

राष्ट्रिय कर दिवस, २०७९

# स्मारिका



नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय  
आन्तरिक राजस्व विभाग  
लाजम्पाट, काठमाडौं



स्मारिका प्रकाशन एवम् प्रचार प्रसार तथा व्यवस्थापन उपसमिति  
राष्ट्रिय कर दिवस, २०७५

संयोजक

उप-महानिर्देशक श्री गोविन्द प्रसाद सुवेदी

सदस्यहरू

निर्देशक श्री महाराज कोइराला

निर्देशक श्री जगदीश बसेल

निर्देशक श्री डोलिन्द्र प्रसाद शर्मा

निर्देशक श्री नवराज अर्याल

निर्देशक श्री दिनेश पाण्डे

निर्देशक श्री राजकुमार अधिकारी

निर्देशक श्री राजु प्रसाद प्याकुरेल

निर्देशक श्री नारायण तिमिल्सिना

शाखा अधिकृत श्री कृष्ण प्रसाद चापागाई

सदस्य सचिव

शाखा अधिकृत श्री सूर्य प्रसाद चापागाई





नेपाल सरकार  
अर्थ मन्त्रालय

# आन्तरिक राजस्व विभाग



पत्र संख्या :-

च.नं. :-

शुभकामना

88१५२०२  
88१५२०३  
88१५७९४

फोन नं. ४४११७८८

E-mail: hq@ird.gov.np

Web: <http://www.ird.gov.np>

'लाजिम्पाट, काठमाडौ'

वि.सं. २०५४ मंसिर १ गतेदेखि नेपालमा आधुनिक करको रूपमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागु भएको दिनको विशेष महत्व समेतलाई मध्यनजर गरी नेपाल सरकारले हरेक वर्ष मंसिर १ गतेलाई राष्ट्रिय कर दिवसको रूपमा मनाउँदै आइरहेको छ। यस वर्ष त्वेच्छिक सहभागिता सहितको फराकिलो कराधार: दिगो र उत्पादनमुखी अर्थतन्त्रको आधार भन्ने मूल नाराका साथ राष्ट्रिय कर दिवस मनाउन पाउँदा हामीलाई खुशी लागेको छ।

सूचना प्रविधिमा तिब्र र नविनतम विकासहरू भएका छन्। डिजिटल इकोनोमी, ई-कमर्श, डिजिटल पेमेन्ट, डिजिटल करेन्सी, सीमाविहिन कारोबार, सेवा क्षेत्रमा भएका विकासहरूले करका क्षेत्रमा थप अवसर र चुनौतीहरू सिर्जना गरेका छन्। करको उपभोग होइन उपयोग गर्नुपर्क्छ भन्ने करदातामा आएको सोच र सेवा सरलीकरणको माग जस्ता विषयले कर प्रशासनलाई थप दवाव सिर्जना गरेको छ। करका क्षेत्रमा भएका राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरू समेतलाई दृष्टिगत गरी अवसरको उपयोग तथा चुनौतीको सामना गर्नुपर्ने अवस्था विद्यमान छ।

चालु आर्थिक वर्षको बजेट बक्तव्य मार्फत व्यक्त राजस्वसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न तथा यो वर्षलाई बजार अनुगमन वर्षको रूपमा मनाउने राज्यको घोषित नीति सफल बनाउन आन्तरिक राजस्व विभाग प्रतिबद्ध छ। फराकिलो कराधार सहितको आधुनिक, उत्पादनशील, लगानी र प्रविधिमैत्री कर प्रणालीको विकास र कार्यान्वयन गर्न विभाग प्रयत्नशील छ। सरल, प्रष्ट र स्थिर कर कानून, करदातामैत्री र चुनून कर प्रशासन, सरल र स्पष्ट कार्यप्रणाली तथा इमान्दार र स्वयं सहभागी करदाता मार्फत राज्यको आन्तरिक राजस्व सम्बन्धी लक्ष्य तथा उद्देश्य हासिल हुन सक्ने विषयमा समेत विभाग सजग छ। नेपालको राजस्व प्रशासनमा गर्नुपर्ने थप सुधारको लागि विभाग सदैव प्रयत्नशील छ। कार्यमूलक संगठन संरचना, निरन्तर प्रणालीगत सुधार, करदातामैत्री कार्यवातावरण, आवश्यकतामा आधारित करदाता शिक्षा, असल अभ्यासहरूको अनुशारण, आधुनिक सूचना प्रविधिको व्यापक प्रयोग मार्फत विभाग तथा कार्यालयहरूबाट सेवा प्रदान भइरहेका छन्।

राष्ट्रिय कर दिवसको अवसर पारेर विभागवाट अर्थतन्त्र तथा आधुनिक कर प्रणालीसँग सम्बन्धित नीतिगत, कानूनी, व्यवस्थापकीय तथा अन्य समसामयिक विषयवस्तुहरू समावेस भएको स्मारिका प्रकाशन गरी यहाँहरू समक्ष राख्न पाउँदा अत्यन्त खुशी लागेको छ। यसबाट अर्थतन्त्र तथा करका विषयमा चासो र सरोकार राख्ने आम करदाता, विद्यार्थी, कर्मचारी तथा अन्य महानुभावहरूलाई थोरै भएपनि सहयोग पुग्ने विद्यास लिएको छु। यस स्मारिका प्रकाशनको लागि लेख रचना उपलब्ध गराई सहयोग गर्नुहोने महानुभावहरू र स्मारिका प्रकाशनमा खटिनुहोने संयोजक लगायत प्रकाशन उपसमितिका सम्पूर्ण सदस्यहरूलाई विशेष धन्यवाद ज्ञापन गर्न चाहन्छु। आगामी दिनमा पनि यस विभाग र मातहतका कार्यालयहरू मार्फत आधुनिक र करदातामैत्री सेवा प्रदान गर्ने प्रतिबद्धता सहित राष्ट्रिय कर दिवस, २०७९ को उपलक्ष्यमा हार्दिक मंगलमय शुभकामना व्यक्त गर्दछु।

१ मार्च, २०७९

(रितेश कुमार शाक्य)  
महानिर्देशक



## हाम्रो भनाई

स्वेच्छिक सहभागिता सहितको फराकिलो कराधारः दिगो र उत्पादनमुखी अर्थतन्त्रको आधार' भन्ने मूल नाराका साथ मनाउन लागिएको राष्ट्रिय कर दिवस, २०७९ को अवसरमा यो स्मारिका प्रकाशन गरिएको छ । यसमा अर्थतन्त्र एवम् राजस्व परिचालनसँग सम्बन्धित विषयहरूमा तत् क्षेत्रमा जानकारी राख्ने, सरोकारवाला, सम्बद्ध व्यक्ति एवम् विशेषज्ञहरूका अनुसन्धानमूलक, तथ्यपरक, विश्लेषणात्मक र समसामयिक लेख रचनाहरू समाविष्ट गरिएका छन् ।

राजस्व व्यवस्थापन क्षेत्रमा देखिएका विश्वव्यापी नवीनतम प्रवृत्ति, अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास, व्यवसायको प्रकृतिमा आउने विविधता आदि कारणले गर्दा राजस्व प्रशासनलाई गतिशील बनाउन निरन्तर प्राङ्गिक, बौद्धिक एवम् प्रशासनिक ज्ञानलाई निखार्दै र तिखार्दै लैजानुपर्ने हुन्छ । यो प्रकाशनले अर्थतन्त्र एवम् राजस्व प्रशासनका समसामयिक विषयहरूमा सरोकारवालाहरूबीच बुझाईमा थप स्पष्टता र एकरूपता ल्याउन तथा आन्तरिक राजस्व विभागलाई आगामी दिनमा सुधारका नयाँ मार्गहरू पहिचान गर्न सहयोग पुऱ्याउनेछ भन्ने विश्वास लिएका छौं ।

यस स्मारिका प्रकाशनका लागि निरन्तर रूपमा हामीलाई हौसला सहित महत्वपूर्ण मार्गनिर्देशन प्रदान गर्नुहुने माननीय अर्थमन्त्रीज्यू श्रीमान सचिवज्यू श्रीमान् सचिवज्यू (राजस्व) र विभागका महानिर्देशकज्यूप्रति हार्दिक कृतज्ञता व्यक्त गर्दछौं । साथै, यस स्मारिकामा उल्लिखित विचारहरू लेखकका निजी विचार भएकोले उहाँहरू कार्यरत निकाय एवम् यस विभागको आधिकारिक धारणाको प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यहोरा अवगत गराउदै स्मारिकाको लागि अमूल्य लेख रचना पठाई सहयोग गर्नुहुने सम्पूर्ण विद्वत लेखकहरूप्रति हार्दिक आभार प्रकट गर्दै रचनात्मक सल्लाह, सुझाव र पृष्ठपोषणको अपेक्षा गर्दछौं ।

१ मार्ग, २०७९

स्मारिका प्रकाशन एवम् प्रचार प्रसार तथा व्यवस्थापन उपसमिति  
राष्ट्रिय कर दिवस, २०७९



## विषयसूची

क्र.सं.	शीर्षक (नेपाली रूपण)	लेखक	पेज नं.
१.	कौटिल्यकालीन सीमा राजस्व प्रशासनको वर्तमानमा सान्दर्भिकता	डा. दामोदर रेग्मी	१
२.	नेपालमा औद्योगिकीकरणको प्रयास	कृष्णहरि बास्कोटा	१२
३.	नेपालमा कर प्रशासन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था र सुधार को पक्ष	डा.अर्जुन कुमार खड्का	१८
४.	नेपालको कर प्रशासनमा प्रणालीगत सुधारका केही पक्ष	अर्जुन प्रसाद भट्टराई	२८
५.	कर प्रणाली सुधारका समसामयिक सवालहरु	टंक प्रसाद पाण्डेय	३४
६.	कर नीतिमा उत्पादन, उत्पादकत्व र सामाजिक न्याय बीच सन्तुलन	डा. चन्द्रमणि अधिकारी	४५
७.	मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयनका पच्चीस वर्ष	डा. रुप खड्का	५९
८.	करारोपणका सिद्धान्त र हाम्रो अभ्यास	राममणि दुवाङ्गी	७६
९.	नेपालमा कर प्रणालीको महत्व तथा वर्तमान अवस्था र स्थिति-समस्या तथा सुझाव	गम्भीर बहादुर हाडा	८५
१०.	डे-०४ आय विवरण: प्रक्रियागत चिनारी	पदम कुमार श्रेष्ठ	९०७
११.	आन्तरिक राजस्वको अन्तिम लेखापरीक्षण	विमल सापकोटा	९१४
१२.	मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण र नन् फाइलर करदाता	राजु प्रसाद प्याकुरेल	९२२
१३.	कर प्रणालीमा म एक सचेत अतृप्त प्रणाली	चुडामणि ढुङ्गाना	९३१
१४.	करदाताका दायित्व र अधिकारहरु: एक भलक	बोलराज आचार्य	९३५
१५.	कर जोखिम परीसूचकका आधारमा करदाता छनौट एवं कर परीक्षण	नवराज अर्याल	९४३
१६.	वित्तीय संघीयता र कर विवाद	उद्धवराज न्यौपाने	९४८
१७.	नेपालमा अन्तरतह स्रोत परिचालन, राजस्व व्यवस्थापन एवम् वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर-सम्बन्ध	गजेन्द्र प्रसाद यादव	९५६
१८.	संघीय राजस्व नीति र राजस्व संकलन सुस्तताः समस्या र सुधारका क्षेत्रहरु	रामबहादुर के.सी.	९६५

क्र.सं.	शीर्षक (अंग्रेजी रूपांड)	लेखक	पेज नं.
1.	Filing Behavior of Nepalese Value Added Taxpayers: An Empirical Analysis.	Dr. Maharaj Koirala	182
2.	Data Analytics in Tax Administration in the context of Nepal	Narayan Timilsina	190
3.	Excise Duty in Nepalese Taxation	Raj Kumar Adhikari	195
4.	Impact of Remittance in Nepal	Surya Surkhali	209

# कौटिल्यकालीन सीमा राजस्व प्रशासनको वर्तमानमा सान्दर्भिकता

॥ डा. दामोदर रेग्मी

कौटिल्य (ईशापूर्व ३७० देखि २८३) चन्द्रगुप्त मौर्यका प्रमुख सल्लाहकार थिए । कौटिल्यलाई चाणक्य, विष्णु गुप्त र वात्स्यायन भनेर पनि चिन्ने गरिन्छ । विष्णु शर्मा पनि उनको नाम हो भनी अड्कल काटिन्छ । विष्णुगुप्त उनको न्वारनको नाम थियो भने उनी ऋषि चणकका छोरा थिए । यसैले उनलाई चाणक्य भनेर पनि चिन्ने गरिन्छ । उनकी आमाको नाम चनेश्वरी थियो । उनको जन्म पाटलीपुत्र मगध (वर्तमान पटना) मा भएको थियो । उनको प्रारम्भिक शिक्षा पाटलीपुत्रमा भएको थियो । पछि पढाइको सिलसिलामा उनी गान्धार प्रदेशको तक्षशिलामा बस्न पुगे । कौटिल्यले सानैदेखि वेदको अध्ययन गर्न थाले । यसको साथसाथै उनी राजनीतिको अध्ययनतर्फ पनि आकर्षित हुन थाले र आफूलाई राजनीति शास्त्रको विद्यार्थीका रूपमा परिचित गराउन थाले । कौटिल्यको वास्तविक नाम, जन्मस्थान र जन्म मितिबारे विद्वानहरूबीच फरक फरक मत देखिएका छन् । कसैले उनलाई पञ्जाबको चणक क्षेत्रमा जन्मेको मानेका छन् भने कसैले दक्षिणको ब्राह्मण कुलमा जन्मेको मान्दछन् (Sen, 2001) ।

बौद्ध साहित्यले उनलाई तक्षशिला निवासी मानेको छ । उनको शिक्षादीक्षा तक्षशिलामा भएको र पछि उनी त्यहीं अर्थशास्त्रका आचार्य भएकोले यो मत बढी मान्य भएको बाबुराम ज्ञवाली मान्दछन् (ज्ञवाली, २०६८) । अर्थशास्त्र ग्रन्थको तन्त्रयुक्ति अध्याय अनुसार उनको नाम विष्णुगुप्त हो (गणपति शास्त्रीका अनुसार कौटिल्य शब्द अशुद्ध हो र शुद्ध शब्द कौटिल्य हो पनि भन्ने गरिन्छ (ज्ञवाली, २०६८) । कुटिल गोत्रभन्दा पनि वंशजको नाम हो । उनको वंशजको नाम कुटिलबाट कौटिल्य बन्न पुगेको हुन सक्दछ । कुटिल शब्द कूटनीतिसँग पनि सम्बन्धित छ । नेपाली शब्दसागर सोपत्तिक कोषमा कुटिल शब्दको अर्थ बाँगो, टेढो, घुँगुरिएको, मोडिएको, जालझेल गर्ने, कपटी, बाउँटो, बेनीतिको (शर्मा नेपाल, २०५७) उल्लेख भएको छ भने कौटिल्य शब्दको अर्थ ईशापूर्व तेस्रो शरीका प्रसिद्ध कूटनीतिज्ञ तथा अर्थशास्त्रका रचयिता आचार्य चाणक्य, कुटिल हुने भाव वा क्रिया वा स्थिति, टेढोपन, धोखा, छलकपट (शर्मा नेपाल, २०५७) भनी उल्लेख भएको छ ।

कौटिल्यका दुईवटा महत्वपूर्ण ग्रन्थहरू नीतिशास्त्र र अर्थशास्त्र प्रकाशित भएका छन् । यी दुवै ग्रन्थहरू शासकीय, व्यवस्थापकीय र नैतिक आयाम लगायतका क्षेत्रमा महत्वपूर्ण सावित भएका

छन् । कौटिल्यको अर्थशास्त्र प्राचीन विश्वको राजनैतिक विज्ञानका विविध आयामहरूमा एउटा विशिष्ट तथा महत्वपूर्ण ग्रन्थ हो । यो पुस्तक केवल अर्थशास्त्रसँग मात्र सम्बन्धित नभै राजनीति, शासनकला, कूटनीति, अर्थनीति, दण्डनीति, धर्मशास्त्र, समाजशास्त्र, न्यायशास्त्र, युद्धशास्त्र र गुप्तचर विधिसंग पनि समान रूपले सम्बन्धित छ । कौटिल्यको अर्थशास्त्र तत्कालीन सन्दर्भमा लेखिएको पुस्तक भएपनि उनले अगाडि सारेका विभिन्न शासकीय, राजनैतिक, प्रशासनिक र आर्थिक सामाजिक जनजीवनका कठिपय आयामहरू वर्तमान सन्दर्भमा पनि उत्तिकै सामयिक छन् (Gautam, 2013) । फरक यति हो ती अवधारणाहरूमा समय, प्रविधि र शैक्षिक परिवेशमा आएका परिवर्तनले व्यावहारिक पक्षमा केही परिवर्तन त पक्कै त्याए तथापि आजभन्दा सयौँ वर्ष अगाडि तत्कालीन परिवेशको सन्दर्भमा प्रयोगमा ल्याइएका विषयहरूको सान्दर्भिकता अहिले पनि रहेको छ । यसले उनलाई पहिलो राजनैतिक यथार्थवादी विचारक पनि भन्ने गरिन्छ (Bose, 2003) ।

कर प्रशासन राज्य सञ्चालनका लागि आधारभूत तत्व हो । प्राचीनकालदेखि नै कर सरकारका लागि स्रोत परिचालनको महत्वपूर्ण अंग बन्दै आएको छ (Basu, 2011) । कर प्रशासनमा भन्सार राजस्व प्रशासनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । भन्सार राजस्व प्रशासन सञ्चालनका लागि उपयुक्त कानूनी व्यवस्था, करका दर, प्रकार, संकलन प्रक्रिया, कर कानून परिपालनाका विधि र कानून पालनाको उल्लंघन गरेमा दण्ड तथा जरिवानाको व्यवस्था, प्रक्रियागत र कार्यगत सरलता तथा सहजताका विधिहरू हुनु आवश्यक हुन्छ । कौटिल्यले आफ्नो पुस्तक अर्थशास्त्रको शुल्क व्यवहार (करको नियम) र शुल्काध्यक्षः (कर अधिकारी) खण्डहरूमा यसका विभिन्न आयामबारे चर्चा गरेका छन् (आचार्य चाणक्य) । आर्थिक गतिविधिको प्रभावकारिता अझ त्यसमाथि करको प्रभावकारिताले राज्य व्यवस्था प्रभावकारी हुने विचार कौटिल्यको रहेको छ (Das and Mahapatra, 2012) । उनका अनुसार देश, जातिको आचार अनुसार नयाँ एवम् पुराना सबै खालका पदार्थमा करको व्यवस्था गर्नु पर्दछ र जताबाट नोक्सान हुने जस्तो देखिन्छ त्यसलाई दण्डको व्यवस्था गर्नु पर्दछ (शास्त्री, सन् १९८२) ।

कौटिल्यले राज्य व्यवस्था सञ्चालनका लागि राजकीय कोषको आवश्यकता पर्ने हुनाले राज्यले विभिन्न करहरू लगाउन सक्ने भन्दै कर प्रशासनको अवधारणा ल्याएका थिए, जसमा भन्सार शुल्कमा आयात शुल्क (प्रवेश), निर्यात शुल्क (निष्काम्य) र प्रवेश शुल्क (द्वारदेय) पर्दछन् । त्यसैगरी व्यावसायिक कारोबार कर (व्याजी), कृषि उत्पादनको भागमा अन्न उत्पादनमा लाग्ने कर (षड्भागभूमि कर) र उपभोग करका रूपमा गरिने भुक्तानी (बलिभाग), नगद भुक्तानी गर्नुपर्ने कर (राशिकर), सहयोगका रूपमा तिर्नुपर्ने राशिमा प्रतिकर र श्रम (विष्टि), क्षतिपूर्ति शुल्क (वैधरण), पथ कर (वर्तनी), एकाधिकार कर (परिघ), रोयल्टी (प्रक्रय), ग्रामीणद्वारा सामूहिक सहयोग (पिण्ड कर), सेनाको रेखदेख शुल्क (सेनाभक्त) र अतिरिक्त शुल्क (पाश्वर) पर्दछन् (ज्वाली, २०६८) । कौटिल्यका अनुसार कर असुलीका किसिमले बाट्य, आभ्यन्तर र आतिथ्य गरी तीन किसिमको र प्रकारका दृष्टिले निष्काम्य र प्रवेश्य गरी शुल्क दुई किसिमको हुन्छ (शास्त्री, सन् १९८२) ।

भन्सार शुल्कको सहजताका लागि बाह्य, आभ्यन्तर र आतिथ्य शुल्क प्रयोगमा आएका थिए । बाह्य शुल्कले राजधानीदेखि टाढा तर आफै देशमा उत्पादन गरिएका वस्तुहरूमाथिको करलाई जनाउँछ । आभ्यन्तरले राजधानीमा उत्पादन हुने वस्तुमाथिको करलाई जनाउँछ । आतिथ्य भनेको विदेशबाट अतिथिका रूपमा आउने वस्तुहरू हुन् (ज्ञावाली, २०६८) । यसैगरी विदेशबाट आउने वस्तुहरूमा दुई प्रकारको कर (निष्काम्य र प्रवेश्य) लिने गरिन्थ्यो । निष्काम्य भनेको निर्यातमा लाग्ने शुल्क हो भने प्रवेश्य भनेको आयातमा लाग्ने शुल्क हो (शास्त्री, सन् २००८) ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन शुल्कशाला नामले परिचित थियो । भन्सार प्रशासन संचालनार्थ संस्थागत संरचनाको सन्दर्भमा कौटिल्य भन्छन् शुल्कका अध्यक्षले शुल्कशालाको निर्माण गराउनुपर्दछ । त्यसका पूर्व र उत्तरतिर मूल ढोकाका छेउमा शुल्कशाला हो भन्ने चिनारीका लागि भण्डा राख्नुपर्दछ (शास्त्री, सन् १९८२) (अनुसूची १.१) ।

शुल्कशालामा चारपाँच जना कर्मचारीहरू खटाउनुपर्दछ । तिनीहरूले माल ओसारपसार गर्ने व्यापारीहरूको नाम, जाति, ठेगाना, मालको विवरण र तिनमा कहाँकहाँ छाप लगाइएको छ, भन्ने विवरण लेख्नुपर्दछ (शास्त्री, सन् १९८२) (अनुसूची १.२) । भन्सार प्रशासन संचालनार्थ शुल्कशालाको निर्माण, कर्मचारी व्यवस्थापन र कार्यप्रक्रियाको समुचित व्यवस्थापन हुनुपर्ने आवश्यकताबोध कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनले गरेको देखिन्छ (शास्त्री, सन् १९८२) ।

आफ्नो देशमा आयात हुने सामग्रीहरूमा लाग्ने करका दरहरू पारदर्शी हुनुपर्ने र पूर्वनिर्धारित हुनुपर्ने मान्यताअनुरूप कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा विभिन्न आयातीत वस्तुहरूमा विभिन्न करहरूको व्यवस्था भएको पाइन्छ । आयातीत वस्तुहरूमा पाँच भागको एक भाग (२० प्रतिशत) कर (शास्त्री, सन् १९८२), फूल, फल, साग, मूल, शकरकन्द, धान्य, सुकेको माछा मासु आदि वस्तुहरूमा छ, भागको एक भाग कर (शास्त्री, सन् १९८२) लाग्ने गरेको पाइन्छ । त्यस्तै खसा वा मसिना रेशमी कपडा, सुतीको कपडा, कवच, हरताल, मैनसिल, हिडगुल, फलाम, गेरु, चन्दन, अगर, पिप्ला, कटुक, नसालु वियाँबाट बनेको वस्तु, मदिरा, हातीका दाँतले बनेको वस्तु, रेशमी धागो, बिछौना, ओढने, अन्य रेशमी वस्त्र, भेडाबाखाका ऊनले बनेको कपडा आदि वस्तुमा तिनै वस्तुका मोलको पञ्च भागको एक भाग (शास्त्री, सन् १९८२), साधारण कपडा, चारखुट्टे, दुईखुट्टे, धागो, कपास, औषधि, काठ, दाउरा, बाँस, बोका, छाला, माटाका भाँडाकुँडा, अन्त, घिउ, तेल, नुन, मदिरा र पकाइएको अन्नमा मूल्यको बीस वा पच्चीसौ भागको एक भाग (शास्त्री, सन् १९८२) शुल्कहरूको व्यवस्था भएको देखिन्छ । यस्ता करहरू तोकिएको निश्चित दरमा संकलन गरिनुपर्ने मान्यता कौटिल्यको रहेको छ । उनी भन्छन् द्वारपालले नगरका प्रमुखद्वारबाट आवतजावत हुने वस्तुको पाँचौं भाग भनी तोकिएको कर असुल गर्नुपर्दछ । सबैखालका करलाई देशको हित हुने किसिमले निश्चित गरिएको हुनुपर्दछ (शास्त्री, सन् १९८२) ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा अत्यधिक करद्वारा संरक्षण व्यापारको उद्देश्य राखेको देखिदैन ।

कौटिल्यका अनुसार खरीद मूल्य, यात्राका दूरी आयात व्यापारको लागत, व्यापारको जोखिम इत्यादि कट्टी गरेर आयातमा शुल्क लगाउनु पर्दछ भनिएको छ । व्यापारीहरूको क्रय, विक्रय, खाना खर्च, सुरक्षा खर्च यी सबै कटाएर प्राप्त नाकामा मात्र कर लिनु पर्दछ भनिएको छ । हानिकारक आयात र अनावश्यक उपभोग्य वस्तु अर्थात् विलासिताका वस्तुको आयातलाई हतोत्साहित गर्ने गरी शुल्क लगाउनुपर्दछ भनिएको छ । कौटिल्यले प्रवेश शुल्कको अतिरिक्त अर्को शुल्क द्वारदेय करको पनि चर्चा गरेका छन् । द्वारदेय कर चुंगी कर हो जो राजधानी शहर प्रवेश गर्ने नाकामा असूल गरिन्थ्यो (ज्ञावाली, २०६८) ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन स्वयम् घोषणा प्रणालीमा आधारित देखिन्छ । व्यापारीले आफ्नो सामानको मूल्य घोषणा स्वयम् गर्ने र त्यस घोषणालाई वस्तुको मूल्य मानी तोकिए बमोजिमको कर संकलन गर्ने वर्तमान परिपाटी त्यसै बखतको प्रयासको थप निरन्तरता हो । उनका अनुसार शुल्कशालाका भण्डामुनि बसेर व्यापारीहरूले आ-आफ्ना मालको नाम, मूल्य र तौल आदिको बोलकबोल गर्नुपर्दछ । तीनपटक कराएर किन्नेलाई नै माल दिनुपर्दछ । किन्नेहरूमा होड चल्यो भने मालको दाम बढाएर बोलकबोल गर्नुपर्दछ र निर्धारित आम्दानीभन्दा बढी आएको मूल्य र कर राजकीय कोषमा जम्मा गराउनुपर्दछ (शास्त्री, सन् १९८२) ।

तर यसरी गरिने मूल्य, परिमाण, गुणस्तरको घोषणा गलत भएमा त्यस्ता व्यापारीहरू दण्डित हुनुपर्ने उनको मान्यता थियो । यस्ता दण्डहरूमा धेरै कर तिर्नुपर्ने डरले माल र मोल घटाउने व्यापारीको उसले बताएको भन्दा बढी भएको माल राजाले लिनुपर्दछ वा व्यापारीसँग आठ गुना कर असुल्नुपर्दछ । असल माल राखिने पेटीमा कमसल माल राखेर मोल घटाउने र असल माल तल लुकाएर माथिबाट कमसल माल राख्ने व्यापारीलाई पनि उसै किसिमको कर लिनुपर्ने त्यस्तै प्रतिस्पर्धाका कारण जुन ग्राहकले कुनै वस्तुको मूल्य बढाउँछ भने त्यो बढेको मूल्य राजाले लिनुपर्ने अथवा मूल्य बढाउने क्रेतासँग दोब्बर मूल्य कर लिनुपर्ने जस्ता प्रावधानहरू कौटिल्यले अगाडि सारेका थिए (शास्त्री, सन् १९८२) ।

भन्सार प्रशासन संचालन गर्ने निकाय देशको सीमामा रहने र सीमाको तोकिएको क्षेत्र वा लुकिछिपी करको ध्वजा नाधेर जाने वा छल्नेलाई निश्चित गरिएको भन्दा आठ गुना बढी शुल्क लगाउनुपर्ने सोभो बाटो छोडेर चोरबाटो जानेलाई पनि त्यस्तै किसिमले उचित निगरानी गर्नुपर्ने (शास्त्री, सन् १९८२) कौटिल्यको धारणा रहेको पाइन्छ ।

व्यापार सहजीकरण र उपभोक्ता संरक्षणका दृष्टिले पनि कौटिल्यको सीमा राजस्व प्रशासन सामयिक रहेको थियो भन्ने भनाइ गौतमको रहेको छ (Gautam, 2013) । वस्तुको नापजोख, तौल, गन्ती आदि छलकपट हुन नपाउने गरी राम्रोसँग गर्नुपर्ने, कोइला, नुन आदि थोरै मूल्य पर्ने वस्तुहरू नजोखीकन अन्दाजमै पनि कर लगाउन सकिने (शास्त्री, सन् १९८२) तथा विवाहका सम्बन्धको, भोजदानका सम्बन्धको, यज्ञकर्म, जन्मोत्सव, देवपूजा, मुण्डन, व्रतबन्ध, गोदान आदि धर्मकार्यका

सम्बन्धको मालमाथि कर लगाउनु नहुने (शास्त्री, सन् १९८२) प्रावधानहरू यसका उदाहरण हुन् । तर ढाँटेर धार्मिक सम्बन्ध देखाउनेलाई चोरको दण्ड (शास्त्री, सन् १९८२) लगाइएको देखिन्छ ।

कर प्रशासनमा सीमा राजस्व प्रशासन (भन्सार राजस्व) को महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । भन्सार राजस्व प्रशासन सञ्चालनका लागि निश्चित कानूनी व्यवस्थाहरू निर्धारित छन्, जसमा करका प्रकारहरू, करका दरहरू, भन्सार राजस्व संकलन प्रक्रिया, कानून परिपालनाका विधि र कानूनको उल्लंघनमा दण्ड तथा जरिवानाको व्यवस्था, प्रक्रियागत र कार्यगत सरलता तथा सहजताका प्रावधानहरू हुनु आवश्यक हुन्छ । कौटिल्यले आफ्नो पुस्तक अर्थशास्त्रको शुल्कव्यवहार (करको नियम) र शुल्काध्यक्ष (कर अधिकारी) खण्डहरूमा यी पक्षहरूका विविध आयामहरूबाटे चर्चा गरेका छन् (Bose, 2003) । राजस्व प्रशासनमा राजस्व छलीका प्रयासहरू पनि हुन सक्छ । यसको नियन्त्रणको दायित्व राज्यको हुनुपर्ने अवधारणा कौटिल्यको रहेको देखिन्छ । उनका अनुसार भन्सार प्रशासन सञ्चालन गर्ने निकाय देशको सीमामा रहनुपर्छ । सीमाको तोकिएको क्षेत्र भन्दा अन्यत्रबाट लुकिछिपी करको ध्वजा नाघेर जाने वा छल्नेलाई निश्चित गरिएको भन्दा आठ गुना बढी शुल्क लगाउनुपर्छ । सोभो बाटो छोडेर चोरबाटो जानेलाई पनि त्यस्तै किसिमले उचित निगरानी गर्नुपर्ने कौटिल्यको धारणा छ । उनको अवधारणाले राजस्व छलीलाई नियन्त्रण गरी राजस्वको सही परिचालन गर्ने नीति अवलम्बन गरेको देखिन्छ (शर्मा, सन् २००५) ।

सीमा राजस्व प्रशासन सञ्चालनार्थ संस्थागत संरचनाको आवश्यकता कर्मचारी व्यवस्थापन र कार्यप्रक्रियाको समुचित व्यवस्थापनका बारेमा पनि कौटिल्यको अर्थशास्त्रले महत्व दिएको छ । उनका अनुसार शुल्कका अध्यक्षले शुल्कशालाको निर्माण गराउनुपर्ने, त्यसका पूर्व र उत्तरतिर मूल ढोकाका छेउमा शुल्कशाला हो भन्ने चिनारीका लागि भण्डा राख्नुपर्ने, शुल्कशालामा चारपाँच जना कर्मचारीहरू खटाउनुपर्ने, तिनीहरूले माल ओसारपसार गर्ने व्यापारीहरूको नाम, जाति, ठेगाना, मालको विवरण र तिनमा कहाँकहाँ छाप लगाइएको छ भन्ने विवरण लेख्नुपर्ने जरुरी छ । यस्तो प्रणालीको विकास गरिदिएबाट राजस्व प्रशासनमा मानवस्रोत, संरचनागत र प्रक्रियागत पक्षको प्रभावकारी भूमिका रहने बारेमा कौटिल्यकालीन प्रशासन स्पष्ट रहेको देखिन्छ । यसै पृष्ठभूमिमा मानस्रोत व्यवस्थापन र मानव स्रोत विकास राजस्व प्रशासनको वर्तमान प्रशासनिक परिवेशमा सामयिक बन्ने गरेका छन् (Bose, 2003) ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा भन्सार दरको स्पष्ट प्रारूप तयार भएको देखिन्छ । यसको अतिरिक्त कौटिल्यकालीन भन्सारका दरहरू तुलनात्मक रूपमा बढी नभएको देखिन्छ । कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा भन्सार करको दर २० प्रतिशतको हाराहारीमा थियो । यस बारेमा बाबुराम ज्ञवालीको विश्लेषण यस्तो रहेको छ - विदेशबाट आयात गरिने तथा स्वदेशमा पनि टाढाबाट नगरभित्र प्रवेश गराइने वस्तुमा त्यसको विक्री मूल्यको २० प्रतिशत शुल्क लगाउने व्यवस्था थियो । तर फलफूल, फल, साग कन्दमूल, फर्सी, लौका आदि लहरामा फल्ने, बीउ, सिद्रा, सुकुटी मासु आदिमा १६.६७ प्रतिशत मात्र शुल्क लिने गरिन्थ्यो । शंख, हीरा, मणि, मुगा, हारको शुल्क निर्धारण गर्ने काममा

उक्त विषयका विशेषज्ञद्वारा बहुमूल्य वस्तुको परिमाण, तयारीमा लाग्ने समय आदिको मूल्यांकन गराई शुल्क लिने व्यवस्था थियो । रेशमी वस्त्र, सूती कपडा, फलाम, गेरु, चन्दन, मदिरा, हात्तीदाँत, मृगचर्म, चिनियाँ पट्टवस्त्र आदिमा १० देखि १५ प्रतिशत प्रवेश शुल्क लगाइन्थ्यो । सामान्य वस्त्र, चौपाया, दोपाया, सूत, कपास, सुगन्ध, औषधी, काठ, बाँस, बोक्रा, छाला, माटाका भाँडा, धान, तैलीय पदार्थ, क्षार, नून, पक्वान्त आदिमा २० देखि २५ प्रतिशत आयात शुल्क लगाइन्थ्यो । द्वारदेय शुल्कका रूपमा देशमा प्रवेश गर्ने व्यक्तिहरूसँग एक अन्य प्रकारको शुल्क पनि लिने गरिन्थ्यो जसको दर २० प्रतिशत थियो (ज्ञावाली, २०६८) ।

कौटिल्य अर्थशास्त्रमा तीन प्रकारका भन्सार शुल्कहरूको व्यवस्था गरिएको थियो, जसमा बाह्य, आभ्यन्तर र आतिथ्य पर्दछन् । बाह्य शुल्कले राजधानी देखि टाढा तर आफ्नै देशमा उत्पादन गरिएका वस्तुहरूमाथिको करलाई जनाउँछ । आभ्यन्तरले राजधानीमा उत्पादन हुने वस्तुमाथिको करलाई जनाउँछ । आतिथ्य भनेको विदेशबाट अतिथिका रूपमा आउने वस्तुहरू हुन् (ज्ञावाली, २०६८) । यसैगरी विदेशबाट आउने वस्तुहरूमा निष्काम्य र प्रवेश्य नामक दुई प्रकारको कर लिने गरिन्थ्यो ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनले व्यापार सहजीकरणको पक्षलाई जोड दिएको पाइन्छ । वस्तुको नापजोख, तौल, गन्ती आदि छलकपट हुन नपाउने गरी राम्रोसँग गर्नुपर्ने, कोइला, नून आदि थोरै मूल्य पर्ने वस्तुहरू नजोखीकन अन्दाजमै पनि कर लगाउन सकिने तथा विवाहका सम्बन्धको, भोजदानका सम्बन्धको, यज्ञकर्म, जन्मोत्सवै, देवपूजा, मुण्डन, व्रतबन्ध, गोदान आदि धर्मकार्यका सम्बन्धको मालमाथि कर लगाउन नहुने (आचार्य कौटिल्य) प्रावधानहरू यसका उदाहरण हुन् । विश्व व्यापार संगठनको व्यापार सहजीकरण सम्बन्धी बाली सम्भौताले पनि भन्सार प्रशासनका काम कारवाहीहरूले व्यापार सहजीकरणमा सहयोग पुऱ्याउनुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ ।

कौटिल्यको भन्सार प्रशासनले पारदर्शिता र कानूनको परिपालनामा समेत जोड दिएको देखिन्छ । शुल्कशालाका झण्डामुनि बसेर व्यापारीहरूले आआफ्ना मालको नाम, मूल्य र तौल आदिको बोलकबोल गर्नुपर्दछ, तीनपटक कराएर किन्नेलाई नै माल दिनुपर्दछ, किन्नेहरूमा होड चल्यो भने मालको दाम बढाएर बोलकबोल गर्नुपर्दछ र निर्धारित आम्दानीभन्दा बढी आएको मूल्य र कर राजकीय कोषमा जम्मा गराउनुपर्दछ तर यसरी गरिने मूल्य, परिमाण, गुणस्तरको घोषणा गलत भएमा त्यस्ता व्यापारीहरू दण्डित हुनुपर्ने उनको मान्यता थियो (आचार्य कौटिल्य) ।

कर प्रणालीको स्वरूप निर्धारण गर्ने सम्बन्धमा कौटिल्यले देश, जातिको आचार अनुसार नयाँ एवम् पुराना सबै खालका पदार्थमा करको व्यवस्था गर्नुपर्ने र जताबाट नोकसान हुने जस्तो देखिन्छ, त्यसलाई दण्डको व्यवस्था गर्नुपर्ने बताएका छन् । उनले कर बाह्य, आभ्यन्तर र आतिथ्य गरी तीन किसिमको हुन्छ तथा निष्काम्य र प्रवेश्य गरी शुल्क दुई किसिमको हुन्छ भनी करको एउटा निश्चित दायराको विकास गरेका थिए (शास्त्री, सन् २००८) । यसले तत्कालीन कर प्रशासनको दायरा र उत्तरदायित्वलाई स्पष्ट पारेको थियो ।

भन्सारका विभिन्न उद्देश्यहरूमध्ये राजस्व संकलन एउटा मूल उद्देश्य हो । कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा व्यवस्थित भन्सार मूल्यांकन मार्फत राजस्व संकलन गर्ने परिपाटीको विकास गरिएको थियो र तदनुरूप भन्सारका दरहरू निर्धारण भएका थिए । राजस्व एउटा भारपरक संयन्त्र हो, जुन तिर्ने व्यक्ति वा संस्था सकभर यसको भारबाट मुक्त हुन चाहन्छ । यसै कारणले राजस्व नतिर्ने, आय वा कारोबार लुकाउने वा गलत विवरण देखाउने भन्सारमा कम मूल्य घोषणा गर्ने प्रवृत्तिले बढावा पाउने गर्दछ (शास्त्री, सन् २००८) ।

भन्सार प्रशासनमा सदाचारिता आवश्यक विषय हो तसर्थ भन्सार प्रशासनसँग सम्बन्ध अर्थमात्रामा भन्सार प्रशासन सदाचारितायुक्त हुनुपर्दछ, भन्से मान्यता कौटिल्यको अर्थशास्त्रको अर्को महत्वपूर्ण आधार हो । कौटिल्यले भन्सार प्रशासन सदाचारितायुक्त हुनुपर्ने भन्दै अध्यक्षले मित्रता वा घुसका कारण कसैको कर छोडिदियो भन्से अध्यक्षलाई आठ गुना दण्ड गराउनु पर्दछ भनेका छन् । तसर्थ भन्सार वा कर प्रशासनलाई नैतिकवान बनाउन निरन्तर सुधारका कार्यहरू सञ्चालन गर्नु कर प्रशासनको दायित्व हुन आउँछ (शास्त्री, सन् १९९७) । विश्व भन्सार संगठनको २१ औं शताब्दीको भन्सार प्रशासन र भन्सारमा सदाचारिता सम्बन्धी आरुसा घोषणापत्रले पनि यसै विषयमा जोड दिएका छन् र भन्सार प्रशासनको सुधारमा सदाचारिता सामयिक विषय बन्दै गैरहेको छ (WTO, 2012), जुन आचार सहिताको नमूना प्रावधान (मोडेल अफ कोड अफ इथिक्स एण्ड कन्डक्ट) को रूपमा रहेको छ ।

कौटिल्यकालीन व्यापार वा भन्सार प्रशासनले अनुदार नीतिलाई प्रश्रय दिएको देखिँदैन । यो विषय वर्तमान सन्दर्भमा पनि यसै अवधारणा अनुरूप अगाडि बढेको देखिन्छ । कुनै देश विशेषको व्यापार नीतिले आन्तरिक उत्पादनलाई सकभर संरक्षण गर्ने तथा बढीभन्दा बढी भन्सार महसुल संकलन गर्ने उद्देश्यले आयात प्रक्रियालाई जटिल बनाउने वा आन्तरिक आपूर्तिलाई समायोजन हुने गरी आयात संकुचन (Narrow Import Based) वाणिज्य नीति अपनाउने प्रवृत्ति बढी देखिन्छ । आन्तरिक उत्पादनलाई टेवा पुऱ्याउनु तथा निर्यातको माध्यमद्वारा विदेशी मुद्रा आर्जन गर्ने किसिमको वाणिज्य नीति देश विशेषको वाणिज्य नीतिको लक्ष्य हुने गर्दछ । व्यापारको यो परम्परागत शैली हो । तर व्यापारिक अन्तरनिर्भरता बढ्दै गएको सन्दर्भ र सीमाविहीन संसार (Borderless World) को अवधारणाको पृष्ठभूमिमा भन्सार महसुल तथा व्यापार सम्बन्धी सामान्य सम्झौता (General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) र यसको परिष्कृत स्वरूप विश्व व्यापार संगठन (World Trade Organization (WTO) जस्ता संस्थाहरूको उदयपश्चात् परम्परागत अनुदारपूर्ण व्यापार नीतिलाई समसामयिक, उदार तथा प्रतिस्पर्धी तथा सहजीकरण सहितको व्यापार नीति अब साभा व्यापार नीतिका रूपमा स्थापित भई मार्गदर्शक सिद्धान्तका रूपमा अगाडि बढेको पाइन्छ (WTO, 2014) । यस परिस्थितिमा जुन तहको व्यापार नीति भएतापनि अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा स्वीकृत मान्यता र परिपाटीलाई अङ्गाल्तु पर्ने वातावरणको विकास भएको छ । यसरी व्यापारिक विषयवस्तु परम्परागत शैलीबाट उदारतातर्फ रूपान्तरण हुने क्रममा विभिन्न सर्वस्वीकृत मान्यताका साथ

अगाडि बढेको छ । व्यापार सहजीकरणको विषयले पनि यसै सन्दर्भमा मान्यता पाएको हो (WTO, 2014) ।

व्यापारको अर्को महत्वपूर्ण आयाम भनेको उपभोक्ता हितको संरक्षण हो । आयातीत वस्तुको यथार्थपरक मूल्य घोषणा, मानव, प्राणी र वनस्पतिको स्वास्थ्य तथा सुरक्षाको लागि आयात र निर्यात हुने वस्तुहरूको गुणस्तर परीक्षण हुनु आवश्यक हुन्छ । यसका लागि सम्बन्धित भन्सार कार्यालयहरूमा प्रयोगशालाहरू हुनु आवश्यक हुन्छ र गुणस्तर परीक्षण गर्ने प्रणाली व्यवस्थित गरिनु पर्दछ । कौटिल्यकालीन प्रशासनमा बजार अनुगमनका संयन्त्रहरू विकास भएको देखिन्छ भने प्रतिस्पर्धाका कारण जुन ग्राहकले कुनै वस्तुको मूल्य बढाउँछ भने त्यो बढेको मूल्य राजाले लिनुपर्ने अथवा मूल्य बढाउने क्रेतासँग दोब्बर मूल्य कर लिनुपर्ने जस्ता प्रावधानहरूले उपभोक्ता हितको संरक्षणतर्फ कौटिल्यकालीन प्रशासन सम्बेदनशील भएको देखिन्छ (राजभण्डारी, २०५०) ।

विश्व भन्सार संगठनले आयात निर्यात हुने वस्तुहरूको पहिचानका लागि प्रत्येक वस्तुको एउटा पहिचान गर्न सकिने वर्गीकरण नम्बर हुनुपर्ने, त्यस्ता वस्तुको आयात र निर्यातमा लाग्ने करको दर स्पष्ट किटान हुनुपर्ने, वस्तुमा लाग्ने कर निर्धारणका लागि मूल्यको घोषणा आयात निर्यातकर्ताबाटै हुने गरी स्वघोषणा प्रणाली हुनुपर्ने मान्यता राखेको छ । कौटिल्यकालीन सीमा राजस्व प्रशासन स्वयम् घोषणा प्रणालीमा आधारित देखिन्छ । व्यापारीले आफ्नो सामानको मूल्य घोषणा स्वयम् गर्ने र त्यस घोषणालाई वस्तुको मूल्य मानि तोकिए बमोजिमको कर संकलन गर्ने वर्तमान परिपाटी (Ujiiie, 2006) त्यसै बखतको प्रयासको निरन्तरता हो ।

विश्व भन्सार संगठनले अपनाएको यो वर्तमान प्रणाली कौटिल्यकालीन सीमा राजस्व प्रशासनमा पनि अवलम्बन भएको देखिन्छ । व्यापारीले आफ्नो सामानको मूल्य घोषणा स्वयम् गर्ने र त्यस घोषणालाई वस्तुको मूल्य मानि तोकिए बमोजिमको कर संकलन गर्ने परिपाटी त्यस बखत कायम भएको देखिन्छ । शुल्कशालाका झण्डामुनि बसेर व्यापारीहरूले आ-आफ्ना मालको नाम, मूल्य र तौल आदिको बोलकबोल गर्नुपर्ने, तीनपटक कराएर किन्नेलाई नै माल दिनुपर्ने, किन्नेहरूमा होड चल्यो भने मालको दाम बढाएर बोलकबोल गर्नुपर्ने, निर्धारित आम्दानीभन्दा बढी आएको मूल्य र कर राजकीय कोषमा जम्मा गराउनुपर्ने (आचार्य कौटिल्य) प्रचलनले कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासन पारदर्शी समेत भएको देखिन्छ । यसरी गरिने मूल्य, परिमाण, गुणस्तरको घोषणा गलत भएमा त्यस्ता व्यापारीहरू दण्डित हुनुपर्ने कौटिल्यको मान्यता अनुरूप दण्डहरूमा धेरै कर तिर्नुपर्ने डरले माल र मोल घटाउने व्यापारीको उसले बताएको भन्दा बढी भएको माल राजाले लिनुपर्छ वा व्यापारीसँग आठ गुना कर असुल्नुपर्ने व्यवस्थाहरू गरिएको देखिन्छ (आचार्य कौटिल्य) । असल माल राखिने पेटीमा कमसल माल राखेर मोल घटाउने र असल माल तल लुकाएर माथिबाट कमसल माल राख्ने व्यापारीलाई पनि उसै किसिमको कर लिनुपर्ने (आचार्य कौटिल्य) व्यवस्था तथा प्रतिस्पर्धाका कारण जुन ग्राहकले कुनै वस्तुको मूल्य बढाउँछ भने त्यो बढेको मूल्य राजाले लिनुपर्ने

अथवा मूल्य बढाउने क्रेतासँग दोब्बर मूल्य कर लिनुपर्ने जस्ता प्रावधानहरू कौटिल्यले अगाडि सारेका थिए । यसबाट भन्सारमा हुने स्वघोषणा प्रणालीको प्रभावकारिता र यसलाई बजारमूल्यसँग सामन्जस्य गराई उपभोक्ता हितको संरक्षणको व्यवस्था गराउन उपयुक्त आधारशिला प्रदान गरेको थियो (इन्द्र, २००३) । उपरोक्त विचारहरूले स्वघोषणा प्रणालीको प्रभावकारिता र मूल्य घोषणा प्रणालीलाई बजारमूल्यसँग सामन्जस्य गराई उपभोक्ता हितको संरक्षण गर्नुपर्ने, भन्सार राजस्व चुहावट नियन्त्रणमा भन्सार प्रशासन सचेत हुनुपर्ने विषयमा समेत जोड दिएको देखिन्छ ।

कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनले कानूनको परिपालनामा विशेष ध्यान दिएको देखिन्छ । धेरै कर तिर्नुपर्ने डरले माल र मोल घटाउने व्यापारीको उसले बताएको भन्दा बढी भएको माल राजाले लिनुपर्छ वा व्यापारीसँग आठ गुना कर असुल्नुपर्छ । असल माल राखिने पेटीमा कमसल माल राखेर मोल घटाउने र असल माल तल लुकाएर माथिबाट कमसल माल राख्ने व्यापारीलाई पनि उसै किसिमको कर लिनुपर्ने (Jha, 2014) जस्ता व्यवस्थाले राजस्व छलीको नियन्त्रणमा उचित दण्डको व्यवस्था भएको इंगित गरेको छ ।

कौटिल्यले व्यापारीबाट घोषित मूल्यलाई नै कर गणनाको आधार बनाउनु पर्ने कुरामा जोड दिएका छन् । कौटिल्यले आयात निर्यात हुने मालवस्तुको भन्सार मूल्य निर्धारण गर्ने परिपाटी बनाएजस्तै वर्तमान विश्व भन्सार प्रशासनका लागि विश्व व्यापार संगठनको ग्याट मूल्यांकन पद्धति (WTO/GATT Valuation) अन्तर्गत गर्नुपर्ने मूल्याङ्कन पद्धति कार्यान्वयनमा आएको छ जसको प्राथमिकताक्रम निम्नानुसार रहेको छ (WTO, 2014) ।

१. कारोबार मूल्य विधि,
२. समरूप वस्तु अनुरूपको मूल्य विधि,
३. मिल्दोजुल्दो वस्तु अनुरूपको मूल्य विधि,
४. घटाउने मूल्य विधि,
५. गणना गर्ने मूल्य विधि,
६. अवशिष्ट वा औचित्यपूर्ण विधि ।

कौटिल्यकालीन कर प्रशासनमा विभिन्न आयातीत वस्तुहरूमा विभिन्न करहरूको व्यवस्था भएको र त्यस्ता करहरू पारदर्शी बनाइएको देखिन्छ । कौटिल्यकालीन भन्सार प्रशासनमा करका दरहरू पारदर्शी हुनुपर्ने र यो विषय कानूनद्वारा निर्धारित हुनु पर्ने व्यवस्था रहेको थियो । वर्तमान भन्सार प्रशासनमा विश्व व्यापार संगठनको सिधान्तले आफ्नो देशमा आयात हुने सामग्रीहरूमा लाग्ने करका दरहरू पारदर्शी हुनुपर्ने र पूर्वनिर्धारित हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता राख्दछ (WTO, 2014) । विश्व व्यापार संगठनको सिधान्त र कौटिल्यको भन्सार कर सम्बन्धी सिधान्त दुवैले सकभर भन्सार करका दरहरू कम हुनु पर्ने कुरामा जोड दिएको देखिन्छ । यसर्थ भन्सार करको क्रमिक न्यूनीकरण सुधारको महत्वपूर्ण क्षेत्रको रूपमा देखिएको छ ।

कौटिल्य वैदेशिक व्यापार उत्थानका पक्षधर हुन् । कुनै पनि देश विशेषको अर्थतन्त्रको उत्थानमा वैदेशिक व्यापार आवश्यक तत्वका रूपमा रहेको हुन्छ । वैदेशिक व्यापारको प्रोत्साहनको लागि सरकारले करमा छुट दिनु आवश्यक हुन्छ । यसबाट व्यापारीहरू व्यापार गर्न उत्साहित हुन्छन् । साथै आयातले देशभित्र उत्पादन हुन नसक्ने अत्यावश्यक सामानहरूको आपूर्तिलाई सहज बनाइदिन्छ । आयात र निर्यातको सञ्चालन तुलनात्मक लाभको सिध्दान्तमा आधारित हुनुपर्दछ र आयात निर्यातको व्यवस्थापन महसुल र करहरूद्वारा गरिनु पर्दछ । विलासिताका वस्तुहरूको कर उच्च, सामान्य जनताले प्रयोग गर्ने वस्तुहरूमा न्यून कर र देशलाई अत्यावश्यक पर्ने वस्तुहरूको आयातमा कर नलाग्ने व्यवस्था हुनुपर्ने मान्यताले कौटिल्य वैदेशिक व्यापार उत्थानका पक्षधर रहेको देखिन्छ, (Tanwar, 2014) । यसबाट कौटिल्य न्यून भन्सार दरका पक्षधर मात्र होइन सबल आपूर्ति व्यवस्थाका र वैदेशिक व्यापार उत्थानका पक्षधर रहेको देखिन्छ । उनले व्यापार सहजीकरण हुनुपर्ने विषयलाई पनि महत्व दिएका छन् ।

कौटिल्यले राज्यकोषलाई समृद्ध बनाउने विषयलाई उच्च प्राथमिकता दिएका छन् । उनका अनुसार कर देशको राजस्वको प्रमुख स्रोत हो । कर लगाउने राज्यको अधिकारको विषय भएपनि करको दर अधिक हुनुहुँदैन । कौटिल्यले कर प्रशासकलाई माहुरीसँग तुलना गरेका छन् । जसरी माहुरीले फूलबाट आवश्यक मात्रामा मात्र रस चुस्ने गर्दछ, त्यसरी नै राज्यले आवश्यक मात्रामा मात्र कर संकलन गर्ने गर्नु पर्दछ । सामाजिक कल्याण र राज्यको आर्थिक समृद्धिका लागि राज्यले विभिन्न नीतिहरू लिनुपर्ने, कर प्रणाली र कर प्रशासन सामयिक र प्रभावकारी हुनुपर्ने आदि विषयले कौटिल्यको कर प्रशासन सम्बन्धी नीति अझै पनि सान्दर्भिक रहेको छ, (Tanwar, 2014) ।

कौटिल्यले भन्सार कार्यमा भन्सार जाँचपासका अतिरिक्त सामानहरूको तौल, गुणस्तर परीक्षण लगायतका विविध निकायको उपस्थिति आवश्यक रहने र यी सबै निकायहरूको कार्य प्रक्रियामा सरलीकरण हुनुपर्ने मान्यता राखेको सन्दर्भमा एकद्वार प्रणाली तथा एकल थलो सीमा बिन्दुको यो अवधारणा कौटिल्यको तत्कालीन भन्सार अवधारणासँग मिल्दो नै रहेको देखिन्छ । वर्तमान समयमा तत्कालीन परिवेशभन्दा धेरै निकायहरू रहने भएकाले यसको सान्दर्भिकता रहनु स्वाभाविकै हो ।

कौटिल्यको अर्थशास्त्र तत्कालीन सन्दर्भमा लेखिएको पुस्तक भएपनि यस पुस्तकमा उनले अगाडि सारेका विभिन्न शासकीय, राजनैतिक, प्रशासनिक र आर्थिक सामाजिक जनजीवनका कतिपय आयामहरू वर्तमान सन्दर्भमा पनि उत्तिकै सामयिक छन् । फरक यत्ति हो ती अवधारणाहरूमा समय, प्रविधि र शैक्षिक परिवेशमा आएका परिवर्तनले व्यावहारिक पक्षमा केही परिवर्तन त पक्कै ल्याए तथापि तत्कालीन परिवेशको सन्दर्भमा प्रयोगमा ल्याइएका विषयहरूको सान्दर्भिकता अहिले पनि रहेको छ । कौटिल्यको कर प्रशासनको अवधारणालाई पनि यसै रूपमा हेर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

अग्रवाल, कमलेश (सन् १९९७), कौटिल्य और शुक्र की राज्य व्यवस्थाएं, नई दिल्ली: राधा प्रकाशन।

आचार्य कौटिल्य अनुवादक तिलकप्रसाद लुइटेल (२०६८), कौटिलीय अर्थशास्त्र, काठमाण्डौ: विद्यार्थी पुस्तक भण्डार।

इन्द्र, एम. ए. (सन् २००३), कौटिल्य अर्थशास्त्र (चाणक्य रचित प्रसिद्ध ग्रन्थ अर्थशास्त्रका संक्षिप्त हिन्दी रूपान्तर), दिल्ली: राजपाल एण्ड सन्ज।

दुंगेल, रमेश र प्रधानाङ्ग, ऐश्वर्यलाल (मि.बे.), काठमाण्डौ उपत्यकाको मध्यकालिक आर्थिक इतिहास, कीर्तिपुर: नेपाल र एशियाली अनुसन्धान केन्द्र, त्रिभुवन विश्वविद्यालय।

राजभण्डारी, मुक्ति नरसिंह (२०५५), नेपालको आधुनिक भन्सार व्यवस्था, द्वितीय संस्करण, काठमाण्डौ: श्रीमती गायत्री राजभण्डारी।

रेमी, डा. दामोदर (२०७९), कौटिल्यको आलोकमा नेपालको भन्सार व्यवस्था, काठमाण्डौ: प्यासिफिक पब्लिकेसन प्रा. लि।

वज्राचार्य, धनवज्र (२०५३), लिच्छविकालका अभिलेख द्वितीय संस्करण, कीर्तिपुर: नेपाल र एशियाली अनुसन्धान केन्द्र, त्रिभुवन विश्वविद्यालय।

शास्त्री, उदयवीर (सन् १९८२), कौटलीय अर्थशास्त्र हिन्दी अनुवाद सहित, लाहोर: मेहरचन्द्र लक्ष्मणदास।

शास्त्री, गंगा प्रसाद (अनुवादक) (सन् १९९७), कौटलीय 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।

# नेपालमा औद्योगिकीकरणको प्रयास

४ कृष्णहरि बास्कोटा

नेपाल सरकारले मुलुकलाई औद्योगिकीकरणमा रूपान्तरण गर्ने प्रतिबद्धता सहित कार्ययोजना अधि सारेको छ । यसमा संघीय सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहबाट उद्योग प्रवर्द्धनका लागि विशेष पहल भैरहेका छन् । प्रस्तुत सन्दर्भमा अर्थ मन्त्रालय र आन्तरिक राजश्व विभाग लगायतको पहल उल्लेख्य रहिआएको छ । तथापि अपेक्षित परिणाम हासिल भई नसकेकाले यस क्षेत्रमा सबैले मन, वचन र कर्मले आआफ्नो क्षेत्रबाट निरन्तर भूमिका निर्वाह गरिरहनु परेको छ ।

## नेपालमा उद्योगको स्थिति:

सन् १९९० को दशकमा नेपाल सरकारले खुल्ला अर्थनीति अबलम्बन गरेको हो । यस नीति अबलम्बन गरेपछि शुरुका वर्षहरूमा कूल ग्राहस्थ्य उत्पादनमा उद्योग क्षेत्रको योगदान करिब १५ प्रतिशतको हाराहारी पुगेको थियो । तर, यस्तो परिस्थितिले निरन्तरता पाउन सकेन । हाल यस क्षेत्रको योगदान केबल ५.६ प्रतिशतमा खुम्चिएको छ । उद्योग विभागका अनुसार वर्तमान अवस्थामा नेपालमा ठूला, मझौला र साना गरी करिब १० हजार वटा उद्योग रहेका छन् । यी उद्योगमा करिब रु २१/२२ खर्ब लगानी भएको छ । हामीले मुलुकलाई औद्योगिकीकरणमा रूपान्तरित गर्ने भनिए पनि उद्योग क्षेत्रमा लगानी बढ्न सकिरहेको छैन । जसको कारण हामी आयातमा आधारित राजश्व संकलन र खपतमा अभ्यस्त हुदै गएका छौं । यसबाट हास्त्रो अन्तराष्ट्रिय व्यापार घाटा वर्षेनी चुलिदै गएको छ । यसलाई नियन्त्रण गर्ने एउटा महत्वपूर्ण उपाय मुलुकलाई औद्योगिकीकरणमा रूपान्तरित गर्नु तै हो ।

## चालू आ.ब. को उद्योग नीति:

आ.ब. २०७९/८० को नीति तथा कार्यक्रम र बजेट बक्तव्यमा आन्तरिक उत्पादन बृद्धि, औद्योगिकीकरण, पूर्वाधार निर्माण, लगानी प्रवर्द्धन, व्यावसायिक वातावरण निर्माण, सार्वजनिक निजी साभेदारीलाई प्रवर्द्धन गरिने प्रतिबद्धता सार्वजनिक भएको छ । यसलाई हुवहु कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।

यसैगरी, चालू आ.ब. को नीति तथा कार्यक्रममा विद्यमान कर प्रणालीको पुनरावलोकन गरी स्वच्छ, पारदर्शी र लगानी एवं व्यवसायमैत्री बनाईने, विगतमा संचालनमा आएका तर हाल बन्द भएका उद्योगहरूलाई पुनः संचालनमा ल्याइने, कृषि क्षेत्रलाई उच्च प्राथमिकता दिईने तथा फार्म टू ईन्डस्ट्री कार्यक्रम संचालन गरिने कुरा पनि व्यक्त भएको छ । नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा नेपाली उत्पादन तथा उपभोग अभिवृद्धि अभियान संचालन गरिने, 'मेक ईन नेपाल' र 'मेड ईन नेपाल' अभियानलाई पनि सहयोग गरिने, औद्योगिक ग्राम, औद्योगिक क्षेत्र, विशेष आर्थिक क्षेत्र तथा अन्तरदेशीय आर्थिक क्षेत्रमा सडक, बत्ति, पानी लगायतका आधारभूत आवश्यकता उपलब्ध गराइने

४ पूर्व अर्थसचिव- नेपाल सरकार

र स्टार्टअप व्यवसायलाई सहजीकरण गरिने प्रतिबद्धता व्यक्त भएको छ । यसको कार्यान्वयनमा खरो उत्रिनु पर्दछ ।

यस अतिरिक्त चालू आ.ब.को नीति तथा कार्यक्रममा निकासीजन्य र औषधि उद्योग तथा लघु, साना र घरेलु उद्योगलाई प्रोत्साहित गरिने कुरा व्यक्त भएको छ । साथै, आयातबाट उत्पादनतर्फ, जोखिमबाट समष्टिगत आर्थिक स्थिरतातर्फ र बंचितिकरणबाट समावेशीतातर्फ प्रस्थान गर्ने लक्ष्य बजेटमा राखिएको छ । स्वाधिन, समुन्नत, आत्मनिर्भर र समाजवाद उन्मुख आर्थिक व्यवस्थाको पक्षमा सरकार रहेकाले कृषि उत्पादनको राष्ट्रिय अभियान वर्ष संचालन गर्ने, कृषि जैविक विविधता वर्ष मनाउने, फलफुल तथा पुष्प बजार विस्तार गर्ने, आधुनिक कृषि उपज निर्यात बजार निर्माण र संचालन गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गरिएको छ । यी कुरामा प्रतिबद्धता जनाउन जति सहज छ, कार्यान्वयन गर्न उत्तिकै कठीन छ । तर, यी कुरा गर्न नसकिने भन्ने होइन । यसका निमित्त हामीसँग दृढ ईच्छा शक्तिको आवश्यकता पर्दछ ।

यसैगरी, बजेटमा औद्योगिक विकास र उद्यमशीलता प्रवर्द्धनका लागि मुलुकको विकास र सम्बृद्धि विशेष अभियान दशक संचालन गर्ने घोषणा गरिएको छ । साथै, प्रधानमन्त्री नेपाली उत्पादन एवं उपभोग अभिवृद्धि कार्यक्रम आरम्भ गर्ने, 'मेक ईन नेपाल' तथा 'मेड ईन नेपाल' अभियानलाई सार्थक तुल्याउने तथा स्टार्टअप व्यवसायमा सुरुवाती पूँजी प्रवाह आरम्भ गर्ने भनिएको छ । त्यसरी तै निजी क्षेत्रसँगको सहकार्यमा सातै प्रदेशमा इन्कुवेशन सेण्टर संचालन गर्ने, जडिबुटी प्रवर्द्धनमा, जुस, वाईन, कपास, धागो, कपडा, रवर, मसलाजन्य वस्तु उद्योगलाई प्रोत्साहन, पिपिपिमा औद्योगिक क्षेत्र संचालन, किमती तथा अर्धाकिमती पत्थर प्रशोधन, एक स्थानीय तह एक विशिष्ट उत्पादन कार्यक्रम, उद्योगलाई ५० वर्षे लिजमा जमिन उपलब्ध गराउने लगायतका नीतिगत व्यवस्था गरिएको छ । यी कुरा उत्साहजनक छन्, जस्को कार्यान्वयन हुनै पर्दछ ।

चालू आ.ब.को बजेट बक्तव्यमा निजी क्षेत्रलाई स्वच्छ प्रशासनको अनुभूति दिन सुशासन अभिवृद्धि गर्दै भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरिने, सार्वजनिक सेवा प्रवाहलाई चुस्त र दुरुस्त तुल्याउने, वित्तिय जोखिम व्यवस्थापन गरिने, पूँजिगत खर्चको प्रभावकारी व्यवस्थापन गरिने, विद्युतीय सवारी साधन उत्पादकलाई ५ वर्ष ४० प्रतिशत कर छुटसम्मका घोषणा भएका छन् । साथै, बजेट बक्तव्यमा नेपाल बाहिर सफ्टवेयर लगायतको सेवाबाट आय आर्जन गरेमा सो को १ प्रतिशत मात्रै कर लाने, कोभिडबाट प्रभावित क्षेत्रलाई वार्षिक आयकरमा छुट हुने, कृषि औजार कारखानालाई ५ वर्ष आयकर छुट दिने र दिगो विकासको लक्ष्यहरू कार्यान्वयन गरिने तथा सन् २०२६ मा नेपाल विकासोन्मुख मुलुकमा स्तरोन्नति हुने जस्ता प्रतिबद्धता व्यक्त भएका छन् । यी व्यवस्थाले मुलुकमा आन्तरिक र बाह्य लगानी आकर्षण गर्न र मुलुकलाई औद्योगिकीकरणतर्फ रूपान्तरित गर्न सघाउ पुऱ्याउने अपेक्षा गर्न सकिन्दछ ।

### प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको भूमिका:

मुलुकमा स्थापना भएका सबै सात वटा प्रदेश सरकारले आ-आफ्नो प्रदेशमा औद्योगिक क्षेत्र स्थापना गर्नुपर्दछ । तिनले औद्योगिक उत्पादनलाई बढावा दिई तिनको प्रदर्शनीस्थल निर्माण गर्नुपर्दछ । प्रदेशहरूका वीचमा औद्योगिकीकरण विस्तारमा स्वस्थ प्रतिस्पर्धा हुनुपर्दछ ।

यसैगरी सबै ७५३ वटा स्थानीय तहमा औद्योगिक ग्राम स्थापना गर्ने लक्ष्य लिई अगाडि बढ्नु पर्छ । यस्मा प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले केन्द्रीय सरकारको मुख ताङ्कुको सट्टा आफै यी कार्यमा अग्रसर भएमा मात्रै सफलता हात पर्ने जगजाहेर छ । यर्थाथमा, नेपालमा कृषि उत्पादनमा आधारित उद्योग, परम्परागत पेशासँग सम्बन्धित साना तथा घरेलु उद्योग र जडिबूटीमा आधारित उद्योगको प्रवर्द्धन गर्न स्थानीय तह र प्रदेश सरकार सक्षम हुने देखिन्छ । यसका लागि निजी क्षेत्रलाई आकर्षण गर्ने नीतिगत व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

### उद्योग प्रशासन सरल र सहज हुनुपर्छ:

मुलुकमा उद्योगको प्रवर्द्धनका लागि उद्योग प्रशासन सरल हुन जरुरी छ । यसर्थ, उद्योग दर्ता, अनुमति, क्षमता बृद्धि, विद्युत शक्ति, धरौटी फिर्ता, उद्योग ठाउँसारी, शेयर हस्तान्तरण, उद्योग संचालनको म्याद थप, स्किम प्रमाणित, नामसारी, संयुक्त लगानी सम्झौता प्रमाणित गर्ने जस्ता कार्यहरू विना भण्डट सिघ्र सम्पादनको प्रत्याभूति दिनुपर्छ ।

यस अतिरिक्त, कच्चा पदार्थ खपतको नर्म्स तोक्ने, आयकर छुट सिफारिश, भन्सार महशुल फिर्ता, आयातित मेशिनको प्रमाणीकरण, पेटेन्ट दर्ता, डिजाइन दर्ता, ट्रेडमार्क दर्ता, नामसारी नवीकरण लगायतको काममा कुनै पनि प्रशासनिक सास्ती हुनुहुँदैन । यसैगरी, कर प्रशासन र भन्सार प्रशासन पनि उद्योगमैत्री हुनुपर्छ । मजदूरहरूले पनि उद्योगको उत्पादन बृद्धिमा सघाउनु पर्छ । यस मामिलामा निजी क्षेत्र पनि जिम्मेवार हुन जरुरी छ ।

यसरी नै नेपालमा कुन स्थानमा कुन उद्योगका लागि आवश्यक पर्ने कच्चा पदार्थ उपलब्ध छ, वा प्रविधि र सीपयुक्त जनशक्ति उपलब्ध छ, वा औद्योगिक पूर्वाधार छ, भन्ने जानकारी दिने औद्योगिक प्रोफाइल तयार गर्न जरुरी छ । यसबाट कुन जिल्लामा के उद्योग स्थापनाको सम्भावना छ, सोको सहज पहिचान भई ईच्छुक लगानीकर्ताका बीच यी सूचना प्रवाह हुन्छ । यसबाट आन्तरिक र बाह्य लगानीलाई टेवा पुरछ । यसमा तीनै तहका सरकारले लगानी गर्नुपर्छ ।

### एकद्वार नीतिको पालना:

मुलुकलाई औद्योगिकीकरणमा लैजान नयाँ स्थापना हुने उद्योगका लागि एकद्वार नीति अनुसारको सेवा दिनुपर्छ । साथै, संचालित उद्योगहरूले पनि यो सुविधा सहजरूपमा पाउने प्रबन्ध गर्नुपर्छ । मुलुकमा बढिभन्दा बढि उद्योग स्थापना भई संचालनमा आउन सक्नु भनी सरकारले उद्योगलाई आवश्यक पर्ने सबै सेवा सुविधा एकै स्थानबाट प्रवाह गर्ने गरी एकद्वार नीति अबलम्बन गरेको छ । यो काम उद्योग विभागबाट भई आएको छ । यसको कार्यान्वयन पक्ष द्वारो हुनुपर्छ ।

हाल, स्थिर जेथा दश करोडभन्दा बढि भएका मफौला तथा ठूला उद्योग र विदेशी लगानी संलग्न सबै उद्योगको प्रशासन उद्योग विभागबाट भई आएको छ । यसर्थ, विभागले उद्योग दर्ता, अनुमति, क्षमता बृद्धि, विद्युत शक्ति, धरौटी फिर्ता, उद्योग ठाउँसारी, शेयर हस्तान्तरण, उद्योग संचालनको म्याद थप, स्किम प्रमाणित, नामसारी, संयुक्त लगानी सम्झौता प्रमाणित गर्ने जस्ता कार्यहरू विना भण्डट सिघ्र सम्पादनको प्रत्याभूति दिन लागू गरेको एकद्वार नीति यर्थाथमै अनुभूतियोग्य हुनुपर्छ ।

नेपाल सरकारले औद्योगिक सुरक्षा बलको स्थापना गरेको छ। यसैगरी, औद्योगिक करिडोरमा सुरक्षाको प्रत्याभूति दिएको छ। यस अतिरिक्त, उद्योग परिसरमै प्रहरी विट राख्ने, स्वास्थ्य चौकी खडा गर्ने, धारा, बत्ती र सडकको सुविधा पुऱ्याई दिने नीति लिएको छ। यसरी उद्योग प्रवर्द्धनमा र तिनको सुरक्षाका लागि सरकारबाट अखिलयार गरिएको नीतिबाट निजी क्षेत्रले पनि लाभ लिनुपर्छ। निजी क्षेत्रले पनि सधै गुनासो गर्नुको सट्टा उपलब्ध सुविधाहरूको उपयोगमा आफुलाई संलग्न गराउनु पर्छ।

## आत्मनिर्भर तुल्याउने उद्योगमा जोडः

नेपाल सरकारले करिब दुई दर्जन औद्योगिक उत्पादनमा मुलुक आत्मनिर्भरताको अवस्थामा रहेको अनुमान गरेको छ। मूलतः हामी सिमेण्ट उद्योग, चिनी उद्योग, कागज उद्योग तथा डण्डी उद्योगमा आत्मनिर्भरतातर्फ उन्मुख छौं। नेपाली उद्योगको उत्पादनको बजारका लागि सरकारले पहल नगरी उद्योगहरू टिक्न कठीन छ। कारण नेपाल भारत बीचको सिमाना खुल्ला छ। जसको कारण भारतीय औद्योगिक उत्पादनसँग नेपाली उद्योगले प्रतिस्पर्धा गर्न सहज छैन। यसका लागि नेपाल सरकारले नेपाली उत्पादन १५ प्रतिशत महंगो भएपनि खरिद गर्न सकिने कानूनी प्रबन्ध गरेको छ। यसैगरी, नेपाली उत्पादनका वस्तु रु २५ लाखसम्मको सोभै बजारबाट खरिद गर्न सकिन्छ। सरकारले सुरक्षा निकायका पोसाक, जुत्ता नेपाली उत्पादनको प्रयोग गर्ने नीति लिएको छ। यसमा आम कर्मचारी र स्कूल तथा कलेजका विद्यार्थीको पोसाक लगायतका सामाग्री पनि नेपाली उत्पादनको हुनुपर्ने नीति अखिलयार गर्नुपर्छ। यसबाट मुलुक आत्मनिर्भरतातर्फ उन्मुख हुनसक्छ। यसका लागि आम जनतामा पनि राष्ट्रियताको भावना विकास हुनुपर्छ।

## औद्योगिक व्यवसाय ऐनको व्यवस्था:

औद्योगिक व्यवसाय ऐन, २०७६ ले निजी क्षेत्रको सुविधाका लागि अनेकौं छुट सुविधा दिएको छ। यसबाट आन्तरिक र बाह्य लगानी विस्तार हुने अपेक्षा गरिएको छ। यस ऐनले मुलुकमा उद्योगधन्दा आकर्षित हुने अपेक्षा गरेको छ। यस ऐनले प्रदान गरेका छुट सुविधाका प्रमुख प्रावधानहरू निम्नानुसार रहेका छन्:

- उत्पादनमूलक उद्योगबाट आर्जित आयमा २० प्रतिशत आयकर छुट हुनेछ। साथै, निर्यात गरेमा थप ५ प्रतिशत छुट हुनेछ।
- सडक, पूल, सुरुझग, रोपवे, रेल्वे, ट्राम, ट्रलीबस, विमानस्थल, औद्योगिक संरचना, पूर्वाधार कम्प्लेक्सको लगानीबाट आर्जित आयमा ४० प्रतिशत कर छुट हुनेछ।
- अति अविकसित, अविकसित र कम विकसित क्षेत्रमा उद्योग स्थापना गरेमा दश वर्षका लागि सत्रीदेखि नव्वे प्रतिशतसम्म आयकर छुट हुनेछ।
- अति अविकसित र अविकसित क्षेत्रमा ब्राण्डी, साईडर र वाईन उत्पादन गरेमा १० वर्षका लागि क्रमशः ४० र २५ प्रतिशत आयकर छुट हुनेछ।
- चिया, दूध र कपडा उद्योगबाट आर्जित आयमा ५० प्रतिशत कर छुट हुनेछ।

- बौद्धिक सम्पत्तीको निकासीबाट आर्जित आयमा २५ प्रतिशत र विक्रीबाट प्राप्त आयमा १० प्रतिशत कर छुट हुनेछ ।
- एक अर्व लगानी र पाँचसय जनालाई रोजगारी दिनेलाई पाँचवर्ष पूर्ण कर छुट र त्यसपछिको ३ वर्ष आधा कर छुट हुनेछ ।
- विद्युत उत्पादनमा १० वर्ष पूर्ण आयकर छुट र त्यसपछिको ५ वर्ष आधा आयकर छुट हुनेछ ।
- खनिज, पेट्रोल र प्राकृतिक ग्यासको उत्खननमा १० वर्ष पूर्ण आयकर छुट र त्यसपछि ५ वर्ष आधा आयकर छुट हुनेछ ।
- दुई अर्व पूँजिको पर्यटन क्षेत्रको लगानीमा ५ वर्ष पूर्ण छुट र त्यसपछि ३ वर्ष आधा कर छुट हुनेछ ।
- सूचना पार्क लगायतको लगानीमा ५० प्रतिशत कर छुट हुनेछ ।
- तीन सयलाई रोजगारी दिने उत्पादनमूलक उद्योगलाई १५ प्रतिशत कर छुट हुनेछ ।
- बाह्र सयलाई रोजगारी दिने उत्पादनमूलक उद्योगलाई २५ प्रतिशत कर छुट हुनेछ ।
- पच्चीस प्रतिशत महिला, दलित र अपांगता भएका व्यक्तिलाई रोजगारी दिएमा थप १५ प्रतिशत कर छुट हुनेछ ।
- कर्मचारीको बीमा, तालीम लगायतमा गरिएको खर्च, प्रशिक्षार्थी कामदारको खर्च, प्रदुषण रोकथाम, पूनर्प्रयोग लगायतको खर्च, उर्जा दक्षता अभिवृद्धिको खर्च, नयां प्रविधि शृजनाको खर्च लगायतलाई आयकरका लागि गणना गरिने छैन ।
- मुनाफालाई उद्योग प्रवर्द्धनमा लगायतमा लाभांशकरमा शतप्रतिशत छुट पाइनेछ ।
- भन्सारतर्फको ड्यूटी ड्र व्याकको रकम एकल विन्दू सेवामै उपलब्ध हुनेछ ।
- 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 संचालित उद्योगलाई विशेष छुट सुविधा दिन सकिनेछ ।
- औद्योगिक व्यवसाय ऐनले प्रदान गरेका छुट, सुविधा, सहुलियत, प्रोत्साहनलाई घटाउने गरी कुनै पनि कानून बनाउन पाईने छैन ।
- 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 पाईने, विदेशी लगानीका उद्योगले अन्यत्र उत्पादन भएका आफ्ना ब्राण्डका वस्तु आयात गर्न पाउने, उद्योगीको अनुरोधमा जग्गा खरिदमा सरकारले समन्वय गरिदिने, राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योगले लिजमा जमिन पाउने, उद्योगले हडबन्दी माथिको जमिन पाउने आदि सुविधा उपलब्ध छन् ।
- कुनै पनि उद्योग राष्ट्रियकरण हुदैन, तिनले औद्योगिक सुरक्षा पाउँछन्, एकल विन्दू सेवा हासिल हुन्छ, रुण उद्योगले सुविधा पाउछन् ।

- निजी क्षेत्र समेतको प्रतिनिधित्व रहने गरी नेपाल व्यवसाय मञ्च गठन हुन्छ ।
- औद्योगिक तथा लगानी प्रवर्द्धनमा कोष खडा हुन्छ ।
- यस ऐनको अनुसूचीमा अनुमति लिनुपर्ने उद्योग, घरेलु उद्योग, उर्जामूलक उद्योग, कृषि तथा वन पैदावारमा आधारित उद्योग, पूर्वाधार उद्योग, पर्यटन उद्योग, सूचना प्रविधि, संचार प्रविधि तथा सूचना प्रशारण प्रविधिमा आधारित उद्योग, सेवामूलक उद्योग, राष्ट्रिय प्राथमिकता प्राप्त उद्योगहरूको लामो सूची उपलब्ध छ । साथै, अति कम विकसित क्षेत्र, अविकसित क्षेत्र र कम विकसित क्षेत्रमा वर्गिकृत जिल्लाको नामावली उपलब्ध छ ।

## निष्कर्षः

नेपाल सरकारले अर्थतन्त्रको संवाहक निजी क्षेत्रलाई ठहर गरेको छ । यसमा समाजका अन्य पक्ष र वर्गको पनि सहमति रहेकाले निजी क्षेत्र पनि जिम्मेवारीका साथ अघि बढ्नु पर्ने देखिन्छ । मुलुकलाई औद्योगिकीकरणमा रूपान्तरण गर्न निजी क्षेत्रले आयातमा आधारित व्यापारबाट आफुलाई मुलुकभित्र आन्तरिक उत्पादन वृद्धि गर्ने र उद्योग स्थापना गर्नेतर्फ आफ्नो प्राथमिकता केन्द्रित गर्नुपर्छ ।

कर प्रशासन, उद्योग प्रशासन लगायत पनि औद्योगिक वातावरण निर्माण गर्न मन, बचन र कर्मले क्रियाशील हुनुपर्छ । नेपालमा कृषि उत्पादनमा आधारित थुप्रै प्रकारका उद्योगहरू स्थापना हुन सक्ने संभावना छ । यसैगरी, नेपालमा संचालित फलाम खानी, पेट्रोलियमको अन्वेषण, बहूमूल्य पत्थर कटिंग, कोईला, मार्बल, म्यानेसाईट, खरी खानी र तामा खानी, यूरेनियम र सुन खानीको उत्खनन कार्यलाई जीवन्तता दिनुपर्छ । नवलपरासीमा आरम्भ भएको फलाम खानीलाई मुलुकका अन्य भागमा पनि विस्तार गर्नुपर्छ । ढुगां, गिड्डी, वालुवाको नाममा प्रकृतिमाथि भैरहेको दोहोन नियन्त्रण गर्नुपर्छ । नेपालमा बहुमूल्य यूरेनियमको संभावना छ । प्राकृतिक ग्राँसको संभावना पनि छ । यसमा निजी क्षेत्रलाई सहजीकरण गर्नुका साथै लगानीका लागि आह्वान गर्नुपर्छ । यस विषयमा निजी क्षेत्र पनि ईमान्दार हुनुपर्छ ।

नेपाली चिनी, औषधि, काठ, जूट, गलैचा, तयारी पोषाक, पश्मना, रेशम र कपासमा आधारित उद्योग, जुत्ता उद्योग र हस्तकलाका सामाग्री उत्पादकलाई बढावा दिनुपर्छ । नेपालको औद्योगिक उत्पादनको निकासी प्रवर्द्धन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय गुणस्तरको प्रमाणिकरण, लेबलिंग, ट्रेडमार्क र ब्राण्डइंगतर्फ उन्मुख हुनुपर्छ । नवप्रवर्तनकारी उद्यमशील क्षेत्र, दलित समुदायबाट संचालित, महिलाद्वारा संचालित, अपांगता भएकाहरूबाट संचालित उद्योगको संरक्षणको रणनीति तर्जुमा गरी लागू गर्नुपर्छ ।

नेपालमा औद्योगिकीकरणमा अवसर भएका क्षेत्रमा पशु बधशाला (स्लटर हाउस), कृषि एग्रोभेट (बीउ, मल उत्पादन, बिक्री गर्ने), पाउडर दूध कारखाना, कृषि औजार कारखाना, कृषि बजार विकास, प्रांगारिक मल कारखाना, बांस, अल्लो, केराको रेशा उत्पादन, ग्रीन हाउस, नेट हाउस, सेट हाउस, हिमाली आलु, जिम्बू, काबुनो, फापरमा आधारित उद्योग, सुरक्षण प्रेस लागयत छन् । यी र यस्ता संभावित क्षेत्रको अध्ययन गर्नुपर्छ । यसरी मुलुकलाई औद्योगिकीकरणतर्फ रूपान्तरित हुन हामी आम नेपालीले हातमा हात र कांधका कांध मिलाएर अघि बढ्नु समयको माग हो ।

# नेपालमा कर प्रशासन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था र सुधारको पक्ष

दा. अर्जुन कुमार खड्का

## सारांश

कुशल कर प्रशासन बलियो र दिगो कर संरचनाको आधार हो । यसको उचित व्यवस्था गर्नु पर्ने आवश्यकता महसुस भएर नै विगतमा कर सुधारको श्रृङ्खला शुरू गरिएको थियो । सो सम्बन्धी कार्यलाई अबका दिनमा समेत निरन्तरता दिवै सुधारोन्मुख कर कानूनको व्यवस्था गर्नु पर्ने हुन्छ ।

कर तिर्नु पर्दै भन्ने थाहा हुदाहुदै पनि यसको उचित व्यवस्था हुन नसकेकोले कतिपय करदाता कर तिर्नको लागि अग्रसर हुदैनन् । साथै, कर छुट दिने व्यवस्थाले कर संकलनमा कमी ल्याउने अवस्था रहेको पाइन्छ । यसको अलावा निजी लगानीलाई कर छुट दिने व्यवस्थाले कर प्रणालीमा असजाता ल्याउने कार्य पनि गरेको छ । तथापि कुनै व्यापार व्यसायलाई प्रोत्साहन गर्न र उच्च कार्य सम्पादनका लागि श्रमिकहरूलाई उत्प्रेरित गर्न कर छुटको आवश्यकता देखिन्छ ।

नेपालमा कर प्रशासनलाई व्यवस्थित गर्ने कार्यको शुरुवात मुख्यत २०१६ सालबाट शुरू भएको पाइन्छ । यस पछि कर प्रशासन सम्बन्धी धेरै कानूनी व्यवस्थाको परिवर्तन भएको अवस्था छ । उदाहरणको लागि व्यक्तिगत आयकर, संस्थागत आयकार, घर भाँडा कर तथा व्याज कर आदि रहेका छन् । तर अहिले पनि कर सम्बन्धी कानूनलाई समयानुकूल परिवर्तन गर्दै लैजानु पर्ने आवश्यकता रहेको छ ।

## १. पृष्ठभूमि

सन् १९३० संसारभर खराब आर्थिक संकटमा परिणत हुनको कारण मध्ये राष्ट्रको कमजोर भूमिका थियो भन्ने गरिन्छ । जुन संसारले अहिलेसम्म देखेको सबैभन्दा खराब आर्थिक संकट रह्यो । त्यस्तो आर्थिक संकटको जोखिमलाई न्यून गर्न राज्यले निक्षेप बीमा प्रदान गर्ने तथा बैंकलाई ऋणदाताको रूपमा काम गर्न लगाएमा त्यस्तो संकट न्यून रहन सक्ने भनाई यस बर्षको अर्थशास्त्रका लागि नोबेल पुरस्कार विजेता तीन जना अमेरिकी अर्थशास्त्री बेन वर्नान्के, डगलस डायमन्ड र फिलिप डिवभिगको रहेको छ । अमेरिकाले सन् २००८ को मन्दीको शुरुवातको अवस्थामा नै यिनै

दा. सह-सचिव (कानून) अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार काठमाण्डौ । यस लेखमा उल्लेख भएका कुराहरू व्यक्तिगत हैसियतमा अनुभवको आधारमा उल्लेख गरिएको विचार पनि भएको हुनाले सम्बन्धित मन्त्रालयको धारणालाई प्रतिनिधित्व नगर्ने व्यहोरा अनुरोध गर्दछ । मोबाइल ९८४९२९५५४७

अर्थशास्त्रीको सिद्धान्त अनुरूप आर्थिक सुरक्षात्मक उपाय अपनाईको कारणबाट ठूलो आर्थिक मन्दी हुनबाट संसार जोखियो। साथै, सोही अनुभवको कारण बाटे कोभिड -१९ को महामारीले उत्पन्न गर्न सक्ने आर्थिक मन्दीलाई शुरुका अवस्थामा नै बैकिङ्ग प्रणाली मार्फत आवश्यक सुरक्षात्मक कदम चाल धेरै राष्ट्रले सफलता प्राप्त गरेका छन्।

कर प्रशासनको व्यवस्थापन गरी राजस्व वृद्धिमा बढाव दिनको लागि आर्थिक क्षेत्र मुख्य गरेर कर प्रणालीलाई व्यवस्थित, नियमित तथा पारदर्शी बनाउनु पर्ने चुनौती अबका दिनमा रहेको छ। यसको लागि कर प्रणालीसँग जोडिएका कानूनलाई आवश्यक अनुरूप परिमार्जन गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ। किन कि कानून बमोजिम बाहेक कुनै कर लगाउन र उठाउन नपाउने संवैधानिक व्यवस्था रहेकोले सोही भावना अनुरूप कार्य गर्न आवश्यकता पनि रहन्छ। यसमा पनि कर प्रणालीसँग जोडिएका कानूनको निर्माण गर्दा मुख्यतः मुलुकको आर्थिक विकासको निम्न राजस्व संकलन गर्ने प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाई राजस्व अभिवृद्धि गर्ने कार्यको लागि नै कानूनको निर्माण तथा परिमार्जन गर्नु पर्ने मुल कार्य रहन जान्छ। यसै गरी आर्थिक क्षेत्रका सबै गतिविधिमा स्वच्छता, जवाफदेही र प्रतिस्पर्धा कायम गर्न नियमनको व्यवस्था गर्दै सर्वांगीण राष्ट्रिय विकासमा प्रोत्साहन र परिचालन गर्ने कार्यको लागि समेत कर प्रशासन सम्बन्धी कानूनको उचित व्यवस्थापनको खाँचो रहेको देखिन्छ। यसको अलावा व्यक्तिगत स्तरमा समेत बृहत आर्थिक नीति र त्यसका प्रभावहरूको बारेमा सम्बन्धित करदातालाई पनि शिक्षित गरेमा यसबाट कर प्रशासनमा सकारात्मक भूमिका खेल्न सक्ने अवस्था रहन्छ। यिनै कुरालाई मनन गरी यस लेखमा मुख्य गरेर सुधारोन्मुख कर कानूनको आवश्यकताको पक्षमा नेपालमा कर सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था, करका समस्या तथा यसका समाधानको उपायका सन्दर्भमा उल्लेख गर्न खोजिएको छ।

## २. कर प्रशासनको उद्देश्य तथा इतिहास

कर प्रशासनको उद्देश्य राष्ट्रको आर्थिक विकासका लागि प्रभावकारी राजस्व संकलन मार्फत राजस्व अभिवृद्धि गर्नु हो। राष्ट्रको विकासको लागि राजस्व संकलन गर्ने कार्यलाई प्रभावकारी बनाई राजस्व परिचालनलाई अभिवृद्धि गरी सबल राष्ट्र बनाउने प्रयोजनको लागि नै कर लगाउने कार्य गरिन्छ। यसर्थ, राजस्व वृद्धिको लागि कर महत्वपूर्ण स्रोत हो। विभिन्न देशमा करलाई विभिन्न तरिकाबाट परिभाषित गरेको पाइन्छ। यसै सन्दर्भमा अर्थशास्त्री सेमुलसन (Samuelson) ले करलाई एक प्रमुख वित्तीय नीतिको साधन हो भन्ने कुरा उल्लेख गरेका छन्। जसले पूँजी निर्माणको दर बढाउन आवश्यक सरकारी नीतिको उपकरणको रूपमा कार्य गर्दछ भन्ने कुरामा जोड दिइएको पाइन्छ।

हुनत व्यवहारमा कर भनेको अर्थतन्त्र र जनतामा व्यापक प्रभाव पार्ने सार्वजनिक नीतिहरू मध्ये एक हो। यसको आय वा आम्दानी बाटे सरकारको खर्च लगायत राष्ट्रिय विकासको लागि विभिन्न योजना एवम कार्यक्रम परिचालन गर्ने गरिन्छ। यसको अलावा करको उपयोग सरकारले अस्तियार गरेका विभिन्न क्षेत्रमा प्रत्यक्ष लगानी गर्न तथा सरकारले उपयुक्त ठानेका अन्य कार्यमा प्रयोग हुने

गर्दछ ।

कर प्रशासनमा अन्तराष्ट्रिय अभ्यासलाई अध्ययन गर्दा संसारभर करिब २००० वर्ष पहिले सिजर अगस्टस (Ceaser Augustus) ले सम्पूर्ण विश्वलाई कर लगाउनु पर्ने आदेश जारी गरेको पाइन्छ । यसै गरी ग्रीस, जर्मनी र रोमन साम्राज्यहरूमा पनि कहिले कारोबारको आधारमा र कहिले पेशाको आधारमा कर लगाइएको पाइन्छ । तथापि धेरै शताब्दी सम्म करबाट संकलित रकमको उपयोग सार्वजनिक कार्यको लागि भन्दा राजाको व्यक्तिगत उपयोगको लागि खर्च गर्ने प्रयोजनको निमित्त राजालाई बुझाउने प्रचलन रहयो । करलाई व्यवस्थित रूपमा बेलायतले सबै भन्दा पहिला आयकर ऐन मार्फत कर कानून बनाई लागू गर्न सफल रह्यो । बेलायत सरकारले फ्रान्स विरुद्धको युद्धमा आवश्यक खर्च जुटाउनको लागि राजस्व अभिवृद्धि गर्नको निमित्त सन् १७९९ मा आयकर ऐन लागू गरेको थियो । यसै गरी अमेरिकामा सन् १८६२, इटालीमा १८६२, स्वीटजरल्याण्डमा सन् १८६९ र भारतमा १८८६ बाट आयकर सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । हुनत भारतमा प्रत्यक्ष कर प्रणाली जुन आज प्रचलनमा छ । उक्त कर सम्बन्धी व्यवस्था प्राचिन कालदेखि नै कुनै न कुनै रूपमा लागू हुँदै आएको छ ।

नेपालमा व्यवस्थित रूपमा कर प्रशासनको परम्परा अध्ययन गर्दा निकै रोचक पाउन सकिन्छ जस्तै २००७ साल भन्दा अघि बजेटको प्रथा नै थिएन । बजेट व्यवस्था नभए पछि लेखा पढ्नुपति पनि वैज्ञानिक थिएन । एकोहोरो प्रवेश प्रणालीको लेखा पढ्नुपति व्यवहारमा लागू गरिएको थियो । आम्दानी वापतको प्रत्येक रकमको हिसाव राखिने, तर जोड नदेखाउने चलनले गर्दा आमजनताले आम्दानी खर्चको फेहरिस्त थाहा पाउदैनथे । यसैले भन्ने गरिन्थ्यो “कच्चा नछोड्नु जम्मा नजोड्नु” भन्ने सिद्धान्तमा लेखा राखिन्थ्यो । तर, २१ माघ २००८ सालमा पहिलो बजेट भाषण मार्फत तत्कालीन अर्थ मन्त्रीले कृषिको आम्दानीमा कर लगाउने प्रस्ताव गरेका थिए । हुनत उक्त कर २०१६ सालसम्म राजनीतिका अस्थिरताको कारणले लागू हुन सकेन । यसर्थ, २०१६ सालमा पहिलो पटक आर्थिक ऐन, २०१६ ले वास्तविक रूपमा कर लगाउन शुरु गरेको अवस्था रह्यो । यसरी हेर्दा नेपालमा कर सम्बन्धी व्यवस्था सुधारोन्मुख देखिएको हुँदा कर कानूनलाई पनि तत् अनुरूप सुधार गर्नु पर्ने अवस्था रहेको पाइन्छ ।

पूर्विय दर्शन खास गरी भारतमा कौटिल्यको अर्थशास्त्र नै सार्वजनिक वित्त, प्रशासन र वित्तीय कानून सम्बन्धी पहिलो आधिकारिक ग्रन्थ रहेको छ । जसको नेपालमा समेत प्रभाव परेको पाइन्छ । यही अर्थशास्त्रको माध्यमबाट कर राजस्व प्रशासन सम्बन्धी कानूनी तथा नीतिगत आधारहरूको निर्माण गर्ने कार्य पूर्विय दर्शनमा समेत रहेको अवस्था छ । साथै कौटिल्यले नै कर प्रशासनको माध्यमबाट राज्य सञ्चालनको आधार स्तम्भ खडा हुने कुरामा जोड दिएका थिए । वास्तवमा राजस्व प्रशासन सम्बन्धी यो एक अद्वितीय ग्रन्थको रूपमा विकास भएको पाइन्छ । साच्चै नै यस ग्रन्थले आर्थिक र वित्तीय प्रशासन सहित राज्यको शिल्प कलालाई व्यवस्थित रूपमा कार्य गर्न सहयोग पुऱ्याएको

छ । साथै, मनुस्मृतिमा अर्थशास्त्रका विभिन्न प्रकारका करका उपायहरूको सन्दर्भमा उल्लेख गरेको भेटिएको छ । मनु तथा अन्य विद्वान ऋषिले करलाई आम्दानी र व्ययसँग जोड्नु पर्ने सुझाव दिए । तथापि, राजाले अत्यधिक कर लगाउन नहुने भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको पाइन्छ । यसैले राजाले करको पूर्ण अनुपस्थिति वा अत्यधिक दुवै करबाट जोगिनु पर्छ भन्ने भनाई तत्कालिन समयमा रहेको पाइन्छ । यसै गरी प्रजाले कर तिर्नुमा ढिलो नगरुन भनी राजाले कर असुलीको लागि आवश्यक व्यवस्था गर्नु पर्छ । साथै सुन र चाँदीमा व्यापारी र कारीगरले नाफाको एक तिहाई र किसानले उत्पादनको ६ भागको १ भाग, ८ भागको १ भाग वा १० भागको १ भाग परिस्थिति अनुसार कर तिर्नुपर्ने कुरा मनु मनुस्मृतिमा कर असुलीका सन्दर्भमा उल्लेख भएको पाइन्छ । यस विषयमा मनुले दिएको विस्तृत विश्लेषणले प्राचीन कालमा पनि सुनियोजित कर प्रणालीको अस्तित्व स्पष्ट रूपमा देखाउँछ । यति मात्र होइन, कलाकार, नर्तक, गायिका र नाच्ने युवतीहरू जस्ता विभिन्न वर्गका मानिसहरूलाई पनि कर लगाइएको थियो । सुनका सिक्का, गाईवस्तु, अनाज, कच्चा पदार्थको आकारमा र व्यक्तिगत सेवा दिएर पनि कर तिर्ने व्यवस्था थियो ।

