सहकारीमा लोकतान्त्रिक सुशासन प्रणालीको स्वरूप

तेस्रो राष्ट्रिय सहकारी सम्मेलनमा प्रस्तुत

२०७९ चैत २३

रामेश्वर खनाल

प्रस्तुतिका विषय

- सहकारिताको सिद्धान्त र नेपालमा व्यवहार
- सहकारीमा लोकतान्त्रिक सुशासन प्रणालीका लागि आवश्यक तत्वहरू
- नियामक निकायको भूमिका

सहकारिताको सिद्धान्त र नेपालमा व्यवहार

- सहकारी संस्थाहरूको सैद्धान्तिक चरित्र नै लोकतान्त्रिक सुशासन
- स्वैच्छिक तथा खुला सदस्यता
- सदस्यहरूको समान हैसियत तथा अधिकार
- सदस्यहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रण
- शिक्षा, तालिम तथा सूचना प्रवाह

सहकारिताको सिद्धान्त र नेपालमा व्यवहार

तर व्यवहारमा स्थिति फरक छः

- सहकारी प्रणालीको सार्वजनिक वकालत गर्न डराउन पर्ने अवस्था आएको छ.
- वित्तीय अराजकताले गर्दा लाखौं सदस्यहरूलेल आफ्नो जीवन भारको बचत गुमाएका छन्.
- संचालकहरू फरार छन्.

सहकारीमा लोकतान्त्रिक सुशासनका लागि आवश्यक तत्वहरू

सहभागिता, प्रतिनिधित्व र स्वच्छ निर्वाचन

तदारुकता

कार्यक्षमता र कार्यकुशलता

खुलापन र पारदर्शिता

विधिको शासन

सहकारीमा लोकतान्त्रिक सुशासनका लागि आवश्यक तत्वहरू

- नैतिक आचरण
- सामर्थ्य तथा क्षमता
- नवप्रवर्तन तथा परिवर्तन ग्रहण गर्ने चाहना
- दिगोपना तथा दीर्घकालीन सोच

सहकारीमा लोकतान्त्रिक सुशासनका लागि आवश्यक तत्वहरू

सुदृढ वित्त व्यवस्थापन

मानवाधिकार, सांस्कृतिक विविधता र सामाजिक समन्वय

उत्तरदायित्व

सहभागिता, प्रतिनिधित्व र स्वच्छ निर्वाचन

- सहभागिता, प्रतिनिधित्व र स्वच्छ निर्वाचन भैदिएको भए सम्भवतः शहरी वित्तीय सहकारी संस्थाहरूमा देखिएको समस्या धैरै हदसम्म कम हुन्थ्यो.
- सहभागिताको अर्थ सहकारीको निर्णय र संचालन प्रक्रियामा सबै सदस्यको सहभागिता हो.
- लोकतान्त्रिक निर्वाचनमा व्यक्तिहरू फेरिनु पर्छ, जसले असल व्यवस्थापनलाई प्रवर्धन गर्छ र जानीजानी वा नियतवश गरिएका गल्तीहरू पत्ता लाग्न सक्छ.
- सबैलाई समेट्ने प्रतिनिधित्वमुलक परिपाटी अवलम्बन गरियो भने यसले सहकारी प्रति सबैको अपनत्व बढ्छ. सहकारी ऐनले प्रतिनिधित्व प्रवर्धन गर्ने दृष्टिकोणले दुई वटा व्यवस्था गरेको छ—पहिलो, एकै परिवारको एकभन्दा बढी व्यक्ति एकै अवधिमा संचालक तथा लेखा समितिको पदमा उम्मेदवार हुन नपाउने र दोस्रो, कम्तीमा तेत्तीस प्रतिशत महिला सदस्यको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नु पर्ने. तर यत्तिले पुग्दैन

तदारुकता

उठेका प्रश्न वा सदस्यले उठाएका आवाज वा गुनासोको तत्काल र प्रभावकारी सम्बोधन हो––तदारुकता ! बोलेर तदारुकता हुँदैन. यसका लागि प्रणालीगत व्यवस्था हुन आवश्यक छ. जसका लागि निम्न व्यवस्था हुँदा उपयुक्त हुन्छः

- सिकायत पेटिका र सिकायत सुनिने प्रणाली
- संस्थामा आएका अनुरोध फरफारख गर्नु पर्ने समयसीमाको किटान र त्यसको आधारमा मुल्यांकन
- समस्या उत्पन्न हुने बित्तिकै सम्बोधन हुने स्वचालित प्रणाली

कार्यक्षमता तथा कार्यकुशलता

- संगठनका कामहरू संचालन गर्दा के गर्ने, कति गर्ने भन्ने विषयमा ध्यान दिनु भन्दा के परिणाम निकाल्ने वा खासगरी आर्थिक विषय हो भने लगानी हुने रकमले ल्याउने लाभ (भ्यालु फर मनि) के छ हेर्ने प्रणाली स्थापित गरियो भने संगठनको कार्यक्षमता र कार्यकुशलता बढ्छ.

