

नेपालमा सहकारी क्षेत्रका सम्भावना र चुनौतीहरू



जनकराज शाह, पिछडी
पूर्व सदस्य
राष्ट्रिय योजना आयोग

पृष्ठभूमि

नेपालको संविधान २०७२ को धारा ५० को उपधारा ३, धारा ५१ को (घ) १ र ३ मा सार्वजनिक, निजी र सहकारी क्षेत्रमार्फत राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई आत्मनिर्भर, स्वतन्त्र तथा उन्नतशील बनाउदै समाजवाद उन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने गरी तीन खम्बे अर्थनीतिलाई ग्रहण गरेको छ । समाजवादी अर्थतन्त्रको निर्माण गर्न पुराना आर्थिक एवं प्रशासनिक संरचनाहरूको रूपान्तरण र समन्यायिक वितरण प्रणालीको विकास गर्दै समग्र समाजलाई आर्थिक-सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्दै सरकारी, निजी र सहकारी क्षेत्र समेटिएको सहभागितामूलक विकासको मिश्रित मोडेलको कार्यान्वयन गर्न सकेका खण्डमा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रले द्रुत विकासको आवश्यकता पूरा गर्न सक्दछ । गरिबी निवारण र वित्तीय समावेशिता ल्याउन सहकारीको भूमिका रहँदा रहँदै पनि नेपालमा सहकारी क्षेत्रको विकास विभिन्न कारणले चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ । अर्थतन्त्रमा हुने कुल लगानीमा सहकारी क्षेत्रको अंश ५-६ प्रतिशतभन्दा माथि जान सकेको अवस्था छैन ।

संयुक्त स्वामित्व एवं प्रजातान्त्रिक नियन्त्रण प्रणालीमा रहने उद्यमका माध्यमबाट सामूहिक हित, समान आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक आवश्यकता पूरा गर्न स्वेच्छाले एकाबद्ध व्यक्तिहरूको समूहबाट स्थापित सङ्गठन नै सहकारी हो । सरकारी क्षेत्र र निजी क्षेत्र पुग्न नसकेका कतिपय क्षेत्रमा सहकारीको बढी प्रभावकारी योगदान हुन सक्दछ । संसारभरिका विकसित तथा विकासोन्मुख मुलुकहरूमा समेत अर्थतन्त्रको विकासमा खास गरी पुँजी निर्माण (बीमा तथा वित्तीय सेवा), उत्पादन तथा वितरण (खाद्यवस्तु, विजुली, ऊर्जा, उपभोग्य वस्तु) एवम् रोजगारी वृद्धि, गरिबी निवारण आदिमा सहकारी क्षेत्रको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको पाइन्छ ।

विश्व परिदृश्यमा सदस्यता सङ्ख्या, रोजगारी सिर्जना, कुल गार्हस्थ उत्पादनमा सहकारीहरूको वार्षिक कुल आम्दानीको योगदानका हिसाबले केही प्रमुख देशहरूमा फ्रान्स, न्युजिल्यान्ड, फिनल्यान्ड, अस्ट्रिया, डोमिनिका, नेदरल्यान्ड, आयरल्यान्ड, जर्मनी, साइप्रस, अस्ट्रेलिया,

लगजम्बर्ग, इटली, डेनमार्क, स्पेन, स्वीट्जरल्यान्ड, माल्टा, नर्वे, पोल्यान्ड आदि पर्दछन् ।