### ३. कर सम्बन्धी कानूनको विकास तथा परिमार्जन

संसारका अन्य मुलुकमा जस्तै नेपालमा पनि कर प्रशासन तथा कर लगानी कार्यमा जोड दिइएको पाइन्छ । यस सन्दर्भमा नेपालमा कर लगाउने सम्बन्धमा लामो इतिहास देखिन्छ । उदाहरणको लागि किरातकाल, लिच्छवी, मल्लकाल र शाहकाल । ती शासन कालमा कर प्रशासनको लागि विभिन्न व्यवस्था गरिएको थियो । ती मध्ये किराँतकाल तथा जयस्थिति मल्लको समयमा लगाउने भूमिकर एक महत्वपूर्ण करको रूपमा लिने गरिएको छ । यसै गरी रामशाहको शासन कालमा वनजंगलको उपयोग गरेमा त्यस वापत पनि कर उठाउने गरेको पाइन्छ । साथै, राणाकालमा किपट, उखडा, खाइकर, महाजनी, तालुकदारी, मुखिया, जिम्मुवाली प्रथा लगायतका माध्यमबाट कर उठाउने कार्यलाई व्यवस्थित गरिएको थियो र न्यून रूपमा कर शाहवंशी राजालाई बुझाउनु पर्दथ्यो । जस्तै ६० मुरी फल्ने जग्गा रैकर गराए पछि सुब्बा नियुक्त गरिन्थ्यो र सुब्बाहरूले आफ्नो रैती राखी तिरो कर उठाउने प्रचलन थियो । यसै गरी २००७ सालपछि पनि राजस्वको प्रमुख स्रोत भूमि कर र विदेशी व्यापारमा लगाउने शुल्क नै थियो । तर २०१७ सालपछि बिक्री कर, आयात निर्यात कर, व्यापार कर, पानी कर जस्ता क्षेत्रमा पनि कर लगाउने गरियो । जसले गर्दा राज्यको लागि आयस्रोतको बढोत्तरी भयो । कर व्यवस्थापनको सन्दर्भमा विगत देखि नै प्रत्यक्ष कर, अप्रत्यक्ष कर तथा गैर कर जस्ता विषयलाई पनि करको दायरमा राखिएको अवस्था छ । हुन पनि अहिले करीब कुल राजस्वको ६० प्रतिशत योगदान अप्रत्यक्ष करको रहेको छ । प्रत्यक्ष करको कुरा गर्दा आयकर, घर र जग्गादर्ता शुल्क समावेश हुने गरेको छ । यसर्थ, कर लगाउने सम्बन्धमा लामो इतिहास रहेको भए तापनि नेपालमा लोकतन्त्रको स्थापनासँगै आधुनिक कर प्रणाली विकास भएको पाइन्छ । उदाहरणको अहिले लागि संघीयताको भावना अनुरूप तीन तहको सरकारबाट कर प्रशासन सम्बन्धी

कार्यको कार्यान्वयन हुदै आएको छ ।

कर संकलन गर्ने प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाई राजस्वको स्रोत बढाउन नेपालमा उत्पादन भएका वा पैठारी हुने वस्तु वा प्रदान गरिने सेवामा अन्तःशुल्क लगाउने र असुल उपर गर्ने सम्बन्धमा विभिन्न कानूनी व्यवस्थाहरू रहेको पाइन्छ । त्यस्ता कानूनी व्यवस्था मध्ये केही सामयिक कर असूल ऐन, २०१२, आय टिकट दस्तुर ऐन, २०१९, पानी कर ऐन, २०२३, मदिरा ऐन, २०३१, राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२, आयकर ऐन, २०५८, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा भन्सार ऐन, २०६४ रहेको पाइन्छ । विशेषत आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम प्रत्येक व्यक्तिलाई हरेक आय वर्षमा करको निर्धारण गरी कर असूल उपर गर्ने व्यवस्था रहेको पाइन्छ । यस ऐन बमोजिम मुख्यतय कुनै आय वर्षमा कर योग्य आय भएको व्यक्ति, गैर बासिन्दा व्यक्तिको नेपाल स्थित विदेशी संस्थापनले विदेश पठाएको आयमा अर्थात् कुनै आय वर्षको आय विदेशमा पठाउने गैर बासिन्दा व्यक्तिको नेपालमा अवस्थित विदेशी स्थायी संस्थापन र कुनै आय वर्षमा अन्तिम रूपमा कर कट्टी भई भुक्तानी प्राप्त व्यक्तिलाई कर लगाउने व्यवस्था रहेको छ । साथै, गैरबासिन्दा व्यक्तिको नेपालस्थित विदेशी स्थायी संस्थापनले कुनै आय वर्षमा विदेश पठाएको आय सो विदेशी स्थायी संस्थापनले सो वर्षमा वितरण गरेको लाभांश रकम बराबर हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरी कर लगाउने आधार तोकिएको छ ।

कर सम्बन्धी कानूनमा मुख्य गरेर आयकर ऐन, २०५८ र मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ मा राजस्व प्रशासनले कर सम्बन्धी कार्यान्वयन सही र समान किसिमले गर्न नसकेमा करदातामा कानून अनुसार लाग्नु पर्ने भन्दा कम वा बढी कर लगाएमा त्यस्ता करदाताले पुनरावेदन गर्ने सक्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । त्यस्तो प्रकृतिको पुनरावेदनमा प्रकृति तथा तहहरू निर्धारण गरिएको छ । यसको अलावा कर निर्धारणको सन्दर्भमा नै सम्बन्धित कर विभागको महानिर्देशकमा पुनरावेदन गर्ने सक्ने अवस्था एक तर्फ गरिएको छ भनी कर निर्धारणमा चित नबुझेर सोमा पुनरावेदन गर्ने सक्ने अवस्था पनि रहेको छ । यसको अलावा प्रशासकीय निर्णयको विरुद्ध न्यायिक पुनरावेदन गर्ने सक्ने अवस्था रहेको पाइन्छ ।

राजस्वको विवादमा पुनरावेदन लाग्ने विषयहरू पुनरावेदनको प्रकृति तथा तहहरू पुनरावेदनको स्वरूप धरौटी प्रणाली, पुनरावेदन सम्बन्धी शुल्क व्यवस्था, प्रशासकीय पुनरावलोकन सम्बन्धी व्यवस्थालाई अभ्यधेरै सुधार गरिनु पर्ने देखिन्छ । विद्यमान राजस्व सम्बन्धी कानूनको परिपालनामा कर प्रशासकले कुनै जिम्मेवारी लिनु नपर्ने र दायिन्व पनि व्यहोर्नु नपर्ने, दायित्व व्यहोर्नु पर्ने अवस्थामा पनि सो सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था पनि प्रभावहीन रहेको कारणबाट करदाताको एक मात्र आशा एवं विश्वासको केन्द्र राजस्व न्यायाधिकरण रहेको देखिन्छ । यस्तो प्रकारको व्यवस्थालाई समयानुकूल अन्य देशको अभ्यासलाई समेत अध्ययन गरी पुरावलोकन गर्नु पर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

## ४. कानूनी समस्या

नेपालको कर प्रणाली संरचनात्मक अवरोधहरूबाट प्रभाव परेको देखिन्छ । यसको मुख्य कारणमा प्रचलित आयकर ऐनमा प्रक्रियागत केही विविधता रहेकोले त्यस्ता कार्यलाई सुधारात्मक अवस्थामा लैजानु पर्ने देखिएको छ । उदाहरणको लागि व्यवहारमा कर तिर्नु पर्ने करदाता अनभिज्ञ रहेको देखिन्छ । अर्को कुरा यसको उच्च कर दर, सीमित करको आधार, कर संकलनमा चुहावट, कठोर र जटिल आयकर सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था नै समस्याको रूपमा रहने गरेको पाइन्छ । यसैले सकारात्मक नतिजाको लागि त्यस्ता प्रकृतिका विषय जोडिएका समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्न आवश्यक छ ।

नेपाल अविकसित र संसारको गरिब देश मध्ये एक हो । प्रति व्यक्ति आय कम रहेको हुनाले गरिबीको रेखामुनि रहनेको संख्या अधिक नै रहेको छ । यसैले आर्थिक विकासको समृद्धि कमी रहेको अवस्था एक तर्फ छ भने विदेशी परनिर्भरता र आन्तरिक चुहावटले असहज अवस्था सिर्जना भएको अवस्था अर्को तर्फ देखिन्छ । यसको अतिरिक्त बढ्दो खर्च र न्यून राजस्व रहेको अवस्थालाई सुधार गर्नु पर्नेछ । वैदेशिक ऋणको बढ्दो बोझ त थपिदै गएको छ । यसको उचित व्यवस्थापनको लागि पनि कर प्रशासन सम्बन्धी कानूनमा समयानुकूल सुधारको आवश्यकता रहन्छ । नेपाल सरकारको आमदानीमा आय संरचनामा कर राजस्व जहिले पनि अग्र स्थानमा रहने गरेको पाइन्छ । मुख्यत राजस्वको कुल योगदानमा सबै भन्दा बढी प्रतिशत करबाट उठ्ने राजस्वले ओगट्ने गरेको छ । यसमा पनि प्रत्यक्ष कर राजस्व मध्ये आयकरले सबै भन्दा ठुलो हिस्सा लिएको अवस्था छ ।

विगत दुई दशक यता विकासोन्मुख देशहरू चीन, भारत, मलेसिया, थाइलैण्ड आदि देशले संसारमा व्याप्त वित्तीय विश्वव्यापीकरण प्रक्रियामा कर प्रशासनको उचित व्यवस्थापन बाटै ती देशहरूले आर्थिक विकासको गतिलाई तीव्र तुल्याउन सफल भएका छन् । तर नेपालमा सार्वजनिक क्षेत्रमा खर्चको वृद्धि भएको अनुपातमा करको दायरलाई बढाउन सकिएको देखिदैन । जुन एक चुनौतीको रूपमा देखा परेको छ । यसको लागि विभिन्न विकल्पहरू मध्ये जनचेतना कार्यक्रम एक महत्वपूर्ण हुन सक्ने देखिन्छ । किन कि कर भनेको राष्ट्रको समर्थनको लागि नागरिकले दिने योगदान हो भन्ने भावना जनचेतनाको अभिवृद्धि मार्फत विकास गर्नु पर्ने खाँचो रहेको छ । वास्तवमा जनचेतनाको कमी कै कारणबाट कतिपय अवस्थामा कर नतिर्ने वा कर छली गर्ने कार्य हुने गरेको पाइन्छ । यसको अतिरिक्त कर प्रशासनको माध्यमबाट दण्ड, जरिवाना तथा राम्रो काम गर्नेलाई पुरुस्कारको उचित व्यवस्था हुनु पर्ने अवस्थाको खाँचो देखिन्छ । यसै गरी स्वःमूल्यांकन विधि तथा प्रगतिशिल करलाई बढाव दिनु पर्ने अवस्था पनि देखिएको छ । जसलाई यथोचित रूपमा सम्बोधन गर्न नसकिएको हुँदा त्यस्ता व्यवस्था समस्याको रूपमा खडा भएको अवस्था छ ।

विकासोन्मुख देशमा करले राजस्व बढाउने माध्यमको रूपमा भूमिका खेलेको पाइन्छ । यसैले कुनै पनि देशको सरकारले राजस्वको उचित वृद्धिको लागि प्रोत्साहन दिनको लागि करलाई एक उपयोगी उपकरणको रूपमा प्रयोग गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ । कर तिर्ने क्रममा लामो प्रक्रिया हुनु

अर्को महत्वपूर्ण समस्या हो । कर नीति पारदर्शी तथा पारदर्शी बीचको समन्वय स्थापित हुनु पर्छ अवस्थित प्रावधानहरूको लागि समय मै कार्यान्वयन गर्नु पर्छ । सही जरिवाना र कर छली गर्नेलाई करको दायरामा ल्याउन त्यसको उचित व्यवस्थापन हुनु पर्छ । सरकारी राजस्व वृद्धि गर्न जनचेतना सम्बन्धी कार्यक्रमलाई बढाव दिनु पर्ने अवस्था रहेको छ । यसै गरी राजस्व, प्रत्यक्ष कर र आयकरको योगदान बढाउने नीति अखिल्यार गर्नु पर्ने देखिएको छ । साथै, नयाँ करदातालाई करको दायरमा ल्याउनका लागि व्यवहारमा कर नीति, नियम र नियमावलीमा परिवर्तन गर्ने र राम्रो कर योजनासँग प्रोत्साहन कार्यक्रम प्रदान गर्ने र इनाम, पुरस्कारको उचित प्रावधान गर्ने तथा करदातालाई स्वेच्छाले कर तिर्ने प्रोत्साहन गर्न सचेतना मूलक कार्यक्रम गर्नु पर्ने आवश्यकता देखिएको छ । यसै गरी आयकरको स्वमूल्यांकन र प्रवर्धनात्मक गतिविधिलाई बढावा दिनु पर्ने अवस्था पनि यसमा रहनु पर्ने देखिन्छ । विशेषत भई रहेको कर सम्बन्धी कानूनलाई व्यवहारमा पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गर्न वा गराउन नसक्नु पनि एक समस्याको रूपमा देखा परेको छ ।

साथै, कर प्रशासनको व्यवस्थापन राम्रो भएको अवस्थामा यसले सकारात्मक परिमाण ल्याउन सक्ने अवस्था आउँछ । पहिलो कुरा त करको माध्यमबाट देशको आर्थिक वृद्धि उच्च राख्ने कार्यमा यसले सहयोग पुऱ्याउँछ । दोस्रो, दिगो राजस्व सहायता तथा प्राकृतिक स्रोत निर्भरता घटाउने कार्यमा सहयोग गर्दछ । तेस्रो, राज्यको प्रशासनिक क्षमतालाई सुदृढ गर्दै, जवाफदेहितालाई प्रोत्साहन गर्ने र राज्यको खर्चको लागि राजस्व उपलब्ध गराएर राज्य निर्माणमा करले सकारात्मक प्रभाव पार्न सक्छ । साथै, गरिबीलाई करको दायरबाट हटाउन सक्ने अवस्था रहन्छ । यसको लागि कर प्रशासनको व्यवस्थापनमा प्रगतीशिल करहरूमा ध्यान केन्द्रीत गर्नुको सट्टा सुधारात्मक उपभोगका करहरूमा ध्यान केन्द्रीत गर्ने र गरिबहरूमा पर्ने असरलाई क्षर्तपूर्ति गर्न खर्च कार्यक्रमहरू समायोजन गर्न आवश्यकता देखिन्छ ।

#### ५. कर प्रशासनमा सुधारको पक्ष

संसारभरका प्रत्येक राष्ट्रले आफ्ना करदाताहरूबाट कर संकलन गर्ने कार्य गर्ने हुनाले सरकारको सार्वजनिक खर्चको लागि स्रोत जुटाउने कार्य कर प्रशासनको माध्यमबाट हुने गरेको छ । यसैले राष्ट्रको अर्थतन्त्रमा आय वितरणमा सुधार गर्न करलाई नीतिगत उपकरणको रूपमा प्रयोग गर्नु पर्ने अवस्था रहन्छ । साथै, वित्तीय व्यवस्थालाई व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धमा राज्यले विभिन्न स्रोत परिचालनबाट आम्दानी प्राप्त गर्ने गरेको हुन्छ । यस्ता स्रोतहरू मध्ये कर नै प्रमुख स्रोत हो । यसैले करदाताहरू कुनै पनि देशका अर्थतन्त्रका मेरुदण्ड भएकोले कर संकलन गर्दा निश्चित कानून, विधि र प्रक्रिया मार्फत न्यायोचित तवरले मात्र कर संकलन गर्न आवश्यक छ । यसर्थ, कर प्रशासनलाई सक्षम बनाएमा मात्र यसले समाजको परिवर्तन तथा आवश्यकताहरूलाई निरन्तर रूपमा सकारात्मक प्रभाव गर्न सक्ने अवस्था रहन्छ । यसैले कर प्रणालीलाई बैज्ञानिक र व्यवस्थित बनाउदै लैजाने सम्बन्धमा करका विभिन्न सिद्धान्तहरू प्रतिपादन भएका छन् । उदाहरणको लागि करको दर, कर

लगाउने तरीका, कर संकलन जस्ता प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाई राजस्व परिचालनमा अभिवृद्धि आदि हुन । यसै कारणले गर्दा प्रथमत कर प्रशासनमा सुधारको आवश्यकता रहन्छ । उदाहरणको लागि सन् १९६८ मा कर सुधारको लागि ल्याटिन अमेरिकी देश कोलम्बियाले एक बृहत कर सुधार आयोगको गठन गरेको थियो । यस आयोगले कर प्रणालीमा रहेको अन्तपादकता, असमानता र कार्यक्षमताको समस्यालाई हटाउन सफल रह्यो । नेपालको सन्दर्भमा पनि यस्ता प्रकृतिका कार्य गर्ने गरिएको छ, जस्तै २०४६ साल पश्चात कर प्रशासनमा रहेको एकीकृत प्रक्रियालाई सरलीकृत गरिने अभिप्रायले धेरै नीतिगत तथा कानूनी सुधारका कार्य गरियो भनी संघीयताको मुल मन्त्रबाट निर्माण भएको नेपालको संविधानमा व्यवस्था भएको तीन तहको सरकारको कार्यलाई व्यवस्थित गर्नको लागि २०७२ साल पछि कर व्यवस्थापनको सन्दर्भमा यसको क्षेत्र तथा दायरलाई व्यापकता बनाई तीनै तहमा कर प्रशासनलाई अभ बढावा दिएको अवस्था रहेको छ ।

कर प्रशासनको व्यवस्था गर्दा कर संकलन गर्ने कार्यको वर्गीकरण, कर्मचारी व्यवस्थापन तथा अधिकारको वितरण जस्ता कुरालाई महत्वपूर्ण कार्यको रूपमा लिने गरिन्छ । यसमा मुख्य गरेर कर संकलनको किसिम जस्तै आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तः शुल्क र अरु करलाई के कसरी संकलन गर्ने भन्ने विषयमा ध्यान दिनु पर्ने हुन्छ । यसै गरी करदाताको किसिम जस्तै ठुला करदाता, मझौला करदाता तथा साना करदाताको ज्याला आम्दानी र अरु करदाताको आयको आधारमा विभाजन गर्नु पर्ने आवश्यकता पनि रहन्छ । तत् अनुरूप अन्य देशको दाँजोमा नेपालमा पनि त्यस्ता सुधारका कार्य हुदै आएको पाइन्छ ।

कर क्षमताको सुधार तथा सृदृढीकरण सुशासन र जवाफदेहितालाई सुधार गर्न अन्य क्षेत्रका आर्थिक सुधार राज्यको क्षमतालाई प्रवर्धन गर्न एवं नागरिकहरूलाई राजनीतिमा संलग्न गराउने र लोकतन्त्रसँग सकारात्मक रूपमा जोडिएको हुन्छ । जुन कुरालाई अन्तराष्ट्रिय मनिटरिङ फण्ड ओर्डर्सीडी र संयुक्त राष्ट्र संघ र विश्व बैंकको प्रतिवेदनले कर प्रणालीको सुदृढीकरण समानता उद्देश्यहरू प्राप्त गर्न र राज्य निर्माणलाई सुदृढ पार्ने मुख्य कुरा हो भनी उल्लेख गरेको पाइन्छ । यसै गरी सन् २०११ मा विश्व बैंकबाट भएको समीक्षाले कपौरेट करका दरहरू कम गर्नाले लगानी बढाउन सक्छ, औपचारिक फर्महरूले कर छली कम गर्न सक्छन तथा औपचारिक फर्महरूको सिर्जनालाई बढावा दिन्छ र अन्तत विक्री एवं कुल आयको विकास कार्यक्रममा यसले बढावा दिन सक्छ भन्ने कुराहरू करको सुधार कार्यक्रममा उल्लेख गरेको पाइन्छ । यसर्थ, कर सम्बन्धी कानूनको माध्यमबाट नेपालमा कर कानूनको सुधारको अपेक्षा गरिएको अवस्था छ ।

आर्थिक वृद्धि प्रवर्धन गर्न, मानव पूँजी जस्तै शिक्षा र तालिम वृद्धि गर्न, नीति बचत तथा पूँजी निर्माणलाई प्रवर्धन गर्न, अनुसन्धान एवं विकासलाई समर्थन गर्न लगायत निजी क्षेत्र समेतले उत्पादनशील क्षेत्रमा सञ्चालन र विकासलाई समर्थन गर्ने प्रकृतिको नीतिको आवश्यकता पर्ने देखिन्छ । तर कतियप अवस्थामा उत्पादनशील क्षेत्र सञ्चालन गर्न सक्ने कानूनी र राजनीतिक ढाँचाको प्रावधानमा कमजोरीहरू रहेको पाइन्छ । मुख्यत कानूनी र राजनीतिक कमजोरीको रूपमा

नेपाल जस्तो विकासोन्मुख देशमा हुने भ्रष्टाचार वा खराव प्रकृतिका कार्यलाई लिइन्छ । जसले गर्दा सहज रूपमा अर्थिक गतिविधिलाई सञ्चालन गर्न गाहो पर्ने गरेको छ । अर्थ व्यवस्था मन्दी तर्फ जाँदा होस वा मन्दीबाट सकारात्मक पक्ष तर्फ आउँदा होस पूर्वानुमान मेल नभई फरक हुने गरेको पाइन्छ, जस्तै नेपालमा कर राजस्वको पूर्वानुमान विधि अनुरूप कार्य हुन गाहो भएको अवस्था रहदै आएको छ । जसले गर्दा नेपालमा अर्थतन्त्रका सुचांकहरू गतिशिल अवस्थामा नरही अस्थिर अवस्थामा रहेको पाइन्छ । यस्तो कार्यलाई रोक्नु नेपालको लागि आवश्यकता छ । नेपाल जस्तै अन्य विकासोन्मुख देशका अर्थतन्त्रका सामान्य सुचांक पूर्वानुमानसँग मेल खान सक्ने बनाउने तर्फ ध्यान दिनु पर्ने आवश्यकता छ ।

यसर्थ, कर प्रशासन सम्बन्धी कार्यलाई नियमित तथा व्यवस्थित गर्ने कार्यको लागि निम्न बमोजिमको सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ,-

- कर प्रशासनसँग सम्बन्धित विषयमा कानूनी, व्यवहारिक, नैतिक आचार लगायत अन्य नीतिगत सुधार,
- करको दरलाई व्यवस्थित गर्ने पक्षमा जोड साथै दोहोरो करको व्यवस्थापन,
- करको तथ्यगत यथार्थपरक र वैज्ञानिक अनुमान,
- प्रक्रियामा सरलीकरण, विशेष गरी पूँजीगत लाभांशसँग सम्बन्धित करको आधारलाई फराकिलो बनाउने,
- व्यवस्थापकीय तथा प्रशासनिक सुधार गरी निर्णय प्रक्रियामा पारदर्शिता तथा समय मै विवादको निराकरण गर्ने विधिमा जोड,
- कर संकलन मूल्यांकन लगायतको विषयमा प्राविधिक क्षेत्रको विकास गरी Paper Lees Tax प्रणालीमा जोड,
- बदलिदो संगठनिक अवस्थालाई जोड दिई व्यावसायिक आवश्यकतासँग उपलब्ध मानव संशाधनको समायोजन,
- कर प्रशासनको प्रभावकारिता र समयमै कर संकलन गर्ने कार्यमा जोड,
- करदातालाई दिने सेवामा सुधार गरी राजस्व संकलनमा वृद्धि तथा सबै करदातालाई कानूनको समान प्रयोग,
- संकटमा कर प्रणालीको यथोचित व्यवस्था कर प्रणालीको पूर्वानुमानको यथोचित व्यवस्था प्रविधिमैत्री व्यवस्थामा जोड,
- कर्मचारीको आत्मावल वृद्धिको लागि उचित व्यवस्थापन एवं आवश्यकता अनुरूप अभिमुखीकरण तालिमको व्यवस्था,
- व्यवस्थित तथा नियमित अनुगमन तथा सुपरिवेक्षण र दण्ड सजायको यथार्थपरक कार्यान्वयन आदि रहेका छन् ।

## अन्त्यमा

करको उचित व्यवस्थापनले राष्ट्रमा उच्च आर्थिक वृद्धिर हासिल गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ । सार्वजनिक क्षेत्रमा उपलब्ध स्रोतहरूको अधिकतम प्रयोग गर्न सक्ने अवस्था रहन्छ । अर्को तर्फ करले निजी क्षेत्रमा राम्रो लगानी प्रवर्धन गर्न र अनुत्पादक लगानी एवं समाजमा विलासी उपभोग साधनको उपयोग गरेमा राजस्वमा बढी योगदान गर्नु पर्ने अवस्थालाई पनि सृजित गर्न सक्ने अवस्था रहन्छ । तर यसको लागि उचित व्यवस्था भनेको कर कानूनमा सुधार नै हो । यस्तो सुधारमा कानूनी निश्चितता, तटस्थता, अर्थतन्त्रमा बढावा दिने प्रवृत्ति र कर प्रशासकको मनोमानीलाई कम गर्ने प्रवृत्तिका कानूनी व्यवस्था रहनु पर्ने हुन्छ । यसको अलावा सरल एवं सहज तथा लागू गर्न सकिने कानूनी व्यवस्थालाई ग्राह्य दिनु पर्ने आवश्यकता रहन्छ । यसैका लागि आर्थिक संकलन र कर प्रणाली वीचको सम्बन्ध सहज हुनु पर्छ । कर प्रशासकले न्यायिक भावनाको प्रयोग गर्दा स्वच्छता तथा इमान्दारितालाई पालना गरी कानूनी व्यवस्था मार्फत नै सो भावनाको पालना गर्ने आवश्यकता छ । यसै गरी प्रविधिको प्रयोग गरी भइरहेका क्रिप्टो, हाइपर फण्ड, अनलाइन गेमिङ लगायतका अवैध कारोबार तथा अन्य प्रकृतिका कानून विपरीतका कार्यले पनि अर्थतन्त्रमा चुनौती थिएको छ । यस्ता कार्यहरूलाई समय मै प्रभावकारी रूपमा नियमन, निरीक्षण, सुपरिवेक्षण तथा अनुगमन गरी वैदेशिक मुद्रा विचलन हुनबाट रोक्न कडाई गर्नु पर्ने अवस्था रहेको छ भनी त्यसको लागि समेत कर प्रशासनलाई दरिलो बनाउन समयानुकूल सुधारको आवश्यकता रहेको देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- नेपालको संविधान, २०७२, नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौं
- राजश्व न्यायाधिकरण ऐन, २०३१, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ आयकर ऐन, २०५८ अन्तः शुल्क ऐन, २०५८ बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०६३ आदि
- कर प्रशासन सम्बन्धी अन्य नियमावली
- अर्थ मन्त्रालय तथा सम्बन्धित विभागका बेबसाइट
- Ashmad, Ehtisham and Nicholas Stern, 1991. The Theory and Practice of Tax Reform in Developing Countries -Cambridge, University Press.
- Joshi, Vijay and I. M. D. Little, 1996. India's Economic Reforms 1991–2001 -New Delhi, Oxford University Press.
- M= Govinda Rao, Tax Reform in India: Achievements and Challenges, Asia-Pacific Development, Vol. 7 No. 2, December 2000.
- Nepal Taxation 2019, Edition
- Strategic Plan 2012/13-2016/17, Government of Nepal, Ministry of Finance, Inland Revenue Department

# नेपालको कर प्रशासनमा प्रणालीगत सुधारका केही पक्ष

॥ अर्जुनप्रसाद भट्टराई

आधुनिक समयको शुरुआतसँगै वि.स. २००८ सालमा नेपालमा बजेट प्रणालीको शुरुआत भयो । स्रोतको खोजी तथा कानूनी आधार तयार गर्ने क्रममा २०१६ सालमा आर्थिक ऐनको माध्यमबाट कर प्रशासन संचालनको थालनी गरियो । आ.व. २०१९ मा आयकर ऐन लागू भएको हो भने, २०३१ मा अभ्य सुधारिएको आयकर ऐन कार्यान्वयन गरियो । कर सम्बन्धी कानूनलाई आधुनिक र समय सापेक्ष बनाउदै २०५८ सालमा आयकर ऐन २०५८ लागू गरियो जुन हाल कार्यान्वयन भै रहेको छ ।

विश्वव्यापीकरण तथा उदारीकरणको साथै सूचना प्रविधिमा आएको परिवर्तनसँगै व्यापार, व्यवसायको कारोबार पनि विकास र विस्तार भई नयाँ नयाँ क्षेत्रमा प्रवेश गरेको छ । कर प्रशासनले परिवर्तनलाई सम्बोधन गर्दै कराधारको संरक्षणको लागि समय सापेक्ष नीति, कानून, र प्रणालीमा सुधार र परिवर्तन गरिदै आएको छ । कराधारको संरक्षण गर्ने र नयाँ नयाँ व्यापार व्यवसायलाई आवश्यक विधि र प्रणालीको माध्यमबाट करको दायरा विस्तार गर्ने र आवश्यकता अनुसार परिमार्जन गर्दै जाने कार्य भैरहेको छ । सोहि अनुरूप आयकर ऐनमा आवश्यकता र औचित्यताका आधारमा सुधार हुँदै आएको छ । एकिकृत कर प्रणाली अवलम्बन गर्ने नीति अनुरूप साविकको कर विभाग र मूल्य अभिवृद्धि कर विभागलाई एकिकृत गरी २०५८ साल बैशाख १ गते आन्तरिक राजस्व विभागको गठन भएको हो । आन्तरिक स्रोत परिचालनको व्यवस्थापन तथा प्रशासनको जिम्बेवारी आन्तरिक राजस्व विभागको हो । कर सम्बन्धी विभिन्न नीति, कार्यनीति तथा व्यवस्थापकीय विधिको माध्यमबाट यस विभागले कार्य संचालन र सम्पादन गर्दै आएको छ । आन्तरिक राजस्व विभागले आयकर, मूल्यअभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, शिक्षा सेवा शुल्क, स्वास्थ्य जोखिम कर लगायतको प्रशासन गर्दछ । कर प्रणालीलाई विकासमैत्री, लगानीमैत्री करदातामैत्री र समसामयिक बनाउनको लागि नीतिगत, व्यवस्थापकीय र प्रक्रियागत सुधार गर्दै आएको छ ।

कर प्रशासनलाई समय अनुकूल आधुनिकीकरण गर्दै लैजानु, सुशासनको मूल्य मान्यता अनुरूप सेवा प्रदान गर्नु मुलभुत उद्देश्य रहेको छ । राजस्वको दायरालाई फराकिलो र उच्च बनाई सुदृढ सार्वजनिक वित्त प्रणालीको विकास गर्नु राजस्व नीतिको मूल उद्देश्य हो । स्वेच्छिक कर सहभागिता बढाउन, गुणस्तरीय सेवा प्रदान गर्न तथा कर कानूनको समय सापेक्ष परिमार्जन सुधार एवं

॥ उप-महानिर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

कार्यान्वयन गरी व्यापार सहजिकणको वातावरण निर्माण गर्दै कर प्रणालीको कार्य कुशलता तथा प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्नु नेपाल सरकारको मूल लक्ष्य रहेको छ ।

## कर प्रशासनबाट सम्पादन गर्ने कार्य संचालनको अवधारणा

आधुनिक कर प्रणालीले परिलक्षित गरेका अवधारणाको आधारमा हाम्रो कर नीति परिलक्षित छ । कर प्रणालीमा हुनुपर्ने आधारभूत अवधारणाहरूलाई मार्ग निर्देशनको रूपमा ग्रहण गरी स्वेच्छिक कर प्रणालीको माध्यमबाट सहभागिता बढाउने उद्देश्य अनुरूप करदातासेवाको संचालन, कर संकलन लक्ष्यको वैज्ञानिक प्रक्षेपण, जोखिम विश्लेषण तथा जोखिममा आधारित कर परीक्षण तथा अनुसन्धान, न्यायिक सिद्धान्तमा आधारित निर्णय प्रक्रिया तथा अनुसन्धानमा आधारित राजस्व नीति तर्जुमाको आधारभूत मान्यतालाई आत्मसाथ गरिएको छ ।

- फराकिलो आधार सहितको स्वमं घोषणामा आधारित करदातामैत्री कर नीति
- स्वेच्छिक कर सहभागितामा आधारित करदातामैत्री कर प्रशासन
- आवश्यकतामा आधारित करदाता शिक्षा
- विद्युतीय प्रणालीमा आधारित करदाता सेवा
- वैज्ञानिक प्रक्षेपणमा आधारित कर संकलन
- सूचना र तथ्यमा आधारित अनुसन्धान
- जोखिममा आधारित कर परीक्षण
- कार्यमूलक संगठन संरचना
- न्यायिक सिद्धान्तमा आधारित पुनरावलोकन

## आन्तरिक राजस्व प्रशासनको कार्य प्रणालीमा सुधारको प्रयास

राजस्व प्रशासनको कार्यप्रणालीलाई स्वच्छ, सक्षम र पारदर्शी बनाउनको लागि कर कानूनमा रहेका प्रक्रिया र प्रणालीलाई समय सापेक्ष सुधार गरी कर कानूनमा नै उल्लेख गरिएको छ । करदाताको कर सहभागिता लागत न्यून गर्नको लागि विद्युतीय प्रविधिको प्रयोगलाई व्यापक बनाइएको छ । करमा दर्ता गर्ने, कर विवरण बुझाउने र कर संकलन गर्ने कार्यलाई विद्युतीय प्रणालीबाट दिन सकिने गरी व्यवस्थापन गरिएको छ । कार्यसम्पादनको गुणस्तर बढ़िको लागि करदाता शिक्षा र सूचना प्रणालीको विस्तार, आवश्यकता अनुसार आयकर, मूल्यअभिवृद्धि कर निर्देशिका अन्तशुल्क निर्देशिका जारी गरी कार्य सम्पादनलाई स्पष्ट र पारदर्शी बनाएको छ । विभिन्न कार्यविधिको निर्माणगरी सुशासनको आधारभूत सिद्धान्तको अधिनमा रही कार्यसम्पादन गर्ने गरी कार्य प्रणाली विकास गरिएको छ । करदाताको अधिकारलाई कानूनमा स्पष्ट उल्लेख गरिएको छ । कर परीक्षण, कर अनुसन्धान गर्ने स्वविवेकीय अधिकारलाई निरुत्साहित गरिएको छ ।

कर प्रणालीलाई स्वच्छ/तटस्थ एवम् पारदर्शी बनाउनको लागि आयकर ऐन, २०५८ लाई प्रतिस्थापन गरी आधुनिक, करदातामैत्री र स्वयम् कर निर्धारणमा आधारित कर कानूनको रूपमा आयकर ऐन, २०५८ ल्याईएको हो । आयकर ऐन, २०५८ अन्तर्राष्ट्रिय कर प्रणाली तथा आधुनिक करका गुणहरू बोकेको कर कानुनको रूपमा कार्यान्वयन भएको छ । स्वेच्छक कर सहभागिताको माध्यमबाट कर प्रणाली संचालन गर्ने, करदाताले आफ्नो कर आफै निर्धारण गरी पेश गर्न सक्ने गरी स्वयम् कर निर्धारण प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ । करदाताको अधिकार र कर्तव्यलाई कानूनमा नै सुनिश्चित गरिएको छ । लेखामा आधारित अभिलेख कायम गरिएको छ । विद्युतीय प्रणालीबाट करका विवरण बुझाउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ । सबै किसिमको आयमा समान तरिकाबाट कर लाग्ने र करको आधारहरूलाई प्रष्ट गरिएको छ । कर प्रशासनमा काम गर्ने कर्मचारीको आचार संहिता निर्माण गरी कार्यान्वयन गरिएको छ । सेवा ग्राहिबाट हुने शिकायत व्यवस्थापनको लागि कल सेन्टर, टोल फ्रि नम्बर, हेलो सरकार उजुरी पेटिका जस्ता व्यवस्था गरिएको छ ।

### **करदातामैत्री कर प्रशासनको लागि गरिएको प्रयास**

करदातामैत्री कर प्रशासनको लागि उपयुक्त नीति आवश्यक छ । करदातामैत्री नीतिको तर्जुमा गरी सोही अनुरूप जनमुखी संगठन संरचना कार्यप्रणाली निर्माण गरिएको छ । निर्णयको विकेन्द्रीकरण र पारदर्शिता एवं कर्मचारीतन्त्रमा हुने कार्य संस्कृतिमा सुधार, सदाचारिताको विकास, कार्यप्रति प्रतिबद्धता, पुरस्कार तथा दण्डको व्यवस्था, कार्यसम्पादन सम्भौता, कार्य सम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली र विद्युतीय प्रणालीको अधिकतम प्रयोग, करदाता शिक्षा, सचेतना, कार्य वातावरण र सुशासनका आधारभूत सिद्धान्तको कार्यान्वयनबाट मात्र सम्भव हुने हुँदा यी मान्यतालाई कर प्रशासनले आत्मसातगरी कार्यान्वयनमा ल्याईएको छ ।

### **करदातालाई कर तिर्ने वातावरणमा सुधार**

नेपालको कर प्रणाली स्वेच्छ कर सहभागितामा आधारित छ । करदाता दर्ता हुने, कारोबारको लेखा राख्ने, कर भुक्तानी गर्ने सम्पूर्ण जिम्मेवारी करदातालाई दिई कर प्रशासनले सहजिकरणको भूमिका निर्वाह गर्दछ । करदातालाई कर तिर्ने वातावरणको लागि कर कानूनमा व्यापक रूपमा परिवर्तन गरी Self-Assessment को व्यवस्था गरिएको छ । विद्युतीय प्रणालीको प्रयोगबाट Online विवरण पेश गर्ने व्यवस्था मिलाईएको छ । करदातालाई कर सहभागितामा सहजता पुऱ्याउन करदाता शिक्षालाई व्यापक रूपमा विस्तार गरिएको छ । कर सम्बन्धी सूचनालाई प्रभावकारी बनाउनको लागि Website मा FAQ लगायतका सूचनाहरू संप्रेषण गरिएको छ । संगठन संरचनालाई जनमुखी बनाउने गरी कार्य प्रणाली विकास गरिएको छ । कर चुहावट नियन्त्रण गरी कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्नको लागि कर परीक्षण तथा अनुसन्धानको कार्यलाई गुणस्तरयुक्त र प्रभावकारी बनाउने आधारहरू तयार गरिएको छ । Software को निर्माण गरी गरी Data Bank को रूपमा Mismatch, ASYCUDA र खरिद बिक्रीको विवरण भर्ने जस्ता विधिहरू प्रयोग गरिएको छ । करदाताको जानकारीको लागि

टोल फ्री नम्बर, विभिन्न जानकारीमुलक सूचना भएको वेब साइट IRD Apps तथा सोधपुछ कक्ष लगायतका व्यवस्था गरी करदातालाई निर्धक्क भएर कर तिर्न सक्ने सहज वातावरण सृजना गरिएको छ ।

### **समयानुकूल कर प्रणालीमा सुधार ल्याउन अबलम्बन गर्न सकिने उपाय**

कर प्रणालीमा सुधार ल्याउनको लागि कानूनी, प्रक्रियागत, यवस्थापकीय र व्यवहारगत सुधार गरिदै आएको छ । समयानुकूल सुधार गर्दै कर कानूनलाई सरलीकृत र स्पष्ट गर्नको लागि एकिकृत कर संहिता निर्माणको प्रक्रियामा छ । कानूनको समसामयिक परिवर्तन, सुधार र सरलताको लागि विभिन्न निर्देशिका, कार्यविधि, परिपत्रहरू परमार्जन गरी आएको छ । आवश्यकता अनुसार संगठन संरचनामा सुधार र विस्तार गर्दै हाल विभाग अन्तर्गत ८४ कार्यालयको विस्तार भै सकेको छ । कार्यविधि र कार्य सम्पादनमा अधिकारको प्रत्यायोजनबाट सरलीकृत हुँदै गएको छ । कार्य संस्कृति, कार्य व्यवस्था र कार्य सम्पादनलाई व्यवस्थित बनाउन विभिन्न मापदण्ड बनाईएको छ । सूचना प्रविधिको प्रयोगलाई बढवा दिई करदाता दर्ता गर्ने, आय विवरण पेश गर्ने कार्य अनलाइन गरिएको छ ।

हाल आन्तरिक राजस्व विभागबाट गरिएको प्रणालीगत सुधारको केही पक्ष

सि.नं	सुधारको क्षेत्र	सुधार गरिएको विषय
१	व्याज खर्च	अनुसूची ५ को व्याज खर्चलाई Add detail गरी चालु ऋण, को व्याज सम्पत्ति खरिदको व्याज र अन्य ऋणको व्याज प्रविष्टि गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको ।
२	व्यापार मौज्दातको लागत खर्च	अनुसूची ५ मा शुरु मौज्दात, प्रत्यक्ष सामाग्री खर्च, प्रत्यक्ष तलब तथा ज्याला खर्च, प्रत्यक्ष शिरोभार लागत खर्च, अन्य प्रत्यक्ष खर्च र अन्तिम मौज्दात प्रविष्टि गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको ।
३	ह्लास कट्टी खर्च	अनुसूची ५ को ह्लास खर्चलाई समूहहरूमा विभाजन गरी प्रविष्टि गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । आधारभूत रकम उल्लेख भएपछि बाँकी रकम स्वचालित आउने व्यवस्था गरिएको छ ।
४	अन्य खर्च	अनुसूची ५ को अन्य खर्चतर्फ कर्मचारी खर्च, कार्यालय सञ्चालन खर्च, विक्री प्रवर्द्धन खर्च, अन्य खर्च प्रविष्टि गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।
५	मर्मत संभार खर्च	अनुसूची ५ मा समूह अनुसार मर्मत संभार खर्च सात प्रतिशतसम्म प्रविष्टि गर्न सकिने गरी सुधार गरिएको ।
६	नोक्सानी कट्टी	अनुसूची ५ को नोक्सानी कट्टीमा विगत सात वर्षको छुट्टा छुट्टै नोक्सानी उल्लेख गर्ने व्यवस्था गरिएको ।

७	थप सूचना दिनुपर्ने व्यवस्था	अनुसूची ५ को शेयर खरीद विक्री, वीमा, घर जग्गा खरीद विक्री आदि भए नभएको जानकारी दिने गरी व्यवस्था गरिएको ।
८	Billing प्रणाली	क) वार्षिक १० करोड भन्दा बढी कारोबार गर्ने करदाताले अनिवार्य रूपमा विद्युतीय विजक जारी गर्नुपर्ने र केही करदाताले ५ करोड माथिको कारोबारमा विद्युतीय विजक जारी गर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको । ख) अन्तश्लुकजन्य कारोबार गर्ने मदिरा, वियर, वाइन, चुरोट, सुर्ति, स्प्रिट, मोलासिसको कारोबार गर्नेले अनिवार्यरूपका विद्युतीय विजक जारी गर्नुपर्ने व्यवस्था कार्यान्वयन अन्तिम चरणमा रहेको ।
९	आयकरको अनुसूची १०	अनुसूची १० मा etds लगायतका भुक्तानी रकम स्वचालितरूप मार्फत जाने व्यवस्था गरिएको ।
१०	आयकर तर्फको ATR	अनुसूची १० बाट आय विवरण पेश भैसकेपछि स्वचालित रूपमा करको गणना हुने र उत्त प्रणालीबाट दायित्व कायम हुने स्वचालित व्यवस्था गरिएको ।
११	अनुसूची १३ मा अग्रिम कर कट्टी सम्बन्धी विवरण थप	अनुसूची १३ मा सुधार गरी एक करोड भन्दा बढीको तलब ज्याला भुक्तानी गर्ने करदाताले मासिक विवरण भर्नुपर्ने र अन्य करदाताले भुक्तानी गरेको र भुक्तानी हुन बाँकी समेत भर्नुपर्ने गरी प्रणालीमा सुधार गरिएको छ ।
१२	आय विवरण र वित्तीय विवरणको खर्च विवरण	अनुसूची १३ मा सुधार गरी आय विवरण र वित्तीय विवरणको खर्च रकम प्रविष्ट गरि फरक रकम देखिन गरी प्रणाली सुधार गरिएको ।
१३	अनुसूची ५ र अनुसूची १३ को विश्लेषण	अनुसूची ५ र अनुसूची १३ अन्तर्गत करदाताले पेश गरेको विवरणबाट ३ वर्षको तुलनात्मक अवस्था देखिने गरी प्रणालीगत सुधार गरिएको ।
१४	कर परीक्षण प्रतिवेदन	पूर्णकर परीक्षण प्रतिवेदनलाई ITS मा आउने गरी प्रविष्ट गर्नु पर्ने व्यवस्थाको कार्यान्वयन अन्तिम चरणमा रहेको छ ।
१५	वासलात (Balance Sheet)	आगामी वर्षदेखि वासलात सम्बन्धी प्रविष्ट Entry गर्नु पर्ने व्यवस्थाको लागि आवश्यक तयारी गरिएको छ ।
१६	अनुगमन प्रणाली	कर परीक्षण गर्दाकै बखत करदाताको अनुगमन गर्ने र अनुगमन गर्दा ५ करोड भन्दा तल तथा ५ करोड भन्दा माथी वर्गिकरण गरी गर्ने कार्य शुरु भएको छ ।

## अन्त्यमा

विद्युतीय सूचना प्रणालीको विकास विस्तार गर्दै यसको सुरक्षामा पनि त्यति कै ध्यान दिनु पर्ने जरुरी छ । विद्युतीय माध्यमबाट सुशासनको अवधारणालाई मुर्तरुप दिन यो एक सशक्त माध्यम बन्न सक्दछ । विद्युतीय सूचना प्रणालीको माध्यमबाट सूचनाहरूको Collection गर्ने, Processing गर्ने, Classification गर्ने, Analysis गर्ने, Reproting गर्ने, Review गर्ने, कार्यलाई उपयोग गर्न सकिन्छ । राष्ट्रिय विकासका लागि सार्वजनिक विकास खर्च र प्रशासनिक खर्चको आवश्यकता पूरा गर्न, सङ्घीय वित्तीय प्रणालीलाई सबलीकरण गर्न, सार्वजनिक खर्चको बढ्दो आवश्यकतालाई पूरा गर्न र वैदेशिक सहायता माधिको निर्भरता कम गर्न आन्तरिक स्रोत परिचालनको आवश्यकता पर्दछ । नेपालमा आन्तरिक राजस्व विभाग र सो अन्तर्गतका कार्यालयहरूले आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तशुल्क, स्वास्थ्य जोखिम कर, शिक्षा सेवा शुल्क लगायत आन्तरिक राजस्व स्रोतहरूको परिचालन र व्यवस्थापन गर्दै आएका छन् । आन्तरिक राजस्व परिचालनलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन विभिन्न प्रयासहरूलाई विद्युतीय प्रणालीसंग आबद्ध गर्दै यस प्रयोगबाट चमत्कारिक उपलब्धि हासिल गर्न सकिन्छ भन्ने तथ्यलाई आत्मसात गर्दै नेपाललाई समृद्ध, समुन्नत, न्यायपूर्ण र आधुनिक राष्ट्र बनाउन अग्रसर हुनु जरुरी देखिन्छ ।

## सन्दर्भ सामाग्री

- आयकर ऐन, २०५८ तथा आयकर नियमावली, २०५९, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली, २०५३, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा अन्तःशुल्क नियमावली, २०५९, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- फुटकर लेख तथा पत्रपत्रिका ।
- राजस्व पत्रिका ।

# कर प्रणाली सुधारका समसामयिक सवालहरू

४ टंक प्रसाद पाण्डेय

## पृष्ठभूमि

शासकीय प्रणाली सञ्चालन, विकास र समृद्धिको आधारशीला हो राजस्व । सुशासन, विकास, समृद्धि एवं सामाजिक सुरक्षालाई सुनिश्चित एवं व्यवस्थित गर्नका लागि राज्यलाई स्रोतको आवश्यकता पर्दछ, जसको परिपूर्ति राजस्वको माध्यमबाट हुने गर्दछ । राजस्व राज्यको आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाकलाप सञ्चालन गर्ने प्रमुख स्रोत भएकोले यसको प्रभावकारी परिचालनबाट मात्रै राज्यको प्रशासनिक र विकासात्मक कार्यहरू सहज ढङ्गबाट अगाडि बढाउन सकिन्छ । राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा आन्तरिक वित्तीय स्रोतको उचित परिचालन हुन पारदर्शी र लगानीमैत्री कर कानुन, आधुनिक र नैतिकवान कर प्रशासन एवं ईमान्दार करदाता सहित मौजुदा कर कानुनहरूको कडाईका साथ परिपालना हुनु पर्दछ । मुलुकले शान्ति सुरक्षा, सार्वजनिक सेवा प्रवाह र पूर्वाधार विकासमा गर्नु पर्ने लगानीको अनुपातमा राजस्व सङ्कलन हुन सकेन भने वित्तीय स्रोतमा सङ्कुचन आई मुलुकको आर्थिक, सामाजिक एवं विकास गतिविधि सञ्चालनमा बाधा पुग्ने, प्रतिस्पर्धात्मक वातावरण र क्षमतामा ह्रास तथा लगानीमैत्री वातावरणमा प्रतिकूल असर पर्न जान्छ । विकसित मुलुकहरू राजस्वको आन्तरिक श्रोतलाई तटस्थ, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउदै आधुनिक विकासमा फड्को मार्न सफल भएका हुन् । नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा राजस्व संकलनबाट चालु खर्च मात्र धान्न समेत नसकिने अवस्था छ । विकासका लागि आवश्यक स्रोत परिचालन गर्न सार्वजनिक ऋण वा अन्य विकास साझेदारहरूको भर पर्नु पर्ने अवस्था देखिन्छ । राजस्व प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि नीतिगत स्थायित्वमा जोड दिने, कराधार विस्तार गर्ने, प्रविधिमा आधारित कर प्रणालीको विकास गर्ने, आर्थिक अनुशासन र नैतिकतालाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयन गर्ने लगायतका सकारात्मक प्रयासहरू भएका छन् । तरपनि राज्य कोषमा आउनु पर्ने वास्तविक राजस्व आउन नसकिरहेको यथार्थतालाई स्वीकार गर्ने पर्दछ । खुला सीमाना लगायतका कारणबाट चोरी निकासी/पैठारीलाई अपेक्षित रूपमा नियन्त्रण गर्न सकिएको छैन, व्यापार विचलन र भष्टाचारको अवस्था भयावह छ, आर्थिक अनुशासन र राजस्व चुहावट नियन्त्रणका लागि भएका प्रयासहरू सापेक्षित रूपमा पूर्ण प्रभावकारी बन्न सकेका छैनन् ।

४ उप-महानिर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

## **नेपालमा आन्तरिक राजस्व परिचालन रणनीति र वर्तमान अवस्था**

### **आन्तरिक राजस्व परिचालनका लागि राष्ट्रिय सोच, गन्तव्य र उद्देश्य**

- (क) **सोच (Vision)**: फराकिलो कराधार, पारदर्शी एवं न्यायोचित कर प्रणालीमार्फत आर्थिक-सामाजिकविकासमा सहयोगी एवं राजस्व प्रशासनलाई सबल संगठनको रूपमा विकास गर्ने ।
- (ख) **गन्तव्य (Mission):** उपयुक्त कर नीति, उत्कृष्ट करदाता सेवा तथा स्वेच्छक कर सहभागितामार्फत फराकिलो कराधारको सुनिश्चिततामा जोड ।
- (ग) **समग्र उद्देश्य (Overall Objective):** समतामूलक, प्रगतिशिल, पारदर्शी, र पूर्वानुमानयोग्य करप्रणाली सुनिश्चित गर्ने ।
- (घ) **कार्यादेश (Mandates)**
- कर प्रशासन तथा सुधार: कार्यमूलक तथा छरिता संगठनहरू, सीपयुक्त जनशक्ति र प्रभावकारी सेवा प्रवाहका लागि सूचना प्रविधिको उपयोगमा जोड ।
  - कर नीति तर्जुमा र कार्यान्वयन : पारदर्शी र स्थिर कर कानुन, कर कानुनको कार्यान्वयन प्रभावकारिता, संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि र कर परिपालनामा जोड ।
  - करदाता सेवा र शिक्षा: सूचना प्रविधिमा आधारित विद्युतीय कर सेवा, करदाता शिक्षामार्फत स्वेच्छक कर सहभागितामा अभिवृद्धि ।
  - अनुसन्धान र विकास: कर प्रणालीलाई यथार्थ, खोजमूलक, नवप्रवर्तनशील र कर परीक्षणलाई प्रमाणमा आधारित बनाउनका लागि अनुसन्धान तथा विकासमा निरन्तरता ।
  - सूचना प्रविधि व्यवस्थापन: कर सहभागिता लागत घटाउन, कर प्रकृयालाई सरलीकृत गर्दै समग्र कर प्रणाली सुधारमा सूचना प्रविधिको उपयोग ।
- (ङ) **मूल्य मान्यता (Values)**
- **सदाचार:** नैतिकवान कर प्रशासनको निर्माण, राजस्व समूहमा काम गर्ने कर्मचारीहरूका लागि छुट्टै आचारसंहिता निर्माण र प्रभावकारी कार्यान्वयन ।
  - **व्यावसायिकता:** राजस्व प्रशासनका लागि विशेष योग्यताको निर्धारण, क्षमता विकास, व्यवसायिकता र द्वन्द्वात्मक स्वार्थको त्याग, सार्वजनिक उत्तरदायित्वको अभिवृद्धिमा जोड ।
  - **स्वच्छता:** निष्पक्षता, तटस्थता र नतिजामा केन्द्रित कार्य प्रणालीको विकास ।
  - **सम्मान:** करदाताको अधिकारप्रति सजग र करदातालाई विशेष सम्मान गर्ने प्रशासनिक संस्कृतिको विकास । कर प्रति डर होइन भर पर्ने वातावरणको सिर्जना गर्ने ।

- सहकार्य: कर परिचालनमा संलग्न तहगत सरकार, निजी क्षेत्र, गैरसरकारी क्षेत्र र विकास साभेदारहरूका बीचमा कार्यात्मक सहसम्बन्धको विकास गर्ने ।
- नवप्रवर्तन: अनुसन्धान र विकासलाई संगठनात्मक कार्यसंस्कृतिको रूपमा विकास गर्दै नवप्रवर्तनबाट प्राप्त नितिजाहरूको कार्यान्वयन प्रतिवद्धता, तत्परता र सक्षमताको विकास गर्ने । अन्य मुलुक वा संस्थाहरूका असल अभ्यासहरूको आन्तरिकीकरण गर्ने पद्धतिको निर्माण गर्ने ।

नेपालले संघीय प्रणालीको अवलम्बन गरेको अवस्थामा राज्यको शक्ति, अवसर र स्रोत समेतको स्थानीयकरण भएको अवस्थामा राजस्व संकलनका लागि आधार, संभावनाको विस्तारसँगै चुनौती समेत सिर्जना भएको छ । आयकर, मूल्यअभिवृद्धि कर, भन्सार र अन्तःशुल्क जस्ता ठूला क्षेत्राधिकार भएका राजस्वका स्रोतहरू संघीय सरकार अन्तर्गत रहेका छन् भने संघीय सरकारले हालसम्म दायरामा ल्याउन नसकेको कृषिमा आयकरको एकल अधिकार प्रदेशको भागमा परेको छ भने व्यवसाय कर, घरजग्गा वहालकर (व्यवसायिक वाहेक) लगायतका कराधिकार स्थानीय तहको रहेको छ । त्यसैगरी घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, विज्ञापन कर, मनोरञ्जन कर र सवारी साधन कर प्रदेश र स्थानीय सरकारको संयुक्त क्षेत्राधिकार अन्तर्गत रहेको छ । संघीय कराधिकार अन्तर्गतका स्रोतमध्ये आन्तरिक राजस्व परिचालन अन्तर्गतआर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा कूल राजस्व संकलन लक्ष्य ११ खर्ब ८० अर्व ६० करोड रहेकोमा रु १० खर्ब ६७ अर्व ९६ करोड संकलन भएको देखिन्छ, जुन गत २०७७/७८ को तुलनामा १३.८ प्रतिशत बढी हो । यस अवधिमा कर राजस्व १३.१ प्रतिशत र गैर कर राजस्व २२.८ प्रतिशतले बढेको छ । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा आन्तरिक राजस्व विभागका लागि रु. ५३७ अर्व ९४ करोड लक्ष्य रहेकोमा ४८३ अर्व ४९ करोड अर्थात लक्ष्यको ८९.८८ प्रतिशत राजस्व संकलन भएको छ । चालु आर्थिक वर्ष २०७९/८० का लागि आन्तरिक राजस्व परिचालनतर्फ (आन्तरिक राजस्व विभाग) गतवर्षको वास्तविक संकलनभन्दा करिव २९.६० प्रतिशत बढी अर्थात रु. ६२६ अर्व राजस्व असुली गर्ने लक्ष्य रहेको छ । पछिल्लो समयका तथ्यहरू केलाउदा राजस्वबाट सार्वजनिक खर्च धान्न मुस्किल हुने अवस्था देखिदैछ, जुन सुशासन र समृद्धिको यात्राका लागि मुख्य अवरोध हुन सक्दछ । हाम्रो राजस्व संकलनको अवस्था अभसम्म पनि दिगो, स्थिर, फराकिलो र राष्ट्रिय आवश्यकता परिपूर्ति गर्न सक्ने स्थितिमा नरहेको सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । संवैधानिक अभिभारा/घोषणाहरूलाई व्यवहारिक रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउन, चुलिदा नागरिक अपेक्षाहरूलाई सम्बोधन गर्न, विश्वव्यापी रूपमा देखिने समसामयिक मुद्दाहरूलाई निराकरण गर्न एवं दिगो विकासका लक्ष्यहरूमा अपेक्षित नितिजा हासिल गर्दै विकास र समृद्धिको यात्रा तय गर्नका लागि आन्तरिक राजस्व परिचालन बढाउनुको विकल्प देखिदैन, जुन आफैमा चुनौतीपूर्ण रहेको छ ।

## आन्तरिक राजस्व परिचालनतर्फका कानुनी व्यवस्था

नेपालको कर प्रणालीमा No taxation without representation भन्ने सैद्धान्तिक आधारलाई पालना गर्ने प्रयास गरिएको छ । पछिला दिनहरूमा गैर करराजस्वको हिस्सा घट्दै गएको र कर राजस्व अन्तर्गत समेत अप्रत्यक्ष करको हिस्सा बढ्दै गएको देखिन्छ । जुन राजस्व परिचालनको सैद्धान्तिक धारभन्दा नतिजा फरक देखिएको अनुभूत गर्न सकिन्छ । कूल राजस्वको औसत करिव ९० प्रतिशत कर राजस्व र १० प्रतिशत गैर कर राजस्वको हिस्सा रहेको छ । पारदर्शी र करदातामैत्री कानुन निर्माण, लगानी र उत्पादनमुखी कर नीति, प्रविधिमैत्री संगठन, सक्षम र नैतिकवान कर प्रशासनको अपेक्षा सहित कर प्रणाली सुधारलाई निरन्तरता दिइएको छ । भौतिक नियन्त्रणमा आधारित अन्तःशुल्क राजस्वदेखि अन्तरदेशीय विद्युतीय कारोबारलाई समेत करको दायरामा ल्याइएको छ । नेपालको आन्तरिक राजस्व परिचालनका लागि देहाय बमोजिमका कानुनी व्यवस्थाहरू रहेका छन् र यी कानुनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि विभिन्न निर्देशिका, कार्यविधि तथा परिपत्रहरू जारी गरिएका छन् ।

- (क) आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली
- (ख) मूल्यअभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली
- (ग) अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा नियमावली
- (घ) राजस्व चुहावट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२ तथा नियमावली, २०७०
- (ङ) राजस्व परिचालनसँग सम्बन्धित प्रदेश कानुनहरू
- (च) राजस्व परिचालनसँग सम्बन्धित स्थानीय कानुनहरू
- (छ) सालवसाली आउने आर्थिक ऐनहरू

## प्रभावकारी कर परिचालनका अवरोधहरू

विगतको न्यायोचित/अनुमानमा आधारित कर पद्धतिलाई स्वयं घोषणामा आधारित कर प्रणालीको रूपमा रूपान्तरण गरिएको भएतापनि नेपालको कर प्रणालीको आधुनिकीकरण र सुधारमा अझ धेरै काम बाँकी रहेका छन् । मुलुकको राजनीतिक पुनर्स्वरनासँगै कराधिकारलाई समेत तीनतहका सरकारका बीचमा विभाजन गरिएको छ । विभिन्न पाँचवटा करहरूलाई समायोजन गरी मूल्य अभिवृद्धि करको कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ भने आयकरतर्फ आयका शीर्षकहरूको पुनर्परिभाषित गर्दै प्रगतिशील कर प्रणाली अवलम्बन गर्ने प्रयास गरिएको छ । कर प्रक्रियालाई प्रविधिमा आधारित बनाउदै लगिएको छ भने कर सहभागितामा जोड दिइएको छ । तर पनि मुलुकको विकासको आवश्यकता पुरा हुने गरी तटस्थ कर प्रणालीको विकास हुन सकेको छैन । जसका जिम्मेवार पक्षहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- (क) सबै क्षेत्रलाई कर दायरामा ल्याउन नसकिएको: कृषि क्षेत्र अझैपनि व्यवसायिक बन्न नसकेको,

अनौपचारिक क्षेत्रको अर्थतन्त्रमा ठूलो हिस्सा रहेको, कर सचेतना र करदाता शिक्षाको अभाव समेतका कारण करको दायरा विस्तार हुन नसकेको अवस्था रहेको ।

- (ख) व्यापार विचलनः आयातमा आधारित राजस्व, चुलिदो व्यापार घाटा, उपभोगमुखी संस्कारका कारण विलासिताका वस्तुहरूको उच्च आयात, स्वदेशी कच्चा पदार्थमा आधारित तयारी वस्तुको निर्यात अंश न्यून, अव्यवस्थित र खुला सीमाका कारण तस्करी र चोरी निकासी पैठारी वढौ गएको अवस्था, विभिन्न भौगोलिक अवरोधका कारणले व्यापार लागत वढन जाने अवस्था समेतले प्रभावकारी कर परिचालनमा समस्या सिर्जना गरेको अवस्था ।
- (ग) राजस्व छुटको दायरा विस्तार र स्कीममा निरन्तरता: मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनमा करछुटको अनुसूची लामो र फराकिलो बनाउदै लैजादा कराधार संकुचित बन्दै गएको छ । पटके रूपमा आर्थिक ऐनमार्फत दिने कर छुटले समेत तटस्थ राजस्वको सैद्धान्तिक धारमा विचलन देखिएको छ । करको परिपालना गर्नेलाई भन्दा कर कानुनको उलंघन गर्नेलाई छुट सुविधा दिने गरी सालवसाली स्कीम ल्याउने पद्धतिले ईमान्दार करदाताहरूको मनोबल खस्काएको अवस्था छ ।
- (घ) कर परिपालना (Compliance) मा कमी: परिस्थितिकीय परिवेशको फाइदा उठाउदै हुने तस्करी तथा चोरी निकासी/पैठारी, दायरामा आउनु पर्ने करदाताहरू दायरा भन्दा वाहिरै रहेको स्थिति, कर कानुन तथा प्रक्रियाहरूको उलंघन, बक्यौता, बेरुजु, नन् फाइलरवढो अवस्थाले समेत वास्तविक कर परिचालन हुन नसकेको अवस्था देखिन्छ ।
- (ङ) विद्युतीय कारोबारलाई करको दायरामा ल्याउन नसकिएको अवस्था: प्रविधि अवसर र चुनौती दुवैको रूपमा स्थापित भैरहेको छ । नविनतम प्रविधिको प्रयोग गरेर राजस्व छली भएको यथार्थतालाई स्वीकार गर्ने पर्दछ । जस्तो; नेपालमा कारोबार हुने तर त्यसको भुक्तानी विदेशमा हुने अवस्था ।
- (च) कर निगरानी हुन नसक्नु: राजस्व जोखिमका क्षेत्रहरूको पहिचान हुन नसक्नु, जोखिममा आधारित राजस्व चुहावट रणनीति निर्माण र कार्यान्वयन हुन नसक्नु, करदाताहरूलाई राजस्व प्रशासनका दृष्टिकोणबाट अस्वभाविक क्रियाकलापहरूमा सुक्ष्म निगरानी र अनुगमन गर्न नसकिएको अवस्थाले राजस्व छलीलाई प्रश्न्य मिलेको छ । हरेक व्यवसायिक आर्थिक गतिविधि तथा क्रियालापहरू राज्यको अभिलेख प्रणालीमा आउन नसक्ने अवस्थाले वास्तविक राजस्व परिचालनमा अवरोध सिर्जना गरेको छ ।
- (छ) नागरिक सचेतनाको अभाव: आजको कर नीतिले ईमान्दार करदाताको अपेक्षा गरेको छ । हिजोको न्यायोचित कर प्रणालीबाट स्वयं घोषणामा आधारित कर प्रणालीको आत्मसात गरेको अवस्थाले पहिलो कर अधिकृत स्वयं करदाता नै हो भन्ने तथ्यलाई कानुनी रूपमा

स्वीकार गरेको छ । किलष्ट कर कानुनका कारण नागरिकहरूमा कर सचेतना विकास हुन नसकेको स्थिति, कर कानुनहरूप्रति नागरिकहरूको उपेक्षा, गल्ती नगर्ने वातावरण निर्माणमा भन्दा कति बेला गल्ती गर्दछ र करको दण्डा चलाउला भन्ने कर प्रशासनको शासकीय मानसिकतार हामिले तिरेको कर हामै विकास र सुरक्षाका लागि हो भन्ने नागरिक भावनाको विकास गर्न र गराउन नसकेको अवस्थाले अपेक्षित राजस्व परिचालन गर्न नसकिएको हो ।

### **कर प्रणालीमा सम्बोधन गर्नु पर्ने समसामयिक सवालहरू**

व्यवसायिक, स्वच्छ, करदातामैत्री एवं प्रविधिमैत्री कर प्रशासनको परिचालनबाट कर परिपालना तथा स्वेच्छिक कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्दै आन्तरिक स्रोतको हिस्सा बढाउने र राजस्वको दायरा विस्तार गर्ने उद्देश्य बोकेको नेपाल सरकारको राजस्व नीति तथा कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन जरुरी छ । वर्तमान कर नीतिले स्वेच्छिक कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने, कर प्रणालीमा करदाताको पहुँच विस्तार गर्ने, विद्युतीय माध्यमबाट सेवा प्रवाह विस्तारका लागि दिगो, भरपर्दो र व्यवस्थित प्रविधिको विकास गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिएको छ । सघन र प्रभावकारी अनुगमन मार्फत राजस्व चुहावटलाई नियन्त्रण गर्न र करदातालाई सहजीकरण गरी कर सहभागिता वृद्धि गर्न आर्थिक वर्ष २०७९/८० लाई “बजार अनुगमन वर्ष” को रूपमा घोषणा समेत गरिएको छ । नेपाल सरकारको राजस्व नीति तथा कार्यक्रमको कार्यान्वयन, कर नीति तथा प्रणालीको सुदृढीकरण एवं नेपाल सरकारले अवलम्बन गरेको रणनीति तथा कार्ययोजनाको कार्यान्वयन गर्दैदेहाय बमोजिम कर प्रणाली सुधार अगाडि बढाउन उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

(क) विश्व अर्थतन्त्रमा एकातर्फ मन्दीका संकेतहरू देखिदैछन् भने अर्कोतर्फ कोभिड-१९ ले अर्थतन्त्रमा पारेका प्रभावहरूको असर हालका दिनहरूमा देखिदै र अनुभूत भैरहेको अवस्था छ । कोरोना महामारीको जोखिम तथा प्रभाव कम हुँदै गएको सन्दर्भमा आर्थिक क्रियाकलापमा वृद्धि भएको र सीमा नाकाहरू पुनः सञ्चालनमा आएको वर्तमान स्थितिमा चोरी निकासी पैठारी बढन सक्ने जोखिम पनि उत्तिकै छ । त्यसैगरी धैरै राजनीतिक दल सम्मिलित गठबन्धनको सरकार र निर्वाचनको अवस्था समेतका कारण हुने प्रशासनिक खुकुलोपनको फाइदा उठाउदै हुन सक्नेराजस्व चुहावटका नयाँ प्रवृत्तिहरूको विश्लेषण गरी चुहावट नियन्त्रणमा खटिने निकायहरूले आपसमा समन्वय कायम गरी राजस्व चुहावट नियन्त्रणको कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गर्नु पर्नेदायित्व सिर्जना भएको ।

(ख) आन्तरिक राजस्व विभागको ITS, भन्सार विभागको ASYCUDA WORLD र राजस्व अनुसन्धान विभागको VCTS प्रणालीमा रहेको कर सम्बन्धी सूचनाहरू प्रणालीमार्फत स्वतः आदान प्रदान हुने व्यवस्था मिलाई प्राप्त सूचनाहरू नियमित रूपमा अध्ययन विश्लेषण गरी कर छलीको जोखिम पहिचान गर्ने र जोखिमका आधारमा अनुसन्धान तथा करपरीक्षण गर्ने परिपाटी स्थापित गर्नु पर्ने देखिन्छ । सबै आर्थिक क्रियाकलापहरूलाई करको दायरामा

ल्याउने, करदाताका व्यवसायिक सूचना तथा क्रियाकलापहरूलाई प्रतिवेदन वा विवरण वा विद्युतीय माध्यमबाट निरन्तर प्राप्ती, निगरानी र अनुगमन गर्ने प्रणाली स्थापित गर्न जरुरी देखिन्छ ।

- (ग) बजारमा नक्कली बिल विजकहरूको प्रयोगबाट ठूलो परिमाणमा राजस्व चुहावट भइरहेको सन्दर्भमा सरकारी निकायहरूमा हुने वस्तु तथा सेवाको आपूर्तिमा समेत नक्कली बिल विजकहरूको प्रयोग हुन सक्ने भएकाले त्यस्तो कार्यलाई नियन्त्रण गर्न सरकारी निकायहरूमा पेश भएका बिल बीजकहरूको भक्तानी गर्नु पूर्व नमुनाका रूपमा केही बिल विजकहरू परीक्षणका लागि नजिकको आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा पठाउने व्यवस्था मिलाउने । यस कार्यका लागि आन्तरिक राजस्व विभागले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमार्फत सबै कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूमा पत्राचार गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- (घ) संघीय राजस्व क्षेत्राधिकार अन्तर्गत आन्तरिक राजस्व परिचालनका मुख्य क्षेत्रहरू खासगरी आयकर, मुल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्क क्षेत्रमा गर्नु पर्ने समसामयिक सुधारका विषयहरूलाई देहाय बमोजिम प्रस्तुत गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

(i) **आयकरतर्फ**

- वास्तविक करदाताको पहिचान गरी करको दायरामा ल्याउनका लागि करदाता दर्ता प्रक्रियालाई व्यवहारिक बनाइनु पर्ने । करदाताका हरेक व्यवसायिक तथा आर्थिक गतिविधिहरू कर सूचना प्रणालीमा आवद्ध हुने प्रणालीको विकास गर्नु पर्ने । करदाताको दर्तासँगै करदाताका आधारभूत दायित्व र करदाता शिक्षा प्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्ने । कामदार वा अन्य व्यक्तिका नाममा फर्म दर्ता गरी अर्कै व्यक्तिले कारोबार गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्नु पर्ने ।
- आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरूबाट हुने नियमित र परम्परागत करपरीक्षणको विकल्पमा जोखिम पहिचान गरी जोखिम सूचकहरूको विश्लेषण सहित अनुसन्धानात्मक कर परीक्षण हुने व्यवस्था गर्नु पर्ने ।
- लगानीको अवस्थामा पूँजीको श्रोत खोजी हुनु पर्ने । यसो गर्न सकिएमा सम्पत्ति शुद्धीकरण र अवैध आर्जनलाई निरुत्साहित गर्न सहज हुने । जसबाट कर दाखिला गरी प्राप्त वैध आयले मात्र लगानीका लागि प्रवेश पाउने हुदा वित्तीय सुशासन कायम गर्न गराउन सहयोग पुग्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।
- असान्दर्भिक खर्चकट्टीमा विशेष निगरानी बढाउनु पर्ने । कारोबारको अंकका आधारमा गाडी, ईन्धन, व्यापार प्रवर्द्धन लगायतका खर्चकट्टी पाउने गरी सीमांकन गर्नु पर्ने । कारोबार र बैक ऋण बीचको अन्तरसम्बन्धको खोजी गरिनु पर्ने । फर्म वा कम्पनीलाई

ऋणी बनाएर गरिने लगानी उपर निगरानी हुनु पर्ने । भोली अप्टेरो पर्दा कम्पनी डुब्ने सञ्चालक वा मालिकलाई कुनै फरक नपर्ने अवस्थाको अन्त्य गर्नका लागि आवश्यक नीतिगत सुधार गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

- आम्दानीका सबै स्रोतहरू एउटै बास्केटमा आउने प्रवन्ध मिलाउनु पर्ने । स्थायी लेखा नं र राष्ट्रिय परिचय पत्रलाई एक आपसमा अन्तरआवद्ध गराउने र कुनै पनि व्यक्तिले प्राप्त गर्ने सबै भुक्तानीहरूलाई स्थायी लेखा नंमा प्रविष्ट गराउनै पर्ने प्रणालीको विकास गर्ने । सबै भुक्तानीहरूमा E-TDS लाई अनिवार्य गर्ने, नगरिएको अवस्थामा खर्चको मान्यता नदिने प्रावधानलाई कडाईका साथ कार्यान्वयन गर्नु पर्ने ।
- अनौपचारिक अर्थतन्त्रलाई क्रमशः औपचारिक अर्थतन्त्रको विकास र विस्तारमार्फत विस्थापित गर्दै जाने । व्यवसायिक रूपमा हुने कारोबारहरूमा नगद माध्यमलाई निरुत्साहित गर्दै जाने ।
- घरजग्गा, कुनै पनि कम्पनीको शेयर हस्तान्तरण लगायतका कारोबारमा हुने न्यूनतम मूल्यांकन पद्धतिहरूमा विशेष निगरानी गर्न सकिने प्रणालीको निर्माण गर्नु पर्ने । घरजग्गा कारोबारको रकम पूर्ण बैकिंग प्रणालीबाट मात्र बाट भुक्तानी हुनु पर्ने प्रवन्ध गर्ने । घरजग्गा कारोबार कम्पनीमार्फत हुनु पर्ने व्यवस्थालाई कार्यान्वयनमा ल्याई प्रत्येक कित्ताको मूल्य अभिलेखन प्रणाली अवलम्बन गरी वास्तविक मूल्य घोषणा हुने प्रणालीको विकास गर्नु पर्ने ।
- पूर्वानुमानित आय विवरण (डे01) तथा कारोबारमा आधारित कर विवरण (डे02) पेश गर्ने साना करदाताहरूले विद्युतीय माध्यमबाट स्वचालित रूपमा कर चुक्ता प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने प्रणाली विगत वर्षदेखि कार्यान्वयन भझरहेको छ । एकीकृत कर प्रणालीमा आवश्यक सुधार गरी कर बक्यौता नभएका डे ०३ आय विवरण पेश गर्ने करदाताहरूले विद्युतीय माध्यमबाट स्वचालित रूपमा करचुक्ता प्रमाणपत्र लिन सक्ने गरी प्रणालीगत प्रवन्ध मिलाउनु पर्ने ।
- कर प्रणालीलाई सूचना प्रविधिमैत्री बनाउदै विद्युतीय माध्यमबाट सेवा प्रवाह गर्न प्रक्रियागत व्यवस्थाहरूको अन्तरआवद्धता र एकीकृत सफ्टवेयर निर्माणका लागि कर तथा सूचना प्रविधि विज्ञहरूबाट कर प्रणालीको प्रक्रिया पुनर्सरचना (Business Process Reengineering–BPR) सम्बन्धी अध्ययन यथासीध्रसम्पन्न गरी सोको आधारमा सरल, सक्षम र आधुनिक सूचना प्रणालीमा आधारित कर प्रणाली विकास गर्नु पर्ने ।

## (ii) मूल्यअभिवृद्धि करतर्फ

- नकली विलविजकमा विशेष निगरानी राख्नु पर्ने । मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयनको

मुख्य अवरोधका रूपमा रहेका Under Billing, Over Billing, Fake Billing/ No Billing लाई निरुत्साहित गर्नका लागिविशेष रणनीति अख्तियार गर्नु पर्ने । करदाताको कारोबार र कारोबारस्थलको प्रविधि समेतको प्रयोगमार्फत सुक्ष्म निगरानी र अनुगमन गर्नु पर्ने । बजारमा नक्कली बिल विजकहरूको प्रयोगबाट ठूलो परिमाणमा राजस्व चुहावट भइरहेको सन्दर्भमा सरकारी निकायहरूमा हुने वस्तु तथा सेवाको आपूर्तिमा समेत नक्कली बिल विजकहरूको प्रयोग हुन सक्ने भएकाले त्यस्तो कार्यलाई नियन्त्रण गर्न सरकारी निकायहरूमा पेश भएका बिल बीजकहरूको भुक्तानी गर्नु पूर्व नमुनाका रूपमा केही बिल विजकहरू परीक्षणका लागि नजिकको आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा पठाउने व्यवस्था मिलाउने यस कार्यका लागि आन्तरिक राजस्व विभागले महालेखा नियन्त्रक कार्यालयमार्फत सबै कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयहरूमा पत्राचार गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

- करछुटको लामो सूचीलाई छोट्याउने । वस्तु तथा सेवा सम्बन्धी सबै कारोबारलाई अनिवार्य रूपमा मूअकरको दायरामा ल्याउने र विशेष प्रोत्साहन वा छुट दिनु पर्ने भएमा एक प्रतिशतको दर लगाउने ।
- आन्तरिक राजस्व विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरूबाट हुने अनुगमनलाई तथ्य र नतिजामा आधारित बनाउनु पर्ने ।
- मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ नन् फाइलरको संख्या घटाउनु पर्ने, क्रेडिट विवरण न्यूनीकरण गर्ने र वेपत्ता करदाताहरूको खोजी गर्ने रणनीति अवलम्बन गर्नु पर्ने । डेविट विवरण पेश गर्ने घट्टो क्रमले तटस्थ राजस्व संकलन हुन नसकेको सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ ।
- बक्यौता असूली र बेरुजु फँडौटका लागि विशेष अभियान सञ्चालन गर्नु पर्ने । कानुनी कारवाहीमार्फत कर संकलनलाई प्रभावकारी बनाउन सकिएको अवस्था छैन । कर कानुनको पालना गरिरहने र पालना नगर्नेहरूका बीचमा अर्थपूर्ण विभेद कायम गर्न सकिएको छैन । बक्यौता र बेरुजुका वढ्दो फेहरिस्तले वित्तीय सुशासनमाथि चुनौती सिर्जना गरेको अवस्था छ ।

### (iii) अन्तः शुल्कतर्फ

- भौतिक नियन्त्रणमा आधारित वस्तुहरूको उत्पादन तथा बिक्री वितरणमा निगरानी र अनुगमनलाई प्रभावकारी गराउनु पर्ने । त्यसका लागि विभिन्न सुरक्षण विशेषता सहितको सुरक्षित अन्तःशुल्क टिकट छपाई वा आवश्यक परिमाणमा सहज आपूर्तिको व्यवस्था हुनु पर्ने । अवैध मदिराको कारोबार तथा नक्कली अन्तःशुल्क टिकटको प्रयोग प्रति सम्पूर्ण सरोकारवाला निकायहरू विशेष संवेदनशील बन्नु पर्ने ।

- विलासिताका वस्तु तथा सेवाहरूलाई अधिकतम समेट्ने गरी अन्तःशुल्कको दायरा बढाउने । विलासिताका वस्तुहरूमा नियन्त्रात्मक दर कायम गर्ने । अन्तःशुल्क दरवन्दी निर्धारण गर्दा छिमेकी मुलुकहरूको दरवन्दीको अवस्था समेतलाई विचार गर्नु पर्ने । जस्तो; भारतको उत्तर प्रदेश लगायतका केही राज्यहरूमा मदिरा निकै सस्तो हुदा भारतबाट चोरी पैठारी भई नेपाली बजारमा भारतीय मदिरा भित्रिएको पाइएको ।
- मदिरा र सूर्तिजन्य पदार्थको उत्पादनको अनुमतिमा नियन्त्रण गर्ने । जथाभावी रूपमा उच्चोग तथा कारोबार थप गर्ने प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्दै यस्ता संवेदनशील उच्चोगहरूमा राज्यको पर्याप्त नियन्त्रण र निगरानी रहने व्यवस्था गर्नु पर्ने ।
- भारततर्फको सीमातर्फ खपत हुने अधिकांश मदिरा तथा सूर्तिजन्य पदार्थ विना स्टिकरको अवैध हुने गरेको पाइएकोले त्यसलाई निरुत्साहित गर्न विशेष रणनीति अवलम्बन गर्नु पर्ने ।
- स्वयं निकाष्ण प्रणाली अन्तर्गत अन्तःशुल्क संकलन हुने क्षेत्रहरूको पहिचान, कारोबारको निगरानी एवं कर संकलन प्रभावकारितामा अभिवृद्धि गर्नु पर्ने देखिन्छ । उच्च दरवन्दी रहने क्षेत्रहरूमा राजस्व छलीको जोखिम समेत उच्च हुनेमा आन्तरिक राजस्व प्रशासन सजग र सचेत हुन जरुरी छ ।
- अन्तःशुल्क प्रशासनलाई समेत पूर्ण सूचना प्रविधिमैत्री बनाउनु पर्ने । अन्तःशुल्क ATR पूर्ण कार्यान्वयन ल्याई वार्षिक कारोबार सारंश प्रतिवेदन (Excise Return Details –RD) प्राप्त हुने गरी प्रणालीमा सुधार गर्नु पर्ने । आयकर, मूअकर र अन्तःशुल्क विवरणहरू एकआपसमा भिडान/विश्लेषण हुने तथ्यांकीय आधार निर्माण गर्नु पर्ने ।
- वियर उत्पादन गर्ने प्रतिष्ठानहरूमा यथासीघ्र फ्लोमिटर जडान गरी विभागमा Real Time Data प्राप्त हुने प्रणालीको विकास गर्ने । साथै मदिरा/वाइन उत्पादन गर्ने प्रतिष्ठानहरूमा समेत फ्लोमिटर जडान गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन गरी नेपाल सरकारको घोषणा बमोजिम कार्यान्वयन गर्नु पर्ने ।

## निष्कर्ष

मुलुकको वित्त नीतिको प्रमुख उपकरणको रूपमा राजस्वलाई लिइन्छ । राजस्व अन्तर्गत पनि कर राजस्वको आन्तरिक राजस्व परिचालनमा महत्वपूर्ण स्थान रहन्छ । नेपालको कर प्रणालीलाई आधुनिकीकरण गर्न, करदाता शिक्षा सहित कर सहभागिता बढाउदै सहभागिता लागत घटाउन, प्रविधिमैत्री जनशक्ति विकास, आन्तरिक कार्यप्रक्रिया सरलीकरण गर्दै जोखिममा आधारित करपरीक्षण प्रणालीको विकास गर्न, विद्युतीय सुशासन कायम गर्न, नितिजामा आधारित व्यावसायिक संगठन र कार्य विशिष्टिकरणमा जोड दिई आर्थिक नीतिहरू जारी गरिएका छन् । विश्व अर्थतन्त्रबाट प्राप्त हुन सक्ने सकारात्मक लाभहरूका लागि अधिकतम प्रयास गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई दिगो र सबल

बनाउनका लागि नीतिगत स्थायित्व र कार्यान्वयन प्रतिवद्धताको खाँचो महसुश गरिएको छ। राज्यको लोककल्याणकारी चरित्र प्रदर्शित हुन पनि तटस्थ राजस्व असूली हुन जरुरी छ। संघीय शासन प्रणालीको कार्यान्वयन सगै विकास तथा समृद्धिको लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय साधन स्रोतको सुनिश्चितताको लागि राजस्वको अन्तर (Revenue Gap) कम गर्न आवश्यक छ। कर तिर्ने र नतिर्ने बीच विभेद कायम गरी स्वेच्छक कर सहभागिता बढाउनु अपरिहार्य छ। राजस्व सम्बन्धी कानुनहरूको परिपालनामा सधाउ पुर्याई तटस्थ राजस्व परिचालन गर्ने दिशातर्फ राज्यका क्रियाकलाप उन्मुख रहै आएका छन्। सदाचार, पारदर्शिता, निष्पक्षता र जवाफदेहीताका मूल्य मान्यतालाई पूर्ण रूपमा अवलम्बन गर्दै जोखिममा आधारित अनुसन्धान, प्रविधिमा आधारित कार्यपद्धति, दक्ष एवं व्यावसायिक कर्मचारी संयन्त्रको निर्माण, सुदृढ एकीकृत सूचना प्रणालीमार्फत आधुनिक र सबल कर प्रणालीको विकासमा नेपाल सरकारले विशेष जोड दिएको छ। यसको प्रभावकारिताका लागि राजनीतिक प्रतिवद्धता, प्रशासनिक कटिवद्धता, नियामक प्रभावकारिता सहितको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि, नागरिक शिक्षाका साथै नागरिक खवरदारीको समेत जरुरी देखिन्छ।

(नोट: प्रस्तुत लेख आन्तरिक राजस्व विभागका विभिन्न प्रकाशनहरू र लेखकको कार्य अनुभव समेतका आधारमा तयार पारिएको हो। यसमा उल्लेख भएका तथ्य तथा धारणाहरू लेखकका निजी विचार हुन्, यसले संस्थागत धारणाको प्रतिनिधित्व गर्दैन।)

# कर नीतिमा उत्पादन, उत्पादकत्व र सामाजिक न्याय वीच सन्तुलन

४ डा. चन्द्रमणि अधिकारी

## १. पृष्ठभूमि

विषयमा प्रवेश गर्नु भन्दा अगाडि यहाँ केही सन्दर्भ विवरण तथा भनाई प्रस्तुत गरिएको छ। यसले कर राजस्वको राजनीतिक शक्ति, करको महत्व, यसको सम्बेदनशीलता र यस सम्बन्धी बुझाईको वारेमा बुझन सहज हुने अपेक्षा गरिएको छ।

- कानून बमोजिम बाहेक कुनै कर लगाइने र उठाइने छैन (धारा ११५, नेपालको संविधान)।
- No tax shall be levied or collected except by authority of law (Article 265, Constitution of India).
- “We contend that for a nation to try to tax itself into prosperity is like a man standing in a bucket and trying to lift himself up by the handle”- Winston Churchill (Former Prime Minister, United Kingdom).
- “We shall never make taxation popular, but we can make taxation fair”- Richard Nixon (Former president, USA).
- “I like to pay taxes . With them, I buy civilization”- Oliver Wendell Holmes (Jr, Associate Justice, SC, USA).
- “Life, Liberty, and the Pursuit of Happiness . . . but only when you pay your taxes?” -Steve Maraboli, (US, Behavioural S .Scientist).
- “Death, taxes & childbirth! There's never any convenient time for any of them”- Margaret Mitchell (US novelist).