खुलापन र पारदर्शिता

- पारदर्शिताले कमजोरी सुधार्न सहयोग गर्छ र संस्था प्रति सरोकारवालाहरूको विश्वास बढ्छ. काम गर्न सजिलो हुन्छ. कतिपय समस्याहरू स्वतः हाल हुन्छन्. पारदर्शिताले संगठनको लागत र सेवाग्राहीको लागत पनि कम हुन्छ.
- आत्मविश्वास नभएका, स्वार्थ भएका, कम क्षमता भएका व्यक्तिहरू आफ्नो कमजोरी खुल्ला भन्ने भयले पारदर्शी हुन चाहँदैनन्.
- पारदर्शिता संस्थागत गर्न निम्न विधि अवलम्बन गर्न आवश्यक हुन्छः
  - कार्यविधी (SOP)
  - नागरिक बडापत्र
  - स्पष्ट एजेण्डा
  - आवधिक तथा वार्षिक प्रतिवेदन
  - सुशासन समितिको प्रबन्ध
  - लेखा सुपरिवेक्षण समिति

विधिको शासन

- परिस्थिति अनुसार व्यक्तिगत विवेकको प्रयोग गरेर होइन कि संस्थाका नियम, कार्यविधिहरू अक्षरशः पालना गरेर व्यवस्थापन गर्नु नै विधिको शासन हो.
- कतिपयले अत्याधिक नियम र कार्यविधिले जटिलता ल्याउँछ, समय अनुसार लचिलो हुन र मानवीय संवेदना देखाउनु पर्ने बेलामा यान्त्रिक भइन्छ भन्ने तर्क गर सक्छन्. तर त्यसो होइन, यदि नियम वा कार्यविधिले जटिलता ल्याउँछ भने तजविज प्रयोग गर्ने होइन, नियम वा कार्यविधि सरलीकरण, संशोधन गर्न सकिन्छ. नियम र कार्यविधिमा मानवीय संवेदना प्रकट गर्नु पर्ने अवस्थाहरू परिभाषित गर्न सकिन्छ.

नैतिक आचरण

- संस्थाको सम्पत्तिको रक्षा, संस्थाको आर्थिक हितलाई सर्वोपरि मान्ने विषयमा नैतिक आचरण कमजोर बन्न पुग्यो, व्यक्तिगत स्वार्थ हाबी हुन गयो भने व्यवस्थापन कमजोर हुन्छ.
- नैतिक आचरणलाई इमान्दारिता, निष्ठा, र स्वार्थको द्वन्द्व हुँदा निरपेक्ष रहने प्रवृत्तिबाट परिभाषित गर्न सकिन्छ. कुनै गल्तीलाई सानोतिनो गल्ती त हो नि भनेर छोड्दा वा सजाय गर्न नचाहने प्रवृत्ति रहँदा नैतिक आचरण कमजोर बन्न पुग्छ. दण्डहीनताको अवस्थाले नैतिक आचरणको संस्कृतिलाई कमजोर बनाउँछ.
- नीजी स्वार्थको पूर्वघोषणा र निजी स्वार्थ देखिने कुनै कामबाट आफूलाई अलग राख्न संचालकहरू सक्षम हुनु पर्छ. साथै त्यस्तो द्वन्द्व पहिचान गर्ने र रोक्ने संयन्त्र स्थापित गरिनु पर्छ.

