

# सहकारी ऐन, २०७४ मा भएका संशोधनहरूको विश्लेषण

सहकारी (पहिलो संशोधन) अध्यादेश, २०८३ — सर्वसाधारणका लागि बुँदागत प्रतिवेदन

Prepared by Dr. NRH

## पृष्ठभूमि

यो "विधेयक" होइन, "अध्यादेश" हो। संविधानको धारा ११४ बमोजिम सङ्घीय संसद्को अधिवेशन नचलेको अवस्थामा मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट यो अध्यादेश जारी भएको हो (प्रमाणीकरण मिति: २०८३।०१।१७)। अध्यादेश संसद् बैठक बसेपछि ६० दिनभित्र विधेयकको रूपमा पारित नगरिएमा स्वतः निष्क्रिय हुनेछ।

संशोधनको मूल केन्द्रबिन्दु बचत तथा ऋणको कारोबार गर्ने सहकारी संस्थाहरू हुन्। अध्यादेशले राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणलाई बलियो अधिकार दिँदै, बचतकर्ताको रकम सुरक्षाको प्रबन्ध गर्न खोजेको देखिन्छ।

## मुख्य परिवर्तनहरूको सारांश (८ शीर्षकमा)

### १. परिभाषा (दफा २) मा महत्त्वपूर्ण परिवर्तन

#### क. "इजाजतपत्र" नयाँ परिभाषा थप

- अब बचत तथा ऋण सहकारीले प्राधिकरणबाट कार्य सञ्चालन इजाजतपत्र (अपरेटिङ लाइसेन्स) लिनुपर्ने।

#### ख. "परिवार" को परिभाषा फराकिलो

- पहिले:** पति/पत्नी, छोरा/छोरी, बुहारी, ज्वाइँ, बाबु/आमा, सौतेनी आमा, दाजु, भाउजू, भाइ, दिदी/बहिनी सम्म।
- अब थप:**
  - पुरुष सदस्यको हकमा बाजे, बज्यै, सासू, ससुरा।
  - महिला सदस्यको हकमा सासू, ससुरा।
  - निष्क्रिय/समस्याग्रस्त सहकारीका सदस्यको हकमा अंशबण्डा गरी अलग बसेका वा सम्बन्ध विच्छेद भएका परिवारका सदस्यलाई पनि "परिवार" मानिने — यो ठूलो परिवर्तन हो किनकि अब समस्याग्रस्त सहकारीका सञ्चालकले परिवार छुट्याएर सम्पत्ति लुकाउन सक्ने छैनन्।

#### ग. "नातेदार" शब्दको नयाँ परिभाषा थप

- काका, काकी, भतिजा, भतिजी, नाति, नातिनी, मामा, माइजू, साला, साली, जेठान, जेठानी, फुपू, फुपाजु, भान्जा, भान्जी समेत।
- सहकारीमा काम गर्ने कर्मचारीलाई पनि "नातेदार" मानिने।

#### घ. "बचत तथा ऋणको मुख्य कारोबार गर्ने सहकारी संस्था" को नयाँ परिभाषा

- कुल सम्पत्ति वा दायित्वमा बचत वा ऋण रकमको अनुपात ५०% भन्दा बढी भएमा, वा
- वासलातमा २५ करोड भन्दा बढीको कुल बचत वा कुल ऋण लगानी भएमा।

## ड. "मुख्य कारोबार" को थ्रेसहोल्ड बढाइयो

- पहिले: "तीस प्रतिशत"
- अब: "पचास प्रतिशत" (अर्थात्, थोरै कारोबारले मात्र मुख्य कारोबार हुने मानिने अवस्था अन्त्य)।

## च. "रजिष्ट्रार" को परिभाषा विस्तार

- अब प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले तोकेका रजिष्ट्रार/दर्ता अधिकारीलाई पनि रजिष्ट्रार मानिने।
- 