राजनीतिमा राज्य शक्तिको प्रमुख श्रोत नागरिक नै हुन। त्यसकारण शक्तिका श्रोत नागरिकको हितलाई ध्यानमा राखी राज्यले नागरिक माथि कानून बनाएर मात्र कर लगाउन पाउने पर्ने व्यवस्था प्रजातान्त्रिक देशका संविधानमा नै गरेको पाइन्छ। यो कुरा प्रतिनिधित्वको अधिकार पाएको संस्थाले मात्र कर लगाउने अधिकार राख्दछ (No taxation without representation) भन्ने सिद्धान्तमा आधारित छ। यहि सिद्धान्तलाई अनुसरण गर्दै नेपाल र भारतका संविधानले यस कुरालाई प्रत्याभुत गरेका छन्। कर लगाउने विषय नागरिकको सार्वभौम अधिकारको विषय भएकाले औपनिवेशिक

कालमा (विशेष गरी सन् १७६४ देखि १९३०को अवधिमा) अमेरिकी तथा भारतीय जनताको प्रतिनिधित्व नभएको ब्रिटिश संसदले अमेरिकी तथा भारतीय जनता माथि स्टाम्प ड्युटी, चिया कर, नुन कर तथा चीनी कर थोपरेकोले नै अमेरिकी तथा भारतीय जनताले आ-आफ्नो देशमा राजनीतिक आन्दोलन (उपनिवेशबाट मुक्त हुने आन्दोलन) तिब्र पारेको र त्यसको फलस्वरूप अनुमान गरेको समय भन्दा अगाडि नै ती देशहरू बेलायति औपनिवेषिकताबाट मुक्त भए भन्निछ (अधिकारी, २०२०)। यसले कर विषयको अर्थराजनीतिक शक्तिको संकेत गर्दछ। माथि उल्लेखित राजनीति र सामाजिक क्षेत्रका व्यक्तिहरूले पनि कर परिचालनको विषय समाज र सभ्यातको सम्बर्धनको लागि अपरिहार्य भुक्तानीको रूपमा चित्रण गरेका छन्। यद्यपि कतिपयको चित्रण बढि मार्मिक र सम्वेदनायुक्त छ, जन्म मृत्यु र खुशीसंग समेत जोडिएको छ। तसर्थ सार्वजनिक हितको लागि सार्वजनिक वित्त प्रणालीको उपयुक्त माध्यमबाट कर परिचालन गर्न यसको सैद्धान्तिक र व्यवहारिक दुवै पक्षमा ध्यान दिनु पर्ने हुन्छ।

यस पृष्ठभूमिमा हेदा सार्वजनिक वित्त कुनै पनि राष्ट्रको राज्य संचालन अधिकारको एउटा प्रमुख पाटो हो। सार्वजनिक वित्त अन्तर्गत आय वा प्राप्ति, लगानी, खर्च वितरण गर्नु र आवश्यकता एवं राज्यको हैसियतको आधारमा ऋण परिचालन, व्यवस्थापन तथा पुनर्भुक्तानी समेतका विषय पर्दछन्। राजस्व प्राप्त गर्नु भनेको आय आर्जन गर्नु वा साधन परिचालन गर्नु हो। किनभने लगानी गर्न, खर्च गर्न र वितरण गर्न साधनको आवश्यकता पर्दछ, जुन कुरा आय आर्जनबाट प्राप्त हुन्छ। तसर्थ आय प्राप्त भए मात्र यी कामहरू हुन सक्दछन्। देशको आवश्यकता अनुसार कुनै कालखण्डमा ऋण परिचालन र व्यवस्थापन गरेपनि त्यसको भुक्तानीको अन्तिम श्रोत आय नै हो, राजस्व नै हो। आय या त राजस्वबाट प्राप्त हुन्छ, अथवा अनुदान वा सहयोगको रूपमा प्राप्त हुन्छ। तर मागेर लिएको श्रोतले देश समुन्नत हुन सक्तैन। तसर्थ कर तथा गैर कर राजस्व परिचालनलाई प्रभावकारी बनाउन सकेमात्र आत्म निर्भर अर्थतन्त्रको निर्माण भै आम नागरिकले समेत सुखी भएको अनुभुति गर्न सक्छन।

त्यसैले राज्य संचालन गर्दा कर तथा गैर कर समेतका राजस्व परिचालन विषयका मुद्दा समय समयमा उठ्ने गर्दछन्। यो स्वभाविक पनि हो। किनभने राज्य चाहे संघीय होस वा एकात्मक, विकसित, अल्प विकसति वा विकासोन्मुख देशमा सामान्य प्रशासन र सेवा संचालन गर्न तथा विकासका काम अधि बढाउन धनराशी चाहिन्छ। त्यसैले सबै राज्य प्रणालीमा राजस्व नीतिलाई सार्वजनिक वित्तको प्रमुख पाटो र साधन परिचालनको मुख्य आधारको रूपमा लिइन्छ। संघीय शासन प्रणाली भएका देशमा समग्र राज्य व्यवस्थालाई चाहिने त्यस्तो श्रोतको जोहो मुख्यतः केन्द्रिय सरकारले गर्दछ। अन्य तहका सरकारले आफ्नो अधिकार भित्र रहेर राजस्व परिचालन गर्दछन्। तर त्यसबाट मात्र सरकार चलाउन सक्ने अवस्था भने रहेदैन। नेपालमा पनि त्यहि कुरा लागु हुन्छ। त्यसैले नेपालको संघीय सरकारले पनि आफु लगायत तीनतहका सरकारले पुरा गुर्नपर्ने कार्य जिम्मेवारीको लागि चाहिने आवश्यक श्रोत जुटाउनु पर्ने हुन्छ। यद्यपि प्रदेश तथा स्थानीयतहले

पनि संविधान र कानूनले दिएको क्षेत्राधिकार भित्र रहेर आफ्नै आय परिचालन गरेर वार्षिक बजेटको निश्चित अनुपात बेहोर्ने प्रयास गर्दछन् । तसर्थ नेपालको सम्बन्धीया कर तथा गैरकर सम्बन्धी नीति, प्रणाली र संरचना तथा तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयनको विषयमा घोत्तिलाई तीनवटै तहलाई समग्रमा हेनु पर्ने हुन्छ । यसरी बन्ने र कार्यान्वयन गरिने नीति र कानून संविधान अनुसार तीन तहका सरकारले प्राप्त गरेका आर्थिक र राजस्व अधिकार तथा तिनका जिम्मेवारीबाट निर्देशित भएका हुनु पर्दछ ।

## २. तहगत राजस्व अधिकार र बुझाईमा अन्तर

नेपालमा राज्यका तीनवटै तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रमा परेका राजस्व शिर्षक अन्तर्गत संविधान तथा संघीय कानुन अनुसार कर लगाउन र उठाउन सक्दछन् । संविधानले गरेको व्यवस्था अनुसार संघीय सरकारलाई मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थाकर आयकर, व्यक्तिगत आयकर, पारिश्रमिक कर, भन्सार वा अन्तराष्ट्रिय व्यापार कर र अन्तःशुल्क समेत छ, किसिमका कर तथा राहदानी र प्रवेषाज्ञा सम्बन्धी शुल्क लगाउने र उठाउने अधिकार दिएको देखिन्छ । करमध्ये संस्थागत आयकर, व्यक्तिगत आयकर र पारिश्रमिक कर प्रत्यक्ष प्रकृतिका र भन्सार कर, अन्तशुल्क र मूल्य अभिवृद्धि कर अप्रत्यक्ष प्रकृतिका कर हुन् । प्रदेशलाई सवारी साधन कर, मनोरन्जन कर, विज्ञापन कर, पर्यटन कर र कृषि आयामा कर लगाउने र उठाउने अधिकार छ । यस बाहेक घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क र सेवा शुल्क पनि प्रदेशले लगाउन र उठाउन सक्दछ । कर र शुल्क बाहेक दस्तुर लगाउने र दण्ड जरिवाना गर्ने अधिकार पनि प्रदेशलाई प्राप्त छ । केन्द्र र प्रदेशले जस्तै स्थानीय तहले पनि आफ्नो तहको व्यवस्थापिका (स्थानीय परिषद) मार्फत कर तथा गैरकर लगाउन र उठाउन सक्दछ । त्यस्तै गरी स्थानीय तह (नगरपालिका र गाउँपालिका)ले सम्पत्ति कर, घरबहाल कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क र सवारीसाधन कर समेतका सम्पत्तिमा आधारित स्थानीय करका अतिरिक्त विज्ञापन कर, व्यवसाय कर, मनोरन्जन कर, भूमिकर (मालपोत) र पर्यटन शुल्क समेत लगाउन र उठाउन सक्दछन् । यी कर बाहेक स्थानीय तहले अन्य सेवामा समेत शुल्क र दस्तुर लगाउन सक्दछ । कानूनको उल्लङ्घन भएमा दण्डजरिवाना गर्ने अधिकार पनि स्थानीय तहलाई छ । स्थानीय तथा प्रदेश दुवैमा परेका घरजग्गा रजिष्ट्रेसन शुल्क र सवारीसाधन, विज्ञापन, व्यवसाय कर र मनोरन्जन समेतका चारवटा कर अधिकारका विषयमा एकल प्रशासन गर्ने गरी संघीय कानुनद्वारा सहजीकरण गर्ने प्रयास भएको छ । स्थानीय तहको कर लागउने र उठाउने केहि अधिकार प्रदेशसंग मिलेर साझेदारी रूपमा प्रयोग गर्नु पर्ने व्यवस्था संविधान तथा संघीय कानूनले गरेका छन् । यद्यपि स्थानीयतहको आर्थिक जिम्मेवारी राज्यको कुल आर्थिक जिम्मेवारीको करिब एक तिहाई रहेको र कार्य जिम्मेवारीको तुलनामा राजस्व परिचालनको अधिकार आनुपातिक रूपमा न्युन छ । संघीयता कार्यान्वयन पश्चातको तथ्यांक हेर्दा स्थानीय तहहरूको कुल वार्षिक खर्च मध्ये करिब १० प्रतिशत रकम मात्र आफुबाट परिचालित राजस्वबाट व्यहोरेको सन्दर्भमा प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व असन्तुलनलाई खर्चको आवश्यकता

अनुरूप बनाई सन्तुलन कायम गर्न प्रदेश तथा स्थानीय तहले आफुलाई चाहिने आर्थिक श्रोत प्रदेशले केन्द्रबाट र स्थानीय तहले संघ र प्रदेशबाट राजस्व बाँडफाँट तथा अनुदानको रूपमा पाउने व्यवस्था छ । यद्यपि तीन तहका सरकारले लगाउने र उठाउने करका विषयमा पनि केहि द्विविधा देखिएका छन् । कतिपय अवस्थामा नीति र कानूनकै कमी छ, कतिपय अवस्थामा कानूनको बुझाईमा भिन्नता छ, त्यसैले यी दुवै विषयलाई सुलभाउनु आवश्यक छ । उदाहरणको लागि संस्थागत घरबहाल आयमा कर लगाउने र उठाउने विषयलाई लिन सकिन्छ । संविधानको अनुसूचि ८ ले घर बहाल आयमा लाग्ने करको विषय स्थानीय तहको राजस्व अधिकारमा राखेको छ । यसले संस्थागत घरबहाल आय र व्यक्तिगत घरबहाल आय भनेर छुट्याएको छैन । अनुसूचि ५ ले संस्थागत आयकरलाई संघीय सरकारको अधिकारमा राखेको छ । अब कुनै संस्थाले घर या अन्य सम्पत्ति बहालमा दिएर आय आर्जन गरेको छ भने नेपाल सरकारको कर प्रशासनले त्यस आयलाई संस्थागत आय भएकाले त्यसमा कर लगाउने र उठाउने अधिकार संघीय सरकारको रहेको दावी गरेर कर उठाउने प्रयास गरेको छ । अनि स्थानीय तहले घर बहाल करको विषयमा संविधानले व्यक्तिगत भनेर नतोकेकाले संस्थागत घरबहाल आयमा पनि कर लगाउने र उठाउने अधिकार आफ्नो भएको दावि गरेका सन्दर्भमा यो टग अफ वारको शिकार करदाता भएका छन् । यसलाई संविधान वा संघीय कानूनमा नै स्पष्ट पारेर समस्या समाधान गर्नु पर्ने अवस्था छ । कृषि आयमा कर लगाउने विषयमा पनि यो संस्थागत र व्यक्तिगत आयवीच द्विविधा देखिएको छ । कृषि आयमा कर लगाउने आधार र एकाईको मापन तथा कर प्रशासन गर्ने संस्थाका विषयमा पनि न्युनतम एकरूपता आवश्यक छ । कतिपय प्रदेश सरकारले कानून बनाएर कर उठाउने र संकलन गर्ने जिम्मा कृषि ज्ञान केन्द्रलाई दिएका छन् (आर्थिक ऐन २०७८, बागमति प्रदेश) । सिद्धान्त कर उठाउने कुरा ज्ञान केन्द्रबाट हुनु उपयुक्त होइन ।

विद्यमान संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था अनुसार आमनागरिकले तीनवटै तहमा गरेर २०/२१ वटा कर तथा एक दर्जनजति शुल्क समेत गरेर ३०/३१ वटा कर तथा शुल्कहरू तिर्नुपर्ने अवस्था छ । त्यसैले करको संख्या धेरै भएको देखन सकिन्छ । कतिपय अवस्थामा स्थानीय तहले लगाउने अन्य करका सन्दर्भमा कतिपय द्विविधाका कुरा पनि छन् । उदाहरणका लागि व्यवसाय कर स्थानीय तहले लगाउन पाउने गरी संविधानले व्यवस्था गरेको छ । सोही व्यवसायमा संघीय सरकारले पनि आयकर लगाउँछ । कारोबारमा मूल्य अभिवृद्धि कर लाग्ने रहेछ भने त्यसैमा मूल्य अभिवृद्धि कर पनि लाग्छ । अर्थात् त्यहाँ दोहोरो करको प्रश्न आउँछ । अर्कातिर व्यवसायमा कर तथा विज्ञापन कर लगाउने सन्दर्भमा पनि छाता खालको नीति आएको छैन । व्यवसाय कर लगाउँदा र उठाउँदा आयका आधारमा लगाउने हो कि, कारोबारका आधारमा कर लगाउने हो कि, स्थान विशेषको आधारमा लगाउने हो वा कारोबारको प्रकृतिका आधारमा लगाउने हो भन्ने विषयमा एकरूपता नभएका कारणले विभिन्न स्थानीय निकायले आआफ्नै ढंगले कर लगाएका छन् । यसले लगानी र उत्पादनशीलतालाई कत्तिको प्रभाव पारेको छ भनेर खोजी गर्नु पर्ने समय भएको छ ।

### ३. राजस्व परिचालनका आधारहरू

देशमा कति राजस्व परिचालन हुन्छ, कुन प्रकृतिको राजस्व परिचालनको आधार के छ? करमा प्रत्यक्ष कर प्राप्त हुने बलियो आधार तयार भएको छ, छैन? छैन भने किन भएन? आयकरले कुल करमा कति योगदान गरेको छ? त्यसमध्ये संस्थागत र व्यक्तिगत करको अनुपात के छ? कुल कर संरचनामा प्रत्यक्ष करको अंश कति छ र त्यो अंश न्युन छ भने त्यसले के कुरालाई संकेत गर्छ? आदि विषयको जानकारीले करको आधारको मुल्यांकन गर्ने पृष्ठभुमि तयार हुन्छ। नेपालको संविधान अनुसार संघीय सरकारले परिचालन गरी आएको कर तथा गैरकरका रकम र सो सम्बन्धी सूचकहरू केलाएर हेदा अहिले राजस्व परिचालनको अंक कुल गाहर्स्थ उत्पादनको २३ प्रतिशतको हाराहारीमा पुगेको छ। विगत २० वर्षको तथ्यांक हेदा संघीय सरकारले परिचालन गरेको राजस्वको वार्षिक वृद्धिदर (अपवाद वाहेक) १५ प्रतिशतको वरिपरी छ। आ.व. २०७७।७८ मा राजस्वले संघको कुल खर्चको ७२ प्रतिशत खर्च धान्न सकेको देखिन्छ। आर्थिक वर्ष २०७६।७७ मा यो अंक ७७ प्रतिशत थियो। आव ०७७।७८ मा कुल राजस्व रु.९७६ अर्व संकलन भएकोमा रु.८४६ अर्व (८७ प्रतिशत) चालु खर्चमा गएको छ, यो अनुपात क्रमशः बढ़दैछ। संघीयता कार्यान्वयनमा गएको वर्ष २०७४।७५ मा भने राजस्वबाट ६७ प्रतिशत मात्र खर्च बेहोरिएको थियो र यो वर्ष राजस्वबाट चालु खर्च कटाएर रु.३० अर्व (४ प्रतिशत) मात्र बचेको थियो। यसरी परिचालित राजस्वबाट चालुखर्च धानेर विकासको लागि श्रोत रहने अवस्था क्रमशः साघुरिदै गएको छ। नेपाल सरकारका करिपय दस्तावेजले समेत यी कुराको अनुभुति भएको कुरा स्विकार गरेको छ। उदाहरणको लागि राष्ट्रिय योजना आयोगबाट गरिएको एक अध्ययनले यसो भन्छ देश संघीय प्रणालिमा आएको अवस्थामा प्रशासनिक खर्चमा वृद्धि भएकाले चालु खर्चमा ठूलो उछाल आएको छ, दुई तीन वर्षकै अवधिमा चालु खर्च दोब्वर भन्दा बढिले वृद्धि भयो भने सोहि अनुपातमा राज्यको आम्दानी बढन सकेन, अहिलेको अवस्थामा राज्यको आम्दानीले चालुखर्च मात्र धान्दछ, भविष्यमा आवश्यक हुने चालु तथा विकास खर्च धान्न आम्दानीका श्रोतहरूको विद्यमान संरचनामा आमुल परिवर्तन अपरिहार्य छ” (सरकारी कोषको अवस्था, संरचान र प्रवृत्ति अध्ययन प्रतिवेदन २०७९)।

कुल खर्चमा राजस्वको योगदानको अंश बढि देखिनुको एउटा कारण विनियोजनको तुलनामा यथार्थ खर्चको प्रतिशत न्युन रहनु पनि हो। उदाहरणको लागि आर्थिक वर्ष २०७४।७५ मा विनियोजित रकमको ८५ प्रतिशत खर्च भएको थियो भने आर्थिक वर्ष २०७६।७७ र २०७७।७८ मा क्रमशः ७१ र ७२ प्रतिशत बजेट मात्र खर्च भएको देखिन्छ। खर्चगर्ने क्षमतानै कम भएकोले यस्तो अवस्था देखिएको हो। यदि विनियोजित बजेट पुरै खर्च हुने हो भने आउँदा वर्षहरूमा कुल खर्चमा राजस्वबाट बेहोरिने अंशको अनुपात कमि आउन सक्छ। यद्यपि पूँजी निर्माण हुने क्षेत्र खर्च बढाउन सके त्यसले थप राजस्व पनि दिन्छ। तर अर्थतन्त्रमा लगानी तथा पूँजी निर्माण अत्यन्त न्युन भएकाले कुल कर राजस्वमा प्रत्यक्ष करको योगदान २६ प्रतिशतको हाराहारीमा रहि आएको छ, त्यसमध्ये पनि विगत ५ वर्षको तथ्यांक केलाउँदा संस्थागत आय तथा मुनाफा करले कुल आय तथा मुनाफा करको

औसतमा ५० प्रतिशत जति अंश ओगटेको देखिन्छ । यसले अर्थतन्त्रको न्युन आकार, न्युन लगानी र न्युन आयको संकेत गर्दछ । एकातिर न्युन लगानी, बढ्दो चालुखर्च तथा बढ्दो उपभोगको अवस्था छ, भने अर्कातिर अर्थतन्त्रको विप्रेषण माथिको उच्च निर्भरताले पैठारी अंक बढेर व्यापारघाटा कुल गार्हस्थ उत्पादनको ३७ प्रतिशत पुगेको छ । फलस्वरूप करको ठुलो हिस्सा उपभोग तथा पैठारीबाट प्राप्त हुने अवस्थाले राजस्व संरचनामा अप्रत्यक्ष करको योगदान उच्च भएर आय एवं सम्पत्तिमा आधारित करको योगदान न्युन हुन गएको छ । यसरी राजस्वमा, विशेष गरि प्रत्यक्ष कर परिचालनको धरातल कमजोर देखिएको छ । राजस्वको यस्तो संरचना र वृद्धि दीगो हुदैन, यसले कुनै पनि बेला चुनौति थप्न सक्छ । अर्को कुरा बजेट घाटाको अंकलाई कुल गार्हस्थ उत्पादनको कति र कुल बजेटको कति प्रतिशत भित्र राख्ने भन्ने एउटा महत्वपूर्ण प्रश्न हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा यी अंकहरू क्रमशः ५.५३ प्रतिशत र १५ प्रतिशत (०७८/७९) पुगेको देखिन्छ । विगत पाँच वर्ष (२०७४/७५-०७८/७९)को अवधिमा नेपाल सरकारले तिर्नुपर्ने ऋण दायित्व दोब्बर हुनुले पनि श्रोतको उपलब्धता र मागको बीच सन्तुलन मिलाउने विषय चुनौतिपूर्ण बनेको पुष्टि हुन्छ । खर्चको वृद्धि हेर्दा आउंदा दिनमा बजेट घाटाको अनुपात अझ माथि जाने देखिन्छ । कर परिचालनका आधार विस्तार हुन नसकदा नै यसो भएको हो ।

#### **४. संघीय सरकारको आर्थिक जिम्मेवारी र राजस्व परिचालनको दायित्व:**

अहिले देशले एकातिर संघीय प्रणालीको कार्यान्वयन र अर्कातिर आउंदा दिनमा दीगो, समावेशी र फराकिलो आर्थिक वृद्धि गरी देशलाई आउँदो आठ वर्षमा मध्यम आय भएको देशमा पुऱ्याउने मुख्य काम गर्नु छ । स्वभावतः यसले बजेट माथिको चाप बढ्छ, राजस्व बढाउन नसके बजेट घाटाको अंक बढेर जान्छ, भन्नुको अर्थ ऋण दायित्व बढेर जान्छ । बजेट घाटा न्युन गर्न थप साधन चाहिन्छ । यो चुनौतिको सम्बोधन गर्ने पहिलो र अन्तिम विकल्प भनेको राजस्व परिचालनलाई बढि वैज्ञानिक, पारदर्शी, न्यायिक र लगानीमैत्री बनाउनु नै हो । किनभने अहिले ऋण काढेर खर्च गरेपनि भविष्यमा त्यसको सांवा व्याज फिर्ता गर्नै पर्छ र त्यसको श्रोत पनि राजस्वनै हो । यस्तो चुनौतिको सम्बोधन गर्न उत्पादनका नयाँ क्षेत्रहरूको खोजी गर्ने र नागरिक र संघसंस्थाको हैसियत एवं क्षमता अनुसार कर संकलन गर्ने प्रणालीको विकास गर्ने दायित्व पनि नेपाल सरकारको हो । यसो हुँदा करदाताले कर भूत्कानी कार्यलाई सहज रूपमा लिन्छन् । यस सम्बन्धमा प्राचीन कालमानै मनुले कर लिंदा मौरीको मह काढे भैं गरी लिनु, मह पनि हात लागेस, मौरी पनि नमरुन् भनी भनेको कुरा विसनु भएन । यो सिद्धान्त अहिले पनि त्यतिकै उपयोगी छ । किनभने अहिले पनि चिया किसानले चिया टिप्पा अर्कोचोटि चिया फेरी राम्रो गरी पलाओस भनेर उपयुक्त तरिकाले मुन्टा टिप्पे प्रवन्ध गर्दछन् । अर्को शब्दमा भन्दा करप्रणाली दीगो, न्यायिक र करको आधार वा श्रोत जोगाउने प्रकृतिको हुनु पर्छ । देय क्षमता नभएकालाई कर तिराउनु हुदैन र क्षमता भएकालाई उन्मुक्ति दिनु पनि हुदैन । तिर्नु पर्ने तिराईबाट पनि नउम्कियोस र क्षमता नभएकाले कर तिर्नु पर्नाका कारणले उसको गाँस नकाटियोस । यस्तो प्रणालिको विकास गर्न अग्रसरता देखाउने र बाँकी दुई तहका

सरकारलाई सहजीकरण गर्ने काम संघीय सरकारको नै हो । यसको लागि असल कर नीति तथा कानूनको निर्माण र त्यहि अनुरूप कार्यान्वयनको आवश्यकता पर्दछ ।

अहिलेको कर संकलनको प्रमुख श्रोत मुल्य अभिवृद्धि कर हो । तर यसको प्रशासन र व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन यसमा सुधार गर्नु पर्ने केहि पक्षहरू छन् । नेपालमा मुल्य अभिवृद्धि करमा एकातिर छुटको सूचि निकै लामो छ भने थ्रेसहोल्डको विषय पनि पेचिलो बनेको छ । यी दुवै कुरा करको दरमा गएर जोडिन्छन । एकातिर समाजिक न्याय र अर्कोतिर लगानी एवं उत्पादनवीचको सन्तुलन विग्रन नदिन मुल्य अभिवृद्धि करमा आधारभुत र स्टान्डर्ड गरेर दुईवटा दर लागु गरेर थ्रेसहोल्ड हटाउने तथा छुटको सुचिलाई पनि छोट्याउने विषयमा अध्ययन गरी आवश्यक पाईला चाल्नु पर्ने अवस्था छ । विश्वका दुई दर्जन भन्दा बढि देशमा दुईदरको अभ्यास भैराखेको र दर्जन भन्दा बढि देश जिएसटि (वस्तु र सेवामा आधारित साभा कर) मा गएको सन्दर्भमा यस सम्बन्धमा आवश्यक कार्य गर्नु पनि संघीय सरकारको दायित्व अन्तर्गत पर्दछ ।

#### ५. असल कर कानून र प्रभावकारी प्रयोगको आवश्यकता

सामान्य रूपमा भन्दा कर कानुन भन्नाले करसंग सम्बन्धित कानुन भन्ने बुझिन्छ । संविधानको परिधिभित्र रहेर बनेका कर सम्बन्धी नीति, ऐन, नियम, निर्देशिका तथा देशको सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादन गरेका नजिरहरू, कार्यविधि तथा प्रक्रियासंग सम्बन्धित सबै दस्तावेजलाई कर कानूनको रूपमा ग्रहण गरिन्छ । वित्तीय साधनको परिचालन र विनियोजन एवं व्यवस्थापन राष्ट्रिय कानुनको परिधिभित्र रहेर गर्नुपर्छ । सार्वजनिक वित्तको एउटा प्रमुख पाटो आय प्राप्त गर्नु वा साधन परिचालन गर्नु हो । यसै सिलसिलामा विकासोन्मुख देशहरूमा बजेटको लागि गरिएको व्यय अनुमान पुरा गर्न सर्वप्रथम राजस्व र बाह्य अनुदानको प्रक्षेपण गरिन्छ, नपुग रकम आन्तरिक तथा बाह्य ऋणबाट बेहोरिने गरि अनुमान गरिन्छ । यसरी आय भन्दा व्यय बढी अनुमान गरिएको बजेटलाई घाटा बजेट भनिन्छ । नेपालले वर्षोदेखि घाटा बजेट बनाउने गरेको छ । यसबाट घाटा बजेटको अंक घटाउन राजस्व बढाउनु पर्ने हुन्छ । तर राजस्व परिचालनको स्तर कुनै पनि देशले अवलम्बन गरेको राजस्व नीति, प्रणाली, संरचना तथा राजस्व व्यवस्थापनको प्रभावकारितामा निर्भर गर्दछ । प्रभावकारी राजस्व नीति तथा व्यवस्थापनले राजस्व परिचालनलाई सशक्त बनाई अत्यधिक राजस्व परिचालन गर्नमा सघाउ पुऱ्याउँछ र बाह्य सहयोग मार्थिको निर्भरतामा कमी आई देश आर्थिकरूपले आत्मनिर्भर हुँदै जान्छ । राजस्व संकलनमा सजिलै वृद्धि हुँदैन । कर राजस्व सम्बन्धी नीति र कानूनलाई अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तले निर्देशित गर्दछ । यिनै सिद्धान्तको आधारमा कर तथा गैरकर राजस्व परिचालनका उद्देश्यहरू परिभाषित गरिन्छन । साथै करको प्रक्षेपण (अनुमान लगाउने) संयन्त्र र कार्यविधि पनि वैज्ञानिक हुनुपर्छ । करको व्यवस्थापन गर्दा कर तथा गैर करको भुमिकालाई कसरी अघि बढाउने, कुन पद्धति र बाटो अंगाल्ने हो कहाँ पुग्ने हो भन्ने कुराको निर्क्यौल गर्ने विषय नै कर नीति हो । कर नीतिले सामूहिक रूपमा आवश्यकताको महसुस हुने सार्वजनिक वस्तुको आपूर्ति, सम्पत्ति तथा

आयको वितरण, लगानीको विस्तार वा संकुचन, उपभोगको आकारमा वृद्धि वा संकुचन समेतका विषयमा प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष प्रभाव पार्दछ । त्यस्तै वितरणको विषय आय र सम्पत्तिसँग सम्बन्धित हुन्छ । आय मानिसको रोजगारी तथा आर्जन गर्ने क्षमतामा निर्भर गर्दछ । त्यसैले पनि राज्यले कर सम्बन्धी नीति, कानून र प्रणाली निर्माण गर्दा यी सबै विषयलाई केन्द्रमा राख्नु पर्दछ ।

नेपालमा कर तथा गैर कर राजस्व प्रक्षेपण त्यति प्रभावकारी हुन सकेको छैन । अधिकांश वर्षहरूमा सरकारले प्रक्षेपण गरे भन्दा कम राजस्व परिचालन हुने गरेको छ, यसले राजस्व प्रक्षेपणको तरिका गलत भएको वा राजस्व संकलन प्रणालीले चुस्त दुरुस्त रूपमा काम गर्न नसको बुझाउँछ (२०७९, रा. यो. आयोग) ।

त्यसैले कर व्यवस्थालाई प्रभावकारी बनाउन अध्ययन, अनुसन्धान तथा अनुभवको आधारमा कर नीति र कानून बनाईनु आवश्यक हुन्छ । करदाताको करतिर्ने क्षमता, राज्यकोषमा चाहिने राजस्व, राज्यश्रोतको वितरणमा पर्ने प्रभाव, पुँजी निर्माण तथा लगानी अभिवृद्धि एवं उत्पादनमा पर्ने प्रभावका विषयमा अध्ययन गरेर मात्र कर सम्बन्धी नीति र कानून बनाउनु पर्छ । कानून बनाएर मात्र पनि हुँदैन, राज्यले लागु गरेको कानूनको पुर्ण कार्यान्वयन हुने वातावरण पनि सिर्जना गरिनु पर्दछ । विना अध्ययन अबलम्बन गरिएका नीतिहरू दीर्घो र फलदायी हुँदैनन् । यसरी कानून निर्माण गर्दा नेपालको कर व्यवस्थालाई तलसिंग प्रणाली (पाकेको बाली मात्र भित्याउन खोज्ने)बाट उत्पादन (फार्मिंग) प्रणालीमा ढाल्नु पर्छ, यसको लागि उत्पादनका नयां क्षेत्रहरूको खोजी गरी सरकारले त्यस्ता क्षेत्रमा खर्च बढाएर निजीक्षेत्रको लगानी समेत आकर्षित गर्ने गरी नीति र कानून बनाउनु पर्छ । प्रथमतः लगानी नीति तथा कानूनसंग कर नीति तथा कानूनको अन्तसम्बन्ध स्थापित भएको हुनु पर्दछ । यसले अर्थतन्त्रको आकार बढाएर अर्थतन्त्रको राजस्व दिने क्षमतामा अभिवृद्धि हुन्छ । यदि कानून बैज्ञानिक र व्यवहारिक छ भने त्यो बढि उपयोग योग्य हुन्छ । दोश्रो कुरा बनेको कानूनको हुबहु कार्यान्वयन हुनु पर्दछ । अन्तराष्ट्रिय अभ्यास तथा नेपालको अनुभव हेर्दा कानून निर्माण तथा कार्यान्वयन दुवैमा कहिं न कहिं कमजोरी रहन गएको छ फलस्वरूप अपेक्षा गरे अनुसार राजस्व परिचालन हुन सकेको छैन, कर छलिएको छ वा करमा चुहावट भएको छ ।

उदाहरणको लागि विश्वमा अहिले वार्षिक रूपमा कर वापत प्राप्त हुनु पर्ने वार्षिक ४८३ अर्व अमेरिकी डलर बराबरको रकम छलिका कारणले गुमेको देखिन्छ (टिजेएन, प्रतिवेदन २०२१) । त्यसमध्ये ६५ प्रतिशत बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूबाट र बाँकी ३५ प्रतिशत अन्य पक्षबाट छलिएको छ । त्यस्तै यो कुल रकम मध्ये ९० प्रतिशत भन्दा बढि रकम धनी भनिने देशहरूले गुमाएको देखिन्छ । यसले कर चुहावट न्युन आय भएका, विकासोन्मुख तथा विकसित सबै देशमा हुंदो रहेछ भन्ने कुराको पुष्टि हुन्छ । तर यसरी प्राप्त हुनु पर्ने कर राज्यको ढुकुटिमा नआउनाका दूई कारण छन् । ऐउटा त भएका कर नीति तथा कानूनमा भएका कमजोरी खोजेर र तिनका छिद्र पत्ता लगाएर कर दायित्व घटाउने काम हुन्छ । यस्तो कार्यबाट विकसित राष्ट्रहरू पनि निकै प्रभावित भएका छन् ।

फियाट फाइनान्स र स्टारबक्स जस्ता बहुराष्ट्रिय कम्पनीले आफुले आय प्राप्त गर्ने कारोबारको ठूलो हिस्सा संयुक्त अधिराज्यमा हुँदा हुँदै पनि टान्सफर प्राइसिंगको हतकण्डा अपानाएर र युरोपियन युनियनका सदस्यराष्ट्रहरूबीच भएको कर संभौतामा टेकेर संयुक्त अधिराज्यमा अत्यन्त न्युन कर तिरेको घटनाले पुष्टि गर्दछ । यी कम्पनीले अधिकांश रकम रोयलिट र खरिद खर्चवापत नेदरलैंड तथा स्विटजरलैंड पुऱ्याए । किनभने यी देशहरू टैक्स हैभेन अन्तर्गत पर्दछन् र वार्षिक पांच प्रतिशत भन्दा कम कर तिरे पुऱ्छ । स्टार बक्सले ब्रिटिश सरकारलाई सन १९९८ देखि २०१२ सम्मको १४ वर्षको अवधिमा ८६ लाख पाउन्ड मात्र संस्थागत कर भुक्तानी गयो, जुन उसको संस्थागत आयको एक प्रतिशत भन्दा कम हुँछ (बिबिसि, बिजनेस न्युज) । यद्यपि यो कार्यलाई युके सरकारले गैरकानूनी भन्न सकेन । भारतमा टेलिकमको क्षेत्रमा काम गर्ने भोडाफोनको विदेशी कम्पनीलाई शेयर विक्रीगरेको बाट प्राप्त पूऱ्जिगत लाभको विषयको मुद्दा (जुन सिंगापुरको अदालतमा चलिरहेछ) पनि कानूनमा भएको त्रुटीको कारणले भएको भनेर त्यहांका विषय विशेषज्ञहरू भन्दछन् । नेपालमा एनसेल र अन्य केहि कम्पनीहरूले शेयर विक्री गरेको लाभमा सैद्धान्तिक आधारमा पर्याप्त कर असुल गर्न नसक्नुमा पनि कानूनमा रहेका अस्पष्टता वा छिद्रको लाभ ति पक्षहरूले लिन सकेर राज्यलाई घाटा हुन गएको देखिन्छ । संभवतः यस्तै कुरालाई सम्बोधन गर्न ओइसिडि र जि २०का देश समेत १३६ देश वार्षिक ७५ करोड युरो भन्दा बढिको आय प्राप्त गर्ने बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले कम्तिमा पनि १५ प्रतिशतका दरले संस्थागत कर तिनुपर्ने गरी समझदारीमा हस्ताक्षर गरेका छन्, संयुक्त राज्य अमेरिकाले अगस्त २०२२मा यस सम्बन्धी कानून पनि पारित गरि सकेको छ । यद्यपि ७५ करोड युरोको थ्रेसहोल्डले यस नीतिलाई कत्तिको प्रभावकारी बनाउन देला भन्ने प्रश्न पनि छैदैछ । बहुराष्ट्रिय कम्पनी बाहेक व्यक्तिगत रूपमा कर छल्नेहरूको पनि कमी छैन । अमेरिकी सरकारको कर प्रशासनले दावी गरे (२०२०) अनुसार अर्वपति रबर्ट ब्लकमैनले छलेको भनेको दुई अर्व अमेरिकी डलरको कर घोटाला मामला अहिलेसम्मको ठूलो हो । यसरी विभिन्न तकाले करको दायित्व घटाउने काम विश्वव्यपि रूपमा फैलिएको छ, चाहे त्यो कानूनको उल्लंघन गरेर होस वा कानूनका छिद्र पहिल्याएर ।

#### **६. कर नीति, कर सहभागिता र कर छली कार्यबीचको सम्बन्ध:**

कर नीति, करका दर, करमा सहभागिता र करछली सम्बन्धी विषयहरू एकअर्कासंग अन्तर्सम्बन्धित हुँद्दून । राजस्व परिचालन मुलतः त्यस देशको राजस्व नीति तथा त्यसको ग्रहणीय गुण, राजस्वको संरचनागत व्यवस्था र तिनको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा निर्भर गर्दछ । यो सर्वज्ञात कुरा हो कि राजस्व परिचालन मुलतः त्यस देशको राजस्व नीति, त्यसको संरचना तथा तीनको प्रभावकारी व्यवस्थापनमा निर्भर गर्दछ । प्रभावकारी नीति तथा व्यवस्थापनले राजस्व परिचालनलाई सशक्त बनाई अत्यधिक साधन परिचालन गर्नमा सधाउ पुऱ्याउँदछ । कर राजस्व जनताको करतिर्ने क्षमताको आधारमा असुल गर्नु पर्छ । गैरकर राजस्व भने राज्यले प्रदान गर्ने सेवाको चरित्र र त्यसको महत्व, मात्रा, लागत र व्यवस्थापन खर्चको आधारमा असुल गर्नु पर्छ ।

राजस्व प्रशासनले राजस्व परिचालनको अंकगत लक्ष्य पुरा गर्ने अभिष्ट मात्र राखेर अघि बढ्नु हुँदैन । यो अध्ययन नै नगरी हतारिएर गर्ने विषय पनि होइन । यसो हुनको लागि प्रथमतः राजस्व नीतिमा स्थिरता र राजस्वका उद्देश्यहरूमा स्पष्टताको आवश्यकता पर्दछ । त्यसैले राजस्व प्रक्षेपण गर्ने पद्धति र कार्यविधि पनि वैज्ञानिक हुनुपर्दछ ।

अर्को महत्वपुर्ण कुरा के भने, करका दर तथा कर सहभागिता वीच सोभको सम्बन्ध हुन्छ । यसको सम्बन्ध कर छल्दा हुने लाभ र लाभ लिन खोज्दा बेहोर्नु पर्ने जोखिमसंग पनि रहन्छ । करका दर उच्च हुंदा कतिपय करदाताहरू कर छल्ने उपायको खोजिमा लागदछन् । किनभने करका दर उच्च भएको अवस्थामा छलिएको करको अंक बढि हुन्छ, जसलाई वित्तीय लाभ भन्न सकिन्छ । यस्तो लाभ र कर छल्दा हुने जोखिमको तुलना गर्दा जोखिमलाई लाभले जित्न सक्दछ । करको दर कम भएको अवस्थामा छलिएको करबाट हुने लाभ र त्यसबाट आउने जोखिमलाई दाँजेर हेदा जोखिमको पलडा भारी हुन्छ अनि मानिसले करमा सहभागिता जनाउन र कर भुक्तानी गर्न अग्रसरता देखाउँछन् । तसर्थ करका दर घटाएर सहभागिता बढाउनु बढि बुद्धिमानी हुन्छ । दर घटाउँदा सहभागिता बढ्ने हुँदा कर परिचालन अंकमा कमि आउँदैन । यद्यपि करका दर घटाउँदा सबै अवस्थामा कर सहभागिता र कर परिचालन बढ्छ वा घट्छ, वा स्थिर रहन्छ भन्ने पनि होइन । त्यसैरारी उत्पादन र उत्पादकत्व बढ्दैमा संघै त्यस फर्म वा व्यक्तिको आय बढ्छ, भन्ने पनि छैन । घटनाको प्रतिशत हेदा भने दर घट्दा सहभाता वृद्धिको अंश बढि छ । सन् १९६४मा संयुक्त अधिराज्य अमेरिकाका तत्कालिन राष्ट्रपति जोन एफ् केनेडीले करका दर घटाए, जसले गर्दा आउँदो वर्ष वा सन् १९६५ मा कर असुली बढ्यो भन्ने विषयलाई तर्कको रूपमा पनि लिने गरिएको छ । नेपालमा पनि २०६१ सालमा मुल्य अभिवृद्धिकरको दर १३ प्रतिशतमा भारिएको र घर बहाल आय करको दर घट्दाका वर्षहरूमा राजस्व असुलीमा कमी आएन भन्ने विषयलाई लिन सकिन्छ । यद्यपि अमेरिका र नेपाल सम्बन्धी दुवै उदाहरणमा भै जहिले पनि करका दर घटाउँदा संघै उस्तै नतिजा नदेखिन सक्छ । यस्ता नतिजा निस्कने विषयलाई धेरै कुराले प्रभावित गरेका हुन्छन् । तसर्थ कुनै निर्यण लिंदा अर्थव्यवस्थासंग जोडिएका अन्य आर्थिक कृयाकलापमा भएका परिवर्तन समेतलाई लिएर अध्ययन र अनुसन्धानबाट पुष्टि भएका निष्कर्ष र नतिजालाई आधार मान्नु उचित हुन्छ । नेपालको उदाहरणको लिंदा घरजग्गा कर र घरजग्गा रजिस्ट्रेशन दस्तुरको कुरा गरौं, यसमा दर बढाउनु भन्दा आधारलाई वैज्ञानिक बनाउन सकेमा यथार्थ अंक घोषणा गर्न सम्पत्तिको मालिकहरू हिच्कचाउँदैनन् । उनीहरूले जोखिम र लाभको लेखाजोखा गरेर यथार्थ कारोबार देखाउँछन् । अनि कारोबारमा पारदर्शिता आउँछ, बैक वा वित्तीय प्रणाली मार्फत लेनदेन हुने बाटो खुल्छ, कारोबार गर्नेले श्रोत देखाउन पनि सक्छ । राजस्व पनि त्यहि अनुपातमा अभिवृद्धि हुन्छ । यसले अर्थतन्त्रसंग सम्बन्धित राष्ट्रिय लेखा पनि विश्वसनीय बन्दै जान्छ, फलस्वरूप नीति निर्माणमा हुने विसंगतिमा पनि कमी आउँछ । यसरी करदाता, सरकार र अर्थतन्त्र सबैलाई फाईदा हुन्छ । यसरी करका दरलाई न्यायोचित बनाउनुका अतिरिक्त उद्योग स्थापनाको प्रकृया सरल पारेर लागत घटाउन सहयोग गर्ने, उद्योग व्यबसाय स्थापना तथा संचालन

गर्दा आउने संभावित वाधा व्यबधान हटाउने र पुर्वाधारको उपलब्धतामा सहजता बढाउन सके थप लगानीकर्ताहरू आकर्षित हुन्छन् । अनि मात्र थप राजस्व सिर्जनाको ढोका खोल्छ, आधार विस्तार गर्दछ । यसलाई करनीतिको टैक्स फार्मिंग (खेति) प्रणाली भनिन्छ ।

करलाई बैज्ञानिक बनाउने हो भने कर सम्बन्धमा मुलतः करको आधारको छिनोफानो, करको दर निर्धारण, करका संख्या, कर संकलन पद्धति तथा तरिका र कर प्रशासनका विविध आयामका विषयलाई प्रणालीमा ढालेर छ वटै कोणबाट कुशलता देखाउन सक्नु पर्दछ । राजस्व नीतिको अवधारण, उद्देश्य, लक्ष्य र महत्व तथा अर्थतन्त्र र जनताले पाउने सेवा सुविधामा पर्ने सकारात्मक तथा प्रतिकुल प्रभावलाई ख्याल नगरी लगाईएको कर प्रत्युत्पादक हुन्छ, दीगो हुदैन ।

भ्रष्टाचार र राजस्व वीचको अन्तर्सम्बन्धको कुरा गर्दा भ्रष्टाचारमा एक विन्दुले वृद्धि हुदा राजस्व कुल ग्राहस्थ्य उत्पादन अनुपातमा १.५ प्रतिशतले र कर तथा कूल ग्राहस्थ्य उत्पादन अनुपातमा २.७ प्रतिशतले कमी आउने कुरा सबसहारन क्षेत्रको एक अध्ययनले देखाएको छ (तान्जी २०००)<sup>1</sup> । त्यसमा करको प्रकृति अनुसार भ्रष्टाचार र व्याक्तिगत आयकर वीच घनिभुत रूपमा प्रतिकुल सम्बन्ध हुने कुरा प्रकाशमा आएको छ । जहाँ भ्रष्टाचारमा एक प्रतिशतले वृद्धि हुँदा व्याक्तिगत आयकर तथा कूल ग्राहस्थ्य उत्पादन वीचको अनुपात ०.६३ प्रतिशतले कमी आउँछ (अधिकारी २०७१) । राजस्व क्षेत्रको भ्रष्टाचारले राजस्व वा कर तथा कूल ग्राहस्थ्य उत्पादनवीचको अनुपातलाई घटाउने वा बढन नदिने होईन की लगानी, उत्पादन, रोजगारी तथा आय र व्यापारलाई पनि प्रभावित गर्दछ (घुरो १९९८) र गलत, अनौपचारिक र भूमिगत अर्थतन्त्रको आकार बढाउदै लैजान्छ ।

## ७. गैरकर राजस्व व्यबस्थापनमा सुधार:

गैरकर राजस्वतर्फ भने दरका सम्बन्धमा दर तथा सेवा सुविधाको लागत समेतको अध्ययन गरी बेला बेलामा (आवधिक रूपमा) आवश्यक निर्णय लिनु पर्ने हुन्छ । किनभने सेवाको लागत तथा संचालन एवं मर्मतसंभार खर्च नै गैरकरको राजस्वको आधार हो, मुद्रास्फितिको आधारमा यसमा तलमाथि भैरहन्छ । त्यसैले पनि यस्ता शुल्क र दस्तुरहरूका दर निश्चित अवधि पछि पुनरावलोकन गर्न सकिन्छ । तर त्यसको लागि पनि अध्ययन र लेखाजोखाको आवश्यकता हुन्छ, लागत तथा दरमा तादाम्यता देखिनु पर्दछ । गैरैकरमा वृद्धि गर्ने प्रशस्त संभावनाहरू छन् ।

## ८. राजस्व परिचालनका नीतिगत र प्रणालीगत सुधार सम्बन्धमा सरकारहरूको दायित्वः

माथिको पृष्ठभूमिलाई केलाउँदा तीनवटै तहका सरकारले कर समेतका राजस्वका दरलाई न्यायोचित बनाई कर सहभागितालाई विस्तार गर्नमा केन्द्रित हुनु आवश्यक छ । यसको लागि तीन तहको गांभिरता यसरी देखिनु पर्दछः

१. संघीय सरकारको ध्यान मुलतः समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा प्रभाव पार्ने कर तथा गैरकर

<sup>1</sup> U4 Anti Corruption Resource Center, WWW .transparency .org/U4 .no(Jan 2010)

राजस्वका नीतिका वारेमा केन्द्रित हुनु पर्दछ । जनताले तीन तहमा गरेर करिब दुई दर्जन जति कर र शुल्क समेत गर्दा करिब तीन दर्जन किसिमका राजस्व भुक्तानी गर्नु पर्ने भएकाले यस विषयलाई पनि पुनरावलोकन गर्ने बेला भएकाले यसको पुनरावलोकनको लागि पनि अग्रसर हुनु पर्दछ ।

संघीय सरकारले माथि लेखिएका अतिरिक्त कुल करमा प्रत्यक्ष करको योगदान बढाउन लगानीमा विस्तार, करका आधार विस्तार र भएका आधारको संरक्षण र सम्बद्धन, कर व्यवस्थालाई तर्लसिंग प्रणालीबाट आन्तरिक उत्पादन र आय बढाउने फार्मिंग प्रणालीमा रूपान्तरण गर्ने कामलाई नीतिगत सुधारका रूपमा लिएर काम गर्नु पर्छ ।

साथै उत्पादनका नयाँ क्षेत्रहरूको खोजी र ति क्षेत्रमा गरिने खर्चमा बढोत्तरी गरी निजीक्षेत्रको लगानी समेत आकर्षित गर्ने, समाजिक न्याय र तथा लगानी एवं उत्पादनवीचको सन्तुलन मिलाउन मुल्य अभिवृद्धि करमा आधारभुत र स्टान्डर्ड गरेर दुईवटा दर लागु गर्ने प्रवन्ध मिलाई यसको थ्रेसहोलड हटाउने तथा छुटको सुचिलाई छोट्याउने कार्यलाई पनि नेपाल सरकारले विर्सन मिल्दैन ।

त्यस्तै गरी संघीय सरकारले कर प्रक्षेपण कार्यलाई बढि वस्तुपरक, पारदर्शी र वैज्ञानिक बनाउने, वैदशिक लगानीका प्रबन्ध भित्र आउन सक्ने सम्भावित जटिलता र तिनबाट करमा हुने चुहावट रोक्नका लागि कर कानूनमा भएका छिद्र पत्ता लगाई बन्द गर्ने, करका दर तथा कर सहभागिता वीचको सम्बन्धलाई मध्यनजर गरी करदाताले कर छल्दा हुने वित्तीय लाभ र त्यसबाट लाभ लिन खोज्दा बेहोर्नु पर्ने जोखिमको आधारमा करका दरमा आवश्यक पुनरावलोकन गर्ने समेत काम गर्नु पर्ने देखिन्छ ।

२. त्यस्तै गरी प्रदेश सरकारले आर्थिक क्रियाकलापका मध्यस्थ विषयमा कर लगाउने र उठाउने वारेका नीतिका विषयमा आफ्नो ध्यान केन्द्रित गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।
३. स्थानीय तहले विशेष गरेर सम्पत्तिमा आधारित कर तथा सेवा सुविधासंग जोडेर लगाइने शुल्क र दस्तुर निर्धारण तथा परिचालनलाई बढि वैज्ञानिक र व्यवहारिक बनाउने विषयमा विशेष ध्यान दिनु पर्दछ ।
४. दुई वा दुई भन्दा बढी तह मिलेर गर्नु पर्ने काम पनि त्यतिकै छन् । करदाता संख्या, करको दायरा र दर विस्तार गर्नु अघि तीनवटै तहका सरकारले राज्यकोषबाट हुने खर्चको प्रभावकारिता बढाउनु पर्छ, परिचालित राजस्वको दुरुपयोग भएको छैन भन्ने विश्वास नागरिकलाई दिलाउनु पर्दछ । जनताले पाउने सेवा सुविधामा प्रभावकारिताको अनुभव जनतालाई दिलाउन सके जनता कर तिर्न अग्रसर हुने कुरा विर्सनहुँदैन । करको आधारको छिनोफानो, करको दर निर्धारण, करका संख्या, कर संकलन पद्धति तथा तरिका र कर

प्रशासनका विविध आयामका विषयलाई प्रणालीमा ढालेर छ वटै कोणबाट कर प्रणालीलाई बढि बैज्ञानिक र व्यबहारिक बनाउन कुशलता देखाउने दायित्व भने तीनवटै तहका सरकारको हो ।

यसका अतिरिक्त कृषि आयमा लाग्ने कर, सम्पत्तिमा आधारित कर, व्यवसाय कर, विज्ञापन, मनोरन्जन तथा सवारी साधन करका सम्बन्धमा देखिएका जटिलता, विसर्गांति र असमझदारी र तहगत द्वन्द्व हटाउन करका आधार, दर तथा कर प्रशासनका विषयमा तीन तहका सरकार बीच र एकै तहका अन्तर सरकारमा समन्वय र सहकार्य गर्ने उद्देश्यले तीन तहकै सरकार र वित्तीय संघीयतासंग जोडिएका निकायहरू समेत मिलेर सहमतिका न्युनतम आधार समेटिएको एउटा एकिकृत राजस्व नीति बनाउनु पनि त्यतिकै आवश्यक छ ।

#### ५. निष्कर्ष

विश्वमा अहिले खाद्यको अभाव बढेको छ, मुख्य वृद्धि उच्च हुँदै गएको छ । श्रीलंका, इजिप्ट, पेरु र पाकिस्तान तथा कतिपय अफ्रिकी देशहरू समेत आर्थिक रूपले अप्छेरोमा छन् । कम आय भएका धेरै देशको कर्जालागत बढेको छ, वैदेशिक मुद्रा संचित घटेको छ । कतै रिसेसन वा स्टेगफ्लेसन जे भए पनि तर मन्दीको प्रवेश भएको छ । हामी खाद्यान्न लगायतका अत्यावश्यक वस्तुमा पर निर्भर भएको अवस्थामा त्यो रोग हामीमा पुग्न धेरै बेर नलाग्ने हुँदा हामी पनि समयमै सचेत, सजग र गम्भिर हुनु पर्ने बेला छ । तर अहिलेसम्म पनि न त देशको आवश्यकता अनुसार राजस्व परिचालन हुन सकेको छ, न कर समेतका राजस्व छलिको घटनाहरू शुन्यमा पुगेका छन् । कर परिचालन पद्धतिमा अभै कतिपय कमजोरीहरू विद्यमान छन् । अर्कातिर उद्योग, व्यवसाय र नागरिकको दैनिकी जोगाएर मात्र राजस्व उठाउनु नै कर परिचालनको मुल मर्म हो । कर व्यवस्थालाई अभै बैज्ञानिक बनाउन करको आधार, करको दर, करका संख्या, कर संकलन पद्धति तथा तरिका र कर प्रशासनका विविध आयामका विषयलाई एकिकृत प्रणालीमा ढालेर हेर्ने र कार्यान्वयन गर्नु आजको आवश्यकता हो । त्यसैले राजस्व नीतिको अवधारण, उद्देश्य, लक्ष्य र महत्व तथा अर्थतन्त्र एवं जनताले पाउने सेवा सुविधामा पर्ने सकारात्मक र प्रतिकुल प्रभावलाई ख्याल गरेर लगाईएको कर मात्र उत्पादक, दीगो र करदातामैत्री हुने कुरालाई सबै तहका सरकारले बुझ्नु पर्दछ ।

#### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

- नेपालको संविधान, (२०७२), नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
- सार्वजनिक बजेट वक्तव्यहरू, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार ।
- आर्थिक सर्वेक्षणहरू, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल सरकार ।
- सरकारी कोषको अवस्था, संरचना र प्रवृत्ति अध्ययन प्रतिवेदन २०७९, रा.यो. आयोग ।

५. अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
६. स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४
७. अधिकारी, चन्द्रमणि, संघीय नेपालको अर्थराजनीति (२०७१), राष्ट्रिय आर्थिक तथा विकास अनुसन्धान परिषद, नारेक नेपाल, काठमाडौं ।
८. अधिकारी, चन्द्रमणि, नेपालको बजेट प्रणाली र प्रकृया (२०७०), राष्ट्रिय आर्थिक तथाविकास अनुसन्धान परिषद, नारेक नेपाल, काठमाडौं ।
९. अधिकारी, चन्द्रमणि, नेपालको सार्वजनिक वित्त: राजस्व तथा कर नीति २०७५ (तेस्रो संस्करण), पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं ।
१०. अधिकारी, चन्द्रमणि, नेपालको आधुनिक कर प्रणाली, सिद्धान्त र व्यवहार, २०६०, पैरवीप्रकाशन, काठमाडौं ।
११. आयकर ऐन, २०५८ (संशोधन सहित) कानुन किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं ।
१२. आर्थिक सर्वेक्षणहरू, नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय ।
१३. सार्वजनिक बजेट वर्तव्यहरू, अर्थ मन्त्रालय ।
१४. प्रदेश सरकार आर्थिक ऐनहरू
- 15 . The Constitution of India, With ammendments (<https://www.india.gov.in/my-government/constitution-india>)
- 16 . Adhikari, Chandra Mani, International Taxation: Comparative Analysis of UK, USA, India and Nepal, 2010, VDM VerlagDr . Muller, Germany
- 17 . Adhikari, Chandra Mani, Taxation in Nepal, 2006, PairaviPrakashan, Kathmandu, Nepal .
- 18 . Introduction to Tax Policy Design and Development, Richard M . Bird and Eric M . Zolt April 2003
- 19 . <https://www.icij.org/inside-icij/2021/11/nearly-500-billion-lost-yearly-to-global-tax-abuse-mostly-to-corporations-new-analysis>
- 20 . <https://telecom.economictimes.indiatimes.com/news/vodafone-tax-case-india-files-application-in-singapore-high-court-against-arbitration-panel-verdict/80751967>

# मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयनका पच्चीस बर्ष

४. डा. रूप खड्का

## १. भूमिका

नेपालमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू भएको २५ वर्ष पुगेको छ। यस करका बारेमा नेपालमा चर्चा चल्न थालेको करीब साढे तीन दशक भएछ। मैले वि. सं. २०४५ मा निदरल्याण्डस्को एमस्ट्रङ्डम स्थित इन्टरन्यासनल व्यूरो अफ फिस्कल डकुमेन्टेशनमा “भ्याट इन एशिया एण्ड प्यासिफिक रिजन” शीर्षकमा प्रतिवेदन तयार गरेको थिएँ। त्यस प्रतिवेदनमा मैले मूल्य अभिवृद्धि करका सैद्धान्तिक पक्ष र त्यतिबेलासम्म एशिया प्यासिफिक क्षेत्रमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरेका, यो कर लगाउन तयारी गरिरहेका वा यो कर लगाउनका लागि कुनै न कुनै रूपमा चर्चा चलेका भियतनाम, दक्षिण कोरिया, चीन, इन्डोनेसिया, भारत, फिलिपिन्स, जापान, मलेसिया, थाइल्याण्ड र ताइवानका मूल्य अभिवृद्धि करका विविध पक्षका बारेमा विस्तृत अध्ययन गरेर तिनीहरूको संरचना तथा संचालन प्रक्रियाको विश्लेषण गर्नुका साथै नेपालको लागि उपयुक्त मूल्य अभिवृद्धि करको खाका तयार गरेको थिएँ र नेपालमा यो कर पूर्ण तयारी गरेर मात्र लगाउनु पर्ने भन्ने मेरो निष्कर्ष थियो।

वि. सं. २०४७ सालमा मुलुकमा बहुदलीय व्यवस्थाको बहाली भएपछि वि. सं. २०४८ सालमा गठन भएको नेपाली कांग्रेसको सरकारले मुलुकमा व्यापक आर्थिक सुधार कार्यक्रम लागू गर्नको लागि राष्ट्रिय योजना आयोगमा “आर्थिक नीति सुधार सम्बन्धी कार्यदल” गठन गरेको थियो, जसको म राजस्व विषय हेर्ने सदस्य थिएँ। यस कार्यदलले कर सुधार गर्नका लागि अन्य कुराहरूका साथै आठौं योजना अवधिभित्र विभिन्न वस्तुगत करहरूको सट्टा एउटै मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउनुपर्ने सुझाव दिएको थियो र त्यसको लागि निम्नानुसारको कार्यतालिका सुझाएको थियो:

समयावधि	गतिविधिहरू
२०४९/५०	मूल्य अभिवृद्धि कर व्यवस्था तर्जुमा गर्ने
२०५०/५१	मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, नियम तथा निर्देशिका तयार गर्ने
२०५१/५२- २०५२/५३	मूल्य अभिवृद्धि करसम्बन्धी कर्मचारी व्यवस्था, करदाता शिक्षा, करदाता दर्ता आदि सम्बन्धी कार्य गर्ने
२०५३/५४	मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयन गर्ने

यसैगरी, आठौं योजना (२०४९-५४) मा “हाल प्रचलित कतिपय करहरूलाई समाहित गरी विक्रीकरको आधारलाई राजस्व परिचालनको दृष्टिकोणबाट विकास गरी अन्ततः मूल्य अभिवृद्धि

करको रूपमा विकास गरिनेछ” भन्ने नीति अपनाइएको थियो भने आर्थिक वर्ष २०५०/५१ देखिका बजेट वक्तव्यहरूमा मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउने घोषणा गरिएको थियो ।

## २. मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गर्नका लागि गरिएको तयारी

नेपालमा मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउने सम्बन्धमा तयारी कार्य वि. सं. २०५० भाद्र महिनादेखि शुरु गरिएको थियो । वि. सं. २०५१ कार्तिकमा सम्पन्न मध्यावधि निर्वाचन पश्चात गठन भएको एमालेको सरकारले वि. सं. २०५१ माघ महिनामा कर प्रणाली पुनरावलोकन कार्यदल गठन गरेर सो कार्यदलले दिएको सुभावका आधारमा कर सुधार कार्य अगाडी बढाउने निर्णय गरेपछि मूल्य अभिवृद्धि कर सम्बन्धी तयारी कार्य केही समयका लागि स्थगित गरिएको थियो । आर्थिक नीति सुधार सम्बन्धी कार्यदलमा भै यस कार्यदलमा पनि मूल्य अभिवृद्धि कर सम्बन्धी जिम्मा मलाई दिइएको थियो । यस कार्यदलले नेपालको कर प्रणालीका विविध पक्षका बारेमा अध्ययन गर्नुका साथै विभिन्न सरोकारवालाहरूसंग मुलुकको विभिन्न क्षेत्रमा अन्तरक्रिया गरेर सुभाव संकलन गरेर विभिन्न करमा गर्नु पर्ने सुधारका साथै मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गर्ने सम्बन्धी विस्तृत सुभाव दिएको थियो । त्यसपछि मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन नियमको तर्जुमा, कर्मचारी व्यवस्था, कम्प्युटराइजेशन, करदाता शिक्षा, जनचेतना अभियान लगायतका विभिन्न क्षेत्रमा विस्तृत किसिमको गृहकार्य गरिएको थियो जसको संक्षिप्त विवरण तल प्रस्तुत गरिएको छः

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदा तयार गर्ने कार्य वि. सं २०५० को अन्त्यतिर आरम्भ गरिएको थियो । यस ऐनले मूल्य अभिवृद्धि करको मूल मान्यता तथा अन्तर्राष्ट्रीय असल अभ्यास अनुसार उपभोगमा आधारित कर कट्टी प्रणाली सहितको उत्पादन तथा वितरण प्रक्रिया अन्तर्गतका विभिन्न तहमा संकलन गरिने विस्तृत आधार भएको मूल्य अभिवृद्धि करको परिकल्पना गरेको थियो । करको दर १० प्रतिशत, दर्ता सीमा (Threshold) रु. २० लाख र कर छुटको संख्या सीमित राखिएको थियो र छुटलाई भविष्यमा सीमित गर्दै जाने नीति अपनाइएको थियो । अनिवार्य रूपमा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनु पर्ने करदाताले मासिक रूपमा कर विवरण बुझाउनु पर्ने र कर तिर्नु पर्ने तथा स्वेच्छाले दर्ता हुने करदाताले चार महिनाको एकपटक कर विवरण बुझाएर कर तिर्नु पर्ने व्यवस्था गरिएको थियो ।

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदा तयार भएपछि त्यसका बारेमा सबै सरोकारवालाहरूसंग विभिन्न चरणमा विस्तृत रूपमा छलफल गरिएको थियो । त्यस क्रममा मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदा सर्वप्रथम वि. सं. २०५१ वैशाख ११ गते नेपाल उद्योग वाणिज्य महासंघको प्रतिक्रियाका लागि प्रस्तुत गरिएको थियो भने वि. सं. २०५१ जेष्ठ १ गते नेपाल चेम्वर अफ कर्मसंको प्रतिक्रियाका लागि प्रस्तुत गरिएको थियो । त्यसपछि मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदामाथि राष्ट्रव्यापी रूपमा सार्वजनिक परामर्श गरिएको थियो र त्यसको आधारमा प्राप्त राय सुभावका आधारमा मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदालाई परिमार्जन गरिएको थियो । त्यसपछि सो मस्यौदालाई तत्कालीन

अर्थ सचिव श्री रामबिनोद भट्टराई मार्फत प्रतिक्रियाका लागि अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोषमा पठाइएको थियो र सो कोषबाट मस्यौदा उच्च स्तरको भएको भन्ने राय प्राप्त भएपछि मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदालाई अन्तिम रूपमा दिइएको थियो ।

यसरी मूल्य अभिवृद्धि करको सिद्धान्त तथा अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास अनुसारको मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको राम्रो मस्यौदा तयार भएपछि त्यसलाई नेपालमा कानून निर्माण गर्ने विधि अनुरूप बनाई सरल, स्पष्ट र दोहोरो अर्थ नलाउनका लागि नेपालमा कानून तर्जुमाका अव्वल विज्ञ र त्यसबेलाको कानून सुधार आयोगका अध्यक्ष श्री तीर्थमान शाक्यसँग मूल्य अभिवृद्धि करका दफा दफामा झण्डै दुई दर्जन जति छलफलहरू गरी मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनको मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिइएको थियो ।

त्यसपछि मूल्य अभिवृद्धि कर विधेयकलाई मिति २०५२ मार्ग १७ गते प्रतिनिधि सभामा पेश गरिएको थियो । प्रतिनिधि सभाले सो विधेयक छलफलको लागि अर्थ समितिमा पठाएको थियो । अर्थ समितिमा विधेयकमाथि २०५२ साल पौष ९, १० र ११ गते छलफल भएको थियो र सो सम्बन्धी प्रतिवेदन अर्थ समितिका सभापतिबाट २०५२ साल पौष १२ गते प्रतिनिधि सभामा पेश गरिएको थियो । मूल्य अभिवृद्धि कर विधेयक प्रतिनिधि सभाद्वारा २०५२ पौष १५ गते र राष्ट्रियसभाद्वारा २०५२ पौष २० गते पारित भएको थियो भने मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनमा २०५२ साल चैत्र ७ गते लालमोहर लागेर राजपत्रमा प्रकाशित भएको थियो ।

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन तयार भएपछि मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावलीको मस्यौदा तयार गरिएको थियो जसलाई मन्त्रीपरिषद्वारा २०५३ माघ ११ गते स्वीकृत गरिएको थियो । मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन तथा नियमावलीको आधारमा मूल्य अभिवृद्धि कर कार्य निर्देशिका ९ भागमा तयार गरिएको थियो जुन नेपाल सरकारबाट वि. सं. २०५४ साल आश्विन ५ गते स्वीकृत भएको थियो ।

मूल्य अभिवृद्धि कर नयाँ कर भएकोले यस करका विविध पक्षमा बारेमा उद्योगी, व्यापारी, व्यावसायी पत्रकार, उपभोक्ता लगायत समाजका विभिन्न वर्गलाई जानकारी गराउने उद्देश्यले व्यापक रूपमा करदाता शिक्षा तथा जनचेतना मूलक कार्यक्रम संचालन गरिएको थियो । यसैगरी, मूल्य अभिवृद्धि करलाई कार्यान्वयन गर्न सक्षम, सबल र उत्प्रेरित प्रशासन तयार गर्नका लागि साविकको विक्रीकर तथा अन्तशुल्क विभागलाई २०५३ साल श्रावण १ गतेरेखि मूल्य अभिवृद्धि कर विभागमा परिणत गरिएको थियो र यस विभागको संगठनात्मक स्वरूप कार्यमूलक र कर्मचारी व्यवस्था अधिकृतमूलक बनाइएको थियो भने कर्मचारीहरूका लागि ठूलो संख्यामा प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू संचालन गरिएका थिए । यसैगरी मूल्य अभिवृद्धि कर प्रशासनलाई छिटो, छरितो तथा प्रभावकारी बनाउनको लागि कम्प्यूटराइज्ड गरिएको थियो ।

### ३. मूल्य अभिवृद्धि करको कार्यान्वयन

नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०५३/५४ को वजेट वक्तव्यद्वारा करदातालाई २०५४ वैशाखको

पहिलो हप्तादेखि ९० दिनभित्र मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता गराई आर्थिक वर्ष २०५४/५५ को प्रारम्भ अर्थात् २०५४ श्रावण १ गतेदेखि मूल्य अभिवृद्धि कर संकलन गर्ने घोषणा गरेको थियो । तर २०५४ वैशाखमा सरकार परिवर्तन भएपछि नवगठित सरकारले मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गर्ने तिथि केही पर सारेको थियो । यसअनुसार सरकारले मिति २०५४ भाद्र २ गते नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरेर मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन २०५४ मार्ग १ गतेदेखि लागू गर्ने घोषणा गरेको थियो । त्यसअनुसार मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन मार्ग १, २०५४ सालदेखि लागू गरिएको थियो र हाल नेपालमा यो कर लागू भएको २५ वर्ष पुगेको छ । यस अवधिमा भएको मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयनको स्थिति संक्षेपमा तल प्रस्तुत गरिएको छ ।

### ३.१ राजस्व

मूल्य अभिवृद्धि कर नेपालमा राजस्वको सबभन्दा ठूलो श्रोतको रूपमा स्थापित भएको छ र यस करबाट संकलित राजस्व वर्षेनि बढ़दै आएको छ । मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएको पहिलो आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा यस करबाट रु.७ अर्ब १२ करोड राजस्व संकलन भएको थियो भने सो रकम आर्थिक वर्ष २०६४/६५ मा रु. २९ अर्ब ८२ करोड पुगेको थियो । मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व क्रिमिक रूपमा बढ़दै गै आर्थिक वर्ष २०७४/७५ मा रु. २ खर्ब ६ अर्ब ८१ करोड पुगेकोमा आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा रु. ४ खर्ब मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व संकलन हुने अनुमान छ ।

मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वको वार्षिक वृद्धि दर पनि उल्लेखनीय नै छ । वि. सं. २०५४ मा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएदेखि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ सम्म आर्थिक वर्ष २०७६/७७ मा कोरोना महामारीका कारणले आर्थिक गतिविधिमा आएको छासका कारण बाहेक अन्य सबै आर्थिक वर्षहरूमा गत वर्षको तुलनामा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व संकलनमा बढोत्तरी भएको थियो । आर्थिक वर्ष २०५४/५५ देखि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को अवधिमा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वको सामान्य वार्षिक वृद्धि दर सबभन्दा बढी आर्थिक वर्ष २०६६/६७ मा ३८.३ प्रतिशत थियो भने सबैभन्दा कम आर्थिक वर्ष २०५८/५९ मा १.८ प्रतिशत थियो । आर्थिक वर्ष २०५४/५५ देखि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को अवधिको मूल्य अभिवृद्धि करको सामान्य औषत वार्षिक वृद्धि दर १७.८ प्रतिशत रहेको थियो जुन उल्लेखनीय हो ।

नेपालको राजस्व संकलनको वित्तिचित्रमा मूल्य अभिवृद्धि करको सापेक्षित महत्व पनि बढ़दै गएको छ । उदाहरणका लागि आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व कुल राजस्व, कुल कर राजस्व तथा कुल वस्तुगत कर राजस्वको क्रमशः २१.६२, २७.४६ र ३५.७५ प्रतिशत थियो भने आर्थिक वर्ष २०६४/६५ मा क्रमशः २७.७०, ३५.०१ र ४८.०४ प्रतिशत थियो । यसैगरी आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व कुल राजस्व, कुल कर राजस्व तथा कुल वस्तुगत कर राजस्वको क्रमशः २८.४० प्रतिशत, ३२.४६ प्रतिशत र ४३.४३ प्रतिशत रहेको थियो ।

मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात क्रमशः वृद्धि हुदै आएको छ । आर्थिक

वर्ष २०५४/५५ मा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात २.५ प्रतिशत थियो भने यो प्रतिशत आर्थिक वर्ष २०६४/६५ र आर्थिक वर्ष २०७४/७५ मा क्रमशः ३.७ तथा ३.८ पुगेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा यो अनुपात ६.८ प्रतिशत थियो । तालिका १ मा उल्लेख गरिए अनुसार नेपालको मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात सार्क मुलुकहरूमा माल्डिभ्स बाहेक सबभन्दा राम्रो भएको मात्र नभै विश्वका धेरै जसो मुलुकको तुलनामा राम्रो छ र मूल्य अभिवृद्धि कर सफल भएका मुलुकको हाराहारीमा रहेको छ ।

तालिका १: छानिएका केही देशहरूमा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात

देश	मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात	देश	मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात
कोसोभो (२०१९)	१२	माल्डिभ्स (प्रक्षेपण २०२०)	१०
जोर्डन (मू.अ.क. र अन्तःशुल्क -२०२०)	११	नेपाल (२०२१ / २२)	६.८
बार्बोडोस (२०१९/२०)	९.४	बंगलादेश (मू.अ.क. र सप्लिमेन्टरी शुल्क-अनुमान २०२०)	४.१
न्यूजिल्याण्ड (२०२०/२१)	७.९	पाकिस्तान (२०२०/२१)	३.६
बाहामाज (२०१९/२०)	७.८	भारत (२०२०/२१)	२.८
रुवाणडा (मू.अ.क. र अन्तःशुल्क (२०२०/२१)	७.५	श्रीलंका (अनुमान २०२०)	१.६
साउदी अरेबिया (मू.अ.क. र अन्तःशुल्क (२०२१)	७.०	अफगानिस्तान (प्रक्षेपण २०२२)	०.६

श्रोत: अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष ।

आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व कुल उपभोगको २.७५ र निजीक्षेत्रको उपभोगको ३.०८ प्रतिशत थियो भने आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व कुल उपभोग र निजीक्षेत्रको उपभोगको क्रमशः ५.९५ प्रतिशत र ८.३५ प्रतिशत थियो । विभिन्न अध्ययनहरूले मूल्य अभिवृद्धि करको सि-सक्षमता (C-efficiency) अनुपात ०.४६ रहेको देखाएका छन् । यसको अर्थ मूल्य अभिवृद्धि करमा दिइएका विभिन्न छुटहरू तथा यस करको कार्यान्वयन कम्जोर भएकोले करको संभावित आधारको आधाजति हिस्सा करको दायरा वाहिर रहेको छ र छुटको संख्या घटाएर राजस्व प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाएमा यस करबाट थप रु. दुई खर्बको हाराहारीमा राजस्व परिचालन गर्न सकिने गुन्जायस छ ।

### ३.२. दर्ता तथा दर्ता खारेजी

वि. सं. २०५४ कार्तिक मसान्तमा साविकको विक्रीकर व्यवस्थामा जम्मा २,०४५ करदाताहरू दर्ता भएका थिए भने वि. सं. २०५४ साल मार्ग १ गते विक्रीकरको सट्टा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू

गरिएपछि आर्थिक वर्ष २०५४/५५ को अन्त्यसम्म यस करमा जम्मा ५,२०९ करदाताहरू दर्ता भएका थिए । तालिका २ मा उल्लेख गरिए अनुसार पछिल्ला वर्षहरूमा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनेहरूको संख्या क्रमशः वृद्धि हुदै गै आर्थिक वर्ष २०७८/७९ सम्म आइपुगदा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुने करदाताको कुल संख्या २९०,४४१ पुगेको थियो ।

तालिका २: मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ताको स्थिति

आर्थिक वर्ष	दर्ता संख्या	आर्थिक वर्ष	दर्ता संख्या
२०५४/५५	५,२०९	२०७६/७७	२५६,६०६
२०६४/६५	५९,५८७	२०७७/७८	३१८,६३९
२०७४/७५	१७४,९०९	२०७८/७९	२९०,४४१
२०७५/७६	२११,६६९		

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग ।

मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुने करदातालाई अनिवार्य रूपमा दर्ता भएका र स्वेच्छाले दर्ता भएका करदाता भनेर दुई भागमा विभाजन गरिन्छ । कर लाग्ने वस्तु तथा सेवाको विगत बाह्र महिनाको कारोबार मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता सीमा (Threshold) भन्दा बढी भएमा मूल्य अभिवृद्धि करमा अनिवार्य रूपमा दर्ता हुनु पर्दछ । यदि कुनै व्यक्तिको कर लाग्ने वस्तु तथा सेवाको विगत बाह्रमहिनाको कारोबार मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता सीमाभन्दा कम भएता पनि निजले चाहेमा मूल्य अभिवृद्धि करमा स्वेच्छाले दर्ता हुन सक्ने व्यवस्था छ ।

तालिका ३ मा उल्लेख गरिए अनुसार आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा दर्ता भएका कुल ५,२०९ करदाता मध्ये ४,५६० अनिवार्य रूपमा दर्ता हुनु पर्ने करदाता थिए भने ४६९ स्वेच्छाले दर्ता भएका करदाता थिए । यसैगरी आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा थप दर्ता भएका ३०,९०९ करदातामध्ये अनिवार्य तथा स्वेच्छाले दर्ता हुने करदाताको संख्या क्रमशः १२,९९० र १७,९९१ थियो ।

तालिका ३: मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ताको बनोट

आर्थिक वर्ष	अनिवार्य	स्वेच्छाक	जम्मा
२०५४/५५	४,५६०	४६९	५,२०९
२०६४/६५	२,५२८	४,९८६	६,७१४
२०७४/७५	१५,४५४	५,६०६	२१,०६०
२०७५/७६	२६,२००	१०,९७५	३७,१७५
२०७६/७७	२७,८२०	१७,८३४	४५,६५४
२०७७/७८	१९,५४०	१८,९४६	३८,४८६
२०७८/७९	१२,९९०	१७,९९१	३०,९०९

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग ।

नेपालमा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुने कुल करदातामा स्वेच्छाले दर्ता हुने करदाताको हिस्सा अन्तर्राष्ट्रिय सामान्य प्रचलनभन्दा निकै बढी छ। उदाहरणका लागि आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा दर्ता भएका कुल करदाता मध्ये भण्डै ६० प्रतिशत करदाता स्वेच्छक रूपले दर्ता भएको स्थिति स्वस्थ र सन्तोषजनक होइन। अनिवार्य र स्वेच्छक रूपले दर्ता भएका करदाताको अनुपात यति नै हुनुपर्छ भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा कुनै निश्चित मापदण्ड नभए पनि स्वेच्छक करदाता कुल करदाताको १५ प्रतिशतभन्दा कम हुने परिप्रेक्ष्यमा नेपालमा स्वेच्छक रूपले दर्ता भएका करदाताको अनुपात निकै ठूलो छ। यस्तो अवस्था सिर्जना हुनमा निम्न कारणहरू जिम्मेवार छन्:

- सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संघ, संस्था वा दर्ता भएको व्यक्तिले वार्षिक पाँच लाख रूपैयाँभन्दा बढीको ठेक्कापट्टा दिँदा वा परामर्श सेवा लिँदा दर्ता भएको व्यक्तिसँग मात्र दिनु लिनु पर्ने व्यवस्थाका कारणले सानातिना व्यावसायी मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुन वाध्य भएका।
- वस्तु तथा सेवा मिश्रित कारोबार र सेवा व्यवसायको हकमा बीस लाख रूपैयाँ माथिको कारोबार गर्नेले दर्ता हुनु पर्ने भएकोले पनि मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएका साना करदाताको बाहुल्य रहेको।
- रु. १०,००० माथिको पैठारी गर्न दर्ता हुनुपर्ने व्यवस्थाले गर्दा पनि मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएका साना व्यवसायीको संख्या ठूलो रहेको।
- वि.सं. २०६२ देखि तोकिएका क्षेत्रमा हार्डवेयर, सेनिटरी, फर्निचर तथा फिक्स्चर, फर्निसिङ्ग, अटोमोवाइल्स, इलेक्ट्रोनिक्स र मार्वलको कारोबार गर्नेले अनिवार्य रूपमा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनु पर्ने गरिएको थियो भने त्यसरी अनिवार्य रूपमा दर्ता हुने वस्तु तथा सेवाको संख्या पछिल्ला वर्षहरूमा निकै बढाइएको थियो। यसले गर्दा कतिपय साना उद्योगी, व्यापारी तथा व्यवसायीहरूले मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनु पर्ने भएको थियो। यस व्यवस्थालाई वि. सं. २०७८ मा खारेज गरिएको भएता पनि त्यस अन्तर्गत दर्ता भएका कतिपय करदाताको दर्ता खारेज नभएकोले पनि दर्तावाल साना करदाताको संख्या अझै ठूलो रहेको छ।
- दर्ता खारेजी प्रक्रिया सहज नभएकोले पनि करदाता कुनै कारणवस कुनै समयमा दर्ता भएपछि करको चांगुलबाट बाहिर निष्कन गाहो हुने भएकोले साना करदाताहरू अनावश्यक रूपमा वर्षौसम्म दर्ता भैरहनु पर्ने अवस्था छ।

मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुने करदाताहरूमध्ये केही करदाताको दर्ता खारेजी पनि हुने गर्दछ। मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएको पहिलो आर्थिक वर्ष २०५४/०५५ मा कुनै पनि करदाताले आफ्नो मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता खारेज गराएका थिएनन् भने तालिका नं. ४ मा उल्लेख गरिए अनुसार

यो कर लागू गरिएको दोश्रो आर्थिक वर्ष २०५५/०५६ मा दुई करदाताको मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता खारेज गरिएको थियो । यसैगरी विभिन्न आर्थिक वर्षमा विभिन्न करदाताको दर्ता खारेज गरिएको थियो । उदाहरणका लागि आर्थिक वर्ष २०६५/२०६६ र २०७५/२०७६ मा क्रमशः २९२ र १,३३७ करदाताको दर्ता खारेज गरिएको थियो भने यो संख्या २०७८/२०७९ मा १८,३३० थियो ।

#### तालिका ४: मूल्य अभिवृद्धिकर दर्ता खारेजीको विवरण

आर्थिक वर्ष	दर्ता खारेजीको संख्या
२०५५/५६	२
२०६५/६६	२९२
२०७५/७६	१,३३७
२०७६/७७	१,४८१
२०७७/७८	१,२६७
२०७८/७९	१८,३३०

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग ।

मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयन गर्नको लागि पहिलो पाइला मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता हो । संभावित सबै करदातालाई यस करको दायराभित्र ल्याउनका लागि दर्ता प्रक्रिया सरल र सहज हुनु पर्दछ । खासगरी अनिवार्य रूपमा दर्ता हुनुपर्ने करदाताको दर्ता प्रक्रिया भन्कटरहित रूपमा हुनुपर्छ । अर्कोतर्फ मूल्य अभिवृद्धि कर व्यवस्थालाई दुरुपयोग गर्ने हिसाबले दर्ता हुन खोज्ने काल्पनिक (Bogus) फर्महरू दर्ता हुन नपाउन् भन्नका लागि खासगरी स्वेच्छिक दर्ता हुन खोज्नेहरूका सन्दर्भमा पर्याप्त सतर्कता अपनाउनु पर्दछ ।

कर प्रशासनले आफ्नो क्षेत्र अन्तर्गतका सबै सम्भावित करदाता दर्ता गर्ने उद्देश्यले बराबर सर्वेक्षण गर्नुपर्दछ । यसका लागि तेश्रो पक्षबाट प्राप्त हुने सूचनाको पनि प्रयोग गर्नुपर्दछ । दर्ता हुनुपर्ने दायित्व भएर पनि स्वेच्छाले दर्ता नहुने करदातालाई कर प्रशासनले जबरजस्ती दर्ता गर्ने (Forced Registration) व्यवस्था पनि हुनु पर्दछ ।

संचार क्षेत्रमा भएको अभूतपूर्व विकास र बढ्दो भूमण्डलीकरणले गर्दा सीमापार व्यापार मौलाउँदै गएको छ । यसबाट नेपाल पनि अछुतो रहेको छैन । घरमा बसीबसी कम्प्युटरमार्फत् वस्तु तथा सेवाको आपूर्तिको लागि अर्डर गरी घरमा नै आपूर्ति हुने र सोही कम्प्युटरको माध्यमबाट भुक्तानी हुने व्यवस्था सामान्य हुँदै गएको सन्दर्भमा यस किसिमको कारोबारलाई पनि मूल्य अभिवृद्धि करको दायराभित्र ल्याउनु पर्ने हुन्छ । यस सन्दर्भमा आन्तरिक राजस्व विभागले वि.सं. २०७९ देखि नेपालमा डिजिटल सेवा प्रदान गर्ने गैर वासिन्दाहरूले मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भै कर तिर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

मूल्य अभिवृद्धि कर सम्बन्धी विभिन्न प्रक्रियाहरूमा दर्ता प्रथम प्रक्रिया भएकोले यसलाई प्रस्थान विन्दुको रूपमा लिइन्छ । यदि यो सही भएन भने आगामी यात्रा सुचारू नहुन सक्छ । “फोहोर भित्र फोहोर बाहिर” (Garbage in, Garbage out) भने भै दर्ता सम्बन्धी तथ्याक सही र अद्यावधिक भएन भने कुनै करदाताले समयमा विवरण बुझाए नबुझाएको, कर तिरे नतिरेको, वक्यौता रकम तोकिए अनुसार बुझाएको नबुझाएको भन्ने जस्ताआधारभूत कार्यहरूलाई कर प्रशासनले प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्न सक्दैन । यसर्थ दर्ता सही किसिमले गरिनु पर्दछ, र मूल्य अभिवृद्धि कर व्यवस्थालाई दुरुपयोग गर्ने हिसाबले दर्ता हुन खोज्ने काल्पनिक (Bogus) फर्महरू दर्ता हुन नसक्ने अवस्था कायम हुनु पर्दछ ।

यसैगरी, दर्ता सम्बन्धी डाटाबेस शुद्ध र अद्यावधिक हुनु पर्दछ । निष्क्रिय करदातालाई दर्ता डाटाबेसबाट हटाइनुपर्दछ । मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन अनुसार लगातार बाह्र महिनासम्म शून्य विवरण दिने वा विवरण नै नदिई बसेका करदाताको दर्ता खारेज गर्न सकिने अधिकार कर प्रशासनलाई दिएको छ । कुल विवरण बुझाउने करदाताहरूमा ३० प्रतिशतले शून्य विवरण बुझाउँछन् र तिनीहरूमध्ये लगातार बाह्र महिनासम्म शून्य विवरण बुझाउने करदाताको जमात ठूलै हुनु पर्दछ । यसैले तिनीहरूको दर्ता खारेज गर्नेतर्फ पहल गरिनु पर्दछ । त्यसरी नै, कुल करदाताको झण्डै ३२.४५ प्रतिशत समयमा विवरण नबुझाउने करदाता छन् र तिनीहरूमा पनि कतिपय करदाताले लगातार बाह्र महिनासम्म विवरण नबुझाएको हुन सक्छ । त्यस्ता करदाताको पहिचान गरेर तिनीहरूको पनि दर्ता खारेज गरिनु पर्दछ ।

त्यसैगरी, विगत बाह्र महिनामा वस्तुको हकमा रु. ५० लाख वा सेवाको हकमा रु. २० लाख रुपैयाँ कर योग्य कारोबार नपुगेको करदाताको पनि दर्ता खारेज गर्न सकिने प्रावधान रहेकोले निरन्तर रूपमा यस्ता करदाताको अनुगमन गरेर दर्ता खारेज गर्ने प्रक्रियामा जानु पर्दछ ।

दर्ता खारेज गरिएका करदाताको नाममा वक्यौता रहेको रकमको विवरण तयार गरी राख्ने र भविष्यमा त्यस्ता करदाता पत्ता लागेमा विवरणमा उल्लिखित कर र व्याज समेत असुल गर्ने व्यवस्था हुनु पर्दछ ।

### ३.३ कर विवरण

मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएका करदाताले आफ्नो हरेक कर अवधिको कारोबारको विवरण सो कर अवधि समाप्त भएको २५ गतेभित्र आफु तर्ता रहेको सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा बुझाउनु पर्दछ । मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत निम्न अनुसार डेविट विवरण, क्रेडिट विवरण वा शून्य विवरण हुन सक्छन् ।

- करदाताले खरीदमा तिरेको करभन्दा विक्रीमा असुल गरेको कर बढी भएमा बढी भएजति रकम सरकारलाई बुझाउनु पर्दछ, र यस्तो कारोबार सम्बन्धी विवरणलाई डेविट विवरण भनिन्छ ।

- यदी करदाताले विक्रीमा संकलन गरेको करभन्दा खरीदमा तिरेको कर बढी भएमा बढी भएजति रकम करदाताले सरकारसंग फिर्ता पाउनु पर्ने हुन्छ । यस किसिमको कारोबार उल्लेख भएको विवरणलाई क्रेडिट विवरण भनिन्छ ।
- कहिलेकाहिं करदाताको खरीद विक्री केही नभएपनि त्यस्तो अवधिको पनि करदाताले कर विवरण भरेर आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा वुभाउने पर्दछ । त्यस्तो विवरणलाई शुन्य विवरण भन्ने गरिन्छ ।

आर्थिक वर्ष २०५४/५५ देखिका केही आर्थिक वर्षहरूमा करदाताले पेश गरेको कर विवरणको बनोट निम्न प्रकार छ :

तालिका ५ : कर विवरणको बनोट

आर्थिक वर्ष	डेविट विवरण	क्रेडिट विवरण	शुन्य विवरण	जम्मा विवरण
२०५४/५५	८,३८८	१५,२९८	६,३९२	२९,९९८
२०६४/६५	६२,२६९	१५८,०६५	११२,९६३	३३३,२८९
२०७४/७५	२३७,९०८	८९१,२६९	६२१,४८४	१,७५०,६६९
२०७५/७६	२६०,७९१	१०५,८३२३	७०२,०९४	२,०२१,२०८
२०७६/७७	२९५,६७४	१,३१८,६५२	८४७,६१३	२,४६१,९३९
२०७७/७८	३०९,८१८	१,४९४,७३८	८४८,५२६	२,६४५,०७९
२०७८/७९	३००,८६०	१,६०४,६७६	८२३,१५५	२,७२८,६९९

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग ।

उल्लिखित तालिकामा उल्लेख गरिए अनुसार आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा कुल विवरणमा डेविट, क्रेडिट तथा शुन्य विवरण क्रमशः ११.०३, ५८.८१ र ३०.९६ प्रतिशत थियो । यो चिन्ताजनक स्थिति हो ।

सामान्यतया मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत अधिकांश विवरण डेविट विवरण हुनुपर्ने हो । व्यापार व्यवसाय मुनाफा आर्जन गर्नको लागि गरिने हुँदा सामान्यतया करदाताको खरीद भन्दा विक्री बढी हुनुपर्ने हो र धेरै जसो करदाताहरूले डेविट विवरण पेश गरेको हुनु पर्दछ । यसको अर्थ उद्योगी, व्यापारी तथा व्यवसायीले सधै मुनाफा आर्जन गर्नैपर्द्ध भन्ने होइन । कतिपय अवस्थामा करदाताको खरिद भन्दा विक्री कम हुन सक्छ । उदाहरणका लागि उत्पादन तथा विक्री वितरण शुरु नभएको व्यवसायको हकमा यस्तो स्थिति उत्पन्न हुन्छ । एकैपटक ठूलो मात्रामा सामान पैठारी गरिएमा त्यस्तो सामानको ठूलो भाग स्टकमा रहन सक्छ । शुन्य दरका कारणले पनि विक्रीमा असुल हुने कर भन्दा खरीदमा तिरीने कर बढी हुन सक्छ । केही करदाताहरू विल नकाट्ने वा कम मूल्यको विल काट्ने प्रचलनले गर्दा विक्रीमा असुल गरेको कर कम देखाउने गरेको र अनुगमन प्रभावकारी हुन नसकेकाले पनि क्रेडिट विवरणको संख्या बढी भएको हुनु पर्दछ । मूल्य अभिवृद्धि कर व्यवस्था

अन्तर्गत केही विवरण क्रेडिट विवरण हुनु स्वभाविक भएपनि नेपालमा कूल विवरण मध्ये क्रेडिट विवरण ५८.८१ प्रतिशत भएको अवस्था निश्चयनै चिन्ताजनक छ ।

मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत कहिलेकाहिं शुन्य विवरण प्राप्त हुनु पनि अस्वाभाविक होइन। हामीकहाँ अहिले कूल विवरण मध्ये शुन्य विवरण ३० प्रतिशतभन्दा बढी रहेको पाइन्छ जुन सामान्य अवस्था होइन। खास गरेर ठेक्कामा सहभागी हुनका लागि मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनुपर्ने व्यवस्थाले गर्दा स-साना ठेकेदारहरू ठूलो मात्रामा करको दायरा भित्र आएका तर कतिपय ठेकेदारको कुनै कारोबार नहुने भएको कारणले पनि शुन्य विवरणको संख्या बढी भएको हुन सक्छ। ठेक्कामा सहभागी हुनका लागि मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता अनिवार्य गरिनु हुँदैन ।

दीर्घ कालमा मूल्य अभिवृद्धि करको डेविट विवरण कुल विवरणको दई तिहाई र क्रेडिट विवरण तथा शुन्य विवरण कुल विवरणको २० प्रतिशतभन्दा कम हुने किसिमले उपयुक्त रणनीति अपनाई कार्यान्वयन गर्दै जानु पर्दछ। लगातार वाह महिनासम्म क्रेडिट विवरण पेश गर्ने करदाताको र ठूलो परिमाणको कर कटी रकम भएको करदाताको कर परीक्षण गर्नु पर्दछ। शंकास्पद कर कटीसंग सम्बन्धित स्टक आन्तरिक राजस्व विभागले खरीद गर्न सक्ने प्रावधानलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ ।

### ३.४. कर विवरण नवुभाउनेको संख्या

केही करदाताहरू विभिन्न कारणले गर्दा समयमा कर विवरण नवुभाउने हुन्छन्। यो संसारका विभिन्न देशमा पाइने कुरा हो, नेपाल मात्रै यसको अपवाद होइन। नेपालमा आर्थिक वर्ष २०५४/५५ मा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएका जम्मा ५,२०९ करदातामध्ये १३२ करदाताले समयभित्र विवरण वुभाएका थिएनन्। यसको अर्थ २.५३ प्रतिशत करदाताले समयमै विवरण पेश गरेका थिएनन्। समयमा विवरण नवुभाउने करदाताको प्रतिशत बढेर आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा ३२.४५ प्रतिशत पुगेको छ जुन सोचनीय अवस्था हो ।

तालिका ६: मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण पेश नगर्नेको संख्या

आर्थिक वर्ष	जम्मा करदाता संख्या	विवरण पेश नगर्नेको संख्या	कुल दर्तावाला करदातामध्ये विवरण पेश नगर्ने करदाताको प्रतिशत
२०५४/५५	५,२०९	१३२	२.५३
२०६४/६५	५९,५८७	१४,४२२	२४.२०
२०७४/७५	१७४,९०९	२३,५७८	१३.४८
२०७५/७६	२११,६६९	३२,५९८	१५.४०
२०७६/७७	२५६,६०६	४५,१७९	१७.६१
२०७७/७८	३१८,६३९	७३,००६	१७.६१
२०७८/७९	२९०,४४९	९४,२३८	३२.४५

स्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग ।

मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण समयमा नवुभाउने प्रवृत्ति कम गर्न निम्न कदम चाल्नु पर्दछः

- मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण बुझाउने समय सीमाका बारेमा करदातालाई मोबाइलमा छोटो सन्देश पठाउने, टेलिफोन गर्ने, इमेल पठाउने, रेडियो, टेलिभिजन आदिको माध्यमले जानकारी गराउने ।
- करदाताको कार्यस्थलमै गएर कर विवरण बुझाउने मितिका बारेमा जाकारी गराउने ।
- कर विवरण बुझाउने समय सीमाका बारेमा जानकारी गराइसकेपछि पनि विवरण नवुभाउने करदातालाई कारबाही गर्ने ।
- सम्पर्क गर्न नसकिएका करदाताको स्थायी लेखा नम्बर, नामनामेसी तथा ठेगानासहितको विवरण पत्रपत्रिकामा समेत प्रकाशित गर्ने, भन्सार कार्यालयहरूमा कारोबार रोक्काको लागि पठाउने वा तिनीहरूको दर्ता खारेज गर्ने प्रक्रिया चलाउने ।

समयमा विवरण नवुभाउने करदाताको निरन्तर अनुगमन गरी यसको प्रतिशत एक अंकमा भार्ने लक्ष राखिनु पर्दछ । एक वर्षभन्दा बढी अवधिको विवरण पेश नगर्ने करदाताको सूची तयार गरी स्वेच्छिक दर्तावालाको दर्ता खारेज गर्ने र अन्यको विश्लेषण गरेर आवश्यक कारबाही गरिनु पर्दछ ।

### ३.५. कर कट्टी

मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत करदाताले आफ्नो कर लाग्ने कारोबारसँग सम्बन्धित पूँजीगत तथा गैरपूँजीगत सबै किसिमको सामानमा तिरेको कर कटाउन पाउँछन । यसले गर्दा करमाथि कर नलाग्ने, कर सोपानी (Cascade) नहुने र कर रकममा करदाताले मुनाफा प्रतिशत लगाउन नपर्ने (Pyramid नहुने) भएकोले करले अनावश्यक रूपमा अर्थतन्त्रको लागत बढाउदैन ।

कर कट्टी मूल्य अभिवृद्धि करको महत्वपूर्ण पक्ष हो भने यसको दुरुपयोग हुने सम्भावना पनि रहन्छ । कुनै वेइमान करदाताले तिरेको कर कट्टी दाबी एकभन्दा बढीपटक गर्न सक्छ । यसैगरी कसैले नतिरेको कर पनि दाबी गर्न सक्छ भने कसैले कानुनले कर कट्टी गर्न नमिल्ने करको दाबी गर्न सक्छ ।

नेपालमा करदाताले विक्रीमा असुल गरेको करबाट खरिदमा तिरेको कर कटाएर बाँकी रहेको कर कट्टी रकमको परिमाण बढाए गएको छ र क्रेडिट विवरण बुझाउने करदाताको संख्या ठूलो छ । तालिका ७ मा उल्लेख गरिए अनुसार आर्थिक वर्ष २०६४/२०६५ मा कर कट्टी रकम ४ अर्ब ५२ करोड ७३ लाख थियो, आर्थिक वर्ष २०७४/२०७५ मा १४ अर्ब ८३ करोड ५९ लाख पुगेको थियो भने आर्थिक वर्ष २०७८/२०७९ मा रु. २० अर्ब ५९ करोड २० लाख थियो ।

## तालिका ७ : कर कट्टी रकम

आर्थिक वर्ष	कर कट्टी रकम (रु.लाखमा)	आर्थिक वर्ष	कर कट्टी रकम (रु.लाखमा)
२०५४/५५	०	२०७६/७७	१६२,८९६
२०६४/६५	४५,२७३	२०७७/७८	२०५,२६०
२०७४/७५	१४८,३५९	२०७८/७९	२०५,९२०
२०७५/७६	१११,१६५		

श्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग

### ३.६ कर फिर्ता

मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएको व्यक्तिले आफ्नो कर लाग्ने कारोबारसँग सम्बन्धित खरीदमा तिरेको कर (Input tax) लाई आफ्नो विक्रीमा संकलन गरेको कर (Output tax) बाट कटाउन पाउने र विक्रीमा असूल गरेको कर भन्दा खरीद/पैठारीमा तिरेको कर बढी भयो भने उक्त बढी भएको रकम मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत वुभाउनु पर्ने अन्य दायित्वमा मिलान गर्न पाउँछ । त्यसरी मिलान हुन नसकेको रकम आउँदो महिनामा वुभाउनु पर्ने करमा मिलान गर्न सक्छ र यदि लगातार चार महिनासम्म पनि उक्त कर मिलान हुन नसकी बढी भयो भने सो रकम फिर्ता पाउने व्यवस्था छ । यसरी मिलान हुन नसकेको कर कट्टी रकम फिर्ता गरिएको विवरण तालिका ८ मा दिइएको छ ।

तालिका ८: मिलान हुन नसकेको कर कट्टी रकम फिर्ताको स्थिति

आर्थिक वर्ष	रकम (रु.लाखमा)
२०५४/५५	०
२०६४/६५	४,३२२
२०७४/७५	३५,४८८
२०७५/७६	१०,२८१
२०७६/७७	७,२३४
२०७७/७८	६,४५६
२०७८/७९	६,९५६

श्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग

निकासीकर्ताले भने विक्रीमा असूल गरेको करभन्दा खरीद/पैठारीमा तिरेको कर बढी भएमा बढी भएको रकम तत्काल फिर्ता पाउन सक्छन् । निकासी कर्ताले खरीद वा पैठारीमा तिरेको कर सहज रूपमा छिटो छरितो ढंगले फिर्ता पाउन सकोस् र कसैले तिरेको कर भन्दा बढी कर फिर्ता लिन पनि नसकोस् भन्नका लागि निकासीकर्तालाई कर फिर्ता दिने सम्बन्धी निम्न प्रकारको व्यवस्था अपनाइएको छ:

- निकासीकर्ताले कर फिर्ता दावीलाई पुष्टी गर्ने निकासी प्रज्ञापन पत्र, एल.सी., बिल अफ् इन्ट्री, भुक्तानी प्राप्तिको प्रमाण पेश गर्नुपर्दछ ।

- निकासी कर्ताले खरीद वा पैठारीमा तिरेको कर फिर्ता दिने सन्दर्भमा निजले कर तिरेको कागजातको भिडान (Verification) गरिन्छ ।

निकासीकर्तालाई मूल्य अभिवृद्धि कर फिर्ता दिएको विवरण तालिका ९ मा दिइएको छ ।

तालिका ९: निकासीकर्तालाई गरिएको कर फिर्ताको स्थिति

आर्थिक वर्ष	कर फिर्ता रकम (रु.लाखमा)
२०५४/५५	०
२०६४/६५	२१,७९०
२०७४/७५	१०,८६३
२०७५/७६	१३,३५३
२०७६/७७	२३,६२८
२०७७/७८	१९,३०२
२०७८/७९	३३,०४७

श्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग

यसैगरी विदेशी कुटनीतिज्ञहरू, अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाहरू र द्विपक्षीय तथा वहुपक्षीय सम्झौता अन्तर्गत संचालित आयोजनाहरूले खरीद गरेका वस्तु वा सेवामा तिरेको कर पनि फिर्ता गर्ने व्यवस्था छ ।

समग्र मूल्य अभिवृद्धि कर फिर्ताको स्थिति तालिका १० मा दिइएको छ ।

तालिका १०: समग्र कर फिर्ताको स्थिति (रु.अर्बमा)

आर्थिक वर्ष	कर फिर्ता दावि गरेको रकम	कर फिर्ता स्वीकृत रकम	कर फिर्ता स्वीकृत रकम दावि रकमको प्रतिशत
२०६६/६७	७.६१	२.२७	२९.८३
२०७४/७५	५.६४	४.६३	८२.०९
२०७५/७६	३.१९	२.३६	७३.९८
२०७६/७७	६.०१	३.०९	५१.४१
२०७७/७८	५.३१	२.६०	४८.९६
२०७८/७९	१०.०५	४.२२	४९.९९

श्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग

नेपालमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गर्नु भन्दा अगाडी त के, यो कर लागू भएको एक वर्षसम्म पनि करदातामा कर फिर्ता व्यवस्थाप्रति विश्वास थिएन । यसले गर्दा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएको पहिलो आर्थिक वर्ष २०५५/५६ मा कर फिर्ताको लागि कसैले माग गरेनन् । कर फिर्ता व्यवस्थाका बारेमा प्रचार प्रसार हुँदै गएपछि विस्तारै करदाताको यस व्यवस्थाप्रति विश्वास जागै गयो र आर्थिक वर्ष २०५५/५६ मा करीब रु. ७ करोड फिर्ता भयो । आर्थिक वर्ष २०५६/५७ मा रु. ४१ करोड फिर्ता भयो भने आर्थिक वर्ष २०५७/५८ मा रु १ अर्ब ४ करोड फिर्ता भयो । विस्तारै कर फिर्ता

दाबि तथा स्वीकृत रकम वृद्धि हुदै गयो । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा जम्मा रु. १० अर्ब ५ करोड कर फिर्ता माग गरिएकोमा जम्मा रु. ४ अर्ब २२ करोड फिर्ता स्वीकृत भएको थियो ।

कर फिर्ता मूल्य अभिवृद्धि करको महत्वपूर्ण पक्ष हो । अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास अनुसार विकासशिल देशमा कर फिर्ता कुल मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वको ११ प्रतिशतको हाराहारीमा हुनु पर्दछ । तर नेपालमा आर्थिक वर्ष २०७८/७९ मा कर फिर्ता कुल मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वको १.२९ प्रतिशत मात्र थियो जसले कर फिर्ता व्यवस्था सरल र सुचारुरूपमा संचालन भएको संकेत गर्दैन । कर फिर्ता व्यवस्थालाई सरल र सहज बनाउन जरुरी छ ।

## ४. निष्कर्ष

नेपालमा राजस्वको दीगो श्रोत स्थापित गर्नका लागि वि. सं. २०५४ सालमा साविकको बिक्री कर, होटेल कर, ठेक्का कर तथा मनोरन्जन करको सङ्ग विस्तृत आधार भएको एउटै मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएको थियो । यो कर राजस्वको सबभन्दा ठूलो श्रोतको रूपमा विकसित भएको छ । मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व र कुल गार्हस्थ उत्पादनको अनुपात क्रमशः वृद्धि हुदै आएको छ । मूल्य अभिवृद्धि करमा दिइएका विभिन्न छुटहरू तथा यस करको कार्यान्वयन कम्जोर भएकोले करको संभावित आधारको आधारजित हिस्सा करको दायरा वाहिर रहेको छ ।

मूल्य अभिवृद्धि करलाई थप राजस्व उत्पादक बनाउनका लागि यस करमा दिइएका अनिर्गिन्ति छुटहरूलाई खारेज गर्नका साथै यस करमा बीचबीचमा लहडको भरमा निम्त्याइएका वस्तु र सेवाको लागि छुट्टा छुट्टैदर्ता सीमा कायम गर्ने, स्वेच्छाले दर्ता हुने साना करदाताको लागि मासिक कर विवरण कायम गर्ने, सानो तिनो कारोबार गर्नेले पनि मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनुपर्ने जस्ता विचलनहरूलाई खारेज गरिनु पर्दछ । यसैगरी, मूल्य अभिवृद्धि करको सिद्धान्त तथा अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास विपरित तोकिएका वस्तुहरूमा दर्ता सीमा शुन्य कायम गर्ने कार्यको पुनरावृत्ति गरिनु हुदैन । साथै यस करको दर्ता सम्बन्धी डाटावेशलाई शुद्ध बनाएर कर विवरण बुझाउने, कर तिने, वक्यौता संकलन गर्ने जस्ता कर प्रशासनका प्रमुख गतिविधिमाथि निरन्तर रूपमा प्रभावकारी रूपमा अनुगमन गरिनु पर्दछ र कर विवरण बुझाउनेहरूमा अधिकांशले डेविट विवरण बुझाउने र कर विवरण समयमा नबुझाउनेको संख्या एक अंकमा सीमित हुने अवस्था कायम गरिनु पर्दछ ।

कर्मचारीलाई तलब दिन समेत ऋण लिनुपर्ने अवस्थामा मुलुकको चौतर्फि विकासको लागि न्यूनतम लागतमा थप राजस्व परिचालन गर्नु पर्ने बारेमा कसैको विमति नहोला । नेपालमा हाल लागू भैरहेका आयकर, भंसार महसुल, अन्तःशुल्क तथा मूल्य अभिवृद्धि करमध्ये सक्षम किसिमले उल्लेखनीय रूपमा थप राजस्व परिचालन गर्न सकिने संभावना भएको कर मूल्य अभिवृद्धि कर हो । व्यापारी-व्यापारी तथा व्यापारी-उपभोक्ता बीचको सबै किसिमको कारोबार मूल्य अभिवृद्धि करको दायराभित्र आउने र यो कर उत्पादन तथा वितरण प्रक्रिया अन्तर्गतका विभिन्न तहमा संकलन गरिने हुंदा करको आधार विस्तृत हुन्छ । अर्कोतर्फ मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएका विक्रेताले आफ्नो कर लाग्ने कारोबारसंग