सामर्थ्य तथा क्षमता

- संस्थाका पदाधिकारी तथा कर्मचारी एक पटक सामर्थ्यवान वा सक्षम भए पछि सधैँका लागि सक्षम रहँदैनन्।
- उनीहरूको पेशागत दक्षता निरन्तर अद्यावधिक गरी रहनु पर्छ। यसैका लागि पनि सहकारी सिद्धान्तमा निरन्तर शिक्षा र तालिमको लागि जोड दिइएको हो। शिक्षा र तालीमका साथै पदाधिकारी तथा कर्मचारीलाई कार्यसम्पादन स्तर सुधार्न निरन्तर प्रेरित गरिरहनु आवश्यक हुन्छ।
- विशेष प्रकृतिका कामहरूमा सूचना प्रविधि र कृतिम बौद्धिकताको प्रयोग गरेर मानवस्रोतको सामर्थ्य तथा क्षमतामा सुधार ल्याउन सकिन्छ, जसका लागि सहकारी संस्थाहरूले लगानी बढाउनु पर्ने हुन्छ। बचत तथा ऋण सहकारी संस्थाहरूले ऋणको अनुगमन गर्न र बेलैमा ऋणलाई खराब हुनबाट बचाउन सूचना–प्रविधिमा आधारित कृतिम बौद्धिकताको प्रयोग गर्न सक्छन्।

नवप्रवर्तन तथा परिवर्तन ग्रहण गर्ने चाहना

- असल व्यवस्थापनका निमित्त सहकारी संस्थाको काम गर्ने शैलीमा निरन्तर नवप्रवर्तनको आवश्यकता रहन्छ. यसले सेवा प्रवाहको लागत घटाउन सहयोग पुर्याउँछ, आर्थिक क्षति नियन्त्रण हुन सक्छ र संस्थाको काममा प्रभावकारिता आउन सक्छ
- साधारण सभा बाहेक अरू बेलामा पनि सदस्यहरूसँग अन्तरक्रिया गरियो भने, नवप्रवर्तनका सूत्रहरू फेला पार्न सकिन्छ. सहकारी संस्थाहरूले नवप्रवर्तनका लागि विचार/अवधारणा विकास गर्न ज्ञान मंच संचालन गर्नु उपयुक्त हुन्छ.
- कतिपय नविन विधि तथा पद्धति सुरु गर्न परिवर्तन स्वीकार र कार्यान्वयन गर्ने चाहना हुनु पर्छ. जसले विद्यमान प्रणालीबाट लाभ लिएका छन्, सामान्यतया उनीहरू परिवर्तनका विरुद्ध उभिन्छन्.

दिगोपना तथा दीर्घकालीन सोच

- सहकारीले गर्ने प्रत्येक निर्णय र काममा भावी पुस्ताको आवश्यकता ध्यान दिने मात्र होइन, निर्णय वा कामले सहकारीको दिगोपनामा पर्ने असरको विश्लेषण गरिएको हुनुपर्छ.
- यदि कुनै लोकप्रिय विषयलाई सधैँका निमित्त निरन्तरता दिन सकिँदैन वा त्यस्तो लोकप्रिय विषयको दीर्घकालीन प्रभाव नकारात्मक हुन्छ भने त्यस्तो निर्णय तत्कालका निमित्त जति सुकै लोकप्रिय भए पनि नगर्न उपयुक्त हुन्छ.

सुदृढ वित्त व्यवस्थापन

- सहकारी संस्थाहरूका लागि यो विषय अत्यन्त महत्वपूर्ण बन्न गएको छ. २०४६ सालको लोकतान्त्रिक परिवर्तन र उदार आर्थिक नीतिको कार्यान्वयन पछिका प्रारम्भिक वर्षहरूमा सहकारी अभियानमा आकर्षण बढ्यो. अनौपचारिक ढंगले संचालित धेरै बचत तथा ऋण समूहहरू सहकारी स्वरूपमा संगठित भए. त्यसको करिब एक दशक पछि केही सहकारी संस्थाहरूमा समस्या देखिन थाल्यो, जसको प्रमुख कारण नै वित्त व्यवस्थापनको कमजोरी थियो.
- वित्तीय व्यवस्थापनमा पारदर्शिताको अभाव, खासगरी ऋण कारोबारमा जोखिम मुल्यांकन र व्यवस्थापन गर्ने विधिको अभाव, बजेट तर्जुमा नगरी हचुवाको भरमा आर्थिक कारोबार गर्दै जानु, दीर्घकालीन सोचको अभाव आदि कारणले सहरी क्षेत्रका कतिपय सहकारी संस्थाहरू संकटग्रस्त बने.

सुदृढ वित्त व्यवस्थापन....

