जाँचपासपछिको परीक्षण कार्य गरेमा भन्सार प्रशासनले गर्ने कर निर्धारण र निर्णयहरू अझ बढी वस्तुनिष्ठ र प्रभावकारी हुनेछन्। यसले वस्तु मूल्याङ्कन, वर्गीकरण तथा घोषणामा शुद्धीकरण ल्याउन पैठारीकर्ता र भन्सार एजेन्टहरूलाई प्रणालीगत दबाव सिर्जना गर्दछ र भन्सार ऐन तथा नियमावलीको कार्यान्वयनमा सुधार हुनेछ।

आन्तरिक राजस्व विभागतर्फ पनि Data Mining/ Data Warehousing गर्ने पूर्वाधार र प्राविधिक संरचना निर्माण गरी पैठारी तथा आन्तरिक कारोबारको तथ्याङ्क सङ्कलन, भण्डारण तथा विश्लेषण गर्ने पद्धतिको विकास गर्नु आवश्यक रहेको छ। हाल केही सीमित मात्रामा रहेको Data Mining/ Data Warehousing प्रणालीलाई थप व्यवस्थित बनाउन सकेमा करदाता तथा मध्यस्थकर्ताहरूको कर सहभागितामा सुधार हुनेछ।

#### घ. आन्तरिक खरिद बिक्रीमा हार्मोनाइज्ड कोड प्रयोग विस्तार

आन्तरिक राजस्व विभागले मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली २०५३ मा आवश्यक संशोधन गरी कर बीजकको ढाँचालाई परिवर्तन गरी प्रत्येक पैठारीकर्ता, उत्पादक, डिलर, थोकबिक्रेता तथा खुद्राबिक्रेताले कर बीजक जारी गर्दा अनिवार्यरूपमा सो वस्तुको हार्मोनाइज्ड कोड उल्लेख गर्ने पने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। यसले गर्दा पैठारी वा उत्पादन तहदेखि खुद्राबिक्रेतातहसम्मको बीजक श्रृंखला (Invoice Trail)लाई Track and Trace गर्न वा अनुगमन तथा जाँच गर्न सकिन्छ। यसले न्यून बीजकीकरण वा बीजक जारी नै नगर्ने प्रवृत्तिमा नियन्त्रण गर्न सकिन्छ। प्रत्येक प्रज्ञापन पत्रमा उल्लेख गरेको हार्मोनाइज्ड कोड, वस्तुको विवरण, पैठारी मूल्यको तथ्याङ्क विद्युतीय माध्यमबाट आन्तरिक राजस्व विभागको केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणालीमा प्राप्त हुन सकेमा आयातकर्ताको खरिद र बिक्री र सो आयातकर्ताले बिक्री गरेको थोक वा खुद्रा बिक्रेताको खरिद कारोबार कम्प्युटर प्रणालीबाट पहिचान हुने, उनीहरूको खरिद पहिचान भएपछि बिक्री कारोबार पनि पहिचान गर्न सकिने र मूल्य अभिवृद्धिको गणना समेत सहज हुने भएकाले मूल्य अभिवृद्धि कर असुली र सोमार्फत आयकर असुलीमा समेत उल्लेखनीय सुधार हुनेछ।

#### ङ. विद्युतीय बीजकको प्रयोग र प्रणालीगत आवद्धता विस्तार

यसको लागि कर प्रशासनले रु. ५ करोड भन्दा बढी कारोबार गर्ने व्यक्ति वा निकायहरूलाई अनिवार्यरूपमा कम्प्युटर बीजक जारी गर्ने र सो बीजक प्रणाली विभागको केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणालीमा आवद्ध गर्ने पने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। यसको लागि विद्युतीय बीजक सम्बन्धी कार्यविधि २०७४ मा आवश्यक संशोधन गर्ने र उक्त विद्युतीय बीजक सफ्टवेयरहरूको निर्माण तथा प्राविधिक पक्षको शुद्धता परीक्षण गर्ने पर्दछ।

#### च. उपभोग्य वस्तुको खरिद तथा बिक्रीमा विद्युतीय भुक्तानीको विस्तार

वार्षिक रु. ५ करोडभन्दा कम कारोबार गर्ने वस्तु वा सेवा प्रदायक व्यक्ति वा निकायहरूले अनिवार्यरूपमा विभागको केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणालीको सफ्टवेयरमा रहेको Billing Utility Software को प्रयोग गर्नुपर्ने अथवा विभागको प्रणालीमा आवद्ध Electronic Cash Register को प्रयोग गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ। साथै विद्युतीय भुक्तानी सेवा सञ्चालक तथा सेवा प्रदायक निकायहरूसँग आवद्धता कायम गरी विद्युतीय माध्यमबाट कर भुक्तानी गर्ने बानी बसाल्नु पर्दछ।

छ. विद्युतीय माध्यमबाट हुने व्यावसायिक कारोबारलाई कर सङ्कलन र भुक्तानीमा जिम्मेवार बनाउने विद्युतीयमाध्यमबाट व्यावसायिक कारोबार गर्ने वा गराउने निकायहरूलाई अनिवार्यरूपमा आन्तरिक राजस्व विभागको केन्द्रीय बीजक अनुगमन प्रणालीमा आवद्ध गराई ती निकायहरूलाई समेत कर सङ्कलन र भुक्तानी जिम्मेवार बनाउने गरी कानूनमा संशोधन गर्न सकेमा आन्तरिक कराधार र कर सङ्कलनमा वृद्धि हुनेछ।

ज. जोखिम व्यवस्थापनलाई वैज्ञानिक र स्वचालित बनाउने

भन्सार विभाग तथा आन्तरिक राजस्व विभागको राजस्व जोखिम पहिचान, विश्लेषण तथा छानबिन सम्बन्धी कार्यलाई जोखिममा आधारित बनाउनै पर्दछ। भन्सारतर्फका जोखिम परिसूचक निर्माण वा परिमार्जन गर्ने र प्राथमिकीकरण गरी कम्प्युटर प्रणालीबाटै स्वचालितरूपमा पैठारीकर्ता वा प्रज्ञापन पत्र वा वस्तुको आधारमा छनौट गरी छानबिन गर्ने र आन्तरिक राजस्व विभागतर्फ कर जोखिम परिसूचकहरूको परिमार्जन तथा प्राथमिकीकरण गरी कम्प्युटर प्रणालीबाटै स्वचालितरूपमा पैठारीकर्ता वा प्रज्ञापन पत्र वा वस्तुको छनौट गरी छानबिन गर्ने प्रणाली विकास गर्नु पर्छ। दुवै निकायमा हाल प्रयोग भइरहेको जोखिम व्यवस्थापन प्रणाली पूर्ण स्वचालित हुन नसकेको र स्वविवेकीय अधिकारक्षेत्र बढी रहेको हुँदा यसमा सुधारको खाँचो रहेको छ।

झ. चोरी पैठारी नियन्त्रणलाई प्रभावकारी बनाउने

भारत तथा चीनतर्फको खुला सिमानाको कारणले हुने चोरी पैठारी र संगठितरूपले अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलबाट हुने तस्करी नियन्त्रण सम्बन्धी कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन सुरक्षा निकायको सहयोग महत्त्वपूर्ण हुने भएकाले तत् तत् निकायहरूको कार्य जिम्मेवारी र जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्न उच्च राजनीतिक र प्रशासनिक नेतृत्वले चासो राख्ने पर्दछ।

ञ. स्थायी प्रकृतिको समन्वय संयन्त्र निर्माण गर्ने

अर्थ मन्त्रालयको सहजीकरण तथा प्रशासनिक निर्णय मार्फत भन्सार विभाग र आन्तरिक राजस्व विभागबिच समन्वय र सहकार्यको विकास, कार्यान्वयन तथा अनुगमनको लागि संस्थागत संरचना निर्माण गर्नु आवश्यक रहेको छ। साथै राजस्व अनुसन्धान विभाग र अन्य महत्त्वपूर्ण विभागहरूसँगको नीतिगत, कानुनी र प्रणालीगत अन्तरआवद्धता विकास गरी समन्वय र सहकार्यको क्षेत्रलाई विस्तार गर्दै जानु पर्दछ।

#### ४. उपसंहार

बढ्दो वित्तीय घाटालाई न्यूनीकरण गर्दै समग्र वित्तीय स्थायित्व कायम गर्न आन्तरिक राजस्व परिचालनलाई थप प्रभावकारी बनाउनुको विकल्प छैन। नेपाललाई प्राप्त हुँदै आएको अनुदानको रकम कम हुँदै गएको र नेपाल अतिकम विकसित मुलुकको दर्जाबाट विकासशील मुलुकको दर्जामा स्तरोन्नति भएको खण्डमा नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय संस्थालगायत विदेशी मुलुकहरूबाट प्राप्त गर्दै आएको अनुदानको रकम अझ घट्नेछ र वित्तीय घाटा अझ बढ्ने सम्भावनालाई नकार्न सकिदैन। सम्बत २०५० को दशकमा पनि यस्तै उच्च

वित्तीय घाटा रहेको थियो र सोलाई न्यूनीकरण गर्न वित्तीय, मौद्रिक, बाह्य तथा वास्तविक क्षेत्रमा सुधारका कार्यक्रमहरू लागू गरियो। त्यसबेला सुरु गरिएको राजस्व प्रशासनमा आधुनिकीकरण तथा सुधार कार्यक्रमको मुख्य उद्देश्य पनि मूल्य अभिवृद्धि करलाई राजस्व परिचालनको मेरुदण्डको रूपमा विकास गरी आयकरलाई प्रभावकारी बनाउने रहेको थियो। यस अर्थमा नीतिगत सफलता प्राप्त भएको मान्न पर्ने हुन्छ। विश्व व्यापार सङ्गठन, साफ्टा तथा बिमस्टेकजस्ता विश्व तथा क्षेत्रीयस्तरका सङ्गठनमा आवद्ध भएको कारणले भन्सार महसुल घटाउनु पर्ने हुँदा कराधार विस्तार गर्न कानुन तथा प्रशासनिक निर्णयहरूबाट प्रदान गरिँदै आएका कतिपय कर छुट तथा सुविधाहरूमा कटौती गर्ने र दिगो र लगानीमैत्री आन्तरिक कर प्रणालीको सुदृढीकरण गर्नुको विकल्प छैन। साथै भन्सार प्रशासनमा कार्यमूलक परिसूचकहरू निर्माण वा परिमार्जन गरी प्रत्येक कार्यालय र विभागका मुख्य शाखाहरूलाई समेत मासिक तथा वार्षिक कार्यमूलक परिसूचक र परिसूचक बमोजिम लक्ष्य निर्धारण गरी कार्यसम्पादनलाई थप प्रभावकारी बनाउनु पर्ने र भन्सार विभाग र आन्तरिक राजस्व विभागविच नीतिगत, कानुनी, पद्धति र प्रणालीगत अन्तरआवद्धता र समन्वय विकासमा विशेष जोड दिनु पर्ने देखिन्छ।

### सन्दर्भ सामाग्री

अर्थ मन्त्रालयबाट जारी बजेट वक्तव्य तथा आर्थिक सर्वेक्षणहरू  
आन्तरिक राजस्व विभागका विभिन्न वर्षहरूका वार्षिक प्रतिवेदनहरू  
विभिन्न कर नीति तथा कानुनहरू

# वित्त र मौद्रिक नीतिबिचको अन्तरसम्बन्ध र सुधारका लागि सुझावहरू

राम बहादुर के.सी. ♦

## विषय प्रवेश

समष्टिगत आर्थिक नीतिका महत्त्वपूर्ण नीतिहरू हुन वित्त र मौद्रिक नीति। सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास गर्ने र राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउँदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य रहेको छ। पन्ध्रौँ योजनाले दिगो आर्थिक विकासका लागि मूल्य स्थिरता, बाह्य स्थिरता तथा वित्तीय क्षेत्र स्थायित्व कायम गर्नु मौद्रिक तथा वित्तीय नीतिको प्रमुख उद्देश्य हो भनी उल्लेख गरेको छ। दुवै नीतिले अर्थतन्त्र, मौद्रिक क्षेत्र र समाजलाई प्रभाव पार्छन्। दुवै नीतिका आँ-आफ्नै विशिष्ट उद्देश्य, औजार, प्रभाव र दृष्टिकोण हुन्छन् तर यिनीहरूले आपसमा जटिल बाटोबाट अन्तर सम्बन्धित भई एक अर्कालाई प्रभावित पार्छन्। अर्थ मन्त्रालय, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, राष्ट्रिय योजना आयोग र निजी क्षेत्रसँगको सूक्ष्म समन्वय समग्र अर्थतन्त्रको स्थिरता, दिगोपना, गतिशीलता र प्रभावकारिताका लागि महत्त्वपूर्ण हुन्छ। तर, व्यवहारिक कार्यान्वयनमा यी दुवै नीति बिचमा असल अन्तरसम्बन्ध कायम हुन नसक्दा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वका सवालमा थुप्रै चुनौतीहरू देखिएका छन्।

समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वका लागि वित्त र मौद्रिक नीति बिचको अन्तरसम्बन्ध कायम गर्न रहेका व्यवस्थाहरू

(क) नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्थाहरू

- (१) नेपालको संविधान,
- (२) आवधिक योजना, सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम
- (३) वार्षिक बजेट वक्तव्य,
- (४) वार्षिक मौद्रिक नीति,
- (५) सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालन नीति, २०७६
- (६) आयकर ऐन, २०५८, आयकर नियमावली, २०५९ तथा आयकर निर्देशिका, २०६६ (संशोधन सहित)

---

♦ प्रमुख कर अधिकृत, ठूला करदाता कार्यालय, हरिहरभवन

## (ख) संस्थागत व्यवस्थाहरू

- (१) व्यवस्थापिका संसद,
- (२) सर्वोच्च अदालत,
- (३) संसदीय समितिहरू,
- (४) अर्थ मन्त्रालय र सो अन्तर्गतका निकायहरू,
- (५) राष्ट्रिय योजना आयोग,
- (६) नेपाल राष्ट्र बैङ्क र सो अन्तर्गत रहेका विभागहरू,
- (७) सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय,
- (८) निजी तथा सहकारी क्षेत्र।

## वित्त नीतिका उपकरण एवं उद्देश्यहरू

आय र व्ययको वार्षिक विवरण वित्त नीति हो। यसले समष्टिगत आर्थिक नीति कार्यान्वयन गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। यस अन्तर्गत आर्थिक नीति, कर नीति, व्यापार नीति, सार्वजनिक ऋण नीति र अन्तर्राष्ट्रिय विकास सहायता परिचालनसँग सम्बन्धित विषयहरू पर्दछन्। सार्वजनिक खर्च, राजस्व, ऋण, वित्तीय व्यवस्था र वित्तीय हस्तान्तरण वित्त नीतिका प्रमुख उपकरण तथा औजारहरू हुन्। यी औजार तथा उपकरणको प्रभावकारी व्यवस्थापन मार्फत नै सरकारले आफूसँग रहेको नगदलाई वैधानिक प्रक्रियाबाट जनताको हातमा पुर्‍याउँछ र पुनः जनताको हातबाट विभिन्न कर तथा गैर करहरूको माध्यमबाट सरकारको सर्व सञ्चित कोषमा फिर्ता ल्याउँदछ। यही प्रक्रिया पूरा गर्नका लागि वित्त नीतिले आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने, समता मूलक वितरण कायम गरी सामाजिक न्याय कायम गर्ने, आर्थिक सम्बृद्धि कायम गर्ने प्रमुख उद्देश्यहरू लिएको हुन्छ। साथै, अन्य उद्देश्यहरू निम्न छन्:

- (क) लगानी प्रवर्द्धन, रोजगारी सृजना, आय आर्जन वृद्धि गर्नु, अर्थतन्त्रमा उत्पादन र उत्पादकत्व अभिवृद्धि गर्नु, गरिबी न्यूनीकरण गर्नु, अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताहरू, वैश्विक मामिलाहरू, जलवायु परिवर्तन र दिगो विकास लक्ष्यका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी लक्ष्य हासिल गर्ने।
- (ख) तीन तहका सरकारमा वित्त हस्तान्तरण प्रभावकारी बनाउनु,
- (ग) सार्वजनिक ऋणलाई मुलुकले धान्न सक्ने र अन्तर पुस्ता समता कायम हुने गरी राष्ट्रिय पुँजी निर्माण, आय आर्जन वृद्धि र रोजगारी सिर्जना हुने क्षेत्रमा प्रवाह गर्ने,
- (घ) चालु खर्चमा विवेकशीलता अपनाई पुँजीगत खर्चको आकार र गुणस्तर वृद्धि गर्ने,

- (ड) वित्त नीति र मौद्रिक नीति बिचमा सामञ्जस्यता कायम गरी बैकिङ्ग क्षेत्रको विकास र प्रवर्धन गरी Universal Banking Model अवलम्बन गरी बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाबाट प्रवाह हुने सेवाको गुणस्तर सुधार गर्ने,
- (च) निजी क्षेत्रको लगानीमा संकुचन नआउने गरी मूल्य स्तरलाई सीमा भित्र राख्न सहयोग पुग्ने गरी आन्तरिक ऋण परिचालन गर्ने,
- (छ) बाह्य ऋण परिचालन गर्दा न्यून ब्याजदर, लामो समयावधिका साथ पूर्वाधार निर्माणका क्षेत्रमा मात्र गर्ने,
- (ज) वैदेशिक लगानी परिचालन गर्दा स्थानीय सोच, स्रोत, सीप र साधनको संरक्षण हुने गरी परिचालन गर्ने,
- (झ) करका दरहरू, भन्सार महसुल निर्धारण गर्दा आन्तरिक औद्योगिक प्रवर्द्धन, लगानी आकर्षण, राजस्वको संरक्षण र मानव स्वास्थ्यमा हानी हुने वस्तु तथा सेवाको नियन्त्रण कायम गर्ने,
- (ञ) वित्त नीति मार्फत संस्थागत सुशासन कायम गर्ने,

### मौद्रिक नीतिका उपकरण तथा उद्देश्यहरू

मुलुकको केन्द्रीय बैङ्कबाट जारी हुने मुद्राको माग र आपूर्तिमा सन्तुलन ल्याउने गरी मुद्रा प्रसार सम्बन्धी नीति मौद्रिक नीति हो। यसले समष्टि गत आर्थिक स्थायित्व, मूल्यस्तर, शोधनान्तर सन्तुलन, बाह्य क्षेत्र स्थायित्व र वित्तीय क्षेत्र स्थायित्व कायम गर्न अर्थतन्त्रमा मुद्राको माग र आपूर्ति बिचमा सन्तुलन कायम गर्न ठुलो नीतिगत भूमिका निर्वाह गर्दछ। मौद्रिक नीतिले समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम, नगद मौज्दात अनुपात (CRR), वैधानिक तरलता अनुपात (SLR), खुला बजार कारोबार (OMO) र नीति गत दर (PR) जस्ता उपकरणहरू सञ्चालन गर्दछ। यी उपकरणहरूको सञ्चालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्न मौद्रिक नीतिले एकल उद्देश्य र बहु उद्देश्यहरू लिने गर्छ। एकल उद्देश्यमा मूल्य स्थिरता कायम गर्ने पर्छ भने दक्षिण एसियाली मुलुकहरू र नेपाल जस्ता विकासोन्मुख देशहरूले मौद्रिक नीतिमा बहुउद्देश्य राख्ने गर्दछन्। नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०५८ ले (क) मूल्य स्थिरता (ख) शोधनान्तर स्थिरता कायम गर्ने प्रमुख उद्देश्य राखेको छ। तर, व्यवहारिक कार्यान्वयनमा आर्थिक स्थायित्व कायम गर्ने, आर्थिक वृद्धि हाँसिलमा सहयोग गर्ने, मुद्रा स्फीतिलाई सीमामा राख्ने र सुविधा जनक विदेशी विनिमय सञ्चिति कायम गर्ने,

### वित्त नीति र मौद्रिक नीतिबिचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरू

- (क) नीतिगत आधारहरू,
- (ख) संस्थागत तथा संरचनागत आधारहरू,
- (ग) समन्वयात्मक आधारहरू,
- (घ) आर्थिक वृद्धिका आधारहरू,

- (ड) सामाजिक न्याय कायम सम्बन्धी आधारहरू,
- (च) असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासका आधारहरू,
- (छ) स्वायत्तता सम्बन्धी आधारहरू,
- (ज) राजस्वको दायरा विस्तारका आधारहरू,
- (झ) AML/CFT Regime सम्बन्धी आधारहरू,
- (ञ) वित्तीय सुशासनका आधारहरू,

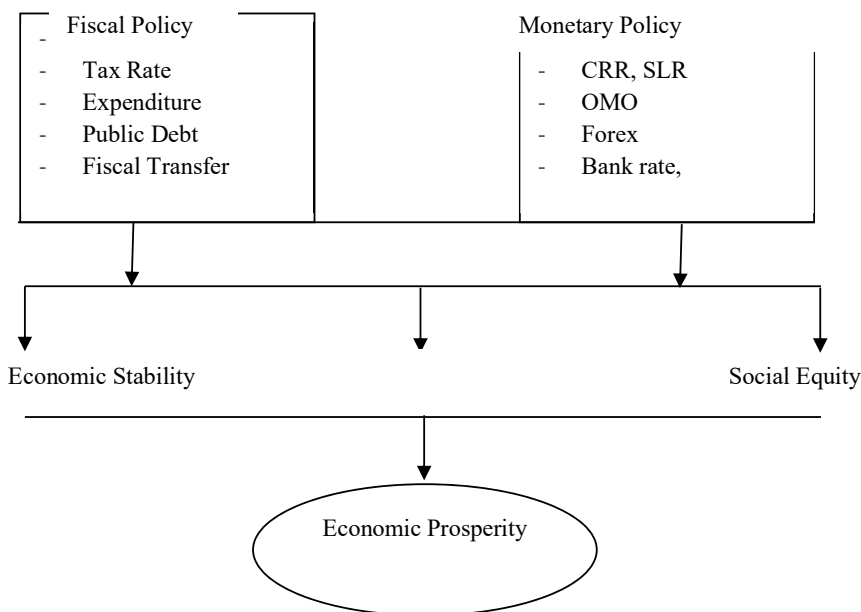
### आर्थिक वर्ष २०८०/०८१ को बजेट वक्तव्य तथा मौद्रिक नीतिमा रहेका अन्तरसम्बन्ध

- (क) बजेट वक्तव्यको बुँदा नं. १६ मा रहेको बजेटका उद्देश्य तथा प्राथमिकताको (ग) मा वित्तीय अनुशासन कायम गर्ने र मुद्रास्फीतिलाई वाञ्छित सीमा भित्र राखी समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्ने उद्देश्य उल्लेख गरेको,
- (ख) आर्थिक वर्ष २०८०/०८१ का नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न रु. १७ खर्ब ९३ अर्बको बजेट विनियोजन भएको छ। जसमा चालु खर्च ७ खर्ब ५३ अर्ब (४२ प्रतिशत), पुँजीगत खर्च तर्फ रु. ३ खर्ब ८० अर्ब (२१.२ प्रतिशत) तथा वित्तीय व्यवस्था तर्फ २ खर्ब ३० करोड (१२.८ प्रतिशत) र वित्तीय हस्तान्तरण रु. ४ खर्ब २९ अर्ब (२४ प्रतिशत) रहेको छ। यसको लागि खर्च ब्यहोर्ने स्रोत तर्फ रु. १२ खर्ब ४० अर्ब राजस्व, रु. ५५ अर्ब वैदेशिक अनुदान हुँदा रु. ४ खर्ब ९८ अर्ब न्यून वित्त परिचालन हुनेछ। न्यून वित्त परिचालनको स्रोतको रूपमा वैदेशिक ऋणबाट रु. २ खर्ब ४२ अर्ब र आन्तरिक ऋणबाट रु. २ खर्ब ५६ अर्ब बेहोरिनेछ। बाह्य ऋणको प्राप्ति, अभिलेख राख्न र आन्तरिक ऋणको व्यवस्थापनमा वित्त नीति र मौद्रिक नीति बिचमा अन्तर सम्बन्ध रहेको,
- (ग) मौद्रिक नीति २०८०/२०८१ ले नेपाल सरकारको बजेट वक्तव्यले लक्षित गरे बमोजिम ६ प्रतिशतको आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न सहयोग पुग्ने गरी वित्तीय स्रोतलाई उत्पादनशील क्षेत्र तर्फ प्रवाहित गर्ने प्राथमिकता तोकेको छ। यसले वित्त नीति र मौद्रिक नीति बिचमा गहिरो सम्बन्ध रहेको,
- (घ) आर्थिक वृद्धि, आर्थिक विकास, सामाजिक न्याय कायम गर्न वित्त नीतिले विभिन्न क्षेत्रगत नीति तथा कार्यक्रमहरू तय गरेको छ। ती कार्यक्रमहरूलाई सहयोग पुग्ने गरी मौद्रिक नीतिले क्षेत्रगत कर्जा, विपन्न वर्ग र सहूलियतपूर्ण कर्जाको व्यवस्थापन गरेको छ।
- (ङ) न्यून गार्हस्थ्य बचतका कारण आन्तरिक स्रोत सीमित रहेको सन्दर्भमा निजी लगानीलाई आवश्यक हुने स्रोत अभाव हुन नदिन बढ्दो राजस्व घाटा पूर्तिका लागि नेपाल सरकारले बाह्य स्रोत परिचालनलाई प्राथमिकतामा राखेको छ। वैदेशिक लगानी ऋण तथा सहायता मार्फत स्रोत व्यवस्थापन हुन सकेमा बाह्य क्षेत्र र ब्याजदरमा आएको सुधारलाई कायम राख्न उल्लेख्य सहयोग हुनेछ।



## वित्त नीति र मौद्रिक नीति बिचको अन्तरसम्बन्धहरू

नेपाल सरकारका दुई निकायबाट जारी हुने यी नीतिहरू अन्तर सम्बन्धित छन्। एक नीतिमा भएको परिवर्तनले अर्को नीतिको प्रभावकारितामा असर र प्रभाव ल्याउँछन्। व्यापारिक चक्रको कुप्रभाव हटाउन र समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हासिल गर्न दुवै नीति बिच अन्तर सम्बन्ध रहनु पर्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषबाट सञ्चालित आर्थिक समायोजन कार्यक्रम यसको प्रमुख आधार हो। विस्तारकारी वित्त नीति भएमा सार्वजनिक ऋण बढ्छ, उक्त ऋणको जोहो मौद्रिक नीतिबाट हुन्छ। ऋण बढ्दा मुद्रा स्फीतिमा चाप पर्छ, यसलाई नियन्त्रण गर्ने कार्य मौद्रिक नीतिले गर्दछ। वित्त नीतिले बजारबाट ऋण लिँदा निजी क्षेत्रको तरलतामा असर भई ब्याजदर बढ्छ, लगानी योग्य साधन घट्छ। त्यसै गरी, बाह्य क्षेत्रबाट ऋण लिँदा विनियम दर पुनर्मूल्यन हुने, शोधनान्तरमा असर पर्न जान्छ। यी समग्र व्यवस्थापकीय पक्षहरूलाई ध्यान दिई अन्तरसम्बन्ध देहाय अनुसार कायम गरिएको हुन्छ।



चित्र (१): वित्त र मौद्रिक नीति बिचको अन्तरसम्बन्ध

- (क) वित्त नीति तर्जुमा गर्दा मौद्रिक अधिकारीको उपस्थिति हुने र मौद्रिक नीतिको तर्जुमा, सञ्चालन र परिचालनमा वित्त अधिकारीको संलग्न रहने नीतिगत, संस्थागत र कानुनी व्यवस्था रहेको।
- (ख) वित्त नीतिले आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न उत्पादन मूलक क्षेत्र जस्तै कृषि, पर्यटन, उद्योग, जलविद्युत लगायत क्षेत्रमा सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रलाई सहजीकरण गर्छ भने मौद्रिक नीतिले ती क्षेत्रमा बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूबाट अनिवार्य रूपमा निश्चित सीमा तोकी कर्जा प्रवाहको प्रबन्ध मिलाउँछ।

- (ग) वित्त नीतिले निजी क्षेत्रको लगानीमा असर नपर्ने तथा बजारमा अधिक तरल भएको समयमा मूल्यस्तर वाञ्छित सीमामा राख्न करका दर तथा ऋण उपकरण प्रयोग गरी राजस्व सङ्कलन र ऋण व्यवस्थापन गर्दछ भने मौद्रिक नीतिले अनिवार्य नगद अनुपात, वैधानिक तरलता अनुपात र खुला बजार कारोबार मार्फत मूल्यस्तर कायम गर्न मुद्राको माग र आपूर्ति बिच सन्तुलन कायम गर्दछ।
- (घ) वित्त नीतिले स्थानीय तह, दूरदराजसम्म बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको विस्तार गर्न आवश्यक भौतिक पूर्वाधार निर्माण र सुरक्षाको व्यवस्था, करसहुलियत प्रदान गर्दछ भने मौद्रिक नीतिले वित्तीय पहुँच, वित्तीय साक्षरता, विद्युतीय करोबार प्रवर्द्धन र विकास गर्न नीतिगत सहजीकरण गर्छ।
- (ङ) वित्त नीतिले बाफियाको व्यवस्थापन अनुसार दर्ता सहजीकरण, निक्षेप र कर्जा लगानीमा कर सहुलियत तथा सहजीकरण गर्दछ भने मौद्रिक नीतिले बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको सञ्चालक समितिका सदस्यको योग्यता, सुविधा र प्रमुख कार्यकारी अधिकृतको कार्यकाल जस्ता विषयमा निर्देशिका बनाई बैकिङ्ग सेवामा सुशासन कायम गर्न सहयोग गर्दछ।
- (च) वित्त नीतिले बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाबाट प्रवाह हुने ऋण तथा कर्जाको ब्याज खर्चलाई खर्चकट्टीको रूपमा स्वीकार गर्दछ भने मौद्रिक नीतिले निक्षेप तथा कर्जामा प्रतिस्पर्धी ब्याजदर प्रदान गर्न, सेवा शुल्कमा प्रतिस्पर्धा कायम गरी वित्तीय सुशासन कायम गर्न सहयोग गर्दछ।
- (छ) सिद्धान्ततः वित्त नीति विस्तारकारी भएको समयमा मौद्रिक नीतिले उपकरणहरू प्रतिस्पर्धी एवं संकुचनकारी बनाई बजारमा माग र आपूर्ति बिच सन्तुलन कायम गर्नु पर्दछ।
- (ज) वित्त नीतिले कल्याणकारी योजनाका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरी गरिबी निवारण, आय असमानतामा कमी ल्याउने, लक्षित वर्गको आर्थिक अवस्था सुधार गर्ने सोच लिएको हुन्छ भने मौद्रिक नीतिले लघु बिमा, लघु कर्जा तथा बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको सामाजिक उत्तरदायित्वको रकम तत् तत् क्षेत्रमा प्रवाह गर्न निर्देशिका जारी गर्दछ।
- (झ) वित्त नीति तर्जुमा गर्दा मौद्रिक नीतिको स्वायत्तता प्रति सचेत, सम्मान र सावधान रहनु पर्दछ। मौद्रिक नीतिको स्वायत्तता कार्यात्मक रूपमा रहनु पर्दछ।
- (ञ) समष्टिगत आर्थिक नीतिका महत्त्वपूर्ण यी नीतिहरू बिचमा असल, कार्यात्मक सहसम्बन्ध निर्माण हुन सकेन भने दिगो आर्थिक वृद्धि, सामाजिक न्याय र आर्थिक समृद्धि पूर्ण रूपमा ओझेलमा पर्दछ।
- (ट) मौद्रिक नीतिले गर्ने आर्थिक अनुसन्धानका विषयमा वित्त नीतिले पूर्ण रूपमा सहयोग गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासका सम्बन्धमा दुवै नीति अडिग रहने।
- (ठ) वित्त नीतिले सदैव मौद्रिक स्थायित्वका लागि नीतिगत, संरचनागत र संस्थागत सहयोग गर्ने र मौद्रिक नीतिले वित्त नीतिको सोचलाई साकार पार्ने गरी सदैव मुद्राको माग र आपूर्ति बिचमा सन्तुलन कायम हुने गरी मुद्रा प्रसारलाई व्यवस्थित रूपमा सञ्चालन गर्ने।

**असल सहसम्बन्ध र अन्तरसम्बन्ध नहुँदा मौद्रिक तथा वित्त अर्थतन्त्रमा देखिने परिणामहरू:**

समष्टिगत अर्थतन्त्र धानको बाला जस्तै लयमा सँगसँगै अगाडि बढ्न नसक्दा विश्वासमा कमी आउँछ। विश्वासमा आउने कमीले बजार अर्थतन्त्रमा असर पर्दछ। साथै, अर्थतन्त्रमा देखिने अन्य परिणामहरू देहाय अनुसार रहेका छन्:

- (क) उपभोग, बचत, लगानी, उत्पादन र उत्पादकत्वमा हास आउने,
- (ख) आयआर्जनमा कमी, रोजगारी सिर्जना र राजस्व सङ्कलनमा सङ्कुचन आउने र सार्वजनिक ऋणमा वृद्धि हुने,
- (ग) आयात—निर्यातमा उत्तरचढाव र उच्च व्यापार घाटा हुने,
- (घ) शोधनान्तर स्थितिमा अस्थिरता आउने,
- (ङ) मुद्रास्फीति सीमाभित्र नरहने,
- (च) बाह्य क्षेत्र स्थायित्वमा समस्या सिर्जना हुन सक्ने,
- (छ) समष्टिगत आर्थिक नीतिहरूको कार्यान्वयनमा समस्या सिर्जना हुने,
- (ज) बिमा तथा पुँजी बजार सञ्चालन, व्यवस्थापन र नियमनमा कठिन हुने,
- (झ) AML/CFT Regime सम्बन्धी Issues मा बढोत्तरी हुने,
- (ञ) समष्टिगत आर्थिक परिसूचकहरू आ—आफ्नो सुविधा अनुसार व्याख्या र विश्लेषण हुने,

**वित्त नीति र मौद्रिक नीति बिच असल अन्तरसम्बन्ध कायम गर्नका लागि सुझावहरू:**

अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल राष्ट्र बैङ्क र नीति तर्जुमा गर्ने निकाय बिचको समन्वय समग्र अर्थतन्त्रको स्थिरता र प्रभावकारिताका लागि महत्पूर्ण हुन्छ। दुवै नीति बिचमा नड र मासुको जस्तै सम्बन्ध रहनु पर्दछ। यसका लागि देहायका सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ:

- (क) अर्थतन्त्रमा अन्य चिज यथावत् रहेको अवस्थामा विस्तारकारी वित्त नीति जारी हुँदा यसका उद्देश्यहरूलाई पूरा गर्ने गरी समग्रमा सङ्कुचनकारी मौद्रिक नीति जारी हुनु पर्छ भन्ने सैद्धान्तिक अवधारणा रहेको छ। तर, खुकुलो मौद्रिक नीतिको प्रभाव निजी तथा सहकारी क्षेत्रको कर्जा विस्तारसँग जोडिएको हुन्छ। मौद्रिक नीति राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक तथा मौद्रिक विश्लेषणको आधारमा विवेकसम्मत तरिकाले तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्नुपर्छ।
- (ख) नेपाल राष्ट्र बैङ्कको मौद्रिक स्वायत्तताको सम्मान, संरक्षण र सम्बर्द्धनमा सदा सर्वदा सरकार तथा निजी क्षेत्रहरूले जोड दिनु पर्दछ। सरकार तथा निजी क्षेत्रको दबाव र प्रभावमा नेपाल राष्ट्र बैङ्क पर्नु हुँदैन। अर्थतन्त्रको अवस्था एवं वैश्वी संस्थाहरूको सुझाव समेतलाई मध्यनजर गरी मौद्रिक नीति तथा उपकरण सञ्चालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्नु पर्दछ। नेपाल राष्ट्र बैङ्कले कसिलो मौद्रिक

नीति बनाउनु पर्छ जसले अर्थतन्त्रलाई अत्यधिक मौद्रिक चापबाट बचाउँछ र वित्तीय स्थिरता कायम गर्छ । राष्ट्र बैङ्कले आफ्ना मुख्य नियामक औजारहरू जस्तै लोन टु भ्यालु रेसियो, पुँजी पर्याप्तता अनुपात, कर्जा सेवा अनुपात, काउण्टर साइलिकल क्यापिटल बफरको प्रयोग गर्नु पर्छ जसले अनुत्पादक क्षेत्रहरूमा अत्यधिक कर्जा विस्तार हुनबाट रोक्छ ।

(ग) नेपाल सरकारले तोकिएको समयमै पुँजीगत खर्चको आकार र गुणस्तर बढाउनु पर्छ । पूर्वाधार विकास, स्वास्थ्य सेवा, शिक्षा र सामाजिक सुरक्षामा सार्वजनिक लगानी बढाउँदै जानुपर्छ । नेपाल सरकारले राजस्व सङ्कलन लक्ष्य बमोजिम गर्नु पर्दछ । लक्ष्य बमोजिम राजस्व सङ्कलन भएमा वित्तीय घाटा, सार्वजनिक ऋण घटाउन मद्दत गर्छ । नेपाल सरकारले संरचनात्मक सुधार गरी नेपालको अर्थतन्त्रलाई प्रतिस्पर्धात्मक र उत्पादनमूलक बनाउने गरी व्यवसायमैत्री वातावरण बनाउने गरी आर्थिक सुशासनलाई सुदृढ गर्ने र नवप्रवर्तनमार्फत नयाँ र नवीनतम प्रविधि अवलम्बन गरी वस्तु तथा सेवालाई निर्यातयोग्य बनाउनु पर्छ । यसले बाह्य क्षेत्र स्थायित्व कायममा दिगोपना कायम गर्दछ ।

(घ) नेपाल सरकार र नेपाल राष्ट्र बैङ्कले समन्वयात्मक बजारको अनुगमन, निरीक्षण र नियमन गरी मुद्रास्फीतिलाई सीमा भित्र राख्नुपर्छ । बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाको निक्षेप, कर्जा तथा विप्रेषणबाट उपलब्ध रकम उत्पादनमूलक र प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्रहरू जस्तै कृषि, ऊर्जा, पर्यटन, जलविद्युतमा प्रवाह र लगानी हुने वातावरण सुनिश्चित गर्नुपर्छ । वित्त नीतिले पनि प्रभावकारी भूमिका खेल्नु पर्छ र मौद्रिक नीतिको सहयोगमा काम गर्नुपर्छ, जसले अर्थतन्त्रलाई ठिक दिशामा ल्याउन सक्छ र नेपालका आर्थिक विकासका सम्भावनाहरूलाई उजागर गर्छ ।

(ङ) नेपाल राष्ट्र बैङ्कले मुद्रा प्रवाहको व्यवस्थापन र विदेशी मुद्राको सञ्चितिमा ध्यान दिई विदेशी मुद्रा, विनिमय दर स्थिर राख्ने प्रणाली सुनिश्चित गर्नु पर्छ । खास गरी भारतीय रुपैयाँसँग यो तथ्य निकै महत्त्वपूर्ण छ किनकी हामी बाह्य क्षेत्रसँग व्यापारको प्रतिस्पर्धामा खरो उत्रन सक्नु पर्छ ।

(च) नेपाल राष्ट्र बैङ्कले नीतिगत दरको बिन्दु, अन्तर बैङ्क कारोबारको प्रतिशत, निक्षेपमा ब्याजदरको प्रतिशत, घरजग्गा तथा सेयर कारोबारको सीमा फेरबदल गर्दा अर्थ मन्त्रालय तथा वित्त अधिकारीको प्रतिनिधिसँग चुस्त तथा मौद्रिक आँकडा, तथ्य र प्रमाणका आधारमा समन्वय गर्ने, व्यावसायिकता प्रदर्शन गर्ने र अर्थ मन्त्रालयले अनुशासित र इमानदार भई न्यून वित्त परिचालन वार्षिक क्यालेन्डर अनुसार गर्ने, वित्तीय संघीयताको पूर्ण कार्यान्वयन गर्ने, वित्तीय साक्षरता, वित्तीय पहुँच अभिवृद्धि गर्न सहयोग गर्नु पर्छ ।

(छ) अर्थ मन्त्रालय र नेपाल राष्ट्र बैङ्क बिच सहकार्य र सह अस्तित्व स्वीकार गरी अगाडि बढ्नु पर्छ । नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट जारी नीति, निर्देशिका, परिपत्र र निर्देशन अर्थ मन्त्रालयले महसुस गर्ने गरी सकारात्मक रूपमा सङ्घीय सरकारबाट स्थानीय तह सम्म खुलेर प्रचार प्रसार गर्ने र अर्थ मन्त्रालयबाट जारी नीति, कानून, निर्देशिका, परिपत्रहरू नेपाल राष्ट्र बैङ्कले समेत खुलेर प्रचार प्रसार गर्नु पर्छ । दुवै

संस्थाले निजी क्षेत्र तथा नागरिक सँग सदैव समन्वय गर्नु पर्छ। नागरिक र जनताका कुरा सुन्नु पर्छ। दुवै संस्थाले अर्थतन्त्रको दिशा, गति, वैश्विक प्रभावको विषयमा इकोनोमिक तथा मनिटरी विश्लेषण गर्नु पर्छ र सो बमोजिम आगामी दिनका लागि नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन समन्वयात्मक रूपमा गर्नु पर्छ।

(ज) नेपाल राष्ट्र बैङ्कलाई स्वतन्त्र, जवाफदेही र उत्तरदायी बनाउनु पर्छ किनकि यसबाट अर्थतन्त्रमा मौद्रिक नीतिको प्रभावकारिता र विश्वसनीयता बढ्छ। नेपाल राष्ट्र बैङ्कले सरकारको दबाव बिना, व्यक्तिगत सोच, विचार बिना मौद्रिक नीति सञ्चालन गर्नु पर्छ।

(झ) अर्थतन्त्र एवं निजी क्षेत्रमा देखिने आर्थिक, वित्तीय र मौद्रिक समस्याहरूमा वित्त र मौद्रिक अधिकारी एकै ठाउँमा रही सल्लाह, समन्वय, सहकार्य, सह अस्तित्व र पारस्परिकता आधारमा नीतिगत छलफल, विचार विमर्श गर्नु पर्दछ। अर्थतन्त्रमा आउन सक्ने समस्याहरू सूक्ष्म ढङ्गले बुझेर अगाडि बढ्न मौद्रिक क्षेत्र र वित्त क्षेत्रमा काम गर्ने अधिकारीहरूले व्यावसायिक र संस्थागत धर्म निर्वाह गर्नु पर्छ। निर्णय गर्दा समष्टि गत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्न शोधानान्तर सन्तुलन, मूल्य स्थिरता, बाह्य क्षेत्र स्थायित्वका साथ बिमा तथा पुँजी बजारको दीर्घकालीन विकास गरी जनताको आय आर्जन वृद्धि, रोजगारी सृजना, गरिबी न्यूनीकरण, समतामूलक वितरण प्रणालीलाई जोड दिई आर्थिक वृद्धि, आर्थिक विकास र संविधानले तय गरेको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्न सहयोग पुग्ने गरी वित्त र मौद्रिक अधिकारीले कदम चाल्नु पर्दछ।

(ञ) वित्त नीतिले जनमतको आधारमा दम्भ र मौद्रिक नीतिले सूचना तथा तथ्याङ्क एवं विज्ञताको आधारमा दम्भ देखाउनु हुँदैन। दुवै नीतिले जनहित, लोक हित, राष्ट्र हित र आम जनताको कल्याणको लागि आफ्ना स्रोत साधन, नीतिगत दृष्टिकोण र शक्ति परिचालन गर्नु पर्दछ। नीतिगत रूपमा देखिने डेभियेशन हटाउन संस्थागत रूपमा समन्वय गरी राष्ट्रिय स्वार्थको हिसाबले अगाडि बढ्नु पर्दछ। राष्ट्रको आर्थिक सम्बृद्धिका लागि एक संस्थाले अर्को संस्थाको सम्मान गर्दै अगाडि बढ्नु पर्दछ।

### निष्कर्ष:

वित्त नीति जनताको आवाजलाई सम्बोधन गर्न, राजनीतिक लोकप्रियतालाई बढी प्राथमिकता दिई आउने हुँदा बढी लचक रहेको हुन्छ। तर मौद्रिक नीति प्राविधिक रूपमा विज्ञहरूबाट वित्त नीतिको सोचलाई पूरा गर्ने गरी अध्ययन र अनुसन्धान पश्चात् मौद्रिक तथ्याङ्क र सूचनामा आधारित भई आउने गर्छ। स्वतन्त्र र जिम्मेवारी बोध गरेको केन्द्रीय बैङ्कलाई प्रस्ट र पारदर्शी जनादेशका साथ उचित तवरले परिभाषित गरिएको नीतिगत फ्रेमवर्क र बलियो सुशासन संरचनाको सुनिश्चितता कायम गर्न वित्त अधिकारी तयार हुनु पर्छ। यसमा रोजगारी सिर्जना र आर्थिक वृद्धिको लक्ष्य राखिनुपर्छ, मूल्य र वित्तीय स्थिरताका प्रावधानहरू राखिनुपर्छ। वित्तीय नीतिको विश्वसनीयता, दिगोपना र स्थिरता महत्त्वपूर्ण हुन आवश्यक छ जसले सार्वजनिक लगानीलाई स्थिर र विश्वसनीय बनाउँछ। वित्त नीति र मौद्रिक नीतिको विश्वसनीयता अभिवृद्धिका लागि वित्त र मौद्रिक अधिकारीले आफूले प्रण गरेको वित्तीय र मौद्रिक लक्ष्य र योजना अस्थिर वित्तीय व्यवहार

नदेखाई पूरा गर्नुपर्छ । अर्थतन्त्रलाई स्वस्थ राख्न धरातलीय यथार्थ सुहाउँदो वित्त र मौद्रिक रणनीति, विवेकी तथा लचिलो नीति, वित्तीय सुशासन, बलियो र स्वतन्त्र संस्था र स्वचालित प्रणालीको व्यवस्था हुनुपर्छ । वित्त नीति तर्जुमा गर्दा करको दर, प्रशासनिक खर्च, सार्वजनिक ऋणमा परिवर्तन गर्दा र मौद्रिक नीति तर्जुमा गर्दा नगद अनुपात, वैधानिक तरलता अनुपात, खला बजार कारोबार, ब्याजदर, विनियम दर हेरफेर गर्दा गम्भिर मौद्रिक अर्थशास्त्रीय विश्लेषण गर्नुपर्दछ । यी दुवै नीतिहरूको कुशल व्यवस्थापनबाट मात्र आर्थिक वृद्धि, आर्थिक स्थायित्व, सामाजिक न्याय कायम भई मागपक्ष र पूर्तिपक्ष बिच सन्तुलन कायम भई आर्थिक समृद्धि हासिल हुनेछ र यसबाट मात्र वित्त र मौद्रिक नीति बिचमा असल र मजबुत अन्तरसम्बन्ध कायम हुनेछ ।

### सन्दर्भ सामाग्रीहरू:

- नेपालको संविधान, कानुन किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
- पन्ध्रौं योजना, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, सिंहदरबार ।
- सोह्रौं योजनाको आधारपत्र, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय, सिंहदरबार ।
- बजेट वक्तव्य, आर्थिक सर्वेक्षण (विभिन्न आर्थिक वर्ष), अर्थ मन्त्रालय ।
- मौद्रिक नीति, नेपाल राष्ट्र बैङ्क, बालुवाटार ।
- अर्याल, जितेन्द्र प्रकाश, (२०६८), सूक्ष्म अर्थशास्त्र, न्यू हिरा बुक्स इन्टरप्राइजेज, किर्तीपुर ।
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग एवं महालेखा परिक्षकको कार्यालयका वार्षिक प्रतिवेदनहरू
- राइनर जिटलम्यान, पुँजीवाद भ्रम, वास्तविकता र तथ्य, We Read Publisher, Kathmandu,
- अर्थनीति, सेजन म्यागेजिन २०८०, नेपाल आर्थिक पत्रकार समाज, अनामनगर ।
- चेम्बर स्मारिका २०७९, अर्थतन्त्र अबको बाटो, नेपाल चेम्बर अफ कमर्श, कान्तिपथ ।
- अर्थ—राजनीतिक दिशानिर्देश टक्सार म्यागजिन मासिक, बोधी सञ्चार प्रा.लि., अनामनगर
- Mohan, Rakesh, Growth with Financial Stability, Central Banking in an Emerging Market, Oxford collected essays,
- Salvatore, Dominik (2003), Microeconomics, Theory and Applications, New York, Oxford University Press,
- Dwivedi, D.N. (2001), Macroeconomics, Theory and Policy, Tata McGraw Hill, New Delhi
- Acharya, Madhu Raman, Nepal World View, Volume I & II: Foreign Policy, Adroit Publisher,
- Hass, Richard, A world in disarray, American Foreign Policy and the crisis of the Old Order, Penguin Books, Printed in the United States of America

# भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन

✍ गोपालप्रसाद भट्टराई ♦

***“Effective Risk Management leads in balancing between Customs Control and Trade Facilitation”***

## विषय प्रवेश

विश्वव्यापीकरण र आर्थिक उदारीकरणको कारण अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको क्षेत्र र परिमाण बढ्दै गएको छ। आर्थिक उदारीकरणको कारणले सीमापार हुने वस्तु तथा सेवाको व्यापारमा सहज हुने खालका खुकुला नीतिहरू अवलम्बन गरिँदै आएको छ। विश्वमा भएको सूचना तथा प्रविधिको द्रुत विकास, कृत्रिम बौद्धिकता (Artificial Intelligence) को प्रयोग, बढ्दो सामाजिक सञ्जालको कारण नयाँ नयाँ वस्तुको माग गर्ने प्रवृत्ति र बहुराष्ट्रिय कम्पनी तथा बढ्दो विद्युतीय व्यापारको कारणले अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको प्रकृति र प्रवृत्तिमा समेत छिटो परिवर्तन हुँदै आएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सहजीकरण गर्न, व्यवस्थित गर्न र त्यस्तो व्यापारमा देशको प्रचलित कानून बमोजिम राजस्व सङ्कलन गर्न भन्सार प्रशासनको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। भन्सारले जल, जमिन वा हवाई मार्गबाट ढुवानी हुने मालवस्तुको साथै सीमा वारपार गर्ने यात्रुको जाँच गर्ने गर्दछ। भन्सार प्रक्रिया पूरा नगरी एक देशबाट अर्को देशमा मालवस्तु निकासी वा पैठारी गरेमा त्यस्तो व्यापार अवैध वा गैर कानुनी हुन्छ र त्यसलाई व्यापारिक कसुर (Commercial Fraud) मानी सम्बन्धित देशको प्रचलित कानून बमोजिम कारवाही हुन्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा विभिन्न किसिमका जोखिमहरू रहेका हुन्छन्। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा हुने भुक्तानी र सोको तरिका, विनिमय दर र दर परिवर्तन, देशको कानून बमोजिम लगाइने प्रतिबन्ध वा नियन्त्रण वा कोटा, गैर भन्सार अवरोध, बौद्धिक सम्पत्तिको अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, ढुवानीको तरिका, ढुवानी साधन र ट्रान्ससिपमेन्ट मोडालिटी, मालवस्तु उत्पत्तिको नियम र उत्पादित देश आदि अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा हुने जोखिमका प्रमुख क्षेत्र हुन्। विश्वका अन्य जुनसुकै देशमा बनेका जुनसुकै प्रकारका मालवस्तु कुनै पनि देशमा प्रवेश गर्दा प्रचलित कानून बमोजिम भन्सारको प्रक्रिया पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। भन्सारमा जुनसुकै प्रकारका मालवस्तु पैठारीका लागि आउन सक्ने र स्वदेशमा बनेका मालवस्तु त्यसरी विदेशमा निकासी हुन सक्ने भएकोले भन्सारले त्यस्ता सबै प्रकारका मालवस्तुको पहिचान गर्नुपर्ने हुन्छ। निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तुको प्रकृति, विशेषता, बनेट वा प्रयोगको आधारमा पहिचान गर्न सक्नु नै भन्सार प्रशासनको प्रमुख चुनौती हो। निकासी वा पैठारीकर्ताले भन्सारमा घोषणा गरेको मालवस्तु देशको प्रचलित कानून बमोजिम मूल्याङ्कन, वर्गीकरण ठिक छ वा छैन, त्यस्तो मालवस्तुमा कुनै प्रतिबन्ध वा नियन्त्रण/कोटा छ, छैन, वा त्यस्तो मालवस्तु निकासी वा पैठारी गर्दा कुनै सिफारिस वा परीक्षण आवश्यक पर्ने हो वा होइन, के कस्तो प्रक्रियाबाट भुक्तानी भएको छ, ढुवानीको साधनको किसिम र त्यस्तो साधन परिवर्तनको अवस्था के छ,

♦ शाखा अधिकृत, भन्सार विभाग

अन्य कारोबार खर्चहरूको घोषणा कसरी भएको छ? लगायतका पक्षहरूको अध्ययन र विश्लेषण गरी घोषित मालवस्तुको प्रचलित कानून बमोजिम जाँच तथा जाँचपास गर्नुपर्ने हुन्छ। यसको साथै एक देशबाट अर्को देशमा आवागमन गर्ने मानिसहरू र तिनले ल्याएका वा लैजाने मालवस्तुहरूको समेत भन्सारले जाँच गर्नुपर्ने हुन्छ। यी हरेक क्षेत्रमा जोखिम अन्तर्निहित हुन्छ। भन्सारमा हुने जोखिमको पहिचान गरी त्यस्तो जोखिमलाई व्यवस्थापन गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सुरक्षित, सहज एवं सरल बनाई व्यापार सहजीकरण गर्नु भन्सार प्रशासनको प्रमुख दायित्व हुन्छ। प्रस्तुत लेखमा नेपालको भन्सार प्रशासनमा हुने जोखिमका क्षेत्रको पहिचान एवं जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धमा भएका नीतिगत तथा कानुनी, संस्थागत एवं प्रणालीगत व्यवस्था र कार्यान्वयन पक्षको संक्षेपमा चर्चा गर्ने प्रयास गरिएको छ।

### भन्सार प्रशासनमा जोखिमका प्रमुख क्षेत्र

कुनै पनि विषयको अनिश्चितता वा पूर्वानुमानित नतिजासँग मेल खान नसक्ने अवस्था नै जोखिम हो। Risk indicates future uncertainty about deviation from expected earnings or expected outcome/result. कुनै पनि सङ्गठन वा काममा जोखिम हुन्छ। भन्सार सम्बद्ध कानूनको परिपालना हुन नसक्ने अवस्था वा सम्भावना नै भन्सार जोखिम हो। यस्तो जोखिमको पहिचान तथा विश्लेषण गरी सोको आधारमा छनौटपूर्ण तवरले उपयुक्त प्रक्रिया अवलम्बन गरी मालवस्तुको जाँच तथा जाँचपास गरी अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सुरक्षित एवं सहज बनाउनु जोखिम व्यवस्थापन हो।

भन्सार प्रशासनलाई व्यवस्थित, पारदर्शी एवं उत्तरदायी बनाई अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सुरक्षित एवं सहज बनाउनु नेपालको भन्सार प्रशासनको प्रमुख उद्देश्य रहेको छ। वैदेशिक व्यापारको सहजीकरण गर्ने, प्रचलित कानून बमोजिम राजस्व सङ्कलन गर्ने र भन्सार विन्दुमा अवैध र हानिकारक वस्तुको निकासी वा पैठारी नियन्त्रण गरी समाज र वातावरणको सुरक्षा एवं संरक्षण गर्ने मुख्य काम भन्सार प्रशासनले गर्दै आएको छ। यसको साथै अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा आएको नवीन शैली तथा प्रविधिमा भएको विकास एवं परिवर्तनलाई आत्मसात् गर्दै सीमामा यात्रुहरूको जाँच र आवागमनलाई सहजीकरण गर्ने काम पनि भन्सारले गर्दै आएको छ। सीमित स्रोत साधन, सीमित भौतिक पूर्वाधार, स्वचालित तथा आधुनिक यन्त्र उपकरणको न्यून प्रयोगको बाबजुद उल्लिखित सबै पक्षको पूर्ण वा शत प्रतिशत जाँच गर्न सम्भव नहुने हुँदा जोखिमका क्षेत्रहरूको पहिचान र वर्गीकरण गरी उच्च जोखिम हुने क्षेत्रहरूमा उच्च तहको निगरानी र नियन्त्रण, मध्यम जोखिम हुने क्षेत्रहरूमा मध्यम तहको निगरानी र नियन्त्रण एवं न्यून जोखिम हुने क्षेत्रहरूमा सामान्य निगरानी गरी सहजीकरण गरी सोही अनुरूपको जाँचपास प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ। जोखिम व्यवस्थापनका उपयुक्त संयन्त्रको प्रयोग गरी छनौटपूर्ण तवरले जाँच तथा जाँचपास गर्न भन्सारमा हुनसक्ने जोखिमका क्षेत्रहरू पहिचान गर्नुपर्ने हुन्छ।

भन्सार प्रशासनमा राजस्व सङ्कलनसँग सम्बन्धित जोखिम, सुरक्षासँग सम्बन्धित जोखिम र व्यापार सहजीकरणसँग सम्बन्धित जोखिम गरी जोखिमलाई तीनवटा शीर्षकमा छुट्याई हेर्न सकिन्छ। यस्ता जोखिम देहाय बमोजिम देखिन्छन्।



### ❖ राजस्व सङ्कलनसँग सम्बन्धित जोखिम:

निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तुको न्यून वा अधिक बीजकीकरण गर्ने, गलत वर्गीकरण गर्ने, गलत विवरण वा गलत परिमाण घोषणा गर्ने, चोरी पैठारी वा चोरी निकासी गर्ने वा मालवस्तुको घोषणा नै नगर्ने, अवास्तविक अन्य कारोबार खर्च दाबी गर्ने (जस्तै: भाडा, बिमा, लोड/अनलोड, ह्याण्डलिङ्ग आदि खर्चको आधिकारिक बिल/प्रमाण पेस नगर्ने), उत्पत्तिको मुलुक फरक पारी घोषणा गर्ने, विभिन्न छुटको दुरुपयोग गर्ने (जस्तै: छुटका कोड फरक पारी घोषणा गर्ने), नक्कली कागजातको प्रयोग गर्ने लगायत राजस्व सङ्कलनसँग सम्बन्धित जोखिमका प्रमुख क्षेत्र हुन्।

### ❖ सुरक्षासँग सम्बन्धित जोखिम:

अवैध वा प्रतिबन्धित मालवस्तु, साइटिसको सूचीमा परेका मालवस्तु, हातहतियार, विष्फोटक पदार्थ, लागू पदार्थ, परीक्षण गर्नुपर्ने मालवस्तु, (जस्तै: खाद्य पदार्थ, बोटबिरुवाजन्य पदार्थ वा पशुजन्य पदार्थ वा केमिकल), सिफारिस आवश्यक पर्ने वा कोटा तोकिएका मालवस्तु, गुणस्तर तथा मापदण्ड परीक्षण गर्नुपर्ने मालवस्तु, नक्कली वा Counterfeit मालवस्तु आदिको निकासी वा पैठारी गर्दा त्यस्ता मालवस्तुमा मूलतः सुरक्षासँग सम्बन्धित जोखिम रहेको हुन्छ।

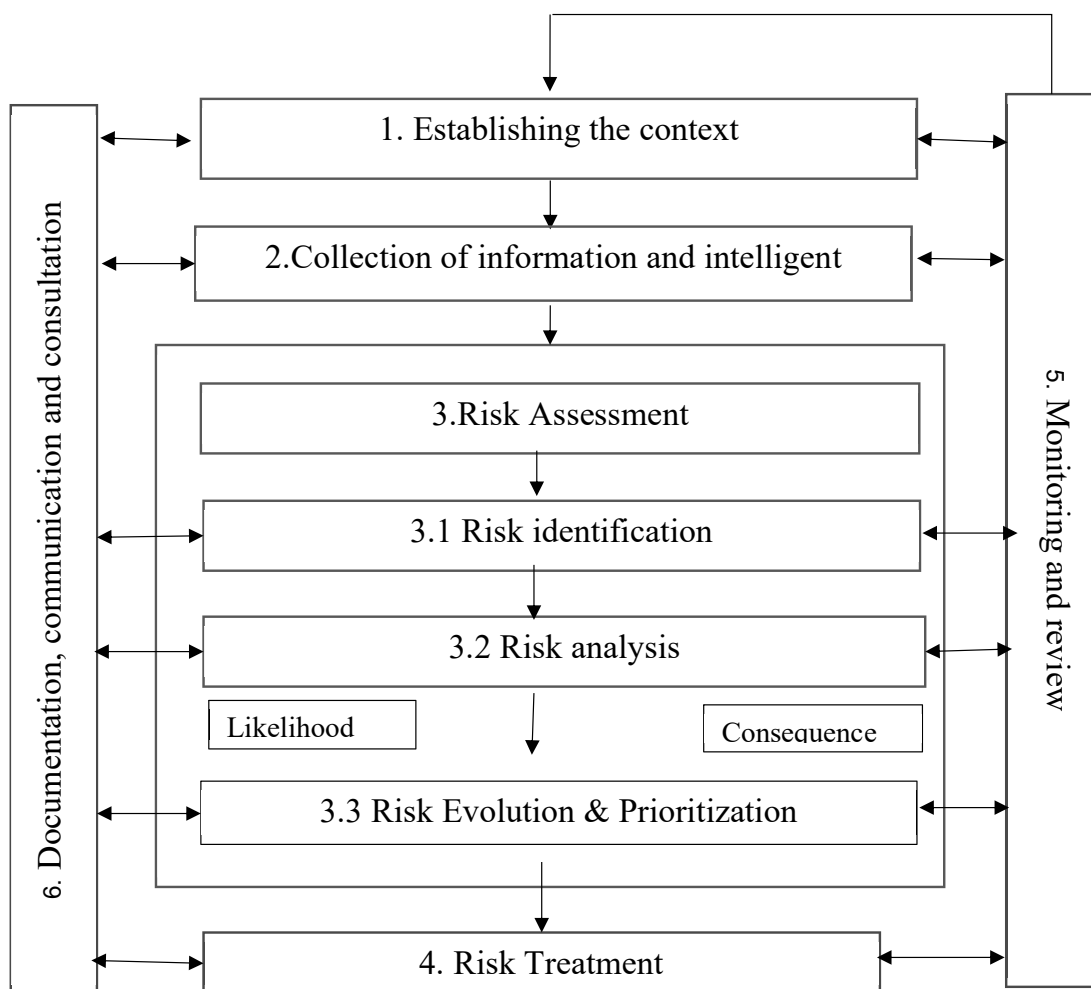
### ❖ व्यापार सहजीकरणसँग सम्बन्धित जोखिम:

निकासी वा पैठारीमा प्रचलित कानून बमोजिम दिएको छुट तथा सुविधाको दुरुपयोग गर्ने, विश्वासिलो वा Trusted वा आधिकारिक व्यवसायीको रूपमा प्रमाणीकरण गरेका निकासीकर्ता वा पैठारीकर्ताको परिपालनास्तरमा आउन सक्ने कमी, गैर भन्सार अवरोधको अवस्था, निकासी वा पैठारीमा पेस गर्नुपर्ने सीमित कागजातले मालवस्तुको सबै विवरणलाई प्रतिनिधित्व हुन नसक्ने अवस्था, स्वचालित प्रणालीको अवलम्बन र प्रक्रिया सरलीकरणबाट हुनसक्ने अवैध कारोबार जस्ता कुराहरू व्यापार सहजीकरण सम्बन्धी जोखिमका प्रमुख क्षेत्र हुन्।

### भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन चक्र/प्रक्रिया

जोखिम व्यवस्थापन प्रक्रियामा जोखिमको सन्दर्भ स्थापना गर्ने, सन्दर्भ बमोजिम सूचना सङ्कलन गर्ने, जोखिमको पहिचान गर्ने, जोखिमको सम्भावना र परिमाण के कस्तो छ भनी विश्लेषण गर्ने, जोखिम मूल्याङ्कन र प्राथमिकीकरण गर्ने र सो अनुरूप जोखिम व्यवहार गर्ने, जोखिम व्यवस्थापन कार्यान्वयनको अनुगमन तथा समीक्षा गर्ने र यी सम्पूर्ण पक्षहरूको अभिलेखीकरण, सञ्चार र छलफल गर्ने लगायत कामको समग्रता समेटिएको हुन्छ। जोखिम व्यवस्थापनको चक्र वा प्रक्रियालाई देहायको तालिकामा देखाइएको छ।

## जोखिम व्यवस्थापन चक्र/प्रक्रिया



श्रोत: WCO Risk Management Framework

**१.सन्दर्भ स्थापना गर्ने (Establish Context):** यस अन्तरगत जोखिम व्यवस्थापनको सीमा निर्धारण गर्ने, संस्थागत क्षमता, साधन स्रोतको उपलब्धता पहिचान गर्ने, आवश्यक सूचना सङ्कलन गर्ने लगायतको काम गर्नुपर्दछ।

**२. जोखिम पहिचान गर्ने (Identification of Risk):** यस अन्तरगत भन्सारको लक्ष्य प्राप्तिसमा प्रतिकुल प्रभाव पार्न सक्ने घटकहरू वा सूचकहरूको सूची तयार पार्ने काम गरिन्छ। यसमा जोखिम के हुनसक्छ? किन र कसरी हुनसक्छ? भन्ने जस्ता प्रश्नहरूको उत्तर खोजेर जोखिमका सूचक तयार गर्ने काम गरिन्छ। जस्तै: नियमित कार्य, विभिन्न बैठकहरू, आन्तरिक परीक्षण प्रतिवेदनहरू, मुद्दाका निर्णयहरू, बितेका कुनै

घटना, आन्तरिक तथा बाह्य सरोकारवाला व्यक्तिले दिएका सुझाव, सूचना तथा गुनासाहरू लगायत पक्षहरूको अध्ययनबाट जोखिमका सूचना सङ्कलन गरेर जोखिम सूचकहरू र जोखिम रजिष्टर निर्माण गरिन्छ।

**३. जोखिम विश्लेषण (Analyse Risks):** यस अन्तरगत जोखिम पहिचान गरिसकेपछि यसको स्तर र प्रकृति बुझ्नका लागि जोखिमको विश्लेषण गर्नुपर्छ। जोखिम विश्लेषण गर्दा पहिचान गरिएको जोखिम आउन सक्ने वा घट्न सक्ने सम्भावना कति छ? र कति मात्रा वा परिमाणमा वा कति पटक जोखिम आउन वा घट्न सक्छ भनेर विश्लेषण गरिन्छ। साथै जोखिमको तह निर्धारण गरिन्छ।

**४. जोखिम मूल्याङ्कन र प्राथमिकीकरण (Assess and Prioritise Risks):** यसमा जोखिम विश्लेषणको आधारमा जोखिमको मूल्याङ्कन गरिन्छ। साथै जोखिमलाई उच्च, मध्यम, न्यून वा असम्भव के कस्तो जोखिम छ भनेर जोखिमलाई प्राथमिकीकरण गरिन्छ।

**५. जोखिम व्यवहार (Address Risks or Risk Treatment):** यस अन्तरगत जोखिमको मूल्याङ्कन र प्राथमिकीकरणको आधारमा के कस्तो जोखिम व्यवस्थापनका औजारको प्रयोग गरेर जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्न सकिन्छ भनेर जोखिम व्यवहार गरिन्छ। यसै अन्तरगत कानुनको पालना गर्न अटेर गर्ने उच्च जोखिम भएकालाई कानुन बमोजिम दण्डित गर्ने, कानुनी व्यवस्था थाहा पाउने तर पालना नगर्ने मध्यम जोखिम भएकालाई सुधार गर्ने वा कम दण्डित गर्ने, कानुनको जानकारी नै नभएर पालना नगर्ने न्यून जोखिम भएकालाई शिक्षा दिएर परिपालना गर्न जोड दिने र स्वैच्छिक परिपालना गर्ने वा न्यून जोखिम भएका वा जोखिम असम्भव प्रायः भएकालाई सहजीकरण गर्ने गरी जोखिम व्यवस्थापनका संयन्त्रको प्रयोग गर्ने काम गरिन्छ।

**६. अनुगमन तथा समीक्षा (Monitor and Review):** यस अन्तरगत जोखिम व्यवस्थापन प्रक्रियाको कार्यान्वयनको अनुगमन गरी नतिजाको प्रभावकारिता र दक्षतामा के कस्तो परिवर्तन भयो भनेर हेर्ने र समीक्षा गर्ने काम गरिन्छ र यसैको आधारमा पुनः जोखिमको सन्दर्भ स्थापना गर्नेदेखि जोखिम व्यवस्थापनका प्रक्रियामा परिमार्जन गर्नुपर्ने देखिएमा सो अनुरूप नियमितरूपमा परिमार्जन गर्ने काम गरिन्छ।

**७. अभिलेखीकरण, सञ्चार तथा छलफल (Documentation, Communication and Consultation):** यस अन्तरगत जोखिम व्यवस्थापन प्रक्रिया वा चक्रमा भएका महत्त्वपूर्ण पक्षहरूको सुरक्षा एवं संरक्षणका लागि अभिलेखीकरण गरिन्छ। साथै आवश्यक छलफल गरी जोखिम सूचनाहरूलाई सम्बद्ध पक्षहरूबिच सञ्चार गरिन्छ। यसले गर्दा सूचना तथा तथ्याङ्कहरूको व्यवस्थित रूपले सङ्ग्रह भई आगामी दिनका लागि सन्दर्भको रूपमा लिन सहयोग पुग्छ। र जोखिम व्यवस्थापनको एउटा चक्र पूरा हुन्छ। पुनः सोही चक्र अनुसार नियमितरूपले जोखिम व्यवस्थापन प्रक्रियाको अवलम्बन गर्दै जानुपर्दछ।

**नेपालको भन्सार प्रशासनमा पहिचान गरिएका जोखिमका प्रमुख सूचकहरू**

जोखिम सबै सन्दर्भ, समय र अवस्थामा एकै किसिमको हुदैन। निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तुको प्रकृति, निकासीकर्ता वा पैठारीकर्ता वा भन्सार एजेन्टको साख, ढुवानीको साधन र त्यस्तो साधन परिवर्तनको

अवस्था, भन्सार प्रशासनमा संलग्न जनशक्तिको सक्षमता एवं मनोवृत्ति, स्वचालित प्रणाली र आधुनिक यन्त्र उपकरणको प्रयोगको अवस्था, भौतिक पूर्वाधारको अवस्था, मालवस्तु उत्पत्ति र सिपमेन्ट भएको देश, भुक्तानीको तरिका आदिको आधारमा जोखिमका सूचकहरू पनि फरक हुन सक्दछन्। यी सबै सन्दर्भमा भन्सार प्रशासनले हालसम्म अनुभूत गरी पहिचान गरेका जोखिम सूचकहरू देहाय बमोजिम देखिन्छन्

- उस्तै प्रकृतिका मध्ये फरक वा बढी/घटी महसुल दर भएका मालवस्तुहरू
- गलत वर्गीकरण (Misclassification), गलत घोषणा (Misdeclaration), गलत व्याख्या/विवरण (Misdescription) हुन सक्ने मालवस्तुहरू
- न्यून मूल्याङ्कन (Undervaluation) वा उच्च मूल्याङ्कन (Overvaluation) गर्न सक्ने मालवस्तुहरू
- छुट सुविधाहरूको (Wrong Procedure) दुरुपयोग हुन सक्ने मालवस्तुहरू
- पहिलो पटक पैठारी हुन आएका मालवस्तुहरू
- परिमाणात्मक बन्देज (Quota) भएका वा सिफारिस आवश्यक पर्ने वा आयात निर्यात गर्न प्रतिबन्धित मालवस्तुहरू
- वस्तु वर्गीकरणमा विवाद भएका मालवस्तुहरू
- एकाधिकार प्रतिनिधि भएका मालवस्तुहरू
- SAFTA छुट सुविधा पाउने मालवस्तुहरू
- मालवस्तु उत्पत्ति वा चलान भएको स्थान/मुलुक
- मालवस्तु प्याकेजिङको अवस्था, Packing List र मालवस्तुको विवरणमा एकरूपता नभएका मालवस्तुहरू
- आंशिक पैठारी हुने मालवस्तु एकमुष्ट घोषणा गरी पटक-पटक पैठारी तथा जाँचपास हुने मालवस्तु
- अधिकतम खुद्रा बिक्री मूल्य (MRP) प्रकाशित गर्ने गरी पैठारी भएका मालवस्तुहरू
- विदेशी मुद्रा अपचलन गर्न सक्ने जोखिम भएका मालवस्तुहरू
- एउटै विजकमा फरक र मिश्रित प्रकृतिका मालवस्तुहरू समावेश गरी पैठारी हुने मालवस्तुहरू
- मालवस्तुको परिमाण र ढुवानी साधनको क्षमताबिच तादात्म्यता नभएका मालवस्तुहरू
- मालवस्तुको प्रकृति र परिणामबिच तादात्म्यता नभएका मालवस्तुहरू
- मालवस्तुको परिमाण र मूल्यबिच तादात्म्यता नभएका मालवस्तुहरू
- भन्सार जाँचपासपछिको परीक्षणबाट कैफियत देखिएका मालवस्तुहरू

- Transit सुविधाको माग हुने मालवस्तुहरू
- Re-export हुने मालवस्तुहरू
- Counterfeit को सम्भावना (Branded Goods) भएका मालवस्तुहरू
- उपभोग्य अवधि यकिन गर्नुपर्ने मालवस्तुहरू
- पैठारीका लागि इजाजत लिनुपर्ने मालवस्तुहरू
- पहिलो पटक मालवस्तु पैठारी भएको देश
- म.ले.प.बाट बारम्बार बेरुजु औल्याइएका मालवस्तु तथा पैठारीकर्ताहरू
- आ.ले.प.बाट कैफियत औल्याइएका मालवस्तु तथा पैठारीकर्ताहरू
- नयाँ पैठारीकर्ताहरू
- बारम्बार भन्सार विन्दु परिवर्तन गरिरहने पैठारीकर्ताहरू
- बारम्बार भन्सार एजेन्ट परिवर्तन गरिरहने पैठारीकर्ताहरू
- आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा लामो समयदेखि Non Filler भएका निकासीकर्ताहरू/पैठारीकर्ताहरू
- पैठारीकर्ताको ठेगाना र मालवस्तुको गन्तव्यको तादात्म्यता नहुने पैठारीकर्ताहरू
- पैठारीकर्ताको फर्म दर्ताको उद्देश्य र कारोबारको प्रकृतिमा तादात्म्यता नहुने पैठारीकर्ताहरू
- कानुन विपरीत कार्य गर्ने पैठारीकर्ताहरू र भन्सार एजेन्ट
- शंकास्पद बाटो (Suspicious Route) प्रयोग गरी आएका पैठारीकर्ता/मालवस्तु
- Incoterms प्रष्ट नखुली आएका पैठारीकर्ता/मालवस्तु
- भन्सार विभागका विभिन्न शाखाहरूबाट प्राप्त सूचनाहरू
- भन्सार कार्यालयहरू र Wide Area Network/Local Area Network बाट प्राप्त सूचनाहरू
- विभिन्न निकाय तथा सञ्चार माध्यमबाट (Out sourcing) प्राप्त सूचनाहरू
- Customs Enforcement Network बाट प्राप्त सूचनाहरू
- सीमावर्ती भन्सार कार्यालयबाट प्राप्त सूचना एवं तथ्याङ्कहरू
- ढुवानीको साधन र कन्टेनरको अवस्था
- उत्पत्तिको मुलुक (Especially in terms of Production, Manufacturing and Frequency)
- जाँचपासका लागि पेस गरिएका कागजातको प्रकृति (Copied, Scan, Fake)

- मालवस्तु चलान भएको मिति र भन्सार विन्दुसम्म आइपुग्न लाग्ने समय बिचको अन्तराल (Gap)
- मालवस्तुको पैठारी गर्दा गरिने भुक्तानीको किसिम।

### **भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धी नीतिगत, कानुनी, प्रणालीगत एवं संस्थागत व्यवस्था**

भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापनका लागि भएका नीतिगत, कानुनी, प्रणालीगत एवं संस्थागत व्यवस्थालाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ।

#### **जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धी नीतिगत, कानुनी तथा प्रणालीगत व्यवस्था:**

भन्सार ऐन, २०६४ मा निकासीकर्ता वा पैठारीकर्ताले प्रज्ञापन पत्रमा घोषणा गरेको मालवस्तुको जाँच तथा जाँचपास सम्बन्धी प्रक्रियाहरू तोकिएको छ। यस अन्तरगत भन्सार अधिकृतले प्रज्ञापन पत्रमा घोषित मालवस्तु प्रचलित कानुन बमोजिम निकासी वा पैठारी गर्न पाइने मालवस्तु हो वा होइन भन्ने सम्बन्धमा त्यस्तो मालवस्तुको घोषणासँग सम्बन्धित कागजातको जाँच गर्ने, आवश्यकता अनुसार मालवस्तुको भौतिक जाँच गर्ने, सवारी साधनमा वा स्थलमार्ग भएर सीमापार आवतजावत गर्ने सवारी साधन र मानिसहरूको खानतलासी लिन सक्ने, हवाईमार्गबाट आउने र बाहिर जाने यात्रुको लगेज व्यागेज समेतको एक्स रे तथा स्क्यानइङ गर्ने लगायतको व्यवस्था रहेको छ। यसैगरी निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तुको मूल्याङ्कन, वर्गीकरण, महसुल निर्धारण र निर्धारित महसुल असुल गरी जाँचपास गर्ने व्यवस्था भन्सार ऐनमा रहेको छ। कसैले भन्सार सम्बद्ध कानुनको परिपालना नगरेमा वा अवैध तवरले भन्सारको प्रक्रिया पूरा नगरी चोरी निकासी वा पैठारी गरेमा भन्सार अधिकृतले ऐनमा व्यवस्था भए बमोजिम दण्ड सजाय गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ।

भन्सारमा निकासी वा पैठारी हुने सबै मालवस्तुको शत प्रतिशत भौतिक जाँच वा कागजातको जाँच गरी जाँचपास गर्न उपलब्ध सीमित स्रोत साधन र जनशक्तिको कारणले सम्भव र व्यवहारिक नहुने, बहुनिकायको उपस्थिति हुने सीमास्थित भन्सार क्षेत्रमा बढी हसल (Hassel) भई व्यापार सहजीकरणमा प्रतिकूल असर पर्ने भएकोले जोखिमको आधारमा मालवस्तुलाई वर्गीकरण गरी उच्च जोखिम भएकालाई बढी निगरानी गरी नियन्त्रणात्मक उपाय अवलम्बन गर्ने र कम जोखिम भएकालाई सहजीकृत जाँचपास प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने कानुनी व्यवस्था भन्सार ऐनले गरेको छ।

भन्सार ऐन, २०६४ को दफा २८ मा भन्सार अधिकृतले निकासी वा पैठारी हुने जुनसुकै मालवस्तुको भारी वा पोका एक एक गरी वा बिचबिचमा छुट्टे गरी वा केही प्रतिशत मात्र खोल्न र जाँचन वा आफू मातहतका कुनै कर्मचारीलाई त्यसरी खोल्न र जाँचन आदेश दिन सक्ने व्यवस्था भएतापनि आर्थिक वर्ष २०६५।६६ सम्म निकासी वा पैठारी हुने सबै मालवस्तुको पूर्ण जाँच गरी जाँचपास गर्ने गरिएको थियो। आ.व. २०६६।६७ देखि मालवस्तुलाई जोखिमको आधारमा छनौटपूर्ण तवरले जाँच तथा जाँचपास गर्नका लागि छनौट प्रणाली लागू गरियो। यसको लागि भन्सारको स्वचालित प्रणाली आशिकुडामा छनौट प्रणाली (Selectivity Module) विकास गरी कम जोखिमयुक्त मालवस्तुलाई भौतिक जाँच वा कागजातको जाँच केही

नगरी हरियो मार्गबाट जाँचपास गर्ने र बढी जोखिमयुक्त मालवस्तुलाई रातो मार्ग अन्तरगत भौतिक तथा कागजात दुवैको जाँच गरेर जाँचपास गर्ने कार्यको थालनी गरिएको पाइन्छ। हाल भन्सारको स्वचालित प्रणाली आशिकुडालाई स्तरोन्नति गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको आशिकुडा वर्ल्ड अर्थात् Nepal Customs Automation System-NECAS कार्यान्वयन भएसँगै छनौट प्रणाली पहिलेकोभन्दा प्रभावकारी ढङ्गले कार्यान्वयन भएको छ।

भन्सार ऐन, २०६४ को दफा २० मा राजस्व सुरक्षा, सामाजिक सुरक्षा, जनस्वास्थ्यको सुरक्षा, पर्यावरणीय सुरक्षा, मालवस्तुको प्रकृति (H.S.Code), उत्पत्तिको मुलुक, मालवस्तु चलान भएको मुलुक, आपूर्तिकर्ता, पैठारीकर्ता वा भन्सार एजेन्टको साख आदिको आधारमा निर्धारण गरिने जोखिमलाई विचार गरी त्यस्ता जोखिमका आधारमा मालवस्तुको वर्गीकरण गरी देहायको कुनै प्रक्रिया अवलम्बन गरी भन्सार अधिकृतले मालवस्तु जाँचपास गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ।

- मालवस्तु र तत् सम्बन्धी कागजात जाँच नगरी घोषणाको आधारमा लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- मालवस्तुको भौतिक जाँच नगरी तत् सम्बन्धी कागजात मात्र जाँच गरी लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- मालवस्तु र तत् सम्बन्धी कागजात समेत पूर्णरूपमा जाँच गरेर लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- मालवस्तु र तत् सम्बन्धी कागजात जाँच नगरी जाँचपासपछिको परीक्षण गर्ने गरी घोषणाको आधारमा लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने।

भन्सार ऐनमा भएको उल्लिखित व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न भन्सारको स्वचालित प्रणाली NECAS भित्र छनौट प्रणाली (Selectivity System) विकास गरिएको छ। उक्त **Selectivity System** ले एकातिर भन्सारमा निकासी वा पैठारीका लागि घोषणा भएको मालवस्तुलाई छनौट प्रणालीको माथि उल्लिखित कुन प्रक्रियाबाट जाँचपास गर्ने हो, त्यस्तो प्रक्रिया (Lane) स्वचालित रूपमा Randomly तोक्ने काम गर्छ भने अर्कोतिर त्यसरी तोकिएको प्रक्रिया अन्तरगत त्यस्तो मालवस्तु जाँचपास गर्ने कर्मचारीलाई समेत स्वचालित रूपमा अनुमान गर्न नसकिने गरी Randomly तोक्ने काम गर्छ। भन्सार ऐनको दफा २० मा भएको छनौटका आधारमा मालवस्तु जाँचपास गर्ने प्रक्रियालाई कार्यान्वयन गर्न NECAS मा विकास गरिएको Selectivity System मा Green Lane, Yellow Lane, Red Lane and Blue Lane गरी ४ वटा Lane को विकास गरिएको छ। छनौट प्रणाली अन्तर्गत कम जोखिमयुक्त मालवस्तुलाई Green lane अन्तरगत, मध्यम जोखिमयुक्त मालवस्तुलाई Yellow lane अन्तरगत, उच्च जोखिमयुक्त मालवस्तुलाई Red lane अन्तरगत र भन्सारमा कम जोखिमको प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने तर त्यसरी जाँचपास भएको मालवस्तुको जाँचपासपछिको परीक्षण गर्नुपर्ने मालवस्तुलाई Blue Lane अन्तरगत जाँचपास गर्ने गरी प्रणालीमा सूचकहरू विकास गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। सोही सूचकको आधारमा प्रणालीले स्वचालितरूपमा Randomly

जाँचपास गर्ने मार्ग तोक्ने (Lane Assign) गरी प्रणाली विकास गरिएको छ। हालसम्म छनौट प्रणाली अन्तरगत जाँचपासका उल्लिखित ४ वटा मार्गमध्ये जाँचपासपछिको परीक्षण गर्ने गरी जाँचपास गर्ने निलो मार्ग अर्थात् Blue Lane कार्यान्वयनमा ल्याइएको छैन। भन्सार ऐनको दफा २० मा भएको छनौट प्रणाली बमोजिम मालवस्तु जाँचपास गर्न सक्ने सम्बन्धी व्यवस्था र सो अनुसार NECAS भित्र विकास गरिएको Selectivity System लाई देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ।

- **हरियो मार्ग (Green Lane):** मालवस्तु र तत् सम्बन्धी कागजात जाँच नगरी घोषणाको आधारमा लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- **पहेँलो मार्ग (Yellow Lane):** मालवस्तुको भौतिक जाँच नगरी तत् सम्बन्धी कागजात मात्र जाँच गरी लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- **रातो मार्ग (Red Lane):** मालवस्तु र तत् सम्बन्धी कागजात समेत पूर्णरूपमा जाँच गरेर लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- **निलो मार्ग (Blue Lane):** मालवस्तु र तत् सम्बन्धी कागजात जाँच नगरी जाँचपासपछिको परीक्षण गर्ने गरी घोषणाको आधारमा लाग्ने महसुल लिई मालवस्तु जाँचपास गर्ने,
- **सेलेक्टिभिटी प्रणालीमा जोखिमका सूचकहरू अद्यावधिक गरेपछि घोषणा गरेको मालवस्तु जाँचपास हुने लेन र जाँचपासमा संलग्न हुने कर्मचारीको नाम प्रणालीले स्वतः तोकी प्रज्ञापन पत्रमा प्रिन्ट हुने व्यवस्था रहेको छ।**

छनौट प्रणालीलाई थप प्रभावकारी बनाउन छनौट प्रणाली कार्य सञ्चालन निर्देशिका, २०७७, जोखिम व्यवस्थापन ढाँचा (Risk Management Framework), २०७६, कार्य सञ्चालन कार्यविधि (Standard Operating Procedure), २०७६ तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा रहेका छन्। यसको साथै चालु भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना, २०७८।७९ देखि २०८२।८३ मा छनौट प्रणालीलाई थप भन्सार कार्यालयहरूमा विस्तार गर्ने, योजनाको अन्तसम्ममा रातो मार्गबाट जाँचपास हुने मालवस्तुलाई २० प्रतिशतभित्र राख्ने, निलो मार्ग कार्यान्वयन गर्ने, जोखिमका सूचकहरू, जोखिम प्रोफाइल र जोखिम रजिष्टर नियमितरूपमा अद्यावधिक गर्ने, अन्तर निकाय समन्वय र सहकार्य गरी जोखिमका सूचना सङ्कलन र सम्प्रेषण गरी भन्सारको जोखिम व्यवस्थापनलाई थप प्रभावकारी बनाउने लगायतको लक्ष्य तथा कार्यक्रम राखिएको छ।



## जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धी संस्थागत व्यवस्था:

भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापनका लागि देहाय बमोजिमको संस्थागत व्यवस्था रहेको छ।

### १. जोखिम व्यवस्थापन शाखा:

भन्सार विभागमा सुधार तथा व्यवस्थापन महाशाखा अन्तरगत छुट्टै जोखिम व्यवस्थापन शाखा रहेको छ। यस शाखामा राजस्व समूहको रा.प.द्वितीय श्रेणीको निर्देशक १ जना, सोही समूहको शाखा अधिकृत ३ जना र नायब सुब्बा १ जना गरी कुल ५ जनाको दरबन्दी रहेको छ। जोखिम व्यवस्थापन शाखाको काम, कर्तव्य र अधिकार देहाय बमोजिम रहेको छ।

- जोखिम व्यवस्थापनको लागि जोखिमका सूचक, जोखिम प्रोफाइल र जोखिम रजिष्टर तयार गर्ने र समय समयमा अद्यावधिक गर्ने गराउने।
- जोखिमयुक्त सामानको प्रकार, पैठारी हुने देश, पैठारी गर्ने व्यक्ति/कम्पनी, निकासी गर्ने देश/व्यक्ति/कम्पनीको सूची (Database) तयार गर्ने र समय समयमा अद्यावधिक गर्ने गराउने।
- विभिन्न निकायबाट प्राप्त सूचना विश्लेषण गरी प्रणालीमा आवद्ध गर्ने गराउने।
- जोखिम प्रोफाइललाई आशिकुडा वर्ल्डको कार्यगत (Selectivity) मोड्युलमा समावेश गर्ने र नियमितरूपमा अद्यावधिक गर्ने।
- छनौट प्रणाली प्रभावकारी ढङ्गले लागू गर्न आवश्यक कार्यविधि तर्जुमा एवम् परिमार्जन गर्ने।
- भन्सार कार्यालयमा जोखिम व्यवस्थापन एकाई गठन गर्ने गराउने र उक्त इकाईसँग सम्पर्क स्थापित गर्ने र सूचना आदानप्रदान गर्ने व्यवस्था गर्ने।
- नेपालभित्र रहेका इन्टेलिजेन्स सम्बन्धी अन्य संस्थासँग समन्वय राख्ने र एक आपसमा सूचना आदानप्रदान गर्ने।
- नेपालको ठूलो व्यापार साझेदार भारत, चीन र अन्य देशका भन्सार इन्टेलिजेन्स सम्बन्धी अन्य संस्थासँग समन्वय राखी सूचना आदानप्रदान गर्ने।
- विभागका सम्बद्ध शाखा, भन्सार कार्यालय एवम् भन्सार जाँचपास परीक्षण कार्यालयसँग निकटतम रही कार्य गर्ने गराउने।

### २. केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन समिति:

भन्सार विभागको सुधार तथा व्यवस्थापन महाशाखा प्रमुखको संयोजकत्वमा विभिन्न शाखाका निर्देशकहरू सदस्य रहने गरी केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन समिति गठन भई क्रियाशील रहेको छ।

यस समितिले भन्सारको जोखिम व्यवस्थापनका लागि केन्द्रीय नीति निर्देशन तयार गर्ने, जोखिम व्यवस्थापनका समग्र पक्षहरूको अनुगमन गर्ने एवं जोखिम व्यवस्थापनका सूचकहरूको आधारमा तयार गरिएको जोखिम रजिष्टर बमोजिमको विवरण प्रणालीमा अध्यावधिक गर्नका लागि निर्णय गर्ने काम गर्दछ।

### ३. केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन इकाई:

भन्सार विभागको जोखिम व्यवस्थापन शाखाका निर्देशकको संयोजकत्वमा विभिन्न शाखाका अधिकृतहरू सदस्य रहने गरी केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन इकाई गठन भई क्रियाशील रहेको छ। यस इकाईले जोखिम रजिष्टर निर्माण तथा अध्यावधिक गर्ने, जोखिम प्रोफाइलहरू निर्माण तथा अध्यावधिक गर्ने, जोखिम परिसूचकहरू निर्माण तथा अध्यावधिक गरी आवश्यक निर्णयका लागि केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन समिति समक्ष सिफारिस गर्ने गर्दछ।

### ४. स्थानीय जोखिम व्यवस्थापन इकाई

छनौट प्रणाली लागू भएका भन्सार कार्यालयमा कार्यालय प्रमुखले तोकेको कार्यालय प्रमुखभन्दा एक तह मुनिका कर्मचारीको संयोजकत्वमा अन्य कर्मचारी सदस्य रहने गरी स्थानीय जोखिम व्यवस्थापन इकाई गठन भई क्रियाशील रहेको छ। यस इकाईले स्थानीय व्यापारीहरूका प्रोफाइलहरू तयार गर्ने, केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन समिति र इकाईलाई सूचना प्रदान गर्ने लगायतको कार्य जिम्मेवारी पाएको छ र त्यसै अनुरूप कार्य सम्पादन गर्ने गर्दछ।

### भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन कार्यान्वयनको वर्तमान अवस्था

भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धमा भएका नीतिगत, कानुनी, प्रणालीगत, संस्थागत व्यवस्थाको कार्यान्वयनको अवस्था देहाय बमोजिम रहेको छ।

- भन्सार ऐनमा भएको छनौट प्रणाली सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्न NECAS मा Selectivity System विकास गरी प्रणालीका चार वटा मार्गमध्ये हालसम्म रातो मार्ग, पहेँलो मार्ग र हरियो मार्ग बमोजिम मालवस्तु जाँचपास गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन गरिएको छ।
- छनौट प्रणाली कार्य सञ्चालन निर्देशिका, २०७७ तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ।
- भन्सार विभागमा काम, कर्तव्य र अधिकार सहित छुट्टै जोखिम व्यवस्थापन शाखा स्थापना गरी सञ्चालन गरिएको छ।
- जोखिम व्यवस्थापनका लागि जोखिम सूचक, जोखिम प्रोफाइल र जोखिम रजिष्टर तयार गरिएको छ। साथै केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन समिति, केन्द्रीय जोखिम व्यवस्थापन इकाई र स्थानीय जोखिम व्यवस्थापन इकाईका संरचना निर्माण गरी नियमितरूपमा बैठक बसी जोखिम सूचक,

जोखिम प्रोफाइल र जोखिम रजिष्टर अद्यावधिक गरी सो अनुरूप NECAS को Selectivity System मा Update गर्ने गरिएको छ।

- विभागका विभिन्न शाखा तथा अन्य विभिन्न निकायबाट प्राप्त सूचनाहरू तथा तथ्याङ्कहरूको विश्लेषण गरी छनौट प्रणालीमा Update गर्ने गरिएको छ।
- पैठारीकर्ता वा निकासीकर्ता (एक्जिम कोड), भन्सार उपशीर्षक, भन्सार एजेन्ट र सामान बनेको देश गरी चार क्याटेगोरीमा जोखिमको वर्गीकरण गरी छनौट प्रणालीका सूचकमा समावेश गर्ने गरिएको छ।
- भन्सार जाँचपासमा Inspection Note मा उल्लेख गरिएका कैफियतहरूलाई सूक्ष्म मूल्याङ्कन गरी आवश्यकता अनुसार छनौट प्रणालीका सूचकमा समावेश गर्ने गरिएको छ।
- छनौट प्रणाली लागू भएका भन्सार कार्यालयहरूमा स्थानीय जोखिम व्यवस्थापन इकाई गठन गरी नियमितरूपमा सूचनाहरू आदान प्रदानको व्यवस्था मिलाइएको छ।
- भन्सार कार्यालयहरू एवं नेपालभित्र रहेका इन्टेलिजेन्स सम्बन्धी अन्य संस्थाहरूसँग समन्वय राखी सूचना आदानप्रदान गर्ने गरिएको छ।
- नेपालको ठूलो व्यापार साझेदार देश भारत र चीन तथा Regional Intelligence and Liaison Office for Asia and the Pacific-RILO(AP) को सम्पर्क शाखाको रूपमा रही काम गर्ने साथै अन्य देशका भन्सार इन्टेलिजेन्स संस्थासँग समन्वय राखी सूचना तथा जानकारी आदानप्रदान गर्ने गरिएको छ।
- WCO को CEN DATABASE मा SEIZURE रिपोर्ट Update गर्ने गरिएको छ।
- अपराध अनुसन्धान विभाग (CID), लागू औषध नियन्त्रण व्युरो (NCB), केन्द्रीय अनुसन्धान व्युरो (CIB) प्रहरी प्रधान कार्यालय (इन्टरपोल शाखा), वन विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयसँग सम्पर्क तथा सूचना आदानप्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ।
- हालसम्म १५ वटा ठूला भन्सार कार्यालयहरूमा छनौट प्रणाली लागू गरिएको छ। छनौट प्रणाली लागू गरिएका भन्सार कार्यालयहरूबाट कुल पैठारी कारोबारको करिब ९९ प्रतिशत हिस्सा समेटेको छ। यसैगरी थप ११ वटा भन्सार कार्यालयहरूमा छनौट प्रणाली बमोजिम स्वचालितरूपमा कर्मचारीको Duty Assign गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन गरिएको छ।
- जोखिममा आधारित छनौट प्रणालीको कार्यान्वयनको अवस्था हेर्दा आ.व. २०७९/८० मा कुल पैठारी व्यापार मूल्यको आधारमा हरियो मार्गबाट २२.३९ प्रतिशत, पहेँलो मार्गबाट ४८.७४ प्रतिशत र रातो मार्गबाट २८.८७ प्रतिशत मालवस्तु जाँचपास भएको छ भने राजस्व

सङ्कलनको आधारमा हरियो मार्गबाट २९.९९ प्रतिशत, पहुँलो मार्गबाट ३५.४१ प्रतिशत र रातो मार्गबाट ३४.६० प्रतिशत मालवस्तु जाँचपास भएको देखिन्छ।

### भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापनका प्रमुख समस्या/चुनौतीहरू

नेपालको भन्सार प्रशासनले जोखिम व्यवस्थापनका लागि छनौट प्रणालीको विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। जोखिम व्यवस्थापनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि देखिएका प्रमुख समस्या एवं चुनौतीहरू देहाय बमोजिम देखिन्छन्।