सम्बन्धित वस्तु तथा सेवा खरिद वा पैठारी गर्दा तिरेको कर आफूले विक्रीमा असुल गरेको करबाट कटाएर वाँकि रकममात्र सरकारलाई कर स्वरूप बुझाउनु पर्ने हुंदा यस करको भार लगानीमा पैदैन र यस कर अन्तर्गत दोहोरो तेहरो कर लाग्ने संभावना पनि हुँदैन। यसैले यो कर आर्थिक दृष्टिकोणले तटस्थ वा सक्षम कर मानिन्छ, र अन्य करको तुलनामा यस करबाट न्यून लागतमा बढी राजस्व संकलन गर्न सकिन्छ।

मूल्य अभिवृद्धि करमा जस्तो सक्षम किसिमले थप राजस्व परिचालन गर्न सकिने संभावना तथा सुविधा अन्य करमा छैन। आयकरका दरमा वृद्धि गर्दा त्यसबाट काम गर्ने, वचत गर्ने, लगानी गर्ने जस्ता कृयाकलाप निरुत्साहित हुने र पूजी पलायन हुन सक्ने भएकोले आर्थिक विकासमा प्रतिकुल असर पर्न सक्छ।

मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत कर कटी तथा कर फिर्ताको व्यवस्थाले गर्दा मूल्य अभिवृद्धि करको रकममा व्यापारीको मुनाफा प्रतिशत लाग्दैन। त्यसले गर्दा मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत सरकारले जति राजस्व प्राप्त गर्दछ, उपभोक्ता मूल्य पनि त्यति रकमले मात्र बढ़दछ। भंसार महसुल तथा अन्तःशुल्कमा जस्तो उपभोक्ता मूल्य करको रकमभन्दा बढीले वृद्धि हुँदैन।

मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत उद्योग तथा व्यवसाय संचालन गर्न आवश्यक कच्चा पदार्थ, सहायक कच्चा पदार्थ, रासायनिक पदार्थ, मेशीनरी, इक्वीपमेन्ट, फर्निचर, स्टेशनरी, सवारी साधन, इन्धन लगायतका विभिन्न वस्तु तथा सेवामा लागेको कर विक्रीमा असुल गरेको करबाट कटाएर वाँकि रकममात्र सरकारलाई मूल्य अभिवृद्धि कर स्वरूप तिर्नु पर्ने हुंदा लगानी यस करको भारबाट मुक्त हुन्छ र निकासीमा मूल्य अभिवृद्धि कर शून्य दरले लाग्ने र निकासी गरिने वस्तुको निविष्टि (Inputs) मा लागेको कर निकासीकर्ताले फिर्ता माग गर्न सक्ने हुंदा नेपालको निकासी मूल्य अभिवृद्धि करको भारबाट पूर्ण रूपमा मुक्त हुन्छ र मूल्य अभिवृद्धि करको कारणले नेपाली उत्पादनको विदेशी वजारमा प्रतिस्पर्धा गर्ने शक्ति क्षिण हुँदैन। यसरी मूल्य अभिवृद्धि कर अन्तर्गत लगानी तथा निकासी करको भारबाट पूर्ण रूपमा मुक्त हुने हुंदा त्यसले आर्थिक विकासलाई प्रोत्साहन मिल्दछ।

मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व संकलन बढाउनको लागि यसको कार्यान्वयनलाई दरिलो बनाउन आवश्यक छ। हाल यस करको कार्यान्वयन पक्ष निकै फितलो छ। वजारमा कर प्रशासनको वलियो उपस्थिति छैन। यसले गर्दा मूल्य अभिवृद्धि करको सफलताको लागि मेरुदण्डका रूपमा रहेको सहि किसिमको विलविजक लिने दिने प्रचलन स्थापित हुन सकेको छैन। कतिले विल दिदैनन्। कतिले विल दिए पनि सहि किसिमले विल दिने गरेका छैनन् भने कतिले उपभोक्तालाई विल चाहिएमा १३ प्रतिशत बढी तिर्नुपर्छ भन्ने गरेका पनि छन। यसैरी भंसारमा न्यून विजकीकरणको समस्या पनि कम भएको छैन। विल सम्बन्धी समस्या हाल मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयनमा देखिएको ठूलो समस्या हो। यसैले यस घडिमा विल लिने दिने थिति वसाल्ने कार्यलाई सबभन्दा ठूलो प्राथमिकता दिइनु पर्दछ।

मूल्य अभिवृद्धि करको सफलतासंग विभिन्न वर्गको हित गाँसिएकोले आन्तरिक राजस्व विभागले यस करको कार्यान्वयनमा विशाल जनसहभागिता जुटाउनु पर्दछ । उदाहरणका लागि हाल वृद्धि, विधवा, एकल महिला, अशक्त, अपांग लगायतका विभिन्न समूहले पाइरहेका भत्ताको मात्रा मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वमा निर्भर रहनेछ, र संविधानले विभिन्न किसिमका थप सामाजिक सुरक्षाको प्रावधान गरेको छ त्यसको कार्यान्वयन पनि मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वमै निर्भर रहनेछ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वको १५/१५ प्रतिशत हिस्सा सोभै पाउने व्यवस्था भएको र मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व बढाएर अन्य प्रकारका अनुदान दिएर तिनीहरूका थप कार्यक्रम संचालन गर्न सकिने संभावना पनि मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वमा निर्भर हुनेछ । यसैगरी विभिन्न विकासशिल देशको तुलनामा नेपालमा आयकरको भार धेरै भएको र आर्थिक विकासको लागि आयकरको दर घटाउनु पर्ने उद्योगी, व्यापारी, तथा व्यवसायीको चाहना पूर्ति हुने संभावना पनि मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्वमा निर्भर रहनेछ । यसैगरी नेपाललाई अतिकम विकसित राष्ट्रवाट माथि उचाल्ने तथा मध्यम आय भएको मुलुकको समूहमा पुर्याउने राष्ट्रिय संकल्प पूरा गर्न आवश्यक राजस्वको जोहो गर्न मूल्य अभिवृद्धि करलाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यक छ ।

यसैले सबै सरोकारवालाहरूलाई सजक गराई खासगरी मूल्य अभिवृद्धि करको सही किसिमको विजक लिने दिने वातावरण शृजना गरी मूल्य अभिवृद्धि कर कार्यान्वयन पक्षलाई मजवुत बनाइनु जरुरी छ । यसैगरी मूल्य अभिवृद्धि करमा वीचबीचमा निम्त्याइएका विचलनहरू खारेज गर्न'का साथै कर छुटको संख्यामा व्यापक कटौति गरिनु पर्दछ । यी विभिन्न उपायहरू अपनाएर मूल्य अभिवृद्धि करको कार्यान्वयन प्रभावकारी बनाएपछि यस करबाट थप उल्लेख्य रूपमा राजस्व परिचालन हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

# करारोपणका सिद्धान्त र हाम्रो अभ्यास

॥ राममणि दुवाडी

## अवधारणा:

राज्य संचालन, विकास निर्माण तथा सामाजिक दायित्व निर्वाह गर्नको लागि राजस्वको निरन्तर आवश्यकता पर्दछ । कानुन बिना कर लगाउन र उठाउन पाइदैन भन्ने कुरा नेपालको संविधानमा लेखिएको हुँदा राज्यले कर, कराधार, करको दर आदि विषयमा कानुन बनाएर विभिन्न सम्पत्ति, आय र वस्तु तथा सेवामा कर लगाउँछ, जसलाई राजस्व भनिन्छ ।

राजस्वका स्रोतलाई सामान्यतया दुई भागमा बाँडिन्छ १) कर राजस्व, र २) गैरकर राजस्व । कर भन्नाले राज्य निर्मित कानुनको आधारमा कुनै व्यक्ति, संस्था वा कम्पनीले कुनै प्रत्यक्ष प्रतिफल नलिईकन तोकिएको आय, सम्पत्ति, वस्तु तथा सेवाको कारोबारमा सरकारलाई तोकिएबमोजिम बुझाउनुपर्ने अनिवार्य मौद्रिक दायित्व भन्ने जनाउँछ, भने गैरकर राज्यबाट कुनै सेवा सुविधा प्राप्त गर्दा वा दण्ड जरिवाना वापत तिर्नुपर्ने हुन्छ । करलाई प्रत्यक्ष कर र अप्रत्यक्ष कर गरी दुई किसिमले वर्गीकरण गरिन्छ । व्यक्ति तथा संस्थामाथि उसको सम्पत्ति वा आयका आधारमा लगाइने करलाई प्रत्यक्ष कर भनिन्छ । यस्तो कर जसलाई लगाएको हुन्छ, उसैले तिर्नुपर्दछ अर्थात् कानुनी करदाताले यस्तो करको भार अरुलाई हस्तान्तरण गर्न सक्दैन । आयकर, सम्पत्ति कर आदि प्रत्यक्ष करका उदाहरण हुन् । अप्रत्यक्ष कर भने वस्तु वा सेवामाथि लगाइन्छ । जसले कर लाग्ने वस्तु वा सेवाको उपभोग गर्दछ, यो कर पनि उसैले तिर्नुपर्दछ । अर्थात् अप्रत्यक्ष कर शुरुमा पैठारीकर्ता, उत्पादक, विक्रेता जस्ता कानुनी करदाताले तिर्ने भएतापनि तिनीहरूले करको भार आफ्ना ग्राहकलाई साँै जान्छन् र करको अन्तिम भार वस्तु तथा सेवाको उपभोक्तामाथि पर्दछ । मूल्य अभिवृद्धि कर, भन्सार महसुल तथा अन्तः शुल्क यस्तै प्रकारका अप्रत्यक्ष कर हुन् । प्रत्यक्ष करको भार प्राय धनी र सम्पन्न व्यक्तिमाथि बढी पर्दछ भने अप्रत्यक्ष करको भार भने वस्तु तथा सेवाको उपभोगको आधारमा सबै उपभोक्तालाई समान किसिमले पर्दछ ।

राजस्वको अर्को स्रोत गैर कर हो । कर बाहेकका अन्य शीर्षकबाट राज्यलाई प्राप्त हुने आयलाई गैर कर राजस्व भनिन्छ । यस अन्तर्गत राज्यले लगानी गरेका वित्तीय, व्यापारिक, सेवामूलक, औद्योगिक तथा अन्य संस्थान/निकायबाट प्राप्त व्याज, लाभांश र भाडा, क्यासिनो, पर्वतारोहण, विद्युत, खानी तथा खानिज तथा वन आदिबाट प्राप्त हुने रोयल्टी, वस्तु तथा सेवा विक्रीबाट प्राप्त रकम, राज्यबाट नागरिकले लिएको सेवा सुविधाको आधारमा तिर्नुपर्ने न्यायिक दस्तुर, राहदानी तथा भिसा शुल्क, हुलाक सेवा शुल्क, परीक्षा शुल्क आदि प्रशासनिक सेवा शुल्क तथा दस्तुरहरू, दण्ड जरिवानाबाट प्राप्त रकम तथा अन्य राजस्व पर्दछन् । लोकसेवा आयोगले परीक्षा लिएवापत परीक्षार्थीबाट लिने परीक्षा दस्तुर, राहदानी विभागले राहदानी दिएवापत लिने शुल्क, हुलाकले पत्र बोके वापत लिने टिकट दस्तुर आदि यसका उदाहरण हुन् । यस्ता सेवा जसले लिन्छ त्यसले मात्र यस्तो दस्तुर, शुल्क

॥ पूर्व कर प्रशासक

तिर्दछ । राज्यले प्रदान गर्ने त्यस्तो सेवाको समसामयिक लागत मूल्यांकन गरेर यस्ता सेवा शुल्क तथा दस्तुर पुनरावलोकन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता छ ।

## करारोपणका सिद्धान्त

जसरी आकाशको वायुले एक ठाउको समुद्रबाट जलवाष्प बोकेर अर्को ठाउमा वर्षा गराउँछ, त्यसरी नै राज्यले साधन स्रोत उपलब्ध हुने व्यक्ति तथा संस्थाबाट विवेकपूर्ण तथा न्यायसंगत तरिकाले कर उठाएर अत्यावश्यक क्षेत्रमा लगाउनु नै राजस्वको सही सिद्धान्त हो ।

राज्यको प्रारम्भ संगसंगै राजस्व संकलन पनि प्रारम्भ भएको कुरा पौराणिक तथा ऐतिहासिक अभिलेखहरूमा उल्लेख गरेको पनि पाइन्छ । व्यक्तिको आयको छ भागको एक भाग सरकारलाई कर बुझाउनुपर्छ र यस्तो कर कुनै पनि बहानामा छल्नु महापाप हो भन्ने कुरा पनि पुराणहरूमा उल्लेख छ । ती ग्रन्थहरूमा जसरी आय र सम्पत्तिको अनुपातमा कर तिर्ने कुरामा महत्व दिइएको छ त्यसरी नै राज्यले कर असुल गर्दा करदातालाई कुनै पीडा वा कष्ट दिनुहुँदैन भन्ने पनि उल्लेख गरेको पाइन्छ । राज्यले कर तिर्ने क्षमता नभएकासँग कर लिनुहुँदैन भने क्षमता भएकासँग कर असुल गर्दा मौरीले फूलबाट पराग लिएभै, बाच्छाले माऊको थुनबाट दुध चुसेभै करदातालाई कुनै पीडा नहुने गरी लिनुपर्दछ भन्ने पौराणिक मान्यता भएको पाइन्छ । “पुष्पम् पुष्पम् विचिन्वीत मूलच्छेदम् न कारयेत” भन्दै कुशल मालीले बोटमा कुनै हानी नोक्सानी नपारी जसरी फूल टिप्प्छ, त्यसरी नै राज्यले कर संकलन गर्दा करदाताको उद्योग व्यवसायमा कुनै हानी वा अवरोध नपुर्याई संकलन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता राखेको पाइन्छ ।

अर्थशास्त्रका पूर्वीय विद्वान् कौटिल्यले पनि करारोपण गर्दा मूलतः १) करदाताको कर तिर्ने क्षमता र २) निजले राज्यबाट प्राप्त लाभ गरी दुई सिद्धान्तमा आधारित हुनुपर्छ भनेर आफ्नो कितावमा उल्लेख गरेका छन् । उनले यी दुई सिद्धान्तको सन्तुलित प्रयोग गर्दै राज्यलाई लोककल्याणकारी बनाउन गरीव, बाल, वृद्ध, विरामीको सेवा तथा अन्य सामाजिक कार्यमा पनि राज्यले यस्ता राजस्वको उपयोग गर्नुपर्छ भनेका छन् ।

वास्तवमा यी दुई सिद्धान्तहरू वित्त शास्त्रमा लामो समयदेखि हावी हुँदै आएका छन् । यी सिद्धान्तहरूको मूल मान्यता निम्नानुसार रहेको छ ।

### क्षमताको सिद्धान्त (Principle of Ability)

यस सिद्धान्तले करदाताको आय तथा सम्पत्तिको अनुपातमा करदेय क्षमता निर्धारण गरिन्छ र करदेय क्षमताको आधारमा कर लगाउनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्दछ । यस आशय अनुसार समान आय वा सम्पत्ति भएका करदाताको समान करदेय क्षमता हुने भएकोले समान दरमा कर लगाउनुपर्छ भन्ने पनि हो ।

हाम्रो आयकर ऐन तथा आर्थिक ऐनले पनि यसै मान्यताको आधारमा व्यक्तिको निश्चित आयसम्म करछुट दिई त्यसभन्दा बढी आयमा प्रगतिशील आधारमा बढ्दो दरमा आयकर लागाउने व्यवस्था यस सिद्धान्तसँग मिल्दोजुल्दो पाइन्छ । त्यसैगरी अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा आर्थिक ऐनले महँगो

मूल्यका मदिरा र चुरोटमा बढी दरको कर र सस्तो मूल्यका मदिरा र चुरोटमा कम दरको कर तोकेको छ । मूल्य अभिवृद्धिकर ऐनले पनि सर्वसाधारणले उपभोग गर्ने धाराको पानीमा कर छट र पैसा हुनेले उपभोग गर्ने मिनरल वाटरमा कर लगाउनुको पछाडी क्षमताको सिद्धान्तलाई ध्यान दिएको देखिन्छ ।

## लाभको सिद्धान्त (Principle of Benefit)

यस सिद्धान्त अनुसार जनताले राज्यबाट पाउने लाभको आधारमा कर तिनु पर्दछ । अर्को अर्थमा करदाताले राज्यलाई जति कर तिर्छ, राज्यबाट उसले सोही अनुरूप लाभ पाउनुपर्छ । लाभ भन्नाले राज्यबाट प्राप्त गर्ने पिउने पानी, बिजुली, टेलिफोन, शिक्षा, औषधि उपचार जस्ता प्रत्यक्ष लाभको अतिरिक्त शान्ति सुरक्षा, न्याय लगायत सबै अप्रत्यक्ष लाभलाई समेट्नुपर्ने हुन्छ ।

सरकारले प्रदान गर्ने शान्ति, सुरक्षा, न्याय सम्बन्धी सुविधाको आवश्यकता र औचित्य न्यून कारोबार, सम्पत्ति वा आय हुनेलाई भन्दा बढी सम्पत्ति, आय वा वस्तु तथा सेवाको कारोबार गर्नेलाई बढी हुन्छ । यसैले गरीबभन्दा धनीमाथि बढी कर लगाइन्छ । यो कुरा नेपालको सन्दर्भमा पनि त्यतिकै सान्दर्भिक छ । हाम्रो वर्तमान कर प्रणाली अनुसार न्यून आय वा सम्पत्ति हुनेको तुलनामा बढी आय वा सम्पत्ति हुनेमाथि बढी कर लाग्ने गरेको छ । यसैगरी विभिन्न सेवा तथा सुविधा प्राप्त गर्दा कानुनबमोजिम तिनुपर्ने बत्ती तथा खानेपानी दस्तुर आदि गैरकर लाभको सिद्धान्तका उदाहरण हुन् । करदाताले तिरेको कर देश र जनताको अधिकतम लाभमा खर्च नगरी सत्तासीन दल र स्वार्थ समूहको हितमा खर्च गरिएमा करदाताले कर तिर्न आनाकानी गर्ने र बेलाबेला सार्वजनिक रूपमा आवाज उठाउनु यसैको कारण हो ।

करलाई जथाभावि किसिमले नलगाई त्यसबाट करदातालाई सरल, सहज र पारदर्शी रूपमा लगाउने र कर प्रणालीबाट आर्थिक विकासमा प्रतिकुल असर नपर्ने किसिमले लगाउनु पर्ने कुराहरूमाथि अर्थशास्त्रीहरूले जोड दिई आएका छन् । उदाहरणका लागि पाश्चात्य जगतमा अर्थशास्त्रका पिता तथा Laissez faire सिद्धान्तका प्रतिपादकका रूपमा परिचित Adam Smith ले आफ्नो पुस्तक Wealth of Nations मा राज्यसंचालनका लागि राजस्व संकलनको अपरिहार्यतालाई समर्थन गरेका छन् । तर राज्यको तुलनामा व्यक्तिले पैसाको उपयोग बढी विवेकपूर्ण किसिमले गर्ने भएकोले राज्यले जनताबाट यथाशक्य कम कर उठाउनुपर्छ भन्ने जिकिर उनले गरेका छन् । उनले आफ्नो पुस्तकमा करदाताको लागि कर समान, निश्चित, तिर्न सुविधाजनक हुनुपर्छ भनेका छन् भने कर प्रशासनको लागि कर संकलन कार्य मितव्ययी हुनुपर्दछ भनेर वकालत गरेका थिए ।

राम्रो कर प्रणालीमा हुनु पर्ने यी गुणका अतिरिक्त अन्य अर्थशास्त्रीहरूले असल कर प्रणालीमा हुनु पर्ने थप मान्यता प्रस्तुत गरेका छन् । यस लेखमा त्यस्ता मान्यताहरूको संक्षिप्त परिचय दिई हाम्रो कर प्रणालीमा तिनको के कति अनुसरण गरिएको छ भन्ने विषयको संक्षेपमा विश्लेषण गरिएको छ ।

## समन्यायिकता (Equity)

राज्य सबै नागरिकको अन्तिम अभिभावक पनि भएकोले कर लगाउँदा समन्यायिकता कायम गर्न धनीलाई बढी र गरीबलाई कम कर लगाउनुपर्छ भनिन्छ । करदाताको आय वा कर तिर्ने क्षमताको

आधारमा कर लगाइनु पर्दछ भन्ने यस सिद्धान्तको मूल मान्यता हो । अर्थात् यस सिद्धान्तले धेरै क्षमता भएकोले धेरै कर र कम क्षमता भएकोले कम कर तिर्नुपर्दछ भन्दछ । यसले व्यक्तिको आय तथा सम्पत्तिको परिमाणको अनुपातमा घटी वा बढी कर तिर्नुपर्दछ भन्दछ । अर्थशास्त्रीहरूले समानताको सिद्धान्तलाई ऊर्ध्वश्रेणीगत समानता (Vertical equity) र समश्रेणीगत समानता (Horizontal equity) गरी २ भागमा बाँडेको देखिन्छ । ऊर्ध्वश्रेणीगत समानता (Vertical equity) ले असमान आय भएका करदातामाथी असमान रूपले कर लगाउनुपर्दछ भन्दछ भन्ने समश्रेणीगत समानता (Horizontal equity) ले समान आय भएका करदातामाथी समान रूपमा कर लगाउनुपर्दछ भन्दछ । यस्तो गुण भएको कर प्रणालीलाई प्रगतिशील कर प्रणाली भनिन्छ ।

आयकर ऐन, २०५८ को अनुसूची १ ले आयको व्यक्ति र परिवारको लागि निश्चित सीमासम्मको आयमा कर छुट गरी त्यसभन्दा माथिको आयको विभिन्न सीमांकन गरी बढी आय हुनेलाई बढी दरको कर र कम आय हुनेलाई कम दरको कर लाग्ने व्यवस्था गरेको छ ।

### **निश्चितता (Certainty)**

यस सिद्धान्तले आफ्नो आय, सम्पत्ति तथा कारोबारको आधारमा कहिले र कति कर तिर्नुपर्दछ भन्ने कुरा करदाताले अग्रिम थाहा पाउन सक्ने कानुनी व्यवस्था सहितको कर प्रणाली हुनुपर्दछ भन्दछ । यस्तो प्रणाली स्थापना भएमा करदाता आफ्नो कर दायित्वप्रति पूर्व जानकार रही स्वेच्छाले कर तिर्न तत्पर हुन्छन् । यस्तो प्रणाली भएमा सरकारले पनि कुन कुन स्रोतबाट कुनै निश्चित अवधिमा राज्यलाई कति राजस्व प्राप्त हुन्छ र राज्यको खर्च धान्नको लागि नपुग स्रोतको आकलन गरी अन्य स्रोतको व्यवस्थापन गर्न सक्छ ।

हाम्रो सन्दर्भमा प्रचलित मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५४, आयकर ऐन, २०५८, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा सालबसाली आर्थिक ऐनले कुन कुन अवस्थामा के के आय, सम्पत्ति, वस्तु तथा सेवामा कुन कुन कर के कति दरमा लाग्दछ र कति छुट हुन्छ भन्ने उल्लेख गरेको छ । त्यति मात्र नभएर लगानीकर्तालाई निश्चितताको लागि आयकर ऐन, २०५८ को दफा ११ ले यो यो क्षेत्रमा यति यति लगानी गरेमा तथा यति जनालाई रोजगारी दिएमा यति वर्षसम्म पूर्ण वा आंशिक रूपमा आयकर छुट हुने भन्ने व्यावसायिक छुटको व्यवस्था गरेको छ ।

### **स्थिरता (Stability)**

राज्यले कर नीति तथा कानुन निर्माण गर्दा र संगठन स्थापना तथा संचालन गर्दा त्यसको स्थिरता र दीगोपनामा ध्यान दिनुपर्दछ । साथै यस्ता नीति, नियम, कानुनको कार्यान्वयनबाट देशको उद्योग तथा व्यापार व्यवसाय लगायत अर्थतन्त्रको समष्टिगत स्थिरतामा सकारात्मक प्रभाव पर्नुपर्दछ ।

कतिपय सरकारले लोकप्रिय हुने चाहना वा कुनै शक्तिकेन्द्र तथा स्वार्थसमूहको अनुचित लाभका लागि कर कानुन, करको दर र दायरामा अवाञ्छित परिवर्तन गरेको पनि पाइन्छ । तर पर्याप्त अध्ययन अनुसन्धान विना गरिने यस्ता परिवर्तनले कर प्रणालीको स्थिरता र राजस्व संकलनमा सुधार भन्दा पनि संकट ल्याउनसक्ने कुरामा विशेष ध्यान दिनुपर्दछ ।

## **सरलता (Simplicity)**

कर प्रणाली तथा करका ऐन, नियम, कार्यविधि तथा फारमहरू जति सरल भयो करदाता त्यति नै कर तिर्न तत्पर हुने हुँदा कर प्रशासन यस तर्फ सर्वदा सचेत र क्रियाशील हुनुपर्छ भन्ने यस सिद्धान्तको मान्यता हो । कर कानुन जटिल र धेरै अर्थ लाग्ने हुनुहुदैन कर प्रशासन र कार्यविधि पनि यथाशक्य सरल हुनुपर्छ ।

नेपालको कर प्रशासनले पनि करदातालाई लक्षित गरेर कर ऐन नियममा सरलीकरण, कर निर्देशिकाहरूको व्यवस्था, वेब साइटमा सर्वसुलभ सूचना र सुबिधाको उपलब्धता, सरलीकृत कर विवरणको व्यवस्था, नवुभकेका कुरा तत्काल बुझन चाहनेलाई कल सेन्टरमा निःशुल्क फोन तथा एस एम एस बाट जिज्ञासा तथा सुचना आदानप्रदान गरी जानकारी लिनदिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । यस्तो सरलीकरण कर तथा भन्सार कार्यालय दुवैतिर भएको छ । यसले कर सम्बन्धी काममा सरलता ल्याई करदाताको कर सहभागिता लागत घटाएको छ ।

नेपालको राजस्वको मूलश्रोतको रूपमा रहेको मूल्य अभिवृद्धि करलाई सरल बनाउने उद्देश्यले कार्यान्वयनको पहिलो वर्षमै यो कर सम्बन्धी प्रक्रियाहरू तर्जुमा गर्दा करदाताले सरल किसिमको खरीद विक्री खाता राख्ने, एक पेजको सरल कर विवरण पेश गर्ने र कर फिर्ता दावि गर्दा आफूले तिरेको कर र प्राप्त गरेको भुक्तानी सम्बन्धी प्रमाणमात्र पेश गर्ने र त्यसको प्रमाणीकरणका आधारमा कर फिर्ता पाउने सरल व्यवस्था गरिएको थियो । कर प्रणालीलाई सरल बनाउन पछिल्ला वर्षहरूमा पनि ऐन, नियम र कार्यविधिमा धेरै संशोधन र सुधार गरिएका छन् ।

## **पारदर्शिता (Transparency)**

असल कर प्रणाली हुन कर कानुन, कार्यविधि र कर प्रशासन सामान्य करदाताले पनि सजिलैसंग बुझन सक्ने गरी सरल हुनुपर्दछ । जसले गर्दा करदाताले केमा कर लाग्ने, केमा नलाग्ने, कर लाग्ने वस्तु, सेवा आय र सम्पत्तिमा कुन कुन दरले लाग्ने, लागेको कर कहिले तिर्ने, कसरी तिर्ने, कहाँ तिर्ने लगायतका विषयमा अर्काको सहयोग बिना करदाताले राजस्व विभाग तथा सम्बन्धित राजस्व कार्यालयको वेब साइटमा प्रवेश गरेर सजिलैसंग जानकारी लिनसक्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ । यस्ता विषयमा समय सापेक्ष सुधार ल्याउन करदाता तथा कर विज्ञहरूबाट समय समयमा पृष्ठपोषण लिने व्यवस्था गरिनुपर्छ । यस्ता पृष्ठपोषणका आधारमा कर प्रणाली, ऐन, नियम, निर्देशिका, कार्यविधि, स्वचालित सूचना प्रणाली आदिमा सुधार गरिदै लैजानु पर्दछ ।

विगतको तुलनामा आजको हाम्रो कर प्रणाली पारदर्शी हुँदै गएको आम करदाताको धारणा पाइन्छ तापनि यसमा सुधारका ठाउ अझै धेरै बाँकी छन् । कर प्रणाली र कर प्रशासनलाई पारदर्शी बनाउन परम्परागत कागजी फाइल अभिलेखको सट्टा सफ्टवेयरमा आधारित स्वचालित अभिलेख प्रणालीको व्यवस्था गरिएको छ । कर सम्बन्धी ऐन, नियम, कार्यविधि, निर्देशिका लगायत करदाताका अधिकार र कर्तव्य, कसूर तथा दण्ड सजाय सम्बन्धी सम्पूर्ण व्यवस्था अनलाइन हेर्न, पढ्न र लिन सक्ने गरी राजस्व विभाग तथा सम्बन्धित राजस्व कार्यालयको वेब साइटमा व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । कस्तो कारोबार र आयमा कति कर लाग्छ भन्ने कुरा करदातालाई सुसूचित गराउन अनलाइन कर गणना

पद्धति (Tax Calculator) को व्यवस्था छ। करदातामा आईपर्ने कर सम्बन्धी जिज्ञासा र समस्या समाधान गर्न अनलाइन उपलब्ध हुनेगरी (Frequently asked questions and answers FAQ) उक्त वेब साइटमा राखिएको छ।

करदाताको सजिलो र कर प्रशासनमा पारदर्शिताको लागि करदाता दर्तादेखि लिएर कर दाखिला, कर विवरण दाखिला, कर निर्धारण, कर फिर्ता, पुनरावेदन सम्बन्धी व्यवस्था पनि उक्त स्वचालित प्रणालीमा समेटिएको छ। करदातालाई निजको करदर्ता, कर दाखिला, कर विवरण दाखिला, करकटी, कर निर्धारण तथा कर फिर्ताको जानकारी कर प्रशासनको एप्स मार्फत दिने व्यवस्था छ। यो व्यवस्थाले कर प्रशासन र करदाताबीच भौतिक सम्पर्क र निर्भरतालाई निरुत्साहित गरी प्रणालीमा निर्भर गराउँछ। यस्ता नयाँ व्यवस्थाले साना करदातामा प्रारम्भमा नयाँ प्रणालीसंग परिचित र अभ्यस्त हुन केही समय लागे तापनि अन्ततः आत्मनिर्भरता र पारदर्शिता वृद्धि गर्न उल्लेखनीय योगदान पुगेको देखिन्छ।

### सुगमता (Convenience)

यस सिद्धान्तले गाईको बाच्छाले पीडा नदिईकन माउको दुध चुसे भै तथा भंवराले फूललाई नविगारीकन पराग लिए भै कर प्रशासनले पनि करदातासँग सुगमतापूर्वक कर लिनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्दछ। जस अनुसार कर संकलन गर्दा करदातासँग रकम उपलब्ध हुने समयमा यथासम्भव करदाताको घरदैलोमा नै पुगेर निजसँग कर संकलन गर्नुपर्दछ।

यसै मान्यता अनुसार हाम्रो कर प्रशासनले पनि करदाताको सुगमताको लागि देशका विभिन्न ठाउँमा आन्तरिक राजस्व कार्यालय तथा करदाता सेवा कार्यालय खोलेर करदाताको नजिकबाट सेवा दिने काम गरेको छ। करदाताको हातमा पैसा परेको समयमा भुक्तानी लिन सजिलो हुने हुँदा आयकरमा श्रोतमा कर कट्टिको व्यवस्था (Tax Deduction at Source – TDS) गर्नुका साथै तीन किस्तामा कर दाखिला गर्ने व्यवस्था लागु गरेको छ। त्यसका अतिरिक्त पनि करदाताले आफै घर वा व्यावसायिक स्थलमा बसी करका दायित्व पूरा गर्न सकिने गरी अनलाइनबाट कर दर्ता, कर विवरण दाखिला तथा कर दाखिला गर्न सकिने व्यवस्थाले पनि करदातालाई सुगम बनाएको छ। त्यसै गरी भन्सार कार्यालयहरूको संख्या विस्तार तथा आधुनिकीकरण गरी अनलाइनबाट नै प्रज्ञापन पत्र पेश गरी मालसामान छुटाउन सक्ने गरी वैदेशिक व्यापारमा भन्न्हट कम गरेको छ।

### मितव्ययिता (Economy)

करदाताले सरकारलाई तिर्ने करका अतिरिक्त करमा दर्ता हुन, करयोग्य कारोबार, आय र सम्पत्तिको लेखा र अभिलेख राख्न, नियमित रूपमा कर र कर विवरण तयार गरी दाखिला गर्न लगायतका कामको लागि समय र साधन खर्च गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्तो खर्चलाई कर सहभागिता लागत वा कर अनुपालन लागत भनिन्छ। कर प्रणाली जटिल भयो भने करदातामा तत्सम्बन्धी ज्ञान र अभ्यासको कमी हुन्छ र करदाताको कर सहभागिता लागत पनि बढी लाग्छ। त्यस्तो अवस्थामा यदाकदा सरकारलाई तिर्ने करभन्दा कर सहभागिता लागत बढी परेको पनि देखिन्छ। कर सहभागिता लागत करदाताको गोजीबाट खर्च हुन्छ तर सरकारको ढुकुटीमा पुग्दैन। त्यस किसिमको लागतबाट

एकातिर करदाताको लगानीमा प्रतिकुल असर पर्दछ भने अर्कोतर्फा त्यस्तो रकम सरकारी ढुकुटीमा नपुग्ने हुँदा राज्यले जनहितका कार्यमा खर्च गर्न पाउदैन । तसर्थ करदाताको कर सहभागिता लागत जिति घटाउन वा हटाउन सक्यो त्यति नै कर प्रणाली मितव्यी, कुशल र लोकप्रिय मानिन्छ । साना करदाताको कारोवार आय कम हुने तर ठूला करदाता सरह दर्ता हुने, कारोवारको लेखा राख्ने, कर विवरण बुझाउने, कर दाखिला गर्ने, करपरीक्षण गराउने जस्ता औपचारिकता पूरा गर्नुपर्ने हुँदा साना करदाताको कर सहभागिता लागत बढी हुन्छ । यही बढी लागतको डरले पनि कतिपय व्यवसायीहरू करमा दर्ता हुन हिच्कचाउछन् । यसैले साना करदाताका लागि सरलीकृत कर प्रणाली लागु गरी तिनीहरूको कर अनुपालन लागत कम गरेर करको दायराभित्र आउन आकर्षित गर्ने नीति अबलम्बन गर्नुपर्दछ ।

सरकारको तर्फबाट कर संकलन लगायत समग्र कर प्रशासनका लागि गरिने खर्च पनि यसमा गणना गरिन्छ । प्रति एकाइ संकलन खर्च जिति कम भयो त्यति नै कर प्रशासन मितव्यी मानिन्छ । अन्तरिक राजस्व विभागले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा यस्तो खर्च उल्लेख गर्ने गरेको छ । कर सहभागिता लागत बढी भएमा करप्रणालीमा आबद्ध हुने करदाताको उत्साह घटेर जान्छ भने कर संकलन लागत बढी भएमा पनि मुलुकको सीमित स्रोत अनावश्यक रूपमा खर्चिने हुन्छ । कर तिनै अभिरुची रहदैन । यस्तो खर्च घटाउनका लागि कर प्रशासन दक्ष र व्यावसायिक हुनुपर्छ । आयकर तथा मूल्य अभिवृद्धि करमा धेरै संख्याका साना व्यवसायीलाई समेट्दा तिनबाट संकलन हुने राजस्वको तुलनामा प्रशासनिक खर्च र करदातालाई भन्नक्ट बढी हुने हुँदा तिनलाई दर्ता छुट दिने हिसावले थ्रेशहोल्ड सीमा बढाउनुपर्छ । तसर्थ कर प्रणाली तर्जुमा गर्दा यी दुवै खर्च न्यूनतम हुने गरी कर प्रणालीलाई मितव्यी बनाउनु पर्दछ ।

अबको कर प्रशासनले करदातालाई घर दैलोमा सेवा पुर्याउन धेरै ठाउमा कर/भन्सार कार्यालय खोलेर धेरै संख्यामा कर्मचारी नियुक्ति गर्नुको सट्टा इन्टरनेटको माध्यमबाट कर प्रशासन र करदाताबीच अनलाइन सेवा सुचारु गराई करदाता तथा कर प्रशासनको आर्थिक तथा गैर आर्थिक लागत घटाउनु पर्दछ । मितव्यिताको अभ्यास करदाता तथा कर प्रशासन दुवैतिर उत्तिकै महत्वपूर्ण मानिन्छ । करदाताको कर अनुपालन लागत कम गर्न विगत केही वर्षयता कर दर्ता, कर विवरण दाखिला, कर भक्तानी, कर चुक्ता प्रमाण पत्रको लागि निवेदन दर्ता जस्ता निरन्तर गर्नुपर्ने काम कर कार्यालयसम्म नगाई घरमै बसेर अनलाइनको माध्यमबाट गर्न सकिने व्यवस्था गरिएबाट करदाताको अनुपालन लागत निकै घटेको कुरा सर्वेक्षणले देखाएको छ ।

## उत्पादनशीलता र लोचकता (Productivity and Buoyancy)

राज्यलाई आवश्यक साधन र स्रोत जुटाउन करारोपण गरिने भएकोले कर प्रणाली आवश्यक राजस्व संकलन गर्न सक्षम हुनुपर्छ । अन्यथा कर लगाउनु नागरिकको लागि अनावश्यक भार मात्र ठहर्दछ । कर उत्पादनशील हुन यसको दायरा फराकिलो तथा लागत कम हुनुपर्छ । विक्रम संवत् २०५४ मा तात्कालीन सरकारले विभिन्न वस्तु तथा सेवामा आधारित करहरू हटाएर मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउनुको मुख्य उद्देश्य यस करलाई अधिक राजस्व उत्पादक बनाउनु हो । राज्यले लगाउने सबै करहरू उत्पादनशील भए मात्र कर प्रणाली सफल मानिन्छ ।

कर आय तथा सम्पत्ति र वस्तु तथा सेवामा आधारित हुन्छ र तत् तत् क्षेत्रका सबैलाई करको दायराभित्र ल्याइनुपर्दछ । त्यस्तो स्थितिमा देशको समग्र आर्थिक क्रियाकलाप करको दायराभित्र आउँछ । यस्तो अवस्थामा करले मुलुकको कुल गार्हस्थ्य उत्पादनलाई समेट्ने भएकोले कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा हुने परिवर्तन राजस्वमा प्रतिविवित हुन्छ । राजस्वमा हुने वृद्धि कुल गार्हस्थ्य उत्पादनमा हुने वृद्धि सरह वा त्यसभन्दा बढी भएमा त्यस्तो कर प्रणालीलाई लोचक र राजस्व उत्पादक हुन्छ, जुन राम्रो कर प्रणालीको एउटा महत्वपूर्ण पक्ष मानिन्छ । यसबाट इमान्दार करदातामाथि थप करभार नापारीकै राजस्व संकलन वृद्धि हुन्छ । तर राष्ट्रिय आय वृद्धिको तुलनामा राजस्व संकलन नबढेमा यस्तो कर प्रणालीलाई अनुत्पादक र अलोचक मानिन्छ । यस्तो अवस्थामा राजस्व संकलन बढाउन वर्षेनि कर दर वृद्धि गर्नुपर्ने हुन्छ, जसले संगठित र इमान्दार करदातामाथि कर दायित्व अभिथिन्छ, भने कर छली गर्ने व्यवसायीहरू अभ बढी लाभान्वित हुन्छन् । अतः कर प्रणाली लोचक हुनुपर्दछ ।

नेपालको विगत दुई दशकको राजस्व वृद्धिदर औषतमा वार्षिक दर २० प्रतिशतको हाराहारीमा रहेकोले यसमा उत्पादनशीलताको गुण अन्तर्निहित भएको मान्युपर्दछ । तथापि राजस्वको मेरुदण्ड मानिने मूल्य अभिवृद्धि करमा हाल कायम रहेको करछुटको लामो सूचीका धेरै वस्तु तथा सेवालाई हटाएर करयोग्य वस्तु तथा सेवाको रूपमा परिवर्तन गरिएमा राज्यको ढुकुटीमा वार्षिक करीव २ खर्ब मूल्य अभिवृद्धि कर राजस्व थप संकलन हुने अर्थशास्त्रीहरूको राय छ ।

### **विविधता (Diversity)**

कराधारलाई सीमित वस्तु वा सेवामा मात्र केन्द्रित नगरी अधिकतम वस्तु, सेवा, आय तथा सम्पत्तिमा लगाइनु प्रदछ । अर्को शब्दमा भन्युपर्दा करको दायरा जति फराकिलो र विविधतायुक्त भयो त्यति नै कर प्रणाली दीगो र उत्पादनशील मानिन्छ । सीमित स्रोतमा मात्र कर केन्द्रित गर्दा त्यस्तो स्रोतमा आर्थिक लागत बढ्ने तथा अन्य क्षेत्र भने करविहीन भई राज्यबाट असमान व्यवहार हुन जान्छ ।

नेपालको करीव ८६ प्रतिशत अन्तःशुल्क मदिराजन्य तथा सूर्तिजन्य वस्तुमा निर्भर रहेको र भन्सार राजस्व पनि मूलतः सवारी साधन तथा पेट्रोलियम पदार्थमा अत्यधिक निर्भर रहेकोले कारणबश ती वस्तुको कारोबार तथा आयात घटेमा राजस्व संकलनमा पनि प्रतिकुल प्रभाव पर्नसक्ने देखिन्छ । त्यसैले राज्यले करको आधार तथा दायरा विस्तार र विविधीकरणमा जोड दिनुपर्दछ ।

### **तटस्थता (Neutrality)**

समान प्रकृतिका वस्तु, सेवा, आय तथा सम्पत्तिमा समान किसिमले कर नलगाएमा असमान कर दरकै कारणले समयक्रममा करदाताको कारोबार वा उपभोगको क्षेत्र तथा ढाँचामा परिवर्तन ल्याउने हुन्छ । कर प्रणाली तटस्थ हुनका लागि समान प्रकृतिका वस्तु, सेवा, आय तथा सम्पत्तिमा समान दर र समान व्यवहार गरिनुपर्दछ । यस्तो कर प्रणालीबाट मात्र आयको प्रकार, सम्पत्तिको स्वामित्व, व्यापार र लगानीको क्षेत्र निर्धारणमा अनुचित प्रभाव पाईन । लगानीकर्ताहरूलाई अर्थतन्त्रमा सहज रूपमा सहज गतिमा लगानी र कारोबार गर्न प्रेरित गर्दछ ।

मूल्य अभिवृद्धि करमा एकदर कायम गरिदा यो तटस्थता कायम रहेको देखिन्छ । साथै यो करमा

विदेश निकाशीलाई करमुक्त गरिने र खरीदमा तिरेको कर कट्टी गर्न पाइने हुँदा पनि तटस्थताको गुण अन्तर्निहित देखिन्छ । कर प्रणालीलाई तटस्थ र सक्षम बनाउन आयातीत वस्तुमा भन्सार दर घटाउने तथा हटाउने, मूल्य अभिवृद्धि करमा कर छुटका वस्तु तथा सेवालाई सीमित गर्ने, आयकरमा प्रक्रियागत सुधार र सरलीकरण गर्ने जस्ता कार्यबाट सहयोग पुरछ ।

### अन्त्यमा,

देशको विगत दुई दशकको राजस्व संकलनको प्रवृत्ति उत्साहजनक छ । आगामी दिनमा यसमा अभ्यं प्रगतिका लागि कर ऐन, नियम, निर्देशिका तथा कार्यविधिमा सुधार र सरलीकरण, नयाँ कराधारको विस्तार, करदाताको कर सहभागिता लागत तथा कर प्रशासनको कर संकलन लागतमा न्यूनीकरण तथा कर प्रशासन र करदाताबीचको पारस्परिक विश्वासमा अभिवृद्धि गर्दै कर प्रणालीको माध्यमबाट नया रोजगार, व्यवसाय र लगानीको लागि अनुकूल वातावरण सिर्जना तथा आत्मनिर्भर अर्थतन्त्रको विकासका लागि आन्तरिक राजस्वलाई राज्यको लागि दीगो र भरपर्दो स्रोतको रूपमा विकास र विस्तार गर्न कर प्रणालीमा निरन्तर सुधार आवश्यक पर्दछ ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू

- नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- अन्तःशुल्क ऐन, २०५८, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- आयकर ऐन, २०५८, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५४, कानून किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोग, २०७१, को प्रतिवेदन, अर्थ मन्त्रालय ।
- विभिन्न आयवर्ष का वार्षिक प्रतिवेदनहरू, आन्तरिक राजस्व विभाग Kautilya's Arthashastra, L .N .Rangarajan, Penguin Books, New Delhi, 1992 .
- Improving Tax Administration in Developing Countries, Richard M . Bird and Milka Casanegra de Jantscher, IMF, 1992 .
- The Nepalese Tax System, Dr . Rup Khadka, Pairavi Prakashan, Kathmandu, 2000 .
- Wealth of Nations, Adam Smith, Fingerprint Publishing House, New Delhi, 2018 .

# नेपालमा कर प्रणालीको महत्व तथा वर्तमान अवस्था र स्थिति - समस्या तथा सुझाव

॥ गम्भीर बहादुर हाडा

## सारांश

सरकारी आम्दानी भन्नाले विभिन्न माध्यमबाट प्राप्त गर्ने आम्दानी हो । सरकारले करबाट आम्दानीमा वृद्धि गर्दछ वा अन्य नीति अपनाएर पनि आम्दानीमा वृद्धि गर्न सक्छ । जस्तै कर, शुल्क, मूल्य, जरिवाना र दण्ड, उपहार, नाफा तथा विशेष अवस्था आदि । यि सबै एक अर्कासँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध भएता पनि आधारभूत भिन्नता रहेको छ । सरकारी आयले प्रत्यक्ष रूपमा उत्पादन तथा वितरणमा प्रभाव पार्दछ । सरकारी कार्य तथा खर्चमा वृद्धि भएको खण्डमा सरकारी आयमा पनि स्वतः वृद्धि गर्नुपर्दछ । कर सरकारी आयको प्रमुख स्रोत हो । सरकारले जनताको आम्दानी, खर्च तथा सम्पत्तिमा कर लगाउँछ । यो जनताले सरकारलाई अनिवार्य रूपमा तिर्नुपर्ने रकम हो । जनताले सरकारलाई कर तिरेवापत प्रत्यक्ष लाभ प्राप्त गर्छ गर्दैन तर उसले वा उसको प्रतिनिधिले सरकारलाई नियमित रूपमा तोकिएको रकम बुझाउँदछ । यो राजस्व संकलन गर्ने उद्देश्यले मात्र लगाएको हुँदैन । अर्थव्यवस्थालाई नियमित गर्न, आर्थिक स्थिरता कायम गर्न, विकासको दरलाई बढाउनको लागि कर लगाएको हुन्छ ।

सरकारी आयको महत्वपूर्ण स्रोत के हो । सरकारी आयको सबैभन्दा ठूलो भाग करले ओगटेको हुन्छ । कर जनताले सरकारबाट कुनै पनि प्रतिफलको आशा नगरी तिरेका हुन्छन् अर्थात् कर सरकारलाई अनिवार्य रूपमा तिर्नुपर्ने हुन्छ । करारोपणको सिद्धान्तहरूको व्याख्याको मुख्य उद्देश्य करप्रणालीबाट जनतालाई न्यायको प्राप्ति होस् भन्ने नै हो । करारोपणबाट न्याय त्यसबेला मात्र प्राप्त हुन्छ जब समाजमा रहेको विभिन्न वर्ग बीच करको वितरणबाट समाजको कुल वास्तविक त्याग न्युनतम हुन्छ अर्थात् करारोपणको कारण विभिन्न आय वर्ग बीच सामूहिक कर भार आवश्यकता भन्दा बढी नपरोस् । भार वहन गर्न नसक्नेहरूलाई कर दायराभित्र पारिनु हुँदैन । अन्यथा सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टिले अर्थव्यवस्थामा प्रतिकुल प्रभाव पर्दछ । करारोपणले मानिसको आम्दानीमा कटौती गर्दछ । आयमा हुने कटौतीले उपभोग प्रकृयामा पर्ने करको प्रभाव यसको प्रकृतिमा निर्भर रहन्छ अर्थात् उपभोगस्तरमा वृद्धि वा कटौती गर्न करको दर पनि फरक फरक निर्धारण गर्न सकिन्छ । करको दरमा भएको वृद्धिले उपभोगमा पनि बढी प्रभाव पर्दछ भने कम दरमा लगाइएको करले उपभोगमा कम प्रभावित गर्दछ । जनताको उपभोग स्वतः उनीहरूको आम्दानी माथि निर्भर रहन्छ भने

॥ पूर्व सह-प्राध्यापक, अर्थशास्त्र

करारोपणले जनताको मौद्रिक आम्दानीमा कटौती गर्दछ । मौद्रिक आम्दानीमा भएको कटौती सँगै उपभोग प्रत्यक्षतः प्रभावित हुन पुग्छ ।

विकासोन्मुख मुलुकहरूमा जनताका औसत आयस्तर कम हुने कारण जनताहरूले उपभोग गर्ने वस्तुहरू पनि बढि दैनिक जीवनका लागि आवश्यक आधारभूत आवश्यकता वस्तुहरू र कम मात्र टिकाउ तथा विलासिताका वस्तुहरू हुन्छन् । त्यसैले सरकारले करको दर निर्धारण गर्दा न्यून आय भएका गरिबहरूले उपभोग गर्ने वस्तुहरूमा कम दरमा र उच्च आय हुने धनीवर्ग जो बढि मात्रामा विलासिताका सामानहरू उपभोग गर्दछन् ।

राजस्व असुलीसम्बन्धी तथ्यांक अध्ययन गर्दा आ.ब. २०६३/६४ मा भन्सार महसुल, मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर, अन्तःशुल्क र अन्य कर गरी कुल कर राजस्व रु. ७२.१२ अर्ब संकलन भएको आ.ब. २०७७/७८ मा रु. ८७०.११ अर्ब असुल भएको छ । विगत १५ वर्षको अवधिमा भन्सार महसुल १२.०५ गुणा, मूल्य अभिवृद्धि कर १०.८१ गुणा, आयकर १४.६६ गुणा, अन्तःशुल्क १४.३३ गुणा अन्य कर ५.२६ गुणा बढि भएको छ । कर राजस्वमा मूल्य अभिवृद्धि करको योगदान सबैभन्दा बढी रहेको छ । यसको सापेक्षित योगदान आ.ब. २०६३/६४ मा मूल्य अभिवृद्धि करको योगदान ३६ प्रतिशत रहेकोमा आ.ब. २०७७/७८ मा ३२.४ प्रतिशतमा भरेको छ । यस अवधिमा भन्सार महसुल सापेक्षित योगदान २३.२ प्रतिशत कायम रहेको छ । आयकरको योगदान २१.८ प्रतिशतबाट बढि भई २६.५ प्रतिशत पुरेको छ भने अन्तःशुल्कको योगदान १३.० प्रतिशतबाट बढि भई १५.४ प्रतिशत पुरेको छ । मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर, अन्तःशुल्क तथा अन्य करजस्ता आन्तरिक राजस्वका स्रोतहरू योगदान करिब ७७ प्रतिशत र बैदेशिक व्यापारमा आधारित भन्सार महसुलको योगदान करिब २३ प्रतिशत यथावत कायम रहेको पाइन्छ । मूल्य अभिवृद्धि करको निरपेक्षित एवम् सापेक्षित योगदान बढि आन्तरिक राजस्वको मेरुदण्डको रूपमा विकास गर्दै लाने कर नीति रही आएको सन्दर्भमा विगत वर्षका आँकडाहरूले आन्तरिक राजस्वको कराधार विस्तार भए तापनि तदनुसार कर परिचालन गर्न नसकिएको तथ्य अघि सारेका छन् । यस अवधिमा गैरकर राजस्व रु. १६.५९ अर्बाट बढि भई रु. ६८.२१ अर्ब पुरेको छ । कुल राजस्वमा कर राजस्वको अंश ८१.३ प्रतिशतबाट बढि भई ९२.७ प्रतिशत पुरेको छ भने गैरकर राजस्वको अंश १८.७ प्रतिशतबाट ७.३ प्रतिशतमा भरेको देखिन्छ । कुल राजस्व असुलीमा कर राजस्वको अंक बढि हुनु सकारात्मक नै मान्नुपर्दछ ।

आर्थिक वर्ष २०७८/२०७९ को फागुनसम्म संघीय खर्च गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिको तुलनामा १८.० प्रतिशतले बढि भई रु ६ अर्ब ७४ अर्ब ६१ करोड रहेको छ । कुल खर्च मध्ये चालु खर्च रु ५ खर्च ३८ अर्ब ९७ करोड, पुँजीगत खर्च रु ७७ अर्ब १५ करोड र वित्तीय व्यवस्थातर्फ रु ५८ अर्ब ८९ करोड रहेको छ । यस अवधिमा चालु खर्च र वित्तीय व्यवस्था तर्फ क्रमशः १८.१ प्रतिशत र ६३.६ प्रतिशतले बढि भएको छ भने पुँजीगत खर्च ३.४ प्रतिशतले घटेको छ । आर्थिक

वर्ष २०७८-२०७९ को फागुनसम्म संघीय खर्चमा चालु पुँजीगत खर्च । वित्तीय व्यवस्थाको अनुपात क्रमशः ७९.९ प्रतिशत, ११.४ प्रतिशत र ८.७ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७७/२०७८ को सोही अवधिमा यस्तो अनुपात क्रमशः ७९.७ प्रतिशत, १४.० प्रतिशत र ६.३ प्रतिशत रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७८/२०७९ को फागुनसम्म सार्वजनिक संस्थानमा ऋण तथा शेयर लगानी र वैदेशिक शेयर लगानी गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिको तुलनामा ०.८ प्रतिशतले वृद्धि भई १५ अर्ब ९८ करोड पुगेको छ । गत आर्थिक वर्षको फागुनसम्म यस्तो लगानी रु १५ अर्ब ८५ करोड रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा यस्तो लगानी रु ६१ अर्ब ३९ करोड रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७८/२०७९ को फागुनसम्म संघीय खर्चमा शेयर लगानी तथा ऋण लगानीको अनुपात २.४ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७७/२०७८ मा यस्तो अनुपात ५.१ प्रतिशत रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को फागुनसम्म आन्तरिक एवं वैदेशिक ऋणको साँचा भुक्तानी आर्थिक वर्ष २०७७/२०७८ को सोही अवधिको तुलनामा ११३.१ प्रतिशतले वृद्धि भई रु ४२ अर्ब ९१ करोड रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७७/२०७८ को फागुनसम्म यस्तो भुक्तानी ३७.९ प्रतिशतले कमी भई रु २० अर्ब १४ करोड रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा यस्तो भुक्तानी ४.७ प्रतिशतले वृद्धि भई रु ६० अर्ब २३ करोड रहेको थियो ।

वर्तमान पन्थौं योजना २०७६-२०८१ मा राजस्व अभिवृद्धि कार्यक्रममा कर प्रणालीको व्यवस्था अन्तर्गत सार्वजनिक खर्चको कुशल र नितिजामूलक व्यवस्थापनद्वारा समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माण, सुदृढ र प्रगतिशील राजस्व प्रणालीको विकास गरी समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माण गर्ने सोच राखिएको छ भने सार्वजनिक खर्चको कुशल, समन्यायिक र नितिजामूलक व्यवस्थापन गरी उच्च आर्थिक वृद्धि हासिल गर्ने, आन्तरिक उत्पादन र आयमा आधारित करको वृद्धि गर्दै कुल राजस्व उत्पादनको एक तिहाई पुर्याउने लक्ष्य राखिएको छ । यसको साथै सार्वजनिक खर्चको विनियोजन दक्षता, कार्यान्वयन कुशलता र वित्तीय अनुशासन कायम गर्नु, उत्पादन, लगानी, व्यवसाय तथा करदातामैत्री एवम् स्वच्छ, पारदर्शी र प्रगतिशील कर प्रणालीको विकास तथा स्वेच्छक कर सहभागिताबाट अधिकतम राजस्व परिचालन गर्ने उद्देश्य राखिएको पाइन्छ । त्यस्तै सबै किसीमका आर्थिक क्रियाकलापहरूलाई करको दायरामा ल्याई राजस्वको आधार फराकिलो बनाउँने, राजस्व प्रशासनको विस्तार तथा आधुनिकीकरण गरी कुशल, व्यवसायिक र स्वच्छ बनाउँने, आर्थिक विस्तारमा सहयोग पुग्नेगरी कर प्रणालीलाई थप लगानी तथा व्यवसायमैत्री बनाउने, कर संरचना र दरमा सामयिक सुधार गरी कर प्रणालीलाई थप सरल र समन्यायिक बनाउने, संघीय प्रणाली अनुरूप राजस्व प्रशासनको संरचनागत र प्रणालीगत पक्षमा सुधार गर्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सार्वजनिक खर्च प्रणाली सुदृढ गरी दक्षता, पारदर्शिता र जवाफदेहिता कायम गरी नितिजामूलक बनाउने । सार्वजनिक खर्चलाई आर्थिक तथा सामाजिक पुँजी निर्माणको क्षेत्रमा कुशल र प्रभावकारी विनियोजन गर्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विकासको आवश्यकतालाई सम्बोधन गरी न्यायोचित, सन्तुलित र परिपुरक रूपमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन गर्ने, सार्वजनिक खर्च प्रणालीलाई आधुनिक सूचना प्रविधिमा आधारित बनाई थप पारदर्शी बनाउँने रणनीतिहरू पनि राखिएको छ ।

व्यापार सहजीकरण सम्भौता, संशोधित क्योटो अभिसन्धिको सामान्य अनुसूचीको Customs Procedure for Economic impacts (CPEI) समेतका आधारमा भन्सार ऐन मस्यौदा भएको छ । वस्तु वर्गीकरणलाई समसामयिक राष्ट्रिय उपर्याखक निर्माण गरी मूल्यांकनलाई यथार्थपरक बनाइएको छ । आयात निर्यात गर्नुपूर्व नै वर्गीकरण समस्या समाधानका लागि भन्सार विभागले पूर्वादेश (Advance Ruling) लागू गर्ने कार्यविधि स्वीकृत गरेको छ । आधुनिक पूर्वाधारयुक्त प्रशासनिक भवन, ल्याब, पशु तथा खाद्य क्वारेन्टिनको स्थापना, इन्ट्रानेट र इन्टरनेटको व्यवस्थाबाट भन्सार जाँचपास प्रक्रियालाई आधुनिकीकरण गरिएको छ । मुख्य मुख्य भन्सार कार्यालयमा आइसिपि र आइसिडी निर्माणमा सम्भाव्यता अध्ययन गर्ने एवं निर्माण गर्ने कार्य भइरहेको छ । शारीरिक व्यायाम एवम् खेलकुदका लागि कभई हलको व्यवस्था गरिएको छ । विश्व भन्सार संगठनका आधुनिकीकरण सम्बन्धमा प्रतिपादित नयाँ सिद्धान्त र मार्ग निर्देशन कार्यान्वयनमा नवीनतम प्रविधिहरूलाई सँगै लैजान सकेको छैन । निश्चित समयमा सन्धि सम्भौतालाई अवलम्बन गर्न नसकेको वा न्यून उपयोग भएको पाइन्छ । प्रविधि प्रयोगका लागि आवश्यक पूर्वाधारहरू जस्तै ईन्टरनेट सेवा, डाटा सुरक्षा एवं साईबर सुरक्षाका लागि पर्याप्त संरचनागत व्यवस्था गर्नु, भन्सार, जाँचपास प्रणालीलाई सहजीकरण गर्न आशिकुडा प्रणालीका सबै मोडलहरू लागू गर्नु, वस्तु वर्गीकरणमा वस्तु पहिचान विशेषज्ञको अभावपूर्ति गर्नु र भन्सार एजेन्टहरू पर्याप्त पर्याप्त व्यवस्था गर्नु तथा पारवहन सुविधाको पूर्ण उपयोग गर्नु अत्यावश्यक भएको छ ।

## परिचय

सार्वजनिक आयको सबैभन्दा ठूलो श्रोत कर हो । कर भनेको सरकारले सार्वजनिक हितको निम्नि प्रशासनका आवश्यक खर्चहरू पुरा गर्न आफ्ना नागरिकबाट संकलन गर्ने अनिवार्य योगदान हो । सरकारलाई करको भुक्तानी गरेवापत प्रत्यक्षरूपमा करदाता सरकारबाट केही पाउँदैन तर सामूहिकरूपमा भने समाजले फाइदा प्राप्त गरिरहेको हुन्छ । आयकर सम्पत्ति कर, बिक्री कर, होटेल कर, हवाईजडान कर आदि प्रत्यक्ष करका उदाहरण हुन् । करलाई आय श्रोत मात्र नमानी राष्ट्रिय आयको समान विवरण गराउने र मुद्रास्फीति नियन्त्रण गर्ने महत्वपूर्ण वित्तीय हतियारको रूपमा प्रयोग गरिन्छ । करबाट राष्ट्रको उत्पादन, उपभोग र आयको वितरणमा समेत प्रभाव पर्ने हुँदा सरकारले ठोस कर नीति अपनाउनु अत्यन्त आवश्यक हुन्छ ।

व्यापार खाता घाटा बढ्दै गएको र सेवा खाता घाटा समेत थप बढेकोले चालु खाता घाटामा रहेको हो । विदेशमा काम गर्ने नेपालीहरूले पठाएको विप्रेषण आप्रवाहमा वृद्धि हुने क्रम जारी रहेतापनि व्यापार घाटा र खूद सेवा खाता घाटा पुर्ति गर्ने सो पर्याप्त नभएकोले चालू खाता घाटामा रहेको हो । औद्योगिक क्षेत्रमा असहज परिस्थिति विद्यमान रहेको, विद्युत लोडसेडिङ्गको अवस्था रहेको, तेल आपुर्ति गर्न सहज नरहेकोले नेपाली निर्यातको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमतामा कमी आएको छ । यसको साथै भारतले कच्चा पदार्थको आयातको भन्सार दर क्रमश कटौति गर्दै लगेको र केहि नेपाली वस्तु

आयातमा अझै ४ प्रतिशत अतिरिक्त भन्सार दर लगाई राखेकोले भारततर्फको नेपाली वस्तुहरूको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमतामा कमी आएको हो । यी सबै कारणहरूले गर्दा भारततर्फ र अन्य मुलूकतर्फको नेपाली आयातमा कमी आएको हो । वित्तिय खातातर्फ नेपाली आयातमा प्राप्त हुने व्यापार कर्जामा पनि कमी आएकोले समीक्षा अवधिमा शोधनान्तर स्थिति घाटामा गएको हो ।

सरकारले सार्वजनिक वित्त नीतिमार्फत अर्थतन्त्रमा सार्वजनिक स्रोतको विनियोजन आय र सम्पत्तिको वितरण र पुनःवितरण तथा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व कायम गर्दछ । सार्वजनिक खर्च, सार्वजनिक लगानी करारोपण, सार्वजनिक ऋण तथा वैदेशिक अनुदान र सहयोगमार्फत यसको प्रयोग गरिन्छ । राजस्व असुलीको निरपेक्ष र सापेक्षित बृद्धिदर, कर प्रशासनले गरेको प्रयास र कुल गार्हस्थ उत्पादनसँगको अन्तरसम्बन्ध र अनुपात, Tax Buoyancy तथा प्रतिव्यक्ति कर राजस्व र कुल राजस्वका आँकडाहरूले कर नीतिको कार्यान्वयन पक्ष निराशाजनक रहेको छैन, अपितु राजस्व परिचालनका सम्भावनाहरूलाई उपलब्धिमा रूपान्तरण गर्न नसकेको सार प्रस्तुत गर्दछन् । कर नीतिको कार्यान्वयन पक्षमा थप सुधार आवश्यक रहेको छ । नीतिगत स्पष्टता र शासकीय कुशलता बृद्धि गर्दै करदातामैत्री सेवा प्रवाहमार्फत करदाताको स्वेच्छिक कर सहभागिता अभिबृद्धि गर्ने र कर छली चुहावटलाई नियन्त्रण गर्नेतर्फ कर प्रशासनले तत्परता र क्रियाशीलता देखाउनु आवश्यक रहेको छ ।

विश्वव्यापी रूपमा करका लागि स्रोत साधन संकलन गर्ने उद्देश्यबाट कर लगाउने व्यवस्थाको सुरुवात गरिएको पाईन्छ । अमेरिका र भारतमा सन् १८६० को दशकबाट कर लगाइएको हो । हिन्दू धार्मिक परम्परानुसार कमाइएको केहि अंश सरकारलाई दिनुपर्छ भन्ने सिद्धान्त अनुरूप नेपालमा पनि प्राचिनकालदेखि नै खेती, पशुपालन र व्यवसायमा विभिन्न खाले कर असुली हुन थाल्यो । ऐतिहासिक कालमा खेतीको आम्दानीको छैठौ, आठौं र बाह्नौ भागमा कर लिने प्रचलन थियो । पशुमा ५० भागको एक भाग राजस्व असुल हुन्थ्यो । नेपालमा किराँतकाल, लिच्छवीकाल र राणाकालमा लगाइने कर र तत्कालीन समयको करका प्रकार, कर लगाउने र उठाउने सम्बन्धमा माथि उल्लेख भए अनुसार रहेको थियो । २००७ सालमा प्रजातन्त्रको उदयपछि वि.सं. २००८ सालमा मुलुकमा मालपोत, भन्सार महशुल, अन्तःशुल्क, सलामी दस्तुर, मनोरञ्जन कर, घरजग्गा रजिष्ट्रेशन गरी ६ वटा कर लगाइएको थियो । २००८ सालदेखि नेपालमा सालबसाली रूपमा बजेट प्रस्तुत गर्ने प्रचलनको शुरुवात भयो । राज्यको लागि आवश्यक स्रोतको व्यवस्थापन गर्न कर कानूनको आवश्यकता महशुस गरी वि.सं. २०१६ सालमा व्यापार मुनाफा तथा पारिश्रमिक आयमा आयकर लगाउने व्यवस्था गरी कानूनी संरचनामा आधारित करप्रणालीको शुरुवात गरियो । भन्सार प्रशासन सञ्चालन गर्न २०१४ सालमा कस्टम्स कमिस्नर अफिस खोलियो । २०१६ मा भन्सार र अन्तःशुल्क विभाग गठन गरियो । कर प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न अन्तःशुल्क ऐन, २०१५, भन्सार ऐन, २०१९ लागू गरी मुलुकमा आन्तरिक उत्पादन तथा आयातित मालबस्तुमा कर लगाउने कानूनको व्यवस्था गरियो । प्रारम्भमा आर्थिक ऐन, २०१६ बाट व्यापार मुनाफा तथा पारिश्रमिक आयमा कर लगाउने

व्यवस्था गरियो । वि.सं. २०१७ सालमा आयकर ऐन, २०१७ ल्याइयो । यसलाई वि.सं. २०१९ मा खारेज गरी आयकर ऐन, २०१९ ल्याइयो । यस ऐनले कृषि, व्यापार, मुनाफा, पारिश्रमिक, घरजग्गा बहाल, लगानी, बीमा र आय स्रोतलाई करको दायरामा ल्याइयो । वि.सं. २०२० सालमा आयकर नियमावली, २०२० लागू भयो । वि.सं. २०२३ सालमा कृषिलाई करको दायराबाट हटाइयो । वि.सं. २०२९ सालमा आयकर ऐन, २०१९ को पहिलो संशोधन भयो । वि.सं. २०२३ सालमा भन्सार र अन्तःशुल्क विभाग अलग अलग गरियो । आयकर ऐनलाई थप आधुनिक बनाउने उद्देश्यले आयकर ऐन, २०३१ ल्याइयो । आयकर ऐन २०३१ लाई आठ पटक संशोधन गरियो । २०४९ सालको आठौं संशोधन पश्चात स्वयंकर निर्धारणको व्यवस्था कार्यान्वयनमा आएको हो ।

आयकर ऐनमा करका अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्त, मूल्य, मान्यता तथा आधार, अन्तर्राष्ट्रिय कर, कर उद्देश्यका लागि राखिने लेखापालन, करसम्बन्धी कुराहरूको प्रमाणीकरण र चारित्रीकरण, कानूनी उपचार लागत विश्वव्यापी रूपमा करप्रणालीको विकास र सरलीकरणको लागि अवलम्बन गरिएका नवीनतम विषयहरूलाई समावेश गरी समसामयिक कर प्रणाली बनाउने प्रणाली स्वयंकर निर्धारण प्रणाली सहित आयकर ऐन, २०५८ र आयकर नियमावली, २०५९ ल्याइयो । अर्कोतर्फ राजस्व प्रशासनलाई व्यावसायिक, संगठित र सबल बनाउने उद्देश्यले वि.सं. २०४९ सालमा राजस्व समूह गठन गरियो । वि.सं. २०५३ मा अन्तःशुल्क तथा बिक्री कर विभागलाई गाभेर अन्तःशुल्क तथा बिक्रीकर विभाग गठन गरियो । वि.सं. २०५३ मा अन्तःशुल्क तथा कर विभागलाई मूल्य अभिवृद्धि कर विभागमा परिणत गरियो र २०५८ सालदेखि पुनः कर विभाग र आन्तरिक मू.अ.कर विभागलाई गाभेर आन्तरिक राजस्व विभाग स्थापना गरियो ।

कर प्रणालीको आधुनिकीकरणसँगै नेपालमा स्वयंकर प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ । कारोबारको हिसाबकिताब तोकिएको विधि बमोजिम करमा तथा व्यवसायिक स्वयंले राख्ने र सो बमोजिम हिसाब गणना गरी कर दाखिला गर्ने पहिलो जिम्मेवारी करदाताको रहने व्यवस्था छ । करदाताले पेश गरेको विवरणमा कुनै त्रुटी, भुट्टा र गलत प्रमाणित भएमा बाहेक सोही विवरणलाई कर प्रशासनले मान्यता दिनुपर्ने हुन्छ । संविधानमा निर्देशित राज्य सञ्चालनको मार्गदर्शनको रूपमा रहेका राज्यको नीति र निर्देशन सिद्धान्तहरूको आधारमा अनुसूची ५, ६, ७, ८ र ९ मा संघ, प्रदेश, स्थानीय तहको एकल र साभा अधिकारको रूपमा करारोपण गर्ने अधिकारको सुनिश्चितता गरिएको छ । साथै अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले संघीय सरकारले संकलन गरेको मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पादनबाट उठेको अन्तःशुल्कबाट विभाज्य कोष मार्फत प्रदेश र स्थानीय तहलाई बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

नेपालमा प्रथम पुस्ताको कर सुधार कार्यक्रमको प्रमुख अंगको रूपमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू गरिएको थियो । आन्तरिक स्रोत परिचालनलाई दिगो बनाउन आठौं पञ्चवर्षीय योजनामा तत्कालिन होटेल कर, ठेका कर, मनोरन्जन कर र बिक्रीकरलाई समाहित गरी वि.सं. २०५० देखि आवश्यक तयारी शुरु गरी २०५४ साल मंसिर १ गतेदेखि यो कर लागू गरिएको हो ।

Prof . Edwin R .A . Seligman को भनाइमा – A tax is a compulsory contribution to the Government to defray the expenses incurred in the common interest of all without reference to special benefit conferred upon the tax payers .

Tory J .Cauley ले करको परिभाषा दिँदै भनेका छन् A tax is a compulsory payment to the Government in return for which the tax payer gets no definite specific commodity or service .

Dr .Dalton को भनाइमा A tax is a compulsory contribution imposed by the public . Authority irrespective to exact amount of service rendered to the tax payers in return and not imposed as penalty for any legal offence .

चुनिका आर्थिक शब्दको शब्दकोशमा करको परिभाषा यसरी दिइएको छ- A Tax is a forced Pecuniary contribution to the Government to meet the expenses incurred for the benefit of the General public .

उपर्युक्त विभिन्न परिभाषाबाट करको केही विशेषताहरू देखा पर्दछन् । जसले गर्दा करलाई अन्य आयबाट भिन्न गरेको छ । यी विशेषताहरू निम्न रूपमा देखा पर्दछन् ।

- (१) कर सरकारी अधिकारीबाट लगाइन्छ र यसरी कर लगाउँदा सरकारी अधिकारीलाई देशको प्रचलित कानूनले अधिकार दिएको हुन्छ । यसैले गर्दा कर लगाउँदा र उठाउदा प्रचलित कानून बमोजिम मात्र गर्न पाइने र सकिने गरी प्रत्येक देशको संविधानमा उल्लेख गरिएको हुन्छ ।
- (२) कर सरकारले लगाएको अनिवार्य भुक्तानी हो । कर गैर कानूनी कारबाईको जरिवाना वा दण्डस्वरूप नलगाई सरकारले जनतामा लगाइने अनिवार्य भुक्तानीको रूपमा लगाइन्छ । यसलाई छलछाम गर्ने वा नतिर्ने उपर सरकारले प्रचलित कानून अनुसार सजाय गर्न सक्दछ । अर्को शब्दमा सरकारले जुन व्यक्तिउपर कर लगाउँछ त्यसले सो कर अनिवार्य रूपमा तिर्नुपर्दछ । सरकारले देश र देशवासीको हित र संरक्षणको जिम्मेवारी लिएको हुन्छ । यस्ता कार्यको लागि सरकारलाई आयको आवश्यकता पर्दछ र त्यो आय जनताबाट प्राप्त गर्नको लागि सरकारले कर लगाएको हुन्छ ।
- (३) करदातालाई तिरेको कर अनुसार प्रत्यक्ष फाइदा हुँदैन । अर्को शब्दमा जसले कर तिर्नुपर्दछ उसलाई आफुले तिरेको करको अनुपातमा प्रत्यक्ष फाइदा हुँदैन । हुनत सरकारले जे जति रकम करबाट प्राप्त गर्दछ सो रकम जनताको हितको लागि नै खर्च गर्दछ । तर कुनै करदाताले आफुले तिरेको कर रकमबाट कति फाइदा पायो भन्न सकिन्न ।
- (४) करबाट प्राप्त रकम सरकारले सार्वजनिक भलाईको लागि खर्च गर्नुपर्दछ । प्राचीन समयमा सरकारले जो कर लगाउँदथ्यो त्यो कर शासकको निजी सम्पत्ति मानिन्थ्यो र जनहितको लागि

कुनैरकम खर्च हुँदैनथ्यो । तर आजकल करबाट प्राप्त राजस्व सरकारले व्यक्ति विशेषको हितमा मात्र खर्च नगरी सामूहिक हितको लागि खर्च गर्नु र कुन क्षेत्रमा के कति खर्च भयो त्यसको हिसाब समेत जनसमक्ष पेश गर्नुपर्दछ ।

- (५) प्राचीन समयमा कर सरकारी आयको प्रमुख स्रोत मानिन्थ्यो र आज पनि यो सरकारी आयको महत्वपूर्ण स्रोतको रूपमा रहेको छ । हुनत सरकारले गर्नुपर्ने आर्थिक क्रियाकलाप आज व्यापक रूपमा बढेकोले करबाट प्राप्त राजस्व मात्र सरकारले गर्नुपर्ने खर्चको लागि पर्याप्त हुँदैन र आय प्राप्तिको लागि अन्य स्रोतको समेत विकास गरिएको छ ।

नेपाल सरकारको आम्दानीका स्रोतहरू निम्न प्रकारका छन् -

कर राजश्व अन्तर्गत निम्न शीर्षकहरूबाट नेपाल सरकारलाई आम्दानी प्राप्त हुन्छ ।

- (क) भन्सार महसुल (ख) वस्तु तथा सेवाको उत्पादन तथा उपभोगमा लाग्ने कर (ग) मालपोत तथा रजिस्ट्रेशन (घ) आय नाफा तथा सम्पत्ति कर

## गैर कर राजश्व

नेपाल सरकारको गैर कर राजश्वलाई निम्न शीर्षकहरूमा विभाजन गर्न सकिन्छ ।

- (१) दस्तुर, दण्ड, जरिवाना र जफत (२) सरकारी सेवा तथा वस्तुहरूको विक्रीबाट प्राप्त आय (३) लाभांश (४) रोयलटी तथा सरकारी सम्पत्ति विक्री (५) सावाँ र व्याज

नेपालमा व्यवस्थित रूपमा कर प्रशासनको परम्परा अध्ययन गर्दा निकै रोचक पाउन सकिन्छ जस्तै, २००७ सालभन्दा अघि बजेटको प्रथा नै थिएन । बजेट व्यवस्था नभएपछि लेखा पद्धति पनि वैज्ञानिक थिएन । एकोहोरो प्रवेश प्रणालीको लेखा पद्धति व्यवहारमा लागू गरिएको थियो । आम्दानी वापतको प्रत्येक रकमको हिसाब राखिने, तर जोड नदेखाउने चलनले गर्दा आमजनताले आम्दानी खर्चको फेहरिस्त थाहा पाउँदैनथे । यसैले भन्ने गरिन्थ्यो “कच्चा नछोड्नु जम्मा नजोड्नु” भन्ने सिद्धान्तमा लेखा राखिन्थ्यो । तर, २१ माघ २००८ सालमा पहिलो बजेट भाषणमार्फत तत्कालीन अर्थमन्त्रीले कृषिको आम्दानीमा कर लगाउने प्रस्ताव गरेका थिए । हुनत उक्त कर २०१६ सालसम्म राजनीतिका अस्थिरताको कारणले लागू हुन सकेन । यसर्थ, २०१६ सालमा पहिलो पटक आर्थिक ऐन, २०१६ ले वास्तविक रूपमा कर लगाउन शुरु गरेको अवस्था रह्यो । यसरी हेर्दा नेपालमा कर सम्बन्धी व्यवस्था सुधारोन्मुख देखिएको हुँदा कर कानुनलाई पनि तत् अनुरूप सुधार गर्नुपर्ने अवस्था रहेको पाइन्छ । नेपालमा कर लगाउने सम्बन्धमा लामो इतिहास तथा परम्परा रहै आएको छ । उदाहरणको लागि किराँत काल, मल्ल काल, शाह काल । ती शासन कालमा कर प्रशासनको लागि विभिन्न व्यवस्था गरिएको थियो । तीमध्ये किरात काल तथा जयस्थिति मल्लको समयमा लगाउने भूमिकर एक महत्वपूर्ण करको रूपमा लिने गरिएको थियो । यसैरारी रामशाहको पालामा वन जंगलको उपयोग गरेमा त्यसवापत लाग्ने कर तथा राणा कालमा किपट तथा खाइकर प्रथा लगायत अन्य प्रथा पनि करका प्रारूप नै हुन् भन्न सकिन्छ ।

हुनत २००७ सालपछि पनि राजस्वको प्रमुख स्रोत भूमि कर र विदेशी व्यापारमा शुल्क लगाउने गरिएको देखिन्छ । तर २०१७ सालपछि बिक्री कर, आयात निर्यात कर, व्यापार कर, पानी कर जस्ता क्षेत्रमा पनि कर लगाउने गरिएको थियो । जसले गर्दा राज्यको लागि आयस्रोतको बढोत्तरी भयो । कर व्यवस्थापनको सन्दर्भमा विगतदेखि नै प्रत्यक्ष कर, अप्रत्यक्ष कर तथा गैर कर जस्ता विषयलाई पनि करको दायरामा राखिएको अवस्था छ । हुन पनि अहिले कुल राजस्वको करीब ६० प्रतिशत योगदान अप्रत्यक्ष करको रहेको छ । प्रत्यक्ष करको कुरा गर्दा आयकर, घर र जग्गा दर्ता शुल्क समावेश हुने गरेको छ । यसर्थ, कर लगाउने सम्बन्धमा लामो इतिहास रहेको भए तापनि नेपालमा लोकतन्त्रको स्थापनासँगै आधुनिक कर प्रणाली विकास भएको पाइन्छ । उदाहरणको लागि संघीयताको भावना अनुरूप तीन तहको सरकारबाट कर प्रशासन सम्बन्धी कार्यको कार्यान्वयन हुँदै आएको छ ।

यसैगरी मुलुकको आर्थिक विकासको लागि आवश्यक राजस्व संकलन गर्ने प्रक्रियालाई प्रभावकारी बनाई राजस्व परिचालन बढाउन नेपालमा उत्पादन भएका वा पैठारी हुने वस्तु वा प्रदान गरिने सेवामा अन्तःशुल्क लगाउने र असुल उपर गर्ने सम्बन्धमा विभिन्न कानुनी व्यवस्थाहरू रहेको पाइन्छ । त्यस्ता कानुनी व्यवस्थामध्ये केही सामयिक कर असूल ऐन, २०१२, आय टिकट दस्तुर ऐन, २०१३, पानी कर ऐन, २०२३, मदिरा ऐन, २०३१, राजस्व चुहाबट (अनुसन्धान तथा नियन्त्रण) ऐन, २०५२, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२, आयकर ऐन, २०५८, अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा भन्सार ऐन, २०६४ रहेको पाइन्छ । डाटारिपोर्टल डट कमका अनुसार २०२२ को जनवरीसम्म फेसबुकका नेपालमा १ करोड २३ लाख प्रयोगकर्ता रहेका छन् । बजारसम्बन्धी अनुसन्धान गर्ने कम्पनी स्टाटिस्टिकाका अनुसार फेसबुकको प्रति प्रयोगकर्ता विज्ञापन आम्दानी सन् २०२१ मा ४०.९६ अमेरिकी डलर पुरेको छ । सो आय सन् २०२० मा ३२.०३ अमेरिकी डलर रहेको थियो । यस प्रकारले हेर्दा नेपाली प्रयोगकर्ताले विज्ञापन हेरेवापत फेसबुकले वार्षिक रु. ६० अर्ब भन्दा बढी रकम आय गर्दै आइरहेको छ । फेसबुकले नेपालमा विज्ञापन देखाई प्राप्त गरेको आयमा नेपालमा कुनै पनि कर (स्रोतमा करकटी भएको नगन्य कर बाहेक) तिर्दैन । सो फेसबुक नेपालबाट खोल्नका लागि हामी विदेशी मुद्रामा व्याण्डवीथ खरिद गरिरहेका छौं । हाल संसारमा डिजिटल माध्यमबाट प्रगति गरेका केही उदाहरण नै हेर्दा पनि संसारमा डिजिटल व्यवसायको सफलताको दिशा बोध गर्न सकिन्छ । हाल नेपालमा पनि फेसबुक बाहेक डिजिटल माध्यमबाट व्यवसाय गरी राम्रो आय आर्जन गरेका धेरै व्यवसायहरू सञ्चालनमा रहेका छन् ।

## **नेपाल जस्ता विकासोन्मुख देशहरूमा करारोपणको भूमिका तथा महत्त्व**

करारोपणको सम्बन्धमा संयुक्त राज्य अमेरिकाको सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश मार्शलको उक्ति बिल्कुल ठीक छ, “कर लगाउने अधिकारमा नाश गर्ने अधिकार निहित हुन्छ ।” अर्थात् बढी कर लगाएर सरकारले कुनै व्यक्ति, कुनै क्षेत्र अथवा कुनै उद्योगलाई नाश गर्न सक्तछ । कुनै उद्योगमाथि बढी कर लगाएर सरकारले त्यसलाई एक ठाउँबाट अर्को ठाउँमा सर्न पनि सक्छ । तर वास्तवमा

सरकारको उद्देश्य कुनै क्षेत्र अथवा उद्योगको नाश गर्ने हुँदैन । प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रीहरूको अनुसार करारोपणको उद्देश्य राजस्व प्राप्त गर्ने मात्र थियो । तर वास्तवमा अर्थव्यवस्थामा यस्तो कुनै पनि क्षेत्र छैन जसलाई कि करारोपणले प्रभावित गर्न नसकोस् । आधुनिक समयमा करारोपणको उद्देश्य राजस्व प्राप्त गर्नु, उत्पादनलाई प्रभावित गर्नु, वितरणलाई समान गर्नु र अन्याय समाप्त गर्नु हो । कुनै अर्थव्यवस्थामा कर आदर्श छ, वा छैन यस तथ्यको जानकारीको लागि करको आर्थिक प्रभावबाटे छलफल गर्नुपर्छ । करारोपणबाट कुनै पनि व्यक्तिको कार्य गर्ने योग्यता कम हुन्छ । अर्थात् जुन व्यक्तिमाथि कर लगाइन्छ त्यसको कार्य क्षमतामा कमी आउँदछ । खास गरेर करारोपणबाट गरीब वर्गको कार्य गर्ने योग्यतामाथि प्रतिकूल प्रभाव पर्दछ ।

आर्थिक विकासमा करारोपणको महत्वलाई निम्नलिखित रूपमा प्रस्तूत गर्न सकिन्छ :

- लगानी तथा उत्पादनमा सहयोग गर्न
- मुद्रास्फीतिमा नियन्त्रण गर्न
- अनावश्यक उपभोगलाई कटौती गर्न
- आर्थिक विकासलाई अगाडि बढाउनु
- क्षेत्रीय असन्तुलन हटाउन
- आर्थिक समानता कायम गरि सामाजिक न्याय कायम गर्न
- समाज सुधारको गर्न
- आर्थिक स्थायित्व र वित्तीय सबलीकरणको माध्यमबाट देशलाई समृद्ध गर्न, दिगो, उच्च र फराकिलो आर्थिक बृद्धिको लागि स्रोत जुटाई न्यायोचित वितरणको माध्यमबाट असमानता कम गर्न, वित्तीय सबलीकरणको माध्यमबाट सार्वजनिक खर्चको आवश्यकता पुरा गर्न, वैदेशिक सहायता माथिको निर्भरता कम गरी देशलाई आत्मनिर्भर बनाउन ।
- स्वच्छ, तटस्थ पारदर्शी कर प्रणालीको विकासबाट राजस्व प्रशासनको छावि उच्च राख्न, स्वेच्छिक कर सहभागिताको माध्यमबाट करको दायरा विस्तार गर्न, अनौपचारिक आर्थिक गतिविधिलाई करको दायरामा त्याई करको योगदान बढाउन, कर प्रणालीलाई समय सापेक्ष सुधार गर्दै कर सहभागिता लागत र कर संकलन लागत घटाउन ।
- सबै खालको कर सम्बन्धी क्रियाकलापलाई विद्युतीय सूचना प्रणाली मार्फत आधुनिकीकरण र छिटो, छरितो र सक्षम बनाउन, विद्युतीय प्रणालीको प्रयोगबाट कर प्रशासनलाई मितव्ययी, पारदर्शी र उत्तरदायी बनाउन, करका प्रावधानलाई लगानी मैत्री बनाउदै लगानीको वातावरण तयार गर्न ।
- कर चुहावटका जोखिमलाई न्यूनीकरण गरी करको योगदान बढाउन, कर प्रशासनको दायरा र पहुँच विस्तार गरी करदाताको सहभागिता र पहुँच विस्तार गर्न, कर प्रणालीको माध्यमबाट

आर्थिक स्थिरता र आयको वितरण गरी समाजमा रहेको आर्थिक असमानतालाई न्यूनीकरण गर्न, कर प्रशासन प्रति आम करदाताको सकारात्मक सोच अभिवृद्धि गरी सक्षम प्रशासनको रूपमा स्थापित हुन ।

- करदाता शिक्षाको माध्यमबाट कर सम्बन्धी विषयका जानकारी गराई कर सहभागिता बढ़ि गर्दै स्रोतको कमी पूर्ति गर्न, कर संकलन लागतलाई लागतप्रवाही बनाउदै करदाताको अधिकारको प्रत्याभूति दिन, विश्वव्यापीकरण र खुला बजार नीतिले त्याएको पूजी र लगानीको खुला वातावरणबाट स्थापित कारोबारको कराधारको संरक्षण गरी कर संकलनमा बढ़ि गर्न ।
- आधुनिक प्रविधि, सीप, क्षमताको विकास गरी कर चुहावट नियन्त्रणबाट कर राजस्वमा थप योगदान गर्न, सुशासनको अवधारणा अनुरुप कानूनी शासन, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व र सहभागिताको सिद्धान्तको आधारमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सदाचार प्रबर्धन गर्न, कर प्रशासनलाई आधुनिकीकरण गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय स्तरको कर प्रणालीको मापदण्ड अनुरुपको कार्यप्रणालीद्वारा वैदेशिक लगानी आकर्षित गरी देशमा औद्योगिकीकरण गर्न, कर परीक्षणलाई गुणस्तरीय बनाउदै प्रविधि, सीप, ज्ञान र क्षमताको पूर्ण उपयोग गरी वास्तविक कर निर्धारणको माध्यमबाट सक्षमता अभिवृद्धि गर्ने, ‘समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली’ को लक्ष्य पुरा गर्न शासकीय प्रबन्ध र प्रभावकारिता बढ़ि गरी स्रोतको व्यवस्थापनबाट टेवा पुर्याउन ।

## कर राजस्वको वर्तमान अवस्था

आयकर ऐन, २०५८ का अधिकांश दफाहरू र मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ का पनि कतिपय दफाहरू अभै पनि कार्यान्वयनमा आएका छैनन् । आयकर ऐनका प्रावधानहरू अलिक जटिल भएकोले यसको बुझाइमा एकरूपता छैन भने मूल्य अभिवृद्धि कर ऐनका कतिपय दफाहरूमा गरिएको पटक पटकको संशोधनले भन् अस्पष्ट हुन गएको छ, ऐन कार्यान्वयनको क्रममा देखिएका र महसुस गरिएका अस्पष्टतालाई स्पष्ट गर्नको सट्टा ऐनमा नै संशोधन खोज्ने अभ्यास बढ़दै गएको छ । करसम्बन्धी निर्णय गर्दा होस् वा कर परीक्षण वा कर निर्धारण गर्दा होस् कानूनका दफाहरू उल्लेख कम हुने गरेका छन्, कानूनी प्रक्रियाहरू पूरा गर्नेमा भन्दा कर निर्धारण गर्नेमा कर अधिकृतको ध्यान बढी जाने गरेकोले करसम्बन्धी निर्णयहरू कमजोर हुने र न्यायिक निकायबाट बदर हुने गरेका छन् । करदाताको परिसरमा खानतलासी गर्दा वा कुनै वस्तु, कागजात वा अन्य उपकरणहरू कब्जामा लिँदा, गोदाम वा अन्य स्थानमा सिलबन्दी गर्नुपर्दा रितपूर्वक जानकारी दिने, मुचुल्का गर्ने र त्यसको भर्पाइ दिने प्रचलन ज्यादै कम रहेको छ, कसुरसँग सम्बन्धित व्यक्तिलाई गिरफ्तार गर्नुपर्दा पूर्पक्षका लागि थुनामा राख्नुपर्दा, धरौटी वा जेथा जमानत लिनुपर्दा कानूनी रित नपुर्याउने र तारेखमा राख्नुपर्दा छुट्टै तारेख पर्चा खडा गर्नुपर्नेमा बयानमा नै तारेख तोक्ने अभ्यास रहेको पाइन्छ । गिरफ्तार गरेपछि प्रतिवेदन लिने, प्रारम्भिक बयान लिई थुनामा राखी थप कारबाही गर्ने वा तारेखमा छोड्ने वा धरौटी वा जेथा जमानत माग गर्ने विषयमा थुनछेकको आदेश दिनुपर्नेमा

त्यस्को खासै अभ्यास हुने गरेको छैन, वारेसनामा लिँदा वा नक्कल दिँदा कानूनको दफा र आधार नखुलाई लिने गरिएको छ ।

नेपालमा सन् १९९० को दशकमा लागू गरिएको आर्थिक सुधारको कार्यक्रमसँगै कर सुधार कार्यक्रम पनि लागू गरियो र मूल्य अभिवृद्धि करलाई कर सुधार कार्यक्रमको प्रमुख अंगको रूपमा लिइयो । यस सन्दर्भमा आन्तरिक श्रोत परिचालनमा दिगोपन त्याउन नेपाल सरकारले आठौं पञ्चवर्षीय योजना अवधि (२०४९/२०५४) भित्र विद्यमान वस्तुगत करहरूलाई समाहित गरी मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउने नीति अपनायो । त्यसपछि आर्थिक वर्ष २०५०/५१ देखिका बजेट वक्तव्यहरूमा नेपालमा करको आधार विस्तार गरी राजस्व परिचालन बढाउन, कर प्रणालीलाई तटस्थ वा सक्षम बनाउन, स्वस्थ तथा पारदर्शी कर प्रणाली स्थापना गर्न मूल्य अभिवृद्धि कर लगाउनुपर्ने आवश्यकता औल्याइएको थियो । कर सुधारको प्रयास स्वरूप नै मूल्य अभिवृद्धि कर माघ १, २०५४ सालदेखि लागू गरिएको थियो ।

मूल्य अभिवृद्धि कर स्वयं कर निर्धारणको सिद्धान्तमा आधारित आधुनिक कर हो । यस करबाट वाञ्छित लाभ प्राप्त गर्न यसको संरचना तथा संचालन प्रक्रिया उपयुक्त हुनुपर्ने भएकोले यस करलाई कानूनले छुट भएका बाहेक सबै वस्तु तथा सेवामा लागू गर्ने, छुट हुने वस्तु तथा सेवाको संख्या न्यूनतम राख्ने, कर उत्पादन तथा वितरण प्रक्रिया अन्तर्गतका सबै तमा संकलन गर्ने, थ्रेसहोल्डको माध्यमले ससाना विक्रेतालाई करको दायरा बाहिर राख्ने, करको एकल दर कायम गर्ने, निकासीलाई कर मुक्त गर्न निकासीमा करको शुन्य दर लागू गर्ने, र कर दर्ता गर्ने, वीजक जारी गर्ने, विवरण पेश गर्ने तथा कर तिर्ने सम्बन्धी सरल प्रक्रिया अपनाइने नीति अपनाइएको थियो जसले गर्दा तालिका १ मा देखाइए अनुसार हाम्रो मूल्य अभिवृद्धि करको तर्जूमा यस कर सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास अनुसार रहेको स्पष्ट हुन्छ । अप्रत्यक्ष करको कोटीमा पर्ने यो करको भार बहन गर्ने अर्थात् अन्ततोगत्वा कर तिर्ने व्यक्ति भनेको मूल्य अभिवृद्धि कर लागेको वस्तु तथा सेवा खरिद गर्ने उपभोक्ताले नै हो । मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनु भनेको करदाता स्वयंले कर तिर्ने नभएर यो कर प्रणालीले अंगिकार गरेको विशेषता अनुसार कारोबारको मूल्य अभिवृद्धिमा संकलन भएको कर दाखिला गर्नु हो । दर्तावाला करदाताले कर विजको माध्यमबाट राजस्व संकलन गर्न अधिकारयुक्त जिम्मवारी कानूनतः पाएको हुन्छ । विभिन्न आरोह अवरोहहरूबीच मूल्य अभिवृद्धि कर नेपालको कर प्रणालीमा मूल्य आधार करको रूपमा स्थापित भएको छ । करदाता दर्ता संख्या र राजस्व असुलीको तथ्यांक विश्लेषण गर्दा विगत बीस वर्षको तुलनामा उल्लेख्य रूपमा बृद्धि भएको देखिन्छ ।

राजस्वको प्रमुख स्रोतको रूपमा रहेको कर राजस्वको संरचनामा मूल्य अभिवृद्धि कर, आयकर, भन्सार, अन्तःशुल्क लगायतका करको हिस्सा आ.व. २०७६/७७ मा निम्नानुसार रहेको ।

तालिका नं. १

आ.व. २०७६/७७ मा कर राजस्वको संरचना

शीर्षक	असुली रु.करोडमा	कर राजस्वमा अनुपात (प्रतिशत)	कुल राजस्वमा अनुपात (प्रतिशत)
मूल्य अभिवृद्धि कर	२२४०७	३२.०	२८.२
आयकर	२१९६९	३१.४	२७.७
भन्सार महसुल	१३७९९	१९.७	१७.४
अन्तःशुल्क	१००६२	१४.४	१२.७
शिक्षा सेवा शुल्क	५८	०.१	०.१
अन्य कर			
जम्मा कर राजस्व	७०००५	१००.०	८८.२

(स्रोत: अर्थ मन्त्रालय)

कर राजस्वमा मूल्य अभिवृद्धि करको हिस्सा बढी छ। यसपछि आयकरको छ। विगतमा राजस्वको ठूलो हिस्साको रूपमा भन्सार रहेकोमा विश्व व्यापार संगठनको सदस्यता पश्चात भन्सारको योगदान घट्दै गएर हाल तेस्रो स्थानमा रहेको छ। अन्तःशुल्क चौथो स्थानमा रहेको छ। समग्रमा कुल राजस्वमा कर राजस्वको अंश ८८ प्रतिशत र गैरकर राजस्वको अंश १२ प्रतिशत रहेको छ।

तालिका नं. २

सरकारी आय संरचना (रु.करोडमा)

आर्थिक वर्ष	फागुनसम्म			प्रतिशत परिवर्तन	
	२०७६/७७	२०७७/७८	२०७८/७९	२०७७/७८	२०७८/७९
कर राजस्व	४९७५४.४४	५२७६६.९२	६२७९०.४७	६.१	१९.०
गैरकर राजस्व	४९२४.९४	४३५३.४२	५४३३.३४	-११.६	२४.८
कुल राजस्व	५४६७९.३८	५७१२०.३४	६८२२३.८१	४.५	१९.४
बैदेशिक अनुदान प्राप्ति	१०४९.२४	७४७.८३	१३८८.३३	-२८.७	८५.६
आन्तरिक ऋण लगानीको साँवा फिर्ता	६४.८३	४३.०५	०.००	-३३.६	-१००.०
नगद मौज्दात र बेरुजु	३५३७.६१	३२७२.६२	३८०४.६१	-७.५	१६.३
कुल सरकारी आय	५९३३१.०६	६११८३.८४	७३४१६.७५	३.१	२०.०