सन् २०१९ को World Cooperative Monitor प्रतिवेदनअनुसार युरोप, अमेरिका, अफ्रिका र एसिया पसिफिक क्षेत्रका ३०० ठूला सहकारीहरूको कारोबार करिब २०३४.९८ अर्ब अमेरिकी डलर (सन् २०१७ को तथ्याङ्कअनुसार) रहेको थियो । यस्ता सहकारी अर्थतन्त्रका विभिन्न क्षेत्रमा समेटिएका छन्; जस्तै: बीमा क्षेत्रमा ३९.० प्रतिशत, कृषि ३१.७ प्रतिशत, थोक र खुद्रा व्यापार १७.७ प्रतिशत, बैंकिङ र वित्तीय सेवा ७ प्रतिशत, उद्योग १ प्रतिशत, स्वास्थ्य, शिक्षा र सामाजिक १ प्रतिशत रहेको छ भने रोजगारीमा उल्लेखनीय योगदान रहेको छ । एउटा अर्को आँकडाअनुसार नेदरल्यान्डमा आलु उत्पादनको शत प्रतिशत, दक्षिण कोरियामा कृषि उत्पादनको ४० प्रतिशत, फिनल्यान्डमा दैनिक सेवाको ३३ प्रतिशत, अमेरिकामा ऊर्जा आपूर्तिको १३ प्रतिशत, भारतमा कृषि उत्पादनको ३७ प्रतिशत, माल्टामा माछा आपूर्तिमा ९० प्रतिशत, होन्डुरसमा बीमा सेवाको २७ प्रतिशत, नेपालमा वित्तीय सेवाको करिब २० प्रतिशत सहकारीको हिस्सा रहेको दृष्टान्त ज्वलन्त छ ।

यसैगरी संसारका १४५ मुलुकहरूलाई समेटेर संयुक्त राष्ट्र संघले गरेको सन् २०१४ को एउटा अध्ययनअनुसार कुल गार्हस्थ उत्पादनमा सहकारी क्षेत्रको योगदान १० प्रतिशतभन्दा माथि हुने मुलुकहरूलाई हेर्दा न्युजिल्यान्डमा २० प्रतिशत, नेदरल्यान्डमा १८ प्रतिशत, फ्रान्समा १८ प्रतिशत र फिनल्यान्ड १४ प्रतिशत रहेको देखिन्छ । यसैगरी करिब २६ लाख सहकारी संस्थाहरूमा १ अर्ब सदस्यहरू रहेका छन् भने ७७०,००० संस्थाहरूमा १ करोड २६ लाख कर्मचारीहरू रहेका छन् । करिब २० ट्रिलियन अमेरिकी डलर बराबरको सहकारी संस्थाको सम्पत्तिले वार्षिक ३ ट्रिलियन अमेरिकी डलर बराबरको कुल आम्दानी सिर्जना गरेको पाइन्छ । संसारभरिको अनुभव हेर्दा गरिबी निवारण, लैङ्गिक समानता, स्वरोजगार सिर्जना, कृषिमा रूपान्तरण, उत्पादन वृद्धि, शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, विद्युत्, सञ्चय तथा भण्डारण, वितरण, सामाजिक सुरक्षा आदिमा सहकारी क्षेत्रको भूमिका प्रभावकारी रहेको पाइन्छ ।

सम्भावना र चुनौती

नेपालको संविधानले सहकारीलाई अर्थतन्त्रको एउटा महत्त्वपूर्ण खम्बाका रूपमा स्थापित गर्न खोजेको छ भने सहकारी ऐन २०७४ ले सहकारी मूल्य, मान्यता र सिद्धान्तानुरूप देशका कृषक, श्रमिक, न्यून आय समूह एवं सीमान्तकृत समुदाय वा सर्वसाधारण उपभोक्ता माझ छरिएर रहेको पुँजी, प्रविधि तथा प्रतिभालाई स्वावलम्बन र पारस्परिक आधारमा सहकारी खेती, उद्योग, वस्तु तथा सेवा एवं व्यवसायका माध्यमबाट आत्मनिर्भर र दिगो राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको विकासको ध्येय लिएको छ।