## २. नयाँ अनुमति प्रणाली (इजाजतपत्र) — दफा १६क. थप

### यो अध्यादेशको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण नयाँ व्यवस्था हो।

- **दर्ता मात्रै काफी छैन** — बचत तथा ऋणको मुख्य कारोबार गर्ने सहकारीले अब प्राधिकरणबाट छुट्टै **कार्य सञ्चालन इजाजतपत्र (Operating License)** लिनुपर्ने।
  - अध्यादेश सुरु हुँदा दर्ता भइसकेका सहकारीले **१ वर्षभित्र इजाजतपत्र** लिनुपर्ने।
  - इजाजतपत्र **हरेक वर्ष नवीकरण** गर्नुपर्ने।
  - ऐन/नियम/विनियम विपरीत काम गरेमा, सदस्यको हित विपरीत काम गरेमा, वा प्राधिकरणलाई विवरण नदिएमा **प्राधिकरणले इजाजत निलम्बन गर्न सक्ने**।
  - निलम्बन भएको अवधिमा कारोबार गर्न नपाइने।
- 

## ३. बचत तथा ऋण सम्बन्धी कडा प्रावधान (दफा ५०)

### क. ब्याजमा सीमा (Interest Cap)

- **सहकारी संस्थाले लिने कुल ब्याज साँवा रकमभन्दा बढी हुन नपाउने** — यो ठूलो उपभोक्ता संरक्षण हो। अर्थात्, १ लाख ऋण लिएमा अधिकतम १ लाख मात्र ब्याज लाग्न सक्ने (कुल चुक्ता २ लाख)।

### ख. सहकारी सङ्घहरूले बचत/ऋण कारोबार गर्न नपाउने

- दफा ५० मा नयाँ उपदफा (९) थप:
    - "सहकारी सङ्घहरूले बचत तथा ऋणको कारोबार गर्न सक्ने छैनन्।"
    - हाल कारोबार गरिरहेका सङ्घहरूले **३ वर्षभित्र बन्द गर्नुपर्ने**।
  - यसले जिल्ला/प्रदेश/केन्द्रीय सहकारी सङ्घहरूले बैङ्किङ्गस्तै कारोबार गर्न नपाउने भयो।
- 

## ४. लाभांश सीमा घटाइयो (दफा १२५)

- पहिले: शेयर पूँजीको १८% सम्म लाभांश दिन सकिन्थ्यो।

- **अब:** शेयर पूँजीको १५% भन्दा बढी लाभांश दिन नपाइने।
  - यसले सहकारीले रकम बढी लाभांशमा खर्च गर्नुभन्दा संस्थागत बलियो बनाउने उद्देश्य राखेको देखिन्छ।
- 

#### ५. राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणको शक्तिशाली भूमिका

##### क. मुख्य अधिकार/कार्य थपिएको (दफा १०३ज)

- बचतकर्ताको रकम फिर्ताको लागि निश्चित अवधि तोक्यो आदेश दिन सक्ने।
- नेपाल प्रहरीको सहयोग लिई कारबाही अघि बढाउन सक्ने।
- आदेश पालना नगर्नेका सञ्चालक/कर्मचारीको चल-अचल सम्पत्ति रोक्का गर्न सक्ने।
- विदेश यात्रामा प्रतिबन्ध लगाउन सक्ने।
- अन्ततः बचत फिर्ता नगरेमा सम्बन्धित प्रहरी कार्यालयमा कसुर कायम गरी कारबाहीको लागि लेखी पठाउन सक्ने।
- सहकारी संस्थाको ऋण असुलीका लागि सहजीकरण गर्ने जिम्मा।

##### ख. नियमन क्षेत्राधिकार स्पष्ट (दफा १५०)

- बचत तथा ऋणको मुख्य कारोबार गर्ने जुनसुकै सहकारी (स्थानीय/प्रदेश/सङ्घ — सबै) को नियमन प्राधिकरणले गर्ने।
- अन्य सहकारीको नियमन, अनुगमन, सुपरीवेक्षण भने सङ्घीय कानून प्रतिकूल नहुने गरी प्रदेश/स्थानीय कानून बमोजिम हुने।