स्रोत: अर्थ मन्त्रालय/महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, २०७८

तालिका नं. २ अनुसार आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को फागुनसम्म कुल राजस्व गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिको तुलनामा १९.४ प्रतिशतले बढ्दि भएको छ। आर्थिक वर्ष २०७७/७८ को सोही अवधिमा यस्तो बढ्दि ४.५ प्रतिशत रहेको थियो। त्यस्तै संघीय आय संरचना (रु.करोडमा) कर राजस्व अन्तर्गत २०७८/७९ मा १९.१ प्रतिशत रहेको छ भने गैरकर राजस्व २०७८/७९ मा २५.२

प्रतिशत वृद्धि भएको देखिन आउँछ । त्यस्तै आन्तरिक कर राजस्व र आयातमा आधारित कर राजस्व संरचना (रु.करोडमा) कर राजस्व अन्तर्गत २०७८/७९ मा ६२७९०.४७ रहेको देखिन आउँछ । कर राजस्वमा आन्तरिकतर्फको कर राजस्वको हिस्सा (प्रतिशतमा) आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को फागुनसम्मको अवधिमा ४५.७ प्रतिशत रहेको देखिन आउँछ ।

आर्थिक वर्ष २०७९/८० को बजेट बक्तव्यमा उल्लेख गरिएअनुसार यस आर्थिक वर्षमा करको दायरा विस्तार अन्तर्गत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी निकायले स्थायी लेखा नम्बर लिई विद्युतीय माध्यमबाट अग्रिम कर कट्टीको विवरण दिनुपर्ने व्यवस्थालाई अनिवार्य गरिने नीति लिइएको छ । नागरिकता तथा राष्ट्रिय परिचयपत्र प्रदान गर्दा कै बखत व्यक्तिगत स्थायी लेखा नम्बर प्रदान गर्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा ल्याइने कार्यक्रम राखिएको छ । नाबालिग नागरिक समेत लगानी वा व्यवसायमा संलग्न भएमा उनीहरूलाई जन्म दर्ता वा नाबालिग परिचयपत्र र अभिभावकको परिचय पत्रको आधारमा स्थायी लेखा नम्बर प्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ । नेपालमा काम गर्न श्रम सहमति वा कार्य सहमति प्राप्त गरेका विदेशी नागरिकलाई पारिश्रमिक कर लगायत अन्य करको दायरामा ल्याउन श्रम स्वीकृति तथा भिसा नवीकरण गर्दा स्थायी लेखा नम्बर र कर चुक्ता प्रमाणपत्र अनिवार्य रूपमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिने नीति लिइएको छ ।

कुल राजस्व परिचालन मूल्य अभिवृद्धि करको हिस्सा उच्च रहेपनि संघीय राजस्वमध्ये आयकरको हिस्सा उच्च रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को फागुनसम्म संघीय राजस्व संरचनामा मूल्य अभिवृद्धि करको अनुपात २३.७ प्रतिशत रहेको छ भने आयकर र भन्सार महशुलको अनुपात क्रमश २४.८ प्रतिशत र २२.९ प्रतिशत रहेको छ । आर्थिक वर्ष २०७९/८० को फागुनसम्म यस्तो अनुपात क्रमश २४.४ प्रतिशत, २५.३ प्रतिशत र २२.५ प्रतिशत थियो । चालु आर्थिक वर्षमा समष्टिगत मागमा भएको वृद्धिसँगै पैठारीमा वृद्धि हुँदा त्यसको प्रभाव राजस्व संकलनमा समेत देखिएको छ । आयातमा आधारित कर राजस्वको वृद्धिदर आन्तरिक कर राजस्वको वृद्धिदरभन्दा उच्च रहेको कारण समग्र आयातमा आधारित कर राजस्वको हिस्सा बढेको छ । आर्थिक वर्ष २०७८/७९ को फागुनसम्म कर राजस्वमा पैठारीमा आधारित कर राजस्व र आन्तरिक तर्फको कर राजस्वको अंश क्रम ५४.३ प्रतिशत र ४५.७ प्रतिशत रहेको छ । गत आर्थिक वर्षको सोही अवधिमा यस्तो अंश क्रमश ४९.३ प्रतिशत र ५०.७ रहेको थियो । आर्थिक वर्ष २०७९/८० मा कुल कर राजस्व परिचालनमा आयातमा आधारित करको अंश ४८.१ प्रतिशत र आन्तरिकतर्फको करको अंश ५१.९ प्रतिशत रहेको थियो ।

**वर्तमान पन्थ्यौ योजना २०७६-२०८१ मा राजस्व अभिवृद्धि कार्यक्रममा कर प्रणालीको व्यवस्था सोच सार्वजनिक खर्चको कुशल र नतिजामूलक व्यवस्थापनद्वारा समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माण, सुदृढ र प्रगतिशील राजस्व प्रणालीको विकास गरी समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माण ।**

## लक्ष्य

सार्वजनिक खर्चको कुशल, समन्यायिक र नतिजामूलक व्यवस्थापन गरी उच्च आर्थिक वृद्धि हासिल

गर्ने, आन्तरिक उत्पादन र आयमा आधारित करको वृद्धि गर्दै कुल राजस्व उत्पादनको एक तिहाई पुर्याउने ।

## उद्देश्य

सार्वजनिक खर्चको विनियोजन दक्षता, कार्यान्वयन कुशलता र वित्तीय अनुशासन कायम गर्नु, उत्पादन, लगानी, व्यवसाय तथा करदातामैत्री एवम् स्वच्छ, पारदर्शी र प्रगतिशील कर प्रणालीको विकास तथा स्वेच्छिक कर सहभागिताबाट अधिकतम राजस्व परिचालन गर्नु ।

## रणनीतिहरू

१. सबै किसीमका आर्थिक क्रियाकलापहरूलाई करको दायरामा ल्यायी राजस्वको आधार फराकिलो बनाउने, राजस्व प्रशासनको विस्तार तथा आधुनिकीकरण गरी कुशल, व्यवसायिक र स्वच्छ बनाउने, आर्थिक विस्तारमा सहयोग पुग्ने गरी कर प्रणालीलाई थप लगानी तथा व्यवसायमैत्री बनाउने ।
२. कर संरचना र दरमा सामयिक सुधार गरी कर प्रणालीलाई थप सरल र समन्यायिक बनाउने, संघीय प्रणाली अनुरूप राजस्व प्रशासनको संरचनागत र प्रणालीगत पक्षमा सुधार गर्ने ।
३. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको सार्वजनिक खर्च प्रणाली सुदृढ गरी दक्षता, पारदर्शिता र जबाबदेहिता कायम गरी नितिजामूलक बनाउने । सार्वजनिक खर्चलाई आर्थिक तथा सामाजिक पुँजी निर्माणको क्षेत्रमा कुशल र प्रभावकारी विनियोजन गर्ने,
४. संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको विकासको आवश्यकतालाई सम्बोधन गरी न्यायोचित, सन्तुलित र परिपूरक रूपमा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन गर्ने, सार्वजनिक खर्च प्रणालीलाई आधुनिक सूचना प्रविधिमा आधारित बनाई थप पारदर्शी बनाउने ।

## कार्यनीति

१. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कराधारको संरक्षण गरी राजस्व संरक्षण गरिनेछ । राजस्वको राष्ट्रिय ढाँचा तयार गरिनेछ । सबै प्रकारको आर्थिक तथा व्यवसायिक कारोबारमा संलग्न व्यक्ति तथा फर्मलाई स्थायी लेखा नम्बर प्रदान गरी करको दायरामा ल्याइनेछ । विद्युतीय माध्यमबाट बीजक जारी गर्ने व्यवस्था अवलम्बन गरी बिल बिजक दिने लिने प्रणालीमा सुधार गरी मुल्य अभिवृद्धि कर प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाइनेछ ।
२. करको दायरामा सबैको सहभागिता बढाउन करदाता शिक्षालाई विस्तार गरी कर सचेतना अभिवृद्धि गरिनेछ । करको दायरा विस्तार तथा करदाताको पहुँच अभिवृद्धि गर्न आन्तरिक राजस्व प्रशासन सुदृढीकरण र विस्तार गरिनेछ । सबै किसीमका राजस्वलाई समेट्ने गरी विद्यमान विद्युतीय राजस्व भूक्तानी प्रणालीको सुदृढीकरण र विस्तार गरिनेछ ।
३. विश्वकर प्रणालीमा प्रयोगमा आएका नवीनतम विधि, अभ्यास, प्रविधि र उपकरणको प्रयोग

गरी कर प्रशासनको आधुनिकीकरण गरिनेछ । बारकोड सहितको अन्तशुल्क टिकटको प्रयोग र ट्रयाकिड प्रणाली अवलम्बन गरी अन्तशुल्क प्रशासनलाई आधुनिकीकरण गरिनेछ । भन्सारमा माल वस्तुको घोषणा, वर्गीकरण र मूल्यांकनलाई यथार्थपरक बनाइनेछ ।

४. भन्सार जाँचपास प्रणालीलाई प्रविधि तथा जोखिम व्यवस्थापनमा आधारित बनाइनेछ । भन्सार जाँचपास तथा विश्वसनीय व्यापारीको अवधारणालाई अवलम्बन गरिनेछ । नेपालसँग बढी आर्थिक तथा व्यवसायिक कारोबार भएका र लगानीका सम्भावना भएका मुलुकहरूसँग नेपालको आर्थिक हित अभिवृद्धि गर्न र लगानी प्रबर्द्धन हुनेगरी दोहोरो करमुक्ति तथा वित्तीय छल निरोध सम्भौता गरिनेछ ।
५. कर सम्बन्धी नविनतम अवधारणा तथा अभ्यास अवलम्बन गरी कर प्रणालीलाई थप प्रगतिशील तथा सार्वजनिक वित्तलाई दिगो बनाइनेछ । राजस्व प्रशासनको कार्यविशिष्टीकरणको लागि संगठन संरचनामा सुधार तथा विस्तार गरी थप जनशक्ति परिचालन गरिनेछ । प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्व संकलन, कार्यकुशलता तथा कराधार पहिचान र विस्तार सम्बन्धी क्षमता अभिवृद्धिका लागि आवश्यक समन्वयात्मक सहयोगात्मक भूमिका निर्वाह गरिनेछ ।

### **राजस्व परिचालन तथा राजस्व चुहावटका समस्याहरू:**

- अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ मा साभा अधिकार सूचीमा रहेका कर तथा गैरकर एकल प्रशासनबाट उठाउने भनिएकोमा निकायगत समन्वय गरी राजस्व परिचालन गर्न नसकिएको । आय आर्जन गर्ने सबै नागरिक करदाता हुन् भन्ने धारणालाई आम नागरिक र करदातामा सचेतना जागृत गराउन विभिन्न करदाता शिक्षा, सूचना तथा सञ्चारको कार्यक्रम सुचालन गर्न नसकिएको ।
- अनौपचारिक अर्थतन्त्रको मात्रालाई घटाउदै लगेर करको दायरामा ल्याउन नसकिएको । बिना दर्ता कारोबार गर्ने, दर्ता भएर पनि बिलबीजक जारी नगर्ने, बिलबीजक जारी गरे पनि कारोबार मूल्यमा जारी नगर्ने, नक्कली बिलबिजक जारी गर्ने, समयमा विवरण नबुझाउने, शुन्य विवरण बुझाउने, क्रेडिट विवरण बुझाउने, विवरण पेश गर्ने तर कर नतिर्ने, कर बक्यौता राख्ने लगायतका कर कानूनको अवज्ञा गर्नेहरूलाई स्थलगत अनुगमन तथा सूचना प्रविधिको माध्यमबाट अनुगमन गरी करपरिपालना बढाउन नसकिएको ।
- –करको दर घटाउने र दायरा बढाउने कार्यमा जोड दिन, राजस्वका दृष्टिकोणले जोखिमपूर्ण मानिएका करदाताको पहिचान र विश्लेषण गरी करपरीक्षण, अनुसन्धान गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिन, राजस्व चुहावटलाई कुशलतापूर्वक नियन्त्रण गर्न, न्यून वीजकीकरणको समस्यालाई निराकरण गरी भन्सार मूल्यांकनलाई यथार्थपरक बनाउन र सीमा नाकामा हुने चोरी पैठारी तथा चोरी निकासी नियन्त्रण गर्न नसकिएको ।
- राजस्वसम्बन्धी ऐन नियम र निर्देशिकालाई सरलीकृत बनाउन, कार्यालयको कार्यसंरचना

र कार्यप्रणालीलाई कार्यमैत्री र करदातामैत्री बनाउन थप सुधार र लगानी गर्न, कर्मचारीले सदाचारितामा जोड दिँदै करदातामैत्री भई सेवा प्रवाह गर्न दक्ष, व्यवसायिक र स्वच्छ कर प्रशासनको विकास नभएको । सूचना प्रविधिको प्रयोगमा बढोत्तरी गर्दै कर कानूनको परिपालना मार्फत कर सहभागिता बृद्धि अपेक्षित रूपमा नभएको ।

- संघीय ढाँचा अनुकूलमा करकानूनहरू निर्माण नभएका । स्रोतको न्यूनता पूर्ति गर्नेगरी राजस्व परिचालन गर्न आवश्यक कानूनहरूबीच सामार्जस्यता कायम नभएको ।
- राज्यको पुनर्संरचनामा अनुभवको कमीले गर्दा थुपै व्यवहारिक समस्याहरू आइपरेका । यी समस्या र कमी कमजोरीहरू आपसी छलफल र अन्तरक्रियाको माध्यमबाट समाधान गर्दै जानुपर्ने भएको र समस्याको पहिचान गर्ने तथा कार्यान्वयनमा आएका असमझदारीहरू समाधान गर्दै जाने कार्य पनि चुनौतिपूर्ण रहेको ।
- प्रदेश र स्थानीय तहलाई राजस्व परिचालनको दृष्टकोणबाट जिम्मेवार र उत्तरदायी नबनेका ।
- कर छुट भएका वस्तुको संख्या धेरै हुँदा मूल्य अभिवृद्धि करको कराधार साँघुरो भएको । यसले आन्तरिक तथा पैठारीबाट संकलन हुने राजस्वमा कमी ल्याउनुका साथै विदेशी वस्तुको नेपाल निर्यातलाई प्रोत्साहित गर्ने र नेपाली उत्पादनले स्वदेशमै विदेशी उत्पादनसंग प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्ने अवस्था समेत सृजना भएको ।
- बक्यौता असुली तथा करको दायरा विस्तार गर्न समय समयमा ल्याइने विभिन्न छुट लगायतका कार्यक्रमहरूले करदातामा कर नतिरे पनि हुन्छ भन्ने नकारात्मक मानसिकताको विकास हुने तथा त्यसबाट करको प्रशासनमा शृजना हुने जटिलता मूल्य अभिवृद्धि करको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा बाधकको रूपमा रहेको ।
- आर्थिक कारोबारमा बिल बीजक लिने दिने बानीको विकास हुन नसकेको । आम उपभोक्तालाई जागरूक बनाउन नसकिएको । भारत तथा चीनसंगको खुला नाकाबाट हुने चोरी पैठारी र निकासीलाई न्युनिकरण गर्न नसकिएको । कर चुहावट वा छली, अनौपचारिक तथा विद्युतीय कारोबार सम्बन्धी सूचनाहरू प्राप्त गर्ने संयन्त्र नहुनु । त्यसैले सुचना तथा जोखिममा आधारित बजार अनुगमन, कर परीक्षण तथा अनुसन्धान गर्न नसकिएको ।
- उपलब्ध जनशक्तिले समय सापेक्ष कर परीक्षण, अनुसन्धान तथा जोखिम विश्लेषण गर्न सक्ने अवस्था नरहेको । यसले गर्दा छनौट गरिएका सम्पूर्ण करदाताको पूर्ण कर परीक्षण र अनुसन्धान समयमै गर्न नसकिएको । कर परीक्षण तथा अनुसन्धानले करदातामा प्रदर्शनीय प्रभाव पूर्णरूपममा पार्न नसकेको ।
- करका नयाँ क्षेत्रहरू जस्तै वस्तु तथा सेवाको विद्युतीय व्यापारलाई करको दायरामा ल्याउन नसकिनु । कर प्रशासनमा सूचना प्रविधि लगायतका आधुनिक प्रविधिहरूको पूर्ण प्रयोग गर्न नसकिनु । मूल्य अभिवृद्धि करको संकलन मुख्यतया पैठारीमा आधारित रहनु । आन्तरिक

स्रोतको परिचालन बढाउन नसकिनु । विल विजकको नियमन तथा व्यवस्थापन गर्न नसकिनु ।

- भन्सार कार्यालय तथा औद्योगिक प्रतिष्ठानहरूमा हुने न्यून विजकीकरणलाई घटाउन नसकिएको । सम्बद्ध निकायहरूबीच सहयोग, सहकार्य, समन्वय र संचारको कमी रहेको । ऋचभमष्ट च्छतगचल, श्भचय च्छतगचल र लयल-प्रभिच को संख्या घटाउन नसकिएको । कारोबार टुक्क्याई करको दायरामा नआउने तर अनावश्यक रूपमा जस्तै सरकारी कार्यालयलाई आपूर्ति गर्न, पैठारी गर्न दर्ता हुने प्रवृत्तिले शुन्य विवरण र लयल प्रभिच को समस्या बढीरहेको । बक्यौता, बेरुजु तथा मुद्दाको संख्या बढी रहेको । बहस पैरवी र प्रतिरक्षा गर्ने सरकारी वकिललाई मूल्य अभिवृद्धि करको सैद्धान्तिक पक्ष र कार्य प्रणाली सम्बन्धमा सुसूचित गराउन नसकदा अदालती निर्णयहरू कार्यालयको विपक्षमा आउने गरेका । कतिपय लगानी तथा उच्चोगहरूलाई संरक्षण तथा प्रोत्साहन दिने कार्य समेत कर छुटबाट गर्ने गरिएको ।
- पूँजीगत लाभकर सम्बन्धमा करदातालाई सूचित गर्न करदाता शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु, न्यून विक्री अंक कायम गरी पूँजीगत लाभकर लाग्ने सीमामा नपर्ने अंक देखाउने क्रियाकलापको नियन्त्रण गर्नु, जग्गा तथा भवनको लागत खर्चमा प्रमाण नपुग्ने बढी खर्च दाबी गर्ने अवस्थाको नियन्त्रण गर्नु, जग्गा व्यवसायिक रूपमा प्लानिंग गरी बेच्ने तर कागजात मालिकबाट सीधै विक्री भएको देखाउने क्रियाकलापको नियन्त्रणहुन नसकेको ।

### नेपालको कर प्रणाली व्यवस्थित गर्ने उपायहरू

- आन्तरिक राजस्वसम्बन्धी सम्पूर्ण ऐनहरूलाई समेटेर त्यसको व्याख्यात्मक टिप्पणी सहितको एकीकृत कर संहिता जारी गर्ने ऐन, नियम, निर्देशिका र कार्यविधि अद्यावधिक गर्ने ।
- सर्वोच्च अदालत र राजस्व न्यायाधिकरणबाट भएका फैसला संग्रहहरू नियमित रूपमा प्रकाशन गर्ने र त्यसमा औल्याइएका विषयहरूलाई सुधार गर्ने, आन्तरिक पुनरावलोकन र प्रशासकीय पुनरावलोकनमा कानूनी कार्यविधिगत पक्षमा कर अधिकृतले गरेका निर्णयहरूमा कुनै त्रुटि फेला परेमा पुनः सच्याउन लगाउने, कर अधिकृतहरू कानूनी कार्यविधिको पालनाको विषयमा सजग हुनुपर्ने,
- आन्तरिक राजस्व विभागले विभाग वा मातहतका कार्यालयहरूका विरुद्ध गएका मुद्दामा प्रतिरक्षा गर्ने सम्बन्धमा महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय, विशेष सरकारी वकिलको कार्यालय र सरकारी वकिल कार्यालयहरूसँग समन्वय गर्ने, आयकर ऐनका जरिवाना र सजायसम्बन्धी प्रावधानको अभ्यासलाई बढाउनुपर्ने, आन्तरिक राजस्वसम्बन्धी रिट निवेदन वा अन्य कानूनी कारबाहीको सम्बन्धमा समयमै रिट खारेजीको निवेदन दिने र जवाफ लगाउने र प्रतिरक्षा गर्ने कुरालाई अनिवार्य गराउने, मिसिलहरू समयमै पठाउने त्यसमा भएका विषयहरूलाई बुँदागत टिपोटहरू प्रतिरक्षा गर्ने सरकारी वकिललाई उपलब्ध गराउने विषयलाई अक्षरसः पालना गर्नुपर्ने ।

- कर अधिकृत वा निर्णयकर्ताले कुनै पनि निर्णय गर्दा कानूनको दफा अनिवार्य रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई अक्षरस पालना गर्ने, अभिलेखहरू अद्यावधिक गर्नुपर्ने, पुनरावेदनसम्बन्धी सफ्टवेयरलाई सर्वोच्च अदालत र राजस्व न्यायाधिकरणका सफ्टवेयरमा आबद्ध गर्ने । मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ लामो समयदेखि कर विवरण नबुझाई बस्ने र लगातार क्रेडिट वा शून्य विवरण दिने र विजक जारी नगर्ने प्रवृत्तिलाई नियन्त्रण गर्न सघन रूपमा बजार अनुगमन गरी कर परिपालना नभएको, विजक जारी गरेको नपाइएमा कारोबार स्थलमा नै विशेष जरिवाना गर्ने लगायतका Enforcement का कार्यक्रम अगाडि बढाउने ।
- मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भई लामो समयसम्म विवरण पेश नगरेका करदाताहरूको दर्ता खारेजी गर्ने, करयोग्य कारोबार गरेर पनि दर्ता नभएका करदाताहरूको पहिचान गरी अनिवार्य दर्ता गराउने, विवरण नदिने करदाताहरूको संख्या मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ ठूला र मध्यम करदाता संख्या १ प्रतिशत भन्दा कम र अन्य करदाताहरूको संख्या १० प्रतिशत भन्दा कममा सीमित गर्ने । आयकरतर्फ ठूला र मध्यम करदाताहरूको संख्या ५ प्रतिशत र अन्य करदाताहरूको संख्या ३० प्रतिशतमा सीमित गर्ने ।
- मूल्य अभिवृद्धि करतर्फ कर तिर्नुपर्ने (डेविट) विवरण संख्या २० प्रतिशत र कर लिनुपर्ने (क्रेडिट) विवरणको संख्या ४५ प्रतिशत भन्दा तल सीमित गर्ने । कर परीक्षण र अनुसन्धानमार्फत तथ्य र सूचना तथा जोखिम विश्लेषणमा आधारित कर निर्धारण गर्ने । ठूला करदाता कार्यालय र मध्यमस्तरीय करदाता कार्यालयबाट कर परीक्षण गरिएका फाइलहरूमध्ये कमितमा ५ प्रतिशत र अन्य कार्यालयहरूको फाइलमध्ये ३ प्रतिशत फाइलहरू कर परीक्षण पुनरावलोकन गरी कर परीक्षणको गुणस्तर सुधार गरिने ।
- एउटै व्यावसायिक समूहका करदाताहरूमध्ये कारोबारको प्रकृतिका आधारमा Group तथा Link Audit गर्ने । मालपोत कार्यालयबाट घरजग्गाको कारोबारको विवरण प्राप्त गरी पूँजीगत लाभकर असूलीको अनुगमन गर्ने । अवैध मदिराको नियन्त्रण गर्न स्थानीय प्रशासन र प्रहरीको सहयोग लिई अनुगमन गर्ने, अवैध मदिरा नष्ट गर्ने, नक्कली अन्तःशुल्क टिकटको प्रयोग र अवैध मदिराको उत्पादन नियन्त्रण गर्न बजार अनुगमन बढाउने ।
- अन्तःशुल्कजन्य वस्तु उत्पादन गर्ने मूलतः मदिरा, बियर, वाईन उत्पादन गर्ने प्रतिष्ठानको अनुगमन गरी Profile तयार गर्ने । भौतिक नियन्त्रण अन्तर्गतका मदिरा बियर वाईन तथा स्वयम् निष्कासन प्रणाली अन्तर्गतका चुरोट तथा सूर्तिजन्य वस्तुको कच्चा पदार्थ खरिद, भण्डारण खपत र उत्पादन तथा तयारी पदार्थको भण्डारण तथा निष्काशन प्रक्रियाको अन्तःशुल्क अधिकृतबाट महिनाको एक पटक अनिवार्य रूपमा निरीक्षण गरी विभागमा प्रतिवेदन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।
- कर परीक्षण तथा अनुसन्धानसम्बन्धी सम्पूर्ण प्रक्रियागत अभिलेखहरू एकीकृत सूचना

प्रणालीबाटै सिर्जना हुने व्यवस्था मिलाउने । कर प्रशासन सम्बन्धी कार्यमा देखिने नीतिगत तथा कार्यगत अस्पष्टताको निदान गर्ने विषयगत विज्ञ समूहलाई क्रियाशील तुल्याउने । सम्भावित कर छलीको क्षेत्र पहिचान गरी सूचना र तथ्यांक संकलन गर्ने तथा सघन अनुगमनका माध्यमबाट छानबिन तथा अनुसन्धान कार्यलाई जोड दिने । लामो समयसम्म राज्यकोषमा दाखिला हुनुपर्ने कर दाखिला नगर्ने करदाता उपर अन्तिम तहसम्मको कानुनी कारवाही गरी बक्यौता संकलन गर्ने तथा बेरुजुको अभिलेखलाई विद्युतीय प्रणालीमा अद्यावधिक गरी समयमा नै फछ्यौट गरिने । राजस्व चुहावट गर्ने उपर कठोर कारवाही गर्ने । एक करोड भन्दा बढीको सवारी साधन खरीद गर्दा खरीदकर्ताले कर चुक्ता प्रमाणपत्र पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने ।

- विभागबाट जारी भएका निर्देशिकाहरूमा समसामयिक परिमार्जन गरी कार्यान्वयनमा ल्याइने । कर सहभागिता लागत घटाउने, कर प्रशासनको उपस्थिति बढाउने र करदाताको सहभागिता दर बढाउने ।
- कर प्रशासनमा कार्यरत जनशक्तिको मनोबल उच्च राख्दै उनीहरूमा उच्च नैतिकतवान र स्वच्छ व्यवहार प्रदर्शनलाई प्रोत्साहन गर्ने । सदाचारिताको सीमा भित्र नरहने कर्मचारी उपर शून्य सहनशीलताको नीति लिने । कर प्रशासन र कर अधिकृतको स्वच्छता एवं सदाचार युक्त व्यवहार स्वयम् कर सहभागिताको आधार रहेको तथ्यप्रति सबै कर अधिकृतहरूलाई ध्यानाकृष्ट गर्दै कार्यसम्पादनको विशेष निगरानी गरी राम्रो गर्नेलाई पुरस्कृत गर्ने र दोषी भए दण्डित गर्ने प्रकृया थालनी गर्ने । कर प्रशासनमा आबद्ध कर्मचारीको लागि तयार भएको आचार संहिताको पालना गर्ने ।
- विद्यमान SITC (Standard International Trade Classification Code) लाई परिमार्जन गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने । पुनरावलोकन सूचना व्यवस्थापन प्रणाली (Appeal Information Management System) को कार्यान्वयन गर्ने । कर विवाद समयमा नै फछ्यौट गर्ने । कार्यसम्पादन सम्झौताको कार्यान्वयनको निरन्तर अनुगमन गर्ने ।
- बजेट वक्तव्य एवं आर्थिक ऐनबाट प्रदत्त छुट सुविधा एवं सहभागिताका विषयहरू करदाता एवं आम नागरिकमा प्रचार प्रसार गरी करदातालाई थप जागरूक र आम नागरिकमा कर सचेतना बढाई कर सहभागिता बढाउने, कर प्रशासन र करदाताको समय, लागत र भन्नफट कम गराउने
- वास्तविक बिल बिजक जारी नहुने, नक्कली लेखा तयार गर्ने, आन्तरिक राजस्व कार्यालय र बैंक तथा वित्तीय संस्थामा पेश गर्ने वित्तीय विवरण र नाफा नोकसान हिसाब फरक फरक हुने, भन्सारबाट आयात हुने वस्तुको न्यून तथा अधिक मूल्यांकन गर्ने, बैंक वित्तीय संस्थाबाट लिएको ऋण व्यवसायमा प्रयोग नगरे पनि ब्याज खर्च व्यवसाय नै खर्च कट्टी लिने, आय विवरण समयमा पेश नगर्ने, अग्रिम कर कट्टी नगर्ने वा कट्टी गरेको अग्रिम कर राजस्व दाखिला

नगर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय हवाई सेवा संचालन गर्ने Airlines ले (GSA) मार्फत कर दाखिला गर्दा यात्रुहरूको संख्या घटी देखाई कर तिर्ने, विदेशी Consultants हरूले Asian Development Bank/World Bank जस्ता संस्था मार्फत विदेशमै विदेशी मुद्रामा भुक्तानी लिने तर नेपालमा आय विवरण र आय कम कर दाखिला नगर्ने करदाताहरूको विषेश निगरानी गर्ने ।

- कर छुट हुने वस्तुलाई अत्यावश्यक वस्तुहरूमा मात्र सीमित गरी कर छुट हुने वस्तुको सूची घटाउनु पर्ने । करदाता दर्तालाई गुणस्तरीय बनाउनुपर्ने । लगानी तथा उद्योगहरूलाई संरक्षण तथा प्रोत्साहन दिन कर छुट सुविधा दिने भन्दा पनि उद्योगाधन्दाहरू सुचारु रूपले संचालन तथा निर्वाध कारोबार गर्न सक्ने र निश्चित मुनाफा गर्न सक्ने वातावरण निर्माण गर्नमा प्रयास गर्नुपर्ने । कर प्रशासनको प्रभावकारितामा वृद्धि गर्न आवश्यक वातावरण तथा साधन स्रोतको व्यवस्था गर्नुपर्ने ।
- मुल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता हुनु नपर्ने करको सीमा (Threshold) मा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने ।
- जनशक्ति आपूर्ति समयमै गरी दक्षता विकासका लागि आवश्यकताका आधारमा तालिम Package बनाइ तालिम प्रदान गर्ने तथा कार्यसम्पादनमा आधारित उचित दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्था गर्नुपर्ने । Zero return, Credit Return र Nonfiler को संख्या घटाउन सूचना संकलन र अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउनुपर्ने । अन्तरनिकाय समन्वय कायम गरी ASYCUDA World System, TSA, RMIS र ITS आदिको Interface गरी risk profiling गर्ने प्रणालीको विकास गर्नुपर्ने ।
- राजस्व चुहावट वा छलीको सूचना प्राप्त गर्ने संयन्त्रको विकास र विस्तार तथा प्रचार प्रसार गर्नुपर्ने । जोखिम परिसुचकहरूको पहिचान गरी जोखिम तथा सूचनामा आधारित बजार अनुगमन, पूर्ण कर परीक्षण तथा अनुसन्धान गर्ने पद्धतिको विकास गर्नुपर्ने । खुला सीमाका कारण हुने चोरी निकासी/पैठारी नियन्त्रण गर्न सुरक्षा निकायहरूसंग समन्वय गर्ने र चोरी निकासी/पैठारी नियन्त्रणका लागि सुरक्षा निकायहरूलाई समेत जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउनुपर्ने ।
- समयमा विवरण नबुझाउने करदाताको निरन्तर अनुगमन गरी यसको प्रतिशत एक अंकमा भार्ने, मूल्य अभिवृद्धि कर बक्यौता रकमको परिमाणको आधारमा घट्दो कम तथा बक्यौताको अवधिका आधारमा सूची तयार गरी सबभन्दा ठूलो रकम र नयाँ बक्यौता असुल गर्न प्राथमिकता दिने, डेविट, क्रेडिट तथा शुन्य विवरणको विश्लेषण गरेर डेविट विवरण कुल विवरणको कम्तीमा पनि आधा भन्दा हुने स्थिति श्रृजना गर्ने ।
- आयात निर्यात हुने मुलुकहरूबीच खासगरी भारतीय भन्सारसंग नियमित रूपमा सूचना र तथ्यांक आदान प्रदान गर्ने संस्थागत व्यवस्था गर्नुपर्ने । करदाता शिक्षा, अन्तक्रिया तथा प्रशिक्षण कार्यक्रमहरू नियमित रूपमा संचालन गर्नु पर्ने । करका नयाँ क्षेत्रहरू जस्तै वस्तु

तथा सेवाको विद्युतीय कारोबारलाई करको दायरामा ल्याई विद्युतीय कारोबार र विद्युतीय भुक्तानी प्रणालीलाई प्रोत्साहन गर्नुपर्ने । वस्तु तथा सेवाको अन्तर्देशीय कारोबारबाट हुने सम्पत्ति शुद्धीकरण (Trade Based Money Laundering—TBML) लाई अन्तर निकायको समन्वयबाट सम्बोधन गर्नुपर्ने ।

### सन्दर्भसुचि

- विभिन्न वर्षका भन्सार स्मारिकाहरू ।
- राजस्व पत्रिकाका विभिन्न प्रकाशनहरू ।
- श्रेष्ठ, अमृतमान, अर्थशास्त्र : सार्वजनिक वित्त, वित्तीय पद्धति एवं अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, तलेजु प्रकाशन, संस्करण प्रथम २०५८ ।
- जोशी, श्याम, सार्वजनिक अर्थशास्त्र एवं नीति, तलेजु प्रकाशन, संस्करण प्रथम २०५४ ।
- आर्थिक सर्वेक्षण २०७८/७९, नेपाल सरकार अर्थ मंत्रालय, २०७८ असार ।
- आर्थिक वर्ष २०७९/८०, को बजेट वर्तव्य, नेपाल सरकार अर्थ मंत्रालय, २०७९ असार ।
- नयाँ वाणिज्य नीति, २०६५, वाणिज्य मन्त्रालय, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल ।
- तीन वर्षिय अन्तरिम योजना २०६४/६५,—२०६६/६७ नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोग काठमाण्डौ, २०६४ असार ।
- वर्तमान पन्थौं पञ्च वर्षिय योजना २०७६/६७,—२०८०/८१ नेपाल सरकार, राष्ट्रिय योजना आयोग, काठमाण्डौ, २०७६ असार ।

# डे- ०४ आय विवरणः प्रक्रियागत चिनारी

पदम कुमार श्रेष्ठ

## पृष्ठभूमि

नेपालभित्र आय आर्जन हुने आर्थिक क्रियाकलापमा संलग्न जुनसुकै व्यक्ति र संसारभर जहाँसुकै आय आर्जन हुने आर्थिक क्रियाकलापमा संलग्न बासिन्दा व्यक्तिले आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । सामान्यतया: नेपालमा कुनै रोजगारी, व्यवसाय, लगानीको कारोबार सञ्चालन गर्ने र गैर व्यावसायिक करयोग्य सम्पत्तिको निःसर्गबाट लाभ प्राप्त गर्ने बासिन्दा वा गैर बासिन्दा वा गैर बासिन्दा व्यक्तिको स्थायी संस्थापनले नेपालमा स्रोत भएको आयको आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । कुनै पनि व्यक्तिले आफूले एक आय वर्षमा रोजगारी, व्यवसाय, लगानी वापत प्राप्त गरेको आय, सो आय प्राप्त गर्ने गरेको खर्च, आय र खर्चको वचत (करयोग्य आय) मा आफूले तिर्नुपर्ने करको निर्धारण गरी आफ्नो कर दायित्वका बारेमा जानकारी गराउने उद्देश्यले तयार गरी कर कार्यालयमा पेश गर्नुपर्ने विवरणलाई आय विवरण भनिन्छ । आय विवरण करदाता स्वयंले आफ्नो आय आफै यकिन गरी पेश गर्ने हुँदा यसलाई स्वयं कर निर्धारण पनि भन्ने गरिन्छ । आयकर ऐन, २०५८ को दफा ९६ ले आय विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । सो व्यवस्था बमोजिम पेश गर्नुपर्ने आय विवरणलाई आन्तरिक राजस्व विभागले ४ प्रकारमा विभाजन गरेको छ । जसलाई डे-०१, डे-०२, डे-०३ र डे-०४ आय विवरणको नामले चिनिन्छ । व्यवसाय वा लगानीको कारोबार नगर्ने प्राकृतिक व्यक्ति जसले रोजगारी आय प्राप्त गर्दछ, जसले अन्तिम रूपमा कर कट्टि हुने आय प्राप्त गर्दछ, जसले गैर व्यावसायिक सम्पत्ति निःसर्ग वापत लाभ प्राप्त गर्दछ, त्यस्ता व्यक्तिले वार्षिक ४० लाख रुपैयाँ भन्दा बढीको आय भएमा डे-०४ आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । यस प्रकारको डे-०४ आय विवरण कुन कुन व्यक्तिले के कस्तो प्रकारको आय आर्जन भएमा बुझाउनु पर्दछ भन्ने विषयमा सामान्य जानकारी प्रदान गर्ने उद्देश्यले यो लेख प्रस्तुत गरिएको छ ।

## कानूनी व्यवस्था

रोजगारी, व्यवसाय वा लगानीबाट आय प्राप्त गर्ने व्यक्तिले आयकर ऐन, २०५८ को दफा ९६ बमोजिम आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । तर देहायको व्यक्तिले आय विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ (दफा ९७)

- (क) कुनै आय वर्षमा करयोग्य आय भएको व्यक्तिमध्ये कर तिर्नु नपर्ने कुनै व्यक्ति,
- (ख) कुनै आय वर्षमा अन्तिम रूपमा कर कट्टि हुने भुक्तानीमात्र प्राप्त गर्ने व्यक्ति,

४. निर्देशक, आन्तरिक राजस्व कार्यालय

- (ग) कुनै आय वर्षमा नेपालको स्रोतको रोजगारी आय मात्र भएको, रोजगारदाता बासिन्दा व्यक्ति भएको, एक पटकमा एउटामात्र रोजगारदाता भएको, रोजगारदाताले भुक्तानी गरेको औषधि उपचार खर्च वापतको कर मिलान र रोजगारदाताले नै भुक्तानी गरिएको अवकाश योगदानमात्र घटाउन दाबी गरेको तथा चन्दा वापत खर्च दावि नगरेको व्यक्ति,
- (घ) भाडाका सवारी साधनको धनी (एकलौटी फर्म बाहेक), जसले प्रति सवारी साधन वापत वार्षिक कर बुझाउदछ, त्यस्तो प्राकृतिक व्यक्ति,
- (ङ) आय विवरण पेश गर्न नचाहने गैर व्यावसायिक करयोग्य सम्पत्ति निःसर्गको आयमात्र भएको प्राकृतिक व्यक्ति ।

माथि जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि प्राकृतिक व्यक्तिको कुनै आय वर्षमा चालिस लाख रुपैयाँभन्दा बढी आय भएमा आय विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । नेपालको स्रोतको रोजगारी आय भएको, अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी प्राप्त गर्ने व्यक्ति र भाडाका सवारी साधनको धनी प्राकृतिक व्यक्तिले कुनै आय वर्षमा चालिस लाख रुपैयाँभन्दा बढी आय आर्जन गरेमा आन्तरिक राजस्व विभागले तोके बमोजिमको ढाँचामा आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । यो व्यवस्था बमोजिम पेश गर्नुपर्ने आय विवरणलाई आन्तरिक राजस्व विभागले डे-०४ आय विवरणको नामाकरण गरेको छ । यो व्यवस्था आर्थिक ऐन, २०७२ ले आयकर ऐन, २०५८ मा संशोधन गरी थप गरेको हो । डे-०४ आय विवरण आय वर्ष २०७२/७३ देखि पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको हो ।

डे-०४ आय विवरण पेश गर्नुपर्ने प्राकृतिक व्यक्तिले देहायको रकम समेत आयमा समावेश गर्नुपर्दछ:

- ❖ आकस्मिक लाभ रकम,
- ❖ दफा १० बमोजिम कर छुट हुने रकम भएमा सो रकम,
- ❖ दफा ५४ बमोजिम बासिन्दा निकायले भुक्तानी गरी प्राप्त भएको लाभांश रकम,
- ❖ दफा ६९ बमोजिम नियन्त्रित विदेशी निकायबाट प्राप्त कर छुट हुने लाभांश रकम,
- ❖ दफा ९२ बमोजिम अन्तिम रूपमा कर कट्टी भई प्राप्त भएको रकम,
- ❖ दफा ११ बमोजिम कर छुट हुने कृषि आम्दानी, र
- ❖ भाडाका सवारी साधन धनी प्राकृतिक व्यक्तिले सवारी साधनबाट प्राप्त रकम ।

तर बैठक भत्ता तथा व्याज आम्दानी आयमा समावेश गर्न अनिवार्य छैन ।

करयोग्य आयको गणना गर्दा अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी वापत प्राप्त आय र दफा ११ अनुसार कर छुट प्राप्त आय घटाउनु पर्नेछ । व्यवसाय सञ्चालनमा संलग्न नरहेको प्राकृतिक व्यक्तिको रोजगारी आय, लगानी आय, अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने आय र गैर व्यावसायिक करयोग्य सम्पत्तिको निःसर्ग वापत भएको लाभको रकम चालिस लाख रुपैयाँभन्दा बढी भएमा त्यस्तो प्राकृतिक व्यक्तिले अनिवार्य रूपमा डे-०४ आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ ।

## डे०४ आय विवरणमा समावेश हुने आय र अनुसूची सम्बन्धी व्यवस्था

निम्न आय निम्न बमोजिमको अनुसूचीमा समावेश गर्नुपर्दछः

- (क) रोजगारीबाट भएको पारिश्रमिकको गणना (अनुसूची ६)  
रोजगारी वापतको आय भएमा अनुसूची ६ भर्नु पर्दछ ।
- (ख) लगानीबाट भएको आयको गणना (अनुसूची ७)  
लगानी वापत आय भएमा अनुसूची ७ भर्नु पर्दछ ।
- (ग) गैर व्यावसायिक करयोग्य सम्पत्तिको निःसर्गबाट भएको लाभ वा नोक्सानीको गणना (अनुसूची ८)  
शेयर वा सुरक्षण निःसर्गबाट प्राप्त भएको आय वा जग्गा तथा भवन निःसर्गबाट प्राप्त भएको  
आयलाई अनुसूची ८ अलग अलग उल्लेख गर्नुपर्दछ ।
- (घ) अन्तिम रूपमा कर कट्टी तथा कर सुविधा भएको आयहरू (अनुसूची ९)

अनुसूचि ९ मा देहाय बमोजिमको अन्तिम रूपमा कर कट्टी भएका आय उल्लेख गर्नुपर्दछः

- ❖ लाभांश्,
- ❖ भाडा,
- ❖ बैंक व्याज,
- ❖ लगानी बीमाबाट प्राप्त लाभ,
- ❖ अवकाश भुक्तानी,
- ❖ बैठक भत्ता,
- ❖ पटके अध्यापनबाट प्राप्त आय,
- ❖ प्रश्नपत्र तयारी वा उत्तर पुस्तिका परीक्षणबाट प्राप्त आय,
- ❖ आकस्मिक लाभ,
- ❖ सामूहिक लगानी कोषबाट प्राप्त प्रतिफल,
- ❖ सवारी वा ढुवानी साधनको भाडा वा ढुवानी सेवा वापतको आय आदि ।

त्यसैगरी व्यवसायिक छुट तथा सुविधाहरू वापतको देहाय बमोजिमको आय उल्लेख गर्नुपर्दछः

- ❖ कृषि आय,
- ❖ ग्रामिण सहकारीबाट प्राप्त लाभांश्,
- ❖ ग्रामिण सहकारीबाट प्राप्त व्याज,
- ❖ मर्जर भएका बैंक वित्तीय संस्था र बीमा कम्पनीको लाभांश्,
- ❖ मर्जर भएका बैंक वित्तीय संस्था र बीमा कम्पनीको शेयर निःसर्गको लाभ,
- ❖ कर छुट भएको आकस्मिक लाभ,

- ❖ विशेष उद्योगको मुनाफा पुँजीकरण बोनस शेयर,
- ❖ पर्यटन उद्योगको मुनाफा पुँजीकरण बोनस शेयर आदि ।

## डे-०४ आय विवरण र कर दाखिला सम्बन्धी व्यवस्था

रोजगारी आय वा लगानी आय (गैर व्यावसायिक सम्पत्ति निःसर्ग वापत भएको लाभ) वा अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी वापत चालिस लाख रुपैयाँ भन्दा बढी आय प्राप्त गर्ने प्राकृतिक व्यक्तिले डे-०४ आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । त्यस्तो आय विवरण पेश गर्नुपर्ने करदाताको हकमा अग्रिम रूपमा कर कट्टी तथा कर असुली हुने हुँदा कर अग्रिम रूपमा नै प्राप्त हुनेछ । कर कट्टी र कर असुलीको दर नै त्यस्ता करदाताको आयमा लाग्ने करको दर छुटौ तोकिएको हुँदा आय विवरण पेश भएको बखत सामान्यतया कर बुझाउनु पर्ने अवस्था रहदैन । डे-०४ आय विवरण पेश गर्नुपर्ने प्रत्येक व्यक्तिले सामान्यतया: आय वर्ष समाप्त भएको तीन महिनाभित्र अर्थात जुन आय वर्षको आय विवरण पेश गर्नुपर्ने हो सो आय वर्ष भन्दा पछाडिको आय वर्षको तीन महिनाभित्र (असोज मसान्तभित्र) आय विवरण पेश गर्नुपर्दछ । उदाहरणको लागि आय वर्ष २०७८/७९ को आय विवरण सम्वत् २०७९ असोज मसान्तभित्र पेश गरिसक्नु पर्दछ । उक्त समयमा कुनै कारणले आय विवरण पेश गर्न नसक्ने भएमा आफू दर्ता भएको आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयसँग आय विवरण पेश गर्ने म्याद थप माग गर्न निवेदन दिन सक्नेछ । यसरी म्याद थपको लागि निवेदन दिएमा सम्बन्धित कार्यालयले एकै पटक वा पटक पटक गरी बढीमा तीन महिनासम्म अर्थात जुन आय वर्षको आय विवरण पेश गर्नुपर्ने हो सो आय वर्ष भन्दा पछाडिको आय वर्षको पौष मसान्तसम्ममा आय विवरण पेश गर्न सक्ने गरी आय विवरण पेश गर्ने म्याद थप गर्न सक्नेछ । यस प्रकारको आय विवरण र म्याद थपको निवेदन अनलाइनबाटै पेश गर्न सकिने छ, भने अनलाइनबाट पेश गरेको आय विवरण आफू दर्ता रहेको सम्बन्धित कार्यालयबाट भेरीफाई भने गराउनु पर्नेछ । भेरीफाई नगराएसम्म आय विवरण पेश गरेको मानिने छैन । यसरी आय विवरण पेश गर्दा रोजगारीको आयको लागि अनुसूची ६, लगानीको आयको लागि अनुसूची ७, गैर व्यावसायिक सम्पत्ति निःसर्ग वापतको आयको लागि अनुसूची ८ र अन्तिम रूपमा कर कट्टी हुने भुक्तानी तथा व्यवसायिक छुट सुविधा वापतको आयको लागि अनुसूची ९ भर्नु पर्दछ । अनुसूची ९ को आय बाहेक अनुसूची ६, ७ र ८ को हकमा अनुसूची १ मा स्वचालित रूपमा कर गणना हुनेछ । कर दाखिलाको विवरणको लागि अनुसूची १० तयार गरी पेश गर्नु पर्दछ । अनुसूची १० मा अग्रिम कर कट्टी तथा अग्रिम कर असुली भएको रकम समावेश गर्नु पर्नेछ । कर गणना बमोजिम लाग्ने कर भन्दा अनुसूची १० मा दावि गरेको कर रकम घटी भए जति कर आय विवरण बुझाउदा दाखिला गर्नु पर्दछ ।

## डे-०४ आय विवरण प्राप्ति अवस्था

डे-०४ आय विवरण पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था आय वर्ष २०७२/७३ देखि शुरु भएको हो । आय वर्ष २०७२/७३ देखि २०७७/७८ सम्म निम्न बमोजिम डे०४ आय विवरण प्राप्त हुन आएको छ:

आय वर्ष	विवरण प्राप्त करदाताको संख्या
२०७२/७३	२५७
२०७३/७४	६००
२०७४/७५	८१३
२०७५/७६	१२०४
२०७६/७७	१५३४
२०७७/७८	२००७

उपरोक्त तथ्यांक विश्लेषण गर्दा डे-०४ आय विवरण बुझाउने करदाताको संख्या क्रमशः बढ्दै गएको देखिए तापनि अपेक्षित रूपमा डे-०४ आय विवरण प्राप्त हुन सकेको देखिदैन। संभावित करदातालाई आय विवरण बुझाउने सम्बन्धी प्रभावकारी रूपमा करदाता शिक्षा प्रदान गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

### डे-०४ आय विवरण संशोधन सम्बन्धी व्यवस्था

डे-०४ आय विवरण पेश गर्ने करदाताले आयकर ऐन, २०५८ को दफा ९६ बमोजिम म्यादभित्र पेश गरेको आय विवरण अन्यथा भई संशोधन गर्न चाहेमा विवरण पेश गरेको मितिले तीस दिनभित्र संशोधन गर्न सक्नेछ । संशोधित आय विवरण अनलाइनमार्फत नै पेश गर्न सकिने छ । सोको स्वीकृतिको लागि आफू दर्ता भएको सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयबाट भेरीफाई गराउनु पर्दछ ।

### शुल्क तथा व्याज सम्बन्धी व्यवस्था

कुनै आय वर्षको आय विवरण निर्धारित समयमा नबुझाएमा शुल्क लाग्ने व्यवस्था आयकर ऐन, २०५८ को दफा ११७ ले गरेको छ । उक्त कानूनी व्यवस्था बमोजिम कुनै आय वर्षको आय विवरण दाखिला नगरेमा निर्धारणयोग्य आय (कुल आय) को शून्य दशमलव एक प्रतिशत प्रति वर्षका दरले हुने रकम वा एक सय रुपैयाँ प्रति महिनाका दरले हुने रकममध्ये जुन बढी हुन्छ त्यस्तो रकम बराबर शुल्क लाग्दछ । जस्तै: अनुसूची ६, ७, ८ र ९ को फाराममा उल्लेखित आयमा समावेश हुने रकम (Inclusions) मा ०.१ प्रतिशत प्रति वर्षका दरले हुने रकम वा वार्षिक १२०० रुपैयाँमध्ये जुन बढी हुन्छ सो रकम आय विवरण ढिला वापत शुल्क स्वरूप दाखिला गर्नु पर्दछ ।

आय विवरण पेश गर्दा आय विवरण अनुसार दाखिला गर्नुपर्ने कर बुझाउन बाँकी भएमा सो बाँकी कर रकम आय विवरण पेश गरेकै मितिमा दाखिला गर्नु पर्दछ । यदि सो मितिमा दाखिला नगरेमा आयकर ऐन, २०५८ को दफा ११९ बमोजिम वार्षिक १५ प्रतिशतका दरले व्याजसमेत दाखिला गर्नुपर्दछ । व्याज गणना गर्दा प्रत्येक महिनाको हिसाबले गणना गर्नु पर्दछ ।

### संशोधित कर निर्धारण सम्बन्धी व्यवस्था

सामान्यतया: कुनै व्यक्तिले आयमा समावेश गर्नुपर्ने कुनै आय समावेश नगरेको वा खर्च कट्टी पाउने

भन्दा बढी खर्च दावि गरेको वा गलत रूपमा कर, शुल्क वा व्याजको गणना गरेको वा मिलान गर्न नपाउने कर मिलान गरेको अवस्थामा सो व्यक्तिले गरेको स्वयं कर निर्धारण त्रुटीपुर्ण हुने र निजले घटी कर निर्धारण गरेको मानिन्छ । यसरी घटी कर निर्धारण गरेको प्रमाण वा जानकारी वा सूचना प्राप्त भएमा सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयले कर परीक्षण गरी संशोधित कर निर्धारण गर्न सक्छ । संशोधित कर निर्धारण गर्दा घटी कर दाखिला भएको यकिन भएमा आयकर ऐन, २०५८ को दफा १२० बमोजिम शुल्क र दफा ११९ बमोजिम व्याजसमेत निर्धारण हुनेछ । संशोधित कर निर्धारणबाट कायम भएको नपुग कर रकम सोको सूचना प्राप्त भएको १५ दिनभित्र बुझाउनु पर्दछ । उक्त तोकिएको समय अवधिमा नपुग कर नबुझाएमा सो रकममा वार्षिक १५ प्रतिशतका दरले व्याज लाग्दै जान्छ । संशोधित कर निर्धारण उपर चित नबुझेमा करदाताले प्रशासकीय पुनरावलोकनको लागि आन्तरिक राजस्व विभाग समक्ष निवेदन दिन सक्नेछ ।

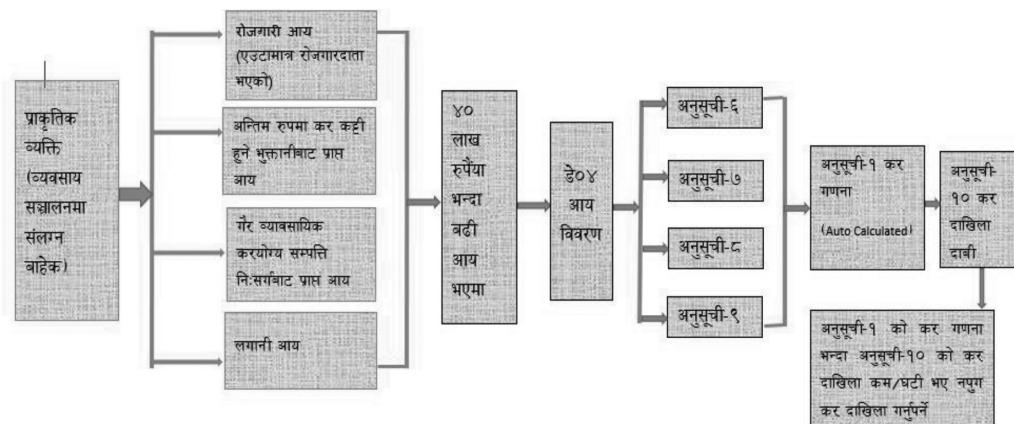
### कर चुक्ताको प्रमाणपत्र प्राप्त गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था

डे०४ आय विवरण बुझाउने करदाताले कर चुक्ताको प्रमाणपत्र लिनका लागि आफूले आय विवरण बुझाएको आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयमा निवेदन दिनु पर्नेछ । कार्यालयले प्राप्त निवेदन उपर छानविन गरी उक्त करदाताले बुझाउनु पर्ने आय विवरण र तिर्नु पर्ने कर, शुल्क र व्याज रकम दाखिला गरी सकेको र तिर्नु पर्ने कुनै रकम बाँकी वक्यौता नभएमा मात्र कर चुक्ताको प्रमाणपत्र प्रदान गर्नेछ ।

### आय विवरण पेश गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि (SOP)

डे-०४ आय विवरण अनलाइनबाट बुझाउने सम्बन्धी कार्यविधि (SOP) आन्तरिक राजस्व विभागले निर्धारण गरेको छ । उक्त कार्यविधि विभागको वेभसाइटभित्र करदाता शिक्षा पोर्टल अन्तर्गत राखिएको छ । उक्त कार्यविधिले करदातालाई आय विवरण पेश गर्न सहजीकरण गर्नेछ ।

### डे०४ आय विवरण संक्षेप



## उपसंहार

प्राकृतिक व्यक्ति एवं निकायका लागि छुट्टा छुट्टै आय विवरणका ढाँचाहरू तोकिएका छन् । त्यसै गरी रोजगारी, व्यवसाय, लगानी वा गैर व्यावसायिक करयोग्य सम्पत्तिको निःसर्गबाट भएको लाभको लागि छुट्टाछुट्टै आय विवरणका अनुसूचीहरू समेत तोकिएका छन् । आय विवरण भर्दा आयका शीर्षकको आधारमा र व्यवसायको आकारको आधारमा छुट्टा छुट्टै अनुसूची र विवरणहरू बुझाउनु पर्ने व्यवस्था छ । यी फारामहरू र अनुसूचीहरूको प्रयोग एवं भर्ने तरिका बारे निर्देशिका उपलब्ध छन् र यी सबै फाराम एवं निर्देशिका आन्तरिक राजस्व विभागको वेबसाइटबाट डाउनलोड गर्न सकिन्छ । वार्षिक ४० लाख रुपैयाँ भन्दा कम पारिश्रमिक आय (एकपटकमा एउटा रोजगारदाताबाट मात्र रोजगारी आय भएको र चन्दा खर्च दावी नगरेको अवस्थामा) मात्र हुने प्राकृतिक व्यक्तिले आय विवरण बुझाउनु पर्दैन । तर वार्षिक ४० लाख रुपैयाँभन्दा बढी पारिश्रमिक आय आर्जन गर्ने प्राकृतिक व्यक्तिले डे-०४ आय विवरण भर्नु पर्दछ । ४० लाख रुपैयाँभन्दा बढी आय भएका प्राकृतिक व्यक्तिले अग्रिम कर कट्टी वा अग्रिम कर असुली भएकै भए तापनि डे-०४ आय विवरण अनिवार्य रूपमा आफू दर्ता भएका आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयमा पेश गर्नुपर्दछ । अन्यथा आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम शुल्क तथा व्याज समेतको भागेदार हुन सक्दछ । अग्रिम कर कट्टीको विवरण विद्युतीय माध्यमबाट प्राप्त हुने भएकोले प्राकृतिक व्यक्ति, जसले व्यक्तिगत स्थायी लेखा नम्बर लिएका हुन्छन, त्यस्ता व्यक्तिको नाममा के कति रकम भुक्तानी भई अग्रिम कर कट्टी भएको छ, सोको सूचना सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयलाई प्राप्त हुनेछ । उक्त सूचनाको आधारमा के कति प्राकृतिक व्यक्तिले एक आर्थिक वर्षमा चालिस लाख रुपैयाँभन्दा बढी आय आर्जन गरेको छ, भन्ने जानकारी लिन सक्नेछ । ती व्यक्तिले डे-०४ आय विवरण पेश गरे नगरेको अनुगमन गरी कर सहभागिता नजनाउने उपर आयकर ऐन, २०५८ बमोजिम कारबाही गर्न सक्ने अवस्था रहने हुँदा रोजगारदाता वा अग्रिम कर कट्टी वा अग्रिम कर असुली गर्ने निकायले अग्रिम रूपमा कर कट्टी वा कर असुली गरेकै छ भनेर डे-०४ आय विवरण बुझाउनु पर्ने प्राकृतिक व्यक्तिले आय विवरण नबुझाई बस्नु हुदैन । अतः प्रचलित कर कानुनको परिपालना गरी डे-०४ आय विवरण बुझाउनु पर्ने प्राकृतिक व्यक्तिले समयमै आय विवरण बुझाउनका लागि स्वेच्छिक कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्न यो सामान्य जानकारीमूलक सन्देश सरोकारबाला सबैको लागि सहयोगी हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

### सन्दर्भ सामाग्री:

आयकर ऐन, २०५८ र आयकर नियमावली, २०५९ (संशोधन समेत)

आयकर निर्देशिका, २०६६ (संशोधन समेत)

व्यवसाय दर्ता, आय विवरण, कर विवरण तथा अन्तःशुल्क विवरण भर्ने निर्देशिका, २०७८

स्वयं कर निर्धारण डे०४ आय विवरण पेश गर्ने प्रक्रिया ।

# आन्तरिक राजस्वको अन्तिम लेखापरीक्षण र बेरुजू

विमल सापकोटा

सामान्य अर्थमा लेखा भन्नाले आर्थिक कारोबारको व्यवस्थित अभिलेख भन्ने बुझिन्छ, लेखाको आधिकारिक रूपमा जाँच गर्ने कार्यलाई लेखापरीक्षण भनिन्छ भने लेखापरीक्षणवाट देखिएका कैफियतहरु लिखित रूपमा प्रतिवेदन गरिएका विषयहरुलाई बेरुजू भनिन्छ । गुगलले लेखालाई कुनै घटना वा अनुभवको एउटा प्रतिवेदन अथवा वर्णन भनि परिभाषित गरेको छ । त्यस्तै, लेखालाई निश्चित समय र उद्देश्यसँग सम्बन्धित वित्तिय खर्च तथा प्राप्तिको अभिलेख वा बयान समेत भनिएको छ । गुगल वेवसाइटका अनुसार लेखापरीक्षणलाई कुनै पनि संगठनको लेखाको स्वतन्त्र निकायद्वारा गरिने आधिकारिक निरिक्षण भनि परिभाषित गरेको छ । विकिपिडियाका अनुसार सामान्य कानून र अभ्यास अनुसार नभएका काम कारबाहीहरुलाई बेरुजूको रूपमा लिइने व्यहोरा उल्लेख गरिएको छ ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ अनुसार लेखा भन्नाले आर्थिक कारोबार भएको व्यहोरा देखिने गरी कानून बमोजिम राखिने अभिलेख, खाता, किताब वा अन्य कागजपत्र सम्झनु पर्छ र सो शब्दले विद्युतीय माध्यमवाट राखिएको अभिलेख वा कारोबारलाई प्रमाणित गर्ने विद्युतीय अभिलेखलाई समेत जनाउँछ भनि परिभाषित गरिएको छ । उक्त ऐनले लेखापरीक्षणलाई लेखा तथा लेखासँग सम्बन्धित कामको परीक्षण र त्यसको आधारमा गरिने मूल्याङ्कन तथा विश्लेषण सम्झनु पर्छ भनि परिभाषित गरेको छ । उक्त ऐनले बेरुजूको परिभाषा गरेको नभए तापनि रुजू नभएको वा कानुन वा कानुनले तोकेको प्रक्रिया, पद्धति, कार्यविधि र लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्तले तोके बमोजिम हुनुपर्ने सरकारी आर्थिक कारोबारहरु विधिपूर्वक नभएको देखि कानून बमोजिम स्थापित स्वतन्त्र निकायवाट औल्याइएका विषयहरुलाई बुझाउँदछ । नेपालको सन्दर्भमा कोष तथा लेखा नियन्त्रण कार्यालय र महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट वार्षिकरूपमा राज्यका तीनै तहका सरकारी कार्यालय र नेपाल सरकारको स्वामित्व रहेका सार्वजनिक संस्थानहरुको लेखापरीक्षण हुने र यसरी नमिलेका विषयहरुलाई रकम नै उल्लेख गरी वा सैद्धान्तिक विषयहरु मात्र उठान गरी बेरुजू कायम हुने परम्परा रहिआएको छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ को दफा १ को खण्ड (त) ले “बेरुजू भन्नाले प्रचलित कानून बमोजिम पुर्याउनु पर्ने रीत नपुर्याइ कारोबार गरेको वा राख्नुपर्ने लेखा नराखेको तथा अनियमित वा बेमनासिब तरिकाले आर्थिक कारोबार गरेको भनी लेखापरीक्षण गर्दा औल्याइएको वा ठहर्याइएको कारोबार सम्झनु पर्छ भनी बेरुजूलाई परिभाषित

निर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

गरेको छ । नेपाली बृहत् शब्दकोषमा वेरुजू भनेको वे+रुजू अर्थात रुजू गर्दा नमिलेको, रुजू नगरिएको वा नभएको, वेरीतसँग भएको वा रीतभाँत नमिलेको, आर्थिक कारोवार हेर्दा वा जाँच्दा लेखापरीक्षकले दर्शाएको अनियमित कलम भनेर अर्थ्याएको पाइन्छ । अतः संक्षेपमा भन्तु पर्दा आन्तरिक तथा अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा लेखापरीक्षकले औल्याएको कैफियत नै वेरुजू हो ।

नेपालको संविधानको भाग २२ मा संवैधानिक निकायको रूपमा महालेखापरीक्षकको व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको धारा २४० र २४१ मा महालेखापरीक्षकको नियुक्ति, योग्यता, पद रिक्त हुने व्यवस्था लगायत महालेखापरीक्षकको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ । संवैधानिक व्यवस्था अनुसार महालेखापरीक्षकवाट राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत, संघीय संसद, प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, स्थानिय तह, संवैधानिक निकाय वा सोको कार्यालय, अदालत, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल लगायतका सबै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालयहरुको लेखा कानून बमोजिम नियमितता, मितव्यिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको विचार गरी लेखापरीक्षण हुने व्यवस्था रहेको छ । लेखापरीक्षण गरिने लेखा संघीय कानून बमोजिम महालेखापरीक्षकले तोकेको ढाँचामा राख्नुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । महालेखापरीक्षकलाई आफ्नो कामको लागि लेखा सम्बन्धी कागजात जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार हुन्छ । महालेखापरीक्षक वा निजका कुनै कर्मचारीले माग गरेको जुनसुकै कागजपत्र तथा जानकारी उपलब्ध गराउनु सम्बन्धित कार्यालयको कर्तव्य हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ ।

लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा ३ मा महालेखापरीक्षकवाट सरकारी कार्यालय, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको पूर्ण स्वामित्व भएको संगठित संस्था र महालेखापरीक्षकवाट लेखापरीक्षण हुने भनी संघीय कानुनद्वारा तोकिएको संस्था वा निकायको लेखापरीक्षण हुने भनी तोकिएको छ । उक्त ऐनले लेखापरीक्षण सम्बन्धी तरिका, वित्तीय तथा अन्य विविध विषयको लेखापरीक्षण हुने कुरा, आर्थिक वर्ष समाप्त नहुँदै वा कारोवार सम्पन्न भए पश्चात लेखा परीक्षण हुने विषय र लेखा परीक्षण हुने अन्य विषयहरु समेत तोकेको छ । ती विषयहरुमा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको प्रभावकारी व्यवस्था भए/नभएको तथा त्यसको अनुसरण गरे/नगरेको, आन्तरिक लेखा परीक्षण सन्तोषजनक रूपमा भए/नभएको र भएकोमा त्यसले दिएको प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गरे/नगरेको, राजस्व तथा सरकारी कोषमा जम्मा हुनुपर्ने रकम कानून बमोजिम निर्धारण, असूली, दाखिला र लेखाङ्कन भए/नभएको र राजस्व चुहावट नियन्त्रण गर्न प्रयास गरे/नगरेको वेरुजू लगत र फर्छ्यौटको अभिलेख अद्यावधिक राखे/नराखेको तथा वेरुजू फर्छ्यौट गर्न प्रयास गरे/नगरेको विषयहरु समेत रहेका छन् ।

त्यस्तै, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका सबै सरकारी कार्यालयहरुले आफ्नो र अन्तर्गतका कार्यालयहरुको आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली तयार

गरी लागू गर्नुपर्ने, लेखा उत्तरदायी अधिकृतले आफू वा आफू मातहतको वरिष्ठ अधिकृत मार्फत आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको सम्बन्धमा नियमित रूपमा निरीक्षण तथा सुपरिवेक्षण गर्नु गराउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । ऐनको दफा ३३ ले नेपाल सरकारका प्रत्येक कार्यालयको आन्तरिक लेखापरीक्षण महालेखा नियन्त्रक कार्यालय वा सो कार्यालयले तोकेको कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयवाट हुने कानुनी व्यवस्था गरेको छ । आन्तरिक लेखापरीक्षण गराउने जिम्मेवारी कार्यालय प्रमुखको हुने व्यवस्था छ । ऐनको दफा ३५ अनुसार प्रत्येक कार्यालयले सबै प्रकारका आय व्यय तथा कारोबारको तोकिए बमोजिमको लेखा र वित्तीय विवरण पेश गरी महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट अन्तिम लेखापरीक्षण गराउनु पर्नेछ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयले अन्तिम लेखापरीक्षण गर्दा आन्तरिक लेखा परीक्षणको प्रतिवेदनलाई समेत आधार लिनुपर्ने कानुनी व्यवस्था उक्त ऐनले गरेको छ । ऐनको दफा ३७ अनुसार महालेखापरीक्षकवाट अन्तिम लेखा परीक्षण भए पश्चात् ३५ दिनको म्याद सहित प्रारम्भिक प्रतिवेदन दिने, अनुरोध भई आएमा थप एक महिनाको म्याद दिन सक्ने, उक्त अवधि भित्र फर्छ्यौट वा सम्परीक्षण नगराएमा लेखा उत्तरदायी अधिकृतलाई जानकारी गराउने, लेखा उत्तरदायी अधिकृतवाट समेत कार्य सम्पादन हुन नसके विभागीय मन्त्री वा राज्यमन्त्रीलाई जानकारी गराई वार्षिक प्रतिवेदनमा समावेश गर्ने व्यवस्था रहेको छ । आर्थिक कार्याविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बेरुजूको कार्यालयगत तथा केन्द्रीय लगत राख्ने, बेरुजू फर्छ्यौट तथा फरफारक गराउने र नेपाल सरकारले प्रतिनिधि सभा, सार्वजनिक लेखा समिति र महालेखापरीक्षकको राय लिई नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी सार्वजनिक लेखा समितिले तोकेको समितिको सदस्यको अध्यक्षतामा कुमारी चोक तथा केन्द्रीय तहसिल कार्यालयको प्रमुख सदस्य-सचिव रहने बेरुजू फर्छ्यौट समिति गठन गर्ने समेतको व्यवस्था गरेको छ । उक्त समितिले मस्यौट, हिनामिना र असुल उपर गर्नुपर्ने ठहरिएको बाहेक नियमित प्रक्रियावाट फर्छ्यौट तथा सम्परीक्षण हुन नसकेका बेरुजूहरु सम्बन्धित निकाय वा कार्यालयवाट पुष्ट्याई सहित अनुरोध भई आएमा औचित्यको आधारमा नियमित वा मिन्हा गरी लगत कट्टा गर्न सक्ने कानुनी अधिकारको प्रयोग गर्न सक्नेछ ।

आर्थिक कार्याविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ ले बेरुजूलाई असूल गर्नुपर्ने, नियमित गर्नुपर्ने र पेशकी बेरुजू गरी तीन वर्गमा वर्गीकरण गरेको छ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयले बेरुजू वर्गीकरण गर्दा असूल गर्नुपर्ने बेरुजूलाई हिनामिना र मस्यौट, हानि नोक्सानी र अन्य असूल गर्नुपर्ने गरी तीन उप वर्गमा राख्ने गरेको छ । नियमित गर्नुपर्ने बेरुजूलाई अनियमित भएको, प्रमाण कागज पेश नभएको, जिम्मेवारी नसारेको र शोधभर्ना नलिएको गरी चार उप वर्गमा राख्ने गरेको छ । त्यस्तै, पेशकी बेरुजूलाई कर्मचारी पेशकी, मोविलाइजेशन र अन्य पेशकी भनी वर्गीकरण गरेको पाइन्छ । आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरुको राजस्वतर्फको बेरुजूहरुलाई असूल गर्नुपर्नेतर्फ अन्य असूल गर्नुपर्ने र नियमित गर्नुपर्नेतर्फ प्रमाण कागजात पेश नभएको शिर्षकहरुमा राख्ने गरेको पाइन्छ ।

प्रत्येक वर्ष महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरुको स्थलगत रूपमा कार्यालयमै गएर लेखापरीक्षण कार्य गर्ने गरिएको छ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयका निर्देशकको नेतृत्वमा आवश्यकता अनुसार लेखापरीक्षण अधिकारी र लेखापरीक्षण अधिक्षक तहका पदाधिकारीहरु सम्मिलित टोलीले विनियोजन तर्फको स्रेस्ता र राजस्वतर्फ करदातावाट आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरुमा पेश भएका विवरणहरु र कार्यालयवाट उक्त आ.व. मा करदाताका विवरणहरुको कर परीक्षण गरी थप कर निर्धारण भएका फायलहरुको लेखापरीक्षण गर्ने गरिन्छ । यसरी भएको लेखापरीक्षण पश्चात घछ दिनको समय सीमा तोकी प्रारम्भिक प्रतिवेदन दिने र कार्यालयवाट प्राप्त जवाफलाई सम्बोधन गरी वार्षिक प्रतिवेदन तयार गर्ने पद्धती रहेको छ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयले प्रत्येक वर्ष राष्ट्रपति समक्ष पेश गर्ने वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भए अनुसार आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरुको बेरुजूको अध्ययन विश्लेषण गर्दा विभाग र कार्यालयहरुमा सालबसाली विनियोजन ऐनले विनियोजन गरेको बजेटवाट खर्च गर्दा आर्थिक अनुशासन कायम नभएको प्रकृतिका बेरुजूहरु ज्यादै न्युन रूपमा उठान भएको देखिन्छ भने राजस्व संकलन गर्ने कममा करदाताको तर्फवाट र कार्यालयको तर्फवाट समेत राजस्व सम्बन्धी कानुन तथा लेखाका सर्वमान्य सिद्धान्तहरुको पूर्ण परिपालना नभएको भनी बढी मात्रामा बेरुजू उठान भएको देखिन्छ । तथापि, महालेखापरीक्षकको कार्यालयले बेरुजू रकमको वर्गीकरण गर्दा विनियोजनतर्फको बेरुजू र राजस्व तर्फको बेरुजू भनि अलग अलग रूपमा उल्लेख गर्ने गरेको देखिदैन । आन्तरिक राजस्व विभाग र विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरुले चाहिँ आ-आफ्नो कार्यालय अन्तर्गतका बेरुजू रकमहरुलाई तदनुरूप वर्गीकरण गरी विनियोजनतर्फको बेरुजू अभिलेख राख्न तथा फर्छ्यौट गर्न आर्थिक प्रशासन शाखालाई र राजस्व तर्फको बेरुजू अभिलेख राख्न तथा फर्छ्यौट गर्न विभागको हकमा बक्यौता तथा बेरुजू शाखालाई एवं कार्यालयहरुको हकमा संकलन शाखालाई मूल जिम्मेवारी दिएको पाइन्छ । यसरी मूलभुत रूपमा जिम्मेवारी बाँडफाँट भएको देखिए तापनि विभागीय प्रमुख तथा कार्यालय प्रमुख लगायत संगठनका सबै पदाधिकारीहरु कुनै न कुनै रूपमा राजस्व सम्बन्धी बेरुजू फर्छ्यौटको काममा संलग्न भएको देखिन्छ । आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरुमा कायम भएको बेरुजू सबै शाखा तथा पदाधिकारीहरु संलग्न भएर हेर्नुपर्ने विषयको रूपमा रहेको हुन्छ । राजस्व बेरुजू असूलउपर तथा बेरुजू फर्छ्यौट गर्ने काममा कार्यालयको कर परीक्षण शाखा, अनुसन्धान शाखा, करदाता सेवा शाखा र आर्थिक प्रशासन शाखा समेत जिम्मेवार रहेको हुन्छ ।

राजस्व सम्बन्धी कतिपय बेरुजूहरु करदाताहरुवाट असूलउपर गर्नुपर्ने, कतिपय करपरीक्षण तथा अनुसन्धान सम्बन्धी फाइलहरुमा रहेका कागजातहरुकै अध्ययन तथा विश्लेषण गरी जवाफ तथा प्रमाण पेश गरेर फर्छ्यौट गराउने, कतिपय बेरुजूहरु करदातावाट प्रमाण तथा कागजातहरु प्राप्त गरी सोको अध्ययन तथा विश्लेषण गरेर प्रमाण तथा जवाफको आधारमा फर्छ्यौट गर्नुपर्ने र कतिपय बेरुजूहरु कर परीक्षण तथा अनुसन्धानद्वारा संशोधित कर निर्धारण गरेर फर्छ्यौट गर्नुपर्ने प्रकृतिका रहेको पाइन्छ । बेरुजू फर्छ्यौटको लागि कहिले काहीं करदातालाई प्रदान गर्नुपर्ने सेवा

प्रवाह समेत प्रभावित हुन सक्दछ । कतिपय अवस्थामा महालेखापरीक्षकको कार्यालयले औल्याएको सवाल अनुसार कार्यालयवाट संशोधित कर निर्धारण भएको विषयमा करदाता सन्तुष्ट हुन नसकी कानुनद्वारा प्रदत्त अधिकारको प्रयोग गर्दै अधिकारप्राप्त न्यायीक निकायमा पुनरावेदन जान समेत सक्ने हुँदा उक्त कार्यमा कार्यालय प्रमुख, विभागीय प्रमुख र न्यायिक निकायहरु समेत संलग्न हुन सक्ने अवस्था सृजना हुने गर्दछ । राजस्व बेरुजूले आन्तरिक राजस्व विभाग तथा अन्तर्गतका कार्यालयहरुको कुल बेरुजूको ठूलो अंश ओगटेको र विभाग तथा कार्यालयहरुलाई तोकिएका कार्यगत लक्ष्यहरुमा बेरुजू फर्छ्यौट सम्बन्धी परिसूचकहरुलाई बढी अंकभार दिइएको हुन्छ । यस कारणले गर्दा राजस्व बेरुजूको प्रवृत्ति, बेरुजू आउन नदिने रणनीति, तथा कायम भएको बेरुजूलाई सूक्ष्म रूपमा अध्ययन विश्लेषण र वर्गीकरण गरी समयमै फर्छ्यौट गर्नुपर्ने हुन्छ ।

आन्तरिक राजस्व विभाग र उक्त विभाग अन्तर्गतका कार्यालयहरुको राजस्व तर्फको बेरुजू साधारणतया देहायका विषयहरुमा उठान हुने गरेको पाइन्छ:

- करदाताले आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन तथा अन्तःशुल्क ऐन र नियमावलीमा उल्लिखित कानुनी व्यवस्थाहरुको पूर्ण परिपालना गरी तिर्नु बुझाउनु पर्ने यथार्थ रकम र आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरुमा पेश गर्नुपर्ने वित्तीय विवरण लगायतका अन्य कागजातहरु समयमै पूर्ण रूपमा नबुझाउनु ।
- करदाताको वित्तीय कारोबारका सम्बन्धमा कार्यालयवाट पूर्ण कर परीक्षण, अनुसन्धान तथा कर परिपालना गराउने अन्य प्रकारका कार्यवाहीहरु गर्दा हेनुपर्ने र विश्लेषण गर्नुपर्ने कागजातहरु पर्याप्त मात्रामा संकलन, अभिलेखिकरण, छानविन तथा विश्लेषण नगर्नु ।
- महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट अन्तिम लेखापरीक्षण हुने समयमा आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरुले आवश्यक संख्यामा अधिकृत तथा अन्य कर्मचारीहरु खटाएर अन्तिम लेखापरीक्षण टोलीलाई सन्तुष्ट हुनेगरी प्रमाण, कागजात तथा तीनको पुष्ट्याई उपलब्ध गराउन नसक्नु ।
- लेखापरीक्षणको प्रारम्भिक प्रतिवेदन प्राप्त भए पश्चात उपलब्ध हुने ३५ दिनको समयावधि भित्र प्रमाण कागजात पेश गर्ने, सन्तोषजनक जवाफ दिने र दाखिला गर्नुपर्ने रकम तत्कालै दाखिला गर्न लगाई सकेसम्म बेरुजू कायम हुनै नदिने अवस्था सृजना गर्न नसक्नु ।
- बेरुजू अंकको परिमाणलाई लेखापरीक्षण गर्ने पदाधिकारीको कार्यक्षमतासँग तुलना गर्ने र बेरुजूको अंकवाट लेखापरीक्षणको प्रभावकारिता मापन गर्ने मनोविज्ञान कायम रहनु ।
- विभाग र अन्तर्गतका कार्यालयहरुमा राजस्व बेरुजूको अंकहरु बढौदै जाँदा त्यसले निम्न बमोजिमका नकारात्मक प्रभावहरु पार्ने गर्दछ ।
- करदाताको तर्फबाट कायम हुनुपर्ने कर परिपालना तथा वित्तीय अनुशासनको अवस्था कमजोर हुने ।
- कर परिपालना बढाउने उद्देश्यले कर प्रशासनवाट भएका कार्यहरु प्रभावहिन हुँदै जाने ।

- बेरुजू फर्ढ्यौट जस्तो महत्वपूर्ण कार्य सम्पादन परिसूचकमा कमी आउँदा समग्र कर प्रशासनको कार्यसम्पादनस्तर प्रभावित हुने ।
- आर्थिक तथा वित्तीय अनुशासनको सवालमा वाह्य पक्षवाट कर प्रशासनलाई हेनैं दृष्टिकोण नकारात्मक हुने अवस्था सृजना हुने ।
- विद्यमान जनशक्तिले बेरुजू सम्बन्धी कार्यमा बढी समय खर्चिनु पर्ने हुँदा अन्य महत्वपूर्ण कार्यहरुमा ध्यान पुग्न नसक्ने अवस्था सृजना हुने ।
- सेवा प्रवाह तथा कर परिपालना सम्बन्धी कार्यहरुमा बेरुजूको विषयले गर्दा भन्नफटपूर्ण अवस्था सृजना हुने ।

कार्यालयहरुलाई बेरुजू फर्ढ्यौटको लागि वार्षिक रूपमा लक्ष्य निर्धारण गरी त्यसलाई मासिक रूपमा समेत विभाजन गरी लक्ष्य निर्धारण गरिएको हुन्छ । कार्यालयहरुलाई विभागले निर्धारण गरिएको कार्यगत लक्ष्यहरुमा बेरुजू फर्ढ्यौटलाई उल्लेख्य अंकभार निर्धारण गरिएको हुन्छ । त्यसैले राजस्वतर्फको बेरुजू फर्ढ्यौटमा कमजोर कार्यसम्पादन भएको कार्यालयको समग्र कार्यसम्पादनमा बढी दबाव सृजना हुने गर्दछ । बेरुजू फर्ढ्यौटमा अपेक्षाकृत प्रगति हुन नसक्दा कार्यालयहरुलाई विभाग तथा मन्त्रालयले हेनैं दृष्टिकोण समेत फरक हुन जान्छ । आर्थिक तथा वित्तीय अनुशासनको विषय भएको हुँदा समग्र कार्यालयको अनुहार समेत यसले प्रभावित गर्ने भएकोले कार्यालयहरुले बेरुजू फर्ढ्यौटको कार्यलाई धेरै महत्व दिनुपर्ने हुन्छ । राजस्व असूल गर्ने कार्यालयहरुमा पहिलो महत्वपूर्ण कार्यसम्पादन सुचकाङ्को रूपमा राजस्व असूली रहेको हुन्छ भने दोस्रो महत्वपूर्ण कार्यसम्पादन सुचकांकको रूपमा बेरुजू फर्ढ्यौट रहेको हुन्छ । संसदमा समेत गहन रूपमा छलफल हुने र मन्त्री, सचिव, महानिर्देशक समेतका उच्च पदस्थ अधिकारीहरुले जवाफ दिनुपर्ने विषय भएकोले यो विषयलाई पछिला दिनहरुमा भन बढी महत्वका साथ हेरिएको छ । अतः आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरु र आन्तरिक राजस्व विभागले बेरुजू फर्ढ्यौटको विषयलाई गम्भिरतापूर्वक लिनु पर्दछ ।

अर्थ मन्त्रालय र आन्तरिक राजस्व विभागले राजस्व बेरुजू सकेसम्म कम परिमाणमा उठान हुने र उठान भएका बेरुजूहरु शिघ्र फर्ढ्यौट गर्ने रणनीति अनुरूप विभिन्न प्रयासहरु गरेको छन् । सरकारको आम्दानीको प्रमुख स्रोतको रूपमा रहेको कर राजस्वलाई कानून बमोजिम असूल गर्नको लागि आयकर, भन्सार, मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तःशुल्क, राजस्व चुहावट नियन्त्रण लगायतका कानुनहरु निर्माण गरी कर राजस्व बुझाउने व्यवस्था, कर तथा भन्सार प्रशासनको व्यवस्था, अनिवार्य रूपमा कर परिपाना गर्नुपर्ने विषय, कानुन बमोजिम कर परिपालना नगर्ने उपर दण्ड सजाय समेतका व्यवस्थाहरु अतिरिक्त देहायका व्यवस्था गरेर आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीलाई प्रभावकारी गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

- राजस्वको लक्ष्य तोक्ने तथा प्रगति विवरण बनाउने, कर परीक्षण तथा अनुसन्धान सम्बन्धी व्यवस्था, राजस्व चुहावट नियन्त्रण व्यवस्था, चोरी निकासी तथा पैठारी नियन्त्रण सम्बन्धी व्यवस्था, कार्य सम्पादन करार लगायतका व्यवस्थाहरु गरिएको छ ।

- आन्तरिक राजस्व विभागले कार्यालयगत राजस्व बेरुजूको लगत राखी प्रत्येक कार्यालयलाई वार्षिक तथा मासिक रूपमा बेरुजू फर्छ्यौटको लक्ष्य निर्धारण गर्ने गरेको । यसको अतिरिक्त कार्यालयबाट बेरुजूको कारबाही गरी फर्छ्यौटको लागि अनुरोध गर्नुपर्ने रकमको समेत लक्ष्य तोक्ने गरिएको छ । निर्धारित लक्ष्य अनुसार भएको प्रगति प्रत्येक महिना आन्तरिक राजस्व विभागको विद्युतीय आन्तरिक अनुगमन प्रणाली (EIMS) प्रणालीमा प्रविष्ट गरी प्रतिवेदन पठाउने व्यवस्था गरिएको छ ।
- करदाता दर्ता हुँदाका बखतदेखिनै करदाताका सकेसम्मका सूचनाहरु संकलन गरी सूचना प्रविधि प्रणाली तथा करदाताको मेनुअल (Manual) फाइल समेतमा अभिलेख राखि भविस्यमा करदाताले कर, आय विवरण, कर विवरण तथा कार्यालयमा पेश गर्नुपर्ने कुनै कागजात पेश नगरेमा करदातालाई सम्पर्क गर्न र खोजतलास गर्न सकिने गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली विकसित गरिएको छ ।
- बेरुजू फर्छ्यौटको विषय मात्र नभएर करदाता सेवा, राजस्व संकलन, कर परीक्षण एवम् अनुसन्धान सम्बन्धी विषयहरूलाई कडाइकासाथ परिपालना गराउन करिव ७५ भन्दा बढी कार्यगत परिसूचकहरु विकास गरी सो अनुसार कार्यालयहरूले कार्य सम्पादन गर्ने र निर्धारित लक्ष्य अनुसार भएको प्रगति प्रत्येक महिना आन्तरिक राजस्व विभागको विद्युतीय आन्तरिक अनुगमन प्रणाली (EIMS) मा प्रविष्ट गरी प्रतिवेदन पठाउने व्यवस्था रहेको ।
- निर्धारित लक्ष्य अनुसार कार्यालयहरूवाट भएको प्रगति, देखिएका समस्याहरु, समाधानका उपायहरु र आगामी दिनमा गर्नुपर्ने कार्यका सम्बन्धमा ड्रैमासिक, अर्धवार्षिक र वार्षिक समीक्षा गर्ने गरिएको । वार्षिक समीक्षाको रूपमा पुरानो आर्थिक वर्षको अन्त भई सकेपछि र नयाँ आर्थिक वर्षको शुरुवात सँगै देशभरीका कार्यालयका प्रमुखहरु र विभागीय पदाधिकारीहरु सम्मिलित व्यवस्थापन गोष्ठी आयोजना गरेर गएको आर्थिक वर्षको समीक्षा गरी नयाँ आर्थिक वर्षको लागि कार्यगत तथा विषयगत रणनीति तयार गर्ने कार्य गरिएको ।
- सम्पादित कार्यको प्रगतिको आधारमा प्रत्येक वर्ष देशभरीका कार्यालयहरूमध्ये ३ वटा कार्यालयलाई सम्मान गर्ने र उत्कृष्ट कार्य सम्पादन गर्ने कर्मचारीलाई नगद पुरस्कार सहित सम्मान गर्ने गरिएको । बेरुजू फर्छ्यौटको प्रगतिको आधारमा समेत अलगै पुरस्कारको व्यवस्था गरिएको ।
- देशका विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा रहेर विविध किसिमका कारोबारमा उच्च कर सहभागिता जनाउने करदाताहरूलाई समेत प्रत्येक वर्ष मंसिर १ गते कर जागरण तथा करदाता शिक्षाको अभियानका रूपमा मनाइने राष्ट्रिय कर दिवसको उपलक्ष्यमा सम्मानित गर्ने गरिएको ।
- अर्थ मन्त्रालयमा प्रत्येक महिना मन्त्रालय अन्तर्गतका विभाग तथा कार्यालयहरुको बेरुजू फर्छ्यौटको समीक्षा गर्न बैठकको आयोजना गर्ने गरिएको जसमा ठूलो अंकमा राजस्व बेरुजू रहेका कार्यालयका प्रमुखहरूलाई समेत सहभागी गराउने गरिएको ।

अतः कर दाखिला गर्ने प्रत्येक व्यक्तिले कानुनको पूर्ण परिपालना गरी तिर्नु बुझाउनु पर्ने यथार्थ रकम गणना गरी दाखिला गर्ने र आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरुमा पेश गर्नुपर्ने वित्तीय विवरण लगायतका पेश गर्नु पर्ने अन्य कागजातहरु समयमै पूर्ण रूपमा नबुझाएको कारणवाट राजस्व बेरुजू सृजना हुने अवस्था रहन्छ । महालेखापरीक्षकको कार्यालयवाट अन्तिम लेखापरीक्षण हुने समयमा कार्यालयहरुले पर्याप्त समय दिई अन्तिम लेखापरीक्षण टोलीलाई सन्तुष्ट हुनेगरी प्रमाण, कागजात तथा तिनको पुष्ट्याई उपलब्ध गराउन सकेमा बेरुजूको अंकमा उल्लेख्य कमी आउने अवस्था रहन्छ ।

बेरुजू फर्ढ्यौटको सम्बन्धमा गत आ.व. २०७८/७९ को अन्तिम समय देखि सार्वजनिक लेखा समिति र महालेखापरीक्षकको कार्यालय बीच अधिकारक्षेत्रको विषयमा विवाद उत्पन्न भई पछिल्लो समयमा बेरुजू फर्ढ्यौटको कार्य प्रभावित भएको अवस्था छ । आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ मा उल्लेख भएका फरक फरक कानुनी व्यवस्थाहरुले द्विविधा उत्पन्न गरेको अवस्था छ । हालै अर्थ मन्त्रालयवाट प्राप्त निर्देशन अनुसार बेरुजू फर्ढ्यौटको नयाँ प्रकृया र प्रतिवेदन तथा पत्राचारको ढाँचा तोकी कार्यालयहरुमा परिपत्र भए पश्चात कामले गति लिएको छ । सार्वजनिक लेखा समिति, महालेखापरीक्षकको कार्यालय र अर्थ मन्त्रालय बीच बेरुजू फर्ढ्यौटको सम्बन्धमा सुमधुर वातावरण सृजना गरी आगामी दिनमा बेरुजू फर्ढ्यौटको कार्यमा तिब्रता दिनु आवश्यक देखिएको छ ।

कानुनको परिपालना, दरिलो आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन नै राजस्व बेरुजू कम गर्ने र कायम भएका बेरुजूलाई समयमै फर्ढ्यौट गरी कार्यालयको आर्थिक तथा वित्तीय अनुशासन कायम राख्ने कडीको रूपमा लिन सकिन्छ । कायम भइसकेको बेरुजूलाई असूल उपर गर्नुपर्ने, प्रमाण कागजात संलग्न गरी तिनको पुष्ट्याई सहित फर्ढ्यौट गर्ने गराउने, थप छानविन तथा परीक्षण गरी संशोधित कर निर्धारण गर्नुपर्ने र नियमित गर्नको लागि लेखा उत्तरदायी अधिकारीसमक्ष पेश गर्नुपर्ने गरी राजस्व बेरुजूको स्पष्ट वर्गीकरण प्रत्येक कार्यालयले गरी बेरुजू फर्ढ्यौटको कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाउनुपर्ने देखिन्छ ।

### **सन्दर्भ सामग्रीहरू:**

- नेपालको संविधान, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- लेखापरीक्षण ऐन, २०७५, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, कानुन किताव व्यवस्था समिति, काठमाडौं ।
- महालेखापरीक्षकको उनान्साटीओं वार्षिक प्रतिवेदन २०७९, महालेखापरीक्षकको कार्यालय, काठमाडौं ।
- नेपाली वृहद शब्दकोष, नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठान, काठमाडौं ।
- आर्थिक सुशासन २०७८, कुमारीचोक तथा केन्द्रीय तहसील कार्यालय, काठमाडौं ।
- गुगल वेबसाइट ।

# मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण र नन् फाइलर करदाता

॥ राजु प्रसाद प्याकुरेल

## १.१ विषय प्रवेश

मूल्य अभिवृद्धि कर स्वयं कर निर्धारण पद्धतिमा आधारित छ । यस प्रणालीमा दर्ता भएका व्यक्तिले कर लाग्ने मूल्यमा कर निर्धारण र असूल उपर गर्नु पर्दछ । साथै केही अवस्थामा दर्ता नभएको व्यक्तिले समेत कर उठाउनु पर्ने गरी तोकिएको हुन्छ । जस्तो: नेपाल बाहिरको कुनै व्यक्तिबाट सेवा प्राप्त गर्दा कर लाग्ने मूल्यमा भुक्तानीका बखत वा सेवा प्राप्त भएको बखतमध्ये जुन पहिले हुन्छ सो समयमा कर निर्धारण र असूल उपर गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था छ । करदाताले प्रत्येक महिना आफूले बुझाउनु पर्ने कर रकम स्वयं निर्धारण गरी सो महिना समाप्त भएको २५ दिनभित्र तोकिए बमोजिम कर विवरण पेश गर्नु पर्दछ । सामान्यतया: कर अवधि भनेको विक्रम सम्बत अनुसारको एक महिना नै एक कर अवधि हो । यस अलावा ईटा उद्योग, छापा, छापा तथा विद्युतीय प्रकाशन वा प्रसारण गृह, होटल, पर्यटन तथा चलचित्र घरले चाहेमा विवरण पेश गर्ने अवधि आन्तरिक राजस्व विभागले चौमासिक कायम गर्न सक्ने प्रावधानसमेत छ । उक्त व्यवसाय गर्ने करदाताहरूको कर अवधि चौमासिक हुन सक्ने देखियो । यसरी प्रत्येक महिनाको २५ गतेभित्र वा कर अवधि चौमासिक कायम भएका करदाताले अवधि समाप्त भएको २५ दिनभित्र मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली, २०५३ को अनुसूची १० बमोजिमको ढाँचामा कर विवरण पेश गर्नु पर्दछ । सो अवधिमा कर लाग्ने कारोबार गरेको वा नगरेको जेसुकै भए तापनि कर विवरण अनिवार्य रूपमा दाखिला गर्नु पर्दछ । साथै विवरण बमोजिम दाखिला गर्नु पर्ने कर रकम समेत सोही २५ दिनभित्र बुझाउनु पर्ने कानूनी व्यवस्था रहेको छ ।

दर्ता भएका सबै करदाताहरूले सधैँ समयमै विवरण पेश गरेका हुन्छन् भन्न सकिंदैन । सक्रिय करदाताहरू मध्ये केही करदाताहरू कुनै कारणबश समयमा विवरण बुझाउन नसक्ने अवस्थामा परेका हुन सक्दछन् । यसरी स्वयं कर निर्धारण गरी कर अवधि अनुसार नियमित रूपमा कर विवरण तथा कर रकम दाखिला गर्नु पर्ने करदाताले विवरण नै नबुझाई कर कानूनको उल्लङ्घन गरेका हुन्छन् । यस्ता करदाताले कर सहभागिता नजनाई राज्य कोषमा समयभित्रै दाखिला हुनु पर्ने रकमको दुरुपयोग गरेका हुन सक्दछन् । समयमा कर सहभागिता नजनाउने करदाताको खोजी गर्नु, करदाताको कारोबारको अवस्था तथा तिर्नु पर्ने कर रकमको यकिन गर्नु, राजस्व अपचलन गरेकोमा कानून बमोजिम दण्डात्मक कारबाही गरी जरिवाना तथा व्याज सहित असुल उपर गर्नु कर

॥ निर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

प्रशासनको नियमित कार्य हो । यसको लागि प्रत्येक महिना विवरण भुक्तानी गर्नुपर्ने समय गुज्रेपछि नन् फाइलर करदाताको विवरण तयार गर्ने, जोखिमको आधारमा वर्गीकरण गर्ने र प्राथमिकता क्रम निर्धारण गर्ने, टेलिफोन/मोबाइल फोनबाट सम्पर्क गर्ने, ईमेल/हुलाकबाट पत्राचार गर्ने, स्थलगत संकलन भ्रमण गर्ने लगायतका कार्य कर प्रशासनले गर्दछ । यी प्रयासका बावजुद करदातासँग सम्पर्क स्थापित नै नहुने, सम्पर्क भईहाले पनि कर विवरण नबुझाउने, कर तिर्नु पर्ने अवस्थाका करदाताले विवरण दाखिला गरेता पनि कर रकम दाखिला गरी नहाल्ने लगायतका समस्या रहेको देखिन्छ ।

