नेपालमा टेलिकम लाइसेन्स : एक विवेचना

हिरण्यकुमार भट्टराई
निर्देशक, का.क्षे.नि.

नेपालमा एकाधिकारको रुपमा सञ्चालन भएको दूरसञ्चार सेवालाई नियमित गर्न टेलिकम्युनिकेसन ऐन २०१९ को व्यवस्था गरिएको थियो भने दूरसञ्चार ऐन २०५३ ले दूरसञ्चार सेवामा निजी क्षेत्रलाई समेत संलग्न गराउने उद्देश्य राखेको छ। दूरसञ्चार ऐन २०५३ को व्यवस्था हुनुअगाडि पनि सरकारले निजी क्षेत्रलाई संलग्न गराउन प्रयास नगरेको होइन तर विविध कारणका अतिरिक्त उपयुक्त ऐनको अभावमा समेत सरकारको प्रयत्न सफल हुन सकिरहेको थिएन। दूरसञ्चार ऐन २०५३ मा दूरसञ्चार सेवालाई नियमित र व्यवस्थित गर्ने उद्देश्यले अविच्छिन्न उत्तराधिकारवाला स्वशासित र संगठित संस्थाको रुपमा नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणको स्थापना गर्ने व्यवस्था रहेको छ।

नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणका विविध कार्यहरुमध्ये दूरसञ्चार सेवा सञ्चालन गर्न अनुमतिपत्र दिने कार्य पनि पर्दछ। अनुमतिपत्र प्रदान गर्नुअघि प्रदान गरिने अनुमतिपत्रको संख्या निर्धारण गरी सार्वजनिक सूचना जारी गर्नुपर्ने व्यवस्था दूरसञ्चार ऐन, २०५३ को दफा २२ को उपदफा १ मा व्यवस्था भएको छ भने सोही दफाको उपदफा २ मा अनुमतिपत्र प्रदान गरिसकेपछि ५ वर्षसम्म सोही दूरसञ्चार सेवा सञ्चालन गर्न अर्को अनुमतिपत्र नदिने व्यवस्था गरेको छ। तर त्यस्तो व्यवस्थाको उल्लेख गरिसकेपछि सोही उपदफाको प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशमा अनुमतिपत्रप्राप्त व्यक्तिले तोकिएबमोजिमको सेवा उपलब्ध गराउन नसकेमा वा वस्तुगत मूल्यांकनको आधारमा त्यस्तो दूरसञ्चार सेवाको थप आवश्यकता छ भन्ने देखिएमा अन्य व्यक्तिलाई अनुमतिपत्र दिन बाधा नपर्ने व्यवस्था गरेको छ। अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले तोकिएबमोजिमको सेवा उपलब्ध गराउन नसकेको अवस्था विविध कारणले पर्न सक्छ, त्यस्तै वस्तुगत मूल्यांकनको आधारमा त्यस्तो दूरसञ्चार सेवाको थप आवश्यकता छ भन्ने नियामक संस्था नेपाल दूरसञ्चार प्राधीकरणलाई लाग्ने अरु विविध कारणले पर्न सक्छ। यसरी जब एक व्यक्तिलाई अनुमतिपत्र प्रदान गरिसकेपछि पनि अनुमतिपत्र प्रदान गर्नुपर्ने धेरै कारण पर्न सक्छन् भने ५ वर्षसम्म अर्को व्यक्तिलाई अनुमतिपत्र प्रदान नगर्ने भनी गरिएको व्यवस्था अपरिपक्व देखिन्छ। अपवाद भनेको एक-दुई हुन सक्छन्, तर नियमभन्दा बढीको संख्यामा हुनु हुँदैन। यसबाट दूरसञ्चार ऐन २०५३ को उपदफा १ ले नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणलाई अनावश्यक स्वविवेकीय अधिकार दिएको देखिन्छ।

दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा २३ को उपदफा १ मा प्राधिकरणले तोकेको म्यादभित्र अनुमतिको लागि निवेदन दिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ भने सोही दफाको उपदफा २ मा सरकारको संलग्नताबाट प्राधिकरणको सिफारिसमा अनुमतिपत्रको लागि जुनसुकै बखत निवेदन दिन सकिने प्रावधान छ।