- नीतिगत स्पष्टता र दिगोपन एवं प्रशासनिक प्रतिबद्धतामा कमी,
- जोखिम सूचना प्राप्ति र विश्लेषण गरी नियमितरूपमा जोखिम सूचक, जोखिम प्रोफाइल र जोखिम रजिष्टर अद्यावधिक गर्ने कार्य प्रभावकारी हुन नसक्नु,
- NeCAS मा Rule writing गर्ने जनशक्तिको कमी हुनु,
- छुट्टै Risk Engine को निर्माण गरी NeCAS मा Interface हुन नसक्नु,
- कतिपय अवस्थामा अझै पनि गोरुगाडा, ठेला, रिक्सा र खुला ट्रकमा मालवस्तु पैठारी हुने गरेको साथै एउटै ढुवानी साधनमा विभिन्न पैठारीकर्ताले विभिन्न किसिमका मालवस्तु वा एउटै पैठारीकर्ताले पनि एउटै कन्साइनमेन्टमा विभिन्न किसिमका मालवस्तु (Various Items) पैठारी गर्ने अवस्था भएकोले जोखिम व्यवस्थापनका उचित संयन्त्रको कार्यान्वयन गर्न कठिनाई हुनु,
- स्थानीय जोखिम व्यवस्थापन इकाईबाट नियमित रूपमा सूचना प्राप्तिमा कमी हुनु,
- निकायभित्र र अन्तर निकाय जोखिम सम्बन्धी सूचना आदान प्रदान गर्ने संयन्त्र र प्रचलनमा कमी हुनु,
- अनुपालनका आधारमा व्यवसायीको वर्गीकरण गरी (Authorized Business Person-ABP पहिचान) छनौट प्रणालीलाई विश्वसनीय बनाउन नसकिनु,
- जोखिम व्यवस्थापनमा Pool of Experts को अपेक्षितरूपमा उपयोग गर्न नसकिनु र Robust Intelligence को विकास हुन नसक्नु,
- जोखिम व्यवस्थापनमा कृत्रिम बुद्धिमत्ता (Artificial Intelligence) को प्रयोग नहुनु,
- भन्सार सम्बन्धी कानूनको परिपालनाको अभाव ।

### समस्या तथा चुनौती समाधानका लागि सुझाव

जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धमा माथि औल्याइएका समस्या तथा चुनौती समाधान गरी जोखिम व्यवस्थापनको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न देहाय बमोजिम सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ।

- भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन सम्बन्धमा उच्च व्यवस्थापन तहमा बुझाइमा एकरूपता हुनुपर्ने, नीतिगत स्पष्टता र दिगोपन एवं प्रशासनिक प्रतिबद्धता हुनुपर्ने,
- अन्तर निकाय जोखिमका सूचना आदान प्रदान गर्ने संयन्त्र निर्माण र कार्यान्वयन गर्नुपर्ने,
- NECAS सँग अन्तरावद्धता हुने गरी छुट्टै Risk Engine को निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने,
- Authorized Business Person लागू गर्नुपर्ने,
- Blue Lane कार्यान्वयन गरी जाँचपासपछिको परीक्षणको संस्थागत क्षमता र प्रभावकारिता वृद्धि गर्नुपर्ने,
- कृत्रिम बुद्धिमत्ता (AI) को प्रयोग बढाई जोखिमहरू पहिचान र विश्लेषण गर्नुपर्ने,
- APIS (Advanced Passengers Information System), PNR (Passengers Name Record), AEIS (Advanced Electronic Information System) विकास गरी सम्बद्ध निकायबाट अनिवार्यरूपमा अग्रिम सूचना प्राप्ति तथा विश्लेषण मार्फत जोखिममा आधारित जाँचपास प्रणालीका लागि कानुनी र संस्थागत व्यवस्था गर्नुपर्ने,
- व्यावसायिक प्रयोजनका लागि पैठारी हुने मालवस्तुमध्ये निश्चित प्रकृतिका र खास भन्सार उपशीर्षकमा पर्ने मालवस्तु पैठारी गर्न विशेष योग्यता तोकी त्यस्ता निकासी पैठारी सङ्केत नम्बर (एक्जिम कोड) लिएका पैठारीकर्ताले मात्र पैठारी गर्न पाउने व्यवस्थाका लागि कानुनी र संस्थागत व्यवस्था गरी पैठारीकर्ताको सङ्ख्या व्यवस्थित गरी छनौट प्रणाली बमोजिम जाँचपास प्रक्रिया कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्ने (जस्तै: सवारी साधनको पैठारीकर्ताले सवारी साधन र सोका पार्टपुर्जा, लुब्रिकेन्ट, टायर/ट्युब जस्ता मालवस्तु मात्र पैठारी गर्न पाउने व्यवस्था गर्न सकिने),
- जोखिम व्यवस्थापनमा Pool of Expert, Robust Intelligence को विकास गर्नुपर्ने,
- नियमितरूपमा जोखिमका सूचना प्राप्ति, विश्लेषण एवं मूल्याङ्कन गरी प्रणालीमा अद्यावधिक गर्नुपर्ने,
- जोखिम व्यवस्थापन शाखामा एक जना कम्प्युटर इन्जिनियर र एक जना तथ्याङ्क विश्लेषकको दरबन्दी थप गर्नुपर्ने। साथै तालिम प्राप्त र अनुभवी कर्मचारीलाई जोखिम व्यवस्थापन शाखामा पदस्थापन गर्ने र त्यस्ता कर्मचारीलाई टिकाई राख्ने नीति लिई सो अनुसारको अभ्यास गर्नुपर्ने,
- भन्सार सम्बन्धी कानूनको परिपालनामा जोड दिनुपर्ने ।

## निष्कर्ष

अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा आएको नवीन शैली एवं प्रवृत्ति, बढ्दो विद्युतीय व्यापार, बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूको वृद्धि, आतङ्कवादी क्रियाकलाप तथा मालवस्तुको अवैध ओसारपसारमा संलग्न मानिसहरू एक अर्को देशमा शरण लिन/लुक्न जाने/आउने प्रवृत्ति लगायत कारणले भन्सारमा जोखिम बढाएको छ। नेपालले विश्व व्यापार सङ्गठन, विश्व भन्सार सङ्गठन तथा द्विपक्षीय, बहुपक्षीय एवं क्षेत्रीय व्यापार मञ्चहरूमा गरेका प्रतिबद्धता

अनुसार एकातिर अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सहजीकरण गर्नुपरेको छ भने अर्कोतिर अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारका नयाँ शैली एवं प्रवृत्तिले बढ्दै गएका जोखिमका नयाँ क्षेत्रहरूलाई नियन्त्रणात्मक उपायद्वारा सम्बोधन गर्नु परेको छ। व्यापार सहजीकरण र नियन्त्रणविच उचित सन्तुलन कायम राखी मालवस्तुको छिटो छरितो ढङ्गले जाँचपास गर्न, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारमा लाग्ने समय र लागत घटाउन, उच्च जोखिम भएको ठाउँमा बढी र कम जोखिम भएको ठाउँमा आवश्यकतानुसार कम स्रोत साधनको परिचालन गरी सङ्गठनात्मक उद्देश्य हासिल गर्न स्वचालित जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीको विकास एवं कार्यान्वयन गर्न आवश्यक देखिन्छ। सरकारलाई प्राप्त हुनुपर्ने यथार्थ राजस्व सङ्कलन गर्न, अवैध र हानिकारक मालवस्तुको निकासी पैठारी नियन्त्रण गरी समाज र वातावरणको सुरक्षा एवं संरक्षणमा टेवा पुर्‍याउन र कानुन सम्मत हुने अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारलाई सहजीकरण गर्न NECAS सँग अन्तरआवद्धता हुने गरी छुट्टै Risk Engine को विकास गरी कार्यान्वयन गरेमा भन्सारमा जोखिम व्यवस्थापन अपेक्षितरूपमा प्रभावकारी हुने देखिन्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

- ❖ भन्सार ऐन, २०६४, नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं
- ❖ भन्सार नियमावली, २०६४, नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं
- ❖ छनौट प्रणाली कार्य सञ्चालन निर्देशिका, २०७७, भन्सार विभाग
- ❖ Revised Kyoto Convention, WCO, Brussels, Belgium.
- ❖ जोखिम व्यवस्थापन ढाँचा (Risk Management Framework), २०७६, भन्सार विभाग
- ❖ कार्य सञ्चालन कार्यविधि (Standard Operating Procedure), २०७६, भन्सार विभाग
- ❖ चालु भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना, २०७८/७९ देखि २०८२/८३; भन्सार विभाग
- ❖ NECAS (ASYCUDA World)- Risk Management-Selectivity System
- ❖ Inter-Intelligence Co-ordination mechanism concept paper, 2080, भन्सार विभाग

# NepCLiKC: "An E-learning and Self Learning Platform of Nepal Customs"

✍ सन्तोषकुमार न्यौपाने♦

## पृष्ठभूमि

भन्सार प्रशासन एउटा निश्चित सिद्धान्तमा आधारित रहेर क्रियाशील रहन्छ। यहाँ कार्यरत कर्मचारीहरूमा विशेष प्रकृतिको प्राविधिक ज्ञान (Technical Knowledge) हुनु आवश्यक छ। नेपाल भन्सार प्रशासन आफ्नो कर्मचारी तथा समग्र भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासका लागि विगत लामो समयदेखि नै प्रयासरत भएको पाइन्छ। यसरी प्रयासरत रहँदा पनि कर्मचारीहरूको क्षमतामा उल्लेख्य सुधार आउन नसकेको अवस्था छ। यसका कारणहरूमा पुराना कर्मचारीहरू निवृत्त हुनु तथा नयाँ कर्मचारीको आगमन भइरहने पनि हुन सक्छ। तर यति विषयवस्तुले मात्र क्षमता विकासमा निपूर्णता आउन नसकेको भन्नु सान्दर्भिक हुँदैन। यसका अलावा कर्मचारीहरूले सम्बन्धित विषयवस्तुको तालिम प्राप्त गरे कि गरेनन् ? कुन कुन कर्मचारीहरूले के कस्ता विषयमा ज्ञान हासिल गरे ती ज्ञानको प्रयोग आउने क्षेत्रमा कार्यरत छन् वा छैनन् ? हाल कार्यरत अवस्थामा रहँदा सम्बन्धित विषयवस्तुको ज्ञान कतिको रहेको छ ? सम्बन्धित कार्य सम्पादन गर्नको लागि थप तालिमको दिनु पर्ने हो कि होइन ? लगायतका विषयवस्तुको विश्लेषण तथा अभिलेखको अभाव भएको महसुस गर्न सकिन्छ। “People come and go but organization runs” भन्ने भनाइलाई मध्यनजर गरी विश्लेषण गर्दा कर्मचारी आउने जाने त भई रहन्छ तर संस्था निरन्तर चलिरहन्छ, यसरी निरन्तर चलिरहन निश्चित किसिमको स्थायी संरचनाको साथ साथै स्थायी प्रकृतिको सिक्ने सिकाउने संरचनाको आवश्यकता पर्दछ। यस्ता संरचनाहरू भौतिक स्वरूप भएका भन्सार तालिम केन्द्र (Customs Training Center) तथा विद्युतीय भन्सार सिकाई संरचना (Customs e-learning Platform) हुन सक्छन्। नेपालमा भन्सार प्रशासनको लागि छुट्टै तालिम/प्रशिक्षण केन्द्रको संरचना नभएकोले सानातिना तालिमको लागि पनि सार्वजनिक वित्त व्यवस्थापन तालिम केन्द्रको भर पर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ। भन्सार प्रशासनको क्षमतामा निपूर्णता ल्याउने हो भने विभागको मातहतमा रहने गरी छुट्टै भन्सार प्रशासन तालिम केन्द्रको संरचना स्थापना गर्नुपर्ने हुन्छ तर यसको लागि भवन, कर्मचारी तथा अन्य स्रोत सामग्रीको आवश्यकता पर्ने भएकोले तत्कालको लागि यो सम्भव देखिन्न। भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासको लागि छुट्टै तालिम केन्द्रको स्थापना गर्न तत्काल सम्भव नभएपनि विद्युतीय तालिम तथा स्वअध्ययनको लागि विद्युतीय संरचना भने स्थापित गर्न सकिने देखिन्छ र यसैको लागि NepCLiKC (Nepal Customs Learning and Knowledge Community) को अवधारणा अगाडि बढाउन खोजिएको छ।

♦ शाखा अधिकृत, भन्सार विभाग

## विद्युतीय सिकाइ संरचना (E-learning platform) को सान्दर्भिकता

सूचना प्रविधिमा आधारित सिकाइलाई नै विद्युतीय सिकाइ भनिन्छ। यो भर्चुअल सिकाइ (Virtual Learning), वेब प्लेटफर्ममा आधारित सिकाइ (Web Platform Learning), online based learning आदि नामले पनि चिनिन्छ। कम्प्युटर, Tablet, Smart Phone जस्ता Digital स्रोत साधन प्रयोग तथा इन्टरनेटको सहायताबाट सिक्ने, सिकाउने तथा स्वअध्ययन गर्ने पद्धति नै विद्युतीय सिकाइ हो। नवीनतम प्रविधिको विकास तथा Globalization ले गर्दा विद्युतीय सिकाइको आवश्यकता बढ्दै गएको छ। Covid-19 को महामारी पश्चात् यस प्रकारका सिकाइका माध्यमहरूको झनै महत्त्व बढेको छ।

नेपालको भन्सार प्रशासन पनि प्रविधिमा आएको विकास सँगै आधुनिकीकरण गर्दै अगाडि बढिरहेको छ। यसर्थ नेपालको भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासको लागि विद्युतीय सिकाइको संरचना बनाउनुपर्ने अपरिहार्यता भएको छ जुन भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरणको एउटा नयाँ आयाम हुनेछ। विभिन्न फाइदा तथा महत्त्वहरू मध्ये Flexibility and Accessibility, Costs Reduction and time saving प्रमुख तत्त्व हुन जसले गर्दा भन्सार प्रशासनले ढिलो चाँडो E learning platform विकास गरी लागु गर्नु पर्ने नै हुन्छ।

- Flexibility and Accessibility: विद्युतीय सिकाइ यति लचकदार (Flexible) हुन्छ कि यसले आफूले चाहेको स्थानमा, जुनै पनि समयमा, इच्छा गरिएको विषयवस्तु, मन परेको विद्युतीय Device (laptop, Computer, Tablet, i-pad, Smart phone) को माध्यमबाट अध्ययन गर्न सकिनेछ। Office को Break time, घरमा rest गरेर बसेको बेलामा होस या यात्रामा समय व्यतित गर्ने बखत जुनै पनि समयमा अध्ययन गर्न सम्भव तथा पहुँचयोग्य (Accessible) रहेको हुन्छ। Accessible यो मानेमा पनि छ कि अध्ययन सामग्रीहरू (study material) जति पटक पनि, जहाँपनि, जतिखेर पनि उपलब्ध हुन्छन्।
- Costs Reduction and Time Saving: यो विद्युतीय माध्यममा हुने हुँदा सिकाइ वा तालिमको लागि आवश्यक पर्ने हल, स्रोत व्यक्ति, Resource Material, तालिम खर्च आदिको लागि लाग्ने खर्च स्वतः घटेर जान्छ। यसैगरी तालिम लिन जाने समयको समेत बचत हुन्छ। आफ्नो नियमित कार्यलाई समेत असर नपर्ने तथा Free time को सदुपयोग समेत हुन्छ।

नेपालको भन्सार प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारीहरूको लागि चाहिने सम्पूर्ण विषयवस्तु तथा सूचनाको भण्डार, सिकाइ तथा छलफलको लागि विद्युतीय मञ्च, फोरम वा यस्तै संरचना, पाठ्यक्रम, पाठ तथा विषयवस्तु भएको एवं स्वअध्ययन प्रणाली समेत भएको एउटा विद्युतीय संरचनाको लागि गुरु योजना बनाई अगाडि बढ्नु पर्ने अपरिहार्यतालाई मध्यनजर गर्दै NepCLiKC को अवधारणा ल्याइएको हो।

## २. NepCLiKC

NepCLiKC नेपालको भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासको लागि अगाडि बढाउन खोजिएको नवीनतम अवधारणा हो जुन विश्व भन्सार सङ्गठनको WCO CLiKC सँग केही हदसम्म मिल्दोजुल्दो पनि छ। यसको पुरा रूप Nepal Customs Learning and Knowledge Community हो, जुन नेपालको भन्सार प्रशासन अन्तर्गत कार्यरत सम्पूर्ण कर्मचारीको क्षमता विकासको लागि तयार गरिने Customs Electronic Learning Platform



हो। यो Platform ले भन्सार प्रशासनसँग सम्बन्धित Digital माध्यममा रहेको बृहत् ज्ञानको भण्डार तथा स्रोतको रूपमा पनि काम गर्ने हुन्छ। यसमा भन्सार ज्ञानसँग सम्बन्धित सिप सिकाइको लागि आवश्यक पाठ्यक्रम (courses), पाठहरू (Text), Self-Test/Examination, विद्युतीय माध्यमबाट नै स्वतः प्राप्त हुने नतिजा, level of Knowledge, अध्ययनको प्रमाणपत्र स्वतः प्राप्त हुने प्रणालीको अलावा Group Discussion Forum, Customs Resources Hub (HS, Valuation, Asycuda World, Services etc.), Official Circular, inter office discussion/meeting platform आदि Module हरू समेत समावेश गरिएको हुन्छ।

## २.१ नेपाल भन्सार प्रशासनमा NepCLiKC आवश्यकता तथा महत्त्व

नेपाल विश्व भन्सार संगठन (WCO)को सदस्य भइसकेको हुनाले नेपालले विश्वका मुलुकहरूको भन्सार प्रशासनका राम्रा अभ्यासहरूलाई अनुसरण गर्ने अवसर सजिलै उपलब्ध भएको छ। WCO ले आयोजना गर्ने क्षमता विकासका तालिम देखि लिएर भन्सारमा भएका राम्रा अभ्यासहरू मध्ये उत्तम अभ्यासको Guidelines बनाएर आफ्ना सदस्य राष्ट्रहरूलाई भन्सार प्रशासनको विकासमा सहयोग पुऱ्याउँदै आएको छ। नेपालले पनि आफूले गरेका राम्रा अभ्यासहरूबाट विश्व सामु आफ्नो राष्ट्रको शिर उच्च राख्न सक्ने अवसर छुँदैछ। धेरै राष्ट्रहरूले भन्सार प्रशासनको ज्ञान तथा विज्ञतालाई Electronic माध्यममा एकिकृत गरी यस्ता ज्ञान तथा सिपको प्रवर्द्धन गर्दै आफ्नो संस्थाको क्षमता विकास गरेको परिप्रेक्षमा हाम्रो भन्सार प्रशासनमा NepCLiKC अर्थात् भन्सारको विद्युतीय सिकाई पद्धतिको महत्त्व तथा आवश्यकतालाई देहाय बमोजिम विश्लेषण गरिएको छ।

### २.१.१ Customs Training Center/School को वैकल्पिक माध्यम

नेपालमा भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासको लागि छुट्टै तालिम केन्द्र नभएकोले भन्सारको ज्ञान सिक्ने सिकाउने संस्थाको आवश्यकता पहिले देखिनै महसुस भएको छ। यसरी आवश्यकता महसुस गरिएतापनि यस्ता तालिम केन्द्र स्थापना गर्नको लागि लामो कानुनी प्रक्रिया पुरा गर्नु पर्ने, खर्च धेरै लाग्ने, छुट्टै कर्मचारीहरूको तथा विज्ञहरूको नियुक्ति गर्नु पर्ने, समय पनि लाग्न जाने हुँदा यसको वैकल्पिक बाटो खोज्नु पर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ। Customs Training Center वा Customs School अभावको परिपूर्ति Customs E-Learning Platform “NepCLiKC” ले गर्न सक्ने सम्भावना रहेको छ।

### २.१.२ Globalization Trend आत्मसाथ गर्न

आजको दिनमा Internet को विकासले विश्वलाई एउटा Computer तथा Mobile भित्र ल्याइदिएको छ। भौतिक रूपको भेटघाट तथा उपस्थिति भन्दा पनि Virtual किसिमको भेटघाट, छलफलले प्रशय पाउँदै गरेको अवस्थामा नेपालको भन्सार प्रशासनले पनि आफ्ना गतिविधिहरूलाई Digitally बनाउनुपर्ने र Electronic Activities बढाउनुपर्ने हुन्छ। यसले समय, श्रम, खर्चको बचत गर्नुको अलावा क्रियाकलापहरूलाई सहज र सरल पनि बनाउछ। साथसाथै परम्परागत एकोहोरो प्रकृतिको सिक्ने सिकाउने शैलीमा परिवर्तन आई रुचीकर ढङ्गले अध्ययन तथा अध्यापन गर्ने पद्धतिको विकास हुन

जान्छ। विश्व परिवेश सिक्ने सिकाउने पद्धति Online तथा Global भैसकेको हुँदा हामीले Globalization को मर्मलाई आत्मसाथ गर्न सकेनौं भने धेरै नै पछि पर्नेछौं।

### २.१.३ भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासको गतिलाई Accelerate गर्न

नेपालको भन्सार प्रशासनमा विज्ञता हराउँदै गएको महसुस गर्न सकिन्छ। नयाँ नियुक्त हुने कर्मचारीहरूको रोजाई पनि भन्सार नभएको र भएकाले पनि भन्सार प्रशासन छोड्दै जाने प्रवृत्ति बढ्दो छ। यो मानवीय व्यवहार हाम्रो चाहना बमोजिम नियन्त्रण त हुँदैन तर घट्दो क्रममा रहेको छ। यसरी हराउँदै गएको भन्सार विज्ञता, विज्ञ, स्रोत साधनलाई कायम राख्न द्रुत गतिमा भन्सार प्रशासनको क्षमता बढाउनु पर्दछ। भन्सार प्रशासनको क्षमता विकासको गतिलाई तीव्रता (Accelerate) दिन पनि NepCLiKC जस्तो E-learning Platform को आवश्यकता बढ्दो छ।

### २.१.४ विश्व सामु उदाहरणीय बन्न

विकसित राष्ट्रहरूले भन्सारलाई E-Customs तथा भन्सारको विज्ञतालाई E-Learning को स्वरूपमा बदलिसकेका छन्। हामी जस्ता अल्पविकसित वा विकाशिल राष्ट्रहरू यस मामिलामा पछाडि भएको पाइन्छ। NepCLiKC E-Learning Platform को एउटा बृहत् गुरुयोजना हो। यसको विकास गर्न सक्यौं भने नेपालको भन्सार पनि E-Customs मा रूपान्तरण हुन जान्छ, जसले गर्दा नेपालको भन्सार प्रशासन पनि विश्व सामु उदाहरणीय बन्न जान्छ।

### २.१.५ स्थायी प्रकृतिको सूचनाको अभिलेखालय

Backup सहित भएका Electronic माध्यममा रहेको सूचनाहरू कहिलेपनि नहराउने, नष्ट नहुने, भूकम्प तथा अन्य प्राकृतिक प्रकोपले पनि केही गर्न नसक्ने खालको सधैं अमरणीय रहन्छ। न धमिराले खाने, न त खियर नै जाने हुँदा हामीलाई स्थायी किसिमको भन्सार विज्ञता तथा सूचनाहरूको अभिलेख राख्न सकिन्छ।

### २.१.६ कार्यालयहरू तथा कर्मचारीहरूबिच सुमधुर समन्वय कायम हुने

यस Platform मा Group discussion Forum पनि हुने भएकोले कर्मचारीहरू तथा कार्यालयहरू बिच छलफल, Knowledge Sharing हुने कार्य निरन्तर हुने हुँदा यो Platform सूचना सञ्जाल तथा कर्मचारीहरू बिचको सुमधुर सम्बन्ध कायम राख्न पनि महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ।

### २.१.७ कर्मचारीहरूको Career Development को Platform हुने

यस Platform मा भएका धेरै विषयवस्तु मध्ये कुनै पनि कर्मचारीले आफूलाई रुचिकर भएको विषयवस्तुमा अध्ययन गरी आफ्नो क्षमता तथा दक्षता विकास गर्न सकिन्छ। यति मात्र नभएर यसमा गरिएको अध्ययनको तह, ज्ञानको तह, परीक्षा प्रणाली आदि विशेषता भएको कारणले कर्मचारीको दक्षता तथा

क्षमता माथिल्लो तहका व्यवस्थापकहरूले पनि अध्ययन गर्ने सकिने व्यवस्थाले कर्मचारीहरूको व्यक्तिगत विकासको बाटोको लागि पनि यो Platform को महत्त्व रहन्छ।

### ३. NepCLiKC का प्रमुख अवयवहरू (Components)

#### 1. NepCLiKC : A Self Learning Platform

NepCLiKC मा अध्ययन गरिने सामग्रीहरू text, videos, चित्र तथा Animation हरू समेतको मिश्रण हुने हुँदा अध्ययन गर्न वा ज्ञान हासिल गर्न सरल तथा चाखलाग्दो हुनेछ। यसमा आफैले अध्ययन गर्न मिल्ने (Self Learning), अध्ययन पश्चात् आफैले जाँच गर्न सकिने (Self-Assessment), आफूले कहाँ सम्म अध्ययन गरेको त्यहाँ सम्मको Record कायम रहने र सोही अनुरूपको ज्ञान तह (Level of Knowledge) स्वतः निर्धारण गर्न सकिने हुनेछ। उदाहरणको लागि वस्तु वर्गीकरणको पाठ्यक्रम अन्तर्गत भाग १ अध्ययन सकिएको छ भने भाग १ सम्मको अध्ययन भएको Record रहने हुन्छ र सोही बमोजिमको Level of Knowledge गणना गरिने हुन्छ।

#### 2. NepCLiKC : A Customs Info Hub

NepCLiKC अन्तर्गत भन्सार प्रशासनसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण विषयवस्तुहरूको सन्दर्भ सामग्री अभिलेखको लागि एउटा छुट्टै Module विकास गरिएको हुन्छ जसलाई Customs Information Hub को नाम दिइएको हुन्छ। यस अन्तर्गत पनि विभिन्न Sub Module को निर्माण गरिएको हुन्छ। जस्तै वस्तु वर्गीकरण सँग सम्बन्धित सङ्ग्रह, परिपत्र, अन्य सन्दर्भ सामग्री समेत Upload भएको HS Resources Sub Module, यसै गरेर Valuation Resources Sub Module, Asycuda and other related Software Operation Sub module आदि हुनेछ। यसरी भन्सार सँग सम्बन्धित विषयवस्तुहरूको सङ्कलन तथा सूचना सङ्ग्रह (Information Hub) निर्माण हुन जाने हुँदा यसले भन्सार सूचना तथा ज्ञानको खानी जस्तै काम गर्दछ।

#### 3. NepCLiKC : A Group Discussion Forum

समग्र भन्सार कार्यालयहरूमा एकरूपता ल्याउन होस या नयाँ Issues हरू emerged भएको बेलामा होस यसै Platform मा भएको Discussion Forum को माध्यमबाट छनौट गरिएका व्यक्ति वा कार्यालयहरू बिच छलफल गर्न सकिने छ। उदाहरणको लागि कुनै नयाँ मालवस्तु जाँचपास गर्नुपर्ने अवस्था आइपरेमा र HS Code द्विविधा भएमा Discussion Forum मा गई आवश्यक व्यक्तिहरू बिचमा आ आफ्नो कार्यालयबाट वा जुनै स्थानबाट पनि छलफल गरी राय समेत लिन सकिनेछ।

#### 4. NepCLiKC : A Generation of Expert

यसको माध्यमबाट माथिल्लो तहका व्यवस्थापकहरूलाई विषयगत विशेषज्ञता हासिल भएका कर्मचारी छनौट गर्न सहज हुन जान्छ र कर्मचारीहरूले समेत आफ्नो रुचि अनुरूपको विशेषज्ञता हासिल गर्न सक्नेछन्। उदाहरणको लागि Valuation को लागि विशेषज्ञ छनौट गर्नु पर्दा कुन व्यक्तिले Valuation पाठ्यक्रम अध्ययन गरेको छ, कुन तहसम्मको अध्ययन गरेको छ, उसले प्राप्त गरेको नतिजा कति

छ आदि विषयवस्तुको सूचना NepCLiKC बाट प्राप्त हुने हुँदा Valuation Expert छनौट गर्न सकिने छ। त्यसै गरेर HS Classification को लागि विशेषज्ञ छनौट गर्नु पर्दा कुन व्यक्तिले HS Course (पाठ्यक्रम) अध्ययन गरेको छ, कुन तहसम्मको अध्ययन गरेको छ, उसले प्राप्त गरेको नतिजा कति छ आदि विषयवस्तुको सूचना यसै Platform बाट लिई विषयगत experts छनौट गर्न सकिनेछ।

## निष्कर्ष

नेपालको भन्सार प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिको क्षमता विकासका लागि Customs E-learning Platform को कुनै अर्को विकल्प देखिँदैन। आफूले चाहेको समयमा आफ्नै कार्यस्थलमा रहेर आफ्नो रुचि तथा आवश्यकता अनुसारको भन्सार ज्ञान हासिल गर्न सकिने हुँदा नेपालको भन्सार प्रशासनमा यस Platform को प्रयोग अपरिहार्य देखिएको छ। यस प्रकारको विद्युतीय संरचना विकास गर्न जति ढिलाइ हुन्छ भन्सारको क्षमता विकासमा उति ढिलाइ हुन जान्छ। तसर्थ, भन्सार विभागले भन्सार प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिको Self-Learning को लागि उत्कृष्ट Platform हुन सक्ने विद्युतीय सिकाइ संरचना (Customs E-learning Platform) NepCLiKC (Nepal Customs Learning and Knowledge Community) को छिट्टै विकास गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने विश्वास गर्न सकिन्छ।

## सन्दर्भ सूची

[www.wcoomd.org](http://www.wcoomd.org)

<https://clikc.wcoomd.org/>

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

Study Report, Capacity building, WCO/CDP 2020/21

NepCLiKC अवधारणा पत्र, भन्सार विभाग।

# नेपालको भन्सार सुधार र भारतीय सन्दर्भ

रमेश सुकमनी \*

## १. पृष्ठभूमि

सुधार एक अपरिहार्य प्रक्रिया भएकाले यसको गति र गन्तव्य सबैको सरोकारको विषय हुने गरेको छ। यसै अनुरूप नेपालको भन्सार प्रशासनको सुधार पनि समग्र अर्थतन्त्रको सुदृढीकरणको आलोकमा चर्चा र चासो विषय रहनु स्वाभाविक नै हो। पछिल्लो एक दशक अवधिमा नेपालको भन्सार प्रशासनको सुधारको क्रममा गेट इन्ट्री मोड्युल, मेनिफेष्ट मोड्युल, सेलेक्टिभिटी मोड्युल, मूल्याङ्कन मोड्युल, नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली, विद्युतीय भुक्तानी प्रणाली, कार्यसम्पादन सुधारका लागि गरेका नीतिगत परिवर्तन, संस्थागत सुधार, सुधारको लागि रणनीतिक योजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन, अनलाइन अनुगमन प्रणाली, अन्तर्राष्ट्रिय समुदायहरूसँगको प्रतिबद्धताको कार्यान्वयन आदि सुधारहरू विभिन्न दातृ निकायहरूसँग समन्वय गरी गरिएका छन्। हाल कार्यान्वयनमा रहेको छैटौँ भन्सार सुधार योजना २०२१-२०२६ ले समेत प्राथमिकताका साथ व्यापार सहजीकरणको लागि भन्सार प्रक्रियाको सरलीकरण, स्वचालित भन्सार लगायतका विविध सुधारका कार्यहरू समावेश गरेको छ। यस भन्सार सुधार योजनाको एक प्रमुख गन्तव्य भनेको भन्सारको कामकाजलाई कागजरहित बनाउँदै वैदेशिक व्यापार सहजीकरणलाई प्रत्याभूत गरिनु रहेको छ।

वैदेशिक व्यापारको सहजीकरणको मानकीकरणको आधार व्यापारमा लाग्ने कुल लागत तथा समय हो। व्यापारमा लाग्ने लागत तथा समय जति कम भयो त्यति नै व्यापार सहजीकरण भएको मानिन्छ। यस अर्थमा भन्सारको जाँचपास प्रक्रियाको सरलीकरण तथा भन्सार जाँचपासमा सहजीकरण नै वैदेशिक व्यापारको मानक हुने हुँदा भन्सार प्रशासनले सरलीकृत, पारदर्शी, अन्य निकायहरूसँगको तालमेल सहित विश्वले अवलम्बन गरेका असल अभ्यासहरू कार्यान्वयन गर्दै लैजानु आजको आवश्यकता भएको छ। यी सब मानकहरू हासिल गर्ने पूर्व सर्त भनेको स्वचालित प्रणालीहरूको प्रयोग हुन जान्छ। सूचना प्रविधिको प्रयोगको ध्येय यसको विकाससँगै प्रयोगकर्ताहरूलाई सो प्रयोग र पहुँच सुनिश्चित गर्नु हो भन्ने तथ्यलाई बिर्सनु हुँदैन।

नेपालको सन्दर्भमा समेत हिजो हस्तलिखित प्रज्ञापन पत्र मार्फत जाँचपास हुने भन्सार प्रशासन आज स्वचालित आशिकुडा प्रणालीसम्म पुगी सकेको छ जसमा घोषणाकर्ताले स्वयं प्रणालीमार्फत वस्तु तथा वस्तुको मूल्य घोषणा गर्ने मात्र नभई आवश्यक कागजात प्रणाली मार्फत पेस गर्न सक्ने भएका छन्। यस्तै नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली मार्फत भन्सार जाँचपासको लागि आवश्यक पर्ने विभिन्न प्रकारका सिफारिस, अनुमति पत्र, प्रमाणपत्र लगायतका कागजातहरू जारी गर्ने निकायहरूबाट जारी हुने कागजातहरू प्रणाली मार्फत स्वतः भन्सार जाँचपास प्रणालीमा प्राप्त हुने पद्धति कार्यान्वयनमा रहेको हुँदा पुनः भौतिक रूपमा कागजात पेस गर्नु नपर्ने व्यवस्था लागू भएको छ। यसका अलावा विद्युतीय भुक्तानीको कार्यान्वयनले गर्दा पैठारीकर्ता तथा निकासीकर्ताहरूले भन्सारमा दाखिला गर्नु पर्ने राजस्व जुनसुकै स्थानबाट विद्युतीय माध्यमबाट भुक्तानी गर्न

\* हाल: एसियाली विकास बैंकको परामर्शदाताको रूपमा कार्यरत हुनुहुन्छ। लेखमा प्रतिबिम्बित विचारहरू निजी विचार हुन्।

सक्ने हुँदा समयको समेत बचत भएको देखिन्छ। यसरी नेपालको भन्सार प्रशासनले विभिन्न प्रणालीहरू मार्फत भन्सारलाई स्वचालित बनाउँदै गएको छ। सूचना प्रविधिको आजको शताब्दीमा सूचना प्रविधिको प्रयोग मार्फत हरेक प्रक्रियाहरू पारदर्शी, सरलीकृत, अन्य निकाय तथा प्रणालीहरूसँग स्वचालित अन्तर आबद्धताको माध्यमबाट तालमेल तथा नयाँ आयामहरूको स्तरमा नै सेवा प्रदान गर्ने सक्षमता प्रदान गर्ने गरेको विभिन्न मुलुकहरूको अभ्यासबाट देखिएकोले विश्वका असल अभ्यासहरूको आधारमा नेपालको भन्सार प्रशासनमा अझै थप सुधारहरू गर्नु पर्ने देखिन्छ। यसै पृष्ठभूमिमा यस लेखमा आधुनिक भन्सार प्रशासनको संस्थागत र व्यावसायिक आधारहरू र आधुनिक भन्सार प्रशासनका जाँचपासमा सुधारका आयामहरूलाई प्रकाश पारिएको छ। यी सुधारका आयामहरूमा भारतको भन्सार प्रशासनले अवलम्बन गरेको पेपरलेस, फेसलेस, कन्ट्याकलेस जाँचपासको असल अभ्यासलाई प्रतिविम्बित गरिएको छ।

## २. आधुनिक भन्सार प्रशासनको संस्थागत र व्यावसायिक आधारहरू

भन्सार प्रशासनको कार्यक्षेत्र मालवस्तुको जाँचपास मात्र नभई वैदेशिक व्यापारको व्यवस्थापन तथा देशको आपूर्ति चक्रलाई कायम राख्नु, सीमामा देश, मानव स्वास्थ्य तथा वातावरणमा हानि पुऱ्याउने वस्तुहरूको नियन्त्रण गर्नु, देशको सीमा सुरक्षा गर्नु, सीमामा गैर कानुनी गतिविधिहरू हुन नदिनु, चोरी पैठारी तथा निकासी नियन्त्रण गर्नु, सीमा वारपार यात्रा गर्ने यात्रुहरूको व्यवस्थित जाँचपास गर्नु लगायतका विविध कार्यहरू रहेका छन्। आधुनिक विश्वमा हालका नयाँ प्रविधिहरूको उच्चतम प्रयोगबाट थपिएका नवीनतम चुनौतीहरूको पहिचान गरी वैध व्यापार सहजीकरण गर्दै जानु भन्सार प्रशासनको प्रमुख कार्यक्षेत्र रहेको छ। मुलुकको सुविधा सम्पन्न राजधानी भन्दा टाढा देशको सिमाना जहाँ सीमित सुविधाहरूको उपभोग गर्दै दिनको २४ सै घण्टा तथा वर्षको ३६५ दिन नै खटिई तोकिए बमोजिमको राजस्व सङ्कलन गर्ने भन्सार प्रशासनलाई आजको आधुनिक युगमा तोकिए बमोजिम नतिजा हासिल गर्न सकिने गरी सञ्चालन गर्न केही बलियो संस्थागत तथा व्यावसायिक आधारहरू खडा गर्न जरुरी हुन्छ। राजनैतिक प्रतिबद्धता, स्वामित्व लिन सक्ने भन्सार नेतृत्व, स्पष्ट रणनीतिक कार्यदिशा, परिणाम उन्मुख र मापनयोग्य कार्यसम्पादन सूचकहरू; सुशासन र जवाफदेहिता; भन्सारको समन्वयात्मक भूमिका; सुव्यवस्थित सङ्गठनात्मक संरचना; संस्थागत नीति क्षमता, कानुनी र नियामक ढाँचा, र पारदर्शी प्रक्रियाहरू; व्यावसायिक र दक्ष भन्सार जनशक्ति; सबल सदाचार व्यवस्थापन ढाँचा; र प्रभावकारी व्यापार निरन्तरता योजना केही आधारहरू हुन् जसले आजको आधुनिक युगमा भन्सार प्रशासनका आधारशिला हुन सक्नेछन्। नेपालको भन्सार प्रशासनले उल्लिखित संस्थागत तथा व्यावसायिक आधारहरू उपर विभिन्न तवरले पहल गर्दै आएको भए तापनि समयानुकूल त्यस्ता पहलहरू उपर पुनर्विचार गरी पुनर्संरचना तथा सुधार गर्दै अगाडी बढ्नु पर्ने देखिन्छ।

## ३. आधुनिक भन्सार स्वचालनका आयामहरू

आधुनिक भन्सार प्रशासनमा विविध प्रकारका प्रणालीगत, संस्थागत, व्यावसायिक, संरचनागत आयामहरू विकास तथा छलफल भई कार्यान्वयन हुने गरेको छ। हालको अवस्थामा विश्वका भन्सार प्रशासनहरूले आधुनिक उपकरणहरू, प्रविधिहरू, विभिन्न प्रकारका प्रणालीहरूको प्रयोग गरी भन्सारलाई पूर्ण स्वचालित

बनाउँदै गएको पाइन्छ। विश्वका विकसित देशका प्रणालीहरूमा मेसिन लर्निङ्ग, आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्स तथा बिजनेस इन्टेलिजेन्सको माध्यमबाट जोखिममा आधारित भई वैध व्यापारलाई उच्चतम सहजीकरण प्रदान गर्दै आएको पाइन्छ। यस्तै विश्वसनीय व्यवसायी कार्यक्रमहरूको माध्यमबाट व्यवसायीहरूको स्वैच्छिक अनुपालनलाई प्रोत्साहन गर्दै अनुपालनको स्तर तथा अनुपालन दरलाई समेत बढावा दिन सफल भएका छन्। प्रविधिको आजको युगमा विभिन्न प्रकारका गैर-हस्तक्षेपी निरीक्षण उपकरणहरूको प्रयोगबाट मालवस्तुको निरीक्षण गर्ने पद्धति कार्यान्वयन गर्दै भन्सार प्रशासनहरूले उच्च छुलाड मार्न सफल भएका पाइन्छ। यस्तै विविध आयामहरू मध्ये भन्सारको सबै प्रक्रियाहरूलाई स्वचालित बनाउँदै व्यापार सहजीकरण हासिल गर्नको लागि भारतीय भन्सार प्रशासनले कार्यान्वयन गरेको पेपरलेस, फेसलेस र कन्ट्याक्टलेस भन्सार प्रशासनको असल अभ्यासहरू सम्बन्धमा चर्चा गर्दै नेपालको सन्दर्भ प्रस्तुत गर्ने जमर्को गरिएको छ।

### ३.१ पेपरलेस भन्सार (Paperless Customs)

पेपरलेस भन्सार भन्नाले कागजातरहित भन्सार जाँचपास भन्ने शाब्दिक अर्थ लाग्दछ, जसले के इङ्कित गर्दछ भने भन्सार जाँचपासमा आवश्यक पर्ने सबै खाले कागजात प्रणाली मार्फत नै पेस हुनेछ भने भन्सारले जारी गर्ने कागजातहरू समेत विद्युतीय मात्र हुनेछ। भन्सार जाँचपासलाई पूर्ण रूपमा कागजरहित बनाउन भन्सारको प्रणाली पूर्ण स्वचालित हुन अति जरुरी रहेको छ। जाँचपास प्रक्रियाहरू पूर्ण स्वचालित नभएसम्म त्यो गन्तव्य हासिल गर्न असम्भव पनि हुन्छ। तसर्थ, भन्सार जाँचपासमा हुने मूल्याङ्कन प्रक्रिया, जोखिम व्यवस्थापन, जाँचपासको छनौट पद्धतिहरू, निरीक्षण प्रतिवेदनहरू, जाँचपासको क्रममा भन्सारले पैठारीकर्ता निकासीकर्तासँग गरिने अन्तर्क्रिया लगायतका प्रक्रियाहरू स्वचालित हुनु जरुरी हुन्छ भने भन्सार जाँचपासको लागि आवश्यक पर्ने सबै कागजातहरू जारी हुने प्रणालीहरू भन्सार प्रणालीसँग अन्तर आबद्ध रहनु पर्ने हुन्छ। वैदेशिक व्यापारमा मालवस्तुको पैठारी निकासीमा जारी हुने केही कागजातहरू भौतिक रूपमा जारी भएतापनि भन्सारमा घोषणाकर्ताले उक्त कागजातहरू विद्युतीय रूपमा वा विद्युतीय हस्ताक्षर सहित पेस गर्ने गरी प्रणाली विकास गरिएको हुन्छ। भारतीय भन्सारको अभ्यास हेर्ने हो भने भन्सार प्रशासनले कार्य प्रकृति तथा प्रयोगकर्ता अनुसार तल उल्लेख भएका अलग अलग प्रणालीहरू विकास गरी सबै प्रणालीहरू एक आपसमा अन्तर आबद्ध गरेको पाइन्छ:

- (क) ICEGATE (Indian Customs Electronic Data Interchange Gateway)- यो प्रणाली भन्सारमा वस्तु घोषणा गर्नको लागि घोषणाकर्ताहरूले प्रयोग गर्ने गर्दछन्। यस प्रणाली मार्फत घोषणाकर्ताले मालवस्तुको घोषणा तथा आवश्यक सबै विवरण विद्युतीय हस्ताक्षर सहित भन्सार समक्ष अनलाईन रूपमा पेस गर्ने गरिन्छ।
- (ख) SWIFT (Single Window Interface for Facilitated Trade)- भन्सार जाँचपासमा सरोकार राख्ने निकायहरू (PGA: Participating Government Agencies) ले जारी गर्ने सिफारिस, प्रमाणपत्र लगायतका अन्य कागजातहरू (LPCO) भन्सारको प्रणालीमा स्वतः प्राप्त हुने गरी SWIFT प्रणाली विकास गरिएको छ। उक्त प्रणालीमा आबद्ध हुने निकायहरूले आवश्यक कागजात प्रणालीमार्फत सोझै भन्सारको जाँचपास प्रणालीमा पठाउने व्यवस्था रहेको छ।

- (ग) ICES (Indian Customs EDI System)- भारतीय भन्सार प्रशासनको मूल भन्सार जाँचपास प्रणाली ICES प्रणाली हो। भन्सारका कर्मचारीहरूले घोषणाकर्ताले गरेको घोषणा बमोजिम जाँचपास गर्न यस प्रणालीको प्रयोग गरिन्छ। भन्सार जाँचपासको लागि आवश्यक सबै विवरण तथा कागजात विभिन्न प्रणालीबाट प्राप्त गरी यस प्रणाली मार्फत भन्सारका कर्मचारीबिच जानकारी आदान प्रदान गर्न यो प्रणाली प्रयोग गरेको देखिन्छ।
- (घ) E-Sanchit (e-Storage and Computerized Handling of Indirect Tax documents)- घोषणाकर्ता, अन्य निकायहरू तथा भन्सार कर्मचारीहरूले पेस गर्ने कागजातहरू यस पोर्टलमा सञ्चित गरिएको हुन्छ। जसको कारण भन्सारले कुनै पनि कागजातको hardcopy आफ्नो साथमा राख्ने गरेको छैन। यस प्रणालीमा एक पटक अपलोड गरेको कागजात पुनः अपलोड नगरीकुनै प्रणालीबाटै पुनः प्रयोग गर्न सकिने व्यवस्था समेत गरेको पाइन्छ। यस प्रणालीको कार्यान्वयन पश्चात् भारतीय भन्सार कुनै प्रकारको कागजात राख्ने गरेको पाइँदैन भने तोकिएको अवधिसम्म कागजातहरू सुरक्षित राख्ने जिम्मेवारी स्वयं पैठारी वा निकासीकर्ताको हुने व्यवस्था गरेको छ।
- (ङ) RMS (Risk Management System)- भन्सारले जोखिम व्यवस्थापनको लागि यो प्रणालीको विकास गरेको छ। यस प्रणालीले कुन घोषणा assessment हुनु पर्ने हो होइन, कुन घोषणा निरीक्षण वा परीक्षण हुनु पर्ने हो होइन र परीक्षण गर्नु पर्ने अवस्थामा के र कुन अदत परीक्षण गर्ने लगायतका निर्देशनहरू प्रणाली मार्फत जानकारी प्रदान गर्ने गर्दछ। जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीले भन्सारको प्रणाली तथा मूल्याङ्कन डाटाबेसको सूचना समेत लिई विश्लेषण गरी जानकारी प्रदान गर्ने गरेको छ भने यस प्रणालीको सूचना जाँचपास पछिको परीक्षण तथा कन्टेनर स्क्यानर सञ्चालन भएको नाकामा स्क्यानको लागि छनौटमा समेत प्रयोग हुने गर्दछ। सबल जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीको कार्यान्वयनले गर्दा भारतीय भन्सार प्रशासनमा समग्रमा १० प्रतिशत भन्दा कम प्रज्ञापन पत्रहरूको मात्र भौतिक परीक्षण गर्ने गरिएको पाइन्छ भने भौतिक परीक्षण हुने मध्येमा पनि निकै कम मालवस्तु मात्र विस्तृत परीक्षण हुने गरेको पाइन्छ।
- (च) Valuation Database- भारतीय भन्सार प्रशासनले वस्तुको मूल्याङ्कन सम्बन्धमा ३ प्रकारको डाटाबेस गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छः राष्ट्रिय पैठारी डाटाबेस, निकासी वस्तु डाटाबेस तथा केन्द्रीय रजिष्ट्रि डाटाबेस। भारतीय भन्सार प्रशासनले भन्सार जाँचपास भएका वस्तुहरूको विवरणको आधारमा साप्ताहिक रूपमा मूल्याङ्कन डाटाबेस अद्यावधिक गर्ने गर्दछन् र उक्त मूल्याङ्कन डाटाबेसमा सबै जाँचपासमा संलग्न अधिकृतहरूको पहुँच हुने व्यवस्था गरेको छ।
- (छ) DSC (Digital Signature Certificate)- विद्युतीय हस्ताक्षरको लागि DSC प्रणालीको कार्यान्वयन गरिएको छ। भन्सार कर्मचारी बाहेक सबै अन्य निकाय तथा घोषणाकर्ताले प्रणालीमा पेस गरिने विवरण तथा कागजातमा विद्युतीय हस्ताक्षर अनिवार्य रूपमा समावेश गरी मात्र पेस गर्ने प्रणाली कार्यान्वयन गरिएको छ।