संविधानले अङ्गीकार गरेको नीति तथा कानुनी व्यवस्थाले निर्दिष्ट गरेबमोजिम सहकारी क्षेत्रले सहकारीका मूल्य-मान्यता एवं सिद्धान्तको अनुसरण तथा पारस्परिकता र स्वावलम्बनको संस्कार विकास गर्दै समग्र विकास प्रक्रियामा सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। विकाससम्बन्धी सोच, नीति र योजनाबमोजिम लक्ष्य तथा उद्देश्य हासिल गर्न देशको आर्थिक एवं सामाजिक विकासमा सहयोग र सहकार्य गर्ने काममा यस क्षेत्रको भूमिका रहेको छ। स्वनियमनमा सञ्चालित यस सहकारी क्षेत्रले संस्थामा स्थानीय स्रोत, साधन, श्रम, सीप र पुँजीलाई परिचालन गरी रोजगारी तथा आय वृद्धि र गरिबी निवारण गर्न सहयोग पुऱ्याउनाका साथै मानवीय आवश्यकताका वस्तु तथा सेवाको उत्पादन, प्रशोधन र बजारीकरण गर्दै सदस्यहरूको सामाजिक, आर्थिक र सांस्कृतिक रूपान्तरण तथा समावेशी आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न सहयोग पुऱ्याउँदै आएको छ। आर्थिक, सामाजिक र मानवीय पुँजीको विकास सहकारी क्षेत्रले गर्न सक्ने हुँदा सहकारी क्षेत्रलाई गरिबी निवारण एवं आर्थिक समृद्धिको आधार मान्न सकिन्छ। आर्थिक प्रतिफल र बजारको सीमितताका कारण निजी क्षेत्र लगानी गर्न सङ्कोच मान्ने वा जान नचाहेको क्षेत्रमा सहकारी नै समुदायस्तरको उत्पादन सङ्गठन र रोजगारीको माध्यम हो। यसले स्थानीय सम्भावना, सीप एवं ससानो पुँजीलाई उत्पादन प्रक्रियामा प्रयोग गर्दै रोजगारी सिर्जना गर्दछ।

संयुक्त राष्ट्र संघका सदस्य राष्ट्रहरूले हस्ताक्षर गरेको सन् २०१६-२०३० सम्मको दिगो विकास लक्ष्यको कार्यान्वयनमा नेपालको सहकारी अभियान क्रियाशील रहँदा रहँदै पनि अहिले मुलुकको संघीय संरचनाअनुरूप सहकारी संघ/संस्थाको दर्ता नियमन र प्रवर्द्धनको जिम्मा संघीय सरकार, ७ वटै प्रदेश सरकार र ७५३ वटा स्थानीय सरकारलाई रहेको छ। यसले सहकारी अभियानको प्रवर्द्धनका लागि प्रशस्त आधार र अवसर सृजना त गरेको छ साथै तीनै तहका सरकारलाई सहकारीमैत्री बनाउने कार्य पनि चुनौतीपूर्ण रहको छ।

यसैगरी संविधानको अनुसूची ५ मा संघको अधिकारको सूचीमा सहकारी नियमन, अनुसूची-६ मा प्रदेशको अधिकारको सूचीमा सहकारी संस्था, अनुसूची ७ मा संघ र प्रदेशको

साभा अधिकारको सूचीमा सहकारी, अनुसूची-८ मा स्थानीय तहको अधिकारको सूचीमा सहकारी संस्था र अनुसूची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साभा सूचीमा सहकारीलाई समावेश गरी संविधानले समृद्ध अर्थतन्त्र निर्माणका लागि सहकारी क्षेत्रलाई विशेष भूमिका प्रदान गरे तापनि कार्यान्वयन भने चुनौतीपूर्ण रहेको छ। सहकारी ऐन २०७४ र सहकारी नियमावली २०७५ ले सहकारी क्षेत्रको विकासका लागि आवश्यक मुद्दाहरूलाई समेट्ने प्रयास गरेको भए तापनि अबै सहकारी ऐन, नियमका केही प्रावधानहरू सहकारीमैत्री हुन सकेका छैनन् र भएका प्रावधानहरू पनि कार्यान्वयनमा आउन सकेका छैनन्।