एकातिर प्राधिकरणलाई स्वशासित संस्थाको रुपमा अघि सारिएको छ भने सरकारको संलग्नताबाट अनुमतिपत्रको लागि जुनसुकै बखतमा निवेदन दिन सकिने प्रावधानले प्राधिकरणको अधिकारलाई कुण्ठित बनाएको देखिन्छ। प्राधिकरणलाई अनावश्यक स्वविवेकीय अधिकार प्रदान हुनु भनेको लगानीकर्तालाई निश्चिन्तताको प्रत्याभूति दिन नसक्नु हो। यसबाट लगानीकर्ता दुरुत्साहित हुने हुन्छन्।

संकटकालीन अवस्थामा वा राष्ट्रिय सुरक्षाको कारणले केही समय दूरसञ्चार प्रणाली आफ्नो कब्जामा लिन सक्ने दफा १९ उपदफा १ (क) को व्यवस्था सरकारको विशेष अधिकारको रुपमा प्रस्तुत गरिएको छ र यो व्यवस्थालाई एक अर्थमा सही पनि मान्न सकिएला, तर ठाउँ-ठाउँमा नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणको अधिकार कुण्ठित पार्न सक्ने अधिकार सरकारलाई दिनु उचित देखिन्न। सरकारको विशेषाधिकारअन्तर्गतकै दफा २० को निर्देशन दिने अधिकार शीर्षकमा देशको सञ्चार सेवालाई विविधीकरण, विस्तार तथा नियमित

गर्ने सम्बन्धमा प्राधिकरणलाई समय-समयमा निर्देशन दिन सक्ने र त्यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु प्राधिकरणको कर्तव्य हुने कुरा उल्लेख छ। यसले प्राधिकरणको अधिकारलाई अरु कुण्ठित पारेको देखिन्छ। अनि नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरण दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा ४ उपदफा १ मा उल्लेख भएअनुसारको स्वशासित संस्था हुने कसरी ?

दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा २४ मा अनुमतिपत्रसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। उपदफा २ मा तोकिएबमोजिमको दस्तुर लिई अनुमतिपत्र प्रदान गर्ने व्यवस्था छ भने उपदफा ३ र ४ बमोजिम अनुमतिपत्र दस्तुर, नवीकरण दस्तुर तथा रोयल्टीको निर्धारण क्रमशः वार्ताबाट र बोलकबोल प्रथाबाट गर्ने व्यवस्था छ। अनुमतिपत्रबापत लाग्ने दस्तुरको ९० % महसुल नवीकरणबापत लाग्ने हिसाबले उपदफा २ बमोजिम अनुमतिपत्र प्रदान गर्ने र नवीकरण गर्ने व्यवस्था भएको छ भने रोयल्टी ४ % ले लाग्ने नियमावलीमा व्यवस्था छ। तर अर्कोतिर उपदफा ३ र ४ बमोजिम अनुमति प्रदान गर्दा अनुमतिपत्र दस्तुर, नवीकरण दस्तुर तथा रोयल्टीको निर्धारण बढाबढको प्रक्रियाबाट हुन्छ। बढाबढको प्रक्रिया पारदर्शी र वैज्ञानिक भएन भने अनुमतिपत्र दस्तुरको १०० गुना बढी नवीकरण दस्तुर र हचुवाको भरमा रोयल्टी सकार्ने बोलपत्रदातालाई पनि अनुमतिपत्र दिनुपर्ने हुन्छ। यसको ज्वलन्त उदाहरण मोबाइल सेवा सञ्चालकको लागि प्रथम अनुमतिपत्र दिँदा भएको बोलपत्र कार्यको नतिजालाई लिन सकिन्छ।

हुन त बोलकबोल प्रथालाई पनि बढी वैज्ञानिक बनाउन नसकिने होइन। कसैले अन्धाधुन्ध बोल्यो भन्दैमा त्यसैलाई पत्याएर अनुमतिपत्र दिनु उचित होइन। एक सामान्य कामको ठेक्का सकार्दा पनि एक बोलपत्रदाताले सुरक्षाबापत कबोलेको रकमको साढे दुई प्रतिशत रकम जम्मा गर्नुपर्ने हुन्छ। यति सामान्य प्रचलनको पनि हेक्का नराखी गरिएको बोलकबोलको कार्य अर्थहीन हुने कुरा स्पष्टै छ। यस्तै अर्थहीन कार्य भएको कुरा उल्लिखित घटनाक्रमबाट पुष्टि भइसकेको छ।