- सुदृढ वित्त व्यवस्थापनका लागि मूलतः निम्न विषयमा ध्यान पुर्याउनु आवश्यक हुन्छः
  - बहुवर्षीय बजेट तर्जुमा
  - जोखिम व्यवस्थापन कार्यविधि तर्जुमा र कार्यान्वयन
  - आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली
  - बजेट कार्यान्वयनको मासिक समीक्षा बैठक

मानवाधिकार, सांस्कृतिक विविधता र सामाजिक समन्वय

- सहकारी संस्थाहरूले आर्थिक कारोबार गर्छन्, स्वाभाविक रूपले दिगो हुनका निमित्त व्यवसायको खर्च भन्दा आम्दानी बढी हुनै पर्छ, अर्थात् नाफा हुनु पर्छ. नाफा प्राथमिक भने होइन मानवीयता प्राथमिक हो.
- सहकारी अवधारणा मानवताको प्रवर्धन गर्ने सिद्धान्तमा निर्मित भएकोले सहकारी संस्थाहरूले मानवअधिकारको रक्षा तथा संवर्धन गर्नु अनिवार्य हुन्छ.

उत्तरदायित्व

- सहकारीका संचालक तथा सबै तहका कर्मचारी आफ्नो काम, निर्णय र त्यसबाट उत्पन्न हुने परिणाम प्रति उत्तरदायी हुनुपर्छ
- संस्थागत प्रणालीमा उत्तरदायित्व अभिव्यक्त हुने विधि र प्रक्रिया समाहित गरियो भने उत्तरदायित्व अभिव्यक्ति स्वचालित हुन्छ, जसका लागि निम्न कुरा गर्न सकिन्छः
  - कार्य विभाजन
  - व्यवस्थापन सूचना प्रणाली
  - साप्ताहिक कर्मचारी बैठक
  - ग्राहक सन्तुष्टि सर्वे

नियामक निकायको भूमिका

- साधारणत: सहकारी संस्थाहरू स्वनियमनमा रहनु पर्ने निकाय हुन्. सहकारी सिद्धान्तको अक्षरश पालना गर्ने हो भने स्वनियामन हुन्छ नै.
- तर मानवीय र कतिपय अवस्थामा सामुदायिक स्वभाव अरूको निगरानीमा अनुशासित बन्ने तर स्वयम् कमजोर रहने प्रवृत्ति रहन्छ.
- त्यसकारण स्वतन्त्र र सबल नियामकको भूमिका महत्वपूर्ण हुन्छ.
- नेपालमा सहकारी विभाग, नेपाल राष्ट्र बैंक र स्थानीय सरकारहरूको नियमकीय भूमिका कानुनले परिकल्पना गरेको छ.

नियामक निकायको भूमिका—रजिष्ट्रार

- सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ९५ को दफा (१) मा "रजिष्ट्रार वा रजिष्ट्रारबाट अधिकारप्राप्त अधिकारीले सहकारी संस्थाको जुनसुकै बखत निरीक्षण तथा हिसाब जाँच गर्न, गराउन सक्ने" छ भन्ने व्यवस्था छ.
- रजिष्ट्रारको विकासमूलक भूमिका त्यत्तिकै छ. यदि रजिष्ट्रारले आफ्नो विकासमूलक र नियामकीय भूमिका राम्ररी निर्वाह गरेको भए विगतमा र हालै त्यतिका सहकारी संस्थाहरू वित्तीय समस्यामा पर्ने थिएनन्.

नियामक निकायको भूमिका–नेपाल राष्ट्र बैंक

- सहकारी ऐन, २०७४ को दफा ९५ को उपदफा (२) मा "नेपाल राष्ट्र बैंकले जुनसुकै बखत सहकारी बैंक वा तोकिएको भन्दा बढी आर्थिक कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाको हिसाब किताब वा वित्तीय कारोबारको निरीक्षण वा जाँच गर्न गराउन सक्ने छ." भन्ने व्यवस्था छ.
- कानुनको मर्म अनुरुप अनुगमन भएको भए वित्तीय सहकारीमा यो हद सम्मको समस्या आउने थिएन.

नियामक निकायको भूमिका—स्थानीय सरकारहरू

- कतिपय स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो क्षेत्रभित्रका सहकारीमार्फत लोककल्याणकारी कार्यक्रम संचालन गर्न सहयोग गर्ने विकासमूलक भूमिका छ.
- स्थानीय तहको भौगोलिक क्षेत्रलाई आफ्नो कार्यक्षेत्र बनाएका सहकारी संस्थाको संस्थागत सुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्वको अनुगमन गर्ने अभिभारा स्थानीय सरकारमा पनि रहन्छ.

समष्टिमा

धन्यवाद