२०१३ साल चैत्र २० गते चितवनको बखानपुर ऋण सहकारी समितिको स्थापनासँगै भएको नेपालको सहकारी अभियान प्रवर्द्धनात्मक चरणबाट व्यावसायिक दिशातर्फ अघि बढेको छ। मुलुकभर सञ्जाल विस्तार भई बचत तथा ऋण, बहुउद्देशीय, कृषि, दुग्ध, उपभोक्ता, तरकारी तथा फलफूल, चिया, कफी, जडीबुटी, मौरीपालन, जुनार, उखु, विद्युत्, स्वास्थ्य, सूचना तथा सञ्चार, बीउबिजन, मत्स्यपालन, पर्यटन, सुपारी, पशुपालनलगायतका विविध प्रकृतिका प्रारम्भिक सहकारी संस्थाहरू ३४,७३७, जिल्ला स्तरीय संघहरू ३२५, विषयगत केन्द्रीय संघहरू २०, राष्ट्रिय सहकारी बैंक १ र एउटा राष्ट्रिय सहकारी महासंघ रहेको छ। ५१ प्रतिशत महिलाहरूसहित सहकारी क्षेत्रमा ६५,१२,३४० व्यक्तिहरूको आवद्धता, ७६.३४ अर्ब रुपियाँ सेयर पुँजी, रु. ३.४५५९ खर्ब बचत र रु. ३.३२७१ खर्ब ऋण परिचालन भएको छ। करिब ६३,५०० जनाले प्रत्यक्ष रोजगारी पाएका छन् भने १० लाखभन्दा बढी व्यक्तिहरूले अप्रत्यक्ष रूपमा रोजगारी प्राप्त गरेका छन् र सहकारी संघ संस्थाको समितिमार्फत २,४७,८२७ जना सहकारीको नेतृत्वमा रही क्रियाशील छन्। यति हुँदाहुँदै पनि सहकारी क्षेत्रमा देखिएका समस्या समाधान गर्न सरकार त्यति अग्रसर हुन सकेको छैन।

नेपालको समग्र विकासमा सहकारीले आफ्नै प्रकारको मौलिक योगदान गर्दै आएको भए तापनि अबै सहकारी क्षेत्रमा थुप्रै चुनौतीहरू रहेका छन्। नेपालको संविधानको मर्मअनुरूप सहकारी अभियानलाई अघि बढाउन सकिएको छैन। स्थानीय तथा प्रदेश सरकारहरूको प्राथमिकतामा सहकारी क्षेत्र अबै ओभेलमा रहेको छ। अर्थतन्त्रको महत्त्वपूर्ण हिस्सा हुँदाहुँदै पनि अनुसन्धान एवं सरकारी स्तरबाट वैज्ञानिक तथ्याङ्क व्यवस्थापनको अभावमा सहकारी क्षेत्रको सही र भरपर्दो तथ्याङ्कको उपलब्धता छैन। धेरैजसो सहकारी उत्पादन कार्यमा संलग्न नभई वित्तीय मध्यस्थता सेवामा संलग्न रहेका छन्। करिब ३४७३७ प्रारम्भिक सहकारीमध्ये १३५१३ संस्थाहरू बचत तथा ऋण कारोबारमा संलग्न छन्। बहुउद्देशीयलगायतका

अन्य संस्थाहरू पनि आफ्नो मुख्य कारोबार तथा वस्तु, कृषि, दुग्ध, उपभोक्ता तथा अन्य सेवाभन्दा पनि बचत तथा ऋण कारोबारमा संलग्न रहेको पाइन्छ। यसमा सुधारको आवश्यकता छ। यसैगरी सहकारीको फैलावट सहर र सुविधायुक्त स्थानमा बढी रहेको हुँदा ग्रामीण तथा विकट क्षेत्रमा पनि यसको विस्तार हुनु जरुरी छ। सहकारीहरूले विशिष्टीकृत सेवा प्रदान गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

केही सुझावहरू

नेपालमा सहकारी अभियानको अपरिहार्यता हुँदाहुँदै पनि मूलतः राज्यको नियमन कमजोरीका कारण सहकारी क्षेत्रप्रति अविश्वास सिर्जना भएको छ। पछिल्लो केही वर्षदेखि केही साना ठूला सहकारी संस्थाहरू नियमन तथा स्वनियमनका अभावमा अविश्वसनीय र समस्याग्रस्त बन्दा समग्र सहकारी अभियानप्रति अविश्वासको अवस्था पैदा भएको छ। त्यसैले सहकारी क्षेत्रको प्रवर्द्धनमा राज्यको तत्परता, तयारी, नियमन तथा व्यवस्थापन क्षमतामा पर्याप्त विकास गर्नुपर्ने देखिएको छ। सहकारीको मूल्य, मान्यता र सिद्धान्तका आधारमा चलेका सहकारीमा समस्या नरहेको तर सिद्धान्तविपरीत चलेका सबैजसो सहकारी समस्यामा देखिएका हुँदा सहकारी संस्थाहरूमा रहेको कमजोर आन्तरिक सुशासन र स्वनियमनको अभाव, त्रुटिपूर्ण सहकारीको दर्ता, नियमन गर्ने सरकारी संयन्त्रको कमजोर क्षमता आदि जस्ता कमजोरीहरूलाई नीतिगत तथा कार्यान्वयन तहमा तत्काल सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ।