जब अनुमतिपत्रबापत लाग्ने दस्तुरको ९०% महसुल नवीकरणबापत लगाउन उपयुक्त हुने ठानेर कतिपय दूरसञ्चार सेवामा अनुमतिपत्र दस्तुर र नवीकरण दस्तुरको व्यवस्था दूरसञ्चार नियमावलीमा नै गरिएको छ भने नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले निवेदकहरुलाई नै जथाभावी हचुवाको भरमा अनुमतिपत्र दस्तुर र नवीकरण दस्तुर कबोल लगाउनुको कुनै तुक देखिंदैन। त्यस्तै जब एकातिर ४ % रोयल्टी दस्तुर तोकिएको छ भने फेरि त्यसलाई पनि निवेदकबाट कबोलेबमोजिम निर्धारण गर्नुपर्ने जरुरी छैन। उक्त कारणहरुले गर्दा दूरसञ्चार ऐन २०५३ को दफा २४ को उपदफा ३ र ४ र ती उपदफासँग सम्बन्धी अन्य प्रावधानहरु हटाउनुपर्ने देखिन्छ।

ऐनको दफा २२ को उपदफा २ मा अनुमतिपत्र प्रदान भैसकेपछि ५ वर्षसम्म सोही दूरसञ्चार सेवा सञ्चालन गर्न साधारणतया अर्को अनुमतिपत्र नदिने व्यवस्था भएको छ भने यसको विपरीत एउटै सेवाका लागि एकभन्दा धेरै अनुमतिपत्र प्रदान नभएको अवस्था छैन। जब साधारणतया फलानो कुरा गर्ने भनेर व्यवस्था भएको छ भने त्यसको विपरीत कार्य कम हुनुपर्ने हो, तर विपरीत कार्य नै बहुधा हुन्छ भने त्यस्तो व्यवस्था किन गर्ने ? यसरी ऐनमा भएको व्यवस्था र कार्यान्वयन पक्षलाई केलाएर हेर्ने हो भने दूरसञ्चार ऐन २०५३ गहन विश्लेषणविना निर्माण भएको प्रतीत हुन्छ। अनुमतिपत्र प्रदान, नवीकरण र रोयल्टी असुलीसम्बन्धी भए/गरेका विगतका निम्नअनुसारका वास्तविकताबाट अरु धेरै विसंगतिहरु देखिन्छन्।

UTL ले लाइसेन्स लिँदाका बखत कबोलेको रोयल्टी ऐनअन्तर्गतको नियमावलीको दफा २६ अनुसार हुने रोयल्टीबापतको रकमभन्दा बढ्ता हुने देखिएपछि सरकारले निर्णय गरेर नियमावलीको दफा २६ अनुसार तिरे हुने व्यवस्था गर्‍यो। यसबाट कबोलेको रकम र नियमावलीमा तोकेको रकमबीच भिन्नता भएमा बढी रकम लागू हुने व्यवस्था विपरीत कार्य भएको स्पष्ट देखिन्छ।

UTL ले फिक्स्ड टेलिफोन सेवाका लागि अनुमति पाएकोमा लिमिटेड मोबिलिटी र रोमिङ सुविधा प्रदान भएपछि प्रकारान्तरमा वास्तविक मोबाइल सुविधा मोबाइल सेवाको अनुमतिपत्रविना नै पाउने भएको छ। नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले निष्पक्षरुपमा सबै सेवा सञ्चालकलाई समव्यवहार गर्नुपर्नेमा कसैलाई लाइसेन्सविना सुविधा प्रदान गर्ने र कसैलाई फलानाले यति रकम बुझाउन कबोल गरेको छ तिमीले पनि त्यहीअनुसार रकम बुझाउनुपर्छ भनी भन्ने गरेको छ। प्रतिस्पर्धालाई स्वच्छ बनाउने हो भने प्रतिस्पर्धीहरुले एकै किसिमको वातावरणमा काम गर्न पाउनुपर्छ तर त्यस्तो भएको देखिंदैन।

अध्ययनको क्रममा बेलायतमा रहँदा त्यहाँको दूरसञ्चारसम्बन्धी ऐन पनि हेर्ने मौका प्राप्त भएको थियो। ऐनमा भएको एउटा महत्वपूर्ण कुरा यस प्रसंगमा सान्दर्भिक हुन सक्छ। हामीकहाँ कार्यकारी अधिकार भएका निकायहरुलाई स्वविवेकीय अधिकार चाहिँदोभन्दा बढ्ता दिएको हुन्छ भने त्यहाँ विशेष गरेर कार्यकारी अधिकार भएका निकायहरुले पदको दुरुपयोग गर्न सक्ने अर्थमा निश्चित किसिमको दण्डको सीमान्त तोकिदिएको हुँदोरहेछ।