भारतीय भन्सार प्रशासनमा माथि उल्लेख गरिएका यस्ता विविध प्रणालीहरूको आफ्नो कार्य प्रकृति बमोजिम विकास गरिएको भए तापनि त्यस्ता प्रणालीलाई एक आपसमा अन्तरआवद्ध गरी सूचनाको दोहोरोपनाको अन्त्य गरेको छ भने एक पटक पेस भएको विवरण पुनः पेस गर्नु नपर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ, जसबाट व्यापार लागत र समय घटाई व्यापार सहजीकरणमा ठूलो फड्को मार्न सफल भएको देखिन्छ।

नेपालको सन्दर्भमा हेर्ने भने नेपालले नेपाल राष्ट्रिय एकद्वार प्रणाली र आशिकुडा प्रणाली दुई अलग प्रणालीहरू एक आपसमा अन्तरआवद्ध भई सञ्चालनमा रहेका छन् जसबाट अन्य निकायहरूबाट जारी हुने कागजातहरू भन्सारको प्रणालीमा विद्युतीय माध्यमबाट प्राप्त हुने गरेको छ। आशिकुडा प्रणाली मार्फत विद्युतीय रूपमा घोषणा गर्ने र केही कागजात प्रणालीमा स्क्यान गरी पेस गर्ने गरिएको छ। तथापि प्रणालीमा सबै आवश्यक कागजात अपलोड गर्ने व्यवस्था नरहेको, अपलोड भएको कागजात तथा घोषणामा विद्युतीय हस्ताक्षर नभएको, घोषणाकर्ताले भन्सारमा भौतिक रूपमा सबै कागजात पेस गर्नु पर्ने व्यवस्था रहेको, भन्सार जाँचपास पश्चात् जारी हुने प्रज्ञापन पत्र, राजस्व रसिद तथा एक्जिट नोट लगायत कागजात भौतिक रूपमा पैठारीकर्ताले साथमा लैजानु पर्ने जस्ता व्यवस्थाहरू रहेको हुँदा स्वचालित प्रणाली कार्यान्वयन पश्चात् समेत हालसम्म नेपाल भन्सार प्रशासन पेपरलेस अवस्थामा पुग्न अझै धेरै सुधारहरू गर्नु पर्ने देखिन्छ।

### ३.२ फेसलेस भन्सार (Faceless Customs)

आधुनिक भन्सारको अर्को प्रमुख आयाम भनेको फेसलेस सेवा प्रवाह पनि हो। जसमा सेवाग्राहीले कर्मचारीसँग प्रत्यक्ष भेटघाट गर्नु पर्ने वातावरणको अन्त्य गरी प्रमुखतः व्यापारको समयको बचत र सदाचारिता समेत प्रवर्द्धन हुने देखिन्छ। भन्सार प्रशासनले पैठारीकर्ता तथा निकासीकर्तासँग थप विवरण वा कागजात माग गर्नु पर्दा समेत प्रणाली मार्फत मात्र माग गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन हुँदा सेवाग्राही भन्सार कार्यालयसम्म पुग्न पर्ने बाध्यताको अन्त्य हुन जानेछ। अर्को तर्फ भन्सार कर्मचारीले समेत कुन सेवाग्राहीको घोषणा अध्ययन गर्दै छु भन्ने जानकारी नराखी विना पूर्वाग्रह नै प्रक्रिया अगाडि बढ्न जाने हुँदा सोबाट समेत वैध व्यापार सहजीकरण हुन जाने देखिन्छ।

भारतीय भन्सारले Turant Customs कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्दै फेसलेस भन्सार जाँचपास कार्यान्वयन थालेको छ। जसमा भारतीय भन्सारको विभिन्न नाकामा कार्यरत मध्येको तोकिएका भएका कर्मचारीहरूको Faceless Assessment Groups (FAG) निर्माण गरिएको छ। भारतको जुनसुकै भन्सार नाकामा हुने मालवस्तुको घोषणा जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीको सूचना सहित यस्ता FAG मा भएका कुनै एक कर्मचारीलाई जाँचको लागि प्रणालीले पठाउने गर्दछ। उक्त अधिकारीले जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीले दिएको निर्देशन समेतको आधारमा घोषणाकर्ताले गरेको घोषणा ठिक भए नभएको अध्ययन गरी जाँचको प्रतिवेदन प्रणालीमार्फत पेस गर्ने गर्दछन्। FAG मा हुने अधिकारीहरूले आफूले कुन नाकामा घोषणा भएको कुन पैठारीकर्ता वा निकासीकर्ताको भन्ने विवरण समेत नहुने हुँदा विना पूर्वाग्रह घोषणा जाँच गरी प्रतिवेदन गर्ने हुन्छ। भारतीय भन्सार प्रशासनमा हुने सबै मालवस्तु घोषणा यस प्रकारको घोषणा जाँचको चरणबाट अनिवार्य रूपमा जानु पर्ने हुन्छ। यसरी फेसलेस एसेस्मेन्ट गर्दा सबै घोषणा ठिक भएमा जोखिम व्यवस्थापन प्रणालीले इङ्गित

गरेको लेन मार्फत र घोषणामा थप केही हेर्नु पर्ने भएमा एसेस्मेन्ट अधिकारीले प्रतिवेदन गरेबमोजिम जाँचपास गर्ने गरिएको पाइन्छ। यस अलावा, भारतीय भन्सार प्रशासनले जाँचपास पश्चात् जारी हुने प्रज्ञापन पत्रमा भन्सार कर्मचारीहरूले हस्ताक्षर गर्नु पर्ने व्यवस्था नभएको हुँदा कर्मचारीको डेस्कमा पुग्नु पर्ने अवस्था रहेको छैन।

नेपालको सन्दर्भमा हालसम्म फेसलेस भन्सार जाँचपासको लागि खासै पहलहरू भएको पाइँदैन। धेरै वर्ष देखि छलफलको विषय रहेको केन्द्रीय जाँचपास प्रणालीबाट भने नेपालको भन्सार प्रशासनमा फेसलेस जाँचपासको सुरुवात भने हुन सक्ने देखिन्छ। हालको अवस्था हेर्दा घोषणा भएका प्रत्येक प्रज्ञापन पत्रहरू लिएर कुनै न कुनै रूपमा भन्सारको कर्मचारीहरूसँग प्रत्यक्ष सम्पर्क गरी मात्र जाँचपास हुन सक्ने देखिन्छ। रातो लेनमा छनौट हुने मालवस्तुको हकमा कागजात जाँच तथा मालवस्तुको समेत भौतिक जाँच गर्न, पहेँलो लेनमा छनौट भएका मालवस्तुको हकमा कागजात जाँच गर्न भन्सारको कर्मचारीसँग भेट्नु पर्ने नै हुन्छ भने हरियो मार्गमा छनौट हुँदा समेत प्रज्ञापन पत्रमा अन्तिम हस्ताक्षरको लागि भन्सार कर्मचारीको डेस्क पुग्ने पर्ने अवस्था रहेको छ। फेसलेस भन्सार जाँचपास हाम्रो लागि टाढाको गन्तव्य जस्तो त देखिन्छ तर असम्भव भने छैन। स्वचालित प्रणालीहरूको प्रयोग मार्फत भन्सार प्रशासनले मारेको फड्कोले केही थप मेहनत गर्दा आगामी केही वर्षमा देखिने परिवर्तन हासिल गर्न सकिने कुरामा दुईमत नहोला।

### ३.३ कन्ट्याक्टलेस भन्सार (Contactless Customs)

भन्सार प्रशासनमा भन्सार जाँचपासको मूल कार्यसँग सम्बन्धित अन्य विविध कार्यहरू रहेका हुन्छन् जसले वैदेशिक व्यापारको चक्र र यसमा लाग्ने लागत तथा समयमा असर गरिरहेको हुन्छ। वैदेशिक व्यापारको कुनै पनि चरणमा भन्सार कार्यालय परिसरमा धाउन नपर्ने वा कर्मचारीसँग अन्तरक्रिया गर्नु नपर्ने व्यवस्था नै कन्ट्याक्टलेस भन्सार प्रशासनको विशेषता हो। भन्सारमा भएका मालवस्तु घोषणाको अलावा बैङ्क ग्यारेन्टी सम्बन्धी प्रक्रियाहरू, नगद धरौटी सम्बन्धी प्रक्रियाहरू, राजस्व छुट सम्बन्धी प्रक्रियाहरू, बेरजु तथा छुट असुली सम्बन्धी प्रक्रियाहरू, वण्डेड वेयरहाउस सम्बन्धी प्रक्रियाहरू, नवीकरण, दर्ता जस्ता प्रक्रियाहरू स्वचालित प्रणालीमा आधारित बनाउन सकिए भन्सार प्रशासन कन्ट्याक्टलेस हुँदै जानेछ जसबाट व्यापार लागत र समय घट्ने मात्र नभई सदाचारिता प्रवर्द्धनमा समेत टेवा पुग्ने देखिन्छ। यसर्थ, भन्सार जाँचपासको सबै चरणहरू पेपरलेस र फेसलेस भएतापनि कन्ट्याक्टलेस हुन नसकेमा अपेक्षित सहजीकरण हासिल हुन नसक्ने देखिन्छ।

### ४. केही सुझावहरू

आधुनिक भन्सार प्रशासनमा नव विकसित आयामहरूलाई अँगाल्दै भन्सार प्रशासनमार्फत व्यापार सहजीकरण प्रदान गर्नु आजको आवश्यकता हो। जसको पहिलो आधार सूचना प्रविधिमा आधारित स्वचालित भन्सार प्रणाली कार्यान्वयन हो जसको कारण छिटो छरितो जाँचपास सम्पन्न भई व्यापार सहजीकरण हुने मात्र नभई यसबाट वातावरण र सदाचारमा समेत सुधार ल्याउने विषयमा दुईमत छैन। आजको युगमा भन्सारलाई

कागजरहित बनाउँदै लैजान तथा फेसलेस, कन्ट्याक्टलेस भन्सार प्रशासन विकासका सम्बन्धमा केही सुझावहरू निम्न बमोजिम रहेका छन्:

- भन्सारको प्रणालीलाई विस्तार तथा अद्यावधिक गर्दै वस्तु घोषणा साथमा पेस गरिनु पर्ने सबै प्रकारका कागजातहरू अनिवार्य रूपमा अनलाइन पेस गर्ने प्रणाली कार्यान्वयन गरी भौतिक रूपमा कागजात पेस गर्ने प्रणालीको अन्त्य गरिनु पर्ने।
- घोषणाकर्ताले पेस गर्ने सबै विवरण तथा कागजातहरूमा विद्युतीय हस्ताक्षर कार्यान्वयन गरिनु पर्ने।
- भन्सार जाँचपासमा आवश्यक अन्य निकायहरूले जारी गर्ने सबै प्रकारका कागजात अनिवार्य रूपमा प्रणालीमा विद्युतीय रूपमा प्राप्त हुने व्यवस्था गरिनु पर्ने।
- भन्सार जाँचपासको क्रममा कुनै कागजात वा विवरण थप माग गर्नु पर्ने अवस्थामा प्रणाली मार्फत नै माग गर्ने र प्रणाली मार्फत नै जवाफ प्राप्त गर्न सकिने प्रणालीको विकास गरिनु पर्ने।
- जाँचपासको क्रममा पेस गरिने निरीक्षण प्रतिवेदन, मूल्याङ्कन तथा जाँचपासको सम्पूर्ण निर्णय प्रक्रिया प्रणाली मार्फत नै हुने गरी प्रणाली विकास गरिनु पर्ने।
- विद्युतीय भुक्तानीलाई अनिवार्य रूपमा कार्यान्वयन गर्ने र विद्युतीय भुक्तानी भएको हकमा राजस्व रसिद आवश्यक नपर्ने व्यवस्था गरिनु पर्ने।
- मालवस्तु ढुवानीको क्रममा कागजातहरू भौतिक रूपमा साथमा नबोकी विद्युतीय रूपमा मात्र साथमा राख्ने व्यवस्था गरिनु पर्ने।
- नेपालको भन्सार प्रशासन सन्दर्भमा समेत Central Clearance को चर्चा निकै अघि देखि सुरु भएको थियो। केन्द्रीय जाँचपास प्रणाली कार्यान्वयन नेपालको भन्सार प्रशासनले Faceless जाँचपासको रूपमा कार्यान्वयन गर्न सकिने।
- भन्सार जाँचपासका अलावा अन्य प्रक्रियाहरू जस्तो बैङ्क ग्यारेन्टी, धरौटी, बेरुजु, मुद्दा लगायत अन्य दर्ता तथा नवीकरणका विषयहरूलाई पनि स्वचालित प्रणालीहरूको विकास गरी contactless भन्सार तर्फ उन्मुख हुन सकिने।

#### ४. निष्कर्ष

नेपालको भन्सार प्रशासनले भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरणमा रणनीतिक रूपमै योजना बनाई कार्यान्वयन गर्दै निकै सुधारका कार्यहरू गर्दै आएको छ। नेपालको भन्सार जाँचपासलाई कागजात भन्सार प्रशासनमा रूपान्तरित गर्ने लक्ष्य भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजनाको रहेको छ। विश्वमा विकास भईरहने नवीनतम प्रविधि तथा आयामहरूलाई अनुसरण गर्दै कागजरहित भन्सार जाँचपासको विकास गर्ने प्रयास सहित नेपालको सन्दर्भमा फेसलेस र कन्ट्याक्टलेससहितको जाँचपासको वातावरण निर्माण गर्नु आजको सुधारको लक्ष्य हुनु पर्ने भएको छ। यसमा भारतीय भन्सार प्रशासनले अवलम्बन गरेका असल अभ्यासहरूको अध्ययन गर्दै सो सम्बन्धमा नेपालको भन्सार प्रशासनले अपनाउन सकिने क्षेत्रहरूलाई समेत पहिचान गर्दै कार्यान्वयन गर्दै लैजानु पर्ने हुन्छ। यस अलावा माथि उल्लेख गरिएका आधुनिक भन्सार प्रशासनको

संस्थागत तथा व्यावसायिक आधारहरू सम्बन्धमा नेपालको भन्सार प्रशासनको कार्यान्वयन अवस्था समेत अध्ययन गर्दै त्यस सम्बन्धमा समेत सुधारका पहल गर्दै लैजान सकेमा नेपालको भन्सार प्रशासनले आगामी दिनहरूमा पनि आफ्नो उच्च छवि कायम गर्दै तोकिए बमोजिमको कार्यक्षेत्रगत जिम्मेवारी पुरा गर्ने देखिन्छ।

### **सन्दर्भ सामग्री**

- International Monetary Fund. 2022. Pérez Azcárraga, Augusto Azael, Tadatsugu Matsudaira, Gilles Montagnat-Rentier, János Nagy, and R. James Clark. *Customs Matters: Strengthening Customs Administration in a Changing World*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- भारतीय भन्सार प्रशासनको असल अभ्यासको अध्ययन २०८० को प्रतिवेदन, भन्सार विभाग

# सार्वजनिक ऋण र सार्वजनिक ऋणको परिचालन

✦ ज्योति दाहाल ✦

## पृष्ठभूमि

सार्वजनिक ऋण समग्र चासोको विषय हो। देशको अर्थतन्त्रसँग सरोकार राख्ने विषय भएकाले पनि सबैको चासो हुनु स्वाभाविक नै हो। सार्वजनिक ऋण बजेट घाटा पूर्ति गरी राज्य सञ्चालन गर्न तथा विकास निर्माण कार्यका लागि लिने गरिन्छ। सरकारले बजेटमार्फत आगामी आर्थिक वर्षको लागि के कति ऋण उठाउने भनेर तोकेबमोजिम सार्वजनिक ऋण उठाउने गरिन्छ। मुलुकको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन, प्रतिव्यक्ति आय, सरकारको बजेटमा भएको प्राथमिकता, राजस्वको अवस्था र सार्वजनिक ऋणको प्रतिफल र विकासमा पुर्‍याएको योगदान आदिमा कुनै पनि देशले लिने सार्वजनिक ऋणको मात्रा निर्भर गर्दछ। सार्वजनिक ऋण सही मात्रामा उठाउने, त्यसको सही सदुपयोग गर्ने र सही परिचालन गरी उचित व्यवस्थापन गर्न सकियो भने सार्वजनिक ऋणबाट अपेक्षित लाभ उठाउन सकिन्छ तर सार्वजनिक ऋण उठाउने र त्यसको अनुत्पादक क्षेत्रमा प्रयोग गरी ऋण तिर्नका लागि ऋण नै उठाउनुपर्ने अवस्था सिर्जना भएमा देशको लागि सार्वजनिक ऋण अभिशाप नै बन्न पुग्दछ। त्यसो हुन नदिन सरकार र सार्वजनिक ऋणसँग सरोकार राख्ने सम्बन्धित सम्पूर्ण निकायहरू (अर्थ मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय, नेपाल राष्ट्र बैङ्क र प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग आदि) बिच प्रभावकारी समन्वय हुनुपर्दछ। यस आलेखमा नेपाल सरकारले उठाउने आन्तरिक र बाह्य ऋण तथा यसको परिचालनको सम्बन्धमा चर्चा गर्न खोजिएको छ।

## आन्तरिक ऋण

आन्तरिक ऋण भन्नाले नेपालका बैङ्क तथा वित्तीय संस्था वा नेपाली नागरिकबाट उठाइने ऋण बुझाउँछ। आन्तरिक ऋणतर्फ चालु आर्थिक वर्ष २०८०/८१ का लागि सरकारले २ खर्ब ४० अर्ब ऋण उठाउने सीमा बजेटमार्फत तोकेको छ। हरेक वर्ष प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आन्तरिक ऋणको सीमा तोक्ने गर्छ। यो आर्थिक वर्षको लागि आन्तरिक ऋणको सीमा अघिल्लो आर्थिक वर्षको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५ प्रतिशत तोकेको छ। आन्तरिक ऋण तर्फ सार्वजनिक ऋण उठाउन ट्रेजरी बिल, विकास ऋणपत्र, नागरिक बचत पत्र र वैदेशिक रोजगार बचत पत्र जस्ता उपकरणहरू प्रयोग गरिन्छ।

१. **ट्रेजरी बिल:** ट्रेजरी बिल एक वर्ष वा एक वर्षभन्दा कम अवधिको आन्तरिक ऋण उठाउन प्रयोग गरिने अल्पकालीन सरकारी ऋणपत्र हो। ट्रेजरी बिलहरू अवधिको आधारमा २८ दिने, ९१ दिने, १८२ दिने र ३६४ दिने गरी ४ किसिमका हुन्छन्। ट्रेजरी बिल बोलकबोलको माध्यमबाट निष्कासन हुने गर्दछ। बोलकबोलमा बहु-बोलमूल्य विधि (American Auction System) प्रयोग गरिन्छ। सामान्यतया यसको

✦ लेखा अधिकृत, सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालय

अवधि पुगेका दिन यसको साँवा र ब्याज भुक्तानी गर्नुपर्ने हुन्छ। यदि सरकारले भुक्तान गर्न नसकेमा सो ऋणको ब्याज तिरेर साँवा पुनः नवीकरण गर्न सकिन्छ।

२. **विकास ऋणपत्र:** विकास ऋणपत्र दुई वर्षभन्दा माथि अर्थात् मध्यम तथा दीर्घकालीन अवधिको आन्तरिक ऋण उठाउन प्रयोग गरिने सरकारी ऋणपत्र हो। हाल नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट निष्कासन भएका विकास ऋणपत्र ३ वर्षदिखि १५ वर्ष अवधिसम्मका रहेका छन्। यसको अर्धवार्षिक रूपमा ब्याज बुझाइन्छ र परिपक्व हुने मितिमा साँवा भुक्तानी गरिन्छ। विकास ऋणपत्र बोलकबोलको माध्यमबाट निष्कासन हुने गर्दछ भने बोलकबोलमा एकल ब्याजदर विधि (Dutch Auction System) प्रयोग गरिन्छ। सार्वजनिक ऋणका दृष्टिले ट्रेजरी बिलको तुलनामा यो ऋणपत्र केही sustainable देखिन्छ। किनकि यसमा ब्याजदर परिवर्तन र बजार मूल्यको प्रभाव कम पर्छ। आन्तरिक ऋणको ब्याजदर कम भएको समयमा लामो अवधिको विकास ऋणपत्र जारी गरी ऋण उठाउन उपयुक्त हुने भएकोले आन्तरिक ऋणको कम जोखिमयुक्त उपकरणको रूपमा यसलाई लिइन्छ।

३. **नागरिक बचतपत्र:** नागरिक बचत पत्र मध्यम तथा दीर्घकालीन अवधिको आन्तरिक ऋण उठाउन प्रयोग गरिने सरकारी ऋणपत्र हो। हाल नेपाल राष्ट्र बैङ्कबाट निष्कासन भएको नागरिक बचत पत्र ५ वर्ष अवधिको रहेको छ। यसको ब्याजदर नेपाल सरकारले तोके बमोजिम हुन्छ। यसमा सर्वसाधारण नेपाली नागरिकले भाग लिन पाउँछन्। यसको ब्याज अर्धवार्षिक रूपमा बुझाउने गरिन्छ भने परिपक्व हुने मितिमा साँवा भुक्तानी गरिन्छ। नागरिक बचतपत्रको बारेमा नागरिकलाई त्यति जानकारी नभएकोले गर्दा यो बचतपत्रबाट लक्ष्य बमोजिमको ऋण उठाउन सकिएको छैन।

४. **वैदेशिक रोजगार बचतपत्र:** मुलुक बाहिर रोजगारीमा संलग्न नेपाली नागरिक तथा विदेशमा बसोबास गर्ने गैर आवासीय नेपालीले आर्जन गरेको विदेशी मुद्रालाई वैधानिक माध्यमबाट स्वदेशमा भित्र्याउने तथा उनीहरूले आर्जन गरेको रकम विदेशमै बसी वा स्वदेशमा आई सरकारी बचतपत्रमा लगानी गर्ने उपयुक्त अवसर प्राप्त होस् भनी नेपाल सरकारले निश्चित ब्याजदर सामान्यतः अन्य बचतपत्रको भन्दा केही बढी तोकी नेपाली रुपैयाँमा जारी गरिएको मध्यमकालीन अवधिको बचत पत्र वैदेशिक रोजगार बचत पत्र हो। यो बचतपत्रको अवधि ५ वर्षको छ। यसको ब्याजदर नेपाल सरकारले तोकेबमोजिम हुन्छ। यसको ब्याज अर्धवार्षिक रूपमा भुक्तानी गरिन्छ र परिपक्व हुने मितिमा साँवा भुक्तानी गरिन्छ।

## बाह्य ऋण

बाह्य क्षेत्रबाट उठाउने ऋणमा द्विपक्षीय, बहुपक्षीय र अन्तर्राष्ट्रिय संस्था आदि क्षेत्रबाट उठाउने ऋण पर्दछन्। सरकारले बाह्य क्षेत्रबाट अघिल्लो आर्थिक वर्षको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको एक तिहाइ ननाघ्ने गरी वैदेशिक ऋण उठाउन सीमा तोकेको छ। यो वर्ष सरकारले बजेट मार्फत २ खर्ब १२ अर्ब ६५ करोड वैदेशिक ऋण उठाउने लक्ष्य राखेको छ। नेपाल सरकारको हाल द्विपक्षीय भन्दा बहुपक्षीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाबाट लिएको वैदेशिक ऋण कुल वैदेशिक ऋण रकमको ८० प्रतिशत भन्दा बढी छ। जुन ऋण जोखिमको हिसाबले कम जोखिम भन्न सकिन्छ।

## सार्वजनिक ऋणको अवस्था र विश्लेषण

पछिल्लो समय सार्वजनिक ऋण ह्रास बढेको छ। आय, उत्पादन र रोजगारीको क्षेत्र खुम्चिँदा त्यसको प्रत्यक्ष असर देशको सार्वजनिक ऋणमा परेको छ। हाल देशको सार्वजनिक ऋण २३ खर्ब नाघेको अवस्था छ जसमा आन्तरिक र वैदेशिक ऋणको हिस्सा करिब करिब ५०/५० प्रतिशत जस्तै छ। आन्तरिक ऋण सामान्यतया छोटो अवधिको हुने र ब्याजदर बढीका साथसाथै ब्याजदर परिवर्तनशील हुने हुनाले राज्यलाई बढी भार पर्ने देखिन्छ भने वैदेशिक ऋण प्रायजसो लामो अवधिको हुने र केही ऋण अनुदानमा परिणत हुन सक्ने हुनाले आन्तरिक ऋणको तुलनामा केही कम भार पर्ने देखिन्छ। तर वैदेशिक ऋणमा पनि वैदेशिक मुद्रा विनिमय दरमा आउने परिवर्तनले भने प्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने देखिन्छ। वैदेशिक मुद्राको विनिमय दरमा आउने परिवर्तनले हुने असर आन्तरिक ऋणको समयावधि र ब्याजदरले पार्ने भारको तुलनामा कम हुन आउँछ त्यसैले सरकारले आन्तरिक ऋण भन्दा बाह्य ऋण उठाउन पहल गर्नुपर्ने देखिन्छ। त्यसमा पनि द्विपक्षीय भन्दा बहुपक्षीय अन्तर्राष्ट्रिय संस्थासँग सार्वजनिक ऋण लिँदा उच्च ब्याजदर जोखिम कम हुन सक्छ भने ऋण अनुदानमा परिणत हुने सम्भाव्यतापनि बढ्न जान्छ। हालसम्मका कुनै पनि वर्षमा सरकारले लक्ष्य बमोजिम वैदेशिक ऋण र अनुदान प्राप्त गर्न सकेको देखिँदैन। जसका कारण निम्नानुसार छन्।

- वैदेशिक ऋणको लक्ष्य निर्धारण वस्तुनिष्ठ हुन नसक्नु
- अधिकांश खर्च आर्थिक वर्षको अन्त्यमा हुँदा खर्चको शोधभर्ना सोही आर्थिक वर्षमा हुन नसक्नु
- कमजोर आर्थिक कूटनीति र अस्थिर राजनीति
- परियोजनामा आधारित काम निर्धारित लागत र समयमा सम्पन्न गर्न नसक्नु
- शोधभर्नामा आधारित वैदेशिक ऋण दातृ निकायसँगको सम्झौता बमोजिम काम नहुनु र भएको काममा पनि हिसाब फरक पर्नु
- वैदेशिक अनुदानमा आधारित परियोजना नै तोकेको लागत र समयमा नसकिँदा ऋण दिन इच्छुक नहुनु वा सरकारको विकास परियोजना सम्पन्न गर्ने कुराको विश्वसनीयता गुम्नु

वैदेशिक ऋण र अनुदान अपेक्षित रूपमा उठाउन नसक्दा त्यसको प्रत्यक्ष असर आन्तरिक ऋणमा पर्न जाने देखिन्छ यसकारण आन्तरिक ऋणबाट नै आवश्यक खर्च धान्नुपर्ने हुन्छ र आन्तरिक ऋणमार्फत सरकारले सबै पैसा उठाउँदा निजी क्षेत्रको लगानी संकुचनकारी अवस्था आउँछ जसले गर्दा निजी क्षेत्र प्रभावित हुन्छ। त्यसैले ऋण सम्झौता बमोजिम वैदेशिक ऋण उपयोगलाई प्रभावकारी बनाउन सकेमा ऋणको लक्ष्य र प्राप्तिबीच देखिएको अन्तर न्यूनीकरण गर्न सहयोग पुग्ने देखिन्छ। ऋण कुन उद्देश्यका लागि लिइएको हो भन्ने कुरा र त्यसको सदुपयोग भएको छ या छैन भन्ने यकिन र विश्लेषण गरेर मात्र सार्वजनिक ऋण लिनुपर्छ। ऋण तिर्नको लागि ऋण लिनुपर्ने अवस्था सार्वजनिक ऋणको दृष्टिबाट नकारात्मक अवस्था हो। यसले मुलुकलाई ऋणको पासो (debt trap) को स्थिति तिर धकेल्छ।

सार्वजनिक ऋण लिनुअघि देशको चालु खर्चको अवस्था के छ, पुँजी निर्माणका लागि के कति खर्च हुने गरेको छ, त्यसको प्रगति तथा उपलब्धिको अवस्था कस्तो छ र सार्वजनिक ऋणको साँवा ब्याज भुक्तानी प्रयोजनका लागि के कति खर्च हुने गरेको छ जस्ता कुराको अध्ययन विश्लेषण गरेर मात्र सार्वजनिक ऋण लिनु उपयुक्त हुन्छ।

### सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनमा देखिएका कमी/कमजोरी

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनको काम कुनै पनि देशको अर्थतन्त्रसँग सिधा जोडिएको विषय हो। त्यसैले यसको सही व्यवस्थापन गर्न छुट्टै कार्यालय स्थापना भई कार्य विभाजन भएको भए तापनि सार्वजनिक ऋणसम्बन्धी सम्पूर्ण कामहरू अझै सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयमा ल्याउन समन्वय भइरहेको छ। सार्वजनिक ऋण महत्त्वपूर्ण विषय भएकोले यसको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्न अर्थशास्त्र, तथ्याङ्क र प्राविधिक क्षेत्रमा विज्ञ जनशक्ति आवश्यक पर्दछ। तर सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयमा विविध विषय अध्ययन गरेका जनशक्तिको आवागमन भइरहने भएकोले यसलाई नितान्त प्राज्ञिक बनाउन सकिएको छैन। सार्वजनिक ऋणमा यी लगायत देहायका समस्याहरू रहेका छन्।

- सार्वजनिक ऋणको उपयोगमा दक्षता र प्रभावकारिताको कमी देखिनु।
- प्रतिबद्धता अनुसार द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सहूलियतपूर्ण ऋणहरू प्राप्त नभए तापनि त्यसको लागि आर्थिक कूटनीतिक पहल नहुनु।
- राजस्व आम्दानीका नयाँ क्षेत्र पहिचान र विस्तार गर्न नसकी ऋण र अनुदान माथिको निर्भरता कम हुन नसक्नु।
- कुल बजेटको १० देखि १५ प्रतिशत रकम वित्तीय व्यवस्थामा खर्च गर्नुपर्ने अवस्था रहनु र यो निरन्तर बढ्दै जानु।
- सार्वजनिक ऋणलाई उत्पादनमुखी र प्रतिफलमुखी क्षेत्रमा लगानी गर्न नसक्दा ऋण तिर्न ऋण लिनुपरेको साथै राजस्वमा भर पर्नु।
- सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी सफ्टवेयर नवीकरण लगायतका काममा ढिलाइ र समन्वयको अभाव भई सार्वजनिक ऋण तथा लगानीको लेखांकन तथा प्रतिवेदनमा समस्या हुनु।

### सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापनमा देखिएका समस्याको समाधान

- सार्वजनिक ऋण परिचालनका उपयुक्त क्षेत्र तोकी उत्पादनमुखी र प्रतिफलमुखी क्षेत्रमा लगानी गर्ने।
- द्विपक्षीय र बहुपक्षीय सहूलियत पूर्ण ऋण तथा अनुदानको लागि आर्थिक कूटनीतिमार्फत जोड दिने।
- राजस्व आम्दानीका नयाँ क्षेत्रको पहिचान र विस्तार गरी ऋणमाथिको निर्भरता क्रमशः कम गर्दै जाने।
- आन्तरिक उत्पादन र उत्पादकत्व अभिवृद्धिका क्षेत्रमा लगानी केन्द्रित गरी राजस्व परिचालन बढाउने।



- राजस्व वृद्धिका लागि राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा जोड दिने।
- सार्वजनिक ऋण लगायत सार्वजनिक खर्चको व्यवस्थापनमा उच्च आर्थिक अनुशासन र सुशासनको प्रत्याभूति गर्ने।
- चालु खर्च कम गर्दै पुँजीगत खर्च बढाउने र सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता अपनाउने।
- परियोजना व्यवस्थापनलाई चुस्त बनाई परियोजनाको लागत र समय वृद्धि हुन नदिने गरी कार्य गर्ने।

### सार्वजनिक ऋणको परिचालन

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ ले सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयको काम, कर्तव्य र अधिकारमा मुख्यतः सार्वजनिक ऋण र लगानी हेर्ने, त्यसको अभिलेख राख्ने र ऋणको रणनीतिक योजना आदि निर्माणका साथै सरकारलाई ऋण सम्बन्धी उचित सल्लाह सुझाव प्रदान गर्ने तोकेको छ। सार्वजनिक ऋणको मुख्य उद्देश्य राज्य सञ्चालनसँगै विकास निर्माणका काम गर्नु हो। सार्वजनिक ऋणको लगानी कहाँ गर्ने, कति गर्ने भनी अग्र कार्य अर्थ मन्त्रालयले गर्छ। ऋण लिएपछि त्यसको साँवा, ब्याज सहित तिर्नुपर्ने हुन्छ जसले राज्यको खर्च झन् बढाउँछ। त्यसैले सार्वजनिक ऋणको उचित परिचालन हुनु अत्यावश्यक छ। सार्वजनिक ऋण लिएको रकम उत्पादनशील क्षेत्रमा लगाउन सकियो भने त्यसको साँवा ब्याज तिर्ने राज्यलाई बढी भार पर्दैन। त्यसैले सार्वजनिक ऋणको परिचालनका लागि उत्पादनशील क्षेत्रमा मात्र प्रयोग गर्नुपर्दछ। त्यसो गरेमा मात्र सार्वजनिक ऋणको औचित्य रहन्छ। सार्वजनिक ऋण समग्र जनताको चासो र सरोकारको विषय भएकाले यसलाई नितान्त उत्पादनमूलक तथा जनतालाई प्रत्यक्ष लाभ दिने खालका परियोजनामा उपयोग गर्नु उपयुक्त देखिन्छ। सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९ ले सार्वजनिक ऋणको परिचालनका उपयुक्त क्षेत्र तोकी त्यसमा लगानी गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। यसरी ऋण परिचालनका क्षेत्र तोक्न मन्त्रालय र अन्य निकायविच समन्वय गरी त्यस्ता क्षेत्रमा सार्वजनिक ऋण परिचालन गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

### सार्वजनिक ऋण परिचालनका सम्भावित क्षेत्र

चर्को ब्याजदरमा लिएको ऋण उच्च प्रतिफल दिने क्षेत्रमा लगानी नगरी वितरणमुखी कार्यक्रममा लगानी गर्दा त्यसबाट प्रतिफल आउन सक्दैन अनि सङ्कट आउन थाल्छ। त्यसैले ऋणको परिचालनका सम्भावित क्षेत्र पहिचान गरी ऋण परिचालन गर्न सकियो भने राज्यको सार्वजनिक ऋणलाई पासो भन्नुपर्ने अवस्था नहुन सक्थ्यो। सार्वजनिक ऋण परिचालनका सम्भावित क्षेत्र तोकेर राज्यको आय उत्पादन र रोजगारीका क्षेत्र पहिचान गरी सार्वजनिक ऋण लगानी गर्न सकिन्छ। जुन देहाय बमोजिम छन्।

१. **जलविद्युत:** जलविद्युतको राम्रो सम्भावना भएको नेपाल जस्ता देशमा जलविद्युत सार्वजनिक ऋण परिचालनको पहिलो प्राथमिकता हुनुपर्छ। जलविद्युतको क्षेत्रमा परियोजना नै तोकेर त्यसमा ऋण लगानी गर्न सकिन्छ। जलविद्युत परियोजना तोकेर द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय ऋण लगानीमा समेत यस्ता जलविद्युत आयोजनाहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ। तर यसरी आन्तरिक तथा बाह्य ऋण लगानीमा बन्ने

आयोजनाहरूको समय र स्रोतको लागत पहिल्यै नै मूल्याङ्कन गर्नुपर्छ। जलविद्युत आयोजनामा लगानी गर्न सके जलविद्युत निर्यात गरी राज्यको आय बढाउन सकिन्छ।

२. **पर्यटन:** नेपाल भौगोलिक, सांस्कृतिक तथा अन्य विभिन्न दृष्टिकोणबाट स्रोत र साधनले भरिपूर्ण देश हो। यहाँको ५८ मि. देखि ८८४८.४८ मि. सम्मको उचाइमा भएको भौगोलिक विविधताले गर्दा यहाँको हावापानी, जीवनशैली आदिमा पनि विविधता पाइन्छ। यस्तो विविधताको सही उपयोग गर्दै पर्यटन भित्र्याउने परियोजना ल्याउन तथा गाउँघरलाई केही क्षेत्र छुट्याएर होमस्टे चलाउन र पर्यटकको सङ्ख्या बढाउन पर्यटनको क्षेत्रमा सरकारको लगानी बढाउन सकिन्छ।
३. **कृषि:** नेपालमा कृषि आयात दिनप्रतिदिन बढ्दो छ। नेपालका धेरैजसो मानिस कृषिमा संलग्न भएको तथा कृषि देखिरहेको कृषकको जनजीवन भने निर्वाहमुखी कृषि प्रणालीमा नै बितिरहेको छ। विभिन्न कृषि उपजहरूको उत्पादन, संरक्षण र भण्डारण नहुँदा यहाँको रैथाने कृषि उपज हराउँदै गइरहेको छ भने उत्पादन बढी भएको समयमा पनि कृषि उपजले सही मूल्य नपाउँदा र खेर जाने हुँदा व्यावसायिक कृषिमा लागेको जनशक्ति पनि निराश भएको देखिन्छ। यसरी कृषि उत्पादनको उत्पादन, बजारीकरण, भण्डारण तथा आधुनिकीकरण गरी कृषिलाई व्यावसायिक रूपमा अपनाउन र खेतियोग्य जमिन बाँझो नराख्न कृषकलाई उत्प्रेरणा गर्ने खालका आयोजना, परियोजनामा सरकारले लगानी तथा ऋण परिचालन गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसरी कृषिको आधुनिकीकरण, व्यवसायीकरण, उचित बजारीकरण, संरक्षण तथा भण्डारण हुन सकेमा कृषिको उत्पादकत्व बढ्छ जसले रोजगारीको सङ्ख्यामा समेत वृद्धि भई राज्यको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा वृद्धि हुन्छ। समग्र राज्यको ऋण तिर्न सक्ने क्षमतामा वृद्धि हुन्छ।
४. **उद्योग:** उद्योग ऋण परिचालनको अर्को महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हो। उद्योगधन्दा सञ्चालनमा वृद्धि हुनासाथ राज्यको उत्पादकत्व बढ्छ। उद्योगधन्दा सञ्चालनमा आएपछि रोजगारीको सङ्ख्यामा वृद्धि हुन्छ। त्यसैले राज्यले हाल रुग्ण अवस्थामा रहेका र बन्द उद्योगको कसरी सञ्चालन गर्ने तथा व्यवस्थापन गर्ने भन्नेतर्फ ध्यान दिनु जरुरी छ। ऋणको परिचालन औद्योगिक क्षेत्रमा गर्न सकियो भने विकासको सुरुवात हुन्छ। स्रोत साधनको उचित परिचालन सँगै नयाँ रोजगारी सिर्जना हुनुका साथै आयात प्रतिस्थापन तथा निर्यात प्रवर्द्धनमा सहयोग पुग्ने देखिन्छ।
५. **भौतिक पूर्वाधार:** भौतिक पूर्वाधार निर्माण कुनै पनि विकास निर्माणका कामको पूर्वशर्त हो। विभिन्न उद्योगधन्दा सञ्चालनदेखि लिएर अन्य सेवा पुऱ्याउन र मानिसको दैनिक जीविकोपार्जन समेत सहज बनाउँदै गाउँघरका उत्पादनको बजारीकरण गर्न तथा मानवका आधारभूत आवश्यकता पूर्ति सहज बनाउन सडक, सञ्चार, ऊर्जा र खानेपानी निर्माण अति नै महत्त्वपूर्ण छ। भौतिक पूर्वाधार निर्माण प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी बढाउने पूर्वशर्त पनि हो। त्यसैले सार्वजनिक ऋण परिचालनको अर्को महत्त्वपूर्ण क्षेत्र भौतिक पूर्वाधार विकास हो।
६. **मानव पुँजी विकास:** मानव पुँजी विकास ऋण परिचालनको अर्को महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हो। हाल नेपालको सक्रिय जनसङ्ख्या ६२ प्रतिशत छ। यस्तो दुर्लभ अवसरलाई मुलुकले ऋणको अधिक परिचालनमार्फत

जनसाङ्ख्यिक लाभ प्राप्त गर्नुपर्ने हो तर, विडम्बना सरकार भने विप्रेषणमा नै रमाएर बसेको छ अनि यसको लाभ अन्य मुलुकले नै लिइरहेका छन्। यस्तो सक्रिय जनसङ्ख्यालाई विभिन्न उत्पादनमूलक सीप क्षमता विकास र तालिम प्रदान गरेर राज्यको उत्पादकत्व बढाउन सकिन्छ भने वैदेशिक रोजगारीबाट फर्किएका जनशक्तिको अनुभव तथा सीप प्रयोग गरेर राज्यले बढी भन्दा बढी लाभ उठाउन सक्छ। जसको प्रत्यक्ष प्रभाव रोजगारी र आयमा पर्न जान्छ र सार्वजनिक ऋणको औचित्य पुष्टि हुन्छ।

## सार्वजनिक ऋण परिचालनमा हाल देखिएका समस्या

सार्वजनिक ऋण परिचालनमा देखिएका समस्याहरू देहाय बमोजिम छन्।

१. राज्यबाट उठाएको अधिकांश सार्वजनिक ऋण रुग्ण उद्योगका प्रशासनिक खर्च धान्न लगानी हुनु,
२. विकास परियोजना तोकेर गरिएका लगानी पनि समयमा सम्पन्न हुन नसकेर त्यसको साँवा ब्याज समयमै फिर्ता हुन नसक्नु तर सरकारले भने त्यसरी परियोजनाका लागि लिएको ऋणको साँवा ब्याज नियमित रूपमा तिर्नुपर्ने बाध्यता हुनु,
३. लगानी नीति समयमै स्वीकृति नहुँदा लगानीको प्राथमिकताका क्षेत्र र लगानी गरिने संस्थान लगायतका विषयमा एकरूपता कायम गर्न नसकी प्रायजसो संस्थामा तत्कालीन आवश्यकता पुरा गर्ने गरी लगानी हुनु,
४. बजेट तर्जुमा प्रक्रियामा के कस्ता सार्वजनिक संस्थानमा के कति लगानी गर्ने, त्यसको प्राप्ति वा असुल, लेखांकन प्रतिवेदन तथा लेखा परीक्षण गर्ने लगायतका विषयमा सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन कार्यालयसँग समन्वय अभाव हुनु,
५. वैदेशिक सहायताबाट सञ्चालित कतिपय आयोजनाले आयोजना लेखा प्रतिवेदन नबनाउनु।

## अबको बाटो

सार्वजनिक ऋण भन्नासाथ यसको दीर्घकालीन प्रभाव देशको अर्थतन्त्रमा रहन्छ। सार्वजनिक ऋण लिनु पूर्व नै कुन परियोजनाका लागि के कति ऋण कति अवधिको लागि लिने भनी आयोजनामा आधारित गर्न सके सार्वजनिक ऋणको औचित्यमा प्रश्न उठ्ने थिएन। सार्वजनिक ऋण लिएर प्रशासनिक खर्च चलाउनु त्यति उपयुक्त मानिँदैन किनकि प्रशासनिक खर्च अनुत्पादक खर्च हो। ऋण लिएपछि त्यसको साँवा ब्याज तिर्ने दायित्व सरकारसँग रहन्छ, त्यसरी लिएको ऋण अनुत्पादक क्षेत्रमा खर्च गर्दा राज्यलाई आर्थिक भार बढ्न जान्छ। त्यसैले राज्यले ऋण व्यवस्थापनको लागि समयमै विचार पुर्‍याएर ऋण उठाउने गर्नुपर्छ। त्यसका लागि हरेक वर्ष बजेट पूर्वानुमानको समयमै के कति सार्वजनिक ऋण के कस्ता कार्यक्रम तथा आयोजनाको लागि कति समयावधिका लागि लिने निश्चित गरेर सार्वजनिक ऋण उठाउन सकियो भने सार्वजनिक ऋण अनुत्पादक क्षेत्रमा लगानी तथा परिचालन हुने जोखिम कम हुन्छ।

मध्यकालीन ऋण रणनीति मार्फत ऋण उठाउँदा कस्तो रणनीति लिने र ऋणको अवस्था के छ भनी ऋणको दिगोपना विश्लेषण प्रतिवेदनलाई आधार मानेर सार्वजनिक ऋण उठाउन आवश्यक कार्य गर्नुपर्छ। नेपाल जस्तो राजस्व क्षमता कम भएको तथा जन अपेक्षा र विकास आवश्यकताको वृद्धि भई सार्वजनिक खर्चको आकारमा वृद्धि भइरहेको मुलुकमा तत्कालै सार्वजनिक ऋणको विकल्प देखिँदैन। नेपालको घाटा बजेट पूर्तिको महत्त्वपूर्ण उपायको रूपमा रहेको सार्वजनिक ऋण विवेकपूर्ण ढङ्गले लिनुपर्ने र व्यवस्थापनमा सुशासन, दक्षता एवं प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्नु पर्दछ। त्यसका लागि दृढ राजनैतिक इच्छा शक्ति र प्रशासनिक सक्रियता सुदृढ गर्नु आजको आवश्यकता हो।

### केही अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासबाट नेपालले सिक्न सक्ने पाठ

सार्वजनिक ऋणको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको अनुपातको विश्लेषण गरेर सार्वजनिक ऋणको जोखिम विश्लेषण गर्न सकिन्छ। श्रीलङ्का ऋणको पासोमा पर्नु अगाडि कुल गार्हस्थ्य उत्पादनसँगको ऋण अनुपात सन् २०१८-२०२२ मा ९१ बाट १२२ प्रतिशतमा पुगेको थियो। यसरी सार्वजनिक ऋणको करिब ७० प्रतिशत हिस्सा बाह्य ऋण भएको, बाह्य ऋणको ब्याजदर उच्च भएको, विनिमय दरमा आएको उतारचढाव, न्यून प्रतिफलका पूर्वाधार आयोजनामा ऋण परिचालन तथा अनुत्पादनशील क्षेत्रमा गरिएको लगानी र नीतिगत गलत कदमले गर्दा श्रीलङ्का ऋण ट्रायापमा परेको ज्वलन्त उदाहरण हाम्रो अगाडि छ। अर्कोतर्फ वैदेशिक ऋणमा उच्च ब्याजदर र विनिमय दरको जोखिमले गर्दा वैदेशिक ऋण जोखिमयुक्त ऋण भनिरहेको समयमा यता भुटानले भने कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको करिब १२० प्रतिशत ऋण लिएको देखिन्छ। सो ऋण रकममध्ये बाह्य ऋणको हिस्सा ठुलो भए तापनि उक्त ऋणको ८८ प्रतिशत जलविद्युत क्षेत्रमा लगानी गरी छोटो अवधिमै उसले जलविद्युतको विकासमा राम्रो फड्को मारेको छ र ऋण तिर्न सक्ने क्षमता बढाएको छ। जसले राज्यलाई आय, उत्पादन र रोजगारीका क्षेत्रमा दीर्घकालसम्म फाइदा पुग्ने देखिन्छ।

अन्त्यमा, सरकारले भोलिका दिनमा राजस्वको आधारलाई फराकिलो बनाउन र भन्सार तथा कर छुल्ने प्रवृत्ति रोकी राज्यको आयस्रोत बढाउन नयाँ राजस्व स्रोतको विकास तथा विस्तार गर्दै सार्वजनिक ऋणको हिस्सालाई निश्चित सीमाभित्र राख्नुपर्नेछ। सरकारले वित्तीय र मौद्रिक नीतिलाई सिङ्क्रोनाइज गर्दै उत्पादनशील क्षेत्रमा लगानी बढाउन हाल बजारमा देखिएको तरलताको उचित व्यवस्थापन र उत्पादनशील परियोजनामा लगानी गर्नुपर्ने देखिन्छ। पूर्व आयोजनाको उपलब्धि मूल्याङ्कन र त्यस्ता आयोजना सम्पन्न गर्न देखिएका समस्याको उचित समाधान गर्दै विकासका विभिन्न क्षेत्रमा निजी क्षेत्रको लगानी र प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी भित्र्याउन सकियो भने सार्वजनिक ऋण लिनुपर्ने अवस्था कम भएर जान्छ। नेपालले कम ब्याजदर र लामो समयमा चुक्ता गर्ने अवधि भएको वैदेशिक ऋणलाई उच्च प्रतिफलयुक्त क्षेत्रमा लगानी गरी दिगो अर्थतन्त्र निर्माण गरेमा सन् २०२६ मा अति कम विकसित मुलुकहरूको समूहबाट बाहिरिने योजनामा सार्वजनिक ऋण माइलस्टोन साबित हुन सक्दछ।

### सन्दर्भ सामग्री

सार्वजनिक ऋण व्यवस्थापन ऐन, २०७९,

बजेट वक्तव्य २०८०/८१, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरबार,  
प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको वेबसाइट, [www.nnfrc.gov.np](http://www.nnfrc.gov.np),  
सार्वजनिक ऋण र लगानीको वार्षिक प्रतिवेदन तथा मासिक प्रतिवेदन,  
राष्ट्रिय जनगणना, २०७८, केन्द्रीय तथ्याङ्क कार्यालय, थापाथली ।

# भन्सार विन्दुमा गरिने कडाइले मात्रै तस्करी निरुत्साहित हुन सक्छ?

✍ शरद ओझा ♦

## सारांश

जाँचपासमा संलग्न भन्सारका कर्मचारीहरू जिम्मेवार, जवाफदेही र इमानदार हुँदा भन्सार विन्दुबाट हुने राजस्व चुहावटका गतिविधिमा कमी आउन सक्छ। भन्सार विन्दुबाटै कर्मचारीलाई झुक्क्याएर हुने राजस्व चुहावट र भन्सार विन्दु बाहिरबाट अन्य निकायसँगको मिलेमतोमा हुने तस्करी निरुत्साहित गर्नको लागि बजार अनुगमन तथा नियमन प्रणालीलाई सरोकारवाला निकायहरूसँगको समन्वयमा प्रभावकारी बनाउनु पर्छ। साथै सरकारी सेवा लिने आउने सेवाग्राहीप्रतिको व्यवहारमा सबै निकायमा काम गर्ने प्रशासकहरूले सकारात्मक भूमिका निर्वाह गर्नुपर्छ।

## पृष्ठभूमि

घटना १ : २०८० साल साउन २ गते त्रिभुवन अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल भन्सार कार्यालयबाट प्रज्ञापन पत्रमा “ब्रेक सु” उल्लेख भएको ८ कार्टुन सामान जाँचपास भयो। भन्सार कार्यालयको गेटबाहिर पुगेपछि उक्त सामान राजस्व अनुसन्धान विभागले नियन्त्रणमा लियो। चेकजाँचका क्रममा ती सबै कार्टुनमा ब्रेक सुको आकारमा सुन ल्याइएको फेला पऱ्यो। विभागले भन्सार कार्यालयका भन्सार अधिकृत सन्तोष चन्द, खरिदार कुमार ढकाल, एक्सरेमा खटिएका सरोज श्रेष्ठ, भन्सार एजेन्टहरू यादवशंकर पराजुली, सुदर्शन गौतम, सुरेन्द्र तामाङ र रुक्मिना सुब्बा नियन्त्रणमा लियो। सुन तस्करीमा भन्सारका कर्मचारी मिलेका थिए भन्ने मिल्ने प्रमाण अहिलेसम्म मिलेको छैन। भन्सारका कर्मचारी जिम्मेवार, जवाफदेही र इमानदार हुँदा हुँदै उक्त घटना घट्यो भन्ने आधार पनि छैन।

घटना २ : २०७८ चैत मसान्तमा सर्लाही हरिवन घर भएका रिलायन्स ट्रेड एण्ड इन्भेस्टमेन्टका सञ्चालक पुरुषोत्तम घिमिरेले ३० टन धान ल्याएको भन्दै प्रज्ञापन पत्रमा विवरण प्रविष्ट गरे। भन्सारका कर्मचारीले प्रज्ञापन पत्रमा झुटो विवरण भएको हुन सक्ने शङ्का गरे। ट्रकमा भएको सबै सामान एक एक गरी हेर्दा २० टन धान र १० टन चिनी फेला पऱ्यो। भन्सारका कर्मचारी धान भन्दै ल्याएको गाडी चेकजाँच गर्ने नियममा कसरी पुगे भन्न सकिँदैन। पटक पटक चामल भन्दै चिनी ल्याउने चर्चा चले पनि धान भन्दै ल्याएको गाडीमा चिनी फेला पारेको पहिलो घटना थियो। भन्सारका कर्मचारीले गाडी चेकजाँच नगर्दा वा प्रज्ञापन पत्रमा झुटो विवरण भरेको हुन सक्ने आशङ्का नगर्दा धान वा चामल घोषणा गरेर कति पटक चिनी आयो होला ?