सहकारी संस्था निश्चित सदस्य र स्थानविशेष क्षेत्रभित्र सञ्चालन हुनुपर्ने हुँदा हाल भूगोलको सीमा नराखी कारोबार गरेका राष्ट्रिय सञ्जाल भएका सहकारीका विषयमा आवश्यक व्यवस्था गरी यस्ता सहकारीको नियमन अन्तरिम रूपमा तत्काल नेपाल राष्ट्र बैंकबाट हुनुपर्ने र अब उप्रान्त भूगोलको सीमा नराखी कारोबार गर्ने राष्ट्रिय क्षेत्र भएका सहकारीहरूको दर्ता बन्द गर्नुपर्ने देखिन्छ। सहकारी स्वनियमनमा चल्छन् भन्ने मान्यता नेपालमा असफल भएको देखिन्छ। सहकारी संस्थाहरूमा स्वनियमन हुन नसकेको

हुँदा सहकारीलाई नियमन गर्ने बेग्लै विशिष्टीकृत निकायको स्थापना गर्न ढिलाइ गरिनुहुँदैन।

समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाहरूबाट भएको कर्जा लगानी र अन्य क्षेत्रमा भएको लगानी असुल उपर गरी बचतकर्ताको बचत रकम फिर्ताका लागि तरलता व्यवस्थापन गर्न र सहज भएका सहकारीलाई सञ्चालन गर्न सक्ने अवस्थामा ल्याउन नेपाल राष्ट्र बैंक वा सहकारी विभागको निगरानीमा 'डेडिकेटेड व्यवस्थापन समूह' बनाई विगतमा समस्याग्रस्त बैंकहरूको समस्या समाधान गर्दा अपनाइएका तरिकाबाट अधि बढ्न सकिने अवस्था रहन्छ। साथै समस्याग्रस्त सहकारी संस्थाका जिम्मेवार सञ्चालक र उच्च व्यवस्थापन समूहबाट भएको अपचलनको छानबिन गर्न अलग्गै अध्ययन कार्यदल बनाई कानूनबमोजिम कारबाहीको दायरामा ल्याउनुपर्ने देखिन्छ। यसैगरी समस्याग्रस्त सहकारीबाट प्रवाह भएको खराब ऋण रकम ऋणीबाट असुल उपर गर्न कानुनी प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने र यसका लागि दीर्घकालीन रूपमा सहकारी क्षेत्रका लागि अलग्गै ऋण असुली न्यायाधीकरण र सम्पत्ति तथा दायित्व व्यवस्थापन कम्पनीको स्थापना गर्नुपर्दछ।

दीर्घकालीन रूपमा अलग्गै सहकारी कर्जा सूचना केन्द्रको स्थापना गर्ने गरी विद्यमान अवस्थामा एउटै कर्जा सूचना केन्द्रले काम गर्न सकिने भएको हुँदा यसका लागि आवश्यक कानुनी व्यवस्था मिलाउनुपर्ने देखिन्छ भने कर्जा सूचना केन्द्रमा एकीकृत सूचना प्रणालीको व्यवस्था गरिनुपर्दछ भने भविष्यमा सञ्चालन हुन नसक्ने गरी समस्याग्रस्त भएका सहकारी संस्थाहरूको सम्पत्ति दायित्व यकिन गरी बिक्रीमार्फत तरलतामा परिणत गरी बचत फिर्ता तथा दायित्व राफसाफ गर्न कानून निर्माण गरी लिक्विडेशन प्रक्रियामा लैजानुपर्ने देखिन्छ। यसैगरी सहकारी संस्थाहरूमा राखिने निश्चित सीमासम्मको बचतको ग्यारेन्टी गर्न अनिवार्य निक्षेप बीमाको व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ। साथै सहकारी प्रवर्द्धन कोषको व्यवस्था गरी रु. ५ लाखसम्मका साना निक्षेपकर्तालाई चरणबद्ध रूपमा बचत रकम फिर्ता गर्न सरकारले तत्काल पहल गर्नुपर्दछ।