कर विवरण दाखिला नगर्ने करदाताहरुका सम्बन्धमा विभागमा प्राप्त भएका आन्तरिक तथा बाह्य सूचनाका आधारमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । कारोबारको मिसम्याच डाटा, अग्रिम कर कट्टीको विवरणबाट प्राप्त हुने सूचना, भन्सार विभागको आशिकुडाको तथ्याङ्क, विभिन्न तहको सरकारी कार्यालयहरु तथा विभिन्न निकायसँगको समन्वयमा प्राप्त हुने भुक्तानी सम्बन्धी जानकारी सूचनाका श्रोत हुन् । यिनै तथ्यहरुका विश्लेषण समेतका आधारमा समय समयमा सरकारले कानूनी व्यवस्थाबाट छुट सुविधा प्रदान गरी विवरण दाखिला गर्न आह्वान गरेको देखिन्छ । यसै गरी निश्चित समय तोकिदिई समयमा कर सहभागिता नजनाउने करदाताहरुलाई निलम्बन गर्ने वा बाध्यकारी दर्ता खारेजी (Forced Deregistration) समेत गरेको पाईन्छ । यसरी विभिन्न प्रयासका बावजुद दर्ता भएर हराएका अर्थात नन् फाइलर करदाताहरुको खोजी गर्दा, कानूनी कारवाहीको प्रयास गर्दा एवं कर सहभागिता जनाएर नियमित हुने मौका प्रदान गर्दा समेत कर प्रशासनले नन् फाइलर करदाताको अनुपात वाञ्छित सीमाभित्र ल्याउनु चुनौतिको रूपमा रहेको देखिन्छ ।

## १.२ ननफाइलर करदाताको तथ्याङ्कीय विश्लेषण

अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यास हेर्दा समयमा कर विवरण दाखिला नगर्ने (नन् फाइलर) करदाताको अनुपातसक्रिय करदाता संख्याको पाँच प्रतिशतको हाराहारीमा रहनुलाई आदर्श अवस्था मानिएको छ । तथ्यांक विश्लेषण गर्दा हाम्रो कर प्रणालीमा सो अनुपात निकै बढी रहेको देखियो । पछिल्लो वर्षमा करदाताको नन् फाइलर अनुपात ३३ प्रतिशत देखिन्छ । दर्ता भएका करदाताले लामो समयसम्म विवरण नै पेश नगर्नु भनेको राजस्व संकलनको हिसाबले समेत जोखिमयुक्त अवस्था हुनसक्छ । सरकारी नीति, आन्तरिक राजस्व विभागको वार्षिक कार्ययोजना तथा वार्षिक कार्यगत लक्ष्यमा विभाग मातहतका ठूला करदाता कार्यालय र मध्यमस्तरीय करदाता कार्यालय एवं सबै आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरु तथा करदाता सेवा कार्यालयहरुलाई मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण नबुझाउने (नन् फाइलर) करदाताको अनुपातको न्यूनतम विन्दुमा कायम राख्ने गरी लक्ष्य तोकिएको हुन्छ । विगत केही वर्षहरुदेखिका उल्लिखित योजनाहरु तथा विभागको कार्यगत लक्ष्यमा एउटै प्रतिशत विन्दुले लक्ष्यको रूपमा निरन्तरता पाएको छ । तर प्रगतिको अवस्था भने सो विन्दुभन्दा निकै बढि रहि आएको देखिन्छ ।

नेपालमा मूल्य अभिवृद्धि कर लागू भएको वर्ष अर्थात आ.व. २०५४/५५ मा ५२०९ करदाता मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता रहेकोमा यो संख्या क्रमिक रूपमा बढ्दै आ.व. २०७८/७९ सम्म आईपुगदा सक्रिय करदाता २८४८४८ पुरोको देखिन्छ । शुरुको आ.व. २०५४/५५ मा विवरण पेश नगर्ने करदाता १३२ मात्र रहेको थियो । कुल करदाता संख्या मध्ये सो वर्ष विवरण पेश नगर्ने करदाताको अनुपात ३.८८ प्रतिशत हो । करदाता संख्या बढेसँगै विवरण पेश नगर्ने करदाता संख्यामा वृद्धि हुनु स्वभाविक हो । तर वृद्धिको अनुपात तिब्र गतिले बढ्दै गएको देखिन्छ । आ.व. २०५४/५५ मा २.५२ प्रतिशतमा रहेको ननफाइलर अनुपात आ.व. २०७२/७३ मा २४ प्रतिशतभन्दा बढी रहेको देखियो । आ.व. २०७४/७५ देखि २०७८/७९ सम्म पाँच वर्षको तथांक अध्ययन विश्लेषण गर्दा देहायको तालिकामा उल्लेख गरे बमोजिम मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता रहेको सक्रिय करदाता मध्ये ३८.४६ प्रतिशतसम्म ननफाइलर रहेको देखियो । पछिलोपाँच वर्ष अर्थात आ.व. २०७४/७५ देखि आ.व. २०७८/७९ सम्म क्रमशः २३.३८ प्रतिशत, २५.१० प्रतिशत, ३८.४६ प्रतिशत, ३८.०५ प्रतिशत र ३३ प्रतिशत रहेको देखियो । सोको तुलनात्मक अवस्था तल तालिकामा उल्लेख गरिएको छ ।

### तालिका

#### करदाता संख्या तथा ननफाइलर अनुपात

आ.व.	जम्मा सक्रिय करदाता संख्या	विवरण नदिनेको प्रतिशत
२०७४/७५	१५११९३	२३.६८
२०७५/७६	१८६९७५	२५.१०
२०७६/७७	२२६९२४	३८.४६
२०७७/७८	२६४२०३	३८.०५
२०७८/७९	२९०३५२	३३.००

श्रोत: आन्तरिक राजस्व विभाग, सूचना प्रविधि प्रणाली र विभागको वार्षिक प्रतिवेदनहरु

यसरी केही वर्षदेखि सबै स्तरको र फरक नन् फाईलर अनुपात भएको कार्यालयहरुलाई एउटै विन्दुको लक्ष्य तोकिनु र कार्यालयगत रूपमा फरक फरक अनुपात भएका अवस्थामा नन् फाईलर घटाउन कार्यालयको अवस्था अनुसार ठोस रणनीति नहुँदा लक्षित सीमाभित्र ल्याउन नसक्नु दीर्घकालिन समस्याको रूपमा रही आएको देखिन्छ । नियमित रूपमा दाखिला गर्नुपर्ने कर विवरण समयमै दाखिला नगर्ने (नन् फाईलर) करदाता संख्या बढ्दै जानु कर प्रशासनको लागि चुनौतिको रूपमा रहेको छ ।

### १.३ नन् फाईलर घटाउन गरिएका प्रयासहरु

नन् फाईलर करदाताको संख्या वाञ्छित सीमामा ल्याउन आन्तरिक राजस्व विभाग र मातहतका सबै कार्यालयहरुमा भएका प्रयासहरुलाई देहाय अनुसार उल्लेख गरिएको छ:

**सूचना प्रविधि प्रणालीमा सुधार:** करदातालाई कर विवरण तयार गर्न तथा दाखिला गर्न सरल र सहज गराउने हेतुले सूचना प्रविधिको पहुँच तथा उपयोगलाई करदातामैत्री बनाउने प्रयास हुँदै

आएको छ। यसको लागि e>Returns, Self-Verifying, IRD app बाटै शुन्य कर विवरण दाखिला लगायतका सुविधा लागू भैसकेको छ।

**करदाता शिक्षा:** करदाता शिक्षाको दायरालाई फराकिलो गराउदै लगिएको देखिन्छ। सबै प्रकृतिको करदातालाई एकै ठाउँमा भेला गरी समग्र विषय जानकारी गराउनु भन्दा समान प्रकृतिका कारोबार गर्ने वस्तुगत समूह अनुसार विभागले उपयोग गरेको सूचनाप्रविधिको प्रयोगात्मक स्वरूपमा शिक्षा दिने कार्य अधि बढाएको देखिन्छ।

**करदाताको मोबाईल फोनमा सुचना दिने:** तोकिएको म्यादभित्र कर विवरण दाखिला नगरेको करदाताहरूलाई स्मरणस्वरूप निजको मोबाईल नम्बरमा SMS पठाएर विवरण दाखिला नगरेको सूचना दिई शिघ्र दाखिला गर्न सुचित गर्ने गरिएको छ।

**दर्ताको गुणस्तरीयता र बायोमेट्रिक दर्ता:** विगत केहि वर्षदेखि दर्ताको फारामहरूमा समय सापेक्ष सुधार गरी न्यूनतम विवरणहरु सहितको नयाँ फाराम लागू गरिएको र बायोमेट्रिक दर्ता प्रणाली अवलम्बन गरिएको छ।

**करदाताको नियमित अनुगमन:** नन् फाइलर करदाताहरूलाई टेलिफोनबाट सम्पर्क गर्ने, मध्यस्थकर्तासंग समन्वय गर्ने, कारोबारस्थलमा स्थलगत भ्रमणलगायतका कार्यहरु गरिदै आएको छ।

**वार्षिक कार्यगत लक्ष्य तोकिएको:** विभागले हरेक कार्यालयहरूलाई वार्षिक कार्यगत लक्ष्यमा नन् फाइलर घटाउने अनुपात समेत तोकिदिने गरेको छ। यो लक्ष्यलाई मासिक रूपमा विभाजन गरी मासिक प्रगति प्रतिवेदनमा बेग्लै अंक भार दिई सो अनुरूप प्रगति मापन गर्ने गरिन्छ।

**करदाताको लागि छुट सुविधा प्रदान गर्ने स्कीम लागू गर्ने:** लामो समयदेखि विवरण दाखिला नगरी बसेका करदाताहरूको सुविधालाई ख्याल गरी करदातालाई राहत दिन र करको दायरामा ल्याउन समय समयमा आर्थिक ऐनमा व्यवस्था गरी सोही आ.व. को निश्चत समयमा कर सहभागिता जनाउने करदातालाई तिर्नु पर्ने कर रकम दाखिला गराई कानून बमोजिम लाग्ने व्याज, थप दस्तुर तथा जरिवानामा छुट दिएर आकर्षित गरेको देखिन्छ।

**करचुक्ताको प्रमाणपत्रबाट नियन्त्रणको प्रयास:** करदाताले कार्यालयमा कर चुक्ताको प्रमाणपत्र माग गर्दा नन् फाइलर नभएको एकीन गरेर मात्र प्रमाणपत्र जारी गर्ने गरिएको छ। साथै सरकारी तथा विभिन्न निकायहरूले कुनै सेवा लिँदा वा दिँदा कर चुक्ता प्रमाणपत्र वा मूल्य अभिवृद्धि कर समायोजनको पत्र माग गर्ने गरेको कारणले पनि नन् फाइलर घटाउने कार्यमा टेवा पुगेको देखिन्छ।

**कर फिर्तामा रोक लगाइने:** कुनै करदाता वा कुट्टनैतिक नियोग वा संघ संस्थाले करफिर्ता माग गरेको अवस्थामा मूल्य अभिवृद्धि कर विजक भिडान गर्दा विक्रेता करदाता नन् फाइलर रहेको अवस्थामा सो करदाताले जारी गरेको विजकको कर रकम करफिर्ता गर्दा तत्काललाई स्थगन गर्ने गरिन्छ।

**अन्तरनिकाय समन्वयः** कर विवरण दाखिला नगरेका करदाताहरुको सूचना दिई भन्सार विभागसँग समन्वय गरेर त्यस्ता करदाताको आयात निर्यात कारोबारमा रोक लगाइने गरेको छ। साथै निजी क्षेत्रका संघ संस्थाका छाता संगठन तथा वस्तुगत संघहरूसंग आवश्यकता अनुसार केन्द्रीय तथा कार्य सञ्चालनस्तरमा छलफल, अन्तरक्रिया र सूचना प्रवाह गर्ने कार्य समयमा हुने गरेको छ।

### १.४ नन् फाइलर करदाता नघटनुका कारण

मूल्य अभिवृद्धि कर विवरण नबुझाउने (नन् फाइलर) करदाताको संख्या विभागले तोकेको वार्षिक कार्ययोजनामा उल्लेखित सीमाभित्र ल्याउन नसकिनु अर्थात नन् फाइलर करदाता संख्या बढ्दै जानुका मुख्य कारणहरूलाई नीतिगत र कार्यगत स्वरूपमा वर्गीकरण गरी देहाय बमोजिम उल्लेख गरिएको छ।

#### नीतिगत कारण

**कार्यगत लक्ष्यमा दर्ता संख्या तोकिनुः** प्रत्येक कार्यालयलाई तोकिएको वार्षिक कार्यगत लक्ष्यमा मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता संख्या पनि तोकिएको हुन्छ। व्यवहारमा कार्यालयहरूले यो लक्ष्य हासिल गर्न नयाँ दर्ता गर्दा गुणात्मकता भन्दा तोकिएको संख्यात्मक लक्ष्य हासिल गर्ने प्रयत्नमा रहन्छन्।

**दर्ता खारेजी प्रक्रियालाई जटिल मानिनुः** मूल्य अभिवृद्धि कर प्रणालीमा दर्ता हुन जति सरल छ दर्ता खारेजी गर्न भने केहि प्रक्रिया पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। कतिपय करदातालाई व्यवसाय गर्न छोडे पछि दर्ता खारेजी गर्नुपर्ने कुराको जानकारी नै नहुने र कतिपय करदाताले समयमाअनुसूची ११ को विवरण दाखिला नगरिदिंदा नन् फाइलर रहने गरेको देखिन्छ।

**अनिवार्य दर्ताको कानूनी व्यवस्था**: मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता गर्नु नपर्ने कारोबारको सीमा (थ्रेसहोल्ड) को व्यवस्था रहेता पनि कानूनी प्रावधान बमोजिम (विगत केहि वर्ष प्रचलनमा रहेको तर हाल संशोधन भई हटेको) तोकिएको कारोबार गर्ने व्यक्ति अनिवार्य रूपमा दर्ता हुनुपर्नेगरी तोकिएको एवं अप्रत्यक्ष अन्य स्वरूपका प्रावधानले परिमाणात्मक रूपमा मात्र दर्ता संख्या बढ्न गएको छ। करदाता दर्ता संख्या बढेको र सगै नन् फाइलर हुनेको संख्यामा पनि वृद्धि भएको देखिन्छ। कानूनको उक्त व्यवस्थामा पटक पटक संशोधन भईरहेको छ। नीतिगत स्थिरता नदेखिएको र करदाताको सचेतना स्तर न्यून भएकोले दर्ताको दायरामा आउने तर समयमा विवरण दाखिला गर्ने नदेखिएको छ।

**कार्य जिम्मेवारीमा अलमल रहनुः** करदाता सेवा कार्यालयमा दर्ता रहेको करदाताले दर्ता खारेजीको निवेदन दिएकोमा दर्ता खारेजीको कर परीक्षण कार्यसम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालयबाट सम्पादन गर्दा भौगोलिक रूपमा करदातासंग सम्पर्क गर्न तथा कार्य सम्पादन गर्न कठिनाई हुने गरेको समेत देखिएको छ।

## कार्यगत कारण

करदाता शिक्षा पर्याप्त नहुनुः मूल्य अभिवृद्धि करमा दर्ता भएपश्चात् कारोबार भए वा नभए पनि प्रत्येक कर अवधिको कर विवरण नियमितरूपमा दाखिला गर्नु पर्ने कुरा र कारोबार बन्द भएमा मूल्य अभिवृद्धि कर दर्ता खारेजी गर्नु पर्ने कुराको जानकारी करदातालाई भएको देखिँदैन । करदाता शिक्षाको अपर्याप्तताले गर्दा समेत नन् फाइलर करदातासँख्या बढ्न गएको देखिन्छ ।

**कार्य बोझः** कार्यालयहरुमा करदाता संख्यामा क्रमशःवृद्धि भएको अनुपातमा कर अधिकृतहरुको संख्या वृद्धि नहुनु र मौजुदा दरबन्दी बमोजिमको संख्यामा कर्मचारीको पदपूर्ति हुन नसकेको अवस्था रहेको छ । यस बाटनिवेदन परेका करदाताहरुको दर्ता खारेजीमा आवश्यक समय दिन कठिनाई भएर समयमा कार्य सम्पादन हुन नसकेको, नन् फाइलर भएका करदातालाई समयमै खोजी गरी जानकारी दिने, ताकेता गर्ने, स्थलगत भ्रमण गर्ने कार्यमा बाधा पुग्न गएको देखिएको छ ।

**छड्द व्यक्तिको नाममा कारोबार गर्ने प्रवृत्ति रहेकोः** वास्तविक रूपमा कारोबार गर्ने व्यक्तिले नियतवश आफ्नो नाममा कारोबार दर्ता नगरी काम गर्ने कर्मचारी/कामदार वा अनजान व्यक्तिको नाममा कर्म दर्ता गरेर कारोबार गर्ने र कुनै कारणले बेपत्ता भई ननफाइलर हुने प्रवृत्तिले करदाताको पहिचान गर्न तथा फेला पार्न कठिन भएको छ । कार्यालयगत रूपमा हेर्दा यस्तो प्रकृतिका करदाता संख्या र बक्यौता कर समेत उल्लेख्य मात्रामा रहेको देखिन्छ ।

**कारोबार शुरू नै नगरेको अवस्थामा दर्ता हुनुपर्ने बाध्यताः** विभिन्न सरकारी ठेक्का प्रक्रियामा सहभागी हुन, आपूर्तिकर्ताको रूपमा सूचीकृतहुन, विदेशी दाताबाट काम पाउने प्रयास गर्न मूल्य अभिवृद्धि करमा अनिवार्य दर्ता हुनुपर्ने बाध्यताकरदातामा रहेको देखिन्छ । यसरी कारोबार गर्ने प्रयासमा दर्ता हुने करदाताले पछि सो कामप्राप्त गर्न नसकेको अवस्थामा समेत नन् फाइलर हुने गरेको देखिएको छ ।

**प्राथमिकतामा नपर्नुः** कुनै करदाताले लगातार एक वर्ष विवरण नै नदिएमा त्यस्ता करदाताको दर्ता खारेज गर्न सकिने कानूनी व्यवस्था छ । दर्ता खारेजी र निलम्बन सम्बन्धीउक्त प्रावधानका बाबजुद नन् फाइलर घटाउने र दर्ता खारेजी गर्ने कार्यलाई नीतिगत निर्णय गरी प्राथमिकता दिन सकेको देखिँदैन ।

**कर्मचारीलाई तालिम तथा करदाता शिक्षाको प्रभावकारीताको विषयः** कर अधिकृत तथा कर्मचारीहरुलाई पर्याप्त तालिमको अभाव हुने गरेको र दिईएको तालिममा समेत करदाता सेवासँग सम्बन्धित विषयमा केन्द्रित भएको खासै देखिँदैन । करदाता सेवाका समग्र पक्षमा कर अधिकृतलाई तालिम दिने र कर अधिकृतले करदाता शिक्षामार्फत करदाताहरुमा कर सचेतना जगाउने कार्यमा प्रभावकारीता बढाउन सकेको देखिँदैन ।

**कारोबारको नामसारीमा अद्यावधिक नहुनुः** दर्ता भएको करदाताको मृत्युपश्चात् दर्ता खारेजी कार्य

सम्पन्न हुन नसक्नु, प्रोप्राइटरसीप/साभेदारी फर्मको नामसारी हुँदानयाँ स्थायी लेखा नम्वर लिएको हुने तर पुरानो दर्ता खारेजी नहुँदा पनि करदाता नन् फाइलर भईरहने पनि देखिएको छ।

**तत्काल जानकारी नगराउने:** करदातालाई कर विवरण दाखिला नभएको अवस्थाको जानकारी समयमै गराउन सकेमा पनि नन् फाइलरको अनुपात घटाउदै जान सकिने देखिन्छ। यहि कुरो करदाताले ढिलो जानकारी पाउँदा करदाता सम्पर्कमा आउन नचाहने तथाआएपनि जरिवाना रकमको कारणले विवरण तथा जरिवाना दाखिला गराउन जटिल हुने गरेको देखिन्छ।

## १.५ समस्या समाधानका लागि सुझावहरू

संकलित सूचना तथा तथ्यांकहरू, विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनका निचोड तथा सुझाव, प्रचलनमा रहेका नीति तथा कानूनहरू, सम्बन्धित निर्देशिकाहरू र नन् फाइलर करदाताको संख्या बान्धित सीमामा ल्याउन आन्तरिक राजस्व विभाग र मातहतका सबै कार्यालयहरूबाटभए गरेका प्रयास समेतका आधारमादेहायका सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छः

**सूचना प्रविधि प्रणालीमा भएका सुधारलाई करदाता शिक्षाको माध्यमबाट व्यापकता ल्याउने:** कर विवरण दाखिला गर्न सरल र सहज हुने गरी e>Returns, Self-Verifying, IRD app बाटै शुन्य कर विवरण दाखिला लगायतका विषय समावेश गरी कर शिक्षामा व्यापकता ल्याउने। प्रत्येक जन जनमा पुरन सहज नहुँदा विभागको वेभसाईटको उपयोग, सार्वजनिक मिडियामा व्यापक प्रचारप्रसार गर्ने, सामाजिक सञ्जालहरूको उपयोग गर्ने लगायत एकै प्रकृतिका कारोबार गर्ने वस्तुगत समूह अनुसार प्रयोगात्मक स्वरूपमा शिक्षा दिने प्रवाह गर्ने।

**करदाताको मोबाईल फोनमार्फत जानकारी गराउने:** म्यादभित्र कर विवरण दाखिला नगर्ने करदाताहरूको मोबाईल फोनमा SMS पठाएर सबै कार्यालयहरूले जानकारी गराउने।

**नियमित अनुगमन गर्ने:** समयमा विवरण दाखिला नगर्ने करदाताहरूलाई टेलिफोनबाट सम्पर्क गर्ने, मध्यस्थकर्तासँगको समन्वयमा सूचना सम्प्रेषण गर्ने, कारोबारस्थलमा समयमै स्थलगत भ्रमण गर्ने।

**वार्षिक कार्यगत लक्ष्य पूरा गर्न आवश्यक रणनीति बनाउने:** आफ्नो कार्यालयहरूलाई तोकिएको वार्षिक लक्ष्य मासिक रूपमा विभाजन गरी रणनीतिका साथ फोकल व्यक्ति तोकिदिएर नियमित प्रतिवेदन गर्ने तथा सोको प्रगति समीक्षा गर्ने।

**कार्यालयबाट प्रदान गरिने सेवामा अंकुश लगाउने:** करचुक्ताको प्रमाणपत्र जारी नगरिदिने, साथै सरकारी तथा विभिन्न निकायहरूले कुनै सेवा लिंदा वा दिंदा कर चुक्ता प्रमाणपत्र वा मूल्य अभिवृद्धि कर समायोजन पत्रको अनिवार्यताका सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायहरूसंग नियमित समन्वयमा रहने। साथै कर फिर्ता माग गरेको अवस्थामा समेत नन् फाइलर करदाताको पक्षमा कडाई गर्ने।

**अन्तरनिकाय समन्वयको प्रभावकारीता अभिवृद्धि गर्ने:** कर विवरण दाखिला नगरेका करदाताहरूको

सूचना दिई भन्सार विभागसँग समन्वय गरेर त्यस्ता करदाताको आयातनिर्यात कारोबारमा रोक लगाइने कार्य नियमित रुपमा गर्ने, निजी क्षेत्रका संघ संस्थाका छाता संगठनहरूसँग उचित समन्वय गरी आवश्यक सहयोग लिने ।

**दर्ता खारेजी तथा निलम्बन गर्ने:** कारोबार गरेको कुरा कुनै सूचनाबाट पुष्टी नहुने करदाताका हकमा पछि कुनै समयमा कारोबार गरेको भनी सूचना प्राप्त भएमा सोही बखत कानूनी कारवाही गर्ने गरी प्रत्येक वर्ष स्वतः दर्ता खारेजी गरिदिने । साथै लगातार ६ महिनासम्म विवरण दाखिला नगर्ने करदातालाई तत्कालको लागि निलम्बन गर्ने र एक वर्ष पछि दर्ता खारेजीको प्रक्रियामा लैजान उपयुक्त हुने ।

**दर्ता प्रक्रिया साहै सरल नगर्ने:** सबैलाई स्थायी लेखा नम्बर भन्ने नीति भै अति सरल रुपमा मूल्य अभिवृद्धि कर प्रणालीमा करदाता दर्ता नगर्ने, अध्ययन गरी केहि न्यूनतम मापदण्ड कायम गरेर मात्र दर्ता गर्ने र करदाताको प्रोफायल तयार गरी कारोबारको प्रकृति, जोखिमको आधारमा वर्गीकरण गरी नियमित निगरानी कार्यालयले राख्नु पर्ने देखिन्छ ।

## १.६ उपसंहार

मूल्य अभिवृद्धि करका अन्तरनिहीत विशेषताहरूका आधारमा यो कर हाल विश्वका धेरै मुलुकहरूमा लागू भएका छन् । फराकिलो कराधार भएको र स्वयं कर निर्धारण पद्धतिमा आधारित हुनाले यस कर प्रणालीमा कर संकलनको प्रशासनिक खर्च पनि न्यून हुने अपेक्षा राखिएको हुन्छ । तर दर्ता भएका करदाताहरूले समयमा कर विवरण दाखिला नगर्दा यसको मुख्य आधार नै कमजोर हुने र राजस्व अपचलनको जोखिम समेत रहने देखिन्छ । यसमा सुधार गर्ने र सहि करारोपण गराउने मुख्य दायित्व सर्वप्रथम कर प्रशासन कै रहन्छ । दर्तावाला करदाताले समयमा कर विवरण दाखिला नगरेमा वा कर रकम दाखिला नगरेमा सो उपर कारवाही गरी कर असूल गर्न प्रयाप्त कानूनी आधार रहेको छ । यस विषयलाई महत्व दिएर कार्यालयहरूलाई कार्यगत लक्ष्य तोकिदिएर वाञ्छित सीमाभित्र नन् फाइलर अनुपात कायम गर्न खोजिएको छ ।

करदाताहरूलाई कर सम्बन्धी जागरण ल्याउन प्रत्येक कार्यालयले करदाता शिक्षा प्रवाह गर्ने, नयाँ दर्ता भएका करदातालाई दर्ताकै बखत आधारभूत कुराहरु जानकारी गराउने एवं हालका दिनमा करदाता दर्ता परीक्षण समेत स्थलगत रुपमा गर्ने प्रयास शुरु भएको छ । कार्यालयबाट प्रवाह हुने जुनसुकै प्रकारको सेवाको चरणमा वा अन्तरनिकाय समन्वयबाट समेत कुनै कार्य गरिदिन वा दिनुपर्ने सेवा रोक्न लगाएर विवरण दाखिला गराउने दबाव सिर्जना गर्ने अभ्यास गरेको देखिन्छ ।

ननफाइलर करदाता बढेको अवस्थामा न्यूनीकरणको लागि विभिन्न नीतिगत निर्णयका आधारमा छुट सुविधाहरु समेत प्रदान गर्दै आएको र समय समयमा नीतिगत निर्णयको आधारमा ननफाइलर करदाताहरूलाई निलम्बन गर्ने एवं बाध्यकारी दर्ता खारेजी (Forced Deregistration) समेत

गरेको देखिन्छ। तथापि नन् फाइलर करदाताको अनुपात लक्षित सीमाभित्र कायम गर्न नसकिएको अवस्थामा करदाता दर्ताको गुणात्मकतामा ध्यान दिनुपर्ने, करदाता शिक्षालाई प्रविधिमैत्री सहित व्यापक गराउने, निष्कृय करदाता पहिचान गरी कारोबार गरेको सूचना पछि पत्ता लागेमा सोही बखत निर्ममतापुर्वक कानूनी कारवाही गर्ने गरी दर्ताको परिधि बाहिर (Ring Out गर्न) पुऱ्याउन बाध्यकारी दर्ता खारेजी गरी सक्रिय करदातालाई गुणात्मक सेवा प्रवाह गर्न उपयुक्त हुने देखिन्छ।

### सन्दर्भ सामग्रीहरू:

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा मूल्य अभिवृद्धि कर नियमावली, २०५३, कानून किताब व्यवस्था समिति, बबरमहल, काठमाडौं।

नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय, विभिन्न आर्थिक वर्षको वजेट बत्तव्य।

नेपाल सरकारको अर्थ सम्बन्धी प्रस्तावलाई कार्यान्वयन गर्न बनेको विधेयक, संघीय संसद सचिवालय, सिंहदरवार काठमाडौं (विभिन्न वर्षको)।

उच्चस्तरीय कर प्रणाली पुनरावलोकन आयोग, २०७१ प्रतिवेदन, अर्थ मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाडौं।

मूल्य अभिवृद्धि कर निर्देशिका, २०६९, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट, काठमाडौं।

आन्तरिक राजस्व व्यवस्थापनको दोश्रो रणनीतिक योजना २०१८/१९-२०२२/२३, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट, काठमाडौं।

वार्षिक प्रतिवेदनहरू, विभिन्न वर्षको, आन्तरिक राजस्व विभाग, लाजिम्पाट, काठमाडौं।

खड्का रूप बहादुर, नेपालको वित्त व्यवस्था: चुनौति र रणनीति, पैरवीप्रकाशन, काठमाडौं, २०६०।

# कर प्रणालीमा म एक सचेत अतृप्त प्रणाली

ऋचुडामणि दुंगाना

आजभन्दा करिब २५ वर्ष पहिलेको कुरा हो । एक युगीन संयोग जुरेको हुनुपर्छ मानव सिर्जनाको एक अस्थिपञ्चको स्वरूप लिएर मेरो अस्तित्व शुरु भएको त्यो परिवेश । देश विकासको लागि आवश्यक पर्ने आर्थिक स्रोत संकलनको मुख्य जिम्मेवारी पाएको आन्तरिक राजस्व व्यवस्थापन चुनौतिपूर्ण रहेको अवस्थामा नवीन प्रणालीको आवश्यकता अनुभूत भएको रहेछ । यसै सेरोफेरोमा कर प्रणाली र सूचना प्रविधि प्रणालीको समागमबाट जन्मिएको मेरो प्रारूप रूपान्तरण तथा सबलीकरणका साथ चलिरहेको छनिरन्तर विभिन्न उकाली ओराली पार गर्दै ।

निरन्तरको प्रयासले सार्थकता पाउँछ भन्ने भनाइसँग मेरो कुनै मतान्तर छैन । म २५ वर्षे जवान भैसकै भन्नेपत्याउनै मन लाग्दैन । सेवा प्रवाहमा सुधार गर्ने क्रममा मेरो विकास, संरक्षण र सम्वर्द्धनमा निरन्तर खबरदारी गर्ने सहदयी कर परिवारका सदस्यहरूप्रति हार्दिक आभारी छु । प्रोट्याक्स (ProTax) को प्रारम्भिक कालमा टुकुटुकु बामे सदैगर्दा आयकर विभाग र मूल्य अभिवृद्धि कर विभागको सम्मिलनले मेरो विकासमा उल्लेखनीय टेवा पुऱ्याएको थियो । यसैबीच विभिन्न कालखण्डमा सकारात्मक सोचकासाथ जन्मिएका दर्जनभन्दा बढी भाइबहिनी प्रणालीहरु बाँकी जिम्मेवारी मेरै काँधमा छाडेर अल्पायुमै सेवामुक्त भए ।

विविध प्रकृतिका सेवाको एकमुष्ठ जिम्मेवारी बहन गर्न म बबुरोले तुरुन्तै कहाँ सक्यै र? त्यसैले बषौंको रूपान्तरणकारी यात्रा पार गरी इन्टरनेटमा आधारित एकीकृत कर प्रणाली (Integrated Tax System) को रूपमा मैले पुनर्जीवन प्राप्त गरेँ । करदाता पोर्टल र अधिकृत पोर्टल दुई पाउका आधारमा केही वर्षको कठीन भोगाइहरूपछि नयाँ ऊर्जासहित दरिलो पाइला टेक्ने अवस्था सिर्जना भयो । यस क्रममा अहोरात्र खट्ने प्राविधिक टीम तथा व्यावसायिक विज्ञहरु मेरा लागि प्रेरणाका पात्र हुनुहुन्छ । उक्त सत्कर्ममा आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोग प्रदान गर्ने विकास साफेदार जर्मन नियोग GIZ सँग आभारी छु । विभिन्न समयका असहज परिस्थितिमा होस्टेमा हैँसे मिलाउँदै डाटालाई विकृत हुन नदिने तथा उपयुक्त डाटासेन्टर बनाएर निरन्तर सेवाको प्रत्याभूति उपलब्ध गराउने सूचना प्रविधिकर्मीहरुलाई हृदयदेखि नै एकमुष्ठ कृतज्ञता ।

अन्तरनिर्भरता, सहअस्तित्व र सहयात्रामा आधारित वर्तमान सूचना प्रविधि क्षेत्र विस्तारित र अन्तर आवद्ध हुँदै गइरहेको छ । समयको यसै प्रवाहमा एकीकृत हुँदै भन्सार विभागको आयातकर्ता निर्यातकर्ता

ऋचुडामणि (सूचना प्रविधि), आन्तरिक राजस्व विभाग

व्यवस्थापन गर्ने Exim Code प्रणालीलाई सम्बन्धित कम्पनीको चिनारी तथा करचुक्ताको यथार्थ विवरण उपलब्ध गराउने जिम्मेवारी मैले पाएको छु । त्यसैगरी कम्पनी रजिष्ट्रारको कार्यालयको प्रणालीलाई कम्पनी दर्ताकै क्रममा स्थायी लेखा नम्बर सुरक्षित गरिदिने कार्यलाई २०७२ देखि नै निरन्तरता दिएको छु । महालेखा नियन्त्रकको कार्यालयको राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली (RMIS) सँग अन्तरआवद्धता कायम गरी राजस्वको विद्युतीय भुक्तानी प्रयोग गर्ने पहिलो प्रणाली हुन पाउँदा आफूलाई गौरवान्वित महसुस गरेको छु ।

अन्य निकायमा प्रयोगमा ल्याइएका सूचना प्रविधि प्रणालीसँगको सहकार्य विस्तारित हुने क्रम चलिरहेको छु । हालैका वर्षहरुमा नेपाल चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट्स संस्थासँग गरेको सहकार्यबाट लेखा परीक्षकको नामबाट हुन सक्ने गलत क्रियाकलापमा लगाम लगाउने कार्य भएको छु । त्यसैगरी मध्यम तथा ठूला व्यवसायीले बैंकबाट ऋण लिने समयमा बढी नाफा देखाई छुट्टै आयव्यय विवरण बुझाउने विकृति पनि बैंकहरुसँग भएको सहकार्यले न्यूनीकरण भएको छु ।

नागरिक एपसँगको मेरो सहकार्यले हरेक नागरिकले आफ्नो कर दायित्व निर्वाह गर्ने चाहनालाई पुरा गर्ने कार्यमा सहयोग नै गरेको हुनुपर्छ । यसै सहकार्यस्वरूप नागरिक एपबाट कुनै पनि व्यक्तिले स्थायी लेखा नम्बर (PAN) को लागि निवेदन पेश गरेमा स्वचालितरूपमै निजको मोबाइल नम्बर तथा इमेलमा स्थायी लेखा नम्बर उपलब्ध गराउने गरिएको छु । साथै दर्ता भएको व्यक्तिको नाममा स्रोतमा करकट्टी गरी दाखिला गरिएको रकमको विवरण पनि उक्त एपमा सहजै हेन्न सकिने भएको छु ।

मेरा एकाघरका सदस्यहरु केन्द्रीय विजक अनुगमन प्रणाली (CBMS) तथा मोबाइल एप (IRD Nepal) मसँगै हातेमालो गरेर सेवा दिइरहेका छन् । तोकिएका व्यावसायिले जारी गर्ने विजकलाई स्वतः रिपोर्टिङ गराउने र पारदर्शी एवम् इमान्दार व्यावसाय गर्ने व्यवसायिलाई कर विवरण तयार गर्न सहजीकरण गर्ने व्यवस्था शुरु भएको छु । स्मार्ट फोनको प्रयोग अनपेक्षितरूपमा बढेको यथार्थलाई उपयोग गरी मोबाइल एपबाटै करदाता तथा कर प्रशासकले आधारभूत सेवा तथा प्रतिवेदनहरु प्राप्त गर्नसक्ने व्यवस्थामा मेरो सहकार्य चलिरहेको छु ।

दुईवटा सर्भरबाट शुरु भएको पूर्वाधार हाल विशिष्टिकृत हार्डवेयर उपकरण (Engineered Systems) ले युक्त डाटा सेन्टरको अवस्थामा रूपान्तरित भएको छु । पूर्वाधारको सुभबुझपूर्ण व्यवस्थापनले मेरा कामहरुलाई सहज, व्यवस्थित तथा भरपर्दो बनाउदै लगेको छु । यससँगै जडित फायरवाल लगायतका सुरक्षा उपकरणले नियमित कार्यका बाधक भाइरस तथा सेवा अस्वीकार (Denial of Services) लगायतका अन्य सुरक्षा चुनौतिको सामना गरी स्तरीय सेवा प्रवाह गर्न सहज बनाएको छु ।

कोभिड १९ को विश्वव्यापी कहरको समयमा समेत आन्तरिक राजस्व प्रशासनका प्रेमिल कर्मीहरुको साथ पाइरहेकै कारणले व्यवधानहरु छिचोल्दै करदाताको सेवामा घरदैलो कार्यक्रम लिएर पुग्ने

अवसर मिल्यो । चाहे त्यो आयकर बैंकमा दाखिला गर्दा नै साना करदाताले बुझाउने डे-०१ आय विवरण समेतपेश हुन व्यवस्था होस् वा प्रणालीबाटै करचुक्ता उपलब्ध गराउने काम होस्, हरेकमा मैले विश्वासको न्यानो महसुस गर्न पाइरहेँ । करदाताको मायाले मेरो उत्साह थपिएको छ, अनि त घरघरमा र हातहातमा मेरा सेवा विस्ताररत छन् । सामान्य तथा नियमित कामको लागि कर दाताले कर कार्यालय (आन्तरिक राजस्व कार्यालय तथा करदाता सेवा कार्यालय) नदेखे पनि हुने र कर अधिकृतलाई नभेटे पनि हुने अवस्था तयार भएको छ ।

करदाता पोर्टलमा उपलब्ध भौचर परीक्षण सुविधा तथा आन्तरिक राजस्व विभागको वेबसाइटमा उपलब्ध स्थायी लेखा नम्बर खोजी र करचुक्ता खोजी जस्ता व्यवस्था आम नागरिकका साथै जो कोही सरोकारवाला निकायले उपयोग गर्न सक्छन् । यस व्यवस्थाले नक्कली भौचर, नक्कली स्थायी लेखा नम्बर वा नक्कली कर चुक्ता प्रमाणपत्र प्रयोग गरी ठगी गर्ने सम्भावनालाई सीमित गरिएको छ । फलस्वरूप स्वच्छ, तथा पारदर्शी व्यवसाय गर्नेलाई निर्धारक भई कार्य गर्न उत्प्रेरित गरेको छ ।

आयकर तथा मूल्य अभिवृद्धि कर सम्बन्धी कर दायित्व निर्वाहका अधिकांश कार्य स्वचालित प्रणालीबाट गर्नसक्ने व्यवस्था हुँदा पनि अन्तःशुल्क तर्फका कार्यहरू स्वयम् कर निर्धारणको अवधारणा अनुसार करदाताले पुरा गर्न सक्ने अवस्था थिएन । अन्तःशुल्क ईजाजत नवीकरण करदाता आफैले गर्नसक्ने व्यवस्था र मासिक अन्तःशुल्क विवरण करदाता आफैले भर्न सक्ने व्यवस्थाले अन्तःशुल्क व्यवस्थापनलाई समेत स्वचालन अभियानमा मूलप्रवाहीकरण गरेको छ । QR Code सहितको स्टीकर व्यवस्थापन प्रणालीले नक्कली अन्तःशुल्क टीकट प्रयोग गरी गुणस्तरहीन तथा अनधिकृत सामग्री बजारमा लैजाने आपराधिक कार्यलाई निरुत्साहित गरेको छ ।

करदाताले कुनै पनि विवरण बुझाउन कार्यालय धाउनु नपर्नेगरी सेवा गर्न पाएकोमा तथा कर अधिकृतलाई पनि करदाताको विवरण थाहा पाउन प्रत्यक्ष सम्पर्क गर्नु नपर्नेगरी सेवा दिन पाएकोमा म अत्यन्त खुशी छु । तिरेको कर आय विवरणको अनुसूची १० मा नआउँदा र त्यहाँ आएको र कम पनि आय विवरणको तिर्नुपर्ने करमा मिलान नहुँदा कति दुःख भएथ्यो, हागि ? त्यसलाई पनि सबैको सहयोगमा मिलाएपछि हाल करदाता र कर अधिकृतबीचको असमझदारी पनि धेरै घटेको छ नि । तिरेको रकम अनुसूची १० मा आफै तानिने, नआउनु पर्ने रकम आएको भए हटाउन मिल्ने, मिलाएर पेश गरेको विवरणबाट कर मिलान हुने तथा अधिल्लो वर्षको मिलान गर्न बाँकी क्रेडिट समेत समावेश हुने भएपछि आय विवरण बुझाउन पनि आनन्द आउने भएको छ । केही कारणले तिरेको आयकर अनुसूची १० मा समावेश हुन छुटेमा कर अधिकृतले उक्त क्रेडिट मिलान पनि सहजै गरिदिन सक्ने व्यवस्थाले धेरै व्यावसायिको समस्या घटेको छ । आयकर तर्फको कारोबारको सिलसिलेवार विवरण (Audit Trail Report-ATR) तयार भई प्रयोगमा आएपछि, कर अधिकृतलाई पनि करदाताको कर दायित्व तथा बक्यौता रकम यकिन गर्न सहज भएको छ भन्ने जान्न पाउँदा म आफै पुलकित छु ।

राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणालीमा रहेका भौचर पनि मेरो कार्यक्षेत्रसम्म आउन नसकेको कारणले कति करदाताले दुखेसो पोखिरहेको र कार्यालयले पनि सहयोग गर्न नसकिरहेको यथार्थ हाम्रो सामु थियो । हालसालैको परिमार्जनले उक्त अवस्था पनि अहिले त हटिसकेको छ । अब कर अधिकृत आफैले त्यस्ता भौचर राजस्व लेखा प्रणाली (RAS) मार्फत् करदाताको राजस्व शीर्षक अनुसार को कर-खाता (आयकर, मू.अ. कर, अन्तःशुल्क आदि) मा उपलब्ध गराउनेगरी RMIS बाट तान्त्र सक्ने व्यवस्था कार्यान्वयनमा आइसकेको छ । हाम्रा प्रयासले कहिल्यै लामो विश्राम लिने छैन र नयाँ पहलहरु निरन्तर चलिरहने छन् भन्नेमा कुनै आशङ्का नगर्न म सबैलाई विश्वस्त पार्न चाहन्छु ।

म अतृप्त छु । नवीनता अनि रूपान्तरण मेरो पहिचान बनिसके । चाँडै नै म नयाँ आवरणसाथ सार्वजनिक हुने तयारीमा छु । हो म कहिल्यै पूर्ण तथा सन्तुष्ट हुन सकिदैन । मेरो यो अभियानमा तपाईंहरु सबैको सहयोग र सद्भाव पाइरहने विषयमा म ढुक्क छु । म सचेत छु प्रकृति र विकास अविरल चलायमान छन् । त्यही परिवर्तनशीलतामा म नवीनतम प्रावधानहरु थप गर्दै र परिमार्जन गर्दै रूपान्तरणसाथ समाहित हुँदै गइरहेको हुन्छु । त्यसैले त म आन्तरिक राजस्वका विविध विषय समेटिएको एकीकृत कर प्रणाली हुँ । म एक सचेत अतृप्त प्रणाली ।

# करदाताका दायित्व र अधिकारहरूः एक मल्लक

बोलराज आचार्य

## विषय प्रवेश

राजस्व राज्य संचालनको लागि गर्नुपर्ने खर्चको प्रमुख श्रोत हो । यसमा मुख्यत कर तथा गैरकर राजस्व पर्दछन् । मानव सभ्यता दुंगे युगबाट कृषि र मत्स्य पालन युगमा प्रवेश गरेसंगै जंगली जनावर र लुटेराबाट वाली जोगाउँन बलियालाई तिरो तिर्ने प्रचलन सुरु भएको इतिहास छ । नेपालको सन्दर्भमा मल्लकाल, लिच्छविकालमा कुनै न कुनै रपमा करको प्रयोग थियो, राणाकालमा जम्मा नजोडनु कच्चा नछोडनु भन्ने मान्यता पछि ठेक्का प्रणाली सगै आधुनिकीकरण गर्दै गईयो । समयको अन्तराल सगै सामाजिक करारको सिद्धान्त वमोजिम सरकारको गठन भएसंगै नागरिक तथा देशवासीले कर तिर्ने मान्यताको विकास भएको हो । लोकतान्त्रिक मुलुकमा कानून वमोजिम मात्र कर लगाउने र उठाउने गरिन्छ ।

## कर राजस्वका सैद्धान्तिक पक्षहरू

समयकमसंगसंगै राजस्व तथा कर प्रणालीमा नवीन मूल्य मान्यताको विकास हुँदै आएको पाइन्छ । शास्त्रीय अर्थशास्त्री आडम स्मिथले क्यानन अफ ट्र्याक्सेसन भनी करका केही सिद्धान्तहरू अगाडि सारेका थिए । समानता निश्चत्ता सुविधा र मितव्यितालाई कर प्रणालीको मूल आधार मानिन्थ्यो । पछि वास्टवेल लगायतका अर्थशास्त्रीले प्रभावकारिता, विविधता, सरलता लचकता लगायतका मान्यता थप गरे ।

लोकतान्त्रिक विश्व व्यवस्थाको उदयसंगै पारदर्शिता जनप्रतिनिधित्व स्वच्छता समेत करका सिद्धान्तका रूपमा अगाडि आए । वर्तमान विश्वमा कर प्रणालीमा मूलत ४ वटा सिद्धान्त प्रमुख मानिन्छन् । पहिलो प्रतिनिधित्वको सिद्धान्त हो जस अनुसार सरकारले संसद वा जनप्रतिनिधिको स्वीकृतिविना कर लगाउन उठाउन छुट दिन सक्दैन । त्यसका लागि सरकारले राजस्व अनुमान र अर्थविधेयक संसदमा पेश गर्ने र संसदबाट ती विधेयकहरू पारित भै कानून वनेपछि मात्र प्रस्तावित कर सम्बन्धी कार्य गर्ने अख्तियारी प्राप्त गर्दछ । दोश्रो भनेको श्रोत व्यवस्थापनको सिद्धान्त हो । देशको विकास निर्माण र सेवा प्रवाहका लागि आवश्यक वित्तीय श्रोत जुटाउने दीगो र भरपर्दो आधार भनेकै राजस्व हो । अतः संसारका सबै देशले राजस्व संकलन गरी जनता र देशको हीतमा खर्च गर्दछन् । तेश्रो सिद्धान्तको रूपमा मूल्य निर्धारण रहेको छ । जसअनुसार राज्यले अत्यावश्यक वस्तु र सेवामा कर छुट र सहुलियत दिई सर्वसाधारण जनताको पहुँच स्थापित गर्दछ भने विलासी

प्रमुख कर अधिकृत, आन्तरिक राजस्व कार्यालय कालिमाटी

महंगा र जोखिमयुक्त वस्तु र सेवामा अधिकतम करारोपण गरी मूल्य बढाउँने र त्यस्ता वस्तुको प्रयोगलाई निरुत्साहन गर्दछ ।

चौथो तर महत्वपूर्ण सिद्धान्तको रूपमा पून वितरणको सिद्धान्त रहेको छ । जसअनुसार राज्यले सक्ने वा धनीहरूबाट कर उठाउँछ भने गरिब निमुखाहरूको लागि सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षणका कार्यक्रममार्फत वितरण गरी लोककल्याणकारी भूमिका निर्वाह गर्दछ । उल्लिखित विषयका अतिरिक्त पनि कर कानून र नीतिमा करका सिद्धान्तहरू उल्लेख गरिएका हुन्छन् । आयकर ऐन, २०५८ ले स्वयं कर घोषणा, Ability to pay, प्रगतिशील कर जस्ता सिद्धान्त अंगीकार गरेको छ । मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ ले गन्तव्य सिद्धान्त कर माथि कर नलाग्ने उपभोगको सिद्धान्त लगायतलाई आत्मसात गरेको छ ।

### **नेपालमा वर्तमान कर कानून र आन्तरिक राजस्व प्रशासनको सन्दर्भ**

नेपालको संविधानको धारा ११५, २०३ र २२८ मा संघ प्रदेश र स्थानीय तहले कानून वर्मोजिम मात्र कर लगाउन र उठाउन सक्ने व्यवस्था छ । संविधानको अनुसूची ५ मा संघीय सरकारको एकल अधिकारक्षेत्र अन्तरगत व्यक्तिगत आयकर, संस्थागत आयकर मूल्य अभिवृद्धि कर, अन्तः शुल्क, पारिश्रमिक कर, भन्सार महशुल समावेश छन् । संविधानको प्रावधान वर्मोजिम विभिन्न कर सम्बन्धी कानूनहरू जारी भै सोमार्फत कर प्रशासन संचालन गरिदै आइएको छ । आन्तरिक करहरूको प्रशासन आन्तरिक राजस्व विभाग र सो मातहतका ८४ कार्यालयहरूमार्फत भैरहेको छ ।

आन्तरिक राजस्व प्रशासन सम्बन्धी प्रमुख कानूनहरू यस प्रकार छन्:

- आयकर ऐन, २०५८ र नियमावली, २०५९
- मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ र नियमावली, २०५३
- अन्त शुल्क ऐन, २०५८ र नियमावली, २०५९
- मदिरा ऐन २०३१ र मदिरा नियमावली, २०३३
- सालवसाली आर्थिक ऐन र अर्थमन्त्रालयबाट जारी आर्थिक आदेश निर्देश
- आन्तरिक राजस्व विभागबाट जारी कर सम्बन्धी निर्देशिकाहरू एवं परिपत्रहरू
- सर्वोच्च अदालतबाट कर विवाद सम्बन्धमा स्थापित नजीरहरू
- कर सम्बन्धी अन्तराष्ट्रिय सन्धी समझौताहरू

### **पेशा व्यवसाय तथा आयआर्जनमा संलग्न व्यक्ति तथा संस्थाहरूको प्रमुख दायित्वहरू**

नियमानुसार करमा दर्ता भएका प्राकृतिक र कानूनी व्यक्तिहरू करदाता हुन । करमा दर्ता नभएपनि कर तिर्नुपर्ने अवस्थाका जोसुकै व्यक्तिले करदाताको दायित्व वहन गर्नुपर्दछ । करदाताको अधिकार एवं दायित्वहरू कानून वर्मोजिम सिर्जना हुन्छन् । नेपालमा प्रमुख कर सम्बन्धी कानून र सो वर्मोजिमका दायित्वहरू संक्षेपमा यस प्रकार छन्:

## आयकर कानून वमोजिमका दायित्वहरू

- आयकर ऐन, २०५८ र आयकर नियमावली, २०५९ को व्यवस्था अनुसार व्यवसाय, रोजगारी, लगानी, आकस्मिक लाभ सम्बन्धी कारोबारबाट करयोग्य आयआर्जन हुने व्यक्ति र अग्रिम कर कट्टीगर्नु पर्ने व्यक्तिले व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर (B-PAN) लिनुपर्दछ । तर एक समयमा एकल रोजगारीबाट मात्र आय हुने व्यक्तिले व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर लिनुपर्दैन । व्यक्तिगत स्थायी लेखा नम्बर (P-PAN) मात्र लिनुपर्दछ ।
- शुरुदर्ता गर्ने निकायमा व्यवसाय दर्ता गरेका करदाताले कानून वमोजिम स्यादभित्र सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयबाट व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर (B-PAN) लिए/दर्ता पछि मात्र कारोबार सुरु गर्नुपर्दछ ।
- प्राकृतिक व्यक्तिको हकमा प्रोपाइटरसिप व्यवसायको लागि नेपाल भरबाट निजको जीवनकालभरको लागि एउटा मात्र व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर (B-PAN) लिनुपर्दछ । एकल स्वामित्वको प्रोपाइटरशीप व्यवसायीको व्यक्तिगत स्थायी लेखा नम्बर र व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर एउटै हुन्छ ।
- प्रोपाइटरशीप फर्म भएको व्यक्तिले रोजगारी र व्यवसाय दुवै संचालन गरेको भएपनि रोजगारी गरेको स्थानमा व्यवसायिक लेखा नम्बर नै दिइ रोजगारीको भुक्तानीमा अग्रिम करकट्टी गर्नुपर्दछ ।
- प्रोपाइटरशीप फर्म बाहेक करयोग्य कारोबार गर्ने अन्य संस्थाहरू जस्तै प्राइभेट लिमिटेड, पब्लिक लिमिटेड, गैरनाफामूलक संस्था, साभेदारी फर्म, संयुक्त उफक्रम लगायतको हकमा व्यक्तिगत स्थायी लेखा नम्बर र निकायको स्थायी लेखा नम्बर फरक फरक हुन्छ ।
- आयकर तथा मू.अ.करमा दर्ता गरी व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर लिएका करदाताहरूले कारोबारस्थलमा सबैले देख लेक्ने ठाउंमा व्यवासायिक स्थायी लेखा नम्बर दर्ता प्रमाणपत्र र करपाटी टांस गर्नुपर्दछ । मू.अ.कर दर्ता भएका करदाताले प्रत्येक आ.व.को लागि सिरियल नम्बर १ देखिको रीतपूर्वकको भ्याट विल र प्यानमा मात्र दर्ता भएकोले प्यान विल छापी नियमानुसार विल विजक जारी गरेर मात्र कारोबार गर्नुपर्दछ ।
- आयकर तथा मू.अ.कर तर्फ BPAN प्रमाणपत्र स्थायी परिचयपत्र भएकाले प्रमाणपत्र नवीकरण गरी रहनु पर्दैन तर BPAN लिदाका बखतको निवेदन र सोसाथ संलग्न कागजातहरूमा उल्लेखित कुनै विवरण परिवर्तन भएमा परिवर्तन भएको १५ दिनभित्र सम्बन्धित आन्तरिक राजस्व कार्यालय वा करदाता सेवा कार्यालयमा जानकारी गराई विवरण अद्यावधिक गराउनु पर्दछ ।
- आफ्नो फर्मको दर्ता प्रमाणपत्र सम्बन्धी कुनै विषय संशोधन गर्नुपर्ने भएमा सक्कल प्रमाणपत्र सहित कार्यालयमा गई सो संशोधन गराई विवरण अद्यावधिक गर्न सकिन्छ । करदाताले

आफ्नो आवश्यकता अनुसार कारोबार थप, स्थानान्तरण, बन्द वा पुनःदर्ता गर्नका लागि सुरु दर्ता निकायबाट आवश्यक प्रकृया पूरा गरी आउनुपर्दछ ।

- उच्योग, व्यापार/व्यावसाय, पेशा/रोजगारी गर्ने व्यक्तिले आफुले गर्ने कारोबारसंग सम्बन्धित बैक कारोबार, बिल/विजक, आयात निर्यात, खातावहि, राजस्व भौचर, आयविवरण लगायतका कागजातमा प्रष्टसंग BPAN नम्बर उल्लेख गर्नु पर्छ । भौचरमा PAN नम्बर गल्ती भए आफुले वुझाएको रकम करदाताको नाममा नदेखिदा बक्यौता सिर्जना हुने, समयमा चाहे अनुसारको सेवा नपाउन सक्ने लगायतका समस्या आउन सक्छ ।
- अग्रिम करकट्टी विवरण (e-TDS), मू.अ.कर विवरण तथा आयविवरण करदाता स्वयंले समिट र भेरिफाई गर्न सक्छन । सो प्रयोजनार्थ करदाताको लगाइन युजरनेम र पासवर्ड वनाउनु पर्नेछ । नयाँ दर्ता भएका करदाताहरूले यस्तो युजरनेम पासवर्ड विभागको वेबसाइटमा गै करदाता पोर्टलमा जनरल भित्रको क्रियट पासवर्डमार्फत वनाउन सकिन्छ । पूराना करदाताहरूले कर कार्यालयमा गै मोबाइल र इमेल ठेगाना अपडेट गरेपछि, मात्रक्रियट पासवर्ड गर्न सकिनेछ ।
- करदाताले अनलाइन सेवा लिनका लागि प्रत्येक आय वर्षको सुरुवातमा Know your taxpayer (KYT) अपडेट गर्नुपर्दछ ।
- आर्थिक वर्षको अवधिभित्र अर्थात प्रत्येक वर्षको श्रावण १ देखि आषाढ मसान्तसम्मको जुनसुकै समयमा दर्ता भएको भएपनि मासिक रूपमा वुभाउनु पर्ने अग्रिम कर र विवरण अर्को महिनाको २५ गते भित्र र बार्षिक आयविवरण र कर श्रावण १ देखि असोज मसान्त सम्ममा (२०७८ आषाढ मसान्तमा दर्ता भएको करदाताले २०७८ श्रावण देखि असोज भित्र आय विवरण र आयकर) वुभाउनु पर्दछ ।
- PAN लिइ सकेपछि आफ्नो बार्षिक कारोबार यकिन/लेखांकन गर्न नियमानुसारको बिल/विजक जारी गरी खाता । लेजरमा लेखांकन गर्नु पर्दछ ।
- सुरु दर्ता कारोबार स्थल देखि बाहेकको शाखा, गोदाम वा भण्डारण खोल्नु परेमा सम्बन्धित कार्यालयबाट प्रमाणित गराउनुपर्दछ र ती स्थानमा समेत प्यान प्रमाणपत्र तथा करपाटी राख्नुपर्दछ ।
- कारोबारको प्रकृति र आकार अनुसार मू.अ.कर छूटहुने वस्तु तथा सेवाको मात्र कारोबार गर्नेले सेतो पृष्ठभुमिमा रातो अक्षर, मू.अ.कर लाग्ने वस्तु तथा सेवाको कारोबार गर्नेले हरियो पृष्ठभुमिमा सेतो अक्षरमा र मू.अ.कर लाग्ने वस्तु तथा सेवाको कारोबार भएतापनि थ्रेसहोल्ड भन्दातलको कारोबार गर्नेले पहेलो पृष्ठभुमिमा कालो अक्षरले लेखेको १० से.मि. उचाई ३० से.मी लम्बाई भएको करपाटी बनाई कारोबार स्थलमा राख्नु पर्दछ ।
- कर सम्बन्धी प्रत्येक कारोबार सकेसम्म आफैले गर्ने वा आफ्नो विश्वाषिलो अखिलयार प्राप्त

व्यक्तिबाट गराएको भएपनि आफूले निरन्तर जानकारी लिने गर्नुपर्दछ । आफ्नो व्यवसायको युजरनेम र पासवर्ड सकेसम्म गोप्य राखी सम्बन्धित अस्तियारवालाले मात्र प्रयोग गर्नुपर्दछ । कर्मचारी वा अन्य व्यक्तिले मात्र युजरनेम पासवर्ड चलाएमा दुरुपयोग हुने र गलत रिपोर्टिङ भई ठूलो कारबाहीमा पर्ने सम्भावना समेत रहन्छ ।

## मूल्य अभिवृद्धि कर कानून वमोजिमका दायित्व

- मू.अ.कर ऐन, २०५२ को अनुसुची १ मा रहेको मू.अ.कर छुट अर्थात मू.अ.कर नलाग्ने वस्तु तथा सेवाको सूची अन्तर्गतको मू.अ.कर छुट वस्तु वा सेवाको मात्र कारोबार गर्ने व्यवसायीहरूले मू.अ.करमा दर्ता हुनु पढैन तर निकासी पैठारीको कारोबार गर्नै सबै व्यवसायी मू.अ.करमा दर्ता हुनुपर्दछ । मू.अ.कर छुटको अनुसूची सालबसाली रूपमा आउने आर्थिक ऐनमार्फत थप/घट हुने हुँदा सोको समेत जानकारी लिनुपर्दछ ।
- करयोग्य कारोबार गर्ने व्यवसायीहरूको कारोबार तोकिएको सीमा (थ्रेसहोल्ड) भन्दा बढी भएमा अनिवार्य रूपमा मू.अ.करमा दर्ता हुनुपर्दछ । त्यस्तो कारोबारको सीमा करयोग्य वस्तुको मात्र कारोबार गर्ने व्यवसायको हकमा वार्षिक रु.५० लाख, करयोग्य सेवाको मात्र कारोबार गर्ने व्यवसायको हकमा वार्षिक रु. २० लाख र वस्तु तथा सेवाको मिश्रित कारोबारको हकमा वार्षिक रु. २० लाख रहेको छ ।
- मू.अ.करमा दर्ताको लागि निवेदन दिदा तत्कालीन अवस्थामा रहेको व्यापारिक मौज्दातको विवरण समेत कर कार्यालयमा बुझाउनुपर्दछ । साथै मू.अ.करमा दर्ता पश्चात भ्याट विल जारी गरेर मात्र विक्रीवितरण गर्नुपर्दछ ।
- कारोबारको सीमा तोकिएभन्दा बढी भएपछि करमा दर्ता हुन नआएपनि मू.अ.कर दायित्व छुटनहुने हुँदा कर कार्यालयबाट जुनसुकै समयमा अनुसन्धान गरी कर निर्धारण हुन सक्नेछ ।
- मू.अ.कर दर्ता भएपछि तत्काल र प्रत्येक आर्थिक वर्षका लागि श्रावण महिनाभित्रै खरिद/वित्री खाता आफैले प्रमाणित गरी कारोबारको लेखा अद्यावधिक राख्नुपर्दछ । मू.अ.कर नियमावली, २०५३ ले निर्दिष्ट गरेको ढाँचामा कर विजक जारी गर्नुपर्दछ ।
- आवश्यकता अनुसार संक्षिप्त कर विजक र कम्प्युटर विजक जारी गर्नुपूर्व कार्यालयको स्वीकृती लिनुपर्दछ । वार्षिक कारोबार रु.३५ करोडभन्दा बढी हुने करदाताले अनिवार्य कम्प्युटर विजक जारी गरी केन्द्रीय विजक अनुगमन प्रणालीमा आवद्ध हुनुपर्दछ ।
- कम्प्युटर विलिङ्को स्वीकृति लिन चाहने करदाताले विद्युतीय विजक सम्बन्धी कार्यविधि, २०७४ वमोजिमको शर्त तथा मापदण्डहरू पालना गरी अनुसूचीमा उल्लेखित ढाँचा र विवरण सहित निवेदन दिनुपर्नेछ । कार्यालयले आवश्यक परीक्षण गरी नियमानुसार पाइएमा अनुमति प्रदान गर्नेछ ।
- मू.अ.करमा दर्ता भएका करदाताले कार्यालयले तोकेको कर अवधि अनुसार कर विवरण

बुझाउनु पर्दछ । अधिकांश कारोबारको कर अवधि मासिक भएकोले निजहरूले आफ्नो मासिक कारोबारको विवरण प्रत्येक महिनाको लागि सो महिना सकिएको २५ दिन भित्र अनलाइनबाट पेश गरी आफैले भेरिफाई गर्नुपर्दछ ।

- वार्षिक कारोबार रु. ५ करोड भन्दा बढी हुने करदाताले अनिवार्य रूपमा मासिक खरिद विक्री कारोबार खाता एक्सेलमा तयार पारी विभागको वेवसाइटमा कर विवरणसंगै अपलोड गर्नुपर्दछ । मू.अ.कर विवरण अनुसारको दाखिला गर्नुपर्ने मू.अ.कर रकम समेत २५ दिनभित्र दाखिला गरी सक्नुपर्दछ ।
- कुनै कारोबार खरिद विक्री खातामा अपलोड गर्न छुटी कर विवरण अधुरो वा त्रुटीपूर्ण हुन गएमा कारोबार भएको एक वर्ष भित्र त्यस्तो कारोबार डेविट वा ट्रेडिट समायोजन वा एडजस्टमेन्ट गर्न सकिनेछ ।
- मू.अ.कर लाग्ने वस्तु तथा सेवाको कारोबार गर्न छाडेमा वा व्यवसाय बन्द गरेमा कारोबार बन्दको विवरण (अनुसूची ११) भरी अनलाइनबाट पेश गर्नुपर्नेछ र कार्यालयमा गई भेरिफाई गराउनु पर्नेछ । त्यस्तो विवरण भेरिफाई गर्नु अगाडि बाँकी वक्यैता हुनु हुँदैन । कार्यालयबाट दर्ता खारेजी परीक्षण भई पत्र प्राप्त भएपछि मात्र मू.अ.कर दर्ता खारेजी सम्पन्न हुनेछ ।

### **अन्तः शुल्क कानून वमोजिमका दायित्व**

- अन्तः शुल्क ऐन, २०५८ को अनुसूची १ मा सूचीकृत अन्तः शुल्कजन्य वस्तुहरू जस्तै मदिरा एवं मदिराजन्य पदार्थ, सूर्तिजन्य पदार्थ, चुरोट लगायतका वस्तुको उत्पादन, आयात, विक्री वितरण वा सेवाप्रदान गर्ने व्यवसायीले व्यवसाय शुरू गर्नु अगावै आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा निवेदन दिई अन्तः शुल्क ईजाजतपत्र लिएर मात्र कारोबार गर्नुपर्दछ । सालवसाली आर्थिक ऐन मार्फत अन्तः शुल्कजन्य वस्तुहरू र अन्तः शुल्कको दरमा परिवर्तन हुन सक्ने भएकोले सोको जानकारी लिनुपर्दछ ।
- कारोबारस्थलमा व्यवसायिक स्थायी लेखा नम्बर दर्ता प्रमाणपत्रको अतिरिक्त अन्तः शुल्क उत्पादन/विक्रीवितरण इजाजतपत्र समेत अनिवार्य रूपमा देखिने गरी राख्नुपर्दछ ।
- अन्तः शुल्क इजाजत पत्र वार्षिक रूपमा प्रदान गरिने हुँदा प्रत्येक आय वर्षको लागि श्रावण महिनामा अन्तः शुल्क इजाजतपत्र नवीकरण गराउनुपर्दछ । सो भन्दा ढिला गरेमा नियमानुसार शुल्क लाग्नेछ । एक वर्षसम्म अन्तः शुल्क इजाजत नवीकरण नगराएमा कार्यालयले इजाजतपत्र रद्द गरी कारवाही गर्न सक्नेछ ।
- अन्तः शुल्कजन्य उत्पादन तथा आयात गर्ने करदाताले अनिवार्य रूपमा विभागले तोकेवमोजिम अन्तः शुल्क स्टिकर लगाएर मात्र सामान वजारमा पठाउनु पर्नेछ । स्टिकर माग तथा सोको अभिलेख व्यवस्थापनका लागि कार्यालयबाट विद्युतीय युजरनेम तथा पासवर्ड लिनुपर्नेछ ।
- विहान दश वजेदेखि रातको दशवजेको समय अधिपछि, प्लाष्टिकका पोका वा पाउचमा राखेर तथा अठार वर्ष उमेर नपुगेका व्यक्तिले मदिरा किनबेच गर्न पाइनेछैन ।

- ईजाजतपत्र लिएको करदाताले अन्त शुल्क जन्य कारोबार गर्न छाडेमा सोको कागजात सहित १५ दिनभित्र ईजाजत स्थगनका लागि कर कार्यालयमा निवेदन दिनुपर्दछ ।
- अन्तः शुल्क लाग्ने वस्तुको उत्पादन गर्ने करदाताहरूले अनिवार्य रूपमा मासिक खरिद विक्री विवरण पेश गरी कार्यालयबाट भेरिफाई गराउनु पर्नेछ । हरेक उत्पादनको ब्रान्ड दर्ता गराई सोको जानकारी कर कार्यालयमा दिनुपर्नेछ ।
- अन्तः शुल्कजन्य वस्तुको कारोबार गर्दा नियमानुसार राख्नुपर्ने खाता वही, विलविजक, विवरण, स्टीकर लगायतका शर्तहरू पालना गर्नुपर्दछ ।
- कानूनले तोकेवमोजिम वाहेक अवैध घरेलु मदिराको कारोबार गरेमा मदिरा, सो उत्पादन तथा भण्डारण सम्बन्धी मालसामान तथा उपकरण, सवारी साधन समेत जफत हुन सक्नेछ । साथै त्यस्तो अवैध मदिराको कारोबारी, सवारी धनी र सवारी चालक समेतलाई कानून वमोजिम जरीवाना तथा कैद सजाय हुन सक्नेछ ।

## अन्य दायित्व र सवालहरू

- कर कार्यालयबाट हुने वजार अनुगमनका क्रममा कर्मचारीले सोधे वमोजिमका जानकारी दिनु पर्नेछ । साथै गोदाम तथा अन्य मौज्दातहरूको परीक्षण र गणनामा सहयोग गर्नुपर्नेछ ।
- कर कार्यालयले सूचना जारी गरी माग गरेका विवरण तथा जानकारी सूचनामा उल्लिखित समयभित्र कार्यालयमा पेश गर्नुपर्नेछ ।
- कर परीक्षण तथा अनुसन्धानमा छनौट भएका करदाताहरूले अग्रसरताका साथ विवरण तथा कागजपत्र उपलब्ध गराई समयमै परीक्षण सम्पन्न गर्न सहयोग गर्नुपर्नेछ ।
- कर सम्बन्धी कारोबार गर्ने कर्मचारी परिवर्तन भएमा निजले प्रयोग गर्दै आएको कर सम्बन्धी युजर नेम पासवर्ड परिवर्तन गर्नुका साथै निज कार्यरत रहदाको अवस्थामा कर तिर्न बुझाउन बांकी रहे नरहेको यकीन गर्दा भविष्यमा समस्याबाट बच्न सकिनेछ ।
- व्यापारिक मौज्दातको हानी नोक्सानी, म्याद गुञ्जेको लगायतका विषयमा प्रमाणसहित कानूनले तोकेको ढांचा र समयमा निवेदन दिनुपर्नेछ ।
- कर कार्यालयबाट जारी सार्वजनिक सूचना तथा विभागको वेवसाइटबाट प्रकाशित नवीन विषयहरूको जानकारी लिई छुट सुविधा एवं सहुलियतहरू समेत लिन सकिनेछ ।
- कर सम्बन्धी कुनै विषयमा जानकारी चाहिएमा आन्तरिक राजस्व विभाग वा आन्तरिक राजस्व/करदाता सेवा कार्यालयमा टेलिफोनमार्फत सम्पर्क गरी वा कार्यालयमा भ्रमण गरी सोधपुछ गर्न सकिनेछ । कार्यालयको इमेल, टेलिफोन नम्बर तथा सूचना अधिकारीको मोबाइल नम्बर आन्तरिक राजस्व विभागको वेवसाइटमा उल्लेख गरिएको छ ।
- प्रत्येक करदाताले नियमानुसारको कर्तव्य र दायित्व निर्वाह गरेपछि मात्र करदाताको

अधिकारको सुनिश्चितता हुनेहुँदा समय समयमा कर कानूनमा भएको परिवर्तन र सो साथ करदाताको परिवर्तित दायित्वको सम्बन्धमा जानकारी लिनका लागि आन्तरिक राजस्व विभागको वेवसाइट होर्टे, विभाग तथा कार्यालयबाट जारी सूचना पढ्ने र आन्तरिक राजस्व कार्यालयमा सम्पर्क राखी सुसूचित हुन सक्नुहुनेछ ।

## करदाताको अधिकार

- करदातालाई करको विषयमा सूचना माग्ने र पाउँने अधिकार हुनेछ । नियमानुसार कर दायित्व पालना गरेको करदाताले आफ्नो कारोबारसंग सम्बन्धित विषयमा कर कार्यालयमा जिज्ञासा तथा जानकारीहरू माग गर्ने र प्राप्त गर्ने अधिकार उपभोग गर्न सक्छन ।
- कर कानूनका विषयमा कुनै द्विविधा वा अस्पष्टता रहेमा आन्तरिक राजस्व विभागसमक्ष पूर्वादेश माग गर्न करदाताले पाउँछन ।
- करदाताले आफ्नो फर्म वा निकायको सम्बन्धमा कार्यालयबाट भैरहेको कारवाहीको सम्बन्धमा जानकारी पाउनेछन ।
- करदातालाई कुनै कारवाही वा जरीवाना सम्बन्धमा सुनुवाइको हक रहेको छ ।
- राजस्व प्रशासनको कुनै फैसला वा निर्णय चित्त नबुझेमा कानून वमोजिम प्रशासकीय पूनरावलोकन पूनरावेदन र अदालतबाट न्याय निरुपणको हक हुनेछ ।
- करदाताले असल व्यवहार र निष्पक्ष रूपमा सेवा प्राप्त गर्न पाउनेछन ।
- करदाताको कर सम्बन्धी विषय कानून वमोजिम वाहेक गोप्य रहनेछ ।
- करदातालाई गुनासो गर्ने तथा सुभाव दिने अधिकार समेत छ ।

## निष्कर्ष

भनिन्छ, अधिकार र कर्तव्य एकै सिक्काका दुई पाटाहरू हुन । कानूनले तोकेका दायित्व पूरा गरेपछि मात्र करदाताले कर सम्बन्धी अधिकारहरू उपभोग गर्न पाउँछन । साथै कानूनको अनविज्ञता क्षम्य पनि हुँदैन । त्यसैले करदाताले कर सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाहरूको जानकारी राख्न र अदावधिक हुन आवश्यक हुन्छ । साथै आन्तरिक राजस्व विभागले करदाताको दायित्व र अधिकार सम्बन्धी ब्रोसर वनाई दर्ताकै समयमा करदातालाई वितरणको व्यवस्था गर्दा करदाता समयमै सूचित भै कर परिपालना वढ्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

## सन्दर्भसूची

- आयकर ऐन, २०५८ र नियमावली, २०५९ ।
- मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ र नियमावली, २०५३ ।
- अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ र नियमावली, २०५९ ।
- सालवसाली आर्थिक ऐनहरू ।

# कर जोखिम परीसूचकका आधारमा करदाता छनौट एवं कर परीक्षण

४ नवराज अर्याल

## १. विषय प्रवेश

कुनै पनि व्यवसाय वा कारोबारको यथार्थ जानकारी कारोबार संचालन गर्ने व्यक्ति बाहेक अन्यलाई नहुने यथार्थतालाई आत्मसाथ गर्दै आयकर ऐन, २०३१ को सातौँ संशोधनबाट कायम गरिएको स्वयं कर निर्धारण गर्ने व्यवस्थालाई आयकर ऐन, २०५८ ले निरन्तरता दिएको अवस्था छ। करदाता आफूले गरेको कारोबार तथा व्यवसायको मूनाफामा प्रचलित करको दर अनुसार स्वयंले करारोपण गर्ने पद्धती नै स्वयं कर निर्धारण गर्ने पद्धती हो। कुनै पनि राष्ट्रले अबलम्बन गर्ने कर प्रणाली यस्तो नै हुनुपर्दछ, भन्ने नभई करदाताको चेतना स्तर, सूचना प्रविधिको पहुँच र राज्यको श्रोत आवश्यकता आदिले प्रभाव पारिरहेको हुन्छ। उच्च श्रोत आवश्यकताका वावजुद सरकारले श्रोत आवश्यकता पूर्ति गर्न जथाभावी करारोपण गर्न सक्ने अवस्था हुदैन्। अतः सरकारले आफ्नो कर संकलनमा प्रयोग गर्ने वित्तीय औजारको बुद्धिमतापूर्वक प्रयोग गर्नु पर्ने हुन्छ। आयकर ऐन, २०५८ ले स्वयंकर विवरण पेश गरी स्वयंले करारोपण गर्नसक्ने अधिकार सहितको कर सहभागिताको परिकल्पना गरियो। यसरी प्रत्यायोजित अधिकारको परिपालनाको स्तर जाँच संगै करदाताको स्वच्छाचारिता अन्त्य गर्न देश अनुसार कर कानूनको व्यवस्था गरी विभिन्न परीक्षणको पद्धती अपनाएको पाइन्छ। नेपालमा कर छालिजन्य कार्य गरी कर सहभागिता स्तर घटाएमा मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली, २०५३, आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९ र अन्तःशुल्क ऐन, ०५८ तथा नियमावली २०५९ मा करदाताको कारोबारको परीक्षण सम्बन्धी विभिन्न व्यवस्था गरेको पाइन्छ।

## २. करदाता कर परीक्षण छनौट गर्दा लिइने आधार एवं करपरीक्षण

कर सहभागिता स्तर एवं राजस्व जोखीमको मापन गर्ने मूल आधार करदाताले पेश गर्ने विवरणसाथै विभिन्न तथ्यांक नै हो। सो लगायत करदाता विरुद्ध प्राप्त उजुरी एवं सूचना, भन्सार तथा राजस्व अनुसन्धान विभागबाट प्राप्त तथ्यांक र कारोबार भिडान, आदि समेतका आधारमा करदाताको राजस्व जोखिमको मात्रा समेतको आधारमा कारोबारको प्रारम्भिक एवं विस्तृत परीक्षण गर्ने कार्यलाई अनुसन्धनात्मक कर परीक्षण भनिन्छ। आन्तरिक राजस्व विभागबाट निर्मित जोखीम सूचकको आधारमा करदाता कर परीक्षणमा छनौट भई कर प्रशासनबाट हुने परीक्षणलाई पूर्ण कर परीक्षण भनिन्छ। करदातालाई मूँअ कर र आयकरतर्फ कर परीक्षण पूर्व करदाता छनौट गर्ने

४ निर्देशक, आन्तरिक राजस्व विभाग

राजस्व जोखीम परिसूचक तल रहेका छन् । नेपालको कर परीक्षणको अवधि निश्चत गर्दा कारोबार अंकलाई नै आधार बनाई गर्ने गरेको पाइन्छ । रु. ५० करोड भन्दा बढि कारोबार गर्ने करदाताको बार्षिक रूपमा अनिवार्य कर परीक्षण हालको व्यवस्था रहेको छ ।

### ३. नेपालले प्रयोग गर्ने जोखीम परिसूचक

- ३.१. आन्तरिक राजस्व विभाग, आन्तरिक राजस्व कार्यालयहरू, मभौला र ठूला करदाता कार्यालयहरूको लागि मूल्य अभिवृद्धिकर र आयकर तर्फ कारोबार अंक, क्रेडिट र डेविटको अवस्था, कारोबारको प्रकृति, कर परीक्षणको ऐतिहासीक अभ्यास, विवरण दाखीला अवध्यस् यस पूर्व कर परीक्षण हुन नसकेका करदाताहरू, Profitability ratio, Financial खर्च अनुपात विभिन्न वित्तीय अनुपातको विश्लेषण एवं घट्दो/बट्दो मूनाफा आदि समेतको विश्लेषण गरी तयार भएका जोखीम परिसूचको आधारमा कर परीक्षणका लागि करदाता छनौट गर्ने गरेको पाइन्छ । राजस्व जोखीम हुने करदाताहरू सकेसम्म कर परीक्षण भन्दा बाहिर नरहुन भन्ने ध्येय साथ करदाता छनौट गर्ने कार्य गर्ने गरिन्छ । करदाताको Turnover, Random Sampling, Scored Base Selection, Compulsory Selection, Negative Financial Ratio आदि सिद्धान्तका आधारमा करदाता छनौट गर्ने गरेको अनुभवबाट देखिन्छ । आन्तरिक राजस्व विभागबाट माथी दिइएको वित्तीय जोखीम परिसूचकका आधारमा प्रत्येक वर्ष कार्यालयको कायमी लक्ष्यमा तोकिएको प्रतिशतका आधारमा करदाताको कार्यालयबाट मूल्य अभिवृद्धिकर र आयकर तर्फ कर परीक्षणका लागि करदाता छनौट गर्ने गरेको पाइन्छ ।
- ३.२ कर परीक्षणका लागि करदाता छनौटको आधारहरू आन्तरिक राजस्व विभागको Data Management System मा व्यवस्था गरिएको Risk engine मा Programming गरी स्वचालित रूपमा करदाताहरूको छनौट हुने व्यवस्था रहेको छ । हाम्रो मुलुकले कारोबारमा हुन सक्ने सम्भावित जोखीमको विश्लेषण गरी करदाता छनौट एवं कर परीक्षण गर्ने गरेता पनि अपेक्षित नतिजा नआएको आम गुनासाहरू सुनिदै आएको पाइन्छ ।

### ४. कर परीक्षणका लागि करदाता छनौट र कर परीक्षण सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास

हाम्रो छिमेकी मुलुक पाकिस्तानको अभ्यासलाई हेर्दा कर परीक्षणका लागि करदाता छनौट गर्दा Cyclical audit, high risk audit, Knowledge and experience audit, Random selection of audit जस्ता ४ वटा अवधारणामा रहेर जोखीम मूल्यांकन गरी करदाता छनौट गर्ने गरेको पाइन्छ ।

त्यस्तै एशियाको विकासशिल राष्ट्र मलेसियाको कर परीक्षण छनौट गर्दा Third party information, Risk audit analysis, Based on Special Industry, Special Issues of certain group of Taxpayer, Selection Based on Location का आधारमा गर्ने गरेको पाइन्छ । हाप्रो छिमेकी राष्ट्र भारतले सेवा क्षेत्रको कारोबार गर्ने करदाता मध्ये ५ करोड भन्दा बढि सेवा आय हुने करदाताको अनिवार्य कर परीक्षण हुने, ३ करोड सम्मको २ वर्षमा १ पटक साथै १ करोड देखि ३ करोड सम्मको ५ वर्षमा १ पटक सो भन्दा न्यून २५ लाख सम्मका सर्भिस आय भएका करदाता २ प्रतिशत करदाता छनौट गरी कर परीक्षण गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

#### **५. कर परीक्षणबाट भएको कर निर्धारण र लक्ष्य बिचको तुलनात्मक अवस्था**

आ.व. २०७८/०७९ मा पूर्ण कर परीक्षणको लागि विभागबाट स्वीकृत परिसूचकहरूको आधारमा विभाग अन्तरगतका कार्यालयहरूलाई पूर्ण कर परीक्षण (Full Audit) तर्फ ३९९० विवरण परीक्षणको वार्षिक लक्ष्य तोकिएको ६०८० करदाताको विवरण परीक्षण गरी निर्धारित लक्ष्यको तुलनामा १५२.३८ प्रतिशत प्रगति भएको अवस्था छ । उक्त संख्यात्मक लक्ष्य वाहेक रु. १४ अर्व ७४ करोड ८० लाख नोक्सानी घटाउने लक्ष्य रहेकोमा रु. ९४ अर्व ८५ करोड ७० लाख नोक्सानी घटाई निर्धारित लक्ष्यको तुलनामा ६४३.१९ प्रतिशत उल्लेखनीय प्रगति हासिल भएको छ । आय कर निर्धारण तर्फ रु. ९ अर्व ८९ करोड ९० लाख आयकर निर्धारण गर्ने लक्ष्य रहेकोमा रु. १६ अर्व ४५ करोड ४७ लाख आयकर निर्धारण भई लक्ष्यको तुलनामा १६६.३८ प्रतिशत प्रगति हासिल भएको छ । त्यस्तै रु. २ अर्व ४९ करोड ८९ लाख मूल्य अभिवृद्धिकर निर्धारण गर्ने लक्ष्य रहेकोमा रु. ३ अर्व ४६ करोड २६ लाख मूल्य अभिवृद्धिकर निर्धारण भएको सो रकम निर्धारित लक्ष्यको १३७.३६ प्रतिशत रहेको छ । अन्तःशुल्क तर्फ रु. १२ करोड २५ लाख अन्तःशुल्क निर्धारण गर्ने लक्ष्य रहेकोमा रु. १३ करोड ८३ लाख अन्त शुल्क निर्धारण भई निर्धारित लक्ष्यको तुलनामा ११२.८९ प्रतिशत प्रगति हासिल भएको छ । यस आ.ब. मा प्रति करदाता औषत नोक्सानी रु. १ करोड ५६ लाख घटेको, प्रति करदाता औषतमा रु. ५ लाख ६९ हजार मूल्य अभिवृद्धिकर निर्धारण भएको र प्रति करदाता रु. २२ हजार अन्तःशुल्क निर्धारण भएको देखिन्छ । सम्गमा कर निर्धारणको per case yield रु. ३२ लाख ९८ हजार रहेको छ ।

माथी उल्लेखित कर परीक्षणको लक्ष्य प्रगतिको विश्लेषण गर्दा लक्ष्यको तुलनामा प्रगति उत्साहजनक देखिएतापनि समग्र राजस्व संकलन लक्ष्य अनुरूप नपुगेकाले परीक्षण कार्यलाई पर्याप्त मान्त मिल्ने अवस्था रहेन । तथापी आ.ब. २०७८/०७९ कर परीक्षणको प्रति फायल राजस्व Yield हेदा करिब ३३ लाख रहेको देखिन आएकोले परीक्षण संख्या बृद्धि गर्दा राजस्व संकलनमा सकरात्मक प्रभाव पर्ने हुदाँ कर परीक्षणको संख्या बृद्धि गर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

## **६. हालका छनौट र कर परीक्षण व्यबस्थाका कमी कमजोरीहरू**

नेपाल लगायत अन्य विकाससिल मुलुकहरूमा आर्थिक समाजिक एवं पूर्वाधार विकास संगै रोजगारी वृद्धि एवं गरिवि न्यूनिकरण गर्न राजस्वको आधार वृद्धि गर्नुपर्ने टड्कारो आवश्यकता भएर गएको छ। राजस्व चुहावटले हुने जोखीमका क्षेत्र दिन प्रतिदिन थपिने गईरहेको विद्यमान अवस्थामा सोलाई प्रभावकारी बनाउन नियन्त्रण गर्ने पक्ष अझै सबल र प्रभावकारी हुनु पर्ने देखिन्छ। करदाता कर परीक्षणका लागि छनौट गर्दा अन्य देशको अध्ययन समेतका आधारमा परिसूचक विश्लेषण गरी गर्नुपर्ने हुन्छ। सेवा साथै Digital क्षेत्रमा आएको अन्तरदेशिय कारोबार विस्तार एवं विविधिकरण संग आएको चुनौतीलाई संबोधन गर्ने गरी हाम्रो जोखीम सूचक नबनेका अवस्थामा ती कारोबार करको दायरा भन्दा बाहिर रहन पुग्दछन्। हामीले लामो समय सम्म एउटै करदाता प्रत्येक वर्ष निरन्तर कर परीक्षणमा छनौट भई रहने गरी बनाएका परीसूचकहरू वस्तुनिष्ट नहुदा समग्र कर परीक्षण कार्य नतिजामुखी हुन सकिरहेको छैन। कर परीक्षण कार्यमा सक्षम र क्षमतावान कर्मचारीको उचित व्यवस्थापन नगरी तदर्थ व्यक्तिबाट वढी उपलब्ध खोजनु व्यस्थापकिय कमजोरीको रूपमा लिन सकिन्छ। कर परीक्षण छनौट कार्यमा केबल Turnover मात्र आधार लिदा कुनै करदाताको वर्षेनी कर परीक्षण हुने र सानो कारोबारको कर परीक्षण तै नहुने प्रवृत्ती बढेर गएको छ यसले कर प्रशासनमा गम्भीर चुनौती दिएको छ।

## **७. अबको बाटो**

करदाताको छनौट गर्दा राजस्व चुहावटको सबै क्षेत्रहरू समेटिने गरी वैज्ञानिक आधारमा जोखीम परिसूचक सूचक निर्माण गरी करदाता कर परीक्षणका लागि छनौट गर्नु पर्ने हुन्छ। कर परीक्षण कार्यलाई गुणस्तरीय बनाउन त्यस क्षेत्रमा कार्यरत जनशक्तिलाई उच्च क्षमतावान बनाउन नियमित र कार्यक्षेत्रमा नै काम संगै तालिम दिने व्यवस्था हुनुपर्ने देखिन्छ। कर परीक्षण कार्य एउटा प्राविधिक कार्य भएकोले निश्चित योग्यता र क्षमताको परीक्षण गरेर मात्र कर्मचारीलाई कर परीक्षणको कार्य जिम्मेवारी दिदा निश्चयनै सोबाट सकारात्मक प्रतिफल प्राप्त हुने देखिन्छ। करदाता कर परीक्षण गर्दा अस्वभाविक खर्च लेखेको बाहेक अन्य अवस्थामा करदाताको खर्च तर्फ भन्दा आय पक्षबाट परीक्षण गर्दा अपेक्षित नतिजा निकाल्न सहज हुने देखिदा सो तर्फ विशेष ध्यान दिनु पर्ने देखिन्छ। कर परीक्षण कार्यलाई थप प्रभावकारी एवं गुणस्तरिय बनाई कर जोखीम न्यून गर्दै उच्च कर सहभागिता कायम गर्नका निमित्त विश्वका असल अभ्यासलाई आत्मसाथ गरी अगाडि बढनुको विकल्प हाम्रो सामू छैन। बुँदागत रूपमा निम्न अनुसारको क्षेत्रमा कर परीक्षणका जोखिम सूचकहरू सुधार सहित लागू गरेर जाँदा चुहावट कम हुन गई कर परीक्षणबाट अपेक्षित राजस्व संकलन गर्न सम्भव देखिन्छ।

### **७.१ जोखीम परिसूचक तर्फ**

- क. वस्तुनिष्ट र वैज्ञानिक सूचक निर्माण गर्ने,
- ख. कारोबार प्रकृतिका आधारमा कारोबारको थ्रेसहोल्ड कायम गर्ने,

- ग. सूचना र प्रविधिमा आएको Digitalize कारोबारबाट हुनसक्ने जोखीम पहिचान,
- घ. विदेशी पूँजी आकर्षित गर्ने र स्वदेशी पूँजी संरक्षण हुने दिशालाई सहयोग गर्ने गरी परीसूचक निर्माण गर्ने,
- ड. विदेशको असल अभ्यासको अनुशरण गर्ने,
- च. कर चुहावट एवं राजस्व जोखीमका सबै क्षेत्र समेट्ने गरी जोखीम परीसूचक निर्माण गर्ने ।

#### **७.२ कर परीक्षण तर्फः**

- क. कर परीक्षणको कार्यमा संलग्न कर्मचारीहरूको क्षमता परीक्षण गरेर मात्र कर परीक्षण कार्यमा लगाउन कार्यको थालनी गर्ने,
- ख. कर परीक्षण कार्यमा संलग्न कर्मचारीलाई असल अभ्यासको अनुशरण गर्न स्वदेशी तथा वैदेशिक तालिम उपलब्ध गराउने,
- ग. नियमित अर्थपूर्ण अनुगमन प्रणालीको शुत्रपात गर्ने,
- घ. Issues को आदान प्रदान गर्ने प्रणाली विकास गर्ने,
- ड. ऐन, नियम, कार्यविधि एवं निर्देशीका आदिको समायानुकूल परिवर्तन गर्ने,
- च. वैज्ञानिक लक्ष्य निर्धारण गर्ने,
- छ. वास्तविक कारोबार छनौट एवं कर परीक्षण गर्ने,
- ज. उच्च प्रविधीयुक्त तथ्यांक प्रणाली विकास गर्ने,
- झ. आर्थिक ऐनबाट दिने कर छूटका प्रावधान कम गर्दै जाने,
- ञ. एकिकृत कर संहिता निर्माणसाथ करमा नीतिगत स्थिरता कायम गर्ने ।

#### **सन्दर्भसूची:**

आयकर ऐन, २०३१, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौ, नेपाल ।

आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौ, नेपाल ।

अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौ, नेपाल ।

आन्तरिक राजस्व विभाग, वार्षिक प्रतिवेदन, आ.रा.वि.का, काठमाडौ, नेपाल ।

मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली, २०५३, कानून किताब व्यवस्था समिति, काठमाडौ, नेपाल ।

OECD, Risk Based Audit System of Developing Country, Country Report, Paris.

Tax policy of Pakistan, 2022, Pakistan.