घटना ३ : २०८० मङ्सिर मसान्तमा नेपालगन्ज भन्सार कार्यालयबाट भित्रिएको भारतीय नम्बर एच.आर. ६७ बी. ११३० नम्बरको मालवाहक ट्रकलाई राजश्व अनुसन्धान कार्यालय कोहलपुरले नियन्त्रणमा लियो। भन्सार विन्दुबाट जाँचपास भएको ट्रकमा भन्सार छली भएको सूचनाका आधारमा राजस्व अनुसन्धान

♦ विशेष सम्वाददाता, क्लिकमाण्डु

कार्यालयले ट्रक नियन्त्रणमा लिएको थियो। भन्सार विन्दुमा आएको ट्रकलाई नियन्त्रण लिन नहुने भन्दै व्यवसायीहरूले विरोध गरे। लामो रस्साकस्सीपछि प्रहरीले ट्रकलाई राजस्व अनुसन्धान कार्यालय कोहलपुर पुऱ्यायो। राजस्व अनुसन्धान कार्यालयले अध्ययन गर्दा भन्सार छलीका सामान फेला पार्न सकेन।

माथि उल्लेख गरिएका केही प्रतिनिधिमूलक घटना मात्रै हुन। पहिलो घटनामा भन्सारका कर्मचारीको मिलेमतोमा पनि सुन जाँचपास भएको हुन सक्छ वा कर्मचारीलाई झुक्याएर पनि हुन सक्छ त्यो अदालतमा विचाराधीन विषय भएकाले ठहरे बमोजिम हुनेछ। दोस्रो घटनामा भन्सारका कर्मचारीले तोकिएको प्रज्ञापन पत्रमा प्रविष्टि गर्दा विवरणमा कुनै स्वार्थवश आशङ्का गरेका हुन सक्छन् वा जबाफदेही, जिम्मेवारी र इमानदारीपूर्वक काम गर्ने प्रतिबद्धताले पनि गाडी चेक जाँच गरिएको हुन सक्छ जहाँ ठुलो परिमाणमा घोषणा नभएको वस्तु ढुवानीका साधनमा फेला पर्‍यो। तेस्रो घटनामा भन्सार विन्दुमा मिलेमतो भएको सूचनाका आधारमा राजस्व अनुसन्धान कार्यालयले गाडीलाई नियन्त्रणमा लिएको हुन सक्छ वा राजस्व अनुसन्धान कार्यालयका उच्च अधिकारीको स्वार्थमा ट्रकलाई नियन्त्रणमा लिएका हुन सक्छन्। जुन काम आशङ्काका भरमा गरिएको थियो तथ्यपरक सूचनाका आधारमा सामान बोकेको ट्रक नियन्त्रण गरिएको देखिएन। यी सबै घटनालाई मानवीय त्रुटिको नजर वा मिलेमतोको नजर वा लापरवाहीको नजरबाट पनि हेर्न सकिन्छ। भन्सार विन्दुमा घट्ने सबै घटना मिलेमतो वा स्वार्थ प्रेरित हुन्छन् भन्ने निष्कर्ष पनि निकाल्नु हुँदैन। सबै घटना मानवीय त्रुटिले मात्रै पनि हुँदैनन्। भन्सार प्रशासनमा गरिने कडाइले मात्र पनि मानिसले राख्ने गलत नियतलाई नियन्त्रण गर्ने सम्भावना न्यून हुन्छ। तर सुशासन प्रतिको प्रतिबद्धताले पारदर्शीतालाई बढवा दिने भएकोले विधि र प्रक्रियालाई सूचना प्रविधिमा जोडेर लैजाने हो भने मिलेमतो गर्न खोज्नेहरू निरुत्साहित हुन सक्छन्।

### भन्सार विभागको तथ्याङ्क विश्लेषण

भन्सार विभागमा भएका विभिन्न शाखाहरूमा अनुगमन शाखा पनि एउटा पर्दछ। सो शाखाले वाइड एरिया नेटवर्क (WAN)लाई प्रभावकारी बनाएपछि भन्सार विन्दुमा मिलेमतो गर्दै गरिने गलत घोषणा र न्यून मूल्याङ्कनको अभ्यास रोकिँदै गएको देखिन्छ। विभागको अनुगमन शाखाले भन्सार जाँचपासका लागि अनलाइनमा भने प्रज्ञापन पत्रलाई जोखिमका आधारमा छनौट गर्दै अनुसन्धान गर्ने र शङ्कास्पद लागेका वस्तुहरूको पुनः चेकजाँच गर्न विभागबाटै भन्सार कार्यालयहरूमा कर्मचारीको टोलीहरू पठाउन सुरुआत गरेपछि हाक्काहाकी गलत गरिरहेका व्यवसायी वा कर्मचारीहरूको कार्यसम्पादन शैलीमा निक्कै परिवर्तन आएको देखिन्छ। भन्सार कार्यालयले भन्सार विन्दुको गतिविधि नियन्त्रण गर्न सक्ने भए पनि भन्सार विन्दुबाहिरका गतिविधिमा भन्सारको नियन्त्रण कमै देखिन्छ। भन्सार विभागको तथ्याङ्क हेर्दा पनि भन्सार विन्दुबाट हुने अवैध गतिविधि निरुत्साहित भइरहेको देखिन्छ। गत वर्षको ६ महिनामा ७ खर्ब ९२ अर्ब रुपैयाँ बराबरको आयात हुँदा १ खर्ब ८८ अर्ब रुपैयाँ बराबर राजस्व सङ्कलन भएको थियो। चालु आर्थिक वर्षको सोही अवधिमा ७ खर्ब ६८ अर्ब रुपैयाँको आयात हुँदा २ खर्ब रुपैयाँ बराबर राजस्व सङ्कलन भएको भन्सार विभागबाट सार्वजनिक भएको तथ्याङ्कबाट देखिएको छ। यो तथ्याङ्कले भन्सार विन्दुमा हुने सबै अवैध गतिविधि घटेको, गलत मूल्याङ्कन अन्त्य भएको, न्यून बीजकीकरणको समस्या समाधान भएको पुष्टि नगरे पनि भन्सार

प्रशासन गत वर्षको तुलनामा सही दिशामा छ भन्ने सङ्केत गर्छ। जुन वैध बाटोमा लामो समयदेखि वैदेशिक व्यापार गर्दै आएका व्यवसायीहरूले पनि स्वीकार गरिरहेको पाइन्छ।

### तालिका: १

गत आर्थिक वर्षको ६ महिना र चालु आर्थिक वर्षको ६ महिनामा भएको आयात मूल्य र राजस्व सङ्कलन स्थिति

Month	FY 2079/80 Upto push		FY 2080/81 Upto push	
	Import Rs. (000)	Tax Collections Rs. (000)	Import Rs. (000)	Tax Collections Rs. (000)
Shrawan	131,286,066.00	31,961,641.00	129,238,971.00	32,337,335.00
Bhadra	142,313,586.00	35,206,686.00	130,510,927.00	35,137,878.00
Ashoj	127,398,650.00	29,441,693.00	148,009,077.00	41,773,893.00
Kartik	131,693,079.00	30,012,213.00	104,744,499.00	27,836,031.00
Mangsir	132,058,619.00	27,511,421.00	129,706,526.00	33,896,131.00
Push	127,916,300.00	34,034,046.00	125,956,600.00	29,117,732.00
<b>Total</b>	<b>792,666,300.00</b>	<b>188,167,700.00</b>	<b>768,166,600.00</b>	<b>200,099,000.00</b>

स्रोत : भन्सार विभाग

माथिको तालिकामा ६ महिनाको अवधिमा गत वर्षभन्दा ३ प्रतिशतले आयात घट्दा राजस्व सङ्कलन भने ६.३४ प्रतिशतले बढेको छ। विभागले चालु वर्ष २०८०/०८१ को लक्ष्य भन्दा करिब ३० प्रतिशत कम राजस्व सङ्कलन गरिरहेको छ। भन्सार प्रशासन तुलनात्मक रूपमा सही बाटोमा चल्दा समेत राजस्व सङ्कलनमा उल्लेख्य सुधार भइरहेको छैन भन्ने विषयमा समेत विश्लेषण हुनु पर्ने देखिन्छ। यसको लागि अन्य सम्भाव्य क्षेत्रहरूको बारेमा पनि चर्चा गर्नु पर्ने देखिन्छ।

### भन्सारबाहिर पनि ठूलो समस्या

भन्सार विन्दुबाट तस्करी गर्ने लागत निकै महँगो र जोखिमपूर्ण हुँदा भन्सार बाहिरको रूट चर्चामा आउन थालेका छन्। आन्तरिक राजस्व विभागका एक उच्च अधिकारीसँगको भेटमा एक व्यवसायीले पछिल्लो समय भन्सारबाट हुने मिलेमतो घट्दा भन्सार विन्दु बाहिरबाट हुने मिलेमतो हातै बढेको बताए। ती व्यवसायीले खाने तेल, चिनी लगायतका उपभोग्य सामानहरूमा भन्सार विन्दुभन्दा बाहिरबाट नेपाल भित्रिरहेकाले बजार अनुगमन बढाइदिन आन्तरिक राजस्व विभागका अधिकारीलाई आग्रह गरेको पङ्क्तिकारले सुनेको थियो। भारतसँगको खुला सीमा भएकोले गर्दा लत्ताकपडा, जुत्ता चप्पल तथा दैनिक उपभोगका सामानहरू तस्करीबाट आउनु कुनै नयाँ समस्या होइन। साइकलमा लत्ताकपडाका पोका चोर बाटोबाट ल्याउन निकै सजिलो छ।

भन्सार विभागका एक पूर्व महानिर्देशक सीमावर्ती क्षेत्रमा रातभर जागेर र दिनभर सुत्नेको सङ्ख्या ठूलो भएको बताउँछन्। भारतबाट ल्याएको सामान एक ठाउँमा जम्मा गर्ने र क्रमशः ठूला सहरमा पठाउने धन्दा धेरै पुरानो हो। जिल्लामा प्रशासनमा कुरा गर्दा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले कानुनले तोकेको जिम्मेवारी पुरा गर्दा गर्दै पनि कहिलेकाहीँ अवैध गतिविधि हुन सक्छन् भन्ने सुनिन्छ भने मिलेमतो बिना नियमित रूपमा



अवैध धन्दा हुन सक्दैन भनी केही व्यवसायीले भन्ने गरेका छन्। रातभर जम्मा गरेको सामान प्रहरी वा कर्मचारीको नजर बाहिरबाट बजारमा जान्छ भनेर कसैले पत्याउन सक्दैन। यो विषयमा सबै सरोकारवाला निकायहरू समक्ष ध्यानाकर्षण गराउँदै आएको विषय पनि हो।

भन्सार विन्दुमा गलत मूल्याङ्कन र घोषणा गर्दै भित्रिएका र भन्सार विन्दु बाहिरबाट तस्करी भएर ल्याएका सामान बिक्री वितरणमा समस्या हुने प्रणाली सरकारले बनाउन सकेको छैन। राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्ने र राजस्व प्रशासनलाई चुस्त बनाउने जिम्मेवारी पाएको राजस्व अनुसन्धान विभागको प्राथमिकता भन्सार विन्दुबाट जाँचपास भएका ट्रक कन्टेनरको पुनः परीक्षण गर्नेमा मात्रै सीमित छ। बजार अनुगमनको मुख्य जिम्मेवारी पाएको आन्तरिक राजस्व विभागले पनि नाम मात्रैको बजार अनुगमन गर्ने गर्छ। जसले गर्दा काठमाडौँ उपत्यकाबाट भन्सार छलेर वा न्यून भन्सार महसुल तिरेर ल्याएका सामानहरू सहजै बिक्री वितरण भइरहेका छन्।

भारतसँगको खुला सिमानाको कारण प्रहरी प्रशासनले इमानदारीपूर्वक काम गर्दा मात्रै अवैध गतिविधि पूर्ण रोकिन्छ भन्ने हुँदैन। युरोपका ठूला सहरहरूमा भन्सार विन्दुबाटै तस्करहरू मिलेमतोमा कोकिन भित्र्याउन सफल भएका कैयौँ समाचारहरू अखबारहरूमा रङ्गिएका छन्। तर, त्यहाँको बजार अनुगमन गर्ने प्रभावकारी संयन्त्रले ३० टनसम्म कोकिन नियन्त्रणमा लिएको उदाहरण पनि छन्। नेपालमा सयौँ टन सुपारी आन्तरिक उपभोग गर्न भन्दै आयात भयो। तर आन्तरिक बजारमा खपत नभई ती सामानहरू तेस्रो मुलुकमा अवैध माध्यमबाट निर्यात भएको व्यवसायीहरू स्वीकार गर्छन्। बजार अनुगमनको निकै फितलो र कमजोर व्यवस्थाले भन्सार विन्दु र भन्सार विन्दु बाहिरबाट अवैध काम गर्दा सहजता महसुस गर्नेको सङ्ख्या ठुलो छ। राजस्व अनुसन्धान विभाग लगायतका सरकारी निकायले गलत गतिविधिमा संलग्नलाई कारबाहीको दायरामा ल्याउनु भन्दा पनि व्यक्तिगत लाभहानी मूल्याङ्कन गर्दा अवैध व्यापार र गतिविधिमा सामान्य व्यक्ति समेत संलग्न हुन थालेका छन्।

भन्सार विन्दुका समस्याका विषयमा पटक पटक छलफल र चर्चा हुने भए पनि राजनीतिक दल, प्रहरी, प्रशासनको मिलेमतो तथा प्रहरी प्रशासनलाई झुक्क्याएर हुने तस्करीका विषयमा चर्चा हुँदैन। यसलाई उचित मात्र सकिँदैन किनकि भन्सार प्रशासनसँगै भन्सार प्रशासन बाहिर पनि निकै ठुलो समस्या छ। सबै समस्यालाई एकै पटक समाधान गर्ने प्रयास गर्दा पनि परिणाम नआउन सक्छ। तर क्रमशः भन्सार प्रशासनमा आधुनिक प्रविधिको प्रयोग बढाएर नियमन र नियन्त्रणलाई प्रभावकारी बनाउने र भन्सार प्रशासन बाहिरको समस्या समाधान गर्न बजार अनुगमनलाई बलियो बनाउने हो भने धेरै समस्याहरू क्रमशः समाधान हुन सक्छन्।

### सेवाग्राही कमजोर नागरिक होइन

लोक सेवा आयोगको परीक्षामा उत्तीर्ण भएकाहरू सबै क्षेत्रमा काम गर्न सक्षम हुन्छन् भन्ने हुँदैन। यसैगरी परीक्षामा उत्तीर्ण भएका सबै व्यक्तिको क्षमता अन्य व्यक्ति भन्दा माथि हुन्छ भन्ने पनि हुँदैन। लोक सेवा आयोगको एउटा परीक्षाले व्यक्तिको समग्र मूल्याङ्कन गर्न सक्दैन भन्ने विज्ञहरूको भनाइमा सत्यता छ।

आयोगको परीक्षाले कुनै पनि व्यक्ति सरकारी सेवाका काम गर्न योग्य रहे/नरहेको सामान्य परीक्षण र प्रतिस्पर्धामा सहभागीहरूका बिचमा आवश्यक सङ्ख्यामा छनौटका लागि आधार मात्रै तयार गर्न सक्छ।

सार्वजनिक प्रशासनमा रहने व्यक्तिको प्रमुख भूमिका सेवाग्राही प्रति मर्यादित व्यवहार गर्नु हो भन्ने परिभाषा परीक्षामा लेखेर उत्तीर्ण भएकाहरूले व्यवहारमा सेवाग्राहीप्रति मर्यादित व्यवहार गरेका हुँदैनन्। सेवाग्राहीको सन्तुष्टि सर्वेक्षण निर्देशिका, २०६८ सेवाग्राहीसँग मर्यादित व्यवहार गर्नु पर्ने र सेवाग्राहीको सन्तुष्टिको निरन्तर जाँच गर्नु पर्ने उल्लेख छ। उक्त कार्यविधिमा सेवाग्राहीको इज्जत, मान प्रतिष्ठा तथा मर्यादामा आँच नपुग्ने गरी गरिने नम्र, शिष्ट, असल तथा निष्पक्ष व्यवहारलाई मर्यादित व्यवहार मानिएको छ। कर्मचारीको असल व्यवहार र आचरण, सेवाग्राही मैत्री कार्य वातावरण र कार्य संस्कृति, फरक क्षमता भएका सेवाग्राहीमैत्री भौतिक पक्षहरू जस्तै, खानेपानी, शौचालय, प्रतीक्षालय, पहुँच मार्ग आदिलाई सेवाग्राही सन्तुष्टिका आधारको रूपमा राखिएको छ। उदाहरणको लागि धनगढी उपमहानगरपालिकाले एयरकन्डिसन सहितको सेवाग्राही प्रतीक्षालय बनाएको पाइयो। तर अधिकांश सरकारी निकायले सेवाग्राहीको सन्तुष्टि बढाउने काम गर्न सकेका छैनन्। जसले गर्दा सार्वजनिक सेवाप्रति आम नागरिकको नकारात्मक दृष्टिकोण रहेको छ।

पहुँचयोग्य र पूर्वानुमान योग्य कार्यविधिहरू तथा कार्यविधिगत सरलता र स्पष्टता कायम राख्दै प्रशासकले सेवा दिन सकेका छैन। भन्सार विन्दुमा जिम्मेवारी तथा उत्तरदायित्वपूर्वक अनुमानयोग्य समय र लागतमा सेवा प्रदान गर्ने विषयमा समेत समस्या छ। समग्रतामा भन्दा भनसुन हुँदा सेवा लिन लाग्ने समय कम हुने र सामान्य व्यक्तिलाई सेवा दिन समय पनि धेरै लाग्ने लागत पनि बढ्ने भएकाले सरकारी सेवा गुणस्तरीय र निष्पक्ष हुन्छ भन्ने सोच आम नागरिकमा छैन। प्रशासकहरूले पनि एक पटक विधि विपरीत काम गर्दा कयौँ पटक विधि विपरीत काम गर्नु पर्ने अवस्था आउन सक्छ भन्ने ख्याल राखेमा विधि विपरीत वा दबावमूलक काम हुने क्रम रोकिन सक्छ। नेतृत्वको निर्देशनमा पहिलो पटक विधि विपरीत काम गर्दा नेतृत्वसँग नजिक भए जस्तो लाग्न सक्छ। तर नेतृत्वले सानो प्रलोभनले आफू प्रयोग भइरहेको त छैन भन्दै प्रशासक सचेत हुनुपर्छ।

नागरिकको सूचनाको हकलाई व्यवस्थित गर्न बेलायतमा सन् १९८० को दशकमा सुरुआत भएको नागरिक बडापत्रको सही उपयोग गर्ने जिम्मेवारी हामी सबै सेवाग्राहीहरूको पनि दायित्व हो। तर यस विषयमा हामी सचेत हुन सकेका छैनौँ कि भन्ने पनि लाग्दछ। सेवाग्राहीको सन्तुष्टि सर्वेक्षण निर्देशिकामा प्रतिनिधित्व, समावेशीकरण र अपनत्वबोध हुने गरी सेवाग्राहीलाई गुणस्तरीय सेवा दिन सोधपुछ कक्षको व्यवस्था गर्नु पर्ने अनिवार्य व्यवस्था हुँदा समेत राज्य सञ्चालकले त्यसमा ध्यान दिन सकेका छैनन्। भन्सार प्रक्रिया र कार्यविधिमा रहेका अफ्ठ्याराहरूलाई सहयोग गरी वैदेशिक व्यापारमा सहजीकरणका लागि भन्सार विन्दुमा वस्तुको घोषणा तथा जाँचपास सम्बन्धी सेवा दिन भन्सार विभागबाट इजाजतपत्र दिई भन्सार एजेन्टको व्यवस्था गरिएको छ। तर एक पटक परीक्षा उत्तीर्ण गरेर भन्सार एजेन्टको लाइसेन्स पाएपछि ज्ञानको अवस्था कस्तो छ भन्ने विषय मूल्याङ्कन गर्ने प्रणाली बनाउन भन्सार प्रशासनले पनि सकेको देखिँदैन।

अन्तमा, सेवा लिन आएका नागरिकलाई हँसिलो मुहारमा उच्च सम्मान दिँदै मृदु र नरम बोलीले स्वागत गर्दै इमानदारीपूर्वक सेवा प्रवाह गर्ने प्रशासकहरू अत्यन्त कमी भएको महसुस हुन्छ। जसले गर्दा कयौँ व्यक्तिलाई सार्वजनिक सेवा आम जनताभन्दा पनि शासनमा भएका व्यक्तिको लागि हो भन्ने महसुस गर्नेहरूको सङ्ख्या बढिरहेको छ।

सेवाग्राहीले सामान्य विषय पनि किन नजानेको होला भन्ने प्रशासकलाई लाग्छ होला। तर सेवाग्राहीले पहिलो पटक सेवा लिन पुगेको र प्रशासकले उक्त काम सधैं गर्ने काम हो भन्ने विर्सनु हुँदैन। पहिलो पटक सेवा लिन पुग्ने सेवाग्राहीलाई सबै प्रशासनिक प्रक्रियाको जानकारी हुन्छ भन्ने सोच्नु गलत हुन्छ। त्यसमा पनि भन्सार प्रशासनमा सबै व्यवसायी वा यात्रुहरू समेतले प्रक्रियाको बारेमा जानकारी भएर पनि आफैँले केही गर्न नसक्ने कतिपय कामहरू हुने भएकोले त्यसको बारेमा जानकार कर्मचारीको व्यवस्था गरी सोधपुछ कक्ष वा सेवाग्राही सहायता कक्षहरू सबै भन्सार कार्यालयहरूमा राख्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ।

राज्य आम नागरिकको लागि हो। सार्वजनिक प्रशासन सञ्चालन गर्ने राष्ट्र सेवकहरूले सरकारको प्रतिनिधिको रूपमा काम गर्छन्। राष्ट्रसेवकले प्रभावकारी र कुशलतापूर्वक सेवा प्रवाह गर्दा सरकारप्रति नागरिकको सकारात्मक छाप पर्छ। तर यसको विपरीत काम हुँदै गएमा नकारात्मक अनुभवहरूले सरकारको प्रतिष्ठालाई धमिलो पार्ने र सरकारप्रति आम नागरिकको विश्वास घटेर जान्छ। त्यसैले गर्दा भन्सार प्रशासनमा कार्यरत कर्मचारी वा अन्य निकायका प्रशासकले आम सेवाग्राहीलाई कमजोर नागरिकका रूपमा हेर्नु हुँदैन।

## लजिस्टिक सेवामा कुरियर व्यवसाय

✍ कुमार थापा ♦

विकासको माहौलमा एउटा विषय मात्र सीमित हुन सक्दैन। एक क्षेत्रमा भएको विकासले अर्को क्षेत्रलाई तुरुन्तै प्रभाव पार्छ। त्यो प्रभावको अघोषित अर्को पक्ष भनेको जागृत हुनु र जुर्मुगाउनु भन्ने सन्देश पनि हो। यसरी हेर्दा लजिस्टिक, यातायात, सञ्चार, विज्ञान, प्रविधि र व्यापार आदि जस्ता विषयहरू हुन्, जसको विचमा विकास र विस्तारको व्यापक र तीव्र किसिमको प्रतिस्पर्धा भइरहेको छ। एकले अर्कोलाई एकछिन सुस्ताउने सम्मको फुर्सद दिन सक्ने अवस्था अहिले छैन। जसले गर्दा सित्तो विश्व नै आज एउटा साह्रै व्यस्त गाउँजस्तो देखिन गएको छ। यस किसिमको विश्वव्यापी माहौलमा आफूलाई समाहित गर्न नसक्ने देश तथा समाज निश्चय पनि पछाडि नै पर्छ। कुनै एक विषयमा देखाएको त्यो समाजको कमजोरीले स्वतः अरु क्षेत्रमा पनि असर पुऱ्याएको हुन्छ। यस परिप्रेक्ष्य हेर्दा शताब्दी अगाडि सुरु भएको कुरियर सेवा पनि वर्तमान विश्वको एउटा अभिन्न अङ्गको रूपमा स्थापित र परिचित भइसकेको छ। तर हाम्रो देशको सन्दर्भमा भन्ने हो भने वि. सं. २०४२ साल देखि कुरियर सेवा चलनचल्तीमा रहे तापनि यो व्यवसाय अझै पनि अन्योल र अस्पष्टतामै रुमल्लिए जस्तो देखिएको छ। सुरक्षित वर्तमान र सुनिश्चित भविष्यको गोरेटोमा कुरियर सेवा अघि बढ्दैछ भन्ने कुरामा दुःख हुनसक्ने वातावरणको निर्माण क्रमशः अगाडि बढिरहेको देखिन्छ।

यसमा दुईमत छैन कि, कुरियर सेवा भनौं वा कुरियर व्यवसाय सुरुआतको प्रेरणा हुलाक सेवाबाट नै प्राप्त भएको हो। हुलाक सेवाको सुरुवात कसरी हुन गयो, त्यो छुट्टै अध्ययनको विषय हो। सञ्चारका अरु साधनहरूको आविष्कार र विस्तारको धेरैपछिमात्र भएकाले सुरु सुरुका दिनहरूमा मानिसहरूलाई जब जरुरी खबरहरूको आदान प्रदान गर्नुपऱ्यो त्यसवेला हुलाक सेवाको सुरुआत र त्यस किसिमको सञ्जालको पनि विस्तार नभएको अवस्थामा हुलाकीको रूपमा परेवाहरूलाई प्रयोग गरियो। तालिम प्राप्त परेवाले खुट्टामा झुन्डाएर एक ठाउँका चिठीपत्रहरू अर्को ठाउँमा पुऱ्याउने गर्थे। कतिपय सिनेमा बनाउँदा परेवालाई सफल सन्देशवाहकको रूपमा प्रस्तुत गरेर यो काम सम्भव थियो भन्ने कुरालाई प्रमाणित गरिएको छ। त्यति मात्र होइन आज पनि कतिपय ठाउँहरूमा परेवालाई चिठीपत्र ओसारपसारमा लगाइएको कुरा सुन्नमा आउँछन्। त्यसैले यसो भन्न सकिन्छ कि हुलाक सेवाको पहिलो र भरपर्दो माध्यम भनेको परेवा नै हो।

सुरु-सुरुको अवस्थामा परेवाले काम चलाए तापनि पछि गएर हुलाक सेवा स्थापना र त्यसलाई परिचालन गर्न एक किसिमको सञ्जालको आवश्यकता महसुस हुन गयो र त्यसले साकार रूप लिँदै गयो। हाम्रो देशको सन्दर्भमा बाटोघाटो निर्माणको प्रेरणा स्रोत पनि हुलाक नै हो भन्ने कुरा प्रमाणित हुन्छ। किनकि अहिले पनि कतिपय ठाउँहरूमा हुलाकी बाटाहरू छँदैछन् भने कतिपय ठाउँमा नयाँ निर्माणले ऐतिहासिक वा श्रुति परम्परामा तिनीहरूको अस्तित्व अझै पनि छ। त्यसवेला हुलाक सञ्चालनका निम्ति एकठाउँबाट अर्को ठाउँमा आवतजावत गर्न हुलाकी बाटाहरू निर्माण भएका थिए। ती बाटाहरू सिधा, फराकिला अतः सुविधाजनक थिए। तराईका कैयौं जिल्लाहरूमा त अहिले तिनै हुलाकी बाटाहरूलाई राजमार्गको रूपमा

♦ कुरियर सेवा मार्गदर्शक

उपयोग गरिएको छ। यसबाट के स्पष्ट हुन्छ भने समाज विकासको क्रममा अन्य कुराहरू भन्दा पहिले हुलाकको आवश्यकतालाई महसुस गरिएको रहेछ।

यसरी हेर्दा हुलाक सेवा सबैभन्दा पुरानो भए पनि यसको सुरुआत तिथिमितिमा भने एकमत हुन गाह्रो पनि देखिन्छ। नेपाल एकीकरणको सन्दर्भ र त्यसपछिका केही सनदहरूमा हुलाकको प्रसङ्ग उठेको छ। त्यस्तै राणाकालका सनदहरूमा पनि हुलाकको चर्चा छ। जे होस वि. सं. १९३५ मा भेटिएको “पोष्ट मार्क” का आधारमा हाम्रो हुलाक कार्यालयले वि. सं. २०३५ चैत्र २० गते आफ्नो स्थापनाको शतवार्षिकी मनाएको हुँदा सोही मितिलाई आधिकारिक मान्नुपर्ने हुन्छ।

आज सम्भवतः विश्वमा कुनै त्यस्तो समाज छैन होला जो हुलाक सेवा र कुरियर सेवाबाट अपरिचित र वञ्चित हुनुपरेको होस्। तर अन्य क्षेत्रमा भएको द्रुततर गतिको विकासले गर्दा हुलाक सेवा मात्र अधुरो साबित हुन गयो। सञ्चारको विकासले गर्दा एक ठाउँको उत्पादन, आविष्कार आदिको तत्काल अर्का ठाउँमा हुने जानकारीका कारण मानिसहरू त्यसको प्रयोगका निम्ति आतुर देखिन थाले। चिठीपत्र तथा पार्सलको आदान प्रदान छिटोभन्दा छिटो होस् भन्ने चाहना बढ्न थाल्यो। रोजगारका अवसरहरूलाई उपयोग गर्ने प्रवृत्तिमा वृद्धि हुन गयो। यी र यस्तै अन्य कारणहरूले गर्दा हुलाक सेवा अपर्याप्त साबित हुन गयो र समयको आवश्यकताले गर्दा कुरियर सेवाको जन्म हुन गयो। जसरी उद्योग, व्यापार, सञ्चार, यातायात जस्ता क्षेत्रहरूमा यस क्षेत्रको महत्त्व र भूमिकालाई विश्वले आत्मसात् गर्दै गयो त्यसरी नै चिठीपत्र र सामानहरूको ओसारपसारमा पनि कुरियर सेवाहरूको पनि प्रभुत्व दिनदिनै बढ्दै गयो। त्यसैको फलस्वरूप विकसित मुलुकहरूमा व्यापक पुँजी लगानी र विश्वव्यापी सञ्जालका साथ कुरियर कम्पनीहरू स्थापना भए। आज ती कम्पनीहरूले रातदिन खटेर ठुलो प्रतिस्पर्धात्मक वातावरणमा काम गरिरहेका छन्।

विश्व समुदायसँगको सम्पर्क, सम्बन्ध र पर्यटकले मन पराएको मुलुकको रूपमा परिचय बढ्दै गएपछि नेपालमा पनि अन्तर्राष्ट्रिय कुरियर सेवाको आवश्यकता महसुस हुन गयो। फलस्वरूप सन् १९८१ मा अन्नपूर्ण ट्राभल्स एण्ड टुर्सले DHL अन्तर्राष्ट्रिय कुरियर कम्पनीको स्वीकृतिबाट सो सेवाको सुरुआतका साथै तत्काल स्विफ्ट एयर कार्गो सर्भिस मार्फत TNT तथा नेपाल एयर कुरियर मार्फत युनाइटेड पार्सल सर्भिस र नेपाल ट्राभल्स एजेन्सी मार्फत फेडरल एक्सप्रेस ट्रान्स हिमालय ट्राभल्स मार्फत OCN र सरकारी कुरियर एक्सप्रेस मेल सर्भिस आदि ठूला अन्तर्राष्ट्रिय कुरियर सेवाहरू सुरु भएका छन्। त्यसरी नै आन्तरिक रूपमा कुरियर सेवाको आवश्यकतालाई महसुस गरेर काठमाडौँ ट्राभल्स एजेन्सीले काठमाडौँ-विराटनगर-काठमाडौँ चिठीपत्र र साना पोका पन्तरो सामानहरू ल्याउन लैजाने गरेपश्चात् वि. सं. २०४२ सालमा एक्सप्रेस डेलिभरी सर्भिसले र नेपाल एयर कुरियर तथा कार्गो सर्भिस सेवा सुरु गर्यो। कुरियर सेवाको क्षेत्रमा आन्तरिक र अन्तर्राष्ट्रिय दुवै कुरियर सेवाको त्यतिवै महत्त्व रहेको छ। हुलाक सेवा पुरानो र देशव्यापी रूपमा सञ्जाल फैलिएको संस्थाको रूपमा स्थापित भए तापनि कतिपय काम विशेषहरू यस्ता हुन्छन् जसका निम्ति समय ज्यादै कम हुन्छ। त्यसका निम्ति आजको व्यस्त समयमा मानिसहरू हुलाक सेवाले लगाउने समयलाई पर्खेर बस्न सक्दैनन्। यसरी नै सबैले अनुभव गरेको र स्वीकारको हुलाक सेवाको अर्को कमजोर पक्ष भनेको विश्वसनीयताको अभाव हो। त्यसले गर्दा मानिसहरूको आकर्षण दिन प्रतिदिन कुरियर सेवातर्फ

बढिरहेको देखिन्छ। यति मात्र होइन अन्तर्राष्ट्रिय कुरियर सेवाले ग्राहकहरूलाई सुलभ, सुनिश्चित र सुरक्षित सेवा पुऱ्याउने त छँदैछ। त्यसबाहेक अर्को मुलुकसँगको सम्पर्क र सम्बन्धलाई पनि सुमधुर बनाउने अप्रत्यक्ष कार्य पनि गरिरहेका हुन्छन्। जुन देशमा अन्तर्राष्ट्रिय कुरियर सेवाका प्रतिष्ठित कम्पनीहरूको सेवा उपलब्ध छ। त्यहाँ स्वतः पनि आयात निर्यात प्रवर्द्धनका सम्भावनाहरू थपिँदै जान्छन्। यो सुविधाले पर्यटकहरूलाई पनि त्यतिकै आकर्षण गरेको हुन्छ। त्यसले गर्दा स्वाभाविक रूपमा उत्पादन र विदेशी मुद्रा आर्जनमा पनि वृद्धि हुन्छ। अतः आजको युगमा अन्तर्राष्ट्रिय कुरियर सेवा कुनै पनि मुलुकको व्यापार/व्यवसाय वा अर्थतन्त्र विकासका लागि आधारभूत सर्त जस्तै साबित हुन गएको छ।

यति हुँदाहुँदै पनि नेपालका कुरियर सेवाहरूले दुक्कसँग काम गर्न सक्ने वातावरण भने अझै बन्न सकेको देखिँदैन। कुरियर कम्पनीहरू सेवामूलक व्यवसायमा लागेका छन् भन्ने कुरालाई अहिलेसम्म पनि सरकारी पक्षले आत्मसाथ गर्न सकेको देखिँदैन तापनि हुलाक ऐन २०१९ को चौथो संशोधनमा निजी क्षेत्रलाई हुलाक सेवा सञ्चालन गर्न इजाजत दिन सकिने भनेर ऐनमा व्यवस्था गरी प्राइभेट क्षेत्रले पनि कुरियर सेवा सञ्चालन गर्न सकिने व्यवस्थाको दियो जलाई दिएको छ। त्यसले गर्दा कुरियर सेवाका कम्पनीहरूले पनि सरकारको कुरियर व्यवसाय प्रति सकारात्मक दृष्टिकोण छ भन्ने कुरा महसुस गर्न सकिन्छ। सानो प्रयासले समाधान हुनसक्ने थुप्रै समस्याहरू ती वर्षौँदेखि यथावतै रहेका छन्। आन्तरिक कुरियरको सबभन्दा ठुलो समस्या भनेको आपसको अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा हुन गएको छ। त्यसलाई दीर्घकालीन ढङ्गबाट समाधान गर्ने सोच र समझदारीतर्फ कोही अग्रसर हुन सकिरहेको छैन। यहाँ सरकारले मात्र कुरियर व्यवसायको पक्षमा केही गरेन भनेर पूर्वाग्रही बन्नुभन्दा कुरियर व्यवसायीहरूका तर्फबाट आफ्ना समस्या समाधानका निम्ति प्रभावकारी पहल हुन सकेन भन्ने कुरालाई पनि इमान्दारिताका साथ स्वीकार्नुपर्छ। अरू व्यवसायीहरूका पेसागत सङ्गठनहरूले छोटो अवधिमै पनि आफूहरूले भोग्नुपरेका कठिनाइहरू हटाउन धेरै प्रयत्न गरेका उदाहरणहरूबाट सिक्नुपर्ने अवस्था पनि रहेको छ।

यसरी हेर्दा परेवाको माध्यमबाट चिठीपत्रहरूको ओसारपसारबाट सुरु भएको कुरियर सेवा व्यवसाय आज आधुनिक युगको एउटा महत्त्वपूर्ण लजिस्टिक सेवा अन्तर्गतको महत्त्वपूर्ण अङ्ग बन्न पुगेको छ। आज अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा प्रतिष्ठित एउटै कुरियर कम्पनीसँग सयौँ जेट प्लेनहरू रहेका छन्। त्यसरी नै कुरियर सेवा व्यवसाय देशको विकसित अवस्था सँगसँगै फस्टाउँदै पनि गएको छ। कुरियर व्यवसायीले पनि व्यवसायसँग सम्बन्धित समस्यालाई समाधान गर्दै र सरकारको पनि सकारात्मक दृष्टिकोण एवं सदाशयता प्राप्त गर्दै जानु पनि आजको आवश्यकता हो।

साथै विश्वव्यापीकरण, खुलाबजार व्यवस्था, माग र आपूर्तिमा भएको वृद्धि, सूचना प्रविधिको पहुँच जस्ता कुराले लजिस्टिक सेवालालाई पनि व्यस्त बनाएको छ। भन्सार प्रशासन सहज, सरल र पारदर्शी र सरोकारवालाहरूको पहुँचगम्य हुनुपर्ने यथार्थ पनि आफ्ना ठाउँमा छँदैछ। भन्सार प्रक्रिया प्रभावकारी, राजस्व सङ्कलनको मामलामा चुस्त दुरुस्त र आर्थिक अपचलन, नियन्त्रण गर्न सक्षम हुनु जरुरी छ। नीतिगत र प्रक्रियागत पक्षहरूमा समय अनुकूल सुधार र संशोधन हुँदै जानुपर्ने हुन्छ।

यही अभ्यास अन्तरगत आर्थिक ऐन २०७४ को अनुसूची १ को दफा २१ अनुसार निजी क्षेत्रबाट सञ्चालित कुरियर सेवा ऐन निम्न अनुसारको व्यवस्था लागू गरिएको छ।

२१. निजी क्षेत्रबाट सञ्चालित कुरियरबाट हुने निकासी पैठारी सम्बन्धी व्यवस्था: निजी क्षेत्रबाट सञ्चालित कुरियरहरू मार्फत हुने निकासी पैठारीका सम्बन्धमा देहायका व्यवस्थाहरू लागू हुनेछन्:

(१) देहायका मालवस्तु कुरियरबाट पैठारी गर्न पाइने छैन:

(अ) एक पोकामा ७० किलोग्रामभन्दा बढी तौल भएको,

(आ) जनावर तथा तिनका अङ्गहरू,

(इ) वनस्पति र तिनका अङ्गहरू,

(ई) जुनसुकै स्वरूपका सुन, चाँदी तथा गरगहना,

(उ) बहुमूल्य तथा अर्ध बहुमूल्य पत्थर,

(ऊ) प्रचलित कानुन बमोजिम पैठारीको लागि प्रतिबन्ध लगाइएका अन्य मालवस्तुहरू,

(२) देहायका मालवस्तु कुरियरबाट निकासी गर्न पाइने छैन:

(अ) निकासी महसुल लाग्ने मालवस्तु।

(आ) वण्डेड वेयरहाउस तथा पासबुक सुविधा उपभोग गरेका उद्योगहरूले निकासी गर्ने मालवस्तु।

(ई) प्रचलित कानुन बमोजिम निकासीको लागि प्रतिबन्ध लगाइएका अन्य मालवस्तु

(३) कुरियर कम्पनीले आफ्नो कुरियरमार्फत हुने पैठारी वा निकासीको कन्सोलिडेटेड मेनिफेस्ट अग्रिम रूपमा भन्सार कार्यालयमा प्रस्तुत गर्नुपर्नेछ। भन्सार कार्यालयले मालवस्तु जाँचपास गर्दा प्रमाणपत्रका साथ त्यस्तो मेनिफेस्टको प्रतिलिपि अनिवार्य रूपमा संलग्न गर्नुपर्नेछ।

(४) नमुना (स्याम्पल) वा निःशुल्क उपहारको रूपमा एक कन्साइनमेन्टमा अमेरिकी डलर २०० मूल्यसम्मको मालवस्तु भुक्तानी प्रक्रियाविना पैठारी गर्न सकिनेछ। व्यापारिक प्रयोजनका हकमा अधिकतम अमेरिकी डलर ५००० मूल्यसम्मको मालवस्तु स्वीकृत बैङ्किङ प्रणाली अन्तर्गत भुक्तानी हुने गरी पैठारी गर्न सकिनेछ र यसरी हुने पैठारीका हकमा सामान्य भन्सार प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्नेछ।

(५) नमुना (स्याम्पल) वा निःशुल्क उपहारको रूपमा एक कन्साइनमेन्टमा अमेरिकी डलर ५०० मूल्यसम्मको मालवस्तु भुक्तानी प्रक्रियाविना निकासी गर्न सकिनेछ। व्यापारिक प्रयोजनका हकमा अधिकतम अमेरिकी डलर ५००० मूल्यसम्मको मालवस्तु स्वीकृत बैङ्किङ प्रणाली अन्तर्गत भुक्तानी हुने गरी निकासी गर्न सकिने छ र यसरी हुने निकासीका हकमा सामान्य भन्सार प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्नेछ।

(६) निकासी वा पैठारी गर्दा प्रेषकले प्रत्येक पोका मा रहेको मालवस्तुको तौल समेतको विवरण र मूल्य खुलेको फाराम वा कन्सोलिडेटेड मेनिफेष्ट प्रत्येक पोकासँगै पठाउनु पर्नेछ।

(७) निकासी पैठारी हुने मालवस्तु जाँचपास गर्दा प्रज्ञापन पत्रका साथ उपदफा (६) बमोजिमको फाराम वा मेनिफेष्टको प्रतिलिपि संलग्न गर्नुपर्नेछ।

(८) नेपाल सरकारको स्वीकृति लिई निकासी वा पैठारी हुने मालवस्तु तथा डाक्टरको प्रेस्क्रिप्सनका आधारमा पैठारी हुने औषधिको हकमा उपदफा (३) र (४) बमोजिमको मूल्यको बन्देज लागू हुने छैन।

(९) उपदफा (३) र (४) बमोजिम निकासी वा पैठारी हुने नमुना वा उपहारका हकमा अन्य आवश्यक कागजातका अतिरिक्त उपदफा (६) बमोजिमको फाराम वा मेनिफेस्ट संलग्न गरी सम्बन्धित कुरियर कम्पनीकै नाममा प्रज्ञापन पत्र भरी जाँचपास गर्न सकिनेछ।

(१०) यस दफामा उल्लिखित व्यवस्था जुनसुकै मुलुकबाट हुने पैठारी वा जुनसुकै मुलुकमा हुने निकासीका हकमा लागू हुनेछ।

(११) यस दफाको कार्यान्वयनमा कुनै बाधा अड्काउ परेमा महानिर्देशकले त्यस्तो बाधा अड्काउ फुकाउन वा यस दफामा उल्लिखित प्रक्रियालाई आवश्यकता अनुसार सहजीकरण गर्न सक्नेछ।

उपरोक्त कुरियर व्यवसायमा भन्सार सहजीकरणतर्फ चालिएको कदम सकारात्मक भए तापनि पर्याप्त भने छैन। फेरी अर्को महत्त्वपूर्ण कुरा कुरियर व्यवसायलाई हेर्ने लाइन एजेन्सी हाल सम्म छैन तर नेपाल हुलाक सेवा अन्तर्गत रहने अर्थात् हुलाक प्राधिकरण (प्रस्तावित) मार्फत सञ्चालन हुन जाने भन्ने सुन्नमा आएको छ। साथै आन्तरिक कुरियरहरू पनि दुवानी ऐन छुट्टै अझैसम्म नेपाल सरकारले बनाएको देखिँदैन प्रचलित दुवानी करार ऐन अन्तर्गत व्यवहारमा लागू भएको देखिन्छ। उल्लेखित दफाहरू समसामयिक भए तापनि उक्त नियमका दफामा समसामयिक संशोधन हुनुपर्ने देखिन्छ। कुरियरहरूको प्याकेटहरू छुटाउन वा पठाउन भन्सार क्लियरेन्स 'अथोराइज्ड कुरियर' मार्फत मात्र छुटाउनुपर्ने हुन्छ र संसारका मुलुकहरूमा कस्टम ब्रोकरहरूले नछुटाई अथोराइज्ड कुरियरबाट मात्र छुटाउने व्यवस्था मिलाएका हुन्छन्। त्यस्तै कुरियर प्याकहरूको भन्सार शुल्क अन्य देशहरूमा ५००/८०० डलर र भारतमा भारतीय रुपैयाँ ५००० सम्मका मूल्यलाई भन्सार नलाग्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ। तर नेपालमा डकुमेन्ट बाहेक सबै प्रकारका तौल र मूल्यका सामानलाई भन्सार लगाउने व्यवस्था आर्थिक ऐनले गरेको छ। नेपालको भन्सार प्रक्रियामा समेत कुरियर व्यवसायलाई थप सहजीकरण गर्न सकिएको खण्डमा कुरियर व्यवसाय थप मर्यादित भई समग्र अर्थतन्त्रको यथोचित विकास हुने र सिङ्गो मुलुक नै लाभान्वित हुन सक्ने देखिन्छ।