त्यस्तो किसिमको सोच हामीकहाँ पनि आउन जरुरी देखिन्छ ।

ग्रामीण क्षेत्रमा सबै सञ्चालकहरुले सेवा पुऱ्याउनुपर्ने सरकारको दूरसञ्चार नीतिको भावना भए तापनि सरकारको स्वामित्व भएको हिसाबले नेपाल टेलिकमलाई जति ग्रामीण क्षेत्रमा सेवा पुऱ्याउने दायित्व हुने गरेको छ, त्यस्तो दायित्व बहन गर्ने बाध्यता निजी सञ्चालकलाई परेको छैन । तर पनि सबै सञ्चालकहरु बराबर हुन् भन्ने रट भने लाग्न छाडेको छैन । जब नेपाल टेलिकमलाई ग्रामीण क्षेत्रमा सेवा पुऱ्याउनुपर्ने बाध्यता छ, नेपाल टेलिकम वर्षौंदेखि टेलिकम सेवा पुऱ्याउन दत्तचित्त छ र सबभन्दा ठूलो सञ्चालकको रुपमा रहेको छ भने यसलाई विशेष सञ्चालकको मान्यता दिएर किन विशेष सुविधा नदिने ?

ऐनको दफा २३ को उपदफा २ मा सरकारले राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकिदिएबमोजिम दूरसञ्चार सेवा सञ्चालन हुने भएमा सञ्चालकले बुझाउनुपर्ने अनुमतिपत्र दस्तुर प्राधिकरणको सूचनाबमोजिम दूरसञ्चार सेवा सञ्चालन गर्न चाहने निवेदकले बुझाउने दस्तुरभन्दा कम भएको पाइन्छ ।

माथिको विश्लेषणबाट दूरसञ्चार ऐन २०५३ मा निम्नबमोजिमको व्यवस्था र संशोधन गर्नु जरुरी देखिन्छ ।

१) नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणलाई दूरसञ्चार ऐन २०५३ ले लक्ष्य गरेको अविच्छिन्न उत्तराधिकारवाला स्वशासित संस्थाको रुपमा पहिचान दिन नेपाल सरकारले मनपरीरुपमा हस्तक्षेप गर्न नसक्ने व्यवस्था ऐनमा हुनुपर्छ ।

२) ऐन र नियमावलीमा द्विविधारहित प्रावधानहरु राखिनुपर्छ ताकि प्रकारान्तरले कसैलाई मर्का पर्ने र कसैलाई चिट्ठा पर्ने नहोस् ।

३) दूरसञ्चार क्षेत्रसँग सम्बन्धित सम्पूर्ण सेवाहरुको लागि अनुमतिपत्र दस्तुर, नवीकरण दस्तुर र रोयल्टी दस्तुर विनियमावलीमा नै निर्धारण गरिनुपर्छ । बोलकबोल प्रथाबाट अनुमतिपत्र दस्तुर, नवीकरण दस्तुर र रोयल्टी दस्तुर निर्धारण गर्ने व्यवस्था हटाइनुपर्छ ।

४) सरकारले सूचना निकालेर होस् वा प्राधिकरणले सूचना निकालेर, दूरसञ्चार सेवा सञ्चालन गर्न चाहने निवेदकले बुझाउने दस्तुर एकै किसिमको हुने व्यवस्था ऐनमा हुनुपर्छ ।

५) या त ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवा पुऱ्याउन सबै अनुमतिपत्र प्राप्त दूरसञ्चार सेवा सञ्चालकलाई अनिवार्य गराइनुपर्छ, होइन भने ग्रामीण क्षेत्रमा दूरसञ्चार सेवा पुऱ्याउन बाध्यता भएको दूरसञ्चार कम्पनीलाई विशेष सञ्चालकको रुपमा मान्यता र तदनुसार सुविधा दिने व्यवस्था ऐनमा हुनुपर्छ । ●

The biggest adventure you can take is to live the life of your dreams.

- Oprah Winfrey

The oldest trees often bears the sweetest fruit.

- German Proverb

The bee is more honored than other animals, not because she labors, but because she labors for others.

- St. Chrysostom