# वित्तीय संघीयता र कर विवाद

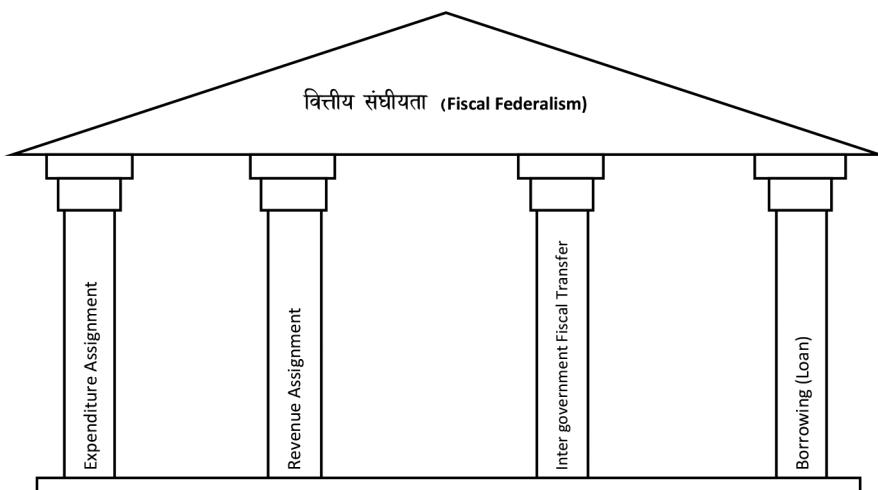
४ उद्धवराज न्यौपाने

## विषय प्रवेश

वित्तीय संघीयता दुईवटा शब्द वित्त (Finance) र संघीयता (Federalism) मिलेर बनेको हुन्छ । वित्त (Finance) भन्नाले राजश्व (Revenue) उठाउने, ऋण (Loan) लिने दिने र खर्च (Expenditure) गर्ने सम्बन्धी कार्यलाई बुझिन्छ भने संघीयताले तहगत सरकारका बीच शक्ति, अधिकार, श्रोत साधन र जिम्मेवारीको बाँडफाँट बुझिन्छ । यस प्रकारको यी दुवै शब्दको आधारमा तहगत सरकारका बीच वित्तीय अधिकारको संविधानिक र कानूनी बाँडफाँटलाई वित्तीय संघीयता (Financial Federalism) भनिन्छ । तहगत सरकारका बीचमा राजश्व उठाउने, ऋण लिने र खर्च गर्ने सम्बन्धी कार्यको व्यवस्थापन वित्तीय संघीयता हो । नेपालको संविधानको भाग ५ धारा ५६ मा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको मूल संरचना संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने र राज्य शक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले यस संविधान तथा कानून बमोजिम गर्नेछ भनि उल्लेख छ । त्यसैगरी संविधानको धारा ५९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकारक्षेत्र भित्रको आर्थिक अधिकार सम्बन्धी विषयमा कानून बनाउने, वार्षिक बजेट बनाउने, निर्णय गर्ने, नीति तथा योजना तयार गर्ने र त्यसको कार्यान्वयन गर्ने छन् भनी उल्लेख गरिएको छ ।

## वित्तीय संघीयताका खम्बाहरु (Pillars of Financial Federalism)

वित्तीय संघीयतका मुख्यतया खर्च, राजश्व, वित्तीय हस्तान्तरण र ऋण/सापटी गरी चार खम्बा अर्थात पिलर रहेका हुन्छन् ।



४ प्रमुख कर अधिकृत, आन्तरिक राजश्व कार्यालय, कृष्णनगर कपिलवस्तु

## **१. खर्च सम्बन्धी कार्य (Expenditure Assignment)**

वित्तीय संघीयताको एक प्रमुख क्षेत्र अर्थात् कार्य खर्च व्यवस्थापन हो । यस अन्तर्गत कुन तहले के काम गर्ने, कुन तहबाट नागरिकले के कस्ता सेवा पाउने, सेवा/विकासको मापदण्ड के हुने, क्षेत्र के हुने र सहकार्य र समन्वयको ढाँचा के कस्ता हुने आदी जस्ता कुराहरु पर्दछन् ।

## **२. राजश्व सम्बन्धी कार्य (Revenue Assignment)**

खर्च व्यवस्थापनमा लाग्ने श्रोतको व्यवस्थापन राजश्व (Revenue) बाट हुने हुनाले वित्तीय संघीयतामा राजश्वले इन्धन (Fuel) को कार्य गर्दछ । यस अन्तर्गत कुन तहको सरकारले के कस्ता प्रकारका करहरु लगाउने साभा सूचिका करहरु के कसरी बाँडफाँट गर्ने, संचित कोषको व्यवस्थापन गर्ने आदी जस्ता कुराहरु पर्दछना कर, दस्तुर, सेवा शुल्क, दण्ड जरीवाना आदी जस्ता कुराहरु समेत राजश्व व्यवस्थापनको क्षेत्रमा पर्दछन् ।

## **३. अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (Inter government Fiscal Transfer )**

एक तहको सरकारबाट अर्को तहको सरकारलाई राजश्व बाँडफाँट तथा अनुदान उपलब्ध गराउने कार्य नै अन्तर सरकारी वित्तीय हस्तान्तरण हो । राजश्व बाँडफाँट अन्तर्गत संघीय सरकारले उठाउने मूल्य अभिवृद्धि कर (VAT) तथा आन्तरिक उत्पादनमा संकलन भएको अन्तःशुल्कको ७० प्रतिशत संघ, १५ प्रतिशत प्रदेश र १५ प्रतिशत स्थानीय तहमा बाँडफाँट हुने व्यवस्था अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले गरेको छ । त्यसैगरी रोयलटीको ५० प्रतिशत संघ, २५-२५ प्रतिशत प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट हुने व्यवस्था छ । संघले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई र प्रदेशले स्थानीय तहलाई सर्त अनुदान, समपुरक अनुदान, विशेष अनुदान र वित्तीय समानिकरण अनुदान उपलब्ध गराउनु पर्ने व्यवस्था छ । सवारी साधन कर र घर जग्गा रजिष्ट्रेशन दस्तुर आदी करहरु प्रदेश र स्थानीय तहका बीचमा बाँडफाँट हुने गर्दछन् ।

## **४. ऋण/सापटी (Borrowing)**

तीनै तहका सरकारले बजेट अनुमान गर्दा अनुमानित आय भन्दा व्यय बढी हुने अवस्थामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारले घाटा बजेट ल्याउन सक्ने र घाटा पूर्तिका लागि कानून बमोजिम ऋण लिन सक्ने व्यवस्था छ । घाटा बजेटको पूर्ति आन्तरिक तथा बाहय ऋण/सहयोग गरी दुई श्रोतबाट हुने पूर्ति हुने गर्दछ । संविधानको अनुसूची-५ मा उल्लेख भए अनुसार विदेशी अनुदान र ऋण लिने सम्बन्धी कार्य संघीय सरकारको क्षेत्र भित्र पर्ने भए पनि आन्तरिक ऋण परिचालन भने तिनै तहका सरकारले गर्न सक्दछन् । आन्तरिक ऋण प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेको सीमाभित्र रही लिन सक्ने व्यवस्था छ । प्रदेश र स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनु अघि नेपाल सरकारको सहमति लिनु पर्ने व्यवस्था छ । नेपाल सरकारले प्रदेश तथा स्थानीय तहलाई ऋण दिन सक्ने व्यवस्था समेत रहेको छ ।

चालु आ.व. २०७९/०८० को लागि तीनै तहको सरकारले लिन सक्ने कुल आन्तरिक ऋण आ.व. २०७९/०८० को अनुमानित ग्राहस्थ्य उत्पादनको ५.५ प्रतिशतमा नबढने गरी नेपाल सरकारले परिचालन गर्ने र प्रदेश तथा स्थानीय तहले राजश्व बाँडफाँटबाट प्राप्त रकम र आफ्नो आन्तरिक श्रोतबाट प्राप्त हुने राजश्वको १२ प्रतिशतमा नबढने गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्नेछन् ।

### **सङ्घीयतामा कार्य जिम्मेवारीको बाँडफाँट र कानूनी आधार:**

तीनै तहका सरकारका बीचमा कुन काम कसले गर्ने र के कुन श्रोतको उपयोग के कसरी गर्ने भन्ने सवालमा निम्न कानूनी आधारहरु रहेका छन् र यिनै कानूनी आधारमा नै जिम्मेवारी तथा श्रोत व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ ।

- ✓ नेपालको संविधान, २०७२
- ✓ अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- ✓ आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तिय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७
- ✓ सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३ र नियमावली, २०६४
- ✓ स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४
- ✓ संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका आर्थिक ऐन र विनियोजन ऐन
- ✓ कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन
- ✓ आयोजनाको वर्गीकरण मापदण्ड
- ✓ विषयगत क्षेत्रका ऐनहरु
- ✓ संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७

### **राजश्व अधिकारको बाँडफाड़:**

संघ (अनुसूची-५)	प्रदेश (अनुसूची-६)	स्थानीय तह (अनुसूची-७)
भन्सार महसुल	घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क	सम्पति कर
अन्तःशुल्क	सवारी साधन कर	घर बहाल कर
मूल्य अभिवृद्धि कर	मनोरञ्जन कर	घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क
संस्थागत आय कर	विज्ञापन कर	सवारी साधन कर
पारिश्रमिक कर	कृषिमा आय कर	मनोरञ्जन कर
राहदानी शुल्क	पर्यटन शुल्क	विज्ञापन कर
भिसा शुल्क	सेवा शुल्क दस्तुर	व्यवसाय कर
सेवा शुल्क दस्तुर	दण्ड जरिवाना	पर्यटन शुल्क
दण्ड जरिवाना	प्राकृतिक श्रोतको रोयलटी	दण्ड जरिवाना
जुवा चिट्ठा क्यासिनो		प्राकृतिक श्रोतको रोयलटी
प्राकृतिक श्रोतको रोयलटी		

नेपालको संविधान तथा अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार भन्सार महसुल, अन्तःशुल्क, मूल्य अभिवृद्धि कर, संस्थागत आयकर, पारिश्रमिक कर, राहदानी शुल्क, भिसा शुल्क र जुवा चिङ्गा क्यासिनो संघको एकल अधिकारको सूचीमा रहेका छन्। प्रदेशको एकल अधिकारको सूचीमा कृषि आयमा कर रहेको छ। सम्पति कर, घर बहाल कर, भुमिकर (मालपोत) स्थानीय तहको एकल अधिकारको सूचीमा रहेका छन्। पर्यटन शुल्क र प्राकृतिक श्रोतको रोयल्टी तीनै तहको सरकारको साभा सूचीमा रहेका छन्। प्रदेशले लगाउन सक्ने अधिकांश कर तथा शुल्कहरु स्थानीय तहसँग साभा अधिकारको सूचीमा रहेका छन्। कृषि आयमा कर बाहेक प्रदेशले उठाउने कर भनेको सवारी साधन कर मात्र हो। अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ अनुसार प्रदेशले सवारी साधन कर उठाउदा स्थानीय तहले लगाएको कर समेत उठाउने र उठाउने प्रदेशले ६० प्रतिशत र स्थानीय तहले ४० प्रतिशत पाउने गरी राजश्व बाँडफाँटको व्यवस्था छ। स्थानीय तहले उठाउने घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क र मनोरञ्जन करको दर प्रदेशले लगाउने र स्थानीय तहले उठाउने तथा विज्ञापन करको दर स्थानीय तहले लगाउने र उठाउने व्यवस्था छ। यसरी उठाएको घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क, मनोरञ्जन कर र विज्ञापन करबाट उठेको रकम मध्ये ६० प्रतिशत रकम स्थानीय संचित कोषमा राखि ४० प्रतिशत रकम प्रदेश संचित कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। साभा अधिकारमा रहेका बाहेक अन्य कर तथा शुल्कहरु जे जुन तहको अधिकारमा छ उसैले लगाउने र उठाउने व्यवस्था गरिएको छ।

संविधान तथा अन्य प्रचलित कानून बमोजिम एकल अधिकारमा भएको कर लगाउने र उठाउने एउटै तह भएकोमा कर विवाद नहरेपनि एक भन्दा बढी सरकारको साभा अधिकारको सूचीमा रहेका कर तथा शुल्कहरु लगाउने, उठाउने र राजश्व बाँडफाडको विषयमा भने ती तहका सरकारका बीच कहिलेकाही विवाद आएको देखिन्छ। घर बहाल करका विषयमा संघीय सरकार र स्थानीय तहबीच विवाद भै उक्त विवाद अदालतसम्म गएको अवस्था छ। संविधानले प्रष्ट रूपमा घर बहाल करलाई स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा राखेपनि व्यवसायिक रूपमा लगाएको घर बहाल करको रकम संघले संस्थागत आयकरको नाममा उठाउदै आएको छ। स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४ को दफा ५७ अनुसार जग्गा तथा पोखरी बहाल लगायत सबै किसिमको बहाल (भाडा) लाई स्थानीय तहले कर लगाउने व्यवस्था गरेको छ। आयकर ऐन, २०५८ मा (आर्थिक ऐन २०७५ द्वारा संशोधित) को दफा ९९ को उपदफा (१) को प्रतिवन्धात्मक खण्डको ५(ख) मा प्राकृतिक व्यक्तिले घर बहाल वापत प्राप्त गरेको रकममा कर कट्टी गर्नु नपर्ने भनेको र सो बाहेकका अन्य भाडा भुक्तानीमा १० प्रतिशतका दरले अग्रिम करकट्टी गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। यस प्रकार स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४ र आयकर ऐन, २०५८ को बीचमा भाडा (बहाल) करमा कहाँ तिर्ने भन्ने कुरामा विवाद रहदै आएको छ। यी दुई कानूनहरु बाझिएको अवस्थामा दुवै कानून स्वीकार गरी लागू गराउदा करदाता दोहोरो मारमा पर्न जान्छन। यस विवादलाई अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा संशोधन गरी विवाद निरुपण गर्नुपर्ने देखिन्छ।

## व्यवहारिक कठिनाई

घर बहाल कर स्थानीय तहमा बुझाउने व्यवस्थाले गर्दा व्यवसायीहरूलाई कर तिर्न आन्तरिक राजश्व कार्यालय र बहाल कर तिर्न सम्बन्धित स्थानीय निकायमा महिनै पिच्छे जानुपर्ने भएकोले करदातालाई कर तिर्न थप भन्नफिटिलो भएको छ । ठूला व्यापारिक घरानाहरूको व्यवसाय वा कपोरेट क्षेत्रका बैंक वित्तिय संस्था तथा नेपाल टेलिकम र एनसेल जस्ता सेवा प्रदायक संस्थाहरूको कारोबार प्रायः नेपालभर हुने भएकोले सबै जसो स्थानीय निकायको कर सम्बन्धी कानून अध्ययन गरी महिनै पिच्छे घर बहाल कर तिर्न जानुपर्ने अवस्था सिर्जना भएको छ, जसबाट कर सहभागिता लागत (Doing Cost) बढ्न गएको छ ।

स्थानीय तहबाट घर बहाल करका विषयमा राम्रो नियमन हुन नसक्दा संघीय सरकारको महत्वपूर्ण श्रोतको रूपमा रहेको घर बहाल कर असुलीमा हालका दिनमा गिरावट आएको छ । संघीय सरकारले नाफा नोक्सान हिसाब, खर्च विवरण तथा वासलातमा रहेको अभिलेख हेरेर कडाई गरेर उठाउने गरेको घर बहाल कर स्थानीय तहमा आवश्यक जनशक्ति, अभिलेख तथा आधुनिक सूचना प्रणालीको प्रयोगको अभावमा कर असुलीमा गिरावट आएको हो । घर बहाल कर स्थानीय तहका कार्यालयमा बुझाउनु पर्ने र स्थानीय तहका पदाधिकारी राजनीतिक व्यक्ति भएको कारणले पनि आफुलाई मत दिएर बिजय गराउने मतदाताहरू सँग कडाइ गरेर घर बहाल कर असूली गर्न जनप्रतिनिधिहरू उत्साहित देखिदैनन् ।

## घर बहाल करमा अबको विकल्प

नेपालको संविधानले स्थानीय तहलाई घर बहाल कर लगाउने र उठाउने अधिकार दिइसकेको अवस्थामा प्राकृतिक व्यक्तिले तिर्नु पर्ने घर बहाल कर स्थानीय तहमा तिर्नुपर्ने नै हुन्छ । यसका लागि संघीय सरकार सँग भएका अभिलेख, अनुभव, श्रोत तथा जनशक्ति लगाएर स्थानीय तहलाई घर बहाल कर उठाउन सहजिकरण गर्न सकिन्छ प्राकृतिक व्यक्ति बाहेक अन्य भाडा भुक्तानीमा कर लिने व्यवस्था हटाउन स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४ र अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा संशोधन गरी संघीय सरकारले विवाद समाधानको लागि सहजिकरण गर्नुपर्दछ ।

घर बहाल कर संकलनको अर्को विकल्पमा घर जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्कको अन्तरिम प्रशासन गरी संघीय सरकारले तोकेको मालपोत कार्यालयले संकलन गरी प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट गरेजस्तै संघीय आर्थिक ऐन मार्फत अन्तरिम प्रशासनको रूपमा संघीय सरकारले तोकेको कार्यालय (जस्तै आन्तरिक राजश्व कार्यालय/करदाता सेवा कार्यालय) बाट संकलन गरी संघ तथा स्थानीय सरकारका बीचमा बाँडफाँट गर्नेगरि पनि व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ ।

माथि उल्लेखित दुई विकल्पमध्ये करदाताको कर सहभागिता लागत घटाउन र सबै प्रकारको बहाल (भाडा) करको विवाद समाधानका लागि सालवसाली आउने आर्थिक ऐन मार्फत नेपाल सरकारले

तोकेको कार्यालयले बहाल कर लगाउने र उठाउने व्यवस्था गर्ने । उठेको रकमबाट उठाउने तहले ६० प्रतिशत र स्थानीय तहले ४० प्रतिशत राजश्व प्राप्त गर्ने व्यवस्था गर्ने उचित हुने देखिन्छ । छिमेकी राष्ट्र भारतमा पनि विभिन्न तहका सरकारले लगाउने करको दोहोरोपनबाट दिक्क भएर त्यसको बदला केन्द्र सरकारले लगाएको वस्तु तथा सेवा कर (GST) मार्फत कर उठाएर बाँडफाँट गर्ने व्यवस्थालाई प्रभावकारी मानिएको छ । स्थानीय तहलाई पनि स्रोत साधन परिचालन नगरि स्वतः रूपमा अहिले प्राप्त भैरहेको हाराहारीमा घर बहाल कर रकम प्राप्त हुनसक्ने अवस्था देखिन्छ ।

## कृषिमा आयमा कर

नेपालको संविधानको अनुसूची-६ मा उल्लेख भएको प्रदेशले लगाउन सक्ने एक मात्र एकल अधिकारको सूचीमा कृषि आयमा कर पर्दछ । कृषि आयमा प्रदेशले प्रदेश कानून बमोजिम कर लगाउन सक्दछन् । अहिलेसम्म बागमति प्रदेश, गण्डकी प्रदेश, लुम्बनी प्रदेश र सुदूरपश्चिम प्रदेशले एउटा निश्चित सीमा (५-१० लाख) सम्म कृषि आयमा कर नलाग्ने र सो भन्दा माथि १% देखि ५% सम्म स्वघोषणा गरेको कृषि आयमा कर लाग्ने व्यवस्था गरिएको छ । लुम्बनी प्रदेशले प्रदेश आर्थिक ऐन, २०७९ मा कृषि आयमा कर लगाउने भने पनि के कसरी कर असुल गर्ने भन्ने कुरा कार्यविधि अनुसार हुने भनेको छ । बागमती र गण्डकी प्रदेशले कृषि ज्ञान केन्द्रले संकलन गर्ने गरी तोकेका छन भने सुदूरपश्चिम प्रदेशले स्थानीय तह मार्फत उठाउने र उठाउने स्थानीय तहले ४० प्रतिशत र प्रदेशले ६० प्रतिशत पाउने गरी प्रदेश आर्थिक ऐन, २०७९ मा व्यवस्था गरेको छ । प्रदेश नं. १, मधेश प्रदेश र कर्णाली प्रदेशले अहिले सम्म कृषि आयमा कर लगाएका छैनन । प्रदेशको एकल अधिकारको सूचीमा रहेको एकमात्र कृषि आएमा कर लगाउने कार्य नाममात्रको देखिन्छ ।

कृषि आयमा कर लगाउने अधिकार प्रदेशलाई दिइएको भए पनि संस्थागत आयकरको अधिकार संघलाई रहेको छ । कृषि व्यवसाय गरी प्राप्त आय जस्तै: पोल्ट्री व्यवसाय, माछापालन, फलफुल खेती, रबर खेती, रेशम किरा पालन, पशुपालन आदी जस्ता व्यवसायिक रूपमा संचालन गरेका व्यवसायीहरूले अहिले सम्म संघलाई संस्थागत आयकरको नाममा कर तिर्दै आएका छन । संविधानको भावना अनुकूल अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐनमा संस्थागत आयकरमा (कृषि आय वाहेक) भनेर संशोधन गर्न जरुरी देखिन्छ । यसबाट प्रदेशको एकमात्र एकल अधिकारमा रहेको कृषि आयको दायरा विस्तार हुन गै प्रदेशहरु आत्मनिर्भरता उन्मुख हुनसक्दछन् ।

## दुंगा, गिट्टी, बालुवा, दहत्तर, बहत्तर शुल्क

प्रदेश तथा स्थानीय तहको कर तथा शुल्कको विवादको विषय दुंगा, गिट्टी, बालुवा, दहत्तर, बहत्तर शुल्क पनि एक हो । नेपालको संविधानले खानी उत्खननलाई संघको अधिकारमा खानी अन्वेषण र व्यवस्थापनलाई प्रदेशको अधिकारमा र खानी तथा खनिज पदार्थको संरक्षणलाई स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा राखेको छ । खानी तथा खनिजलाई तीनवटै तहको साभा अधिकारको

सूचिमा राखिएको छ । हाल सातवटा प्रदेशले प्रदेश आर्थिक ऐन मार्फत दुंगा, गिट्टी, बालुवा, माटो, दहत्तर, बहत्तर शुल्कको दररेट तोक्ने गरेको र उक्त कर उठाउने अधिकार स्थानीय तहलाई दिएको छ । स्थानीय तहले उक्त शुल्कबाट उठेको ६० प्रतिशत रकम स्थानीय संचित कोषमा र ४० प्रतिशत रकम प्रदेश संचित कोषमा जम्मा गर्ने गरि प्रदेश आर्थिक ऐनमा उल्लेख छ । प्रदेश सरकारले सालवसाली प्रदेश आर्थिक ऐन अनुसार धेरैजसो स्थानीय तहले ४० प्रतिशतले हुन आउने रकम प्रदेश संचित कोषमा जम्मा गर्ने गरेका छैनन ।

प्रदेश सरकारले बनाएको कानून अनुसार ४० प्रतिशत कर नतिर्नुको कारण भने स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४ मा भएको केही नेपाल ऐन संशोधन गर्ने ऐन, २०७५ ले दफा ६२(क) मा गरेको संशोधन हो । उक्त दफामा गाउँपालिका तथा नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रभित्र वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन तथा प्रारम्भिक वातावरणीय परीक्षणबाट तोकिएको परिमाणमा स्लेट, दुंगा, गिट्टी बालुवा एंव माटोजन्य वस्तु, सार्वजनिक तथा ऐलानी जग्गामा रहेका काठ, दाउरा, जराजुरी, दहत्तर, बहत्तर आदी बिक्री गर्न सक्ने र बिक्री वापतको रकम गाउँपालिका तथा नगरपालिकाको संचित कोषमा जम्मा गर्नु पर्नेछ भन्ने कानूनी व्यवस्थाले गर्दा भएको हो । दुंगा, गिट्टी, बालुवा, दहत्तर, बहत्तर बाँडफाड विषयमा प्रदेश कानून र स्थानीय सरकार संचालन ऐन बाझिएको अवस्था छ । स्थानीय सरकार संचालन ऐनसंघीय कानून भएकोले प्रदेश कानून र संघीय कानून बाझिएको अवस्थमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ को दफा छ (३) मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले कानून बनाउदा प्रदेशले संघीय कानून प्रतिकूल नहुने गरि र स्थानीय तहले प्रदेश कानून प्रतिकूल नहुने गरि कानून बनाउनुपर्नेछ भन्ने उल्लेख भएकोले संघीय सरकारले यस सम्बन्धमा स्पष्ट कानून बनाउन जरुरी छ । कार्य विस्तृतिकरण प्रतिवेदनमा खानी तथा खनिज पदार्थको अन्वेषण सम्बन्धी प्रादेशिक नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन र नियमन गर्नुका साथै सो सम्बन्धी सर्वेक्षण, अन्वेषण, उत्खन्न र व्यवस्थापन प्रदेशको एकल अधिकारमा राखिएबाट अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन मार्फत यसलाई प्रदेशले कानून बनाउने र स्थानीय तहले उठाउने र उठाउने तहले ६० प्रतिशत र प्रदेशले ४० प्रतिशत बाँडफाड हुनेगरी व्यवस्था गरि विवाद समाधान गरिनु पर्दछ । नदीजन्य पदार्थको करारोपण लगायतका अधिकार स्थानीय तहलाई दिँदा नदीहरु विभिन्न स्थानीय तहको सीमामा पर्ने भएका र स्थानीय तह पिच्छे फरक फरक दररेट हुन सक्ने भएकोले सो सम्बन्धी कानूनी अधिकार प्रदेशमा राख्न र उठाउने अधिकार स्थानीय तहलाई दिन आवश्यक देखिन्छ । यस वाहेक पनि तीन तहका सरकारका वीचमा समय समयमा कर सम्बन्धी फाटफुट विवादहरु वेला वेलामा भएका छन् । यसलाई पनि संघीय सरकारले अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन मार्फत सम्बोधन गर्न जरुरी छ ।

## उपसंहार

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपाललाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको सरकारको

संरचनामा विभाजन गरिएको छ। सबै तहको सरकारलाई शक्ति, अधिकार, श्रोत साधन र जिम्मेवारीको बाँडफाँट संविधान बाट गरिएको छ। नेपालको संविधानले सहकारीतामूलक संघीयता अवलम्बन गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्धमा सहकारीता, सह-अस्तित्व र समन्वयको सिद्धान्तमा आधारित गरेकाले संघ, प्रदेश, स्थानीय तहबीचको समन्वय कायम गर्न संघले अभिभावकत्व ग्रहण गरी विवाद समाधानतर्फ जानु उचित देखिन्छ ।

### सन्दर्भ सामाग्री

नेपालको संविधान (२०७२), नेपाल कानून किताब व्यवस्था समिति ।

अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ।

स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४ ।

सातवटै प्रदेशको आर्थिक ऐनहरू, २०७९ ।

कार्य विस्तृतिकरण प्रतिवेदन ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ ।

# नेपालमा अन्तरतह स्रोत परिचालन, राजस्व व्यवस्थापन एवम् वित्तीय हस्तान्तरण अन्तर-सम्बन्ध

४ गजेन्द्र प्रसाद यादव

## विषय प्रवेशः

नेपाली जनताले आफ्नो शासन व्यवस्था कस्तो हुने भन्ने उद्देश्यले विभिन्न कालखण्डमा आफ्ना योगदानका मार्फत परिवर्तनहरु ल्याएको देखिन्छ । नेपालको पहिलो लिखित संविधान नेपाल सरकारको वैधानिक कानून २००४ भारतमा अंग्रेजको उपनिवेशको अन्त र नेपालमा राणा शासन विरुद्ध चलेको आन्दोलनको पृष्ठभूमिमा जनतालाई शासनमा सहभागी गराउने उद्देश्य सहित जारी भयो जुन कार्यन्वयन नै हुन पाएन । तत् पश्चात नेपालमा राणा शासनको वैधानिक अन्त्य पश्चात नेपालको अन्तरिम संविधान २००७, राजा महेन्द्रको कुवाट नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५, नेपालको संविधान, २०१९, जनताको बहुदलीय अधिकार सुनिश्चित गर्न जन-आन्दोलनको पृष्ठभूमिबाट नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, तत्कालिन समयको सर्वोत्कृष्ट संविधानको रूपमा परिचित उक्त संविधानको शैशवकाल अर्थात् वि.स. २०५२ सालदेखि शसत्र द्वन्द्व शरु भयो जुन दश वर्षसम्म रह्यो । यसै बीच राजा ज्ञानेन्द्रको कदमप्रति असन्तुष्ट तत्कालिन सबै सात राजनीतिक दल र माओवादीले राजाका विरुद्ध जनआन्दोलन गरि पूनर्स्थापित व्यवस्थापिकालाई अन्तरिम व्यवस्थापिकामा परिणत गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भयो जसले बहुदलीय लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता र राज्य पुनर्सरचनाको दिशाबोधलाई साथ लियो र राजालाई विदाई गर्यो संविधान सभाले बनाएको नेपालको वर्तमान संविधान वि.स. २०७२ साल असोज ३ गते देखि लागु भई मुलुकमा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापना भयो । उक्त संविधानले शासकीय शक्तिलाई राज्यका विभिन्न तीन तहमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट गरी राजनीतिक, सामजिक, एवं वित्तीय स्वतन्त्रता उपयोग गर्ने आधार प्रदान गर्यो । यसै परिप्रेक्ष्यमा वित्तीय संघीयता कार्यन्वयन अन्तर्गत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहका कर तथा गैरकरका संवैधानिक एवं कानूनी अधिकार क्षेत्र, अन्तर सरकार वित्त हस्तान्तरण र राजस्व बाँडफाँटको अन्तर सम्बन्ध समेत स्थापित हुन पुर्यो ।

## पृष्ठभूमि :

वित्तीय संघीयता संविधान र कानून बमोजिम संघ प्रदेश र स्थानीय तहले कार्य जिम्मेवारी पुरा गर्न आवश्यक स्रोत परिचालन सहितको अधिकारको प्रयोगका लागि आवश्यक छ । नेपालको संविधानको

४ प्रमुख कर अधिकृत, अन्तरिक राजश्व कार्यालय, पुतलीसडक

धारा ५७ बमोजिम राज्य शक्तिको प्रयोग र अनुसूची ५,६,७,८ र ९ बमोजिमक एकल र साभा अधिकार प्रदान गरी तीन तहलाई कार्य जिम्मेवारी तोकेको छ । तोकिए बमोजिमका जिम्मेवारी पुरा गर्ने कराधिकार बाहेक प्रदेश र स्थानीय तहलाई संघीय संचित कोषबाट र स्थानीय तहलाई प्रदेश संचित कोषबाट राजस्व बाँडफाँट सहित वित्तीय समानीकरण, शर्त, समपुरक र विशेष अनुदानबाट वित्तीय हस्तान्तरण मार्फत स्रोत उपलब्ध गराउनु पर्ने व्यवस्था नेपालको संविधानको धारा ६० ले गरेको छ । तीन तहका सरकारले घाटा बजेट प्रस्तुत गर्ने पाउने भएकाले वित्त व्यवस्थापनका लागि आन्तरिक ऋण समेत उठाउन पाउने व्यवस्था छ । पारदर्शी र न्यायपूर्ण वित्तीय हस्तान्तरण गर्दै वित्तीय संघीयतालाई संस्थागत गर्ने, सन्तुलित र समन्यायीक ढंगले प्रादेशिक र स्थानीय अर्थतन्त्रको विकास गर्दै विकास र समृद्धिको आधार सिर्जना गर्ने गरि अन्तर सरकारी वित्त हस्तान्तरण व्यवस्थापन गर्नु आवश्यक छ ।

संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको कर तथा गैरकरका अधिकार क्षेत्रः नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको शासनको व्यवस्था गरेको छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको सम्बन्ध सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित रहेको छ । राजस्व अधिकारका कानूनी स्रोतहरूमा नेपालको संविधान, अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, स्थानीय सरकार सन्चालन ऐन, २०७४, प्रदेश कर तथा गैर कर राजस्व सम्बन्धी ऐन, २०७५, प्रदेश वित्त व्यवस्थापन ऐनहरू, संघीय आर्थिक ऐन, प्रदेश आर्थिक ऐनहरू, सम्बन्धित स्थानीय तहको आर्थिक ऐनहरू, संघीय सरकारबाट प्राप्त परिपत्र, निर्देशन, मार्गदर्शनहरू तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक श्रोत तथा वित्त आयोगबाट प्राप्त परिपत्र, निर्देशन, मार्गदर्शनहरूहरू रहेका छन् । नेपालको संविधान को भाग १० धारा ११० संघीय आर्थिक कार्यप्रणाली र धारा १२५ अर्थ विधयेक सम्बन्धी व्यवस्था रहेको छ, भने यसका मूलभूत सिद्धान्त धारा ११५ मा उल्लेख गरिएको छ, जसमा कानून बमोजिम बाहेक कुनै कर नालगाईने र नउठाईने र कानून बमोजिम बाहेक सरकारबाट कुनै ऋण नलीईने र जमानत नदिइने व्यवस्था रहेको छ । उक्त संविधानले राजस्व सम्बन्ध आधार सन्दर्भमा धारा ६०(१)मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो आर्थिक अधिकार क्षेत्र भित्रको विषयमा कर लगाउन र ती श्रोतहरूबाट राजस्व उठाउन सक्ने, धारा २३२ को उपधारा ८: “नेपाल सरकारले आफै वा प्रदेश सरकार मार्फत गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकालाई यो संविधान र संघीय कानून बमोजिम आवश्यक सहयोग गर्ने र निर्देशन दिन सक्नेछ, र त्यस्तो निर्देशनको पालन गर्नु गाउँ कार्यपालिका वा नगर कार्यपालिकाको कर्तव्य हुनेछ, धारा २३६ अन्तर प्रदेश व्यापार अन्तर्गत यस संविधानमा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि एक प्रदेश वा स्थानीय तहबाट अर्को प्रदेश वा स्थानीय तहको क्षेत्रमा हुने वस्तुको ढुवानी वा सेवाको विस्तारमा कुनै किसिमको बाधा अवरोध गर्न वा कुनै कर, शुल्क, दस्तुर वा महसुल लगाउन वा त्यस्तो सेवा वा वस्तुको ढुवानी वा विस्तारमा कुनै किसिमको भेदभाव गर्न पाइने छैन तर साभा सूची भित्रको विषयमा र कुनै पनि तहको सूचीमा

नपरेका विषयमा कर लगाउने र राजस्व उठाउने व्यवस्था नेपाल सरकारले निर्धारण गरे वमोजिम हुनेछ भनि व्यवस्था रहेको छ ।

नेपालको संविधानको अनुसूची ६, ७, ८ र ९ अनुसार कर तथा गैर सम्बन्धी अधिकार			
संघीय सरकार	प्रदेश सरकार	स्थानीय सरकार	तीनै तहको अधिकार
क) कर	क) कर	क) कर	१. सेवा शुल्क
१. भन्सार महशुल	१. घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क	१. सम्पत्ति कर,	२. दस्तुर
२. अन्तःशुल्क	२. सवारी साधन कर,	२. घर वहाल कर,	३. दण्ड जरिवाना
३. मूल्य अभिवृद्धि कर	३. मनोरञ्जन कर,	३. घर-जग्गा रजिष्ट्रेशन शुल्क,	४. प्राकृतिक स्रोत बाट प्राप्त रोयलटी
४. संस्थागत आयकर	४. विज्ञापन कर,	४. सवारी साधन कर	
छ. व्यक्तिगत आय कर	५. कृषि आयमा कर	५. भूमि कर (मालपोत),	५. पर्यटन शुल्क
६. पारिश्रमिक कर	ख) गैर कर	६. मनोरञ्जन कर	
ख) गैर कर	१. सेवा शुल्क दस्तुर	७. विज्ञापन कर	
१. राहदानी शुल्क	२. पर्यटन शुल्क	८. व्यवसाय कर	
२. भिसा शुल्क	३. दण्ड जरिवाना	ख) गैर कर	
३. पर्यटन दस्तुर	ग) प्रदेशको अधिकारक्षेत्रको विषयमा प्रदेश कानून	१. सेवा शुल्क दस्तुर,	
४. सेवा शुल्क दस्तुर	र अन्य प्रचलित कानून	२. पर्यटन शुल्क	
५. जुवा/चिट्ठा, क्यासिनो	अनुसार लगाइने अन्य कर	३. दण्ड जरिवाना	
६. दण्ड जरिवाना	तथा गैर कर।	ग) स्थानीय तहको अधिकारक्षेत्रको विषयमा स्थानीय कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर तथा गैर कर।	
ग) संघीय कानून र अन्य प्रचलित कानून अनुसार लगाइने अन्य कर तथा गैर कर।			

**वित्तीय हस्तान्तरण :** शासन व्यवस्थामा कुनै एक सरकारी तहबाट अर्को फरक वा उस्तै सरकारी तहमा सार्वजनिक वित्त वा आर्थिक स्रोत हस्तान्तरण गर्ने प्रबन्ध हो अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण । यो वित्तीय संघीयताको एक प्रमुख र महत्वपूर्ण पाटो हो । वित्तीय हस्तान्तरण मुख्यतः दुई किसिमबाट हुने गर्दछ ।

- ❖ **लम्बीय वित्तीय हस्तान्तरण (Vertical Fiscal Transfer) :** संघीय सरकारबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा वा प्रदेश सरकारबाट स्थानीय तहमा गरिने वित्त हस्तान्तरण लम्बीय वित्तीय हस्तान्तरण (Vertical Fiscal Transfer) हो । नेपालमा हाल यहि विधि प्रचलनमा रहेको छ ।
- ❖ **क्षितिजीय वित्तीय हस्तान्तरण (Horizontal Fiscal Transfer) :** समान हैसियतका संघीय एकाइबीचमा हुने वित्त हस्तान्तरण वा एक प्रदेशबाट अर्को प्रदेशमा र एक स्थानीय तहबाट अर्को स्थानीय तहमा आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराउने कार्य लाई क्षितिजीय वित्तीय हस्तान्तरण (Horizontal Fiscal Transfer) हो ।

अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका मुख्य दुई विधि प्रचलनमा छन्, जसलाई तल प्रस्तुत गरिएको छः

- ❖ **अनुदान (Grant) :** अन्तरसरकारी वित्तीय अनुदान अन्तर्गत विभिन्न प्रकारका वित्तीय अनुदान एक तहबाट अर्को तहमा प्रदान गरिन्छ। अनुदान वितरणको आधार एवं सीमा स्वतन्त्र आयोग वा कानुनले तोकेबमोजिम हुनेछ। नेपालमा वित्त आयोगले तोकेको आधारमा वितरण हुन्छ। नेपालमा सम्पूरक, समानीकरण अनुदान, ससर्त अनुदान र विशेष अनुदानको हस्तान्तरण हुन्छ।
- ❖ **राजस्व बाँडफाँट (Revenue sharing) :** राजस्व बाँडफाँट अन्तर्गत कुनै एक सक्षम र उपयुक्त संघीय तहले संकलन गरेको राजस्व अर्को संघीय तहलाई निश्चित नियम र ढाँचामा बाँड्ने प्रणाली पर्दछ। संघले आफूले उठाएको राजस्वमध्ये केही रकम प्रदेश र स्थानीय तहलाई प्रदान गर्नु र प्रदेशले उठाएको राजस्व स्थानीय तहमा बाँडफाँट गर्नु यसको उदाहरण हो।

### संघीय नेपालमा अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरणका लागि गरिएका प्रयास

नेपालको संविधानले संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन पद्धतिको व्यवस्था गरी राज्य शक्तिलाई संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा बाँडफाँट गरेको छ। संविधानको धारा ५९ ले तीनवटै तहलाई संविधानको अनुसूचीमा व्यवस्था गरिए बमोजिमको कार्यक्षेत्रमा रही आर्थिक अधिकारको प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था गरेको छ। वित्तीय संघीयता कार्यान्वयन गर्न अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका लागि भए गरिएका प्रयासलाई देहाय बमोजिम स्पष्ट पार्न सकिन्छ :

#### संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था

संविधानको धारा ६० मा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणका लागि अन्तरसरकारी वित्तीय अनुदान र राजस्व बाँडफाँट सम्बन्धी व्यवस्था छ। अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले अन्तरसरकारी वित्त हस्तान्तरणका आधार एवं ध्यान दिनुपर्ने कुरा तय गरेको छ। राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले आयोगले राजस्व बाँडफाँटको ढाँचा र आधार निर्धारण गर्दा र समानीकरण अनुदानको सिफारिस गर्दा लिनुपर्ने आधारको व्यवस्था गरेको छ। संवैधानिक र कानुनी व्यवस्थाको सारांशलाई निम्नानुसार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

#### अन्तरसरकारी वित्तीय अनुदान :

संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले स्थानीय तहलाई देहाय बमोजिमका वित्तीय अनुदान प्रदान गर्न सक्नेछ :

- १) **समानीकरण अनुदान (Equalization Grant) :** राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको

सिफारिसमा संघीय कानून बमोजिम संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई समानीकरण अनुदान प्रदान गर्नेछ । प्रदेश सरकारले प्रदेशको क्षेत्रभित्रका स्थानीय तहलाई प्रदेश कानून बमोजिम संघबाट प्राप्त अनुदान र संकलित राजस्वबाट वित्तीय समानीकरण अनुदान वितरण गर्नेछ । नेपाल सरकारबाट प्रदेश तथा स्थानीय तहमा उपलब्ध हुने वित्तीय समानीकरण अनुदानको सिफारिशका आधारहरु (प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४(९६)

- २) **सशर्त अनुदान (Conditional Grant) :** संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले स्थानीय तहहरूलाई कुनै कार्य गर्ने शर्तमा सशर्त अनुदान उपलब्ध गराउने र सशर्त अनुदान सम्बन्धी कार्यविधि संघीय सरकारले निर्धारण गरे बमोजिम हुने व्यवस्था रहेको छ ।
- ३) **विशेष अनुदान (Special Grant) :** संघीय सरकारले प्रदेश र स्थानीय तहलाई तथा प्रदेशले स्थानीय तहहरूलाई शिक्षा, स्वास्थ्य, खानेपानी लगायत पूर्वाधार विकासका लागि विशेष अनुदान दिन सक्ते व्यवस्था रहेका छन् ।
- ४) **समपूरक अनुदान (Mutual Grant/Challenge Fund) :** तीन तहका सरकारमध्ये कुनै दुई वा तीनवटै तहले संयुक्त लगानीमा कुनै पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धी आयोजना सम्पन्न गर्ने प्रयोजनका लागि समपूरक अनुदान शीर्षकमा रकम विनियोजन गर्न सक्ते व्यवस्था छ ।

#### **संस्थागत व्यवस्था :**

- ❖ संघीय अर्थ मन्त्रीको संयोजकत्वमा अन्तरसरकारी वित्त
- ❖ राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
- ❖ अर्थ मन्त्रालय अन्तर्गत वित्तीय संघीयता समन्वय महाशाखा
- ❖ प्रादेशिक अर्थ मन्त्रालय र वित्त व्यवस्थापन महाशाखा
- ❖ स्थानीय तहहरु

#### **राजस्व बाँडफाँट (Revenue sharing)**

##### **अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन २०७४ को व्यवस्था**

- ❖ दफा-५ एकल कर प्रशासन सम्बन्धी व्यवस्था: नेपाल सरकार, प्रदेश वा स्थानीय तह मध्ये कुनै दूइ तहले उठाउने देहायका कर तथा गैरकर देहाय बमोजिम एकल कर प्रशासन सम्बन्धी व्यवस्था बमोजिम उठाइने छ । अर्थात् एउटा तहले शुल्क उठाउँदा अर्को तहले लगाएको कर/शुल्क समेत उठाउने
- ❖ सवारी साधन करको दर प्रदेशले लगाउने र उठाउने

- सवारी करको स्थानीय तहमा जाने (४०%) रकम प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिसमा बाँडफाँट हुने
- सवारी साधन कर बाट असुल भएको राजस्व मध्ये ४०% रकम विभाज्य कोषमा जम्मा गरि बाँडफाँट गर्न NNRFC ले निर्धारण गरेको आधार
  - क) सडकको लम्बाई - ५०% (बढी सडक बढी प्रदुषण)
  - ख) जनसंख्या- ४५% (प्रभावित जनताको अधिकार)
  - ग) हरियाली तथा वन क्षेत्र :- ५% (वन क्षेत्रको प्रवर्धन लाई प्रोत्साहन गर्ने) (प्रदुषणको तथ्यांक नहुनाले कार्बन प्रशोचन गर्ने मापकको रूपमा लिएको)
- घरजग्गा रजिस्ट्रेशन शुल्कको दर प्रदेशले लगाउने र गाउँपालिका वा नगरपालिकाले उठाउने :
- उल्लिखित राजस्वहरु उठाउन प्रदेश र गाउँपालिका तथा नगरपालिकामा साधन स्रोत, प्रविधि, जनशक्ति, तथा कार्यालयको व्यवस्था नभए सम्म नेपाल सरकारले तोकेको कार्यालयले प्रदेशले निर्धारण गरे बमोजिम दर अनुसारको कर तथा शुल्क उठाई सोहि ऐनले व्यवस्था गरे बमोजिमको सम्बन्धित विभाज्य तथा संचित कोषमा दाखिला गर्ने
- मनोरंजन करको दर प्रदेशले लगाउने र पालिकाले उठाउने
- विज्ञापन करको दर पालिकाले लगाउने र उठाउने

#### **स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ र प्रदेश र स्थानीय तह बीच राजस्व बाँडफाँटको व्यवस्था**

- ❖ स्थानीय सरकार संचालन ऐनको दफा ६४ प्रदेश र स्थानीय तहका दोहोरो अधिकार क्षेत्र भित्रका करको दर निर्धारण र संकलन एवं अन्तर सरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४ मा व्यवस्था भए बमोजिम प्रदेश र स्थानीय तह बीच बाँड फाँट हुने राजस्व निम्न तालिकामा देखाइएको छः

कर	कर निर्धारण	कर संकलन	राजस्व बाँडफाँट
घर जग्गा रजिस्ट्रेशन शुल्क	प्रदेश आर्थिक ऐन	स्थानीय तह	प्रदेश ४० स्थानीय ६०%
सवारी साधन कर	प्रदेश आर्थिक ऐन	प्रदेश	प्रदेश ६० स्थानीय ४०%
मनोरंजन कर	प्रदेश आर्थिक ऐन	स्थानीय तह	प्रदेश ४० स्थानीय ६०%
विज्ञापन कर	प्रदेश आर्थिक ऐन	स्थानीय तह	प्रदेश ४० स्थानीय ६०%
पदयात्रा र पर्यटन शुल्क	प्रदेश आर्थिक ऐन	प्रदेश	प्रदेश ६० स्थानीय ४०%
पदयात्रा र पर्यटन शुल्क बाहेक	स्थानीय आर्थिक ऐन	स्थानीय तह	प्रदेश ४० स्थानीय ६०%
प्राकृतिक स्रोत संकलन तथा विक्रि शुल्क	प्रदेश आर्थिक ऐन	स्थानीय तह	प्रदेश ४० स्थानीय ६०%

## मूल्य अभिवृद्धि कर तथा अन्तशूलकको बाँडफाँट

- (१) नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहबीच मूल्य अभिवृद्धि कर र आन्तरिक उत्पदनबत उठेको अन्तःशूलक रकम बाँडफाँट गर्न नेपाल सरकारले एक संघीय विभाज्यकोष खादा गरी त्यस्तो रकम सो कोषमा जम्मा गर्नेछ ।
- (२) संघीय विभाजी कोषमा जम्मा भएको रकम मध्ये ७०% नेपाल सरकारलाई १५% प्रदेशलाई र १५% स्थनीय तहलाई बाँडफाँट गरिनेछ ।
- क) यस अनुसूची बमोजिम नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहलाई गरिने प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीको बाँडफाँट आयोगको सिफारिशमा नेपाल सरकारले प्रत्येक पाँच वर्षमा पुनरावलोकन गरी नेपाल राजपत्रमा सुचना प्रकाशन गरी हेरफेर गर्न सक्ने छ ।

### आन्तरिक ऋण :

- ❖ नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहले आयोगले सिफारिश गरेको सीमा भित्र रही आन्तरिक ऋण लिन सक्ने तर प्रदेश तथा स्थानीय तहले आन्तरिक ऋण लिनु अघि नेपाल सरकारले सहमति लिनु पर्ने
- ❖ नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारले प्रचलित कानूनको अधीनम रही ऋणपत्र जारी गरी आन्तरिक ऋण उठाउन सक्ने व्यवस्था
- ❖ अन्तरिक ऋणको सिमाःराजस्व बाँडफाँट र आफ्नो आन्तरिक स्रोतबाट प्राप्त हुने राजस्वको योगफलको आधारमा कानुनले तोकेको सीमामा नबढ्ने गरी
- ❖ दफा १५ले नेपाल सरकारले प्रदेश वा स्थानीय तहलाई ऋण दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ

### राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकमको उपयोग

- क) प्रदेश तथा स्थानीय तहले राजस्व बाँडफाँटबाट प्राप्त हुने रकम मुलतःसार्वजनिक सेवा र आर्थिक सामाजिक विकासको क्षेत्रमा उपयोग गर्ने ।
- ख) प्रशासनिक खर्च आफ्नो आन्तरिक आयबाट नै व्यवस्थापन गर्ने, अत्यावश्यक प्रशासनिक र संचालन खर्चका लागि आफ्नो आन्तरिक आय अपर्याप्त भएको अवस्थामा मात्र किफायती रूपमा राजस्व बाँडफाँटको रकम उपयोग गरि बाँकि रकम विकास निर्माण र सार्वजनिक सेवामा खर्च गर्ने ।

### रोयल्टी बाँडफाँट (Royalty sharing)

प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट : नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तह बीच संघीय कानुन बमोजिम प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त हुने रोयल्टीको बाँडफाँट गर्न नेपाल सरकारले एक संघीय

विभाज्य कोष खाता रहने, त्यस्तो रोयल्टीबाट प्राप्त रकम सो कोषमा जम्मा गरी अनुसूची ४ बमोजिम बाँडफाँट गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

क्र.सं.	रोयल्टीको शिर्षक	नेपाल सरकार	सम्बन्धित प्रदेश सरकार	सम्बन्धित स्थानीय तहहरू
१	पर्वतारोहण	५०%	२५%	२५%
२	विधुत	५०%	२५%	२५%
३	वन	५०%	२५%	२५%
४	खानी तथा खनिज	५०%	२५%	२५%
५	पानी तथा अन्य प्राकृतिक स्रोत	५०%	२५%	२५%

#### द्रष्टव्यः

- नेपाल सरकारले प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको सिफारिशमा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगबाट प्रभावित प्रदेश र स्थानीय तह (सम्बन्धित स्थानीय तह र जिल्ला समन्वय समिति) त्यसरी प्रभावित भएको अनुपातमा समन्वयायीक रूपमा प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी बाँडफाँट तथा वितरण गर्ने छ,

#### अन्तरतह प्रभावकारी वित्त व्यवस्थापनका सुभावहरू

- ❖ तीन तहबाट कार्यन्वयन हुने कार्यक्रमहरु एक अर्का संग नदोहोरिने र परिपुरक हुने गरि संचालन गर्नुपर्छ ।
- ❖ अन्तर प्रदेश परिषद, अन्तर सरकारी वित्त परिषद र प्रदेश समन्वय परिषद्को भूमिका बढाउदै अन्तर सरकारी समन्वय र नियन्त्रण प्रणालीलाई लाई अझ प्रभावकारी बनाउनु पर्छ ।
- ❖ प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजस्व क्षमता र सम्भावायाताको अध्ययन गरी राजस्व परिचालनमा थप सुधार गर्नु पर्छ ।
- ❖ प्रदेश र स्थानीय तहमा भएको वित्तीय हस्तान्तरण कार्यसम्पादन र उपयोगको प्रभावकारिताको आधारमा हुने व्यवस्था मिलाउनु पर्छ ।
- ❖ वित्त व्यवस्थापनमा संलग्न निकाय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, प्रदेश, स्थानीयतहहरूको संस्थागत क्षमता विकास गर्नु पर्छ ।
- ❖ समष्टिगत आर्थिक परिसुचक, ऋण लिने र उपयोग गर्ने क्षमताको आधारमा आन्तरिक ऋण परिचालनलाई वैज्ञानिक र वस्तुगत बनाउनु पर्छ ।
- ❖ अन्तर-सरकारी वित्त हस्तान्तरणलाई समन्वयिक, पूर्वानुमानयोग्य, र पारदर्शी बनाउन विधुतीय प्रणालीलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्छ ।

## निष्कर्षः

नेपालको वर्तमान संविधानले राज्यलाई संघीय लोकतान्त्रीक गणतन्त्रात्मक मूलुकमा रूपान्तरण गरिसके पश्चात नेपालको कर प्रणालीमा संरचनात्मक परिवर्तन आएको छ । संविधानले अगिकार गरेका उपरोक्त व्यवस्था कार्यन्वयनको लागि सो अन्तर्गत विभिन्न कानूनहरु बनिसकेका छन् । संविधानले मुलुकलाई संघीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरण गरेको सन्दर्भमा तीन तहको सरकारले संविधान र यस अन्तर्गत बनेका कानूनको आधारमा आर्थिक अधिकारको उपभोग गर्ने आधार तयार भएको छ । विगतका करका दर, करको दायरा, करमा छूट सुविधा तोक्ने, वार्षिक आय व्ययको अनुमान गर्ने, अनुदान दिने व्यवस्थामा परिवर्तन आई नेपाल सरकारको अतिरिक्त प्रदेश सरकार र स्थानीय तह समेतले ती कार्य गर्ने अवसर प्राप्त गरे अनुसार गर्दै आएको छ । विभिन्न कानूनी एवं संस्थागत व्यवस्था मार्फत त्यसको प्रयोग भएको अवस्थामा तीनै तहले प्राप्त गरेका कर तथा गैर कर अधिकार क्षेत्र, वित्तीय हस्तान्तरण र राजस्व बाँडफाँटका विषयलाई कानून बमोजिम इमान्दारीता साथ कार्यन्वयन गर्दै जाने हो र सो बमोजिमको खर्च उपलब्ध प्राप्त गर्दै जाने हो भने मात्र संघीयताले सहि मानेमा जनता लाभान्वित हुने तथा यसको दिगोपनालाई कायम राख्न सक्ने विषयमा विश्वस्त हुन सकिन्दै ।

## सन्दर्भसूची :

- ❖ अन्तर सरकारी वित्तीय व्यवस्थापन ऐन, २०७४
- ❖ पन्थौ आवधिक योजना (२०७६-०७७-२०८०/०८१), राष्ट्रिय योजना आयोग,
- ❖ नेपालको संविधान, २०७२, कानून किताब व्यवस्था समिति,
- ❖ यादव, इन्द्रदेव, विकाउ र गजेन्द्र, सेवा समुह सम्बन्धी विषय,(शा.अ.), निभा प्रकाशन, ललितपुर
- ❖ राष्ट्रिय प्रकृतिक श्रोत तथा वित्तीय आयोग ऐन, २०७४
- ❖ स्थानीय सरकार संचालन ऐन, २०७४
- ❖ संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (अन्तरसम्बन्ध र समन्वय) ऐन, २०७७
- ❖ सान्दर्भिक लेखहरु
- ❖ [www.lawcommission.gov.np](http://www.lawcommission.gov.np)

# संघीय राजस्व नीति र राजस्व संकलन सुस्तता: समस्या र सुधारका क्षेत्रहरु

४ रामबहादुर के.सी.

## विषय प्रवेशः

नेपालको संविधानले सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रको सहभागिता तथा विकास मार्फत उपलब्ध साधन र स्रोतको अधिकतम परिचालनद्वारा तीव्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्दै दिगो आर्थिक विकास, उपलब्धिहरुको न्यायोचित वितरण, असमानताको अन्त्य र शोषणरहित समाजको निर्माण गर्न अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने आर्थिक उद्देश्य लिएको छ । पन्द्रौ आवधिक योजना, सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, समष्टिगत आर्थिक नीतिहरु संविधानको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्ने दिशामा रहेका छन् । न्यून आर्थिक वृद्धि र साँधुरो कर आधारको प्राथमिकता दिगो संघीय राजस्व नीतिको अभाव, वार्षिक आर्थिक ऐनबाट परिवर्तन हुने करका दरहरु, समष्टिगत आर्थिक नीतिबाट हुने बहुआयामिक प्रभावहरु र नियुक्त नेतृत्वस्तरका पदाधिकारीको छिटो छिटो सरुवाले अर्थतन्त्रका अवयवहरुमा सकारात्मक प्रभाव पार्न नसकेको र विगतमा लागू भएको कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली समेत बन्दा हुँदा महत्वकांक्षी राजस्व संकलन अपेक्षित हुन नसकी संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्न ठूलो चुनौति देखिएको छ ।

## संघीय राजस्व नीतिः

संघीय राजस्व प्रशासन संचालन गरी कर एवं गैरकर राजस्व संकलन गर्न राज्य/सरकारले अबलम्बन गर्ने ऐन, नियम, कार्यविधि, निर्देशिका, परिपत्र, तीन तहका सरकारीच राजस्व सम्बन्धी समन्वयात्मक आधार एवं मापदण्डहरुको एकिकृत रूप संघीय राजस्व नीति हो । राजस्व व्यवस्थापनका सम्बन्धमा अबलम्बन गरिने मूल्य, आदर्श एवं अवधारणा, व्यवहार, संरचनागत पद्धतिको मूल आधारशीलाको रूपमा संघीय राजस्व नीतिलाई स्वीकार गरिन्छ । संघीय राजस्व नीतिमा राजस्व संकलन गर्ने तौरतरिका, विधि, राजस्व चुहावट नियन्त्रण प्रणाली, संकलित राजस्वको न्यायोचित वितरण तथा दिगो उत्पादनमुखी उपयोग समेतका विषयहरु समावेश हुन्छन् । संघीय राजस्व नीतिले निजी क्षेत्रको नेतृत्वदायी विकास, आर्थिक वृद्धि, औद्योगिक क्षेत्रको विकास र विस्तार, आयात नियन्त्रण एवं व्यवस्थापन, वैदेशिक लगानी आकर्षण तथा निर्यात प्रवर्द्धनमा विशेष जोड

४ कर अधिकृत, आन्तरिक राजश्व कार्यालय, ललितपुर १

दिई आयातमा आधारित राजस्वबाट आन्तरिक स्रोतमा आधारित राजस्व संरचनामा रूपान्तरण गर्न प्रत्यक्ष असर गर्दछ ।

यसको प्रमुख विशेषता भनेको मुलुक विश्व व्यापार संगठनको सदस्य भई सकेकोले भन्सार महसुलका दरहरु क्रमशः घटाउदै जाने, करको दायरा फराकिलो बनाउने, करका दरहरु र निकासी सेवा शुल्क आकर्षक र लगानी उत्प्रेरित, आन्तरिक वस्तु तथा सेवाको उपभोगमा प्रवर्द्धन गर्ने, अनावश्यक, कम महत्वका तथा विलासी वस्तु तथा सेवाको उपभोग हतोत्साहित गर्न अन्तःशुल्क, पूर्वाधार र वातावरण करको दर र दायरा क्रमशः बढाउदै जाने, विशेष प्राथमिकता क्षेत्र, विशेष आर्थिक क्षेत्र तथा दुर्गम र हिमाली भेगमा स्थापना भएका र पूर्वाधार विकासका उद्योगहरूलाई निश्चित अवधिसम्म आर्थिक र पूर्ण रूपमा करहरु छुट दिई मुलुकको अर्थतन्त्रलाई विश्व अर्थतन्त्रसंग आवद्धता कायम गर्दै जानु रहेको हुन्छ ।

संघीय राजस्व नीतिले खुल्ला तथा उदार अर्थतन्त्रको पोषण, निजी क्षेत्रको नेतृत्वमा आर्थिक विकास र समृद्धि आर्जन गर्न द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय विकास साझेदार, निजी, सहकारी, सामुदायिक क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रीय/राष्ट्रिय गैह सहकारी संस्था, नागरिक समाजसंग सहकार्यको वातावरण तयार गर्न सहयोग गर्दछ । नेपालमा राजस्व नीतिको छुट्टै दस्तावेज हालसम्म तर्जुमा भएको छैन । संघीय राजस्व नीति मुलुकको संविधान, आवधिक योजना, सरकारको नीति तथा कार्यक्रम, रेभेन्यू एडभार्डजरी बोर्डको सुभाव तथा सिफारिश, वार्षिक बजेट वर्तव्यका आधारमा तर्जुमा, संचालन तथा कार्यान्वयन भईरहेको छ ।

### संघीय राजस्व नीति तर्जुमाका आधारहरू:

संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा मुलुकले निश्चित अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तहरूको आधारबाट तर्जुमा गर्नु पर्दछ । अर्थशास्त्रीय सिद्धान्तहरूको आधारमा रही तर्जुमा गरिएको राजस्व नीति जनताहरूबाट वैद्यता प्राप्त गर्दछ । राजस्व नीति सक्षम संस्थाबाट तर्जुमा, संचालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्दा निम्न सिद्धान्तहरूको अबलम्बन गरिएको हुन्छ:

- (क) **राजस्वको अन्तर्राष्ट्रिय सैद्धान्तिक दृष्टिकोण:** सन् १२९५ को म्याग्नाकार्टाले स्थापित गरेको No Taxation Without Representation को मूलभूत मान्यताको आधारमा राजस्वको नीति तर्जुमा गरिने हुन्छ । यस सिद्धान्तलाई अधिकांश मुलुकहरूले आर्थिक कार्य प्रणाली मार्फत संगति कायम गरेको देखिन्छ । नेपालमा पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले यस सिद्धान्तलाई आत्मसात गरी राजस्व नीति तर्जुमा, कार्यान्वयन र संचालन गर्ने संवैधानिक प्रत्याभूति गरेको छ ।
- (ख) **संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य:** नेपालको संविधानले राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतिशील बनाउदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने

राज्यको आर्थिक उद्देश्य लिएको छ । संघीय राजस्व नीति तय गर्दा उल्लेखित आर्थिक उद्देश्य हासिल हुने गरी तयार हुने गरेको छ ।

- (ग) **राजस्वको विशिष्ट उद्देश्य:** लोकहितको लागि सरकारले गर्ने खर्चको जोहो हुने गरी राजस्व स्रोतको प्रत्याभूति गर्नु राजस्वको विशिष्ट उद्देश्य रहेको हुन्छ । जनताहरुबीचमा समन्वय कायम गर्न, गिनिसूचकांकमा देखिने असमान दूरी न्यून गर्न प्रगतिशील राजस्व नीति अवलम्बन गर्ने गरेको देखिन्छ । साथै आन्तरिक उद्योग संरक्षण, निकासी प्रोत्साहन, Horizontal and Vertical equity का लागि श्रोतको उपयोग गर्ने ।
- (घ) **कार्यक्षेत्र:** सरकारको शासन सञ्चालनको दायित्व पूरा गर्ने सार्वजनिक प्रशासनको परम्परागत तथा आधुनिक अवधारणा अनुसार सरकारको Core Function मा राजस्व संकलन तथा परिचालन गर्ने कार्य रहेको हुन्छ । यसै सिद्धान्तको आधारमा समेत तीन तहका सरकारहरुले राजस्व नीति तर्जुमा र परिचालन गर्दै आएका छन् ।
- (ङ) **कर तिर्न सक्ने क्षमता:** बहुप्रचलित र सर्वस्वीकार्य यस सिद्धान्तले क्षमतावान व्यक्तिले आफ्नो क्षमता र सामर्थ्यले भ्यायसम्म सरकारलाई कर बुझाउनु पर्दछ, भन्ने आदर्श आधारको रूपमा यसलाई लिईन्छ । असमान आय हुँदा कर दाखिला गर्ने सामर्थ्य समेत असमान हुन्छ, भन्ने यस सिद्धान्तको प्रमुख ध्येय हो । जुन व्यक्ति, संस्था वा निकायले बढी आय आर्जन गर्दछ, ती व्यक्ति, संस्था र निकायको करदान क्षमता पनि बढि हुन्छ, भन्ने अवधारणा यस सिद्धान्तको उपज हो । संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गर्दा यस सिद्धान्तलाई समेत आधारको रूपमा लिईन्छ ।
- (च) **फाईदाको सिद्धान्त:** करदान पछि राज्यले नागरिकलाई सफा उर्जा, धारामा स्वच्छ पानी, घर अगाडि पिच सडक, विद्यालयमा गुणस्तरीय शिक्षा, अस्पतालमा राम्रो केयर, सार्वजनिक सेवा भन्नफटमुक्त /होम डेलिभरी होस, लोकतन्त्रका लाभ प्राप्त गर्न सकियोस जस्ता फाइदाहरु नागरिकले अपेक्षा गरेका हुन्छन् । यी आधारलाई फराकिलो बनाउने ध्येय राखी राजस्व नीति तर्जुमा गरिन्छ ।
- (छ) **आडम स्मिथको सिद्धान्त:** समन्वय, निश्चितता, सुविधा र मितव्ययिता जस्ता आधारमा रही राजस्व नीति तर्जुमा गर्नु पर्दछ । आडम स्मिथका सिद्धान्तहरु अर्थशास्त्रीय दृष्टिकोणसंग सम्बन्धित छ । यी सिद्धान्तको अवलम्बनले व्यावसायिक वातावरण निर्माण र करदाताको पक्षबाट बढी हेरेको छ । राजस्व नीति तर्जुमा करदाताको लागत, दूरी, सरल प्रकृया र समता विचार गरी दर र दायरा विस्तार गरिन्छ ।

### संघीय राजस्व नीतिको आवश्यकता:

संविधानले परिलक्षित गरेको आर्थिक उद्देश्य हासिल गर्नुका अतिरिक्त मुलुक संघीय संरचनामा रूपान्तरण भएको, वित्तीय संघीयताको सफल कार्यान्वयनको लागि नेपालमा एकिकृत र दीर्घकालिन

लक्ष्य सहितको संघीय राजस्व नीतिको धेरै महत्व छ । वित्तीय संघीयतामा राजस्व परिचालनको अत्यन्त महत्वपूर्ण औजारको रूपमा राजस्व नीति रहेको हुन्छ । यस नीतिको आधारमा राजस्व परिचालन गर्दा तीनै तहका सरकारमा राजस्व संकलनको प्रक्षेपण र राजस्व उठातीबीचमा संगति कायम हुन जान्छ । तीन तहका सरकार र करदातामा दाहोरो करभार पद्देन । परिणामस्वरूप मुलुकमा समष्टिगत समावेशी, फराकिलो र दिगो आर्थिक उद्देश्यहरु पूरा गर्न मद्दत गर्दछ । संघीय राजस्व नीतिका थप आवश्यकताहरुलाई निम्न बमोजिम प्रस्तुत गरिएको छः

- (क) दिगो, उच्च, अझ फराकिलो, उत्थानशील (Resilient), हरित, समावेशी, लचक र रोजगार मूलक आर्थिक वृद्धिको लागि आन्तरिक स्रोतको स्थायित्व तर्फ अग्रसर हुनका लागि उच्चतम आन्तरिक स्रोत परिचालन, सक्षम र सेवामूलक राजस्व प्रशासन निर्माण, स्वेच्छिक कर परिपालनाको वातावरण निर्माण गर्न,
- (ख) आन्तरिक राजस्वको अधिकतम परिचालन मार्फत वैदेशिक अनुदान, वैदेशिक ऋण र आन्तरिक ऋण माथिको निर्भरतालाई क्रमशः न्यूनीकरण गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र र उन्नतिशील बनाउन,
- (ग) संघीय शासन प्रणालीमा नीतिगत आदर्श, तहगत सरकारमा समन्वय र समयसापेक्ष स्रोतको सङ्घलन, परिचालन र हस्तान्तरणमा विशेष ध्यान पुर्याउन,
- (घ) राजस्व प्रणालीलाई आधुनिक, वैज्ञानिक र प्रविधिले सुशोभित बनाई स्वदेशी तथा विदेशी लगानी उत्पादनमूलक उद्योगमा आकर्षण गरी निविन प्रविधिको उपयोगसमेत बढाई आन्तरिक उत्पादन र उत्पादकत्वको आकार वृद्धि, लागत न्यूनीकरण, स्थानीय सीप, श्रम, स्रोतको परिचालन गरी साना तथा घरेलु उद्योगलाई प्रोत्साहन एवं संरक्षण, नागरिकमा उच्चमशीलता, नवप्रवर्तन, सिर्जना र स्वरोजगारी प्रति आकर्षण वृद्धि, Cross Cutting Issues संग तादात्म्यता कायम गरी विप्रेषण आयलाई औपचारिक माध्यमबाट भित्याउन सहयोग, आयात व्यवस्थापन तथा निकासी प्रवर्द्धन गरी सहजपूर्ण विदेशी विनिमय संचिती र फराकिलो व्यापार घाटालाई सांघुरो बनाउदै लैजान,
- (ङ) आन्तरिक राजस्व परिचालनलाई व्यवस्थित गरी लगानी मैत्री करका दरहरु, दायरा विस्तार, अत्यावश्यक क्षेत्रमा छुट प्रदान, चुहावट नियन्त्रण र करदातामा कर अनुपालना वृद्धि गर्न,
- (च) राजस्व प्रशासनलाई आधुनिक, प्रविधियुक्त, प्रकृयालाई सरलीकरण, नेतृत्व तह र कार्यालय प्रमुखहरुको छिटो छिटो हुने सरुवामा नियन्त्रण भई जनशक्तिमा उत्प्रेरणा र करदाता मैत्री चुस्त, भन्भटमुक्त, जवाफदेही र उत्तरदायी राजस्व प्रशासनको संरचना तयार गर्न,
- (छ) राष्ट्रिय योजना आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, अर्थ मन्त्रालय, नेपाल राष्ट्र बैंक तथा क्षेत्रगत मन्त्रालयबीच चुस्त नीतिगत तथा संस्थागत समन्वय कायम गरी वैध,

आधिकारिक सूचना, तथ्यांक र प्रमाणको आधारमा राजस्व प्रक्षेपण, राजस्वको लक्ष्य निर्धारण, राजस्व संकलन वृद्धि गर्ने,

- (ज) राजस्व नीति अनुसार न्यून वित्तको स्रोत परिचालन गर्दा मौद्रिक नीतिले तरलता व्यवस्थापन गर्दा कायम गर्ने वार्षिक क्यालेन्डर समन्वयात्मक रूपमा कायम गरी मुद्रा स्फीतिलाई बाँधित सीमा भित्र राख्ने,
- (झ) सार्वजनिक वित्त परिचालन गर्दा विनियोजन कुशलता, कार्यान्वयन दक्षता र खर्चमा अनुशासन कायम गर्ने,
- (ञ) आधुनिक, गतिशिल, विश्वसनीय, प्रभावकारी, अग्रगामी र अन्तर्राष्ट्रियस्तरको संघीय राजस्व नीति मार्फत विदेशी राष्ट्र, विकास साभेदार, निजी, सहकारी तथा सामुदायिक क्षेत्र, अन्तर्राष्ट्रिय/राष्ट्रिय गैह सरकारी संस्था, नागरिक समाज, संचार जगत र सबै नागरिकसम्मको भावना सम्बोधन गरी नागरिक र सरकारबीचको दूरी सांघरो बनाउन,
- (ट) प्रदेश तथा स्थानीय राजस्वको एकल कर प्रशासन र राजस्व परिचालनको लागि क्षमता विकास गर्नेगरी मार्ग निर्देश र मापदण्ड कायम गर्ने,
- (ठ) व्यावसायिक लगानीमा AML/CFT Regime (स्वस्थ लगानीमात्र) कायम गरी अन्तर्राष्ट्रिय वैधता हासिल गर्ने,
- (ड) नेपालले संघीय शासन प्रणालीको सफल कार्यान्वयन, एलडिसि ग्रेजुयसन, दिगो विकास लक्ष्यहरु हासिल, भिजन २१०० को दीर्घकालिन सोंचका लागि आवश्यक आन्तरिक स्रोतको दीगो व्यवस्थापन गर्ने,

### वर्तमान संघीय राजस्वको स्रोत र संरचना:

नेपालको वर्तमान संघीय राजस्वको स्रोत र संरचना देहाय अनुसारको रहेको छः

सि. नं.	राजस्व शीर्षक	आर्थिक वर्ष ७७/७८	आर्थिक वर्ष ०७८/०७९	वृद्धि प्रतिशत	आ.व. २०७८/०७९ मा राजस्वमा योगदान	कुल गार्हस्थ उत्पादनसंग तुलना आ.व ७८/७९
१	मूल्य अभिवृद्धि कर	२८२ अर्ब	३१४ अर्ब	११ . ४४	२९ . ४	६ . ४७%
२	आयकर	२३३ अर्ब	२६६ अर्ब	१३ . ०४	२४ . ३	५ . ३५%
३	भंसार महसुल	२१४ अर्ब	२४१ अर्ब	८	२२ . ५८	४ . ९६%
४	अन्तःशुल्क	१३३ अर्ब	१६६ अर्ब	२४ . ६७	१५ . ५५	३ . ४२%
५	गैरकर	६८ अर्ब	८३ अर्ब	२२ . ८४	७ . ८	१ . ७२%
६	कुल राजस्व	९३८ अर्ब	१०६७ अर्ब	१३.८२ (लक्ष्यको ९.५% न्यून संकलन)		२२%

श्रोत: अर्थ बुलेटिन, २०७९ आषाढ : अर्थ मन्त्रालय र राजस्वमा योगदान रु. १०६७ अर्ब र जिडिपी रु. ४८५१ खर्चसंग तुलना गरिएको ।

- (क) कुल गार्हस्थ उत्पादनमा राजस्वको अनुपात गत आ.व.मा २२ प्रतिशत रहेको छ। संकलन भएको राजस्वबाट कुटनैतिक फिर्ता, निकासी प्रोत्साहित फिर्ता र निर्माण व्यावसायीको Over Taxed/Unused Payment तर्फको मूल्य अभिवृद्धि कर फिर्ता घटाउने हो भने यो अंश थप कमी हुने देखिन्छ। दक्षिण एशियाका मुलुकहरुमा सबै भन्दा बढी राजस्व वृद्धिदर मालिदभ्समा ३९.४६ प्रतिशत रहेको छ। गत आर्थिक वर्षमा आर्थिक वृद्धिदर ५.८४ प्रतिशत, मूल्यस्तर ६.३२ प्रतिशत रेहको अवस्थामा १३.८२ प्रतिशतको राजस्व वृद्धिदरले करको दर, दायरा, राजस्व प्रशासनमा दक्षता र व्यावसायिक प्रतिष्ठानमा सुधारको आवश्यकता रहेको देखाउँछ। चालु आर्थिक वर्षमा संघीय सरकारले रु. १२४० अर्व राजस्व संकलन गर्ने लक्ष्य लिएको छ। हाल नीतिगत हस्तक्षेप मार्फत आयात नियन्त्रण, मूल्यस्तर र व्याजदर उच्च, लगानीको लागि तरलतामा हास, बाट्यय क्षेत्रमा स्ट्रेस, शोधानान्तर सन्तुलन फराकिलो र पुँजीगत खर्च न्यून हुँदै गएकोले समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा अस्थिरताका साथ उच्च नेतृत्वमा हुने/भएको छिटो छिटो सरुवाले सृजना गर्ने उत्तरदायित्व कमी समेतले अपेक्षित राजस्व वृद्धिमा चांप पर्ने देखिएको छ।
- (ख) राजस्वको स्रोतमा प्रत्यक्ष करको हिस्सा कर संरचनामा अधिक हुनुलाई मुलुक समृद्धिउन्मुख रहेको सूचकबाट हेरिन्छ। नेपालमा प्रत्यक्ष करको योगदान जिडिपीको करिव ८ प्रतिशत रहेको छ। यसले आय तथा सम्पत्तिको न्यायोचित वितरणमा प्रभावकारिता रहेको देखाउदैन। चालु पन्थौ आवधिक योजनाले जिडिपीको अनुपातमा राजस्वको योगदान ३० प्रतिशत र आयकरको योगदान १० प्रतिशत पुऱ्याउने लक्ष्य लिएको छ। तर जिडिपीमा राजस्वको योगदान २२ प्रतिशत र आयकरको योगदान ५.३५ प्रतिशत मात्र रहेको छ। यसले आवधिक योजनासंग वार्षिक बजेट अपेक्षित कार्यान्वयन नभएको र संगति हुन नसकेको देखाउँछ।

### **वर्तमान राजस्व नीति, स्रोत तथा संरचना निर्माणका आधारहरू:**

- (क) नेपालको संविधान र सोमा उल्लेखित आर्थिक उद्देश्य, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू
- (ख) आवधिक योजना,
- (ग) सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमहरू
- (घ) बजेटका सिद्धान्त, बजेट बक्तव्य
- (ङ) अन्तर्राष्ट्रिय राजस्व पर्यावरण, परिवेश र असल अभ्यास
- (च) राजस्व परामर्श बोर्डको सुभाव तथा सिफारिस
- (छ) द्विपक्षीय तथा बुहपक्षीय दाताका सुभाव एवं सिफारिसहरू
- (ज) निजी क्षेत्र तथा राजस्व/कर विज्ञका सुभावहरू
- (झ) सार्वजनिक सुभाव संकलन र मेडियामा आएका मामिलाहरू

- (ज) न्यायिक निकायबाट भएका फैसला एवं आदेशहरु
- (ट) सत्तासिन राजनैतिक दलको घोषणा पत्र/संकल्प पत्र/प्रतिवद्धता

### **संघीय नेपालको राजस्व नीति, स्रोत तथा संरचनाका कानूनी आधारहरु:**

नेपालको राजस्व नीति, स्रोत तथा संरचना निम्न कानूनका आधारहरुबाट संचालन, परिचालन र व्यवस्थापन गर्ने गरिन्छः

- (क) नेपालको संविधान, २०७२
- (ख) मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, २०५२ तथा नियमावली, २०५३
- (ग) आयकर ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९
- (घ) भंसार ऐन, २०६४ तथा नियमावली, २०६४
- (ङ) अन्तःशुल्क ऐन, २०५८ तथा नियमावली, २०५९
- (च) मदिरा ऐन, २०३१ तथा नियमावली, २०३१
- (छ) आयकर निर्देशिका, २०६६ (संशोधनसहित, २०७८)
- (ज) मूल्य अभिवृद्धि कर निर्देशिका, २०६९
- (झ) पञ्चवर्षीय राजस्व सुधारको कार्ययोजना
- (ञ) भन्सार सुधार तथा आधुनिकीकरण योजना
- (ट) उच्चस्तरीय करप्रणाली सुधार आयोगका सुभावहरु
- (ठ) नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रम, सालवसाली आर्थिक ऐन, वार्षिक बजेट बत्तव्यहरु
- (ड) नेपाल राजस्व परामर्श समितिको वार्षिक प्रतिवेदन

### **संघीय राजस्व अपेक्षित रूपमा संकलन हुन नसक्नुका कारणहरु:**

वर्तमान समयमा विकास बजेटमा आन्तरिक राजस्वको योगदान ३४% र पुँजीगत खर्चमा १७% को योगदान भई बाँकी स्रोत वैदेशिक सहायता र आन्तरिक ऋणबाट जोहो गर्नुपर्ने स्थितिमा सार्वभौम ऋण जिडिपीको ४१.५७% पुगेको छ। अर्को तर्फ आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ मा राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समिति, बजेटको प्राविधिक समिति र बजेट निर्माण समितिले सिफारिस गरे अनुसार नेपाल सरकारले आर्थिक वर्ष २०७७/०७८ मा भन्दा १३.८% प्रतिशत वृद्धि भई रु. १०६७ अर्व राजस्व संकलन भयो। यो कुल लक्ष्यको १०.५ प्रतिशत हो। ९.५ प्रतिशत राजस्व संकलन न्यून हुन गयो। यस वर्ष १२४० अर्वको वार्षिक लक्ष्य तोकिएकोमा त्रैमासिक संकलन लक्ष्य हेर्दा अपेक्षित राजस्व संकलन हुन सकिरहेको छैन। राजस्व संकलन अपेक्षित हुन नसक्नुका प्रमुख समस्याहरूलाई देहाय अनुसार प्रस्तुत गरिएको छः

- (क) नेपालको मौजुदा संविधानको आर्थिक उद्देश्यमा हासिल गर्ने गरी एकिकृत दीर्घकालिन सोंच, लक्ष्य, उद्देश्य, रणनीति तथा कार्यनीति सहितको संघीय राजस्व नीति तर्जुमा हुन नसकी नेपाल सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको संभावना कति हो? र राजस्वको खाडल कति छ? आयातबाट संकलन हुने राजस्व आन्तरिक आयमा आधारित बनाइ कसरी रूपान्तरण गर्ने? भन्ने जस्ता विषयमा आधारसम्मत, बस्तिनिष्ठ र वैज्ञानिक अध्ययन हुन नसक्नु,
- (ख) शिक्षा सेवा शुल्क र स्वास्थ्य सेवा करको खारेजी, कोभिड १९ बाट अर्थतन्त्रमा परेको प्रभाव, मौद्रिक नीतिले दिएका सुविधाहरु जस्तै तरलता, पुनर्कर्जा र अन्य सुविधा हटाउनु तर वित्त नीतिले करमा व्यापक छुट प्रदान गर्नु र आन्तरिक लगानी, उत्पादन र उत्पादकत्वको अवस्था दयनीय रहनु,
- (ग) अर्थतन्त्रको संरचना सेवा प्रधानमा रूपान्तरण हुनु तर कृषि क्षेत्र र उद्योग क्षेत्रको योगदान वृद्धि गर्न नसकिनु,
- (घ) बाह्य क्षेत्रमा दवाव, शोधानान्तर असन्तुलन फराकिलो र पुँजीगत खर्च न्यून हुँदै गएको समयमा समष्टिगत आर्थिक स्थायित्वमा स्थिरताका लागि गरिएको आयात नियन्त्रण आयातमा आधारित राजस्व परिचालनको लागि मुख्य समस्याको रूपमा देखिनु,
- (ङ) आयकर तर्फ ५०% नन् फाइलर, मू.अ.कर तर्फ ३३% नन् फाइलर रहेको, रु. ३१२ अर्व राजस्व बक्यौता, कुल बेरुजु रु. ४८३ अर्वको ४० . ५ प्रतिशत अर्थ मन्त्रालयको रहेको महालेखा परिक्षकको कार्यालयको हालै सार्वजनिक वार्षिक प्रतिवेदनले देखाएको छ। उक्त बक्यौता रकम संकलन गर्न लामो न्यायिक एवं कानुनी प्रकृया पूरा गर्न र बेरुजु रकम फर्छ्यौट गर्न हाल देखिएको संवैधानिक एवं कानूनी जटिलता समाधानका लागि समन्वयात्मक पहल र कार्यालयहरुमा कार्यगत संरचना अनुसार कार्यसम्पादन हुन नसक्नु। भन्सारमा एकदुइपटक आयात गर्ने र हराउने, आयकर तर्फ गुणस्तरीय दर्ता हुन नसक्दा करदाताले दर्ता गर्ने र गायब भई ननफाइलरको समस्या विकाराल देखिएको छ। साथै, कर विवरण नवुभाई र कर बक्यौता बाँकी राखेर विदेश जाने विदेशी स्थायी संस्थापनको बक्यौता रकम उठाउन नसकिने समस्या पनि दिनप्रतिदिन बढ्दै गएको छ।
- (च) न्यून विजकीकरण नियन्त्रण र राजस्व परिपालनामा सुधार हुन नसक्नु। निर्वाचित नेतृत्वबाट राजस्व छुट प्रदान गर्न साहै उत्साहित हुने तर दायरा विस्तारमा नीतिगत हस्तक्षेप गर्न साहै पछि पर्ने अवस्थाले आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर तथा भन्सारमा छुटका सूचिहरु फराकिलो हुँदै जानु। यस प्रकार प्रदान गरिने मूल्य अभिवृद्धि कर थ्रेसहोल्ड वृद्धि र छुटहरुले अनौपचारिक अर्थतन्त्रको दायरा थप विस्तार हुँदै गई ४९ . ५ प्रतिशतको हारा हारिमा अनौपचारिक अर्थतन्त्र रहनु,
- (छ) कार्य सम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीको व्यवस्थाले राष्ट्र सेवक कर्मचारीलाई सूचक

अनुसार काम खोजी खोजी गर्न सक्ने विगतको मौद्रिक उत्प्रेरणा हालका वर्षहरूमा बन्दहुँदा कार्यसम्पादनप्रति जनशक्तिमा सिथिलता आई यसको प्रत्यक्ष्य असर राजस्व संकलनमा पर्नु,

- (ज) राजस्व व्यवस्थापनमा शोध, खोज, अध्ययन, अनुसन्धान र विकासमा उच्च प्राथमिकताका दिन नसक्नु र फाटफुट अध्ययन हुँदा दिईएको प्रतिवेदनको सिफारिस र सुझाव अनुसार राजस्व नीति र संरचनामा सुधार, परिमार्जन र कार्यान्वयन पक्षमा वैवास्ता हुनु जस्तै उच्चस्तरीय कर प्रणाली सुधार सुझाव आयोगको प्रतिवेदनका सुझाव कार्यान्वयन नहुनु, राजस्व बोर्ड गठन हुन नसक्नु र स्थापना भएका संस्था समेत खारेज गरिनु,
- (भ) निरन्तर करदाता शिक्षा, प्रचार प्रशार, सघन बजार अनुगमन मार्फत सुशोभ्य र सम्मानित करदाताको चेतनास्तर वृद्धि गर्न नसकिनु र व्यावसायीहरूमा व्यावसायिक नैतिकता तथा सदाचारिता/उत्तरदायित्व र कर उत्प्रेरणा (Business Ethics, Integrity/Accountability & Tax Morale) को कमी र जनशक्तिमा सुशासनको अभाव हुनु,
- (ज) गैरकर राजस्वलाई मुद्रा स्फीति, लागत प्रभावी बनाई सेवा प्रवाह, सुविधा, प्रविधिको उपयोग, समयानुकूल एकिकृत बनाउन नसकिनु,
- (भ) चालु तथा प्रशासनिक खर्चमा औचित्यता र विवेकशिलता (Rationality) पुष्टि हुने गरी न्यून गर्नु र पुँजीगत खर्चको आयतन (Volume) वृद्धि र गुणस्तर (तगब्पित्थ) सुधार गर्न नसकिनु,
- (ज) आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्क तर्फको प्रशासकीय पुनरावलोकन तथा न्यायिक निकायमा गएका करदाताको विवादित विषयमा शीघ्र निर्णय गर्न नसकिनु,
- (ड) भन्सार मूल्यांकनमा मात्रा, गुणस्तर, ब्राण्ड र उत्पादनको सुक्ष्म सूचना तथ्यांकको आधारमा हुने घोषणा यथार्थपरक, कारोबार मूल्य र जोखिममा आधारित मूल्यांकन प्रणाली अबलम्बन गरी गर्न नसकिनु,
- (द) राजस्व नीति भुई मानिसलाई शेयर कारोबारमा आकर्षण गर्ने, स्वस्य पुँजी बजारको विस्तार गर्ने र बीमा व्यवसाय दूर दराजका स्थानीय तह सम्म पुग्ने गरी तर्जुमा गर्न नसकिनु,

### **संघीय राजस्व नीति र अपेक्षित राजस्व संकलन गर्न गर्नुपर्ने सुधारका क्षेत्रहरू:**

#### **१. नीतिगत तथा कानूनी पक्षमा सुधार गर्ने:**

- (क) दिगो संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गरी नेपाल सरकारले तीन तहका सरकारबाट संकलन गर्न सक्ने न्यूनतम र उच्चतम राजस्व संभावनाको अध्ययन गर्ने । साथै एकल र साभा अधिकारका विषयमा राजस्वको शीर्षकगत व्याख्या गरी नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्था गर्ने, साथै नेपाल सरकारले परिचालन गर्न सक्ने राजस्वको संभावना क्ति हो ? र राजस्वको खाडल क्ति छ ? आयातबाट संकलन हुने राजस्व आन्तरिक आयमा आधारित बनाइ कसरी रूपान्तरण गर्ने? भन्ने जस्ता विषयमा आधारसम्मत, बस्तिनिष्ठ र वैज्ञानिक अध्ययन अविलम्ब गर्नुपर्ने,

- (ख) राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिले राजस्व प्रक्षेपण गर्दा माइक्रो फिस्कल मोडलिङ्ग, सिस्टम डाइनामिक मोडल जस्ता आधुनिक इकोनोमेट्रिक औजार/विधिको प्रयोग गरी यथार्थपरक, बास्तविक धराल, आर्थिक राजनीतिक तरलताको अवस्था, प्रशासनिक सक्षमतासमेत मध्यनजर गरी वार्षिक राजस्व स्रोतको प्रक्षेपण गर्ने,
- (ग) आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ तथा नियमावली, २०७७ अनुसार तोकिएका निर्वाचित र नियुक्त पदाधिकारीका साथै राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समिति, विभागीय प्रमुख र कार्यालय प्रमुखलाई समेत राजस्व परिचालन कम हुनुमा जवाफदेहिता, उत्तरदायित्व बहन गर्न सक्ने बनाउने,
- (घ) तीन तहका सरकार विचमा देखिन सक्ने र देखिएका कर सम्बन्धी विवादहरु अन्तर सरकारी वित्त परिषद्वा समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको सिद्धान्त बमोजिम आवधिक छलफल गरी अविलम्ब निष्कर्ष र निकास निकाल्ने । साथै, कन्स्टच्युशनल बेन्चमा रहेका मुद्दाहरुमा राजस्व र कर सम्बन्धी मुद्दाहरुलाई पहिलो प्राथमिकतामा राखी निर्णय र निकास दिने सम्बन्धमा शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनको सिद्धान्तमा आँच र आघात नपुग्ने गरी संस्थागत समन्व गर्ने,
- (ङ) कार्यसम्पादन संभौता करार गर्दा अर्थमन्त्री/राज्यमन्त्री र अर्थ/राजस्व सचिव, अर्थ/राजस्व सचिव र महाशाखा प्रमुख, अर्थ/राजस्व सचिव र महानिर्देशकहरु, महानिर्देशक र कार्यालय प्रमुख बीच पदावधिभर (न्यूनतम दुईवर्ष) सरुवा गरिने छैन भन्ने व्यवस्था अनिवार्य थप गर्ने र संभौताको अनिवार्य कार्यान्वयन गरी प्रशासनिक स्थिरता, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्वमा सम्वेदनशील बनाउने । प्रशासकीय स्थायित्वले संस्थागत स्मरण, नेतृत्वको भिजन अनुसार नीति निर्माण गर्न, संस्थालाई बलियो बनाउन र कानूनी प्रणाली सम्मत रूपमा संचालन गर्न तथा अपनत्व लिन सहज हुन्छ र यसको नतिजास्वरूप अपेक्षित राजस्व संकलन गर्न मद्दत गर्दछ । शासकीय पक्ष अस्थिर बन्दा संस्थामा अपनत्व नहुने र सुशासनका पक्षहरु कमजोर बन्दछन् भन्ने जानकारी निर्वाचित पदाधिकारीलाई उच्च नियुक्त नेतृत्वले विनम्रता पूर्वक बोध गराउने,
- (च) राजस्व प्रशासन संचालन सम्बन्धी कानूनहरुको थप सरलीकरण गरी संभव भए सम्म आधिकारिक निकायबाट विस्तारै स्थानीय भाषामा रूपान्तरण गरी व्यापक प्रचार प्रशार गरी स्वयं कर सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने,
- (छ) नीतिगत सहजीकरण जस्तै करछुट, प्रकृयागत सरलीकरण र सघन बजार अनुगमन समेत गरी अर्थतन्त्रको औपचारिकीकरण गरिनु पर्दछ,

(ज) करको दर दक्षिण एशियालाई मध्यनजर गरी न्यूनतम तोक्ने र दायरा फराकिलो बनाउन वर्ष वर्षमा करका दरहरु परिवर्तन नगर्ने, करका दरहरुमा स्थिरता कायम गर्दा निजी क्षेत्रलाई व्यवसायको दिगोपना सम्बन्धी निर्णय लिन सहज हुने र अस्थिर हुँदा व्यवसाय छोड्ने, व्यवसायबाट पलायन हुने, Non Filer/Credit Return/Zero Return क्रमश बढौदै जान्छ। अतः करको दर निर्धारण गर्दा स्वदेशी राजस्व संरक्षण, आयात नियन्त्रण, उत्पादनमूलक सबै प्रकारका उद्योगलाई सदैव प्रोत्साहन, आन्तरिक बाह्यय लगानी आकर्षण, रोजगारी सिर्जना, उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि हुने गरी तय गर्ने,

## २. संस्थागत/संरचनागत तथा प्रविधिगत पक्षमा सुधार गर्ने,

- (क) राजस्व बोर्ड गठन गर्ने,
- (ख) कार्यालयहरुमा कार्यगत संरचना (Functional Structure) अनिवार्य लागू गर्ने र सूचक अनुसार दैनिक/मासिक कार्ययोजना तयार गरी कार्यसम्पादन गर्ने,
- (ग) सूचना प्रविधिमा विस्तारै आर्टिफिसियल इन्टेलिजेन्सको उपयोगका लागि प्राविधिक पक्षमा समयानुकूल सुधार, स्तरोन्तति, संशोधन र क्षमता विस्तार र विकास गरी करदातालाई भन्भट्टमुक्त, छिटो छारितो एवं गुनासो रहित सेवा लिन सक्ने बनाउने,
- (घ) करदाताले कर विवरण दाखिला गरेपश्चात बक्यौता रहेको खण्डमा प्रविधिबाट स्वचालन रूपमा मोबाइल एसएमएस, ईमेलमा बक्यौता रकमको विषयमा जानकारी दिने विषय थप गर्ने,

## ३. कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली अनिवार्य लागू गर्ने,

- (क) कार्यरत कर्मचारीहरुलाई विगतमा कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली लागू गर्दा वार्षिक घट प्रतिशतसम्म राजस्व संकलन वृद्धि भएको ताजा यथार्थलाई पनि हालका दिनमा पनि सान्दर्भिक नै छ,
- (ख) कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली अवलम्बन गर्दा कर्मचारीहरु स्वयं उत्प्रेरित भई कार्य गर्ने, काम खोज्ने/गर्ने, उच्चस्तरमा जोखिम बहन गर्ने, कार्यालयमा नियमित काम हुने, बास्तवमै गाहो नपरेसम्म विदा नबस्ने, लेखांकन तथा प्रतिवेदन नियमित, चेन अफ कमाण्डमा स्वचालन (Automation), सेवा प्रवाहमा प्रभावकरिता देखिएको विगतको अनुभवलाई अवका दिनमा पनि बहुउपयोग र निरन्तरता दिनै पर्दछ,
- (ग) कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीलाई नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालय एवं विभागहरुले पुँजी निर्माणको रूपमा लिने, दायित्वको रूपमा नलिने,

- (घ) कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली सबै नियामकीय निकाय, पुँजीगत खर्च गर्ने निकाय र क्रमश अन्य सबै निकायमा सूचक बनाई अवलम्बन गर्ने । यसले प्रतिवद्ध खर्च कटौति गर्न र पुँजीगत खर्चको आकार र गुणस्तर वृद्धि भई आर्थिक वृद्धि र आर्थिक विकास तथा सुशासनमा समेत सहयोग गर्दछ,
- (ङ) राष्ट्रिय योजना आयोगले सरकारी कोषको संरचना, अवस्था र प्रवृत्ति अध्ययन प्रतिवेदन, ०७९ मा कुल गार्हस्थ उत्पादन र राजस्वको सेन्सिटिभिटी विश्लेषण (Gross Domestic Product and Revenue Sensitivity Analysis) मा आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ देखि २१००/२१०१ को अवधि सम्ममा तीनथरी राजस्व संकलन हुने गरी विश्लेषण गरेको छः (१) ५.५% को आर्थिक वृद्धि र जिडिपिमा १६-१७% योगदान भएमा ५१-५४ खर्च राजस्व संकलनहुने, (२) ६% को आर्थिक वृद्धि र जिडिपिमा २०% योगदान भएमा ७० खर्च राजस्व संकलनहुने र (३) ८% को आर्थिक वृद्धि र जिडिपिमा २३% योगदान भएमा १२० खर्च राजस्व संकलन हुने अध्ययनको निचोड छ । राजस्व संकलन बहुपक्षीय विषयसंग सम्बन्धित हुने हुँदा कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणाली अवलम्बन गरी नियमित जागिरे पाराले भन्दा केही फरक तरिकाले सरकारका सबै निकाय तथा सबै पदाधिकारीले उचो उत्प्रेरणा र मनोवलका साथ कार्यसम्पादन गर्न लागि परेमा तेस्रो विकल्प अनुसार रु. १२० खर्च राजस्व संकलन हुनेछ ।

#### **४. राजस्व संकलनको मुख्य काम (Core Function) मा गर्नुपर्ने सुधार गर्ने:**

- (क) आवधिक योजना निर्माण, राजस्व प्रक्षेपण, राजस्वको दर कायम र दायरा विस्तार गरी राजस्वको संरक्षण र संकलनमा उल्लेख्य योगदान गर्ने गरी प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको जनशक्तिगत/संस्थागत क्षमता विकासमा संघीय सरकारले सहयोग गर्ने,
- (ख) सालबसाली आर्थिक ऐनले ल्याउने व्यवस्था व्यापक प्रचार प्रशार गरी सुविधाको उपयोग गर्न पत्रपत्रिका, रेडियो, टेलिभिजन, सामाजिक सञ्जाल, युटुब, ड्रिटरबाट समेत आधिकारिक रूपमा सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था गर्ने,
- (ग) कर सम्बन्धी सचेतना अभिवृद्धि गर्न लोकप्रिय कलाकारहरुलाई राजस्व राजदूत (Revenue Ambassador) नियुक्त गरी हिमाल, पहाड र तराईका सबै क्षेत्रमा व्यापक रूपमा परिचालन गर्ने तथा राष्ट्रिय टेलिभिजनबाट दैनिक कर शो कार्यक्रम (Tax Show Program) र मासिक रूपमा महानिर्देशकसंग करदाता टेलिफोन कार्यक्रम (Taxpayers with Director General Program) संचालन गर्ने, यसले करको सचेतना, दायरा विस्तार र नागरिकको समस्या अनुसार नीतिगत सहजीकरण गर्न सहज हुनेछ,

- (घ) आयकर/मूल्य अभिवृद्धि कर/अन्तःशुल्क तर्फ लामो समयदेखि Non Filer रहेका करदाताहरुलाई नीतिगत/कानूनी मापदण्ड बनाई निष्कृय (Inactive) बनाउने, खारेज (Deregister) गर्ने व्यवस्था गर्ने, डिजिटल ईकोनोमिलाई सम्बोधन हुने गरी कानूनमा संशोधन र सम्बोधन गर्ने,
- (ङ) न्यून बीजकीकरण र घोषणा समस्या समाधान गर्न निजी क्षेत्रका प्रतिनिधिहरु, संघ संस्थाहरु, सरोकारवाला पक्ष, नागरिक अगुवाहरुसंग समस्याको चुरो पत्ता नलागेसम्म र समाधानमा सरकारको प्रतिवद्धता सहित पटक पटक, नियमित र निरन्तर बैठक बसी कारोबार मूल्यका आधारमा भंसार मूल्यांकन गर्ने व्यवस्था र मार्केटमा सोही आधारमा आधिकारिक बिल विजक जारी गर्ने व्यवस्था गर्न सबै राजनीतिक दल तथा सरकारको कठोर प्रतिवद्धता एवं व्यावसायिक जगतमा वाणिज्य नैतिकता, जवाफदेहिता र उत्तरदायित्व भावनाको विकास गर्ने,
- (च) मूल्य अभिवृद्धि करलाई राजस्वको मेरुदण्डको रूपमा विकास गर्न यस सिद्धान्तका प्रतिपादक जर्मन अर्थशास्त्री डा. जोनभोन न्यूमानले राखेको मान्यता (Assumptions) मा थ्रेसहोल्ड (Threshold) सानो र करछुटको सूचि नगन्य हुनु पर्दछ भन्ने थियो । नेपालमा यस सिद्धान्तको हुर्मत लिने गरी सैद्धान्तिक मान्यता विपरित थ्रेसहोल्ड (Threshold) फराकिलो र करछुटको सूचि भिएटी आकर्षण हुने वस्तु तथा सेवा भन्दा कैयौं गुणा बढी हुन पुगेको छ । अबका दिनमा राजनीतिक दलहरु र सोको आदर्श नेतृत्वलाई सेत्प पोलिसिङ, क्याचअप ईफेक्ट, नो क्यासकेडिङ, थ्रेसहोल्ड र करछुटको विषयमा यसको प्रभाव र असर संसदीय समितिदेखि नै बुझाउनु पर्दछ । भिएटी कमजोर हुँदा भिएटीमात्र कमजोर हुँदैन, यसले आयकर समेत कमजोर बनाउँछ । आयविवरण घोषणा न्यून हुँदा राज्यलाई करमा कम आउँदैन, यसले अर्थतन्त्रको आकार (Scale of Economy) लाइ समेत बास्तविक हुन बाट बंचित गर्दछ । यसका साथसाथै, अनौपचारिक अर्थतन्त्र फराकिलो बनाउन समेत अप्रत्यक्ष भूमिका निर्वाह गर्दछ । अतः थ्रेसहोल्ड र करछुटको निर्णय लिंदा अर्थशास्त्रीय सैद्धान्तिक दृष्टिकोणको अभिष्ट र बहुआयामिक पक्षमा पर्ने प्रभावको विश्लेषण गर्ने पर्दछ,
- (छ) मूल्य अभिवृद्धि करमा दायरा विस्तार गर्दा छिटो छिटो नीतिगत परिवर्तन नगर्ने जस्तै शर्टिङ सुटिङ, व्युटीपार्लरलाई भिएटीमा ल्याउने, पुनः भिएटी हटाउने गर्दा Credit Return/Non Filer बद्ने हुन्छ,
- (ज) भंसार विन्दुमा Container Scanner, VCTS प्रणालीको पूर्ण अबलम्बन सहित खुला सीमा नियन्त्रणमा समन्वयात्मक भूमिका विकास गर्ने,

(भ) बक्यौता तथा बेरुजु व्यवस्थापन:

- अ. विगतमा सम्पर्कमा नभएका/नआएका करदाता, पत्रपत्रिकामा सूचना जारी हुलाकमार्फत रजिष्ट्रि गरी पत्राचार भई आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन, अन्तःशुल्क ऐन बमोजिम ठूलो आकारमा कर निर्धारण भएका र लामो समयसम्म बक्यौता रहेका करदाताको अभिलेख तयार गरी बल्कमा राख्ने वा बक्यौता मिनाहा दिने वा उठन सक्ने/नसक्ने विषयमा स्पष्ट कानूनी व्यवस्था गरी निर्णय लिने र त्यसप्रकारको बक्यौताको व्यवस्थापन गर्ने,
- आ. अन्य बक्यौताको सम्बन्धमा वार्षिक संकलन योजना बनाई आयकर ऐन, मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन र अन्तःशुल्क ऐन तथा नियमावली, परिपत्र बमोजिम प्राथमिकताका साथ संकलन गर्ने,
- इ. आयकर ऐन, २०५८ पूर्वको आयकर, मूल्य अभिवृद्धि कर र अन्तःशुल्क तर्फको करदाताले कर दाखिला गरेको तर राजस्व शीर्षक नमिली व्याज, शुल्क र जरिवाना समेतले बक्यौताको आकार ठूलो हुन पुगेको बक्यौताका सम्बन्धमा नीतिगत निर्णय गरी शीर्षक मिलान गर्ने,
- ई. धेरै पुरानो बेरुजु, करदाताको स्थायी लेखा नं. समेत नभई पहिचान हुन नसकेको बेरुजु कार्यालयगत रूपमा तयार गरी उच्चस्तरीय बेरुजु फर्छ्यौट समिति तथा संसदीय समिति मार्फत छिटो निर्णय गरिनु पर्ने,
- उ. महालेखा परिक्षकको कार्यालयको वार्षिक प्रतिवेदन अनुसार देखिएको बेरुजुका सम्बन्धमा विभागले परिपत्र नै जारी गरी सो बमोजिम फर्छ्यौट गर्नुपर्ने बेरुजु, कर निर्धारण गर्नुपर्ने बेरुजु, प्रमाण जुटाएर फर्छ्यौट हुने बेरुजु, सामान्य राजस्व शीर्षक संशोधन गरेर फर्छ्यौट हुने बेरुजु, प्राविधिक पक्षमा सुधार गर्दा सरल तरिकाले फर्छ्यौट गर्न सकिने बेरुजु गरी विभिन्न आयाममा वर्गीकरण गरी प्राथमिकताका साथ नियमित र निरन्तर लागी फर्छ्यौट गर्ने, साथै बेरुजुको पुरस्कार वितरण गर्दा कार्यालयको प्रतिशतको आधार प्लस सम्परिक्षण भएको रकमलाई समेत सूचक थप गरी पुरस्कार प्रदान गर्ने,
- ऊ. आयकर तथा मूल्य अभिवृद्धि कर ऐन अनुसार आयविवरण र कर विवरण दाखिला पश्चात स्वतः भेरिपाई (Auto verification) हुने सूचना प्रविधि प्रणाली रहेको छ। यसलाई संशोधन, स्तरोन्नति गरी आयकर तथा मूल्य अभिवृद्धि कर तर्फको कर विवरण अनुसारको रकम घोषणा अनुसार करदाताले कर दाखिला गरे पश्चात रकम र भौचर दुवै (Income Tax/VAT Amount & Voucher) भिडान (Match) भए पछि मात्र आयविवरण/कर विवरण भेरिफाई गर्न पाउने विषयमा विभागले प्रविधिमा सुधार गर्ने,

- ऋ. डे ०१ विवरणको करचुक्ता स्वयं प्रिन्ट गर्न मिल्ने व्यवस्था रहेको छ । तथापि, हालका दिनमा करदाताले आयविवरण र आयकर मात्र घोषणा गरेमा करचुक्ता स्वतः निकाल्न मिल्ने व्यवस्थाले करदाताले बहालमा रहेको भएमा निकायको हकमा संघीय राजस्व कार्यालयमा र व्यक्तिगत बहाल कर भएमा स्थानीय तहमा दाखिला गरेको भौचर र रकम ट्रयाक गर्ने प्रणाली थप गर्दा बहाल कर संकलनले समग्रमा राजस्व संकलनमा योगदान पुग्ने देखिन्छ,
- लृ. ठूला करदाताहरूको कर नक्सांकन (Tax Mapping) गर्न वस्तुनिष्ठ, आधारसम्मत र वैज्ञानिक प्रोफाईल तयार गर्ने,
- ए. करछली र कर चुहावट गर्ने जोकोही प्रति निर्मम रूपमा प्रस्तुत हुने,
- (अ) अनुसन्धान र कर परिक्षण गर्दा यथार्थमा राज्यलाई कर आउँछ/आउदैन एकिन गरी गुणस्तरीय कर निर्धारण गर्ने, करदाताको स्थानीय तहमा सम्पर्क गरी मृत्यु भएको, व्यवसायबाट पलायन भएको वा विदेशमा आप्रवासन भएको सम्बन्धमा प्रमाण संकलन गरी विभाग संग समन्वय गरेर मात्र अगाडि बढ्ने, पत्रपत्रिका/हुलाक मार्फत एकोहोरो संचारबाट कर निर्धारण गर्दा राज्यको बक्यौता मात्र थिए तर नउठ्ने संभावनालाई वैज्ञानिक रूपमा हेका राखि निर्णय गर्ने, यस प्रकारका करदाताको सम्बन्धमा नीतिगत र कानूनी निर्णय गर्ने,
- (ट) गैर कर राजस्व सम्बन्धमा लागत, मुद्रास्फीति र सेवा प्रवाह समेतलाई ध्यानमा राखेर वार्षिक लक्ष्य नै तोकेर संकलन गर्ने,
- (ठ) सघन बजार अनुगमनलाई नियमित र कार्यालयको नियमित कार्यसम्पादनको रूपमा विकास गर्ने,
- (ड) संघीय सरकारले प्रदेश सरकार, स्थानीय तहसंग समन्वय समेत गरी विद्यालय तह, कलेजहरु र व्यावसायिक प्रतिष्ठानहरूमा निरन्तर करदाता शिक्षा कार्यक्रम संचालन गर्ने,

#### ५. उच्च संस्कारयुक्त लोकतन्त्रको अभ्यास गर्ने:

लोकतन्त्र संस्कारयुक्त बनाउन यसका संस्था र कानूनहरु बलिया र ती पक्षहरूको कार्यान्वयनमा कठोर प्रतिवद्धता अबलम्बन हुनु पर्दछ । नागरिक सर्वोच्चता स्वीकार गरी कर सम्बन्धी विषयमा निर्णय लिंदा अर्थशास्त्रीय दृष्टिकोणमा नागरिकको ईच्छा, चाहना, रुचि, भावना र क्षमता (Behavioral Economics) को सम्बोधन गरिनु पर्दछ । पारदर्शिता, जवाफदेहिता, पूर्वानुमेयता र उत्तरदायित्व प्रवर्द्धन गर्न निर्वाचित र नियुक्त पदाधिकारीहरूले गर्ने एक एक कामको जानकारी नागरिकले थाहा पाउनु पर्दछ । सरकारले राजस्वको उपयोग गरिरहेको छ वा उपभोग गरिरहेको छ भन्ने विषयमा जनतालाई जानकारी दिनु पर्दछ । यसले समग्र शासन प्रतिको सामाजिक दृष्टिकोणमा सकारात्मक प्रभाव र वैद्यता आर्जनमा सहयोग गर्ने, नागरिकमा कर उत्प्रेरणा वृद्धि भई राजस्व संकलनमा मात्र नभई समष्टिगत आर्थिक स्थायित्व हासिल गर्न सहजता ल्याउनेछ ।

#### **६. जनशक्ति, क्षमता विकास र सुशासनका पक्षमा सुधार गर्ने:**

- अ. उच्च मनोबल र उत्प्रेरणा युक्त, जोखिम बहन गर्ने, नैतिक र सिर्जनशील सक्षम जनशक्ति निर्माणमा जोड दिन राजस्व सेवाको विशिष्टिकरण गर्न जोड दिनु पर्दछ। वार्षिक रूपमा तालिम प्रदान गरी कानूनी तथा प्राविधिक पक्षमा जनशक्तिलाई उम्दा बनाइनु पर्दछ,
- आ. कार्यालयमा जनशक्ति व्यवस्थापन गर्दा, सरुवा गर्दा समावेशी अवधारणा अनुसार कार्यालयहरूमा नेपालको समावेशी संस्कार देखिने गरि गर्नु पर्दछ,
- इ. विभागमा विगतमा काम गरेका पूर्व महानिर्देशकहरूको अनुभव, ज्ञान हस्तान्तरण (Knowledge Transfer & Experience Sharing) गर्न एक्स डिजी सञ्जाल निर्माण गरी समय समयमा वैठक, छलफल र सुभावहरू ग्रहण गर्ने माध्यम बनाउने, नीतिगत सल्लाह लिने संस्कारको विकास गर्नु पर्दछ,
- ई. जनशक्तिलाई प्रदान गर्ने वार्षिक पुरस्कारको राशी र संख्या वृद्धि गर्नु पर्दछ,
- उ. सबै जनशक्तिको ट्रयाक रेकर्ड अभिलेख गर्ने र सरुवा, पुरस्कार, वैदेशिक भ्रमणमा सोको बहुउपयोग गर्नुपर्दछ,
- ऊ. खुला बजेट सर्वे, २०२१ को प्रतिवेदन अनुसार सयअंकमा नेपालले बजेट निर्माणमा जनसहभागितामा २४ अंक, पारदर्शितामा ३९ अंक र नियामकीय निगरानीमा ४४ अंक प्राप्त गरेको छ। यो प्रतिवेदन अनुसार नेपालको समग्र बजेट प्रणालीमा सुशासनको पक्ष कमजोर रहेको देखियो। अतः खुला बजेट निर्माण थालनीसंगै कार्यसम्पादन पारदर्शी र सुशासनयुक्त बनाउनु पर्दछ,

#### **७. प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानी आकर्षण, व्यापार सहजीकरणमा सुधार गर्ने:**

- अ. उच्च आकारमा लगानी आकर्षण गर्न AML/CFT Regime को सिद्धान्त र मान्यता अनुरूप लगानीका लागि एकद्वार प्रणालीलाई अधिकार सम्पन्न बनाई सहज आगमन देखि वहर्गमन गर्न प्रकृयागत सरलीकरण गरिनु पर्दछ। आन्तरिक रूपमा भएको उत्पादन निर्यात गर्न निर्यात विभागको गठन गरी निर्यात सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य एकै निकायबाट गर्ने व्यवस्था गर्ने। यसका लागि कर प्रणालीमा सुधार, लगानीको वातावरण र हाम्रो क्षमतामा समेत सुधार गरिनु पर्दछ,
- आ. प्रत्यक्ष वैदेशिक लगानीले रोजगारी, आयआर्जन वृद्धि, उत्पादन, वितरण, गरिवी निवारणमा सहयोगका साथै आन्तरिक राजस्व स्रोतमा समेत वृद्धि हुन्छ,
- ट. असल अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र नीतिलाई मुलुकको विशिष्ट परिवेश अनुसार अबलम्बन गर्ने,
៥. नियमित खोज, अध्ययन र अनुसन्धान गरी शासकीय व्यवस्थामा निरन्तर सुधार गर्ने,
- अ. नेपालको राजस्व क्षमता (Scale of Revenue) को विषय,
- आ. आयातमा आधारित राजस्व स्रोतलाई आन्तरिक उत्पादनमा आधारित बनाउने विषय,

- इ. राजस्व छली र चुहावट नियन्त्रणको विषय,
- ई. संस्था बलियो र प्रणाली सम्मत रूपमा संचालन गर्ने विषय

### **निष्कर्षः**

संघीय राजस्व संकलनको विषय निरपेक्ष नभई Global Cross Cutting issues संग सम्बन्धित रहेको छ । महत्वकाङ्क्षी राजस्व संकलन गर्न महत्वकाङ्क्षी नै सुधारका योजना तर्जुमा, कार्यान्वयन र सोको नियमन गर्ने पर्दछ । यसका लागि संघीय राजस्व नीति तर्जुमा गरी दिगो र स्थिर कर प्रणाली मार्फत FDI, Trade, Tourism प्रवर्द्धन, निर्जी क्षेत्रको उत्तरदायी व्यावसायिक वातावरण सहजता, अधिक स्वदेशी कच्चा पदार्थमा आधारित उत्पादनमूलक उद्योगको स्थापनामा योगदान, उत्पादनको निकासी प्रोत्साहन, युवामा स्टार्ट अप र उद्यमशीलता सोंचमा उत्साहित हुने गरी फराकिलो आधार सहित न्यून करको दर कायम, मानव पुँजी निर्माणमा लगानी र कार्यसम्पादनमा आधारित प्रोत्साहन प्रणालीको निरन्तरता संगे आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ र नियमावली, २०७७ ले तोकेका पदाधिकारीको उत्तरदायित्व वहन हुने गरी कार्य सम्पादन व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधार गर्नु पर्दछ । नेपालले नेपालको आफ्नो मौलिक पन अनुसारको राजस्व संकलन हुने गरी निरन्तर सुधार गर्न सकेमा राजस्व प्राप्तिमा आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र र उन्नतिशिलता, अर्थतन्त्रको संरचनागत परिवर्तन, वैदेशिक सहायता तथा सार्वभौम क्रृष्णप्रतिको निर्भरतामा कमी हुने मात्र नभई राष्ट्रिय स्रोत अनुमान समितिले तोक्ने वार्षिक लक्ष्य अनुसारको महत्वकाङ्क्षी राजस्व संकलन सफल र संवैधानिक आर्थिक उद्देश्य पूरा गर्न सक्षम हुनेछ ।

### **सन्दर्भ सामग्रीः**

- नेपालको संविधान, कानून किताव व्यवस्था समिति ।
- पन्डौं योजना, राष्ट्रिय योजना आयोगको सचिवालय ।
- सरकारी कोषको संरचना, अवस्था र प्रवृत्ति अध्ययन प्रतिवेदन, २०७९, रा.यो.आ. ।
- आर्थिक वर्ष २०७९/०८० को वजेट बक्तव्य, अर्थ मन्त्रालय ।
- वारले डा. स्वर्णिम, अतृप्त अवसर ।
- महत, डा. रामशरण, लोकतन्त्रको पक्षमा नेपाली अर्थ राजनीतिका चरण र चुनौति ।
- आर्थिक बुलेटिन, २०७९ आषाढ, अर्थ मन्त्रालय ।
- महालेखा परिक्षकको वार्षिक प्रतिवेदन ।
- Salvatore, T. D . , Tax Economics in Development Nations, Oxford Press,  
A Promised Land, Barrack Obama, United States of America,  
www . nrb . org . np (Current Macroeconomic Situation, various issues)  
www . worldbank . org (Tax Policy Reform Agenda, Various issues and Country)  
How to make taxpayer happy? www . searchengine . com

# Filing Behavior of Nepalese Value Added Taxpayers: An Empirical Analysis.

✉ Dr. Maharaj Koirala

## Abstract

The paper analyzes the filing behavior of Nepalese Value Added Taxpayers by employing Logistic Regression tool. The results show that the monthly-based taxpayers have high probability filing tax returns as compared to trimester-based taxpayers. The proprietorship firms have higher likelihood of filing tax returns as compared to the entities. Moreover, the taxpayers who were registered prior to the merger of then Value Added Tax Department and Income Tax Department into the Inland Revenue Department have higher likelihood of filing VAT returns as compared to the taxpayers being registered during the regime of Inland Revenue Department. The producer, manufacturer, importer, exporter, contractor, consultancy service providers have lower likelihood and the distributors, wholesalers and retailer, and tourism related business houses have higher likelihood of filing tax returns as compared to telecommunication, insurance, aviation, and other service sector taxpayers.