# नेपालको आर्थिक विकासमा बैकिङ्ग क्षेत्रको भूमिका र आगामी कार्यदिशा

✍ ईश्वर उप्रेती♦

## विषय प्रवेश

वि.सं. २०१३ सालदेखि योजनाबद्ध आर्थिक विकासको थालनी भएतापनि विकासको सन्दर्भमा मुलुक त्यति अगाडि बढ्न नसकेकाले प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना भएपछि आर्थिक उदारीकरणको नीति अवलम्बन गरियो। उदारीकरणको नीति लिएपछि सुरुका वर्षहरूमा उल्लेख्य आर्थिक वृद्धि हासिल भएतापनि त्यसपछिका वर्षहरूमा विभिन्न कारणले आर्थिक गतिविधि निरन्तर बढ्न सकेन। नेपालको अर्थतन्त्रको ४० प्रतिशत हिस्सा अहिले पनि अनौपचारिक रहेको विभिन्न प्रतिवेदनले देखाइरहेको सन्दर्भमा अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाउने र अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई निरुत्साहित गरी औपचारिक बनाउने जिम्मेवारी बैकिङ्ग क्षेत्रको रहेकाले सम्पूर्ण नागरिकलाई बैकिङ्ग प्रणाली भित्र आबद्ध गर्नुपर्ने चुनौती रहेको छ। अर्थतन्त्रका वास्तविक, सरकारी, मौद्रिक र बाह्य क्षेत्रको सुधारबाट राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई सुदृढ बनाउनु आवश्यक छ। विगत केही वर्ष देखि अर्थतन्त्रका केही क्षेत्रमा निरन्तर समस्या सिर्जना भइरहेको देखिन्छ। यसबाट के प्रस्ट हुन्छ भने हाम्रो अर्थतन्त्र एकदमै जटिल र चुनौतीपूर्ण दिशातिर अगाडि बढिरहेको छ। नेपालको अर्थतन्त्रमा लामो समयदेखिको संरचनात्मक समस्याको समाधान एउटै संस्था, निकायबाट सम्भव छैन। राज्यका जिम्मेवार तह, तप्काका नागरिकको सहकार्यबाट आर्थिक सूचकहरूमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन सकिन्छ। बैकिङ्ग क्षेत्र अर्थतन्त्रको मेरुदण्ड हो। देशको समग्र आर्थिक विकासमा बैकिङ्ग क्षेत्रको भूमिका अक्सिजनको रूपमा रहेकाले बैकिङ्ग क्षेत्रलाई छोडेर आर्थिक विकासको कल्पना पनि गर्न सकिन्न। बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूले विभिन्न उपकरणको माध्यमबाट अर्थतन्त्रको बचत क्षेत्रबाट निक्षेप सङ्कलन गरी आवश्यक परेको घाटा क्षेत्रमा लगानी गरेर अर्थतन्त्रलाई चलायमान बनाइरहेका हुन्छन्। आ.व. २०७९/८० मा कुल गार्हस्थ्य उत्पादन रु.५३ खर्ब ८१ अर्ब बराबरको रहेकोमा त्यसमा वित्तीय क्षेत्रको योगदान ७.४ प्रतिशत रहेको राष्ट्रिय योजना आयोगको तथ्याङ्कले देखाएको छ।

## बैकिङ्ग क्षेत्रको विकास

धर्मग्रन्थ, शिलालेख तथा सामाजिक चाल चलनबाट के थाहा पाउन सकिन्छ भने नेपालमा प्राचीन कालबाटै मुद्राको कारोबार हुने गर्दथ्यो। नेपालमा आधुनिक बैकिङ्ग सुरु हुनु पूर्व गहना, सुन तथा अन्य सम्पत्तिहरू धितो राखेर कर्जा दिने, बचत सङ्कलन गर्ने कार्यहरू व्यापारी साहु महाजन तथा सर्राफहरूले गर्दै आइरहेका थिए भन्ने तथ्य इतिहासबाट थाहा हुन्छ। मुद्रा विनिमयको प्रचलन प्राचीन कालदेखि रहेको पाइए तापनि सङ्गठित रूपमा राणाकालमा तेजारथ अड्डाको स्थापनासँगै बैकिङ्ग प्रणालीको विकास भएको पाइन्छ। विश्वमा धेरै अगाडि देखि बैकिङ्ग प्रणालीको सुरुवात भएको भए तापनि नेपालमा आधुनिक बैकिङ्ग प्रणालीको प्रारम्भ वि.सं. १९९४ बाट भएको मानिन्छ। नेपाल बैङ्क लिमिटेड ऐन, १९९३ बमोजिम वि.सं. १९९४ कात्तिक ३० गते नेपालको

♦ सहायक प्रबन्धक, राष्ट्रिय वाणिज्य बैङ्क लि., रामशाहपथ

पहिलो बैङ्क नेपाल बैङ्क लिमिटेडको स्थापनासँगै आधुनिक बैकिङ्ग प्रणालीको विकास हुन थाल्यो। सुरुको केही समय देशको केन्द्रीय बैङ्कको रूपमा समेत नेपाल बैङ्क लिमिटेडले कार्य गर्दै आइरहेको थियो। नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन, २०१२ बमोजिम वि.सं. २०१३ साल वैशाख १४ गते नेपाल राष्ट्र बैङ्कको स्थापना भएसँगै केन्द्रीय बैङ्कको कार्य नेपाल राष्ट्र बैङ्कले गर्दै आइरहेको छ। तत्पश्चात् देशमा औद्योगिक क्षेत्रको विकासका लागि वि.सं. २०१६ सालमा नेपाल औद्योगिक विकास निगम (वि.सं. २०७५ सालमा राष्ट्रिय वाणिज्य बैङ्कमा मर्ज भइसकेकोको), वाणिज्य क्षेत्रको विकासका लागि वि.सं. २०२२ साल माघ १० गते राष्ट्रिय वाणिज्य बैङ्क र कृषि क्षेत्रको विकासका लागि वि.सं. २०२४ सालमा कृषि विकास बैङ्कको सरकारी क्षेत्रबाट स्थापना गरियो।

वि.सं. २०३६ सालपछि विश्वव्यापी रूपमा देखिएको आर्थिक उदारीकरणको लहरले नेपालमा समेत प्रभाव पारी देशमा पनि सरकारी बैङ्कहरूको एकाधिकार समाप्त भई निजी क्षेत्रबाट बैङ्कहरूको स्थापना गर्ने जमकौं भयो। यसबिच, बैकिङ्ग व्यवसायमा उदारीकरणको क्रममा नेपालमा निजी क्षेत्रको पहिलो बैङ्कको रूपमा वि.सं. २०४१ सालमा नेपाल अरब बैङ्क लिमिटेड (हाल नविल बैङ्क) को स्थापना भयो। तत्पश्चात् निजी क्षेत्रबाट संयुक्त पुँजी लगानीमा बैङ्कहरू खुल्ने क्रम रह्यो। वि.सं. २०४२ सालमा इन्डोस्वेज बैङ्क, वि.सं. २०४३ सालमा ग्रीण्डलेज बैङ्क (हाल स्ट्याण्डर्ड चार्टर बैङ्क), वि.सं. २०४९ सालमा नेपाल आवास फाइनान्स, नेपाल फाइनान्स, वि.सं. २०४९ सालमा हिमालयन बैङ्क, वि.सं. २०५० सालमा नेपाल एस. वि.आई. बैङ्क, वि.सं. २०५१ सालमा एभरेष्ट बैङ्क, पूर्वाञ्चल ग्रामीण विकास बैङ्क, निर्धन उत्थान बैङ्क, वि.सं. २०५० मा नवजीवन को-अपरेटिभ लिमिटेड, राष्ट्रिय सहकारी बैङ्क लिमिटेडको स्थापना हुँदै गयो।

बैङ्क तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी नयाँ ऐन स्वीकृत भई लागू गरिए पछि नेपालमा खुला बैकिङ्ग व्यवसायको विकास प्रारम्भ भयो। यो ऐन लागू भएपछि विगतमा लागू भइरहेका विभिन्न अलग अलग ऐनहरू जस्तै विकास बैङ्क ऐन, २०२४, वाणिज्य बैङ्क ऐन, २०३१, वित्त कम्पनी ऐन, २०४२, नेपाल औद्योगिक विकास निगम ऐन, २०४६ र विकास बैङ्क ऐन, २०५२ खारेज गरी यी ऐन अन्तर्गत स्थापना र सञ्चालन भइरहेका बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरू पूर्णरूपमा यस छाता अध्यादेश (पछि ऐन भएको) अन्तर्गत सञ्चालन गर्ने व्यवस्था गरियो। वि.सं. २०५९ सालमा लागू भएको वित्तीय क्षेत्र सुधार कार्यक्रमले सरकारी बैङ्कको अवस्था सुदृढीकरण भई वित्तीय स्वस्थता कायम हुन पुग्यो। नेपालको बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूलाई सुदृढ बनाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुकूलको बनाई एउटै छाता ऐन अन्तर्गत स्थापना, सञ्चालन तथा नियन्त्रण हुने गरी हाल बैङ्क तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०७३ कार्यान्वयनमा आएको छ। ऐन लागू भएपछि ऐनले तोकेको पुँजी कोष कायम गर्नुपर्ने, बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरू कम्पनीमा पब्लिक कम्पनीमा दर्ता हुनुपर्ने, वित्तीय सुशासन कायम गर्नुपर्ने, कर्जा लगानी गर्दा विभिन्न विधिहरू पालना गर्नुपर्ने, सञ्चालक समितिको काम कर्तव्य अधिकार जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय प्रमाणित नियमहरू अङ्गीकार गर्नुपर्ने व्यवस्थाहरू लागू भयो। बैङ्क तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०७३ ले संस्थाको पुँजीगत आधार सँगसँगै बैङ्क तथा वित्तीय संस्थालाई क, ख, ग र घ वर्गमा वर्गीकरण गरेको र यसैको आधारमा गर्ने कार्य एवम् अधिकार क्षेत्रको बारेमा स्पष्ट

व्यवस्था गरेको छ। जनताको निक्षेप तथा पुँजी लगानीको सुरक्षा र पारदर्शी रूपमा बैकिङ्ग कारोबार हुने वातावरण मिलाउने विषय महत्त्वपूर्ण भएकोले नेपाल राष्ट्र बैङ्क ऐन बाट प्रभावकारी नियमन हुँदै आएको छ।

### वर्तमान अवस्था

वित्तीय प्रणाली र नेपालको अर्थतन्त्रको विकास तथा विस्तारका लागि थप जोड दिनु आवश्यक छ। अर्थतन्त्रमा कार्यसञ्चाल, पुँजी, प्रविधि, सीप र ज्ञानसँगै वित्तीय प्रणालीले बहु पक्षीय प्रभाव पारिरहेको छ। नेपालको वित्तीय प्रणालीको संरचनामा बैकिङ्ग, बिमा, पुँजी बजार, गैर बैकिङ्ग वित्तीय संस्था तथा सहकारीहरू पर्दछन्। जसलाई देहाय बमोजिम तस्विरमा देखाउन सकिन्छ:

### नेपालको वित्तीय प्रणालीको विद्यमान संरचना

बैकिङ्ग	बिमा	पुँजीबजार	गैर बैकिङ्ग वित्तीय संस्था	सहकारी
क वर्ग-२० ख वर्ग-१७ ग वर्ग -१७ घ वर्ग - ५७ पूर्वाधार विकास बैङ्क - १	जीवन बिमा - १४ निर्जीवन बिमा- १४ पुनर्बिमा- २ लघुबिमा- ७	स्टक एक्सचेञ्ज- १ सूचिकृत कम्पनी-२०९ मर्चेन्ट बैकिङ्ग- ३१ धितोपत्र दलाल- ५८ सिडिएस- १ निक्षेप सदस्य- ११० क्रेडिट रेटिङ एजेन्सी-२ स्टक डिलर-२ आस्वा सदस्य-४३ फण्ड म्यानेजर-१६	कर्मचारी सञ्चय कोष- १ नागरिक लगानी कोष- १ सामाजिक सुरक्षा कोष- १	बचत तथा ऋण सहकारी संस्था -१३ हजार भन्दा बढी राष्ट्रिय सहकारी बैङ्क -१ सीमित बैकिङ्ग कारोबार गर्ने गैरसरकारी संस्थाहरू

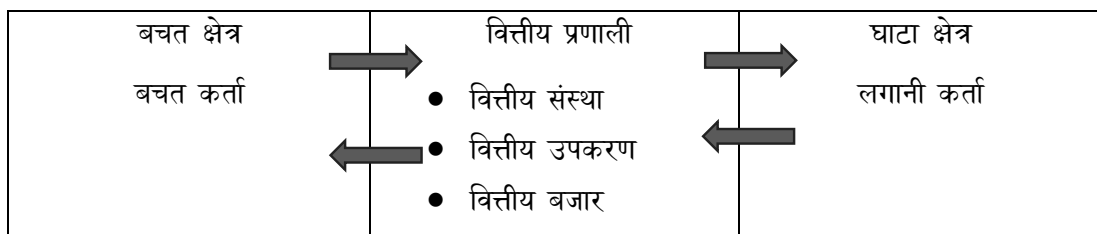
**स्रोत:** नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, वित्तीय क्षेत्र विकास रणनीति

नेपाल राष्ट्र बैङ्कको २०८० कात्तिकको मासिक तथ्याङ्क अनुसार क, ख ग र घ वर्गका बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरू ११२ वटा र यिनीहरूको कुल शाखा सङ्ख्या ११५५५ रहेका छन्। यस हिसाबले एउटा शाखाले औसतमा २५२४ जना नागरिकलाई बैकिङ्ग सेवा दिएको देखिन्छ। देशको ७५३ स्थानीय तहमध्ये ७५२ तहमा 'क' वर्गको वाणिज्य बैङ्कको शाखा पुगिसकेको छ। यस अवधिमा बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाले पाँच करोड २९ लाख निक्षेपकर्ता बाट रु.५९ खर्ब १३ अर्ब रुपैयाँ निक्षेप सङ्कलन गरी १८ लाख ४६ हजार ऋणीलाई रु.४९ खर्ब ८२ अर्ब रुपैयाँ कर्जा लगानी गरेका छन्। यस हिसाबले कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको १०९.८८ प्रतिशत निक्षेपको आकार छ भने ९२.५८ प्रतिशत कर्जाको आकार रहेको छ। यसले कुल ग्राहस्थ्य उत्पादनभन्दा निक्षेप बढी र कर्जा कम भएको देखिन्छ।

नेपाल बिमा प्राधिकरणको २०८० कार्तिक महिनाको मासिक तथ्याङ्क अनुसार १४ वटा जीवन बिमा कम्पनीहरूले रु.४९ अर्ब ४४ करोड रुपैयाँ कुल बिमा शुल्क सङ्कलन गरेका छन् भने १४ वटा निर्जीवन बिमा कम्पनीहरूले रु.१२ अर्ब ७४ करोड रुपैयाँ कुल बिमा शुल्क सङ्कलन गरेका छन्।

## नेपालको अर्थतन्त्रमा बैकिङ्ग क्षेत्रको भूमिका

राष्ट्रको आर्थिक विकासको लागि सुदृढ, स्वस्थ तथा सक्षम वित्तीय प्रणालीको आवश्यक हुन्छ। बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूले देशको दूरदराजमा पुगेर आर्थिक क्रियाकलाप सञ्चालन गरी रहेका हुन्छन्। अर्थतन्त्रका विभिन्न इकाईहरूमा छरिएर रहेको बचतलाई बैकिङ्ग क्षेत्रले औपचारिक रूपमा सङ्कलन गरी आवश्यक क्षेत्रमा लगानी गरिरहेको हुन्छ। बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूले बचत क्षेत्र र घाटा क्षेत्रको बिचमा पुलको काम गरिरहेका हुन्छन्। कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा वित्तीय क्षेत्रको योगदान पछिल्ला वर्षहरूमा ६ प्रतिशत भन्दा माथि नै हुने गरेको छ। देशको राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा बैकिङ्ग क्षेत्रको भूमिकालाई बुँदागत रूपमा यसरी व्यक्त गर्न सकिन्छ।



- देशमा उत्पादन तथा स्वरोजगारीको अवसर सृजनाका लागि तोके बमोजिम कृषि तथा उत्पादनशील क्षेत्रमा बैङ्किङ्ग क्षेत्रबाट लगानी हुने गरेको छ। स्वरोजगारी सृजनाका लागि व्याज अनुदान सहितको सहूलियतपूर्ण कर्जा विना धितो प्रदान हुने गरेको छ। नेपाल सरकारको व्याज अनुदानमा सञ्चालित सहूलियतपूर्ण कर्जा कार्यक्रम अन्तर्गत २०८० कार्तिक मसान्तसम्म कुल १ लाख ४१ हजार ३६९ ऋणीलाई रु.एक खर्ब ८४ अर्ब ५० करोड रुपैयाँ कर्जा लगानी भएको छ।
- देशमा उत्पादित वस्तु तथा सेवाको निर्यात तथा आवश्यक वस्तु आयात गर्ने कार्यमा बैकिङ्ग क्षेत्रले प्रत्यक्ष रूपमा सघाउ पुऱ्याएको छ।
- तीनै तहका सरकारको वित्तीय कारोबार बैकिङ्ग क्षेत्र मार्फत हुने गरेको छ।
- ठुला पूर्वाधार आयोजनाहरूको कोषको पूर्तिका लागि बैकिङ्ग क्षेत्रले सहवित्तीयकरणमा कर्जा लगानी गरी देशको राजस्व एवम् रोजगारी सृजनामा भूमिका खेलेको छ।
- देशको ग्रामीण तथा दूरदराजमा शाखा विस्तार गरी ग्रामीण भेगका जनतालाई समेत बैकिङ्ग सञ्जालमा जोड्ने कार्य गरी वित्तीय पहुँचलाई बढाउने कार्य भएको छ। नेपालमा अहिले पनि झण्डै आधा नागरिकको बैङ्क खाता नभएको रिपोर्टहरू सार्वजनिक भइरहेका छन्।

६. अर्थतन्त्रको ऐनाको रूपमा रहेको पुँजी बजारलाई सपोर्ट गरी व्यवसायमा लगानी भएको पुँजीलाई तरलतामा बदल्न बैकिङ्ग क्षेत्रको भूमिका रहेको छ। नेपाल स्टक एक्सचेन्जमा रु.२७ खर्ब रुपैयाँ भन्दा बढी रकम बजार पुँजीकरण भएको छ।

७. नेपाली कामदारहरूले विदेशमा कमाएको रेमिट्यान्स रकम वा नेपालबाट विदेशमा पठाएको रकम ट्रान्सफर गरी रकमलाई सही गन्तव्यमा पुऱ्याउने कार्यमा बैकिङ्ग क्षेत्रको योगदान गरिरहेको छ।

### **बैकिङ्ग क्षेत्रको आगामी कार्यदिशा**

नागरिकको जीवनस्तर वृद्धिका लागि बैङ्क तथा वित्तीय क्षेत्रको भूमिका अपरिहार्य छ। देशको आर्थिक विकासका लागि बैकिङ्ग क्षेत्रले आगामी दिनमा देहाय बमोजिम भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने देखिन्छ।

१. डिजिटल प्रविधिको प्रयोग मार्फत डिजिटल सेवाको विस्तार र शाखारहित बैकिङ्ग पहुँचलाई प्राथमिकता दिने।

२. कर्जाको बढ्दो ब्याजदरलाई घटाउन सञ्चालन लागत घटाउने।

३. वित्तीय साक्षरता बढाउने।

४. परम्परागत कार्यलाई निरन्तरता दिँदै आर्थिक वृद्धिदर बढाउने गरी नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्ने। यसका लागि अर्थतन्त्रका उत्पादनशील क्षेत्रहरू पहिचान गर्ने, उद्यमशीलता विकास मार्फत ती क्षेत्रहरूमा उद्यमीहरू विकास गर्ने, व्यावसायिक र प्राविधिक क्षमता अभिवृद्धिमा सहयोग गर्ने, व्यवसायमा अन्तर्निहित जोखिमहरू न्यूनीकरण गर्न सहयोग पुऱ्याउने, र उत्पादनदेखि बजारीकरणसम्मको कार्यमा उद्यम व्यवसायीसँग सहकार्य र सहयोग गर्ने।

५. डिजिटलाइजेसनले सिर्जित जोखिम न्यूनीकरणका लागि उपयुक्त प्रविधिको प्रयोग र डिजिटल वित्तीय साक्षरताको विस्तार गर्ने।

६. बाह्य र आन्तरिक अर्थतन्त्रमा आउने उतारचढावको आँकलन गरी जोखिम व्यवस्थापनको उपयुक्त रणनीति अवलम्बन गर्ने।

७. सही ऋणीको पहिचान गर्ने क्षमता विकास गर्ने। नगद प्रवाह र व्यवसाय प्रकृतिको आधारमा परियोजना कर्जा प्रवाह गर्ने क्षमतामा वृद्धि गर्ने।

८. नेपाल राष्ट्र बैङ्कले तोकेको मापदण्ड अनुरूप कर्जा प्रभाव गरी प्रवाहित कर्जाको उपयोग अवस्थाको नियमित अनुगमन गर्ने। खराब कर्जा व्यवस्थापनका लागि उपयुक्त रणनीति अवलम्बन गर्ने।

९. कर्मचारीहरूको आचरण र व्यवहार सुधार, न्यायोचित तलब भत्ताको व्यवस्था, क्षमताको विकास, प्रभावकारी अनुगमन र मूल्याङ्कनको व्यवस्था मिलाउने।

१०. बदलिँदो परिवेश अनुरूप सृजित हुने जोखिम न्यूनीकरण गर्न सक्षम हुने गरी नेपाल राष्ट्र बैङ्कको नियमन र सुपरिवेक्षण प्रणालीलाई सुदृढीकरण गर्ने।
११. कर्जा सूचना केन्द्रको क्षमता विकास गर्दै क्रेडिट स्कोरिङ गर्ने व्यवस्थाको विकास गर्ने।
१२. विकसित देशमा जस्तै क्रेडिट स्कोरिङ प्रणाली लागू गरी ऋणीको कारोबार तथा भुक्तानीलाई स्कोरिङ गर्ने मूल्याङ्कन प्रणालीको विकास गर्ने।

## उपसंहार

आर्थिक गतिविधिलाई चलायमान बनाउने बैकिङ्ग क्षेत्र रथको चक्का जस्तै हो। यस क्षेत्रले आर्थिक प्रणालीमा बहुपक्षीय प्रभाव पारिरहेको छ। देशको आर्थिक स्थायित्व वित्तीय प्रणालीसँग प्रत्यक्ष जोडिएको हुँदा वित्तीय संस्थाहरूबिच हुने अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा रोक्दै वित्तीय क्षेत्रको स्थायित्वमा थप सुदृढीकरण गर्नु जरुरी छ। नेपाललाई मध्यम आय भएको अर्थतन्त्रमा स्तरोन्नति गर्न बैकिङ्ग क्षेत्रले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्ने हुँदा बैकिङ्ग क्षेत्रमा देखिएका चुनौतीहरूको बेलैमा सामना गर्दै सम्भावनालाई अझीकार गर्नुपर्नेछ। नेपालको बैकिङ्ग क्षेत्रको इतिहास राणाकालदेखि सुरु भई आजको खुला तथा आधुनिक विद्युतीय बैकिङ्ग व्यवसायसम्म आउँदा निकै फराकिलो भएकाले यस क्षेत्रको व्यवस्थापन, नियन्त्रण, अनुगमन र नियमन क्षमतामा समेत विकास गर्नु पर्ने देखिन्छ। अबको बैकिङ्ग क्षेत्र विकसित मुलुकको बैकिङ्ग प्रणाली जस्तै वित्तीय सुशासन कायम गर्दै प्रविधियुक्त, सबल, सक्षम र पूर्ण बैकिङ्ग सेवा सहित सन्तुलित आर्थिक विकासका लागि सहयोगी बन्न सक्नुपर्ने देखिन्छ।

## सन्दर्भ सामग्री

१. नेपाल राष्ट्र बैङ्कको एकीकृत निर्देशन, २०८०
२. नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयको आ.व. २०८०/०८१ को लागि सार्वजनिक बजेट तथा कार्यक्रम
३. नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयले प्रकाशन गरेको वित्तीय क्षेत्र विकास रणनीति
४. नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोगको पन्ध्रौँ आवधिक योजना
५. बैङ्क तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०७३
६. नेपाल राष्ट्र बैङ्कको आ.व. २०८०/८१ को पहिलो त्रैमासको मौद्रिक नीति समीक्षा
७. राष्ट्रिय तथ्याङ्क कार्यालय, आ.व. २०७९/८० को राष्ट्रिय तथ्याङ्क विवरण
८. नेपाल राष्ट्र बैङ्कको आ.व. २०७९/८० को वार्षिक तथ्याङ्क विवरण

# मानव संसाधन विकास, व्यवस्थापन र उपयोग: नेपाल सन्दर्भ

✍ मातृका प्रसाद खतिवडा ♦

## सारांश

नेपालको संविधानले परिकल्पना गरेको समाजवाद उन्मुख, स्वाधीन, स्वतन्त्र र समुन्नत अर्थतन्त्र निर्माणमा राष्ट्रिय जनशक्ति विकास नीतिको आवश्यकता हुने भएकोले नेपालको भौगोलिक जटिलता अनुरूपको सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्न र आर्थिक उन्नति प्रगति गर्न राष्ट्रिय जनशक्ति नीति २०८० प्रस्ताव गरिएको छ। साथै, नेपालको पन्ध्रौँ योजनाले प्रस्ताव गरेको "समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली" को सपनालाई मूर्तता दिनको लागि मुलुकभित्र उपलब्ध स्रोतसाधन (मानव, पैसा, भौतिक साधन र सूचना)हरू मध्ये महत्त्वपूर्ण साधनको रूपमा मानव संसाधनलाई लिइन्छ। वर्तमानमा उदीयमान अर्थतन्त्रको रूपमा विकसित पूर्वी एसियाका देश (मलेसिया र कोरिया)हरू र छिमेकी देश चीन र भारतको विकास र समृद्धिको चरण मानव संसाधन विकास र उपयोगबाट सम्भव भएको भनिन्छ। तसर्थ, हामीले विकसित तथा उदीयमान मुलुकको विकास र समृद्धिबाट पाठ सिक्दै मुलुकको विकास र समृद्धिको सपनालाई पूरा गर्न मानव संसाधन विकास, व्यवस्थापन र उपयोगको आवश्यकता रहेको र उक्त आवश्यकतालाई पूरा गर्नको लागि मानव संसाधन नीति, २०७१ र राष्ट्रिय जनशक्ति नीति, २०८० तर्जुमा गर्न प्रस्ताव गरिएको छ, जसलाई ढिलै भएपनि उपयुक्त कदमको रूपमा लिन सकिने र यस कदमलाई सरकारी तथा निजी क्षेत्रबाट साथ र सहयोग गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ।

## पृष्ठभूमि

कृषि, पर्यटन र ट्राभल एण्ड टुरिजम नेपालको सर्वाङ्गीण विकासको महत्त्वपूर्ण आधारको रूपमा रहेको भनि जानकारहरू बताउँछन्। यी क्षेत्रहरूको विकास र यस क्षेत्रबाट राष्ट्रको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा योगदान पुऱ्याउन मानव संसाधनको विकास, व्यवस्थापन र उपयोगको आवश्यकता रहेको छ। नेपालको जनगणना २०७८ अनुसार नेपालको कुल जनसङ्ख्या २ करोड ९१ लाख ६४ हजार ५ सय ७८ छ र यस मध्ये पुरुष ४९ प्रतिशत र महिला ५१ प्रतिशत रहेका छन्। जनसाङ्ख्यिक संरचनामा काम गर्ने उमेर समूहको जनसङ्ख्या (१५-५९ वर्ष सम्मको श्रमशक्ति)को हिस्सा ६२ प्रतिशत रहेको हुँदा जनसाङ्ख्यिक लाभ हासिल गर्न सक्ने सुनौलो अवसर रहेको छ। हाल यस्तो काम गर्न सक्ने जनशक्ति कामको खोजीमा देश बाहिर पलायन भइरहेको सन्दर्भमा मुलुकले मानव संसाधन नीति, २०७१ र राष्ट्रिय जनशक्ति नीति, २०८० प्रस्ताव गरेको छ, जुन सराहनीय छ। दैनिक रूपमा करिब १५०० को हाराहारीमा युवा जनशक्ति विदेशमा उच्च शिक्षा हासिल गर्न होस वा कामको खोजीमा होस बाहिरिन बाध्य भएको छ, यस्तो प्रकृतिको मानव संसाधनको मुलुकभित्र नै उपयोग गर्ने रणनीति सहितको राष्ट्रिय नीति र मानव संसाधन योजना प्रस्ताव गरी सरकारी तवरबाट व्यवहारिक रूपमा अभ्यास गर्न सके राष्ट्र निर्माण गर्न सकिने देखिन्छ।

♦ लेक्चरर, आर आर क्याम्पस

नेपालको जनसङ्ख्या	२ करोड ९१ लाख ६४ हजार ५७८
पुरुषको सङ्ख्या	१ करोड ४२ लाख ५३ हजार ५५१ (४८.९८ प्रतिशत)
महिलाको सङ्ख्या	१ करोड ४९ लाख ११ हजार २७ (५१.०२ प्रतिशत)
नेपालमा १५ देखि ५९ वर्षको उमेर अर्थात् काम गर्न सक्ने ऊर्जाशील उमेरको जनसङ्ख्या	कुल जनसङ्ख्याको ६१.९६ प्रतिशत
१५ लाख ५५ हजार घरपरिवारबाट	२१ लाख ९० हजार जना मानिस विदेश गएका छन्
फागुन २०७९ सम्म वैदेशिक रोजगारीमा जाने नेपालीको सङ्ख्या	५५ लाख २६ हजार+ (पुरुष ९४.४ प्रतिशत र महिला ५.६ प्रतिशत)
नेपालको श्रम बजारमा वार्षिक प्रवेश गर्ने श्रमशक्ति	पाँच लाख सक्रिय युवा श्रमशक्ति

## प्रयास

नेपालमा जनशक्ति विकास र यसको उपयोगको सम्बन्धमा लामो इतिहास नभएतापनि तथ्यमा आधारित भई विकास प्रयास गर्न थालिएको वि.स. २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तन पश्चात् मात्र सुरु भएको भन्न सकिने देखिन्छ। पहिलो जनगणना वि.स. १९६८ मा भए तापनि वैज्ञानिक जनगणना भने वि.स. २०११ मा भएको थियो। वि.स. २००८ मा लोक सेवा आयोगको स्थापना गरी उपलब्ध मानव संसाधन देशको विषयगत क्षेत्रमा निष्पक्ष तथा योग्यताको आधारमा चयन गरी व्यवस्थापन गर्ने संयन्त्रात्मक व्यवस्था गरिएको थियो। मानव संसाधन विकासको सन्दर्भमा वि.स. २०२८ मा शिक्षा क्षेत्रमा सुधारको नीति लिई सो अनुरूप पाठ्यक्रम तयार गरी लागू गरिएको थियो। वि. स. २०४६ को राजनीतिक परिवर्तन पश्चात् अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्ने तथा विश्वव्यापीकरण र विश्व पुँजीवाद अर्थतन्त्रबाट अपेक्षित लाभ लिने गरी प्राविधिक तथा अप्राविधिक जनशक्ति विकास र व्यवस्थापन सम्बन्धी नीति लिएको थियो। मानव संसाधन विकास र रोजगारी सिर्जनालाई नेपाल सरकारले विगत एक दशक देखि बजेटको प्राथमिकतामा राख्दै आएको छ। आर्थिक विकासको आधार स्तम्भको रूपमा रहेको कृषि, उद्योग र सेवा क्षेत्रका आधारभूत पूर्वाधारको विकास नहुँदा बजारमा उपलब्ध मानव पुँजीको व्यवस्थापन रणनीतिक रूपमा भन्दा प्राकृतिक रूपमा गरिएको पाइन्छ।



उपलब्ध मानव संसाधनको सम्बन्धमा अवलोकन गर्दा बौद्धिक वर्ग विकसित देशमा अध्ययन तथा रोजगारीको लागि पलायन भएको र सीप नभएको मानव पुँजी भारत लगायत पूर्वी एसियाका मुलुकहरूमा रोजगारीको लागि बिदेसिएको पाइन्छ। यो क्रम तीव्र रूपमा वृद्धि भएपश्चात् धेरै मुलुकहरूसँग श्रम सम्झौता गर्ने र श्रम सम्झौता भएका मुलुकहरूमा श्रम सहचारीको प्रबन्ध गरी वैदेशिक रोजगारीलाई सुरक्षित तथा मर्यादित बनाउने प्रयास भएको छ। मानव पुँजीको निर्माण र देश भित्र उचित उपयोगको अवसर सिर्जना गर्ने भन्दा विदेशमा सीपयुक्त एवम् सीप नभएका मानव पुँजीको विकास र सोको निर्यात गर्ने तर्फ सरकारको पहल भएको र यसले तत्कालको माग अनुरूपको वैदेशिक मुद्रा आर्जन गर्न नेपाल सरकार सफल भएको पाइन्छ। तथापि, आवधिक योजना सुरुवात गरिएको करिब ६ दशक पूरा गरिसकदा पनि मानव संसाधन विकास, व्यवस्थापनमा ठोस कदम नचालिएकोले विविध विषयगत क्षेत्रहरूमा आवश्यक मानव पुँजी निर्माण गरी मुलुकको माग र आपूर्ति बिचको सन्तुलन कायम गर्ने गरी नीति तथा कानुनी आधार निर्माण गर्नुपर्ने टड्कारो आवश्यकता महसुस भएको छ।

### **मानव संसाधन विकास, व्यवस्थापन र उपयोग सम्बन्धी महत्त्वपूर्ण आधारहरू**

- विश्व समाजको समन्यायिक विकास र सन्तुलित विकासको लागि संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास एजेण्डाको रूपमा दिगो विकास लक्ष्य, सन् २०१६-२०३० को कार्यान्वयन गर्ने गरी राष्ट्रिय तथा प्रदेशस्तरको नीति तथा योजना तर्जुमा गरिएको छ।
- समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्दै लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यतामा आधारित समाजवादप्रति प्रतिबद्ध रही समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने उद्देश्यले नेपालको वर्तमान संविधानले शिक्षा सम्बन्धी हक, रोजगारीको हक, श्रमको हक, स्वास्थ्य सम्बन्धी हकलाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गरी केन्द्रीकृत एकात्मक राज्यलाई संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरण गर्ने प्रयास स्वरूप नीति, कानून र संयन्त्रात्मक व्यवस्था गरिएको छ।
- मानव पुँजी विकास सम्बन्धमा नेपालको शिक्षा तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी नीति लगायत अन्य विषयगत/क्षेत्रगत नीतिहरूको प्रबन्ध गरिएको छ।
- जनसङ्ख्या व्यवस्थापन सम्बन्धी नीति तथा अर्थ व्यवस्था सम्बन्धी नीतिहरूको व्यवस्था गरिएको छ।
- पन्ध्रौँ आवधिक योजनाले मुलुकको आर्थिक वृद्धिको विषयगत क्षेत्र (उत्पादन, निर्माण र सेवा)का श्रमशक्तिको उत्पादनशील क्षेत्रमा उपयोग गर्ने नीति लिएको छ।
- उपलब्ध श्रम शक्तिको उपयोग गर्न देश भित्र अवसरको न्यूनता भएको अवस्थामा देश बाहिर श्रम सम्झौता तथा श्रम सम्बन्ध भएका मुलुकहरूमा वैदेशिक रोजगारीलाई मर्यादित, सुरक्षित र व्यवस्थित बनाउने गरी नीति तथा संयन्त्रात्मक व्यवस्था गरिएको छ।
- देश भित्र रोजगारी सृजनाको लागि बजेट सहित प्रधानमन्त्री रोजगार कार्यक्रमको घोषणा गरिएको छ।

## कारणहरू

### १. विकास

देशमा उपलब्ध साधन स्रोत मध्ये मानव स्रोत विकासको साधन र साध्य दुवै हुन भनिएको छ। आधुनिक समाजमा मेशिनको विकास र उपयोग मानव हित मा होस वा मानव हित विपरीत प्रयोग गर्दा होस मानव संसाधनको महत्वपूर्ण योगदान भएजस्तै कृत्रिम बुद्धिमत्ता (Artificial Intelligence) युगमा पनि यसको विकास र व्यवस्थापनमा मानव संसाधनले नै महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको र AI को प्रयोगमा बढोत्तरी ल्याउन मानव संसाधनको विकास अनिवार्य आवश्यकता भई सकेको छ। नेपालको मानव विकासको लागि प्रत्येक नागरिकलाई आधारभूत तहसम्मको शिक्षा अनिवार्य र निःशुल्क तथा माध्यमिक तहसम्मको शिक्षा निःशुल्क पाउने गरी संवैधानिक उपचार सहितको प्रबन्ध गरे तापनि मानव संसाधनको विकास प्राकृतिक रूपमा भएको अनुभूति निम्न कारणले पाइन्छ।

- आधारभूत सीप सिकाई प्रशिक्षण न्यून हुनु, त्यो पनि सबैको लागि पहुँचयोग्य नहुनु,
- आधारभूत शिक्षा व्यवहारिक नहुनु,
- विभेदयुक्त व्यवहार शिक्षा नीतिमा लाईदा शिक्षाको उपजमा असमानता देखिनु,
- स्वास्थ्य नीति र कार्यक्रममा सिमान्तिकृत र पिछडिएको वर्गको प्रतिनिधित्व न्यून रहनु,
- जीवन प्रत्यासा (Life Expectancy) स्वास्थ्य शिक्षाको अवस्थाबाट प्रभावित हुनु र यसको गहनता दूरदराजमा पर्नु,

### २. व्यवस्थापन

मानव संसाधनको माग र आपूर्ति बिचको सन्तुलनलाई व्यवस्थापन भन्न सकिन्छ। मुलुकको सर्वाङ्गीण विकासको विविध विषयगत क्षेत्रहरूमा आवश्यक जनशक्ति पहिचान, प्राप्ति र उत्पादनमूलक उद्योग क्षेत्र, कृषि क्षेत्र, व्यापार क्षेत्र र सेवा क्षेत्र लगायतमा उपयोग गर्न नेपाल सरकारले निजामती सेवा ऐन, श्रम ऐन, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन तथा र विभिन्न विषयगत कार्यविधि तथा कानुन तर्जुमा भई कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। तथापि, मानव संसाधनको व्यवस्थापन क्षेत्रमा देखिएका निम्न कारणले गर्दा देश विकासमा अपेक्षित सफलता हासिल गर्न सकिएको छैन।

#### व्यवस्थापन:

मानव संसाधन योजना,  
भर्ना र छनोट,  
तालिम, क्षतिपूर्ति, विकास  
वृत्ति विकास,  
कार्यसम्पादन व्यवस्थापन

- प्राप्ति गरिएको मानव संसाधन राजनीतिक प्रभावको आधारमा विषयगत तथा क्षेत्रगत मन्त्रालय तथा निकायहरूमा पदस्थापन गर्ने सङ्गठनात्मक संस्कारको विकास हुनु,
- सरुवा तोकिएको समय अनुरूप नहुनु, सरुवालाई अनुभवको रूपमा नलिई सजायको रूपमा लिई व्यवस्थापन गर्ने प्रयास गरिनु,
- आयोजना प्रमुख होस् वा सार्वजनिक निकाय वा संस्थान प्रमुख सक्षमलाई भन्दा हाम्रोलाई तोकिनु र कामको जिम्मेवारी दिइनु,
- अन्य।

### ३. उपयोग

"Right person at Right Place at Right time" को मान्यता अनुरूप प्राप्त भएका जनशक्तिको क्षमता पहिचान र सङ्गठनको लक्ष्य र उद्देश्य अनुरूप विकास एवम् अधिकतम तर्फ परिचालन तर्फ जोड दिएमा नेपालको वर्तमान संविधानले परिकल्पना गरेको जनमुखी र नतिजामुखी सार्वजनिक प्रशासन र विकासमा सुशासनको अनुभूति पक्रे पनि गर्न सकिन्छ भन्दा अतिशयोक्ति नहोला। मानव संसाधनको उपयोगको लागि नेपालको वर्तमान संविधान, नेपालको निजामती सेवा ऐन, २०४९ (संशोधन) रोजगार नीति, २०७१, वैदेशिक रोजगार नीति, २०६८ कार्यान्वयन भएको छ।

#### प्रभावित क्षेत्र:

उद्योग क्षेत्र, कृषि क्षेत्र, -निर्माण क्षेत्र, पर्यटन क्षेत्र, व्यापार क्षेत्र र ट्रान्सपोर्ट क्षेत्र

नेपालको कुल जनसङ्ख्याको ठुलो हिस्सा बेरोजगारी अवस्थामा रहेको छ। रोजगारीमा रहेको ठुलो सङ्ख्या (सार्वजनिक क्षेत्र) मा निम्न कारणले उपयोग हुन नसकेको अनुभूति वर्तमान विकासको अवस्थाले चित्रित गरेको छ।

- सङ्गठन तथा सार्वजनिक संस्थान तथा विकास आयोजनाको कार्यान्वयन सफलता भन्दा व्यक्तिगत हित तथा स्वार्थ समूह लाभान्वित हुने गरी मानव संसाधनको उपयोग गरिनु,
- सङ्गठनमा उपलब्ध कुल मानव संसाधनको ९८.९ प्रतिशत मानव स्रोतको उपयोग गर्न नसकेको कारण उक्त मानव संसाधनमा सरकारले खर्चेको वित्त तथा भौतिक स्रोतको प्रतिफल अपेक्षित हुन नसक्नु,
- वैदेशिक रोजगारीको लागि स्व: निर्यात भएका श्रम शक्तिबाट प्राप्त विप्रेषण आय देशको वर्तमान अर्थतन्त्रको प्रमुख आधार भएपनि सामाजिक सुरक्षाको रूपमा सरकारले दीर्घकालमा खर्चिने साधन स्रोतको हिस्सा ठुलो आकारमा हुन सक्छ भनेर प्रक्षेपण गर्न तर्फ उपलब्ध मानव संसाधनलाई परिचालन गर्न नसकिनु,
- कृषि क्षेत्रमा उपलब्ध मानवसंसाधनको सिजनल उपयोग भइरहेकोमा १२ महिना उपयोग हुने गरी क्षेत्रगत पहिचान र उपयोगमा सरकार असफल रहनु,
- अन्य।

जनशक्तिको विकास र उपयोग कसरी गर्न सकिन्छ?

मानव विकास प्रतिवेदन, २०२१ अनुसार मानव विकास सूचकाङ्क	मानव विकास प्रतिवेदन, २०२१ अनुसार लैङ्गिक विकास सूचकाङ्क	नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण २०१०/२०११ का अनुसार बहुआयामिक गरिबी सूचकाङ्क
०.६०२	०.९४२	०.०७४

उल्लिखित तथ्याङ्कले नेपालमा मानव विकासको स्तरमा विगतका वर्षहरूमा भन्दा सुधार भएको देखाएको छ। विश्वव्यापीकरण तथा सूचना प्रविधिले ल्याएको सूचनाको क्रान्तिबाट व्यक्ति तथा राष्ट्रले अपेक्षित लाभ लिनको लागि तालिम, अभिमुखीकरण गर्दै राजनीति तथा विकासको आयाममा उनीहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता गराउने प्रयास गरिरनुपर्ने हुन्छ। त्यसको लागि राज्यका विभिन्न विषयगत क्षेत्रमा उचित मानव संसाधन व्यवस्थापनको रणनीति लिइनुपर्ने हुन्छ। सङ्गठनमा प्राप्त गरेको मानव संसाधनलाई सङ्गठनको उद्देश्य लक्ष्य र उपलब्धिलाई व्यक्तिको लक्ष्य र उद्देश्यसँग संयोजन गर्ने गरी मानव संसाधन सम्बन्धी सङ्गठनात्मक रणनीति लिइनुपर्ने र सोको व्यवहारिक अभ्यास गरिरनुपर्ने हुन्छ। अन्यथा, सङ्गठनमा जतिसुकै भौतिक साधन स्रोत भएपनि त्यसको लक्ष्य र उद्देश्य तत्काललाई प्राप्ति होला। क्षणिक रूपमा सीमित व्यक्ति र सङ्गठन लाभ लेला तर सङ्गठनको दीर्घकालीन विकास र वृद्धि भने असम्भव प्राय होला। तसर्थ, सङ्गठनको समग्र लक्ष्य प्राप्तिलाई मानव संसाधनको विकास र समृद्धि एवम् राष्ट्र निर्माणसँग तादात्म्यता कायम गर्न सके विद्यमान गरिबी, बेरोजगारी र असमानता कम गर्न सकिने देखिन्छ। त्यसको लागि निम्न उपायहरू अवलम्बन गरी नीति तथा संस्थागत पहल गरिरनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ।

- जनशक्ति उत्पादन, विकास, विवरण र उपयोगको क्षेत्र पहिचान गरेर,
- उत्पादनशील जनशक्तिको माग र आपूर्तिबिचको सन्तुलन कायम गर्न मानव संसाधन विकास, व्यवस्थापन तथा उपयोग सम्बन्धी नीति तथा योजना र कार्यविधिको व्यवस्था गरेर,
- विषयगत तथा क्षेत्रगत जनशक्ति विकास, उपयोग र प्रक्षेपण जस्ता कार्य सम्पादनको लागि नीतिगत समन्वय तथा कार्यान्वयनमा प्रतिबद्धता कायम गरेर,
- बौद्धिक वर्ग तथा श्रम जन्य मानव स्रोतको मुलुकभित्र उपयोग गर्ने गरी रणनीति तथा कार्यनीति तर्जुमा गरी सोको सचेतना सम्बन्धी कार्य गरेर,
- प्राविधिक तथा व्यावसायिक सीप विकासको अवसर जनसङ्ख्याको अनुपातमा वृद्धि गरेर,
- वर्तमान विश्व समाजको अवस्थाअनुसार जोखिम लिन सक्ने व्यावसायिक सीपयुक्त मानव संसाधनको विकास र उपयोगमा जोड दिएर,
- उद्यमशीलता, व्यावसायिकता र सेवामा समर्पित मानव संसाधन उत्पादन गर्न मौजुदा शिक्षा नीतिमा संशोधन तथा परिमार्जन गरेर,
- अभिलेख व्यवस्थापन गरेर,
- श्रम विभाजन तथा कामको स्पष्ट जिम्मेवारी दिएर,
- कामलाई रुचिकर बनाउन प्रस्ट सञ्चार र समन्वय गरेर,
- राम्रो काम गर्नेलाई धन्यवाद ज्ञापन वा अन्य कुनै विधिद्वारा पुरस्कार र काम नगर्नेलाई सजाय गर्न सक्ने प्रबन्ध गरेर,
- कामको मूल्याङ्कन वस्तुनिष्ठ (३६० डिग्री) गर्ने व्यवस्था गरेर,
- अन्य आवश्यकता अनुसार रणनीतिक व्यवस्थापन गरेर,

## निष्कर्ष

आय वृद्धि, गुणस्तरीय मानव पुँजी निर्माण र आर्थिक जोखिमको न्यूनीकरण गर्दै सन् २०२६ सम्ममा नेपाल अति कम विकसित देशबाट विकासशील देशमा स्तरोन्नति हुने र सन् २०३० सम्ममा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गरी उच्च मध्यम आय भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने गरी तय गरिएको दीर्घकालीन सोचलाई आकार दिनको लागि मानव पुँजी निर्माण, व्यवस्थापन र उपयोग गर्न अत्यावश्यक रहेको छ। वि.स.२१०० सम्ममा “समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली” को सपना साकार गर्दै समुन्नत राष्ट्रको स्तरमा पुर्‍याउन नेपाल सरकारले जनशक्ति प्रक्षेपण तथा एकीकृत मानव संसाधन विकास सम्बन्धी रणनीति तथा कार्य योजना तय गरी लागू गरिहाल्नुपर्ने आवश्यकता रहेको छ। साथै, राष्ट्रको समग्र विकासको लागि विविध क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने मानव संसाधनको विकास, व्यवस्थापन र उपयोगमा सरकारी, सामुदायिक र निजी क्षेत्रबिच साझेदारी र सहकार्य गर्दै मानव पुँजी निर्माणमा वृहत् लगानी प्रवाह गर्ने गरी मानव संसाधन सम्बन्धी एकीकृत नीति तयार गरी अभ्यास गरिनुपर्ने आवश्यकता रहेको छ।

## सन्दर्भ सामग्री

पन्ध्रौ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१)- नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग  
नेपालको संविधान, २०७२  
आर्थिक सर्वेक्षण २०७९/८०  
राष्ट्रिय जनगणना २०७८ को विस्तृत प्रतिवेदन, केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग  
राष्ट्रिय मानव संसाधन नीति, २०७१  
आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय  
राष्ट्रिय जनशक्ति नीति, २०८० (प्रस्तावित)

# अन्तर्राष्ट्रिय यातायात: इन्टरमोडल यातायात तथा मल्टीमोडल यातायात

✍ शान्ता बुढाथोकी ♦

## सारांश

अन्तर्राष्ट्रिय यातायात प्रणाली मूलतः दुई वा दुई भन्दा बढी यातायात विधिको संयोजन हो। यो मानवीय जीवन यापनको लागि अत्यावश्यक सेवाको रूपमा लिइन्छ। राजनीतिक सह-सम्बन्ध र आर्थिक सम्पन्नता कायम गर्ने उद्देश्यले मानव सभ्यताको सुरुवात देखिनै विश्वभर यातायातका विविध माध्यमहरूको पहिचान र ती साधनहरूको परिचालन गरिँदै आएको इतिहास पाइन्छ। परम्परागत रूपमा मानिस र वस्तुको ओसारपसार गर्न क्यामेल, घोडा र खच्चड आदिको प्रयोग गर्दथे। समयको क्रमसँगै यातायातको साधनको प्रयोगमा रूपान्तरण हुँदै ट्रेड अफ तथा मितव्ययी यातायातका साधनहरू प्रयोग गर्ने गरी यातायातका विविध रुट तथा माध्यमहरू अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा तय गरिएका छन्। आधुनिक मानव सभ्यताको सुरुवात भए पश्चात जलमार्ग, हवाईमार्ग, रेलमार्ग, सडक मार्ग र पेट्रोलियम पदार्थ तथा तेल जन्य पदार्थको ढुवानीको लागि पेट्रोलियम पाईप लाइन प्रयोग सम्भव भएको हो भनिन्छ। यस्तो यातायातका विविध मोडको सञ्चालनले विश्वका मानिसहरूको सांस्कृतिक व्यवहार र आर्थिक अवस्थालाई एकीकृत गर्न सम्भव भएको छ।

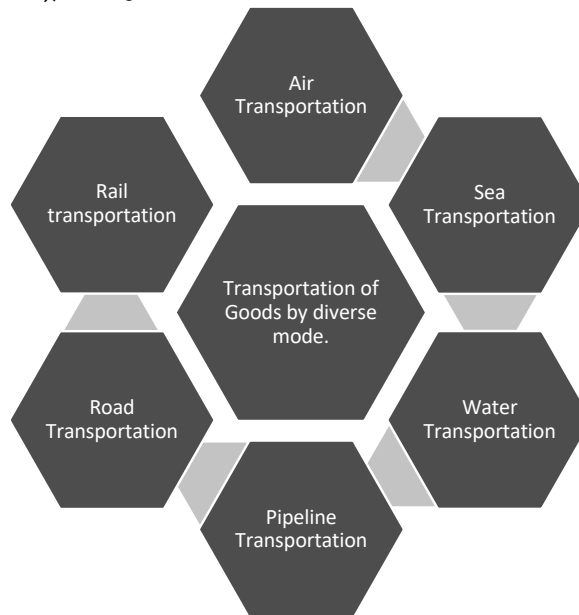
जन सङ्ख्याको आकार, सूचना तथा प्रविधिको विकास र यसको उपयोगमा आएको गतिशीलता र समयको गति सँगै बढेका अनगिन्ती मानवीय अपेक्षा र आकाङ्क्षाको सम्बोधन गर्न विश्व समाज एकीकृत भयो, जसलाई हामी भूमण्डलीकरण तथा आर्थिक एकीकरण भन्ने गर्दछौं। परिणामस्वरूप मानवीय आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न र विश्व समाजको सम्बृद्धि हासिल गर्ने क्रममा वृहत् मात्रामा वस्तु तथा सेवाको उत्पादन र बजारीकरणको प्रयास भएको छ। उत्पादनको लागि कच्चा पदार्थ र यान्त्रिक उपकरणको साथसाथै उत्पादित वस्तु तथा सेवा, उत्पत्ति स्थानबाट गन्तव्य स्थानसम्म पुर्‍याउन मुलुक भित्र वा मुलुक बाहिर एक स्थानबाट अर्को स्थानमा हुने आन्तरिक तथा क्रसबोर्डर मोबिलिटी तथा वस्तुको ओसारपसार गर्ने गरी तय गरिएका र प्रयोगमा ल्याइएका यातायातका विविध माध्यमहरूको समष्टिगत अवस्थालाई मल्टीमोडल तथा इन्टरमोडल यातायातको नामले विश्व भर परिचित छन्। यस्तो यातायात विधिको सञ्चालनले वस्तु तथा सेवाको माग र आपूर्ति सन्तुलन कायम गर्न सफल भएको भनिएको छ।

## इन्टरमोडल यातायात

हालका वर्षहरूमा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा नै वृहत् मात्रामा बढेको मालसामानको ट्राफिकमा भएको वृद्धि र पूर्वानुमान गरिएको ट्राफिकको अत्यधिक वृद्धि दरले राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सडकहरूमा अवरोध निम्त्याउन सक्छ। यी र यस्ता अवरोधहरूको समाधान गर्न र मालसामानको अन्तर्राष्ट्रिय प्रवाहलाई सहज व्यवस्थापनको लागि इन्टरमोडल यातायात विधिको सुरुवात भएको भनिएको छ। आर्थिक सहयोग र विकास सङ्गठन

♦ वरिष्ठ अधिकृत, नेपाल इन्टरमोडल यातायात विकास समिति

(OECD) का अनुसार इन्टरमोडालिजम भनेको यातायातको मोड सिफ्ट मात्र होइन, यातायातको मोड परिवर्तन बिना नै यातायात श्रृंखलामा सुधारको प्रवर्द्धन गर्न सहयोग पुऱ्याउने माध्यम हो भनिएको छ। “Intermodalism implies the use of at least two different modes of transport in an integrated manner in a door-to-door transport chain”-OECD Intermodal Freight Transport Advisory Group त्यसैले इन्टरमोडल यातायातलाई इन्टरमोडल फ्रेट ट्रान्सपोर्ट पनि भनिएको छ। डोर टु डोर एकीकृत यातायात श्रृंखलाको को प्रभावकारिता र मालसामानको ढुवानीमा कार्यकुशलताको लागि पूर्वाधारहरूको कुशल प्रयोग र परिचालन गर्ने कार्यकुशल व्यवसायको प्रवर्द्धनको लागि इन्टरमोडल यातायात विधि महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यस यातायात विधिलाई समग्र यातायात प्रणालीको महत्त्वपूर्ण अवयवको रूपमा युरोपियन देशहरूमा प्रयोग भएको विभिन्न अध्ययनले देखाएको छ। यस्तो टर्मिनलको विकास, निर्माण, व्यवस्थापन र सञ्चालन गर्न यातायात सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरू तय गरिएका छन्।

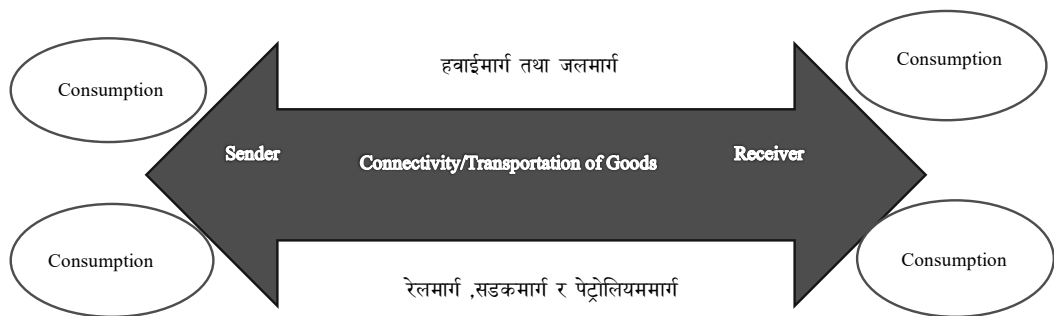


## मल्टिमोडल यातायात

सन् १९६० र ७० को दशकमा कन्टेनर क्रान्तिको उपजको रूपमा उद्भव भएको कन्टेनराइज्ड कार्गो उपभोग्य मालवस्तुको उत्पत्ति स्थान (एक देश)बाट गन्तव्य स्थान (अर्को देश) सम्म पुऱ्याउन र उपभोगको अवस्थामा ल्याउन तथा लैजान मल्टिमोडल यातायातको विकास भएको पाइन्छ। यस यातायात प्रणालीले मालवस्तुको ढुवानी कर्ता, खरिद कर्ता र बिक्रेता बिचको डकुमेन्टेशन र भौतिक रूपमा आवतजावतलाई कानुनी रूपमा वैधता दिएको हुन्छ। मालवस्तु गन्तव्य स्थान सम्म पुऱ्याउन लाग्ने आर्थिक तथा कानुनी दायित्व एउटा मूल करार गरिएको हुन्छ र सोको आधारमा मालवस्तु ल्याउने लैजाने कार्य सम्पन्न हुन्छ। यसले मूलतः कागजी प्रक्रिया र कुनै पनि देशको कानुनी अवस्था अनुसार तिर्नु पर्ने कर शुल्क लगायतका

सम्पूर्ण दायित्व वहन गर्ने जिम्मेवारी सम्झौतामा उल्लेख गरिएको हुन्छ। यस्तो सम्झौता अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले व्यवस्था गरेअनुसार हुने भनिएको छ।

को हुन सक्छन् त मल्टिमोडल ट्रान्सपोर्टर/ सन् २०११ मा कन्टेनराइज्ड कार्गो जब मल्टिमोडल कन्साइन्मेन्ट हुन पुगे तब आपूर्ति कर्ताको तर्फबाट खरिद कर्ता तथा बिक्रेताको पुलको रूपमा मल्टिमोडल ट्रान्सपोर्टरको रूपमा कार्य गर्न थाले। व्यवहारमा फ्रेटफर्वाइड्सनै मल्टिमोडल ट्रान्सपोर्टरको रूपमा विकास भएको र परम्परागतरूपमा प्रेषकको एजेन्टको रूपमा कार्य गर्दै आएकोमा क्यारियरको रूपमा कार्य गर्ने गरी अन्तर्राष्ट्रिय मल्टिमोडल यातायात सञ्चालकको रूपमा परिणत भएको भनिएको छ। साथै, समुद्री क्यारियर पनि मल्टिमोडल ढुवानीकर्ताको रूपमा विकास भएको र तिनीहरूले Door-to-Door सेवा प्रदान गर्दै आएको भनिएको छ।



### इन्टरमोडल यातायातका विशेषताहरू

- मालसामानको ढुवानी गर्नको लागि एक भन्दा बढी यातायातमार्गहरू प्रयोग,
- बहुसम्झौता (Multi Contract),
- मालसामान ढुवानीको दायित्व सम्झौता अनुरूप एक बाट अर्को सम्झौताकारमा सदैँ जाने,
- एक भन्दा बढी ट्रान्सपोर्टरहरू हुन सक्ने,
- प्रेषक र प्रापकको बिचमा बहु कर्ता संलग्न हुने,

### मल्टिमोडल यातायातका विशेषताहरू

- दुई वा दुई भन्दा बढी यातायात मार्गहरू (Mode of Transport) को प्रयोग,
- मालसामान ढुवानीको लागि मार्गदर्शनको रूपमा एकल सम्झौता (Single Contract),
- एकल मल्टिमोडल यातायात सञ्चालन प्रणालीको अवलम्बन,
- कागजी प्रक्रियाको रूपमा Bill of Lading (BoL)को प्रयोग,



### इन्टरमोडल यातायातका फाइदाहरू

- दायित्व सुर्दैं जाने भएकोले मालवस्तु चोरी वा हराएमा एकल सम्झौताकारमा पर्ने मौद्रिक जोखिमको बाँडफाँड हुने भएकोले यस्तो विधि उपयुक्त हुन सक्ने जानकारीहरू बताउँछन्।
- दुई वा दुई भन्दा बढी यातायात मार्गको प्रयोग गर्दा मालसामानको ढुवानी सम्बन्धी सम्झौता गर्नुपर्ने भएकोले वार्ता सम्बन्धी सीपको प्रयोग हुन्छ।
- अन्तरदेशीय मालसामानको ढुवानीको लागि इन्टरमोडल यातायातको प्रयोग हुन्छ।
- मालसामानको परिवहन तथा कम परिमाणमा ढुवानी गर्दा इन्टरमोडल यातायात सञ्चालन उपयुक्त हुन्छ।
- छोटो दुरीको मालसामानको परिवहनको लागि उपयुक्त हुन्छ।

### मल्टिमोडल यातायातका फाइदाहरू

- यातायात सञ्जाल र यसको अन्तर आबद्धतालाई विस्तार गर्छ।
- ट्राफिक कन्जेसनलाई कम गर्छ।
- ढुवानी लागत कम गर्छ।
- वातावरणीय प्रभावलाई न्यूनीकरण गर्छ।
- लजिष्टिक्स र आपूर्ति शृङ्खला व्यवस्थापन गर्न सघाउ पुऱ्याउने कार्य गर्छ।
- यस विधिमा मालवस्तुको ह्याण्डलिङ समय कम गरी ढुवानीको समयलाई गति दिने कार्य गर्छ।
- यातायातका विविध मोडहरूको सबल पक्षबाट लाभ उठाउन सक्ने क्षमता राख्ने गर्छ।
- ढुवानीमा कार्यकुशलता र मितव्ययिता कायम गर्न इन्टरमोडल टर्मिनल र कन्टेनराइजेसन संयन्त्रको प्रयोग गर्ने गर्छ।
- यसले एक यातायात मोडबाट अर्को यातायात मोडमा वस्तुको स्थानान्तरण गर्न सहजीकरण गर्छ।
- डकुमेन्टेशनको कारण हुने ढिलासुस्तीलाई न्यूनीकरण गर्दछ।
- ढुवानीको गतिलाई सुधार गर्छ।
- कन्टेनराइजेसनले मालवस्तुको प्याकिङ स्तरीकृत कन्टेनरमा गर्छ।
- Manual Handling को अन्त्य गरी मालसामानको टुट्ने फुट्ने र हराउने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्छ।
- Traffic Congestion कम गर्न र ढुवानी समय न्यून गर्ने कार्यमा सहजता ल्याउँछ।
- यातायातको विविध मार्ग प्रयोग गरी वातावरण प्रदूषण हुनबाट बचाउँछ।

### मल्टिमोडल यातायात र नेपाल सन्दर्भ

बहुविधिक ढुवानी सेवाको विकास तथा सञ्चालन गरी मुलुकको व्यापारिक क्षमतालाई अभिवृद्धि गर्न तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको विविधीकरण गरी मुलुकको अर्थतन्त्र सुदृढीकरण गर्न मालसामानको बहुविधिक ढुवानीको लागि नेपालमा मल्टिमोडल यातायातको आवश्यकता महसुस गरी मल्टिमोडल यातायात सञ्चालन

सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। उक्त कानुनी व्यवस्था अवधारणागत स्पष्टता र अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता विपरीत भएको भन्ने विचार यस क्षेत्रका जानकारहरू बताउने गरेको पाइन्छ। नेपालको वैदेशिक व्यापारको हिस्सा त्यसमा पनि आयातित कन्टेनरको Mobilityलाई व्यवस्थित बनाउन, नेपाल सरकारले द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय निकायहरूसँग नीति, कानुनी तथा संस्थागत सहकार्य गर्दै आएको र सो अनुरूप नेपालमा यातायात मार्ग र यसको उपयोग सम्बन्धी नीति र कानुनी प्रयास गर्न खोजिएको तर अपेक्षित उपलब्धि हुन सकेको देखिँदैन।

### **मल्टिमोडल यातायात विकास, व्यवस्थापन तथा सञ्चालनका प्रयासहरू**

- अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार प्रणालीमा प्रवेश गर्ने गरी मालवस्तुको ढुवानीको लागि रुट प्रयोग गर्ने र रुटको क्षमता र भौगोलिक आवश्यकता अनुसार यातायातका साधनहरूको प्रयोग गर्ने गरी नेपाल-भारत पारवहन सन्धिको व्यवस्था गरिएको छ।
- कोलकाता-नेपाल-विशाखापट्टनम बन्दरगाहसम्म मालसामानको आवतजावत गर्ने गराउने व्यवस्थाको लागि नेपाल-भारत रेल सेवा सम्झौता गरिएको छ।
- विश्व बजारमा प्रवेश गरी विश्वको कुनै पनि देशमा उत्पादनको लागि कच्चा पदार्थ र उत्पादित मालसामानको उपभोगको स्तरसम्म ल्याउन र लैजाने व्यवस्था मिलाउन अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूको व्यवस्था गरिएको छ। यसलाई सघाउने गरी संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय सन्धि सम्झौताहरू भएका छन्।
- परिवहन सम्बन्धी समस्या र चुनौतीहरूको सामना गर्ने गरी नेपाल सरकारले हालै मात्र व्यापार लजिष्टिक्स नीति, २०७९ जारी गरेको छ। यसको कार्यान्वयन गर्ने गरी संयन्त्रात्मक व्यवस्था गरेको छ।
- मालसामानको बहुविधिक ढुवानीमार्गहरूको प्रयोग गर्नको लागि मिति २०६३/०७/१९ मा मालसामानको बहुविधिक ढुवानी ऐन, २०६३ जारी भएको र मिति २०६६/०७/१६ मा नेपालको निर्यात प्रणालीलाई सुव्यवस्थित बनाउने गरी व्यवहारिक अभ्यासको रूपमा मालसामानको बहुविधिक ढुवानी नियमावली, २०६६ जारी भएको छ।

### **मालसामानको बहुविधिक ढुवानी सम्बन्धी समस्याहरू**

मालसामानको बहुविधिक ढुवानी सम्बन्धी नीतिगत, कानुनी, प्रक्रियागत र व्यवहारिक समस्याहरू देहाय अनुसार छन्:

#### **१. नीतिगत समस्या**

- मल्टिमोडल यातायात तथा इन्टरमोडल यातायात सम्बन्धी विशिष्ट तथा एकीकृत यातायात नीतिको अभाव रहेको छ।
- अधिक मात्रामा नेपालको कार्गो ढुवानी बढी मात्रामा भारतसँग र चीनसँग न्यून मात्रामा निर्भर रहेको कारण देशको भौगोलिक अवस्था र उपभोगको अवस्था अनुसार यातायात विधि तथा मार्ग प्रयोग

गर्ने गरी नेपाल-भारत र चीन बिच सन्धि सम्झौता भएका छन्, तर उक्त सन्धि सम्झौताहरूको व्यवहारिक अभ्यास गर्न प्राविधिक रूपमा कठिनाई उत्पन्न भएको भनिन्छ।

- संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय सन्धि अनुरूप नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रवेश गर्ने गरी यातायात प्रणालीलाई एकीकृत रूपमा सञ्चालन गर्ने गरी नीतिगत व्यवस्था गर्न नसक्नु।

## २. कानुनी समस्या:

- ढुवानी सेवाको दर्ता, नियमन र व्यवस्थापन सम्बन्धी कानून तर्जुमा गर्न नसक्नु।
- तेस्रो मुलुकबाट मालसामानको ढुवानी सिपिड कम्पनीहरूले वार्षिक रूपमा एक लाख भन्दा बढी कन्टेनर ल्याउने तर यस्ता कम्पनी नेपालमा दर्ता हुने र यस्तो प्रकारको व्यवसायलाई नियमन गर्ने गरी कानुनी व्यवस्था नभएको।
- बहुविधिक ढुवानी सम्बन्धी ऐन, २०६३ ले (विदेशमा) वस्तुको निर्यात गर्दा प्रयोग गरिने दुई वा दुई भन्दा बढी यातायात विधिहरूको सम्बन्धमा यो नेपालको वर्तमान अवस्थाको वैदेशिक व्यापार अर्थात् उपभोग्य मालसामानको आयात गर्दा प्रयोग हुने यातायातका साधनहरू र यातायातको विधि र प्रक्रिया सम्बन्धमा समेट्न नसकेको।
- नेपालको वर्तमान बहुविधिक ढुवानी सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था अस्पष्ट र अपूरो भएकोले व्यवसाय दर्ता र सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा गरिएको पुँजी, जनशक्ति व्यवस्थापन र भौतिक सम्पत्ति तथा पूर्वाधारको सम्बन्धमा व्यवहारिक नभएको, अध्ययन र अनुसन्धान बिना ल्याइएको कानूनको कार्यान्वयनमा कठिनाई उत्पन्न भएकोले बहुविधिक ढुवानी सेवा सञ्चालनमा दर्ता भएका व्यवसायको सूचि नगन्य मात्रामा रहेको तथ्याङ्कले देखाएको छ।
- अन्तर्राष्ट्रिय मान्यतालाई आन्तरिक कानुनी प्रावधानले समेट्न नसक्दा कानून कार्यान्वयनमा संलग्न आधिकारिक निकाय निष्क्रिय रहेको।

## ३. प्रक्रियागत समस्या:

- व्यवसाय दर्ता बिना नै व्यवसाय सञ्चालन गरी सिपिड कम्पनीहरूले नेपालको ढुवानी व्यवसायमा एकाधिकार कायम गरी ढुवानी लागत बढाइरहेको आरोप/प्रत्यारोपको अवस्था रहेको,
- मालवस्तुको परिवहनको लागि उत्तरतर्फ र दक्षिणतर्फ सिमानाकाहरू प्रयोग गर्ने गरी खुला गरिएको भए तापनि अत्यावश्यक पूर्वाधार र सडक अन्तरआवद्धताको अभावको कारण सीमित नाकामा अवस्थित टर्मिनलबाट मात्र मालसामान ढुवानी गरी Door-To Door सेवा प्रदान गर्ने कार्यमा सीमितता आएको,
- आन्तरिक ढुवानी अर्थात् टर्मिनलबाट उत्पादन गर्ने स्थान सम्मको ढुवानीमा ढुवानी व्यवसायको अधोषित सिन्डिकेटको कारण आन्तरिक ढुवानीमा ढुवानी लागत आकासिँदै अवस्थामा रहेको,
- इन्टरमोडल टर्मिनलको उपयोग गर्दा लाग्ने Detention Charge उच्च रहेको,

## ४. व्यवहारिक समस्या

- ढुवानी व्यवसायीको मिलेमतोको कारण मालसामानको ढुवानी लागत बढी,
- पूर्वाधारको अभावमा ढुवानी प्रणाली खर्चिलो,

- व्यावसायिक नैतिकता नभएको कारण सार्वजनिक तथा निजी साझेदारी गरी यातायात विधि सञ्चालन गर्न विश्वासको वातावरण नभएको,
- Electronic Data Exchange (EDI) लगायतको Digital सेवा प्रवाहको सुरुवात भए पनि Manual अर्थात् कागजी प्रक्रिया, Physical verification र अवलोकन गर्ने प्रशासनिक संस्कारले मालवस्तुको परिवहनमा ढिलाइ भएको,

### सुधारका क्षेत्रहरू

नेपाल भूपरिवेष्टित मुलुक भएकाले अन्तर्राष्ट्रिय यातायात साधनहरूको वैकल्पिक उपयोग अन्य मुलुक जसरी सहजै गर्न सक्ने स्थितिमा नभएकाले यस क्षेत्रमा रहेका समस्याहरूको समाधान गर्न आवश्यक पहल गर्नु पर्ने देखिन्छ।

- वस्तुको अन्तर्राष्ट्रिय मल्टिमोडल यातायात सम्बन्धमा भएको संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय सन्धि कार्यान्वयनमा ल्याउन पहल गर्ने।
- मल्टिमोडल यातायात सञ्चालनको नियमन गर्न तथा नीतिको पुनरावलोकन गरी सदस्य राष्ट्रहरूलाई सुधारको पहल गर्ने, दबाब सिर्जना गर्न विश्व व्यापार सङ्गठन (WTO) ले पहल गर्नुपर्ने,
- मल्टिमोडल यातायातको प्रयोग सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुरूप अन्तर्राष्ट्रिय यातायात तथा यसको Logistics Management को लागि एकीकृत तथा वृहत् नीतिको तर्जुमा गरिनु पर्ने,
- नेपालमा सिपिड कम्पनीको दर्ता, सञ्चालन र नियमन सम्बन्धी कानूनको व्यवस्था गरिनु पर्ने,
- इन्ल्याण्ड टर्मिनलको पर्याप्त संरचना विकास गरी व्यवस्थित रूपमा सञ्चालन गरिनुपर्ने,
- फ्रेटफर्वाइडस् एशोसियसनलाई अन्तर्राष्ट्रिय यातायात प्रणाली अनुरूप संस्थागत सबलीकरण गरी मल्टिमोडल यातायात सञ्चालकको रूपमा कार्य गर्न प्रोत्साहन गरिनुपर्ने,
- भन्सार जाँच पास प्रणालीको स्तरीकृत मापदण्ड (SOP) तर्जुमा गरी लागु गरिनुपर्ने,
- सरोकारवालाबिचको समन्वय एवं सहकार्य गरिनुपर्ने।

### निष्कर्ष

अन्तर्राष्ट्रिय Logistics व्यवस्थापनको रूपमा विश्वमा दुई वटा शब्दावली (मल्टिमोडल र इन्टरमोडल) यातायात को प्रयोग हुँदै आएको पाइन्छ। दुवै शब्दावलीहरू व्यापार र वाणिज्यको लागि ऐतिहासिक रूपमा प्रयोग भएको भनिएको छ। मानिसहरूको सहसम्बन्ध तथा जीवन निर्वाहको लागि उपभोग्य मालसामान देशभित्र वा देश बाहिर कुनै एक स्थानबाट अर्को स्थान वा अर्को कुनै देशमा आवतजावत वा ओसारपसार गर्नको लागि विविध यातायातका साधनहरू जस्तै रेल, हवाईजहाज, बस, कार, ट्रक र पानी जहाज आदि। उक्त साधनहरूको आवतजावतको लागि connectivity को आवश्यकता हुने र उक्त आवश्यकतालाई मध्यनजर गरी देशको भौगोलिक र आर्थिक परिवेश एवम् परिस्थिति अनुरूप सडक मार्ग, जलमार्ग, हवाईमार्ग र रेलमार्गको निर्माण र सञ्चालन गर्ने व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ, जसलाई हामी मल्टिमोडल वा इन्टरमोडल यातायात प्रणाली भन्ने गर्छौं। दुवै यातायातका विधि हुन भिन्नता भनेकै मालवस्तुको उत्पत्ति स्थानबाट गन्तव्य

स्थानसम्म पुन्याउन दुवैले एक भन्दा बढी यातायातको मोडहरूको प्रयोग गरेतापनि मल्टिमोडल यातायातको सञ्चालनार्थ Single Contract र Single Bill-of Lading ले समग्र मालसामानको गन्तव्य पुग्ने यात्रा तय गर्ने र इन्टरमोडल यातायातको सञ्चालनार्थ प्रयोग हुने साधनहरूको भिन्नता सँगै दुवानी सम्बन्धी सम्झौताहरू सँगै Bill-of Lading भिन्न-भिन्न हुने गरी व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ। दुवै विधिमा दुवानीको यात्रा तथा प्रक्रियामा फ्रेट फर्वाड्सले मल्टिमोडल तथा इन्टरमोडल ट्रान्सपोर्टरको रूपमा कार्य गरी रहेका हुन्छन्।

वैदेशिक व्यापार तथा अन्तरदेशीय आवतजावतमा इन्टरमोडल यातायात प्रणालीको प्रयोग भएको छ, उदाहरणको लागि नेपालमा झण्डै सात वटा सुक्खा बन्दरगाह तथा एकीकृत जाँच चौकी (ICP/ICD) सञ्चालनमा रहेका छन्, दुई वटा निर्माणाधीन अवस्थामा रहेका र निर्माणको लागि प्रस्ताव गरिएका तीन वटा योजनामा रहेका छन्। आन्तरिक मोविलिटीको लागि करिब ३० भन्दा बढी एयरपोर्ट सञ्चालन भएका छन् भने एक मात्र अन्तर्राष्ट्रिय एयरपोर्ट जसले अन्तर्राष्ट्रिय मालसामानको कार्गो ह्याण्डलिङ समेत गरिरहेको छ। विगत (आवधिक योजना)मा यातायात क्षेत्रलाई विकासको प्रमुख संवाहकको रूपमा लिई यातायात क्षेत्रको विकासको लागि सरकारी लगानी केन्द्रित भएकोमा पछिल्लो समयमा रणनीतिक महत्त्व भएका राष्ट्रिय लोकमार्ग र अन्तरदेशीय व्यापारिक नाकाहरू जोड्ने सडकहरू, रेलमार्ग तथा जलमार्ग निर्माण, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन लगायतका कार्यहरूमा सरकारी तथा निजी प्रयास निरन्तर रहेको पाइन्छ। साथै, भारतीय सीमा तथा चिनियाँ सीमासँग जोड्ने व्यापारिक मार्गहरू स्तरोन्नति गर्ने कार्यलाई नेपाल सरकारले निरन्तरता दिएको छ। मालसामानको दुवानी तथा मोविलिटी सम्बन्धमा मल्टिमोडल तथा इन्टरमोडल यातायातको प्रयोग गरी मालसामानको सहज दुवानीको अभ्यास गर्न सीमा संरचना सुधार, कानुनी तथा प्रक्रियागत पहल भएका छन्।

### सन्दर्भ सामग्री

- United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods Geneva, 24 May 1980
- Multimodal Transportation Concept and Framework-AFFA Logistics Institute Chairman-ESCAP
- World Maritime University, the Maritime Commons: Digital Repository of the World Maritime University Dissertations, 1995-World Maritime University
- मालसामानको बहुविधिक दुवानी ऐन, २०६३ तथा मालसामानको बहुविधिक दुवानी नियमावली, २०६६।
- पन्ध्रौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७६/७७-२०८०/८१), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार।
- आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को बजेट वक्तव्य, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय २०८०।

# Revisiting Customs Reform and Modernization Plans: Formulation to Implementation

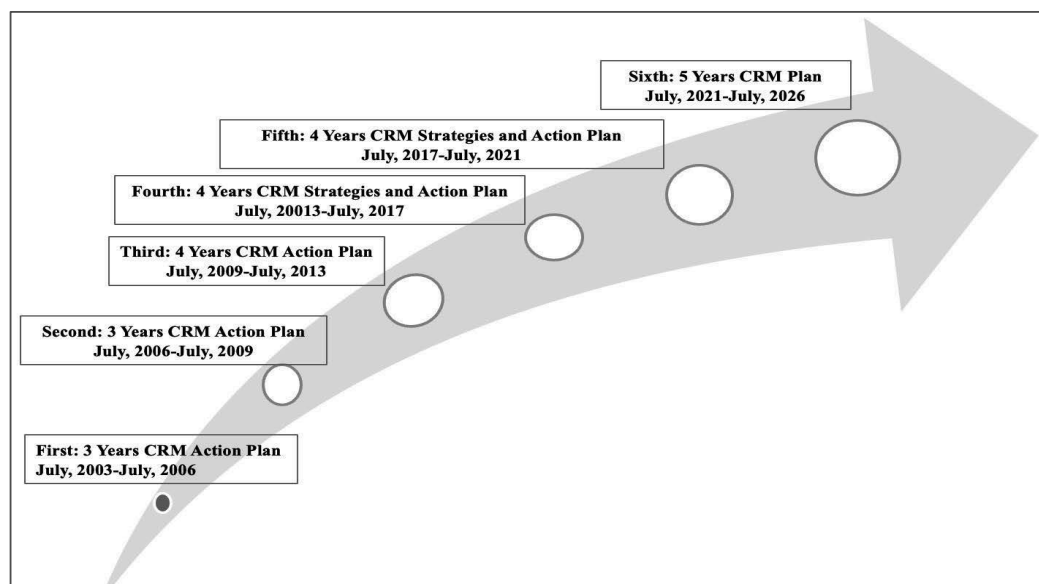
✍ Shyam Prasad Dahal ♦

## Introduction

Department of Customs (DOC) commenced the first Customs Reform and Modernization (CRM) Plan in 2003 and now it has crossed two decades of its implementation. I have had an opportunity to be involved in all these CRM Plans at different levels. Emanating from my involvement, this article blends the different facets of CRM Plans with my experiences over the plan period. In doing so, this article provides an outline of the different CRM Plans, their formulating process, structure, strategies and implementation modality. It will further highlight the implementation status and the use of the CRM Plan Online Monitoring System as a tool to mitigate the implementation gaps. This article will also provide reminiscence and the conclusion at the end.

## CRM Plan Journey (2003-2023)

The first three-year CRM Plan was formulated in early 2003 and started implementation in mid-July 2003. The current five-year CRM Plan is the 6<sup>th</sup> Plan of its generation commencing from mid-July, 2021. The following chart shows the different phases of the CRM Plan implementation:



♦ Mr. Dahal is the WCO accredited WCO Customs Modernization Advisor, worked in Nepal Customs Reform and Modernization for more than three decades and now serving as the Member of the High-Level Recommendation Committee for Tax System Reform.

## **First three-year CRM Action Plan (July 2003- July 2006)**

### ***Plan formulation process***

The budget speech in July 2003 announced the policy direction to formulate the first CRM Plan. The guiding principle of the first CRM Action Plan was the Strategic Planning of Ministry of Finance (2001) and the Report of the Fiscal Reform Task Force (2002). The external factor to persuade the formulation of the plan was the Government's commitment to the World Trade Organization, World Customs Organization, Columbus Program and other study reports such as "Next Step in Tax Reform" (2003), IMF and the "Diagnostic Trade Integration Study" (2002), the World Bank. Although the plan was conceived at the start of the fiscal year 2003/2004, the plan in a booklet form was published in July 2004. The irony of this plan formulation was that it was developed as a concept paper, which in turn took the shape of the CRM Action Plan.

### ***Structure and strategies***

The plan was structured in seven sections covering the background, the need of the CRM Action Plan, areas of reform, implementation modality, responsibility, sustainability and detailed work plan. The CRM Action Plan identified eight reform areas covering valuation, simplification and harmonization of Customs processes, automation, selectivity implementation, physical infrastructure development, Customs integrity reform in passengers' clearance and training.

### ***Implementation modality and status***

The plan envisaged a separate Customs Reform and Modernization Unit at DOC (DOC). This unit was expected to be supported by the DOC staff, national and international experts and participation of the trade and industries organizations. This plan proposed to monitor the progress through the work plan and the logical framework of the plan.

During the plan period, the key achievements attained were implementing Post Clearance Audit, establishing the Valuation and Post Clearance Audit Section in DOC, drafting of Customs Act to align with WTO Valuation Agreement and Revised Kyoto Convention's standards, introducing Customs Procedure for simplification of clearance, establishing the client service desk, constituting the stakeholder's facilitation committee at center and field offices, the release of consolidated circulars book, rolling out of ASYCUDA from four to ten Customs offices, test run of the Selectivity in Biratnagar customs, commencing the Birgunj Dry Port, introducing the customs clearance within 2 hours, publishing the Citizen Charter, adopting the 20-points performance indicator, practicing the grievance handling mechanism, conducting extensive ASYCUDA trainings to staffs and stakeholders and providing training to staffs on other Customs core areas at national and field levels.

## **Second Three-Year CRM Action Plan (July 2006- July 2009)**

### ***Plan formulation process***

The second phase of the CRM Action Plan was broadly the extension of the first three-year CRM Action Plan.

### ***Structure and strategies***

This plan also broadly adopted the structure and the strategies of the first CRM Action Plan keeping in view that the first CRM Plan had just started institutionalizing the reform in Customs administration. As in the first CRM Plan, the structure of the CRM Action Plan encompassed the background, need of the CRM Action Plan, objectives of the reform, areas of reform, Action plan formulation process, implementation modality and the detailed work plan. The CRM Action plan identified eight similar reform areas such as valuation, simplification and harmonization of Customs processes, automation and modernization, risk management and selectivity, physical infrastructure development, Customs administration integrity and organization development, reform in passengers' clearance and human resource development. Although the reform areas were identical to the first CRM Plan, the second CRM Action Plan proposed a different set of activities under each reform area.

### ***Implementation Modality and Status***

The plan proposed the implementation and coordination of the plan through the Customs Information and Technology and Modernization Section to be guided by a steering committee led by the Director General. This plan proposed to monitor the progress through the work plan and the logical framework of the plan.

During the plan period, the key areas of success achieved were enacting the new Customs Act and Regulations, finalizing the valuation and PCA Hand Book, developing the Integrated Customs Tariff Book including the rates under the SAFTA agreement, forming the Trade facilitation Committee in major customs offices, developing the Valuation database, establishing the Wide Area Network (WAN) in DOC, extending the ASYCUDA system in Kailali and Kanchanpur Customs Office, installing the X-ray inspection equipment in TIA Customs Office, conducting the Organization and Management Survey of DOC, introducing the performance-based incentive system in Dry Port, Biratnagar and Bhairahawa Customs offices.

### **Third Four-Year CRM Action Plan (July 2009- July 2013)**

#### ***Plan formulation process***

The formulation of the third CRM Action Plan was based on the Diagnostic Study Report supported by the World Customs Organization on 2007 followed by a workshop on 2008 and adopting best practices of other Customs administrations. The formulation process was further augmented by the IMF expert Mr. Ron MacGrath. This is the first time, the third CRM Action Plan 2009/2013 was designed in a more structured and strategic way with the vision, mission, values and strategies.

### ***Structure and strategies***

The third CRM plan identified nine strategies, which guided the designing of the objectives, activities, performance indicators, due date and responsibilities. The strategies covered trade facilitation, protection of society, revenue collection, statistics publication, customs infrastructure, integrity, automation, passenger clearance and stakeholder communication.



### ***Implementation modality and status***

This plan proposed the DOC to utilize two key systems of management; (i) preparing a long-term strategic plan with objectives to be achieved for each area of the core Customs business, and (ii) an annual plan that defines in specific and time-bound detail of the activities to be achieved for the year with performance measurements, an allocation of responsibilities for implementation and frequent monitoring of the plan to ensure risks against possible non-achievements identified at an early stage so that remedial actions can be taken. Further, this plan was backed by several Mini-Action plans for each section of the DOC in key reform areas during implementation.

The progress status recorded that out of a total of 121 activities, almost 49 percent have been fully achieved, 12 percent have been partially achieved, 21 percent were ongoing and 19 percent were identified as not achieved setting a side as a candidate for the next phase CRM Plan. The key reform areas attained during this phase were establishing a separate CRM Section and Information Technology Section at the DOC, implementing Broker Module, removal of manual declaration, issuing the revenue receipt through banks for revenue collection, implementing selectivity module in key Customs offices, connecting ten Customs through the dedicated fiber link, deploying the Internet Protocol Camera (IP Camera) Monitoring System at 4 Customs and DOC, establishing Online Monitoring System at 10 Customs through Wide Area Network (WAN) linking DOC, the signing of agreement for the construction of ICPs in Biratnagar and Birgunj, operation of Dry Port at Sirsiya, Birgunj and starting Post Clearance Audit at the DOC. The DOC also published an important book, entitled “Customs Memoire” compiling interviews of twenty Customs Director Generals.

### **Fourth four-year CRM Strategy and Action Plan (July 2013- July 2017)**

#### ***Plan formulation process***

The formulation of the fourth CRM Strategies and Action Plan (CRMSAP) was prepared well in advance and approved by the Honorable Finance Minister Mr. Shankar Prasad Koirala on 31 March 2013. DOC benefitted from the USAID support in the form of international and national experts’ services. Several workshops and wider consultations were held to identify the activities to be included in the CRMSAP. The English version of the plan was unveiled in June 2013 while the Nepali version was released on January 2014.

#### ***Structure and strategies***

The plan was designed in a more strategic framework which encapsulated vision, mission, impact (ultimate objectives), four outcome levels (immediate objectives) in line with the World Customs Organization strategic framework, eleven strategies, twenty-one objectives, seventy-five activities, four objectively verifiable indicators for each outcome levels, monitoring tools with the values and guiding principles for the overall CRMSAP. This is the first time that the plan adopted the vision, “Excellence in Customs services to support the economic and social prosperity of Nepal” and the mission “We strive for Customs services to respect clients' time and value for money building a conducive environment for global economic activity to ensure growth, development, social safety and security”.

### ***Implementation modality and status***

This plan proposed that the DOC would institutionalize the usage of monitoring tools such as framework monitoring indicators, monitoring plans, monitoring and inspection manuals, software packages, meetings convened to monitor the Customs sector and baseline surveys to establish baseline indicators for monitoring and evaluation purposes. The DOC was to conduct trimester and annual reviews of the plan, with a mid-term evaluation/assessment planned for the second half of 2015. The final evaluation/assessment of the CRMSAP was planned to be done in the first half of the year 2017.

The use of monitoring tools and trimester and annual reviews as specified in the plan were rarely followed in a structured manner, however, the DOC quantified the overall progress of the CRMSAP, the first exercise of its kind. The progress achievements as revealed in the CRMSAP 2017-21 recorded that twenty-five percent of activities were carried out as planned, and fifty-four percent of activities were in progress.

The important achievements under this action plan were preparation for the Accession to the Revised Kyoto Convention, extending the ASYCUDA in five more Customs, namely Gaur, Jaleswor, Janakpur, Sunsari, and Sarlahi, Webbased ASYCUDA World implementation in Mechi Customs, establishing the Customs Intelligence Unit and Risk Management Committee in the DOC, establishing Risk Management Units in the main Customs, introducing Performance Based Incentive System at Customs Offices, establishing client service desks in the DOC, Biratnagar, Birgunj, Bhairahawa, Mechi and Tribhuvan International Airport Customs.

### **Fifth four-year CRM Strategy and Action Plan (July 2017- July 2021)**

#### ***Plan formulation process***

The formulation process of the fifth phase of the CRM Strategy and Action Plan (CRMSAP) started almost ten months before the commencement of the plan. The plan formulation process passed through a wide range of field and central-level interactions. DOC benefitted from the international and national experts including support from the World Customs Organization under the Asian Development Bank technical assistance. The plan was approved by the Honorable Finance Minister Mr. Krishna Bahadur Mahara on 23 January 2017 enabling the DOC a lead time to implement the plan from 16 July 2017. The CRMSAP 2017-2021 provided a resource estimate and was supplemented by the field office CRM Action Plan.

#### ***Structure and strategies***

The CRMSAP was formulated in a refined and structured way from the experiences gained in the earlier plan formulation and implementation under Asian Development Bank technical support. This plan also adopted the strategic direction setting the vision, mission, goal, three outcomes, eleven strategies, ninety-two activities, and three hundred and forty tasks governed by values and guiding principles.

### ***Implementation modality and status***

The plan adopted implementation strategies for preparing CRMSAP in ten main Customs offices and provided the financial requirements for the implementation of the plan. The plan document also specified that CRMSAP results and activities will be linked with the DOC monitoring process at the center and Customs Offices, a CRMSAP monitoring software will be developed for monitoring of progress, field surveys and use of management information systems (MIS) tools will be used for the monitoring of quality indicators to support input, output and outcome monitoring and a formal reporting mechanism will be instituted with each monitoring of CRMSAP. The DOC will be responsible for self-evaluation of all the activities carried out under the CRMSAP.

DOC conducted a mid-term review of the CRMSAP 2017-21 under technical support from the Asian Development Bank. The overall progress of the CRMSAP 2017-2021 is recorded as twenty-six percent of the activities carried out as planned, twenty-six percent on-track and implementation of forty-eight percent of the planned activities have yet to be initiated under CRMSAP.

In this plan period, several automation processes have been introduced such as the Selectivity Module in 13 Customs offices, gate entry system, valuation module under the ASYCUDA, EXIM code software and Nepal National Single Window. Similarly, a new Customs bill was tabled in parliament, a risk management framework and standard operating procedure were adopted, a new building of the DOC and Tribhuvan International Airport Customs Office were constructed and brought into operation, Customs Lab was equipped with new equipment, Advance Ruling in HS classification was introduced, time release studies were conducted in three Customs offices, mutual Customs cooperation agreement was concluded with PR China and 'Integrity Perception Survey' was concluded. A book entitled "History of Nepal Customs" was published in Nepali in January 2019 and published in English in June 2019 with a message from the WCO Secretary General.

### **Sixth CRM Plan (July 2021- July 2026)**

#### ***Plan formulation process***

The formulation process of the sixth phase of the CRM Plan started in February 2021 by drawing an approach paper. Based on the approach paper and wider consultation at the center and field level, the draft plan in Nepali was approved by the Honorable Finance Minister Mr. Janardan Sharma, "Prabhakar" on 30 July 2021. The English version of the CRM Plan was published in February 2022. Asian Development Bank provided technical support to the DOC in formulating the CRM Plan.

#### ***Structure and strategies***

The CRM Plan has also adopted vision, impact, five outcome levels, fifteen outputs and values. The output levels are further detailed under activities and tasks, target/milestones, timeframe, estimated cost and responsibility. The CRM plan also cohesively enumerated the result framework, which has given performance indicators, means of verification and key assumptions against each vision, goal, outcome and activity level. The outcome of the CRM Plan is set in five themes, namely, Trade Facilitation, Fair and accurate Revenue Yield, Social Safety and Security, Digitized Customs, and Organizational

Development and Capacity Building. The fifteen output levels under the outcome levels of the CRM Plan are Trade Facilitation, Coordination/Communication, Coordinated Border Management, Risk Management, Voluntary Compliance, Revenue Collection, Post Clearance Audit, Integrated Approach for Social Security, Facilitating Security, Public Health, Economy, Intellectual Property, Environment and Social Protection, Customs Automation, Single Window System, Trade Statistics, Physical Infrastructure, Integrity and Governance and Institution Building. These output levels have 127 activities extended to 531 tasks. At the tasks level, 324 tasks are repeated from the earlier years, while there are 356 subtasks. Altogether, there are 1211 tasks including the repeated tasks and subtasks in the CRM Plan.

### ***Implementation modality and status***

The CRM Plan proposed to integrate of the CRM Plan activities into the DOC annual program each year. . The implementation of the plan will be reviewed every year and its mid-term review will be carried out after the two years of the plan implementation. For the successful implementation of the plan, the main Customs Offices will make their action plan and implement it. Besides, a quarterly review using a performance-based indicator management system has been envisaged for the monitoring of the plan.

The 6<sup>th</sup> CRM plan is the current plan and it has completed half of its journey slotted for five years from July 2021. DOC has constituted fifteen thematic groups composed of the staff from each responsible section to ensure its implementation. This is the first time in plans implementation, DOC has conducted four review meetings within two years to assess the implementation of the CRM Plan in addition to several section's internal review and monitoring of the tasks. These review meetings were supported by the Asian Development Bank. The synopsis of the progress is given below:

- 26 February 2022 (Workshop in Chandragiri) – Based on 878 tasks – progress recorded 12.5%.
- 14 October 2022 (Workshop in Nagarkot) – Based on 1211 tasks – progress recorded 19.8%.
- 30 June 2023 (Workshop in DOC) – Based on 1211 tasks – progress recorded 32.4%
- 22 December 2023 (Workshop in Nagarkot) – Based on 1211 tasks – progress was recorded 47.2%

Unlike the earlier plan, the current plan is continuously reviewing its progress. This has been possible through the CRM Plan Monitoring System, which was developed under the technical assistance of the Asian Development Bank to assess the progress implementation of the CRM Plan. It is now imperative to briefly outline the CRM Plan Online Monitoring System. A note and the detailed progress summary captured in six tables of the 6<sup>th</sup> CRM Plan are given in the annex 1.