**Key Words:** Value Added Tax, Self Assessment Tax System, Tax Returns, Return Filer and Non-filer, Logistic Regression

## 1. Introduction

Value Added Tax (VAT) was introduced in Nepal on 16 November 1997 with twin objectives i.e., to broaden the domestic tax base and to modernize Nepalese tax administration. In pursuance of these policy objectives, the government designed laws, and operating systems accordingly. VAT system is predicated on the principles of Self Assessment System (SAS) where the taxpayers are in rowing seat and tax administration steers the boat of tax system. Taxable persons are required to apply for VAT registration on their own; once they are registered, they ought to keep proper books of accounts, issue tax invoice at the time of supply of taxable or exempt goods and services. VAT registrants are required to file tax return for a tax period with a true and fair picture of taxable transaction and pay tax liability within 25 days of the expiry of tax period. Those who file tax return with complete and accurate transaction and pay tax due in time are supposed to be the compliant taxpayers; those who file and pay tax after stipulated deadline are known as late-filer and late-payers, and those who do not file tax return and do not pay tax are considered as non-filer or tax defaulter. The deliberate delinquency in filing and paying tax is considered as high-risky behavior. IRD Annual Reports over the last decade have stated that around 27 - 37 percent VAT registrants are not filing their tax returns on time. It has been a serious matter of concern for the tax administration. The research question is why VAT registrants do not file their tax returns on time and what are the behavioral dynamics of taxpayers?

---

✉ Director of Inland Revenue Department. He holds Ph.D. in the implementation of VAT policy.

The objective of the paper is to analyze the behavior of the taxpayers and the likelihood of filing their tax returns by classifying them into different categories. The paper is divided into five segments. The introduction segment is followed by a brief review of VAT implementation. The third segment includes methodological aspects and fourth segment deals with analysis of results and the last segment concludes the paper.

## 2. Implementation Review

Value Added Tax (VAT) administration encourages taxpayers to comply with tax policies; engages with taxpayers, private sector organizations, and with tax experts to formulate and reformulate tax policies; disseminates those policies to the individual taxpayers through taxpayer education programs; and enforce tax laws against the non-compliant taxpayers through its audit and investigation programs (Inland Revenue Department, 2018). VAT registrants are required to file tax return with a true and fair picture of taxable transaction for a tax period and pay tax liability within specified period. The VAT policies have defined filing period in order to collect VAT. Tax periods are of three types, namely, monthly, bimonthly, and four-monthly<sup>1</sup>. The monthly taxpayers file tax return and pay tax on a month-basis whereas bi-monthly or four-monthly taxpayers can defer tax for at least two or four months. VAT registrants are grouped into three categories in terms of their filing period.

The Inland Revenue Department (IRD) has been mandated to implement value added tax (VAT), income tax, and excise tax policies, among other contingent tax policies. With a view to expand tax base and improve taxpayers' compliance with tax policy, the government has established different tax offices with different organizational structures and scopes. By the end of Fiscal Year (FY) 2018/19, there were 59 tax offices including one Large Taxpayer Office (LTO), one Medium Level Taxpayer Office (MLTO), 38 Inland Revenue Office (IRO), and 19 Taxpayer Service Office (TSO) (Inland Revenue Department, 2019, p. 1).

Taxable person are of both natural person and legal person. A person who is engaged in supply of taxable goods and service by incorporating a business firm and whose annual taxable transaction is above or if there is sufficient grounds to be above the statutory registration threshold is a taxable person. All taxable persons are required to register for the VAT<sup>2</sup>. The laws do not discriminate natural person and legal person in terms of compliance with VAT policies; they enjoy legal facilities and rights and bear legal and administrative burden on an even keel. However the compliance behavior of natural and legal person may not be even as expected by the statutes.

A 2019 Survey results show that VAT registrants were less interested to file tax return in time because the tax administration has been weak to track and trace the non-filers and to send reminder and to enforce laws against non-filers; taxpayers are careless to file tax return in time; some taxpayers are registered with mala fide intension to evade tax; aggressive registration and regressive deregistration policies have increased numbers

1 The Rule 26 of the Value Added Tax Regulations 2053 (1997) provides for three types of tax period and segregates taxpayer to file tax returns on the basis of taxable turnover and nature of business.

2 The Section 10 of the Act states that the taxable person should apply for registration for VAT before commencing taxable transaction.

of redundant taxpayers; and delinquent non-filers have been frequently rewarded with waiver of fines and penalty by the government (Koirala, 2021). There may be other reasons that need to be explored.

### 3. Methodology

The purpose of the study was to study filing behavior of the VAT registrants and to predict the likelihood of filing and non-filing behavior of the taxpayers. The research was designed to analyze and to predict the filing behavior of the VAT registrants by employing logistic regression (LR) tool.

The research was done using secondary data of VAT returns. The VAT filer and non-filer data were derived from the IRD archival as of 15 July 2019 and further classified into above mentioned predictor variables. For the reclassification of taxpayer into predictor variables, the researcher himself coded them into different categories based on their registration and filing data. The reclassified data were loaded in SPSS software in order to run binary logistic regression model to predict the odds ratio of filing behavior VAT registrants.

Results of the analysis are in the form of an odds ratio. The odds ratio is a probability that taxpayers will file their tax return in time to the probability that they will not file their tax returns in time.

The outcome,  $y = 1$ , if taxpayer filed tax return in time and  $y = 0$ , if taxpayer did not file tax returns in time. The code and categories of the five independent variables together with their description are demonstrated in following Table 1:

**Table 1: Independent Variable**

Filing Period	$X_1$	1	One-month
		2	Four-month
Office group	$X_2$	1	IROs outside valleys,
		2	IROs inside valley except Kathmandu,
		3	IROs in Kathmandu,
		4	LTO and MLTO
Gender	$X_3$	1	Male
		2	Female
		3	Entity (other than male and female)
Registration Period	$X_4$	1	Between 16 July 2016 and 15 July 2019
		2	Between 16 July 2011 and 15 July 2016
		3	Between 16 July 2006 and 15 July 2011
		4	Between 16 July 2001 and 15 July 2006
		5	Between 16 Nov 1997 and 15 July 2001

Nature of business	X <sub>5</sub>	1	Production or manufacturing sector
		2	Import and exports
		3	Trading sector
		4	Contract and consultancy services
		5	Tourism sector
		6	Telecommunication, insurance, aviation, and other service sectors

#### 4. Analysis and Interpretation of Results

Descriptive statistics for all variables in the current analysis are presented in Table 2. It depicts the frequencies, valid percent, and cumulative percentage of the filers and non-filers. There were 176,995 taxpayers in total including 117,404 filer and 59,591 non-filers.

**Table 2: Descriptive Statistics**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Filing Compliance	Filer	117404	66.3	66.3	100
	Non-filer	59591	33.7	33.7	33.7
	Total	176995	100	100	
Filing Period	One-month	173815	98.2	98.2	98.2
	Four-month	3180	1.8	1.8	100
	Total	176995	100	100	
Office group	IROs outside valleys,	89098	50.3	50.3	50.3
	IROs inside valley except Kathmandu,	19780	11.2	11.2	61.5
	IROs in Kathmandu,	67301	38	38	99.5
	LTO and MLTO	816	0.5	0.5	100
	Total	176995	100	100	
Gender	Male	88123	49.8	49.8	49.8
	Female	16607	9.4	9.4	59.2
	Entity (other than male and female)	72265	40.8	40.8	100
	Total	176995	100	100	
Registration Period	Between 16 July 2016 and 15 July 2019	65473	37	37	37
	Between 16 July 2011 and 15 July 2016	58466	33	33	70
	Between 16 July 2006 and 15 July 2011	30948	17.5	17.5	87.5
	Between 16 July 2001 and 15 July 2006	12728	7.2	7.2	94.7
	Between 16 Nov 1997 and 15 July 2001	9380	5.3	5.3	100
	Total	176995	100	100	
Nature of business	Production or manufacturing sector	22889	12.9	12.9	12.9
	Import and exports	16363	9.2	9.2	22.2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Trading sector	80621	45.5	45.5	67.7
Contract and consultancy services	28542	16.1	16.1	83.9
Tourism sector	5218	2.9	2.9	86.8
Telecommunication, insurance, aviation, and other service sectors	23362	13.2	13.2	100
Total	176995	100	100	

Table 2 depicts the frequencies, valid percent, and cumulative percentage of the filers and non-filers. As of 15 July 2019, around 66.3% VAT registrants were filer and 33.7% were non-filer. Around 98.2% taxpayers were of monthly-basis, and 1.8% of trimester-basis. The male taxpayer were 88,123 (49.8%); female 16,607 (9.4%); and legal entities were 72,265 (40.8%) totaling to 176,995 taxpayers' data for the study.

The taxpayers were classified into 5 groups with the consideration of critical landmark period in the tax administration. The taxpayers being registered between 16 Nov 1997 and 15 July 2001 were 9380 (5.3%); between 16 July 2001 and 15 July 2006 were 12728 (7.2%); between 16 July 2006 and 15 July 2011 were 30948 (17.5%); between 16 July 2011 and 15 July 2016 were 58466 (33%); and between 16 July 2016 and 15 July 2019 were 65473 (37%).

The taxpayers have been registered based on the basis of Standard International Trade Classification (SITC) in order to identify and classify the nature of business. The government has been maintaining VAT collection record based on the nature of business. There are six major categories. The number of taxpayers engaged in production sector were 22889 (12.9%); import and export business were 16363 (9.2%); sales and distribution sector were 80621 (45.5%); contract and consultancy business were 28542 (16.1%); tourism related service were 5218 (2.9%); and in telecom, insurance, aviation and other services were 23362 (13.2%).

The organization structure of tax administration is based on segmentation of taxpayers, their nature of business, and geographical location. Until FY 2017/18, there were 59 front-line tax offices in different names (e.g., Large Taxpayer Office, Middle level Taxpayer Office, Inland Revenue Office, and Taxpayer Service Office), scopes, and jurisdiction. The numbers of taxpayer being registered in IROs outside valleys were 89098 (50.3%); in IROs inside valley except Kathmandu district were 19780 (11.2%), in IROs in Kathmandu district were 67301 (38%), and in Large Taxpayer Office (LTO) and Middle level Taxpayer Office (MLTO) were 816 (0.5%).

Binary logistic regression analysis is carried out in order to identify causal relationships between predictions and predictors. The logistic regression model with constant only predicted 66.3 percent probability of being filer. Logistic regression compares this model with a model including all the predictors to determine whether the latter model is more appropriate, and hence new model predicted 67.4 percent outcome. Since the Wald statistic is significant, it implies that the variables do make a significant contribution. The B coefficient conveys 67.8 percent change in the filing compliance from one unit of change in independent variable (X). The EXP (B) estimates that a one unit increase in the predictors will increase 97 percent chances of being filer. Nagelkerke's R<sup>2</sup> is 0.046, indicating the model explain roughly 5 percent of the variation in the outcome.

$$\text{Log odds} / = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n$$

$$\text{Logit} = 2.502 - 2.612\text{OFF\_GROUP1} - 2.634\text{OFF\_GROUP2} - 2.933\text{OFF\_GROUP3} + 1.46\text{FILE\_PER1} + 0.112\text{GENDER1} + 0.227\text{GENDER2} - 0.6\text{REG\_PER1} - 0.379\text{REG\_PER2} - 0.573\text{REG\_PER} - 0.056\text{BUSINESS\_NATURE1} - 0.545\text{BUSINESS\_NATURE2} + 0.013\text{BUSINESS\_NATURE3} - 0.2\text{BUSINESS\_NATURE4} + 0.063\text{BUSINESS\_NATURE5}$$

**Table 3: Variables in the Equation**

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)	95% C.I. for EXP(B)	
Step 1 <sup>a</sup>	FILING PERIOD(1)	1.460	.040	1358.371	1	.000	4.308	3.986	4.656
	OFFICE GROUP			942.126	3	.000			
	OFFICE GROUP(1)	-2.612	.204	164.017	1	.000	.073	.049	.109
	OFFICE GROUP(2)	-2.634	.204	166.172	1	.000	.072	.048	.107
	OFFICE GROUP(3)	-2.933	.204	206.916	1	.000	.053	.036	.079
	GENDER			156.525	2	.000			
	GENDER(1)	.112	.012	85.829	1	.000	1.119	1.092	1.146
	GENDER(2)	.227	.020	129.208	1	.000	1.255	1.206	1.305
	REGISTRATION			909.394	4	.000			
	PERIOD								
	REGISTRATION	-.600	.026	516.732	1	.000	.549	.521	.578
	PERIOD(1)								
	REGISTRATION	-.379	.027	202.356	1	.000	.684	.649	.721
	PERIOD(2)								
	REGISTRATION	-.660	.028	571.667	1	.000	.517	.490	.546
	PERIOD(3)								
	REGISTRATION	-.573	.031	338.400	1	.000	.564	.531	.599
	PERIOD(4)								
	BUSINESS NATURE			1059.428	5	.000			
	BUSINESS NATURE(1)	-.056	.021	7.441	1	.006	.945	.908	.984
	BUSINESS NATURE(2)	-.545	.022	625.663	1	.000	.580	.556	.605
	BUSINESS NATURE(3)	.013	.017	.560	1	.454	1.013	.979	1.048
	BUSINESS NATURE(4)	-.200	.019	107.943	1	.000	.819	.789	.850
	BUSINESS NATURE(5)	.063	.034	3.506	1	.061	1.065	.997	1.139
	Constant	2.502	.209	143.730	1	.000	12.209		

a. Variable(s) entered on step 1: FILING PERIOD, OFFICE GROUP, GENDER, REGISTRATION PERIOD, BUSINESS NATURE.

The Logits (Log odds) are the B coefficients of the regression equation that convey the change in the average value of dependent variable (Y) from one unit of change in independent variable (X). The odds ratio, as denoted by EXP (B), estimates the change in the odds of membership in the target group for a one unit increase in the predictor.

#### 4.1 Filing Behavior of Taxpayers in Different Groups of Office

Table 2 shows the likelihood of filing of VAT returns by the taxpayers being registered in different tax offices across the county. The result of OFF\_GROUP, there is significant overall effect (Wald statistic = 942.126, df = 3, p = .00). The B coefficients for all OFF\_GROUP are significant but negative, indicating that with an increase of a taxpayer there

is a less likelihood of filing tax returns. The EXP (B) presents the likelihood that the perspective taxpayer will be filer. Comparing with the LTO and MLTO, the taxpayers who are registered in IROs except in Kathmandu valley (OFF\_GROUP1 and OFF\_GROUP2) have only 7.3% likelihood to file tax returns; taxpayers being registered in IRO in Kathmandu valley have only 5.3 % likelihood of filing tax returns. It shows that small taxpayers have poor filing behavior in general and Kathmandu-based taxpayers have astonishingly poor filing behavior.

#### **4.2 Filing Behavior of Taxpayers in Different Filing Period**

Does the filing period affect the filing behavior of the taxpayers? The results show that monthly-based taxpayers have relatively better filing behavior comparing with trimester-based taxpayers. Table 2 shows that FILE\_PER is also significant and positive, indicating that month-basis taxpayers are more likely to file tax returns than trimester. The EXP (B) tells that monthly-basis taxpayers have 4.308 times likelihood to file tax returns. It is natural that monthly taxpayers submit at least 4 times more as compared to four-month basis (trimester) taxpayers.

#### **Gender-based Filing Behavior of Taxpayers**

The overall association between GENDER and filing compliance remains highly significant (Wald statistic = 156.525, df = 2, p = .00). The B coefficient and the EXP (B) predict that the likelihood of submitting tax returns by male taxpayers is 1.12 times (or 12% more) than that of entity. The likelihood of submitting tax returns by female taxpayers is 1.26 times (or 26% more) than that of entity. Proprietorship firms, especially female-owned firm have better filing behavior capering with entities.

#### **Filing Behavior of Taxpayers Registered in Different Time Period**

The overall result of REG\_PER is highly significant (Wald statistic = 909.394, df = 4, p = .00). The taxpayers who were registered between 15 July 2016 and 16 July 2019 (REG\_PER1) have 54.9% probability to submit tax returns as compared to the taxpayers being registered between 16 Nov. 1997 and 15 July 2001 (REG\_PER5). The taxpayers who were registered between 16 July 2011 and 15 July 2016 (REG\_PER2) have 68.4% probability to submit tax returns. The taxpayers that were registered between 16 July 2006 and 15 July 2011 (REG\_PER3) have 51.7% likelihood to submit tax returns. The taxpayers being registered between 16 July 2001 and 15 July 2006 (REG\_PER4) have 56.4% likelihood to file tax returns as compared to the taxpayers who were registered in the period between 16 Nov. 1997 and 15 July 2001 (REG\_PER5). It revealed that the taxpayers who were registered after the merger of then Value Added Tax Department and Income Tax Department have poor filing behavior.

#### **Filing Behavior of Taxpayers in Different Nature of Business**

The overall result of BUSINESS\_NATURE is also significant (Wald statistic = 1059.428, df= 5, p = .00). The B coefficient for some BUSINESS\_NATURE (1, 2, 4) are significant but negative, indicating that prospective producer, manufacturer, importer, exporter, contractor, consultancy service providers has low probability of filing tax returns. But the wholesalers, retailers, tourism sector businesses, telecommunication, insurance, aviation, and other service sector businessmen have better filing behavior.

The EXP(B) presents that producer or manufacturer (BUSINESS\_NATURE1) has 94.5% probability to file tax returns as compared to the telecommunication, insurance, aviation, and other services. Moreover, the probability of filing tax returns by the importers and exporters (BUSINESS\_NATURE2) was found to be 58% as compared to the reference category. The contractors and consultancy service providers (BUSINESS\_NATURE4) have 81.9% likelihood to file tax returns. The wholesaler and retailers (BUSINESS\_NATURE3) have almost same probability (101.3%) as compared to the taxpayers related to telecommunication, insurance, aviation, and other services sector. The tourism sector business houses (BUSINESS\_NATURE5) have 1.065 times (or 6.5% more) likelihood to file tax returns as compared to the reference category.

## 5. Conclusion

A binary logistic regression analysis was conducted to predict the filer and non-filers. There were 176,995 cases selected for the study using five predictors. A test of the full model against a constant only model was statistically significant, indicating that the predictors as a set reliably distinguished between filer and non-filer ( $\chi^2 = 5958.97$ ,  $df = 15$ ,  $p < .00$ ). Nagelkerkes'  $R^2$  of 0.046 indicated a very low relationship between prediction and predictors. Prediction success overall was 67.4 percent, classified into 96.3 percent for filer and 10.5 percent for non-filers.

The Wald criterion demonstrated that predicting variables like filing period, gender made a significant contribution to prediction ( $p < .00$ ). The EXP (B) value indicates that the monthly-based taxpayers have high probability filing tax returns as compared to trimester-based taxpayers. From the gender perspective, the filing behavior of taxpayers is quite different; the male taxpayers have 12% female taxpayer have 26% more likelihood of filing tax returns as compared to the entities. As the experience of the taxpayer increases, their filing behaviors is found better than newly registered taxpayers; the taxpayers who were registered prior to the merger of then Value Added Tax Department and Income Tax Department into the Inland Revenue Department have higher likelihood of filing VAT returns. The traders, distributors and tourism related businessmen were not significant predictors. The producer, manufacturer, importer, exporter, contractor, consultancy service providers have lower probability and the sales and distribution and tourism related business houses have higher likelihood of filing tax returns as compared to telecommunication, insurance, aviation, and other service sector taxpayers.

## Bibliography

- Inland Revenue Department. (2018). *Inland Revenue Management: Second Strategic Plan (2018/19-2022/23)*. Kathmandu: Inland Revenue Department, Government of Nepal.
- Inland Revenue Department. (2019). *Annual Report 2075/076 (2018/19)*. Kathmandu: Inland Revenue Department, Government of Nepal.
- Koirala, M. (2021). *Study on The Implementation of Public Policy: A Case of Value Added Tax Policy in Nepal*. Unpublished Ph.D. Dissertation Report submitted to the Faculty of Management, Tribhuvan University, Kathmandu, Nepal.

# Data Analytics in Tax Administration in the context of Nepal

Narayan Timilsina

## Back ground:

Acquiring of resources is basic requirement to ensure the development and prosperity of any nation. Collection and mobilization of enough revenue is instrumental in resource planning and program execution. Tax administration has prime responsibility in collection and administration of direct as well as indirect taxes as per the regulatory arrangements of the country. Inland Revenue Department (IRD) has key role in managing and administering tax revenue through internal revenue sources in Nepal. This department has major contribution in the total revenue of Government of Nepal.

IRD has been performing almost all tax administration related works using information technology. The use of technology has largely facilitated taxpayer participation by providing easy and on demand service to taxpayers. It has provided easy and efficient tool to the tax administration for monitoring and administering taxpayers' transactions by reducing direct contact between taxpayers and tax officials. The digitization of tax administration was initiated in 2054 B.S. with development of "ProTax" system which was a Client- server application. Afterwards, gradual improvements were made until study and design of Integrated Tax System (ITS) that was conducted from 2068 to 2070 B.S. [Figure 1]. Integrated Tax System (ITS) was introduced in the Fiscal Year 2070/71 and is the core e-government system of IRD that covers most of the services related to tax administration.

Integrated Tax System (ITS) comprises of various MIS reports for each module within it. However, reporting system in current application is very weak which has hindered the timely reporting and information dissemination to IRD management for decision support.

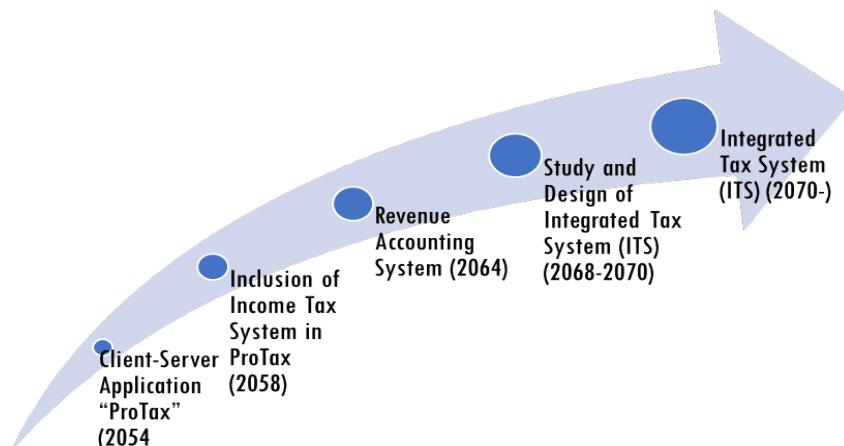


Figure 1: Historic Development of Integrated Tax System.

---

Narayan Timilsina  
Director (IT), Inland Revenue Department

## **Current Situation:**

IRD has been performing almost all tax administration related works using information technology and Integrated Tax System (ITS) is a major ICT system being implemented. Integrated Tax System (ITS) consists of Taxpayer Portal which is a single interface to access e-services for Taxpayers. And Officer Portal which is a core System for tax administration used by officials of IRD for back-office processes. Taxpayer portal consists of the services related with registration of taxpayer, obtaining PAN, submission of the periodic tax returns, payment of tax, submission of deregistration application, excise permit, electronic billing permission etc.

Various modules have been integrated in this system since its introduction. Moreover, interoperability of data among various agencies such as Financial Comptroller General Office, Office of Company Registration, Department of Customs and Office of Prime Minister and Council of Ministers has been performed using Application Program Interface (API) till now. Memorandum of Understanding (MOU) between Department of Revenue Investigation and IRD for Data sharing has been initiated recently. Furthermore, Centralized Billing and Monitoring System (CBMS) has been upgraded in the new technology which will accumulate huge volume of electronic billing data from the customers. Currently IRD has various databases like it Oracle, MSSQL, MySQL, PostgreSQL and others. Data from various source systems, such as ITAX, VAT, RAS, TDS, EXCISE, ASYCUDA, CBMS, VCTS are collected. The IRD business processes involve collecting, creating, and using information and data such as:

- Authoritative Taxpayer Data (Comprising of Taxpayer Accounts, Tax Returns, Information Returns, Payment Information, Customer Cases, Taxpayer Correspondence)
- Archival Data (Archive Text/Records Database, MIS Archive)
- Security Data (Authentication, Authorization, Audit Trail, Workflow Management)
- Internal Mgmt. & Support Data (Personnel Data, Organization Structure, Skills Data, Standard GL & Financial Accounting, Procurement, Assets, Performance Measurement, MIS)
- Taxpayer Analytical Data (Statistics of Income, Compliance Research, Third-party)

Current database size of ITS alone is 20 GB approximately. With integration with other agencies and possibility of capacity-based integration from external sources data volume may reach up to 150 TB of data with expected incremental rate of 10% -15% per year. Daily transaction volume can go up to 10 million. Reports generated from these databases are not effective in terms of performance and cannot provide dimensional view of business information. Current MIS platform only allows to generate static reports.

Current reporting provision lacks business Intelligence environment that supports the ability to perform interactive analyses, forecasting, descriptive, prescriptive, predictive modeling, and/or "What if" analysis. Hence, IRD shall consider to implement a Business Intelligence Solution that allows the IRD users to perform data analysis with greater flexibility and

timeliness in order to make effective and timely business decisions in an evolving business environment.

## **International Practices**

Government sector has started to adopt data warehouse and analytics approach to disseminate information. One of the examples is Republic of Macedonia which uses complex data warehouse for gathering, analyzing and dissemination of all relevant information for entities which are living and working in the Republic of Macedonia (Savoska & et al). Data analytics are also currently used by tax administrations mostly for selection of tax audit cases and detection of noncompliance (Asian Development Bank,2022). Tax administrations have begun to apply techniques that identify potentially risky taxpayers or returns by comparing taxpayer data across sectors and segments. Digitized analytical processes are also being used across many tax administrative functions and activities, including tax payment management, revenue management, and taxpayer services.

Tax authorities including Australia, Canada, Norway and the United Kingdom have implemented programs of risk modelling and controlled experimentation that identify cases likely to fail to meet payment or filing obligation, and cases likely to remedy the problem (OECD,2016). The United Kingdom has commenced behavioral data analytics modelling that can predict which taxpayer are most likely to miss filing deadline. Similarly, Canada has implemented data mining models for non-filer assessment and prediction. Canada Revenue Agency (CRA) manages this program using the risk-based approach to identify the cases with the highest risk of failing to file on time. The use of analytics to assist in developing views on taxpayer channel use, inform design decision and to identify opportunities to offer self-service is helping tax administration to improve outcome. One example is the project done by Singapore where incoming customers inquiries/emails are mined in order to classify, analyze and gain insights in order to identify and prioritize the initiatives to provide effective service delivery.

Countries like Finland, the United Kingdom, the United States and China use analytics to conduct tax gap analysis which focus on using yield data from random audit programs. Singapore has developed visual analytics and simulation methods to explore the likely impact of proposed policy change. The use of data visualization has empowered policy makers to quickly identify patterns, trends, and anomalies improving the efficiency of the policy review and decision making. A survey conducted by OECD in 16 countries indicates that 15 countries include in Finland, the United Kingdom, the United States and China use advance analytics for audit case selection where they use the analytics to prioritize cases for investigation, audit or other compliance intervention (OECD, 2016).

Due to complexity in nature, the implementation part of data warehouse is a difficult job. According to a website underestimating the complexity of the project, failure to understand the key element i.e. the data itself and organizations trying to go from nothing to a complex system in a single project are some of the reasons why data warehouse project failed (Anonymous, 2001).

## **Way forward**

IRD should consider deploying a business analytics solution which can meet the business deliverables and can be used as a tool in the decision support process. Such solution will

contribute to mine available data to help increase tax collections, target compliance initiatives and improve overall efficiency. The data analytics solution shall be able to discover new trends and patterns in taxpayer's behavior through data analytics contributing to make better decision in the right time. The following aspects with reporting provision should be considered during the design and development of business analytics solution:

- Setup data warehouse as centralized repository to store all IRD owned structured and unstructured data
- Implement analytics platform disseminating tax payer's insight with -360degree view of the tax payer which captures and presents all the information related to a taxpayer at a single place. It may include tax payer profile and transactions done by the taxpayer. LTO, MLTO, and IRO's performance and Revenue analytics and non-filer reports.
- Implement Advance Analytics Platform - Predictive analytics along with advanced analytics insights such as Tax Payer Behavioral Analytics, tracking anomalous and fraud activities which are causing revenue loss, tax payer segmentation & profiling and new taxpayer acquisition can be implemented.

To achieve the above-mentioned tasks, IRD should carry out adequate requirements gathering technical design, data extraction, data preparation, data quality, model development, model validation, model testing, model deployment, model recalibration, and go for live implementation before delivery to the target users. The data analytics solution should be able to deploy and drill down existing reports in use (approx. 250). Furthermore, the solution should be able to provide the reporting platform which should be able to generate various reports according to the necessity of the IRD. Moreover, the analytics solution should have provision such as non-filer analysis and assessment, advance analytics for audit case selection, and data visualization showing patterns, trends, and anomalies of the taxpayer transactions. The users should also be able to create various reports using necessary queries. The analytics solution should have the capability to extract the generated reports and save in the location as mentioned by the user in multiple formats (e.g., PDF, XLSX etc.) as required. Moreover, Solution should be able to schedule for the generation of those reports which are fixed and are required on daily basis, and receive the report in email. Additionally, Solution should be strong enough to migrate all the existing reports from existing system into the new data warehouse reporting solution along with the historical data. Intelligence dashboards of different modules with slicing and dynamic date filtering features should be developed consisting of taxpayer analytics and taxpayer offices performance.

## **Issues and Challenges**

Implementing a Business Intelligence Solution with establishment of data warehouse is a difficult task particularly in the government sector. Following are the issues and challenges IRD may face during its implementation.

- Knowledge transfer mechanism to the employees and retention of technical manpower,
- Budget availability for maintenance, support of the warehouse and update of the new use cases,

- Reducing dependency with vendor,
- Provision of privacy, security threats and cyber security,
- Addressing technological changes,
- Existing policies, e.g. public cloud solution is widely popular these days, but hosting government data on public environment is not allowed so far,
- Sustainability of the project in the long run.

### **Conclusion:**

IRD has automated most of its core operations. Various management information reports have been developed that have helped in daily business operations. However, complex reports which can help tax administration to meet compliance and audit are not available currently. The valuable data should also be managed properly so that sharing this data with tax authorities in other jurisdictions and other external agencies are possible. Hence, IRD shall initiate to implement data warehouse and analytics solution which can contribute to data driven decision making process and increase the overall performance of tax administration. Since, this is new concept in government and success record is less from the lesson learnt from international experience, IRD should start from smaller achievable milestones.

### **References:**

- ASIAN DEVELOPMENT BANK. (2022). *LAUNCHING A DIGITAL TAX ADMINISTRATION TRANSFORMATION: WHAT YOU NEED TO KNOW*. Manila: ADB.
- KPMG. (2022, 11 05). Retrieved from <https://home.kpmg/ch/en/home.html>: [https://home.kpmg/ch/en/home/insights/2018/11/data-analytics-tax.html?fbclid=IwAR1f256HgCDnpFBx729WshkyxurR0fexDEtAXkHhNvasRET\\_GGkHjJ2QnaI](https://home.kpmg/ch/en/home/insights/2018/11/data-analytics-tax.html?fbclid=IwAR1f256HgCDnpFBx729WshkyxurR0fexDEtAXkHhNvasRET_GGkHjJ2QnaI)
- OECD. (2016). *Advanced Analytics for Better Tax Administration: Putting Data to work*. Paris: OECD Publishing.
- Thomson Reuters. (2022, 11 05). Retrieved from <https://tax.thomsonreuters.com/>: <https://tax.thomsonreuters.com/content/dam/ewp-m/documents/tax/en/pdf/reports/the-velocity-of-data-requirements.pdf?fbclid=IwAR0dvuQ3HX4LBrDvii9EnAup43mfoVjBpm7-yCY4YCJ29sFi6D0wA1SH0fo>
- Savoska, S. & Manevska, Violeta & Kolevska, Silvana. (2010). *SAS Data Warehouse and its Usage in Government Public Sector*.
- Inland Revenue Department. (2022). *Requirement analysis and development of detail implementation plan of Data Warehouse and Data Analytics system for IRD*. Kathmandu.
- Dinsmore, T. W. (2021). *Disruptive Analytics: Charting your strategy for next generation business analytics*. Apress.

# Excise Duty in Nepalese Taxation

✉ Raj Kumar Adhikari

## 1. Background

The history of excise tax goes back at least 5,000 years. The first documented tax was in ancient Egypt around 3000 B.C., where, among other things, an excise tax was levied on oil and beer (Mark, 2017). Thousands of years later, Adam Smith in *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, gave favorable mention to excise taxation: “Sugar, rum, and tobacco are commodities which are nowhere necessities of life, which [have] become objects of almost universal consumption, and which are therefore extremely proper subjects of taxation.” Finally, application of excise taxes can be viewed through the lens of British economist Arthur C. Pigou who, in his book *The Economics of Welfare* (1920), argued that taxes on certain externality-causing goods or activities could be a vehicle to internalize those negative externalities, meaning that their price would be borne by those responsible for them (Tax Foundation, 2021)

Excise tax is also regarded as sin tax because it is imposed on the consumption of potentially harmful goods for health or generate negative externalities like environmental hazards that ultimately harm both living and non-living beings of the planet aiming to reduce or discourage consumption of such goods. Sin taxes, or public health taxes, are defined by the World Health Organization as excise taxes targeting goods that can be detrimental to the health of the population (WHO, 2004). Hoffer et al. (2014) state that in orthodox welfare economies, selectively taxing a good is justified when consumption of that good has negative external effects. In other words, consuming the goods imposes a cost on some third party not involved in either its consumption or its production. Thus, social welfare can in principle be improved by increasing the after-tax price paid by consumers, thereby reducing the quantity of the goods they buy and curbing the behavior that generates the negative externality. From an economic standpoint, excise duty is a form of indirect taxation, in that it is levied on goods or services rather than on their incomes. This gives them greater capacity to shape consumer behavior. Sin taxes can be applied in two different ways: *per unit* or *specific rate* or *ad quantum* (defined as a fixed amount for each unit of a good or service sold) or *ad valorem* (levied on spending and set as a percentage of the value added by a firm, as is the case of a value-added tax (VAT)). Unlike VAT, which is collected through a staged collection process by all the stakeholders in the value chain until the final consumer, excise duties are normally collected only once, from a registered operator, at the time the goods are released for consumption. With the former, the tax is represented by a fixed amount per unit, while with the latter, the tax is made up of a fixed percentage per unit. OECD (2020) mentioned that in general, *ad*

*quantum* taxes produce a more predictable revenue stream than *ad valorem* taxes, as revenue does not vary with the price of the product. On the other hand, *ad valorem* taxes may keep pace with inflation better than *ad quantum* taxes (although it is possible to adjust *ad quantum* taxes for inflation). Furthermore, from a distributional perspective, there may be a case for *ad valorem* rather than *ad quantum* taxation. If one assumes that high-income taxpayers purchase more expensive products than low-income consumers, then an *ad valorem* tax could be assumed to impose a higher tax burden on high-income taxpayers relative to low-income consumers. However, this is not entirely straightforward: the exact distributional impact will depend on consumption patterns, and even with an *ad valorem* tax, high-income taxpayers may still end up paying less tax relative to their income than low-income households. Addressing redistributive goals is likely to be better achieved through a progressive personal income tax which directly links taxes paid to income (Brys et al., 2016).

Sin taxes represent one way of raising revenue and, through that, creating fiscal space. The revenue-generating capacity of sin taxes can help countries increase expenditure by creating additional fiscal space (Heller, 2006), which, in turn, allows countries to direct financial resources to public spending without depressing other items of expenditure or by destabilizing budget equilibria.

**Principles for excise tax design can be summarized as:**

- Economic substitutes which lack the qualities justifying the excise tax or feature them in a dramatically attenuated form (e.g., non-sugary beverages, vapor products, plastic alternatives) should not be included in excise tax bases.
- An excise tax should target the negative externality or cost, which means the tax base should be the best available proxy for those externalities or cost.
- Specific taxes are superior to *ad valorem* taxes in most cases because quantity is associated with negative externalities or cost while a product's price often shares no association.
- An efficient tax rate is not the same as a revenue-maximizing rate.
- Appropriately leveled tax rates can be indexed to inflation to retain real value of tax level ([https://taxfoundation.org/excise-taxes-excise-tax-trends/#\\_ftn10](https://taxfoundation.org/excise-taxes-excise-tax-trends/#_ftn10)).

## 2. Excise Administration in Nepal

Preece (2008) describes the system of excise administration and control mechanisms under three different headings: licensing or registration control mechanism; recording and reporting mechanism; and payment of excise and acquittal of liabilities mechanism. The administrative procedures of excise can be categorized as either physically controlled or self-assessed. The physically controlled system comprises various forced mechanisms for excise monitoring by the government/state, whereas under a self-assessed system, the taxpayers themselves determine the duty liability on the goods and produced commodities are cleared by the taxpayers voluntarily.

The traditional control system is the physical control system. Under this system, excise commodities are subject to physical control and supervision at all stages of production, distribution and sale. In low-income and middle-income countries with poor administration systems, ‘enforced compliance’ is carried out by imposing

physical control over the production/manufacturing process. The system is costly for tax administrations as well as for taxpayers. The cost of physical control further increases when the potential for fraud by excise officers is considered (Prasad, 2015).

The self-removal (or self-assessment) system is based on the theory of ‘trust but verify’. To accomplish this, a well-established monitoring system is put in place as part of the production and distribution process and tax authorities audit taxpayer account books periodically. The self-removal system is the modern system of excise administration under which the excisable goods/items are produced, dispatched, imported and exported without any regulatory or administrative restrictions, controls or hindrances by the government. Under this system, the taxpayers themselves determine the duty liability on the goods and clear the goods. The self-removal system has been implemented in many countries in recent years to reduce the burden on tax administration and taxpayers. In order to implement a self-removal system, tax administrators should adopt modern technologies in order to increase the efficiency of tax collection and minimize tax avoidance and evasion (*ibid*).

In practices, it was revealed that three different types of regulatory methods are applied in excise administration of Nepal: physical control, self-removal and semi-physical control methods. In starting days, all excisable goods were regulated through full physical control methods in Nepal but, since 2053 B.S. Nepal Government also adopted self-removal method as well for some excisable goods except liquors and tobacco. In our context, liquors, beers, wines like alcoholic products are fully regulated under physical control method. Tobacco based products are regulated under semi-physical method i.e. excise inspectors are not deputed in manufacturing unit even though producers needs to approve dispatch form before dispatching goods from factory by excise officer. Excise stamps are compulsory for liquors and tobacco in Nepal. Besides the alcoholic and tobacco-based commodities, rest of the items that are under the excise are self-assessed or falls under the self-removal dispatch model like noodles, soft drinks, cements etc.

All over the country, 45 Inland Revenue Offices, 39 Taxpayer Service Offices and 22 District Treasury Comptroller Offices are responsible for excise administration in Nepal. These days more than 145 factories are under the physical control of excise administration.

Factory category	Number of factories	
	2013-2014	2021-2022
Distillery	45	94
Beer	8	11
Cigarette	8	4 (semi-physical)
wine	7	40
<b>Total</b>	<b>68</b>	<b>149</b>
Transactional excise tax payer/excise permit holder	27,879	1,31,126

Table 1: No of different category of factories under physical control      Source: IRD Nepal (2022)

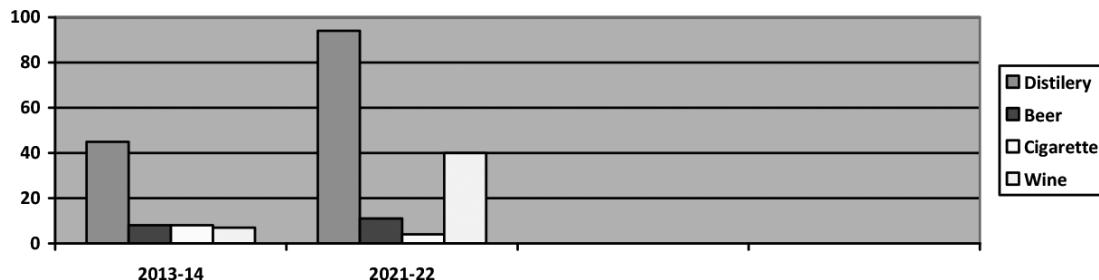


Table 1 clearly demonstrates that excise administration under physical control regime became challenging due to increase in number of manufacturing industries despite having control licensing policy of government in terms of human resource deputation as well as to cope the reform in traditional model of excise administration.

High-income countries, including the OECD countries have, in the past, adopted intensive physical controls on excisable goods. For example, whisky distilleries in Scotland once had official locks on their entrances, exits, and key areas of the production process that were vulnerable to unlawful extraction. Each distillery had a resident excise officer who lived in a provided house adjacent to the distillery, and no activity could take place without the officer being present. Similarly, in the United Kingdom each bonded warehouse used to have a resident officer who unlocked and locked the warehouse.

Currently OECD countries' excise administration is basically based on an accounting system (recording and reporting mechanism) under a self-removal procedure. Indeed, the physical control system of excise administration is essentially outdated in OECD countries. Excise is administered by relying on the taxpayer to submit tax returns and manufacturer's declaration of their production levels and then auditing the taxpayer's books of account. The high degree of compliance with excise taxes that is experienced in many high-income countries is due, at least in part, to the maintenance of a professional relationship between the taxing authority and the taxpayer. The development of such professional relationships should be part of the overall strategy to strengthen tax administration and tax compliance.

Physical control model of excise administration is one of the traditional methods and many countries are shifting to self-removal method even in south Asian countries as well. Physical control method incurs high administrative as well as compliance cost, however, it is effective tool to check and mitigate excise tax leakages. Prasad (2015) proposed some improvement in the areas of physical control as follows:

- Modifying the system of keeping raw materials, semi-processed and manufactured foods under the direct supervision of the excise inspector
- Directing more attention to those factories which pay comparatively more revenue to the government and simplifying the processes in other factories
- Simplifying the process of checking all stages, including production, entry of materials into the plant, transfer of the product from factory to bonded warehouse and output
- Training/orienting tax officers in order to reduce malpractices in tax collection

Excise Stamps or tax stamps are one of the effective control measures that have been adopted by many countries to mitigate the tax loss from high-risk control goods. Government of Nepal also applied tax stamp in liquors, beers, wine, ciders, cigarette and other tobacco-based products.

In recent years, some governments (for example, Turkey and Brazil, the State of California in the USA) have adopted a new technology for tax stamps in order to reduce the risks of counterfeit stamps, monitor domestic producers more efficiently, and increase the efficiency in information flow. The system requires manufacturers' compliance since monitoring scanners are placed at production facilities. Monitoring scanners read the tax stamps and electronically transfer the information to the Ministry of Finance. Consequently, the tax administration agency receives live information on the production, in which factories, what the brands are, when the products are produced by which factories, and other useful information for tracking, tracing and enforcement, thereby enabling tax administrators to verify manufacturers' compliance (WHO, 2011).

Another alternative is a digital tax stamp. Similar to the banderole stamps, digital tax stamps provide an effective tracking and tracing system to reduce tax evasion. They carry information about the brand and manufacturer's name, the facility where the products are produced, and the time the stamp was produced and purchased, so that the product can be traced back to its source. The main difference between the two high-tech stamps is in the way they operate. With the banderoles, the Ministry of Finance receives all information live as the commodities are being produced. The digital system, on the other hand, requires distributors to place an order via a secure connection to a designated government authority. After the authority verifies and approves the order, the distributor fulfils the order by delivering encrypted codes and authorizing digital stamps. However, it is not clear how the authority verifies the order. It is the distributors that print the digital stamps prior to shipping to retail outlets (WHO, 2011).

Since 2020, Inland Revenue Department introduced QR code-based excise stamp for better track and trace of products to reduce the risk of illicit trade of control goods. Each stamp needs to be scanned at the time of production and information of each scanned sticker reached to the IRD server in real time. QR code with encrypted information can be read by each consumer using QR scanner through IRD mobile app. Implementation of sticker management system also pays positive impact to trace and track real flow of stamp throughout the country.

### **3. Excise duty in Nepalese Context**

Before 1951, during the Rana regime, the excise duty was collected on a contract basis. The 'Rakam Bandobasta Adda' was responsible for excise administration which was set up during the reign of King Surendra. Under this office, a handful of contractors levied different excise duties in different parts of the country based on tradition and their own interest. There was no uniform excise rate and the excise duties were not linked to the fiscal policy of the country. The main items attracting excise duty during the period were Raksi (local liquor), pig hairs, leather, ganza, opium and

hashish. There was no excise duty on industrial products. The basic purpose and philosophy behind the imposition of excise duty was to collect revenue (Pant 1985).

After the overthrow of the Rana regime in 1951, Nepal initiated strategies more aligned with planned development. The first budget was introduced in 1952. The contract system to raise excise duty from 54 hashish and cannabis was terminated and the licensing system was introduced. The contract system on other products was, however, continued. Historically, the Civil Code 1854 had provided the legal basis for imposing excise duty on items including liquor, mining of iron, animal bones, hashish, cannabis, and timber. The first systematic attempt at planned development in Nepal was initiated on 9 October 1955 when late King Mahendra issued a Royal Proclamation regarding the necessity of a Five-Year Plan for the country. The Department of Customs and Excise was established in 1955. The Excise Act, 1959 authorized the government to impose an excise duty on domestic industrial products like matches, sugar and liquor. The contract system of low-grade production and distribution of liquor was particularly significant. The Liquor Act, 1975 was promulgated which gave legal basis to introduce a distillery system in the production and distribution of liquor. The Excise Act was revised in 2002 expanding its scope, under which the government is now authorized to impose excise on the service sector as well as on the import of goods on a selective basis. A separate Department of Excise was established in 1965 by dividing the Department of Customs and Excise. The purpose was to make the excise administration more effective and efficient in order to raise revenue from different kinds of domestic products on a selective basis. The Department established field offices in various parts of the country. The Department was then abolished in 1998 and its responsibilities were transferred to the newly created Inland revenue department. TheIRD currently has 84 field offices and is responsible for national excise administration

The major problem for low-income aid-dependent countries like Nepal is the great difficulties experienced in raising resources/revenue to finance important development expenditures. While they need to raise more revenue in order to reduce their budget deficit and fight poverty, the collection of more revenue through direct taxes is a difficult task because of the low level of per capita income — which is said to be the major cause of the low level of savings and investments — and the quality of tax administration is weak. In this regard, developing countries have not been as successful as developed countries in designing progressive tax structures which would place a smaller burden on the poorer sections of the society (Prasad, 2015).

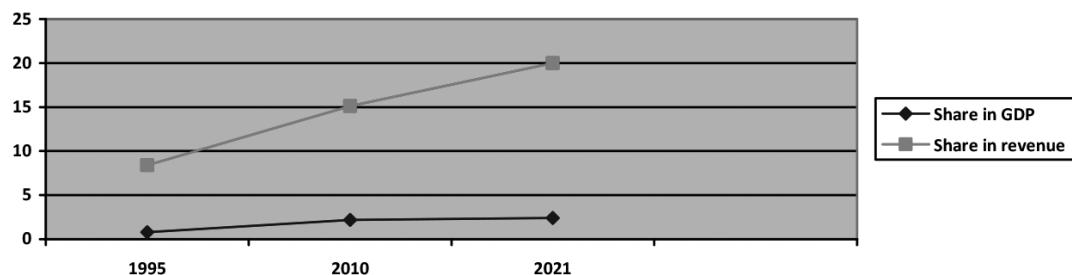
Globally, principal assumption of excise duty is not only creating fiscal space for revenue enhancement but also discourage the consumption of harmful goods that bears negative external effects in health, environment, behaviors and so on.

The total excise collection was Rs. 119.7 million in 1974/75, which increased to Rs. 26,338.5 million in 2010/11 which reach to 81,514 million in 2020/21 and 1,03,026 million in 2021/22 that shows almost 4 times growth in last eleven years with average growth rate of around 20 percent. That figure indicates the growing reliance upon the excise tax for revenue generation.

Nepal's excise revenue constitutes 0.8 percent share to GDP in 1994/95 which reached to 2.2 percent in 2009/10, over the period of 2011-2021, in average 2.4 percent of GDP, are above the SAFTA and comparator countries' average, which is less than 2 percent of GDP (IRD, 2022 & IMF, 2022).

Fiscal Year	Share of excise duty to GDP	Share of excise duty in total tax revenue
1994-95	0.8%	8.4%
2009-2010	2.2%	15.1%
2011-2021	2.4% in average	20% in average

Table 2: Share of excise duty to GDP and to total tax revenue

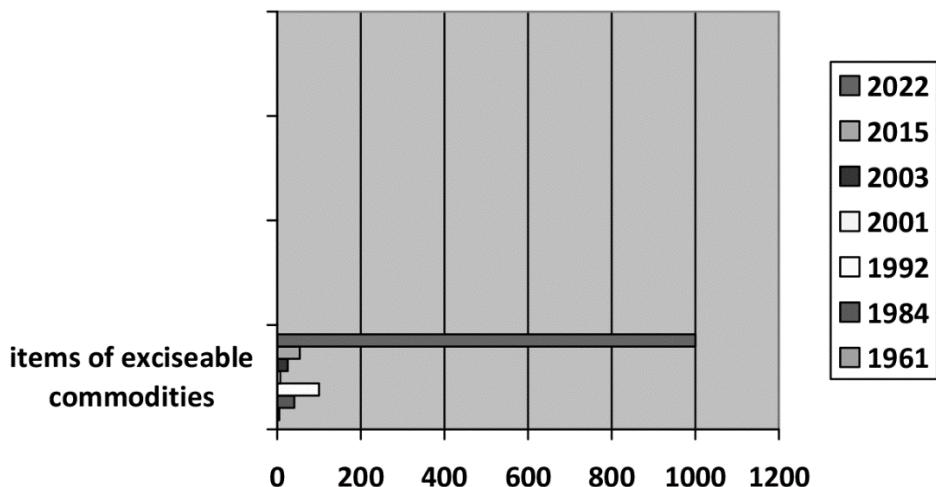


This figure illustrates the growing occupancy of excise duty in revenue generation. Nepal collects about 64 percent of total excise revenue from domestic production and rest from imports. Nepal's accession to the WTO and BIMSTEC and the implementation of SAFTA, the country was bound to reduce customs duties. In order to compensate revenue loss, excise duty was imposed on additional commodities. In this process, excise tax was imposed on 25 commodities in the fiscal year 2002/03, which in 2021/22 reached nearly up to 1000 items of HS code subjected to excise duty.

Fiscal Year	Items of commodity-imposed excise duty
1961-1962	5
1983-1984	41
1990-1992	100
2000-2001	7
2002-2003	25
2014-2015	54
2021-2022	1000

Table 3: Commodities that imposed excise duty in different fiscal years

Source: IRD, 2022, MoF, 2022, Prasad, 2015



Above mentioned figures shows that items of excisable commodities seem fluctuation even though after 2002 list of such items thickening its size in harmonized code book and reach up to 1000 in 2022. Increase in number of items and its contribution in total revenue reflects that sin tax becoming means of taxation in revenue generation and widening fiscal space for national economy day by day. Major reasons for excise taxation in Nepal can be illustrated as follows:

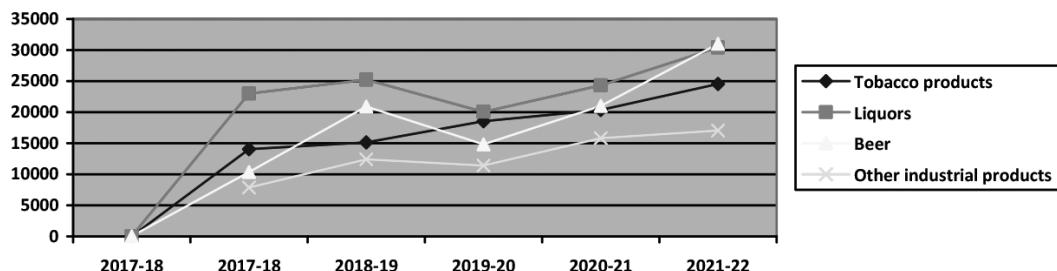
- To internalize external costs to consumers of harmful goods,
- To decrease demand for harmful goods that incur negative external effects in health, environment, behavior and so on,
- To recover the revenue gap due to failures of other taxes or policies,
- To create fiscal space through revenue enhancement,

Role of excise duty in domestic revenue generation and its growth trends of last five years comparative chart can be illustrated as follows:

		NRs in million				
		2017/018	2018/019	2019/020	2020/021	2021/022
1	Tobacco Products	14037.3	15118.5	18543.9	20385.4	24563.8
2	Liquors	22978.2	25215.6	20058.8	24317.6	30407.9
3	Beer	10371.9	20887.0	14819.1	21006.8	31004.2
4	Other Industrial Products	7849.9	12390.9	11416.9	15804.1	17050.0
<b>Total</b>		55237.4	73612.2	64838.9	81514.0	103026.09
<b>Growth Percent</b>			33%	-11%	25.7%	26.3%

Table 4: Revenue contribution and annual growth of excisable goods

Source: IRD, 2022



Excise tariff of major contributing goods of last five years data illustrate following trends:

Product	2018/019	2019/020	2020/021	2021/022	2022/023
<b>Liquors (Per LP Ltr) in Rs</b>					
15 UP	1416	1560(10.16%)	1560	1872	2059
25 UP	1197	1320(10.27%)	1320	1484	1741
30 UP	1194	1315(10.13%)	1315	1578	1535
40 UP	700	770(10%)	770	924	1017
50 UP	684	750(9.64%)	750	900	944
70 UP	103	115((11.65%))	115	138	138
<b>Wine(per ltr) in Rs</b>					
Grapes	335	370(10.44%)	370	444	444
Others	390	430	430	516	516
<b>Beer(per ltr) in Rs</b>					
Malt Beer	150	165	165	198	228
Others	390	430	430	516	516
<b>Tobacco(per kg) in Rs</b>					
Readymade Tobacco	554	610	650	812	821
Lime Tobacco	305	335	335	418	460
Gudkha (Tobacco mixed Nuts)	554	610	650	812	821
Sweet Nuts	205	225	225	281	350
<b>Cigarette(Per M) In Rs</b>					

Filter less	450	495	495	618	710
70 mm	1030	1135	1135	1418	1635
70-75mm	1340	1475	1475	1843	2225
75-85mm	1747	1920	1920	2400	2880
85mm above	2466	2715	2715	3393	3965

Table 5: Last five years excise tariff of major excisable goods

Source: IRD, 2022

Table 4 and table 5 clearly exhibits the incremental trend both in revenue collection as well as in excise tariff, but growing patterns of revenue generation shifts from liquors to beer in later years. How increase in excise tariff impact on the consumption behavior? Answer of this question is not easy to presume but OECD states that the tax revenue raised from excise duties and the revenue impact of changes of the design of these taxes are influenced by a wide range of factors. When assessing the impact of change to excise duty regimes, it is important to note that excise is normally part of the VAT base, i.e. VAT is usually levied on the duty-paid value of the excise products. The revenue impact of any changes in an excise tax will thus also be influenced by the level of the VAT rate on a given excisable product. Elasticity of the demand for the taxed products is a key factor in determining the revenue impact of excise duty reforms. The more elastic the demand is, the higher the likelihood that an increase in the price from an increase in excise will lead to a lower demand and thus to lower tax revenue.

A price increase from higher excises may induce households to shift to other, more lightly taxed products so that the revenue impact will also depend on the tax rates levied on close substitutes. The impact of these various factors will ultimately depend on the extent in which any tax increase is passed onto consumers in the form of higher after-tax prices. If producers reduce the before-tax price in response to a tax increase, this increase will not be (fully) reflected in the consumer price as producers absorb it (partially or fully) through a reduction in their profit margin. It is also noteworthy in this context that empirical experience suggests that *ad quantum* tax increases tend to be more than fully passed through to consumers (prices rise by more than the tax increase), whereas *ad valorem* tax increases tend to be less than fully passed through (Sassi, Belloni and Capobianco, 2013). But review of international research shows that the inverse relationship between increases in sin taxes and consumption is also well established for the consumption of Sugar Sweetened Beverages case (Colchero et al., 2017). Assessing the relationship between tariff growth and the consumption behavior, no official study is not done yet.

#### 4. Way forward

A long debate about physical control versus self-removal, *ad quantum* versus *ad valorem* and reliance of excise tax for fiscal space generation are gone on never ending. Many studies suggest to shift control model in self-removal and less and less

reliance on excise for revenue generation. Prasad (2015) suggests that first, the physical control system is significantly more costly than the self-removal system in terms of both administration and compliance. Second, the non-officer level excise employees lack training and education and are unable to effectively monitor and control excise production and sales. Therefore, it is considered that an urgent need exists to replace the current physical control system with a self-removal system. In the meantime, options to simplify the complex arrangements associated with the physical control system should be examined, as well as options for improving control mechanisms relating to alcohol and tobacco, including the adoption of enhanced and digital tax stamps. A recent study report of IMF (2022) also recommends to remove all excise taxes on goods that do not have significant external costs and limit the excise regime to fuels, alcohol, tobacco, vehicles, sugar, plastic packaging and cement. Furthermore, it suggests that apply only specific excise rates, indexed for inflation, that are independent of place or process of production.

Another never ending debate is charging excise duty either in ad quantum or ad valorem. Which is better is controversial, and may differ depending on the product and the details of implementation of the charging method. Conventional policy generally advocates that all excises be levied on an ad valorem basis rather than on a specific basis, because this protects the base of the tax from inflation. This is particularly important in countries with high rates of inflation. "Nevertheless, the real value of revenues may be maintained under a specific-rate excise tax if there are regular adjustments of the rate to reflect inflation." It may be argued that with periodic adjustments for inflation, revenues under a specific-rate system will still lag during the periods between adjustments but that the lag can be mitigated by introducing "automatic" adjustments of the specific rates when inflation reaches a certain threshold. Without such automatic adjustment, there could be political pressures to cancel or postpone increases, based on the argument that the tax increases will just make inflation worse (Terra, 1996).

In practice, Nepal adopted mixed model of excise charging both specific rate and ad valorem but majority of it constitutes specific rate or ad quantum rather than ad valorem. Most of the high revenue risk control goods like liquors, beers, wines, tobacco products are charged in ad quantum but many technical studies recommend to adopt ad valorem charging that can be useful for social justice in taxation as well. Furthermore, an additional reason for [advocating] ad valorem rates is that they are fairer for the less prosperous, whose economy brands under a specific rate would bear the same tax as the luxury brands of the affluent." This argument is most relevant for excises that are imposed on luxury goods for the purpose of introducing progressivity to the system. For goods such as alcoholic beverages, specific rates, for example, based on the unit of alcoholic content (or a combination of specific and ad valorem rates) make more sense given the purpose of the tax.

The most compelling reason for recommending specific rates is based on the difficulties of determining the taxable value related to the stage of production or distribution where excise should be levied. The problem can be dealt with under a system of ad valorem rates by providing a presumptive minimum valuation for certain products(ibid). Even though, in Nepalese context disputes over valuation is major

problems and faced high risks of undervaluation of domestic goods and exports, hence accounting the capacities of tax administration and mitigate the disputes between manufactures and tax authority specific taxes may be better than ad valorem rates.

As per the GATT practices, Nepal mostly adopted principle of non-discrimination in regards of excise duty and is same for both domestic goods and imports except some exceptional cases. If an excise does not apply equally to both domestic production and imports, then, to maintain a given degree of protection, a given excise tax rate change will require a corresponding change in the tax rate on imports. In India, for example, changes are made simultaneously in excises and in levies on imports. In Latin America and the EU, excises typically apply to both imports and domestically produced commodities. Within the EU, the principle of nondiscrimination requires an identical excise on locally produced products and products produced in other member states. The identical treatment applies not only to identical goods but also to similar goods; as applied to the latter. For domestic products, following commodities are under the exemption of excise duty:

- 66% exemption in HS CODE 33.03, 33.04, 33.05, 33.06, 33.07 (cosmetic products)
- 34% exemption in wine (HS code 22.04, 22.05)
- 40% exemption in cider HS code 22.06
- 40% exemption in wine HS code 22.06.00.90
- 80% exemption for brandy, cider and wine produced in highly undeveloped zone of Nepal
- 50% exemption for the domestic production of vehicle included in HS code 87.02, 87.03, 87.11

Even though many bilateral agencies time and again recommend to revisit and gradually abolish such concession in excise duty.

Application of excise taxes can be viewed through the lens of British economist Arthur C. Pigou who, in his book *The Economics of Welfare* (1920), argued that taxes on certain externality causing goods or activities could be a vehicle to internalize those negative externalities, meaning that their price would be borne by those responsible for them. An externality, in economics terms, is a side effect, societal cost, or consequence of an economic transaction or activity that is not reflected in the cost of said transaction or activity and not primarily borne by those directly involved in the transaction or activity. In comparison of excise rate in liquors, beers, wines and tobacco-based products to other south Asian countries, it is criticized as high excise rate in alcoholic products and less excise rate in tobacco products. In this juncture, major question is that is our excise tax rate exceeds the external costs created by negative goods? For justifiable and valid answer intensive study is must.

For excise taxes, this can be particularly complicated as they often have a dual purpose: lowering demand and raising revenue. Both can be achieved to a certain degree, but lawmakers should remember that they cannot simultaneously maximize for revenue and behavioral adjustment, as the two are in tension with each other. It is obvious that there would be no or very little revenue if lawmakers successfully design

an excise tax. As the way of fulfilling revenue gaps due to failure of other taxation mode, sin tax slowly turns into the important means of revenue generation. How far or in what way it will benefit or harm the overall and sustainable growth of national economy, crux of rationality of excise taxation stands greatly in this point but the way out of choosing other means and tools of tax generation is not easy to envisage.

One assumption about high rate of excise taxation curtails the consumption behavior of negative goods mostly did not prove by empirical data. Every year excise rate increased in negative goods but rise in revenue collection did not support declining rate in consumption, if so, the ultimate aim fulfilled by excise tax is only to enhance the fiscal space through revenue generation. A better choice for raising general revenue in a neutral manner is to employ broad-based taxes at low rates. While there are still important trade-offs to consider with broad-based taxes, they are less exposed to disruption and significantly more neutral. Boesen (2021) recommend that when designing an excise tax, the first question that needs to be answered is what the excise tax base will be. Tax bases should be broad to achieve the greatest level of neutrality and to be most efficient in raising revenue—at the lowest possible rates.

For most excise taxes, the base should be the harm or cost-causing element because that best internalizes a negative externality. Reviewing the excisable items included in HS code of excise rate annex, it is about to be 1000 items but its tax base yet to be analyzed and its negative externalities assessed. Hence, it seems great urgency to revisit list of excisable goods based on its tax base and negative externalities to envisage the rational way of revenue generation within the regime of excise taxation to check the incremental reliance on excise tax for revenue growth. Hence, tax base, cost of externalities and tax rate are three basic components during designing excise law, even though it is difficult but not impossible. In addition, policy makers need to be equally careful to consider market conditions, available economic substitutes, and general tax burden while designing excise tariff.

If a tax rate is at an appropriate level that captures externalities, lawmakers can include an automatic inflation-adjusting mechanism that guarantees that the tax rate retains its real value over time. Since excise taxes should not serve as tools for general revenue, lawmakers should avoid the temptation to overtax products to raise additional revenue for general spending purposes. This can be difficult due to the inelastic nature of demand of many excised products.

In conclusion, excise administration under the regime of physical control becoming challenging day by day hence IRD needs to make positive efforts to implement suitable and reliable measures in the alternative of such, an easy venue of self-removal that assured the minimum risk of tax evasion. Alternative measures for substantive study to broaden tax base, minimizing excisable items and less and less reliance on excise tax for revenue generation and tariff revisit through the study of internalizing external cost of negative goods in objective manner are immediate approach that have to be taken without any delay.

## References

- Boesen, U. (2022). *Excise tax application and trends*, Tax Foundation, Fiscal Fact, No. 753, March 2021.
- Brys, B. et al. (2016). *Tax Design for Inclusive Economic Growth, OECD Taxation Working Papers*, No. 26, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jlv74ggk0g7-en>.
- Hoffer, A. J., Shughart, W. F., & Thomas, M. D. (2014). *Sin Taxes and Sindustry: Revenue, Paternalism, and Political Interest*. *The Independent Review*, 19(1), 47–64. <http://www.jstor.org/stable/24563258>
- IMF (2022), *Simplifying tax policy to enhance revenue and efficiency*, Draft Technical Report (Unpublished).
- IRD (2022), Integrated tax system, Inland Revenue Department (IRD), [www.ird.gov.np](http://www.ird.gov.np)
- Mark J.J.(2017), *Ancient Egyptian Taxes & the Cattle Count*, World History Encyclopedia, Feb. 7, 2017,
- MoF (2022), Government of Nepal, Ministry of Finance (MoF), [www.mof.gov.np](http://www.mof.gov.np)
- Pant, H.D. (1985). *Excise taxation in Nepal*, Hari Dhoj Pant, Kathmandu.
- Pigou, A.C. (1920). *The economics of welfare*. London: Macmillan.
- Prasad, U.S.(2015), *Nepal's excise systems and the legal framework: agendas for reform*, World Customs Journal, vol. 9, No. 2, pp. 51-70, retrieved from <https://worldcustomsjournal.org/archive/volume-9-number-2-september-2015/>
- Preece, R. (2008). *Key controls in the administration of excise duties*, World Customs Journal, vol. 2, no. 1, pp. 73-92.
- Sassi, F., A. Belloni and C. Capobianco (2013), *The Role of Fiscal Policies in Health Promotion, OECD Health Working Papers*, No. 66, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5k3twr94kvzx-en>.
- Smith, A.(1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations* (Cambridge, MA: Harvard University Press, Mar. 9, 1776): 399, [https://www.google.com/books/edition/An\\_Inquiry\\_Into\\_the\\_Nature\\_and\\_Cause\\_s\\_of/rpMuAAAAYAAJ?hl=en&gbpv=0](https://www.google.com/books/edition/An_Inquiry_Into_the_Nature_and_Cause_s_of/rpMuAAAAYAAJ?hl=en&gbpv=0).
- Tax Foundation, *Tax Basics: Pigouvian Tax*, accessed Nov. 12, 2022, <https://www.taxfoundation.org/tax-basics/pigouvian-tax/>.
- Terra, B.J.M. (1996). *Tax law design and drafting*. International Monetary Fund (IMF).
- World Health Organization (WHO) 2011, *WHO Technical manual on tobacco tax administration*, WHO, Geneva.

# Impacts of Remittance in Nepal

✉ Surya Surkhali

External migration and remittances unquestionably have positive effects in the macroeconomic indicators of a country. In Nepal's context, these factors have contributed to the increase in GDP, economic growth, foreign exchange reserve, solved the problem of unemployment (though for the short term) and thus reduced absolute poverty and elevated the living standard and quality of life of people (De Haas, 2005; Sapkota, 2013; World Bank, 2016; Bucevska and Dumanic, 2017). Remittance inflow has also caused drastic socio-economic changes in regard to uplifting marginalised people's lives, like owning property on their own names, 'which revolution and development have really failed to deliver' in Nepal (Adhikari and Hobley, 2011). Clemens and McKenzie (2018) also accept that migration and remittance have a positive effect in poverty reduction of migrants and their families, but they suspect that remittance has caused the 'substantial growth' in those origin countries because measurement is very difficult. In this context, I argue that the changes and impacts of remittance are not always positive in the long term. They have affected socio-economic aspects negatively too. It is crucial to ask in which sector is the remittance spent? Does it contribute to the country's sustainable economic growth or development in the real sense?

This article explores the role of remittance in Nepal's economy by critically examining its impacts in both micro and macro levels. It also deals with the brief history and reasons of the labour flow in the international market followed by direction of migration and data of remittance inflow in Nepal. Then, the positive and negative impacts of remittance are discussed in the next section and finally makes some policy recommendations.

With the increase in the global trend of going to the foreign countries in search of employment has resulted in the tremendous flow of remittance in the world. World Bank (2016) states that the 247 million people, 3.4% of the population of the world live outside the country of origin and the flow of remittance worldwide is 601 billion dollars and out of which 441 billion dollars in developing countries and 115 billion dollars in the South Asia.

Nepal has witnessed the incredible flow of more than 3.5 million people travelling to more than 150 destination countries of the world sending 8.79 billion US dollars inflow of remittance back home in 2016 being the top country to bring remittance i.e. 29 percent of the total GDP, just after Tajikistan (42 percent), the Kyrgyz Republic (30 percent) in the world and the highest in the South Asia in proportion to the GDP (World Bank, 2016). Thus, remittance is a very significant part of the national economy and family incomes in Nepal esp. of those families living in rural areas under poverty.

The history of Nepalese migrant workers dates back to the early 19<sup>th</sup> century when Nepalese youths were recruited by the British government in British Army. Moreover, the movement

---

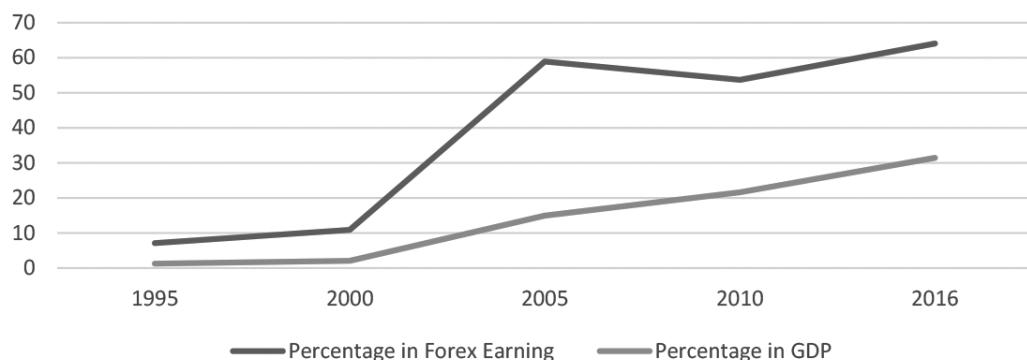
✉ Tax Officer, Inland Revenue Office, Maharajgunj.

of Nepalese workers to neighbouring India for employment is witnessed for centuries but unrecorded. After 1990s, due to the lack of ample employment opportunities in home, the decade long Maoist insurgency (domestic conflict) and the severe condition of the production or manufacturing sector Nepalese youth population are compelled to migrate to different countries of the world in search of good job with relatively higher pay. (Sapkota, 2013; Sharma, 2017; Uperty, 2017)

Although Nepalese migrant workers spread in more than 150 countries of the world, Department of Foreign Employment (DOFE) shows that Malaysia and the Gulf Cooperation Council (GCC) have attracted them most. Out of total permitted workers from Nepal in 2018/19, 88 percent migrant workers have chosen the top 5 destination countries (Qatar, UAE, Saudi Arabia, Kuwait and Malaysia) (Ministry of Labour and Employment, 2020).

Remittance has apparently contributed to stabilise the macro-economic indicators in Nepal. High inflow of remittances has made itself the major component of total national foreign exchange earnings surpassing income from tourism, exports and foreign aid, bouncing up dramatically in the last three decades. Remittance contributes 64 percent of total foreign exchange earnings of the country in 2016 which was 54 percent in 2010 and 10 percent and 3 percent in 2000 and 1990 respectively (see Figure 1). It has somehow relieved the frustrating figures of trade deficit and Balance of Payment in the recent years.

**Figure 1**  
**Contribution of Remittance Inflow to GDP and Foreign Exchange Earning in Nepal**



Source: Nepal Rastra Bank Quarterly Economic Bulletin<sup>2</sup> and World Bank<sup>3</sup>

Furthermore, remittance is attributed as the main cause behind the decline of poverty and inequality (Acosta et al. 2008). Nepal has also witnessed significant reduction of poverty from 42 percent of population below poverty line in 1995/96 to 31 percent in 2003/04 (Central Bureau of Statistics 2005) to 21.6 percent in 2016/2017 (Ministry of Finance, 2018). It has boosted the purchasing power and helped to improve the economic security, boosting

<sup>2</sup> [https://www.nrb.org.np/red/publications/economic\\_bulletin/Quarterly\\_Economic\\_Bulletin--2018-10\\_\(Mid\\_October\)-new.pdf](https://www.nrb.org.np/red/publications/economic_bulletin/Quarterly_Economic_Bulletin--2018-10_(Mid_October)-new.pdf)

<sup>3</sup> <https://fred.stlouisfed.org/series/DDOI11NPA156NWDB>

the expenditure in health, education, nutritious food and eventually decreased undernourishment and children mortality (Bansak, Chezum and Giri, 2015; Sharma, 2017; Ullah, 2018). This is significant factor to promote growth in the developing countries in the long term (Azizi, 2018).

Life expectancy in Nepal has soared to 70.6 years in 2017 from 54.3 in 1990. Similarly, the Human Development Index value has also grown steadily from 0.378 in 1990 to 0.574 in 2017 (UNDP, 2018). It can't be claimed that the occurrence of this progress is utterly due to remittance, but it is obvious that it has played crucial role to reach this status.

As mentioned earlier, migration and remittance affect various socio-economic aspects in countries like Nepal. It is often argued that there are various socio-economic effects of remittance like brain drain, 'Dutch effect', deteriorating family relationship, trade deficit, exploitation of migrant workers etc. (Acosta *et al.*, 2008; Acosta, Lartey and Mandelman, 2009; Bolland and Rapoport, 2009; Adhikari and Hobley, 2011; Ullah, 2018). Thus, in this part, those negative impacts are analysed and discussed in points.

**i) Dutch disease:**

'Dutch disease'<sup>4</sup> seems to be appearing in economy due to the exceeding inflow of remittance in Nepal. Remittance reduces the supply of labour that results to increase in the 'production cost' of the non-tradable sectors i.e. the cost of labour. It further results to 'rise of the non-tradable prices, consistent with real exchange rate appreciation' (Acosta, Lartey and Mandelman, 2009). Sapkota (2013) notes that the increase in household income certainly increases spending capacity, but the ratio of increase in total demand and expenditures is more than the increase in output and productivity would justify. Remittance has caused huge migration, both internal and external, and the villages have become empty, cultivable land are left barren which is quite an ironical thing for a country like Nepal whose one third of GDP is dependent on agriculture.

**ii) Brain Drain:**

Nepal has been a failure in 'retention' of human capital in the last two decades. The number of educated and skilled labour force is increasing with the numerous academic institutions being established. But the workers, skilled and unskilled, are travelling abroad from the Middle East Gulf countries to Australia, USA, Canada, Japan and South Korea which has consequently created imbalance in the demand and supply of skilled workers like doctors, engineers, nurses and teachers (Sharma, 2017). Due to the push and pull factors as mentioned earlier it is reported that 1600 migrant workers fly abroad for employment with dream of better future<sup>5</sup>. This has severely affected in, as Sharma (2017) further adds, in 'building human capital and promoting entrepreneurial activities'.

---

<sup>4</sup> <https://corporatefinanceinstitute.com/resources/knowledge/economics/dutch-disease/>

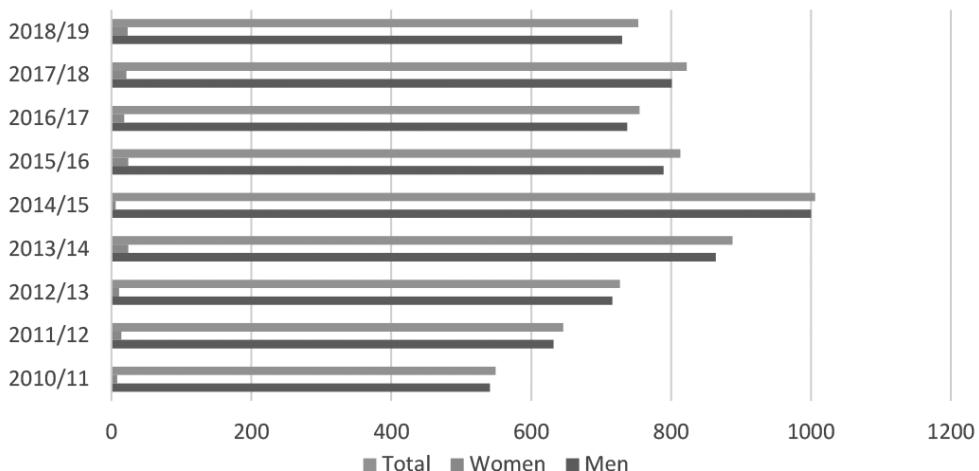
The Dutch disease term was first introduced in The Economist magazine in 1977 to analyse the economic situation in the Netherlands after the discovery of large natural gas fields in 1959. Although the Dutch economy increased its revenues from the export of natural gas, the significant appreciation of the national currency from the large capital influx into the sector resulted in a higher unemployment rate in the country, as well as a decline in the manufacturing industry.

<sup>5</sup> <https://www.aljazeera.com/blogs/asia/2018/02/plight-nepal-migrant-workers-180205084756399.html>

### iii) Exploitation of Migrant Workers including Women:

The exploitation of the migrant workers begins in the home country itself with big assurances from the agents dealing with the companies abroad<sup>6</sup>. They are compelled to pay higher sum of money than ‘legally’ required to pay which they owe from the local money sharks in very high interest rate. They often mortgage their house and land to get the loan. Most of the migrant workers don’t get the salary, other facilities and working conditions as promised back home. The difficult and danger working conditions have cause health hazards, injuries and death in extreme. Women workers are employed in domestic works and are suffering from physical, emotional and sexual violence<sup>7</sup>. But their home country itself has no specific legal system to protect the women from the ‘domestic works’ which is more vulnerable to violence. The statistics says that thousands of workers are injured and average 3 workers die each day in those countries (see figure 2).

Figure 2  
Number of Deaths of Migrant Workers from Nepal



Source: Ministry of Labour and Employment, Nepal (Labour Migration Report)

### iv) Family Relationship:

Family relationships are obviously affected due to the labour migration. Remittance has positive effect on the well-being and economic aspect of family. Studies have pointed that the spouse’s relationship of the migrant worker has improved but relationship with parents is not affected at all though the parents have the emotional and mental problems with the absence of their children around them (Wong, 2011). Also, the school attendance of the children of the migrant worker has been affected by the absence of their father at home. Besides this, many cases of broken familial relationships and marriages have

<sup>6</sup> <https://www.aljazeera.com/blogs/asia/2018/02/plight-nepal-migrant-workers-180205084756399.html>

<sup>7</sup> [www.asianpressinstitute.org/?p=1907](http://www.asianpressinstitute.org/?p=1907) ; <https://thehimalayantimes.com/kathmandu/study-explores-plight-of-nepali-female-migrant-workers-in-gulf-countries/>

been reported (like husband getting married to another women while women migrant is abroad and vice versa) due to the abroad migration for work.

Finally, most of the remittance received is spent in daily consumption, durables, and more in investing in land and building houses. Only a minimal amount is spent in entrepreneurial and productive sector. It has increased the imports and the foreign currency has returned to those countries from where we import. Thus, the trade deficit is widening every year. Also, the “transfers of cultural norms and knowledge has emerged as another key development-related transfer in the migration literature” (Clemens, Özden and Rapoport, 2015).

Additionally, the global COVID-19 pandemic affected every sector around the globe from the individuals’ daily lives to the countries’ economies. It did not just remain as a health crisis but ended up as an economic crisis leading to the recession in many countries. International migration and remittance were no exceptions. Especially in countries like Nepal whose economy is overdependent on remittance were highly affected. The stringent lockdowns, international travel restrictions resulted to the downturn in remittance inflows that eventually declined the foreign exchange reserve of the country, exacerbated structural unemployment, and threatened the welfare of millions of low-income families (Matt Withers, Sophie Henderson & Richa Shivakoti, 2022) . Thus, learning from the COVID pandemic, future government policies should focus on the recalibration of the strategies of development and economic growth for sustainability. Ascertaining more resilient economy should the top priority of the government accentuating on the other potential sectors which creates employment opportunities and enhances production within the country itself to tackle with the unprecedented situations like this pandemic.

To conclude, I argue that the remittance should be invested in productive sectors so that it apparently contributes the economy in real sense. This not only helps to generate steady income but also creates employment opportunities to skilled and unskilled workers that eventually decreases the compulsion of youths to go abroad for employment, away from home, risking their lives. However, over-dependence on remittance isn’t good for the long-term economic prosperity of a country. Thus, the government should focus on formulating policies that addresses the negative aspects of remittance and ensure its dependence is reduced substantially.

## References

- Acosta, P. et al. (2008) ‘What is the Impact of International Remittances on Poverty and Inequality in Latin America?’, *World Development*, 36(1), pp. 89–114. doi: 10.1016/j.worlddev.2007.02.016.
- Acosta, P. A., Lartey, E. K. K. and Mandelman, F. S. (2009) ‘Remittances and the Dutch disease’, *Journal of International Economics*. Elsevier B.V., 79(1), pp. 102–116. doi: 10.1016/j.inteco.2009.06.007.
- Adhikari, J. and Hobley, M. (2011) ‘Everyone is leaving – who will sow our fields? The Effects of Migration from Khotang District to the Gulf and Malaysia’, (December), p. 87.

- Azizi, S. S. (2018) ‘The impacts of workers’ remittances on human capital and labor supply in developing countries’, *Economic Modelling*. Elsevier B.V., 75(February), pp. 377–396. doi: 10.1016/j.econmod.2018.07.011.
- Bansak, C., Chezum, B. and Giri, A. (2015) ‘Remittances, school quality, and household education expenditures in Nepal’, *IZA Journal of Migration*. IZA Journal of Migration, 4(1). doi: 10.1186/s40176-015-0041-z.
- Bolland, A. and Rapoport, H. (2009) ‘Remittances and the Brain Drain Revisited The Microdata Show That More Educated Migrants’, *World*, (November), pp. 1–41.
- Bucevska, V. and Dumićic, K. (2017) ‘MACROECONOMIC EFFECTS OF WORKERS ’ REMITTANCES :’, (April), pp. 27–28.
- Central Bureau of Statistics, N. (2005) ‘POVERTY TRENDS IN NEPAL (1995-96 and 2003-04)’.
- Clemens, M. A. and McKenzie, D. (2018) ‘Why Don’t Remittances Appear to Affect Growth?’, *Economic Journal*, 128(612), pp. F179–F209. doi: 10.1111/eco.12463.
- Clemens, M. A., Özden, C. and Rapoport, H. (2015) ‘Reprint of: Migration and Development Research is Moving Far Beyond Remittances’, *World Development*, 65, pp. 1–5. doi: 10.1016/j.worlddev.2014.09.009.
- De Haas, H. (2005) ‘International migration, remittances and development: Myths and facts’, *Third World Quarterly*, 26(8), pp. 1269–1284. doi: 10.1080/01436590500336757.
- Matt Withers, Sophie Henderson & Richa Shivakoti (2022) International Migration, Remittances and COVID-19: Economic Implications and Policy Options for South Asia, *Journal of Asian Public Policy*, 15:2, 284-299, DOI: 10.1080/17516234.2021.1880047
- Ministry of Finance, N. (2018) ‘Economic Survey 2017/18’. Available at: [http://www.mof.gov.np/uploads/document/file/for\\_web\\_Economic Survey 2075 Full Final for WEB \\_20180914091500.pdf](http://www.mof.gov.np/uploads/document/file/for_web_Economic Survey 2075 Full Final for WEB _20180914091500.pdf).
- Ministry of Labour and Employment (2020) ‘Nepal Labour migration Report 2020’.
- Sapkota, C. (2013) ‘Remittances in Nepal: Boon or Bane?’, *Journal of Development Studies*, 49(10), pp. 1316–1331. doi: 10.1080/00220388.2013.812196.
- Sharma, B. (2017) ‘Socio-economic Problems of Remittance Economy: The Case of Nepal’, *Journal of Advanced Management Science*, 5(4), pp. 285–290. doi: 10.18178/joms.5.4.285-290.
- Ullah, A. (2018) ‘Do remittances supplement South Asian development?’, *Remittances Review*, 2(1), pp. 31–45. doi: 10.33182/rr.v2i1.436.
- UNDP (2018) *Human Development Indices and Indicators, Nepal*.
- Upadhyay, D. (2017) ‘The Impact of Remittances on Economic Growth in Nepal’, *Journal of Development Innovations*, 1(1), pp. 114–134.
- Wong, K. Y. (2011) *The Link between Remittance and Family Relationships in Chitwan Valley, Nepal*. Available at: <https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/85241/kayuwong.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- World Bank (2016) *The Migrant and Remittances Factbook 2016*. doi: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0319-2>.