### **Reminiscence**

Reminiscing about my involvement in all six CRM plans, the following are my compilation of the insights gained from two decades of plan formulation and implementation;

1. ***A journey from concept paper to strategic document:*** The first and the second CRM Action Plans were in the concept paper format. The third CRM Plan moved toward the strategic approach under IMF expert services. DOC built the 4<sup>th</sup> plan with experience and technical support from USAID, while the 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> plans were supported by the Asian Development Bank. The commitment of DOC and the continuous support from the Development Partners has helped design the plan in a globally accepted strategic framework embedded with result framework at each strategic level and with costing.
2. ***A blueprint for uninterrupted reform in Customs:*** The uninterrupted implementation of six phases of the CRM Plan since 2003 has positioned the DOC as the only Department among all others adopting planned reform in two decades. It is observed that there were 23 Director Generals who led the DOC in the span of two decades of CRM Plan implementation. The CRM Plan has served as a blueprint to continue the reform program while mitigating the risk of high turnover of the leadership.
3. ***Implementation lags and use of monitoring tool:*** The 3<sup>rd</sup>, 4<sup>th</sup> and 5<sup>th</sup> plan revealed that the progress was short of expectation, while the 6<sup>th</sup> plan's mid-term progress seems encouraging. The earlier five plans proposed the monitoring mechanism for implementation, which rarely put into practice for monitoring in implementation phase. The DOC has developed a CRM Plan Online Monitoring System for 6<sup>th</sup> CRM Plan. The use of the CRM Plan Online Monitoring System from the beginning of the current CRM plan is exerting a peer pressure on the implementing sections and easing the management for regular monitoring may be regarded as a key factor of such encouraging progress. Due to the simplicity of recording the progress by responsible sections and providing useful status instantly for management, this online system is widely used for CRM Plan monitoring and would help augment the implementation of the Plan.
4. ***A vehicle for development partners' support mobilization:*** The CRM Plan served as a vehicle to attract the Development Partners in priority areas avoiding duplication of support in key Customs areas. The 4<sup>th</sup>, 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup> CRM Plans lend the basis for designing the Policy Based Lending under Asian Development Bank support, which has been instrumental in meeting the resource gaps in CRM Plan implementation.

## Conclusion

The DOC is seen as unique Department among other Departments with regards to adopting planned initiatives for reform and modernization of the organization. The DOC benefitted from the development partners' support since the 3<sup>rd</sup> phase of plan formulation. Each CRM Plans have lent the support to continue the reform process a mid of high turnover of the leadership in Customs. The execution of the plan has delivered tangible benefits in trade facilitation, enforcement, revenue yield, organization and infrastructure development, and automation. It has also helped streamline the development partners' support in priority areas. However, due to the absence of putting into practice the implementation modality envisaged in the earlier plans, the full implementation of plans was short of expectations. Against this backdrop, the DOC designed an online monitoring system on the Google Sheets platform,

which has allowed the Department to regularly monitor the progress. The progress of the current plan as indicated by the CRM Online System is impressive and having seen this online system widely used for the CRM Plan monitoring would help full implementation of the 6<sup>th</sup> CRM Plan to transform Nepal Customs in a paperless, faceless and contactless organization to take advantage of the opportunities and to cope with the challenges of the 21<sup>st</sup> Century.

## **Annex I – A note on CRM Plan Online Monitoring system and progress summary**

### ***Note on CRM Plan Online Monitoring system***

A need for a simple, low-cost and effective tool for proper monitoring and regular reporting of the Customs Reform and Monitoring Plan has been realized to mitigate the implementation gaps in the earlier CRM Plans. In this background, the Google Sheets platform has been used, which doesn't require additional software costs except the tool development technique and its costs. The major benefit of the tool being developed is that the tool would be easily accessible to anyone with a Gmail account and everything updated in the tool can be monitored live and observed from the users with its historical records.

In the development phase, three sets of sheets were constructed; (i) a Main Sheet with all the details, (ii) a summary sheet reflecting the progress in table forms, and (iii) section-wise progress reporting sheets from each section. The main sheet is the sheet with all the tasks and details in a single sheet which reflects the progress updated from the section-wise sheet and that would be the source for the summary sheet. The summary sheet reflects the summary of the progress in different tables: (i) Section-wise Tasks Status, (ii) Summary of Time Expired Tasks, (iii) Summary of Ongoing Tasks, (iv) Summary of Time Expired and Ongoing Tasks, (v) Summary of Overall Progress as per five-year term, and (vi) Summary of Progress by Outputs. Similarly, a section-wise sheet lists all the activities related to the sections where the responsible user from the sections updates the progress in the sheet along with the description of the progress. The users are allowed to select the progress percentage out of the given dropdown list (0%, 10%, 25%, 50%, 75% and 100%). The summary table presented in the progress review is given in Annex I for ready reference.

## Progress summary tables as of 22 December 2023 (Source: DoC)

### Customs Reform and Modernization Plan (2021 - 2026) CRM Plan Monitoring System CRMP (2021 - 2026)

Table 1: Sectionwise Tasks Status

Sections	Total Tasks	Status as of today : 22-Dec-2023		
		Implementation Time Expired	Implementation Time Running	Implementation Time Upcoming
1. Customs Reform and IR (CRIRS)	312	140	51	121
2. Customs Valuation and Review (CVRS)	62	30	11	21
3. Investigation and Compliance (ICS)	95	38	30	27
4. Monitoring (MS)	51	25	8	18
5. Risk Management (RMS)	60	36	8	16
6. Financial Administration (FAS)	32	13	7	12
7. General Administration (GAHRDS)	137	57	28	52
8. Statistical Management (SMS)	53	19	7	27
9. Policy Tariff (PTS)	77	33	11	33
10. Client Facilitation (CFS)	36	14	6	16
11. Classification and Review (CRS)	28	15	4	9
12. Laboratory (LS)	15	7	8	0
13. IT Infrastructure (ITIS)	134	54	47	33
14. Project Management Unit (PMU)	45	35	6	4
15. Post Clearance Audit (PCA)	27	13	2	12
16. Customs Offices (CO)	47	20	9	18
<b>Total</b>	<b>1211</b>	<b>549</b>	<b>243</b>	<b>419</b>

Table 2: Summary of Implementation Time Expired Tasks - Sectionwise

Sections	Expired Tasks	Expired Tasks as of today : 22-Dec-2023						% of Progress
		Not started (0%)	Initiated (10%)	25%	50%	75%	Completed (100%)	
1. Customs Reform and IR (CRIRS)	140	23	2	8	6	4	97	75.1
2. Customs Valuation and Review (CVRS)	30	6	0	3	2	0	19	69.2
3. Investigation and Compliance (ICS)	38	8	0	0	2	0	28	76.3
4. Monitoring (MS)	25	1	0	1	0	0	23	93.0
5. Risk Management (RMS)	36	2	0	0	1	0	33	93.1
6. Financial Administration (FAS)	13	1	0	0	3	0	9	80.8
7. General Administration (GAHRDS)	57	1	0	0	0	1	55	97.8
8. Statistical Management (SMS)	19	5	0	0	0	0	14	73.7
9. Policy Tariff (PTS)	33	5	0	0	1	1	26	82.6
10. Client Facilitation (CFS)	14	1	1	0	0	0	12	86.4
11. Classification and Review (CRS)	15	0	0	1	1	0	13	91.7
12. Laboratory (LS)	7	0	3	1	0	0	3	50.7
13. IT Infrastructure (ITIS)	54	16	0	3	0	3	32	64.8
14. Project Management Unit (PMU)	35	5	0	0	0	8	22	80.0
15. Post Clearance Audit (PCA)	13	0	0	0	1	0	12	96.2
16. Customs Offices (CO)	20	0	0	1	0	0	19	96.3
<b>Total</b>	<b>549</b>	<b>74</b>	<b>6</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>417</b>	<b>80.8</b>

Table 3: Summary of Implementation Time Running Tasks - Sectionwise

Sections	Running Task	Running Tasks as of today : 22-Dec-2023						% of Progress
		Not started (0%)	Initiated (10%)	25%	50%	75%	Completed (100%)	
1. Customs Reform and IR (CRIRS)	51	16	1	6	11	3	14	45.8
2. Customs Valuation and Review (CVRS)	11	4	2	2	2	0	1	24.5
3. Investigation and Compliance (ICS)	30	14	0	1	12	0	3	30.8
4. Monitoring (MS)	8	0	0	4	3	0	1	43.8
5. Risk Management (RMS)	8	1	0	0	4	0	3	62.5
6. Financial Administration (FAS)	7	0	0	3	3	1	0	42.9
7. General Administration (GAHRDS)	28	4	0	3	2	0	19	74.1
8. Statistical Management (SMS)	7	4	0	0	3	0	0	21.4
9. Policy Tariff (PTS)	11	5	0	0	1	0	5	50.0
10. Client Facilitation (CFS)	6	3	0	1	0	0	2	37.5
11. Classification and Review (CRS)	4	0	2	0	1	0	1	42.5
12. Laboratory (LS)	8	2	0	4	0	0	2	37.5
13. IT Infrastructure (ITIS)	47	19	0	0	5	3	20	52.7
14. Project Management Unit (PMU)	6	1	0	0	0	1	4	79.2
15. Post Clearance Audit (PCA)	2	2	0	0	0	0	0	0.0
16. Customs Offices (CO)	9	2	0	0	7	0	0	38.9
<b>Total</b>	<b>243</b>	<b>77</b>	<b>5</b>	<b>24</b>	<b>54</b>	<b>8</b>	<b>75</b>	<b>47.1</b>

Table 4: Summary of Implementation Time Expired &amp; Running Tasks ( Table 2 &amp; 3 ) - Sectionwise

Sections	Expired Tasks & Running Task	Expired Tasks & Running Tasks as of today :					22-Dec-2023	% of Progress
		Not started (0%)	Initiated (10%)	25%	50%	75%	Completed (100%)	
1. Customs Reform and IR (CRIRS)	191	39	3	14	17	7	111	67.3
2. Customs Valuation and Review (CVRS)	41	10	2	5	4	0	20	57.2
3. Investigation and Compliance (ICS)	68	22	0	1	14	0	31	56.3
4. Monitoring (MS)	33	1	0	5	3	0	24	81.1
5. Risk Management (RMS)	44	3	0	0	5	0	36	87.5
6. Financial Administration (FAS)	20	1	0	3	6	1	9	67.5
7. General Administration (GAHRDS)	85	5	0	3	2	1	74	90.0
8. Statistical Management (SMS)	26	9	0	0	3	0	14	59.6
9. Policy Tariff (PTS)	44	10	0	0	2	1	31	74.4
10. Client Facilitation (CFS)	20	4	1	1	0	0	14	71.8
11. Classification and Review (CRS)	19	0	2	1	2	0	14	81.3
12. Laboratory (LS)	15	2	3	5	0	0	5	43.7
13. IT Infrastructure (ITIS)	101	35	0	3	5	6	52	59.2
14. Project Management Unit (PMU)	41	6	0	0	0	9	26	79.9
15. Post Clearance Audit (PCA)	15	2	0	0	1	0	12	83.3
16. Customs Offices (CO)	29	2	0	1	7	0	19	78.4
<b>Total</b>	<b>792</b>	<b>151</b>	<b>11</b>	<b>42</b>	<b>71</b>	<b>25</b>	<b>492</b>	<b>70.4</b>

Table 5: Summary of Progress by Responsibility

		Status as of today : 22-Dec-2023								
Sections	Total Tasks	Not started (0%)	Initiated (10%)	25%	50%	75%	Completed (100%)	% of Progress	Progress Graph	
1. Customs Reform and IR (CRIRS)	312	156	4	14	17	7	114	42.2	<div><div></div></div>	
2. Customs Valuation and Review (CVRS)	62	30	2	5	4	0	21	39.4	<div><div></div></div>	
3. Investigation and Compliance (ICS)	95	49	0	1	14	0	31	40.3	<div><div></div></div>	
4. Monitoring (MS)	51	19	0	5	3	0	24	52.5	<div><div></div></div>	
5. Risk Management (RMS)	60	19	0	0	5	0	36	64.2	<div><div></div></div>	
6. Financial Administration (FAS)	32	13	0	3	6	1	9	42.2	<div><div></div></div>	
7. General Administration (GAHRDS)	137	57	0	3	2	1	74	55.8	<div><div></div></div>	
8. Statistical Management (SMS)	53	36	0	0	3	0	14	29.2	<div><div></div></div>	
9. Policy Tariff (PTS)	77	40	0	0	3	1	33	45.8	<div><div></div></div>	
10. Client Facilitation (CFS)	36	18	1	1	0	0	16	45.4	<div><div></div></div>	
11. Classification and Review (CRS)	28	9	2	1	2	0	14	55.2	<div><div></div></div>	
12. Laboratory (LS)	15	2	3	5	0	0	5	43.7	<div><div></div></div>	
13. IT Infrastructure (ITIS)	134	66	0	3	5	7	53	45.9	<div><div></div></div>	
14. Project Management Unit (PMU)	45	6	0	0	0	11	28	80.6	<div><div></div></div>	
15. Post Clearance Audit (PCA)	27	14	0	0	1	0	12	46.3	<div><div></div></div>	
16. Customs Offices (CO)	47	20	0	1	7	0	19	48.4	<div><div></div></div>	
Total	1211	554	12	42	72	28	503	47.2		

Table 6: Summary of Progress by Outputs

Table 6: Summary of Progress by Outputs			Status as of today : 22-Dec-2023						
Outputs	Activity	Number of Tasks	Not started (0%)	Initiated (10%)	25%	50%	75%	Completed (100%)	% of Progress
1.Facilitation of legitimate trade	16	138	80	2	7	2	1	46	36.0
2. Promoting coordination, communication and	8	128	65	1	0	10	2	50	44.2
3. Streamline Coordinated Border Management	3	27	15	0	1	2	1	8	37.0
4. Strengthen Risk Management	8	60	19	0	0	5	0	36	64.2
5. Promote Compliance Management	6	43	27	0	0	5	0	11	31.4
6. Accurate revenue collection	12	186	89	3	8	11	1	74	44.4
7. Effective Post Clearance Audit	6	33	14	0	0	1	0	18	56.1
8. Policies to support Social Security	6	48	15	0	0	8	0	25	60.4
9. Facilitation of overall national safety	4	29	10	3	3	4	0	9	41.6
10. Extended automated system in the Customs	15	91	41	0	1	4	5	40	50.5
11. Extended Nepal National Single Window	9	45	6	0	0	0	11	28	80.6
12. Digital Foreign Trade Statistics	7	33	24	0	0	3	0	6	22.7
13. Customs' infrastructure and physical	11	51	17	1	9	4	3	17	46.3
14. Promoted integrity and Customs	5	60	29	2	1	3	0	25	44.9
15. Strengthened management capacity	11	239	103	0	12	10	4	110	50.6
Total	127	1211	554	12	42	72	28	503	47.2

## References

Department of Customs (2003) Three Years Customs Reform and Modernization Action Plan (2003-2006)



Department of Customs (2006) Three Years Customs Reform and Modernization Action Plan (Second Phase) (2006-2009)

Department of Customs (2009) Customs Reform and Modernization Action Plan (2009-2013).

Department of Customs (2013) Customs Reform and Modernization Strategies and Action Plan (Fourth Phase) (20013-2017)

Department of Customs (2017) Customs Reform and Modernization Strategies and Action Plan (CRMSAP) (2017-2021)

Department of Customs (2021) Customs Reform and Modernization Plan (2021-2026)

Department of Customs, various CRM Plan progress review reports.

# Is Nepal Geared Up for AI-Powered Risk Management in Customs?

✍ Mohan Kumar Pudasaini ♦

## 1. Introduction

Every day, customs officials battle an invisible enemy: millions of illicit goods hidden in everything from containers to teddy bears. Intuition alone can't keep pace with this evolving threat. Enter Artificial Intelligence (AI) - machine learning algorithms now analyze vast datasets, uncover hidden patterns, and pinpoint potential threats with uncanny accuracy. Imagine AI scanning containers in seconds, analyzing declarations, identifying anomalies, and prioritizing inspections - streamlining legitimate trade while tightening the net on illicit activities.

Customs administrations balance trade facilitation, revenue collection, and protecting national security and public health. This requires streamlining clearance, promoting compliance, preventing illicit movement of goods, and safeguarding public health while controlling fraud. However, globalization, technological advancements, and new threats like synthetic documents and trade-based money laundering have added complexity.

In this context, "risk" refers to the probability of an event hindering customs enforcement. Risk management defines a structured approach to identify, analyze, mitigate, and monitor potential risks in any customs activity. By embracing this proactive approach, customs strategically allocate resources. High-risk shipments, identified through meticulous analysis, are prioritized for in-depth inspection, while low-risk shipments are expedited, streamlining legitimate trade. Effective risk management empowers customs to enhance effectiveness and efficiency, bolster national security, combat revenue loss, and facilitate faster trade flows, ultimately ensuring the integrity and security of global supply chains.

Unleashing AI's transformative power in customs risk management holds immense promise. However, unlocking its full potential requires a meticulous strategy. The coming sections dissect the World Customs Organization's AI initiatives, analyze international best practices, and illuminate both the opportunities and challenges Nepal faces. Our ultimate goal? To forge a roadmap for integrating AI strategically, ensuring it empowers, not replaces, human expertise. This journey aims to empower Nepal's customs system to seamlessly identify and neutralize illicit activities, paving the way for smoother, more efficient flows of legitimate trade.

## 2. AI in Risk Management

Risk management is a fundamental pillar of every successful organization, and customs is no exception. It encompasses a comprehensive process involving all levels, from strategic planning to operational execution. Traditionally, this process consists of:

---

♦ Statistics Officer, Department of Customs; WCO Pre-arredited Risk Management Expert

- Defining the context: Objectives, threats, vulnerabilities, and risk tolerance levels.
- Gathering information and intelligence: Trade declarations, manifest data, intelligence reports, passenger information.
- Risk assessment: Analyzing collected information to identify potential risks and their likelihood and impact.
- Risk evaluation and prioritization: Assessing severity and prioritizing for action.
- Risk treatment: Implementing appropriate mitigation measures like inspections, cargo profiling, or targeted audits.
- Monitoring and review: Monitoring effectiveness and reviewing the overall process.
- Documentation, communication, and consultation: Maintaining clear records and ensuring effective communication.

While human expertise remains vital, AI excels in optimizing the operational level, particularly regarding data analysis and resource allocation.

### **How AI Assists Operational Risk Management:**

- Predictive risk assessment and targeting: AI algorithms analyze vast amounts of data, predicting risks like undervaluation, misclassification, and prohibited goods. This enables focusing inspections on high-risk shipments.
- Automated document processing and verifications: AI systems rapidly process and verify documents, identifying inconsistencies and fraud indicators, freeing up officer time and improving clearance speed.
- Trade pattern analysis: AI identifies unusual patterns, indicating potential smuggling attempts, allowing proactive prevention.
- Image recognition and anomaly detection: AI-powered systems analyze baggage and containers, automatically identifying hidden compartments or contraband, enhancing detection capabilities.
- HS classifications: AI assists in accurate HS code classification using Natural Language Processing and large language models, ensuring proper duty assessment and preventing misclassification-related fraud.

Beyond these applications, AI offers groundbreaking advancements, from post-clearance audits to AI-powered supply chain analysis. Passenger clearance can be streamlined through risk-based profiling from Advance Passenger Information (API) and Passenger Name Record (PNR) data, and open-source intelligence gathering can shed light on emerging smuggling trends. However, acknowledging limitations in bias, explainability, and legal frameworks is crucial. While AI is unsuitable for solely dictating decisions, its potential as a powerful assistant for customs officers is undeniable. By responsibly navigating these challenges, we pave the way for a future where AI empowers human expertise to build a more secure and efficient global trade environment.

### 3. WCO Initiatives and Activities related to AI

As artificial intelligence (AI) reshapes across industries, the World Customs Organization (WCO), an independent intergovernmental body serving 185 member countries, recognizes its immense potential to reshape customs operations. Moving beyond its core activities of rule-setting, international cooperation, and capacity building, the WCO actively fosters AI initiatives to empower its members in leveraging data analytics and intelligent technologies. Since 2019, the WCO has been implementing the BAnd of Customs Data Analytics (BACUDA) project to enhance data initiatives focusing on AI implementation.

Following are the key initiatives:

- **WCO data strategy:** Spearheading this movement is the WCO's data strategy, resting on three pillars: data sharing, building communities of practice, and assisting with the transition to data-driven practices. This strategy aims to create a future where customs operations are informed by reliable and shared data, fostering collaboration and innovation across borders.
- **Capacity-building framework on data analytics:** To equip its members with the necessary skills and knowledge, the WCO has established a comprehensive capacity-building framework focused on data analytics. This framework promotes evidence-based policymaking, improved data management practices, and increased transparency and trust in customs decision-making. Ultimately, it aims to deliver services aligned with stakeholders' needs, foster innovation and collaboration, and optimize resource utilization.
- **Algorithm Development:** On the cutting edge of AI development, the WCO actively promotes the creation of AI algorithms tailored to customs challenges, such as the Dual Attentive Tree-aware Embedding for Customs Fraud Detection (DATE) and AI-HS. These initiatives contribute to the BACUDA data analytics series, a flagship program showcasing the power of AI in tackling complex customs tasks.
- **E-learning platform:** Furthering its commitment to education, the WCO has established an e-learning platform through CLiKC! Offering basics, intermediate, and advanced courses in data analytics and AI. This platform democratizes access to knowledge, ensuring customs officials across the globe have the opportunity to upskill and adapt to the evolving landscape of data-driven customs.
- **BACUDA scholarship:** Recognizing the transformative potential of AI for developing countries, the WCO established the BACUDA scholarship program. This program selects 12 customs officials from developing countries for five months of in-depth training at Sungkyunkwan University in South Korea, equipping them with the expertise to spearhead AI adoption within their home countries.
- **Workshop and Conference:** To foster knowledge exchange and collaboration, the WCO organizes regular workshops and conferences like data innovation hubs, national data analytics workshops, regional workshops, and the WCO Technology Conference. These events provide

a platform for members to share their experiences, best practices, and challenges related to AI implementation in customs operations.

- **Risk Management Compendium:** The WCO's Risk Management Compendium is a dynamic resource that goes beyond operational risk management. Its recent update now explores how AI can be effectively utilized in customs risk management. This invaluable document features real-world use cases and best practices, guiding members toward optimizing their risk management strategies through the power of AI.

In conclusion, the WCO's embrace of AI signifies a proactive approach to shaping the future of customs. Through its diverse initiatives, the organization empowers its members to leverage data and intelligent technologies, fostering a more efficient, transparent, and secure trade environment for all.

#### **4. Case Studies AI Drives Customs Innovation**

Customs agencies worldwide face a diverse landscape of risk priorities. Revenue protection takes top billing in countries like Nepal, while security dominates concerns in nations like the United States. These varying priorities influence the specific AI solutions implemented for risk management. The following are some countries with their respective considerations

South Korea:

- **AI-powered passenger screening:** Analyzes passenger information and travel history (API and PNR data) to identify potential risks before arrival.
- **Smart surveillance:** AI-driven CCTV cameras track individuals at immigration, allowing real-time monitoring and targeted inspections.
- **Express cargo inspection:** AI X-ray scanners automatically detect contraband in express cargo shipments, improving efficiency and security.
- **Big data risk analysis:** KCS Big Data Portal aggregates and analyzes diverse data sources to create a comprehensive risk picture for informed decision-making.

Belgium:

- **Combating tariff fraud:** Machine learning algorithms identify sudden changes in import profiles after tariff increases, suggesting potential misclassification of origin or commodity codes.
- **Entity resolution:** Groups similar import entities based on text mining to reconstruct accurate profiles and track potential evasion tactics.
- **Prioritizing investigations:** Analyzes additional features like economic segment overlap and non-conformity history to prioritize potential fraud cases for further investigation.

Brazil:

- **SISAM: AI-powered error detection:** Analyzes import declarations using Bayesian Networks to estimate probabilities of errors like incorrect HS codes, missing licenses, and false descriptions.

- Explainable AI: Provides natural language explanations for its predictions, increasing transparency and trust in the system.
- Integrated customs ecosystem: SISAM is connected with other customs systems like Classif (HS code suggestions) and e-Safira (post-clearance feedback) for continuous improvement.

## USA

- Image and video analytics: Detecting anomalies, tracking individuals, and recognizing objects of interest in footage from surveillance cameras, drones, and other sources.
- Predictive risk assessment: Analyze passenger and cargo data to predict security threats. Prioritize inspections using multi-modal data for correlation, fusion, and insights.
- Streamlined cargo clearance: Expediting clearance for low-risk shipments through automated analysis of manifests and risk assessments.
- Object identification in streaming video: Capabilities include Counter Small Unmanned Aircraft Systems (CSUAS) for detecting illicit drones and Autonomous Surveillance Towers for maritime domain monitoring.

By tailoring AI solutions to their specific risk priorities, customs agencies can achieve significant improvements in efficiency, security, and revenue collection. This global adoption of AI demonstrates its potential to transform customs operations and safeguard international trade.

## 5. Opportunities and Challenges for Nepal to Implement AI in Customs

Nepal stands at a crossroads in its customs operations. Embracing Artificial Intelligence (AI) presents immense opportunities to streamline trade, enhance security, and boost revenue collection. However, navigating the challenges that accompany AI adoption is crucial for its successful integration into the Nepali customs landscape.

### Opportunities:

- Improved Risk Management: AI-powered risk assessment algorithms can analyze vast amounts of trade data, identifying high-risk shipments for targeted inspections. This prioritizes resources, expedites legitimate trade flow, and combats smuggling and revenue evasion.
- Fraud Detection and Prevention: AI can scrutinize documents, trade patterns, and anomalies to detect fraud attempts like misclassification, undervaluation, and false declarations. This safeguards national security and public health while bolstering revenue collection.
- Enhanced Trade Facilitation: Automated document processing and verification using AI can significantly reduce clearance times for low-risk shipments. This promotes seamless trade flow, attracts foreign investment, and stimulates economic growth.
- Resource Optimization: AI can analyze staffing needs, predict peak periods, and optimize the deployment of personnel. This enhances operational efficiency, reduces redundancy, and ensures optimal resource allocation.

- **Leveraging internal resources:** Nepal possesses a strong IT team, experienced manpower, WCO pre-accredited risk management experts, and BACUDA scholars – a valuable foundation for building AI expertise and tailored solutions for its customs landscape

### Challenges:

- **Data Infrastructure and Availability:** Implementing AI requires robust data infrastructure and access to high-quality, reliable data. Nepal needs to invest in data storage, management, and sharing practices to support AI initiatives.
- **Technology and Expertise:** Nepal's customs officials require training and upskilling in data analytics, AI, and cyber security to effectively operate and manage AI systems. Collaboration with international partners and knowledge-sharing platforms is crucial.
- **Ethical Considerations:** Algorithmic bias, explainability of decisions, and data privacy concerns need careful consideration. Nepal must develop ethical frameworks and policies to ensure responsible AI implementation in customs.
- **Cost and Investment:** Initial investments in AI infrastructure, software, and training can be significant. Nepal needs to explore cost-effective solutions, leverage international assistance, and prioritize funding for this transformative technology.
- **Legal and Regulatory Frameworks:** Clear legal and regulatory frameworks governing data privacy, AI use, and algorithmic decision-making are essential. Nepal needs to adapt its legislation and legal structures to accommodate AI integration in customs.

## 6. Recommendations for Implementing AI in Nepal Customs

The potential for AI to transform Nepal's customs operations is exciting, especially with the nation's focus on streamlining trade and promoting economic growth.

This phased approach outlines a comprehensive roadmap for implementing AI in Nepal Customs:

### Phase 1: Laying the Foundation

1. **Establish an AI and Innovation Unit:** This dedicated unit will be the engine driving AI adoption. It will research, develop, and manage pilot projects, ensuring focused and effective implementation.
2. **Build the Infrastructure:** Investing in robust hardware and data storage is crucial for running AI applications and maintaining data security.
3. **Prioritize Risk Assessment:** Develop a pilot project utilizing AI to analyze import declarations, targeting potential undervaluation and misclassification. This initial success story can pave the way for wider adoption.
4. **Leverage Open Source Tools:** Explore open-source Large Language Models for AI-powered Harmonized System (HS) classification, minimizing resource constraints.

## Phase 2: Expanding Applications

5. Prepare for X-ray Analysis: Begin collecting and labelling X-ray image data for future AI-powered analysis. Simultaneously, implement an API Passenger Name Record (PNR) system for enhanced passenger profiling.
6. Gather External Data: Integrate information from other government sources (e.g., intelligence agencies) to enrich risk assessment models.
7. Develop a Risk Dashboard: Create a visual platform showcasing real-time risk insights, enabling efficient decision-making by customs officials.
8. Establish Legal Framework: Develop a robust legal framework guiding the ethical and responsible integration of AI into Nepal Customs operations.

## Phase 3: Scaling Up and Refining

9. Strengthen Data Security: Implement robust cybersecurity measures and data privacy policies to ensure the safe and responsible handling of sensitive information.
10. Deploy Risk Targeting Model: Integrate the AI-powered risk assessment model into the live customs system, complementing and optimizing existing targeting methods.
11. Advance X-ray Analysis: Develop an AI model for automated X-ray image analysis, enhancing cargo inspection efficiency and accuracy.
12. Refine Data Visualization: Continuously improve data visualization dashboards to track trade patterns, identify trends, and inform data-driven decision-making.

## Phase 4: Continuous Improvement

13. Analyze API PNR Data: Develop a dedicated analytical system for extracting valuable insights from API PNR data, further improving passenger profiling and risk assessment.
14. Automate Document Processing: Implement AI-powered automated document processing to extract data from customs documents, minimizing manual effort and errors.
15. Embrace Constant Learning: Continuously monitor and adapt to the latest advancements in AI technology, ensuring Nepal Customs remains at the forefront of innovation.

## Beyond the Phases: Sustaining Progress

- Nurture Collaboration: Encourage continuous experimentation, collaboration, and knowledge sharing within the department to maintain a dynamic and innovative culture.
- Seek External Expertise: Leverage the World Customs Organization's (WCO) resources and expertise in AI implementation for customs.
- Connect with Peers: Engage in knowledge-sharing initiatives with other customs authorities implementing AI, learning from their successes and challenges.
- Invest in Training: Develop and conduct training programs on AI fundamentals, specific applications, and ethical considerations for customs officials.
- Empower Staff Participation: Encourage staff participation in AI workshops, conferences, and exchange programs to foster a deep understanding and buy-in for AI initiatives.



- Retain Talent: Implement policies that attract and retain AI experts, ensuring Nepal Customs has the human capital to drive its AI journey forward.
- Educate the Public: Create awareness campaigns to educate the public about the benefits and applications of AI in customs, building trust and transparency.

By following these recommendations and fostering a culture of innovation, Nepal Customs can harness the power of AI to unlock a new era of efficiency, transparency, and economic prosperity. Let this be the roadmap for Nepal's journey towards becoming a leading AI-powered customs authority in the region.

## References:

- World Customs Organization & World Trade Organization. (2022). *WCO/WTO Study Report on Disruptive Technologies*.
- Mikuriya, K., & Cantens, T. (2020). If algorithms dream of Customs, do customs officials dream of algorithms? A manifesto for data mobilisation in Customs. *World Customs Journal*, 14 (2), 3-22.
- Kafando, I. (2020). How can Customs better leverage emerging AI technologies for more sustainable and smarter operations? *World Customs Journal*, 14 (2), 143-156.
- Belan, M. (2023, Aug 25). *AI vs. Humans: Which Performs Certain Skills Better?* From <https://www.visualcapitalist.com/ai-vs-humans-which-performs-certain-skills-better/>
- Iordache, E., & Voiculet, A. V. (2007). Customs Risk Management in the European Union. *The Romanian Economic Journal*.
- World Customs organization. (2022). *Illicit Trade Report*.
- World Custom Organization & World Trade Organization. (2021). *The role of advanced technologies in cross-border trade: A customs perspective*.
- World Customs Organization. (n.d., [Accessed:2024-01-12]). *Risk management compendium*.
- International Organization for Standardization. (2018). *Risk management - Guidelines and principles (ISO 31000:2018)*. Geneva, Switzerland.
- (n.d.,[Accessed: 2024-01-01]). From World Customs Organization: <https://www.wcoomd.org/>
- (n.a,[Accessed: 2024-01-01]). From WCO BACUDA Project: <https://bacuda.wcoomd.org/>
- Kim, S. a.-C.-T. (2020). DATE (Dual Attentive Tree-aware Embedding for Customs Fraud Detection) . In *Proceedings of the 26th ACM SIGKDD Conference on Knowledge Discovery and Data Mining (KDD '20)*.
- Artificial Intelligence to Harness Key Insights at CBP*. (2023, 03 24). From U.S. Customs and Border Protection: <https://www.cbp.gov/newsroom/spotlights/artificial-intelligence-harness-key-insights-cbp>

# Border Enforcement of Intellectual Property Rights (IPRs) in Nepal

✍️Binita Aryal♦

## 1. Introduction:

Nepal's membership with the World Trade Organization has opened opportunities to promote international trade through easy market access and access to trade dispute settlement mechanisms. However, international rights are not cost-free. This means, Nepal is obliged to adhere to certain commitments resulting from its membership in the international forum. Sometimes these commitments such as border enforcement of IPRs seem too tall for the country owing to its unique socio-economic condition. On the other side, changes in the paradigm of international trade in post post-liberalized era has led to added responsibilities to the state actors at the border such as customs. Customs, entrusted with the conventional role of revenue collection and preventing socio-economic-health hazards, now have to shift their role towards performing more sophisticated functions such as trade facilitation and intellectual property right (IPR) protection.

In this scenario, this article tries to dig out the IPR protection mechanism in Nepal, highlight the key issues underlying IPRs enforcement at the border and propose some possible footsteps ahead.

## 2. Intellectual Property Rights (IPRs):

Intellectual property (IP) according to World Intellectual Property Organization means the legal rights which result from intellectual activity in industrial, scientific, literary and artistic fields. It refers to creations of the mind, such as inventions; literary and artistic works; designs; and symbols, names and images used in commerce. Intellectual Property is protected in law by, for example, patents, copyrights and trademarks, which enable people to earn recognition or financial benefit from what they invent or create. By striking the right balance between the interests of innovators and the wider public interest, the Intellectual Property (IPR) system aims to foster an environment in which creativity and innovation can flourish. The importance of IP was first recognized in the Paris Convention for the Protection of Industrial Property, 1883 and Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works, 1886.

## 3. Types of IPRs:

Intellectual Property is traditionally divided into two branches 'industrial property' and 'copyright'. Industrial property includes patents for inventions, trademarks, industrial designs and geographical indications. Copyright covers literary works (such as novels, poems and plays), films, music, artistic works (such as drawings, paintings, photographs and sculptures) and architectural design. Rights related to copyright include those of performing artists in their performances, producers of phonograms in their recordings, and broadcasters in their radio and television programs.

---

♦ Section Officer

#### **4. Legal Frameworks for Intellectual Property Rights in Nepal**

Nepal doesn't have integrated laws related to IPR. However, it has signed several international instruments that have obliged it to undertake IPR protection initiatives. Its domestic legal framework is comprised of multiple laws and regulations.

i. **Patents, Designs and Trademarks Act, 1965 (2022),**

ii. **Copyright Act, 2002 (2059),**

iii. **National Intellectual Property Rights Policy, 2017**

iv. **International Agreements:** Nepal is a member of the World Intellectual Property Organization (WIPO) and adheres to several international treaties like the Paris Convention for the Protection of Industrial Property and the Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works.

#### **5. Customs/ Border enforcement of IPRs in Nepal:**

Customs enforcement of intellectual property rights (IPR) refers to the measures taken by the Customs according to law against the import and export of IPR-infringed goods, and it is also referred to as the Border Measures regarding the IPR in World Trade Organization (WTO)'s Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS. It includes both national and international arrangements for IPR protection.

##### **A. National Legal Instruments:**

##### **i. Customs Act 2064**

Customs Act 2064 provides a legal basis for IPR protection at borders in Nepal. The Customs restriction, under the Customs Act, can be invoked in case any goods infringing intellectual property rights such as patent, design, trademark, and copyright acquired by anyone under the prevailing laws is exported from or imported to Nepal. The aggrieved party can file an application to the concerned Customs officer along with evidence substantiating the claim to restrain the import or export of such goods. The Customs Officer withholds the goods and writes to the concerned authority to decide on the matter. The goods are released or handed over to the concerned authority as per its decision. Section 68 of Customs Act provides for such remedy.

##### **ii. Export and Import Act, 2013B.S.**

The latest amendments made in 2063 of the Export and Import Act provide for the mechanism to prevent the import or export of goods that infringe intellectual property rights. The restriction under the Export and Import Act is imposed at the discretion of Government of Nepal.

##### **iii. Safeguards, Anti-Dumping and Countervailing Act, 2076 (2019)**

Safeguards, Anti-Dumping, and Countervailing Act (SACA) of 2019, while not directly focused on intellectual property rights (IPR), can indirectly support their protection. By targeting unfair trade practices like dumping and subsidies, SACA creates a fairer playing field for domestic industries,

often reliant on strong IPR. This discourages infringement and counterfeit imports, while border enforcement measures within SACA enhance detection and deterrence.

## **B. Institutional Mechanism**

### **i. Department of Customs**

Department of Customs (DoC) in Nepal is a key player in safeguarding intellectual property rights (IPR) at the national borders. Empowered by the Customs Act, the DoC enforces customs regulations to prevent the import, export, or transit of goods that infringe on IPR. Customs officials collaborate with rights holders, allowing them to provide information about registered IPR and facilitating notifications on suspect shipments. The DoC is authorized to detain and seize goods suspected of infringement, following legal procedures that offer rights holders opportunities for evidence presentation and seeking legal remedies. Customs personnel undergo training to recognize and handle IPR violations, utilizing technology and international cooperation to enhance enforcement efficiency. In essence, the DoC's role is integral in implementing the legal framework, fostering cooperation with rights holders, and employing measures to prevent the entry or exit of counterfeit or pirated goods, contributing significantly to IPR protection at the borders of Nepal.

### **ii. Department of Industries (DoI)**

Department of Industries (DoI) in Nepal spearheads efforts to safeguard Intellectual Property Rights (IPR) at its borders. Their IPR Enforcement Unit tackles suspected infringing goods, collaborates with other agencies such as Nepal Customs, the Department of Intellectual Property and Copyright (DIPC) and monitors trade flows.

## **C. International Arrangement:**

### **i. Border Measures under WIPO/GATT/ TRIPS:**

World Intellectual Property Organization (WIPO) was the first organization to attempt to standardize IPR protection at the international level. Its effort led to the set up an agreement on internationally standardized patent laws in 1980s, which was signed mainly by developed countries. But this agreement lacked sanction mechanism which prevented its full implementation until 1994. In 1994, IPRs were included into GATT, which allows for trade sanctions under certain provisions. The Different levels of intellectual property protection can be regarded as non-tariff barriers to trade, which led to the introduction of IPRs into GATT, called Treaty on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS).

Nepal is a signatory to the WTO -TRIPS, which was brought into force on 1st January, 1995. Articles 51 to 60 of TRIPS Agreement [Annex 1C of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization] relate to border measures (i.e. measures required to be taken for protecting against infringement of IPRs at the border).

Under Articles 51 to 60 of the TRIPS Agreement, a WTO member country is obliged to enact laws to fulfill obligations relating to border measures by incorporating the following provisions, so far as enforcement of IPRs at Border is concerned:

- Suspension of Release: A provision, which allows a right holder to lodge an application with Customs to suspend release of suspected counterfeit goods.
- Application: Describes the conditions for making an application, Prima facie evidence of infringement and a sufficiently detailed description of the goods.
- Security or Equivalent Assurance: Security to prevent abuse of the system by person making the allegation of infringement.
- Notice of Suspension: Prompt notification by Customs to the rights holder of suspension.
- Duration of Suspension: 10 working days after the applicant has been served notice of the suspension; time period for Right Holder to commence legal proceedings.
- Indemnification of the Importer and the Owner of the Goods: The applicant is liable to pay compensation to the importer, the consignee and owner, compensation in case of wrongful detention of goods.
- Right of Inspection and Information: The right holder is given sufficient information and the right to inspect detained goods, to substantiate the claim.
- Ex Officio Action: Optional provision, which allows Customs to act upon their own initiative, without an application being required, to suspend clearance of goods. Ex Officio may have two distinct meanings:
  - i. Customs intercepting a shipment on their own information, after the right holder has already completed the recordal of their IPR.
  - ii. Customs intercepting a shipment on their own information, even if the right holder has not completed recordal.

Remedies: Order destruction of infringing goods. Re-exportation not allowed.

## **ii. Obligation as per Revised Kyoto Protocol (RKC) and WTO- TFA:**

These agreements entitle customs authority as the responsible agency for the protection of IPRs at the border.

## **6. Chief Areas of IP Infringement at Border:**

Customs office need to access the following areas to strengthen the IPR enforcement at border.

- a. Counterfeit trademark goods
- b. Pirated copyright goods
- c. Parallel Import

## **7. Some Principle issues in Customs regarding IPR Protection:**

### **i. National law vs. international Goods (Lack of integrated IPR act):**

World Customs Organization has drafted module legislation for the IPRs protection providing basis for all the member countries to adopt integrated legislation for the protection of both copyright and trade-related IPRs. However, Nepal does not have such act till now and hence IPR protection has been a serious issue hindering both international trade and international trade. Though Customs Act provides little guidance to the customs regarding IPRs infringement, the

applicability of national legislation at border remains a conflicting issue. To intercept this, an integrated law of IPRs in line with WCO model regulation is necessary.

**ii. Facilitation Vs Protection Corundum:**

IPRs restriction at border serves as a non-tariff barrier to trade. However, international agreements have pronounced trade facilitation as the chief function of Customs. To savage a balance between this two conflicting objectives is a challenging job for Customs.

**iii. Import Based Economy vs International Instruments:**

Nepal having import-based economy is highly reliant on import duty to meet its rising expenditure. Thus, Customs offices are tasked with the primary role of revenue collection and their efficiency is measured on this basis. However, our international instruments have rendered us the obligations contrary to the economic requirement because there is necessity of enriched trade facilitation to meet the revenue target. Hence, IPRs protection at border from the perspective of open border economy is another conflicting objective.

**iv. Economic Development vs IPR protection:**

For the developing and least developed countries, revenue collection, technology transfer and availability of cheaper priced products are directly related to economic development. However, IPRs law complicates these aspirations.

**v. Right Vs No-Right Corundum:**

TRIPS has provided IPRs protection as the right of exporting country. Countries like Nepal, which are backward in terms of innovation and technological development are affected by this provision. They need technology transfer and technical assistance to meet their obligation resulting from TRIPS. However, as per TRIPS, technology transfer is only a voluntary phenomenon. It doesn't establish technology transfer as the right of LLDCs and developing countries. It is a massive setback for LLDCs and developing countries.

## **8. Challenges of IPRs Enforcement at Border:**

Protecting intellectual property at borders poses several challenges, mainly due to the complex nature of international trade, diverse types of intellectual property, continuous evolution of counterfeiting and piracy methods and the need for effective collaboration between different stakeholders. Some key challenges include:

**i. Open border Regime:**

In an open border regime, every cross-border transaction may not be under the control of customs. This may propel wrongdoers to proceed IP related crimes such as smuggling counterfeit goods.

**ii. Multifaceted nature of intellectual property rights**

Intellectual property covers various rights, including patents, trademarks, copyrights, and trade secrets. Each type has distinct characteristics and requires specific expertise for identification and protection, complicating enforcement efforts.

**iii. Complexities of international trade and international trade law:**

The sheer volume of international trade makes it challenging to inspect every shipment thoroughly. The globalization of supply chains and the increase in cross-border transactions contribute to the difficulty of monitoring and enforcing IPR.

An assortment of international agreements (like TRIPS) and varying national laws creates a web of legal intricacies, making interpretation and enforcement across borders a major challenge. Similarly, Vast, unguarded borders and hidden trade routes provide fertile ground for counterfeit goods to sneak across, rendering comprehensive control practically impossible. To make matters worse, a lack of cooperation between countries creates a fragmented response, allowing infringers to waltz through loopholes.

**iv. Resource Constraints and Inefficiencies:**

Customs agencies often face resource limitations in terms of personnel, technology, and funding. This can hinder the implementation of effective inspection and enforcement measures at borders. Lack of access to specialized technologies like authentication tools can significantly impede proper identification and differentiation of counterfeit goods. Similarly, complicated detention and release processes, often with tight timeframes for legal procedures, can delay action and frustrate enforcement efforts.

**v. Collaborative Gaps and Communication Barriers:**

Establishing effective communication and collaboration channels with intellectual property rights holders is crucial. Challenges may arise in terms of information sharing, coordination, and the ability of customs agencies to process and act on notifications from rights holders. Limited communication and collaboration among governments, customs authorities, right holders, consumers, and international organizations can create obstacles to coordinated and effective action.

**vi. Public Awareness and Consumer Behavior:**

Lack of awareness among the public and businesses about the consequences of purchasing counterfeit goods can contribute to the persistence of the counterfeit market. Public education campaigns are needed to raise awareness and discourage the demand for counterfeit products. Preference for cheaper counterfeit goods, despite associated risks, can further complicate the issue, creating a demand that fuels infringement networks.

## **9. Way Forward: Tackling the challenges**

Addressing the challenges of intellectual property rights (IPR) protection at borders requires a multifaceted and collaborative approach. Some potential ways forward could be as follows:

- Strengthening of legal frameworks and enhancing collaboration by harmonizing national IPR laws with international agreements like TRIPS to create a consistent legal landscape. For this, Nepal should enact new integrated IPR Act in line with WCO- IPR model legislation.
- Strengthening collaboration and information-sharing mechanisms among customs authorities, intellectual property offices, and law enforcement agencies internationally. Harmonize legal frameworks to create a unified front against cross-border intellectual property infringements.

- Creation of specialized units such as IPR cells within customs agencies dedicated to intellectual property rights enforcement. These units can focus on the identification, verification, and enforcement of IPR, ensuring that personnel have the necessary expertise.
- Investing in advanced technologies like scanners, authentication tools, and digital tracking systems to improve detection and identification of counterfeit goods.
- Providing comprehensive training programs for customs officials on IPR identification, enforcement procedures, and emerging trends in counterfeiting.
- Increasing personnel dedicated to border protection and IPR enforcement activities.
- Providing accessible platforms for right holders to report infringements and collaborate with customs officials.
- Foster public-private partnerships to leverage the expertise of rights holders in IPR enforcement. Engage in collaborative initiatives that involve both government and industry in addressing challenges and sharing best practices.
- Implement and strengthen anti-corruption measures within customs agencies to prevent illicit activities that undermine IPR protection. Conduct regular integrity checks and promote a culture of ethical conduct.
- Encourage research and innovation in technologies that can assist in the identification and verification of genuine products. Explore emerging technologies such as blockchain for supply chain transparency.
- Utilize international trade dialogue forum to establish technology transfer as special rights of developing and LLDCs countries to meet the obligations resulting from TRIPS.

Tackling these challenges will require sustained effort and commitment from all stakeholders, including governments, customs agencies, right holders, consumers, and international organizations.

## 10. Conclusion:

Protecting IPR at borders faces numerous challenges, including the diverse nature of IP rights, complexities of international trade laws, resource constraints, and communication gaps. To overcome these, Nepal needs a multifaceted approach. Strengthening legal frameworks, enhancing collaboration among agencies, investing in technology, and raising public awareness are crucial steps. Nepal should harmonize its laws with international agreements, create specialized IPR units within customs, implement advanced detection technologies, and train personnel. By investing in both legal and technological solutions, Nepal can effectively protect intellectual property and foster a fair and competitive environment for creators, innovators, traders and industrialist.

On the other side, IPRs enforcement at border is the obligation of every state that steams out from the international commitments they make with the adherence to WTO- TRIPS. This obligation is a tall task for Nepal owing to its open border and greater dependence on import duty for revenue mobilization. To safeguard their national interest, developed countries are likely to push the issues of IPR in the coming days propelling us to make more adjustments in the border regime targeting



IPRs protection. In this scenario, Nepal should take a firm stance on IPR regime, technology transfer and trade facilitation and express accordingly in the international forum to establish coherency between its trade, customs, IPR and Economic policy. This will provide clear guidance to the customs officials in maintaining their tripartite role of revenue collection, trade facilitation and IPRs enforcement.

## References

1. *Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights, April 15 1994 Marrakesh Agreement Establishing World Trade Organization*
2. *World Intellectual Property Organization (WIPO)*  
<https://www.wipo.int/portal/en/index.html>
3. *Nepal Law Commission* <https://lawcommission.gov.np/en/>
4. [https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2011%2C%20Number%202%20\(Sep%202017\)/1838%2001%20WCJ%20v11n2%20Towersey.pdf](https://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%2011%2C%20Number%202%20(Sep%202017)/1838%2001%20WCJ%20v11n2%20Towersey.pdf)
5. [https://www.pii.com/publications/chapters\\_preview/5072/05iie5072.pdf](https://www.pii.com/publications/chapters_preview/5072/05iie5072.pdf)





नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय

**भन्सार विभाग**

त्रिपुरेश्वर, काठमाडौं

फोन नं. ०१ ५९१७२१५/१७/२५/२६/२७/२९/३१

टोल फ्रि नं. १६६० ०१२१२२३ फ्याक्स नं. ०१ ५९१७२३०

इमेल: [csd@customs.gov.np](mailto:csd@customs.gov.np) वेबसाइट: [www.customs.gov.np](http://www.customs.gov.np)

Mobile Apps (Android/ IOS): Nepal Customs