##### ग. प्राधिकरणको गठनमा परिवर्तन (दफा १०३ग)

- विभागको रजिष्ट्रार पनि सदस्य।
  - प्राधिकरणको कार्यकारी निर्देशक — सदस्य-सचिव।
- 

#### ६. समस्याग्रस्त सहकारी सम्बन्धी कडा प्रावधान

##### क. समस्याग्रस्त घोषणा अघि नै कारबाही (दफा १०४ मा १ख थप)

यो धेरै महत्त्वपूर्ण व्यवस्था हो:

- समस्याग्रस्त घोषणा गर्नुअघि नै रजिष्ट्रार/प्राधिकरणले निम्न व्यक्तिहरूको सम्पत्ति रोक्का राख्न सक्ने:
  - सञ्चालकहरू
  - ऋणी सदस्य
  - व्यवस्थापक
  - जिम्मेवार कर्मचारी
  - लेखा सुपरीवेक्षण समितिका सदस्यहरू
  - ऋण उपसमितिका सदस्य

- हिनामिना/हानि-नोक्सानीमा संलग्न देखिएका अरू व्यक्ति
- रोक्का राख्न सकिने: चल-अचल सम्पत्ति, कारोबार, बैङ्क खाता, शेयर, ऋण तमसुक, विद्युतीय अभिलेख।
- विदेश यात्रामा प्रतिबन्ध पनि लगाउन सकिने।

### ख. कारबाहीको दायरा फराकिलो (दफा १०६)

- पहिले "सञ्चालक र कर्मचारी वा परिवारका सदस्य" मात्र थियो।
- अब "सञ्चालक, पूर्व सञ्चालक, लेखा सुपरीवेक्षण समिति र उपसमितिका पदाधिकारी, व्यवस्थापक, कर्मचारी, परिवार वा नातेदार" सम्म।

### ७. चक्रीय राहत कोष (Revolving Relief Fund) — दफा १०८ख. नयाँ थप

यो सर्वसाधारण बचतकर्ताका लागि राहत हुने व्यवस्था हो:

- नेपाल सरकारले समस्याग्रस्त सहकारीका सदस्यहरूलाई तत्काल बचत फिर्ता गर्न चक्रीय राहत कोष स्थापना गर्न सक्ने।
- कोषमा रकम:
  - नेपाल सरकारबाट प्राप्त रकम
  - सम्बन्धित संस्थाबाट सोधभर्ना रकम
  - अन्य स्रोत
- 'क' वर्गको वाणिज्य बैङ्कमा छुट्टै खाता।
- आर्थिक वर्षको अन्त्यमा फ्रिज नहुने (खर्च गर्न पाइने)।
- सरकारले हालको रकम पछि ऋणीको सम्पत्ति/अन्य स्रोतबाट असुली गर्दै सोधभर्ना हुँदै जानेछ।

यसले समस्याग्रस्त सहकारीका पीडितहरूलाई तत्काल राहत मिल्ने आधार खडा गरेको छ।

### ८. अन्य महत्त्वपूर्ण साना परिवर्तनहरू

दफा	पहिले	अब
दफा ३२	एकभन्दा बढी सहकारीको सदस्यता मिलाउन १ वर्ष	२ वर्ष
दफा २०क	वर्गीकरणका लागि १ वर्षभित्र दर्ता	प्राधिकरणले तोकेको समयभित्र
दफा ४१(३क)	"एक तह" को कार्यकाल सीमा	"एक तह" शब्द हटाइयो (अब सबै तहलाई २ कार्यकालको सीमा लागू)
दफा ५१	सन्दर्भ ब्याजदर समितिमा "राष्ट्रिय सहकारी विकास बोर्ड"	"प्राधिकरण"
दफा ७०	प्रवर्द्धन कोष "मन्त्रालय" मा रहने	"विभाग" मा रहने

दफा	पहिले	अब
दफा ८१	कर्जा सूचना केन्द्र — बचत/ऋण कारोबारवालालाई मात्र	सबै सहकारीलाई लागू
दफा १०१	निक्षेप तथा कर्जा सुरक्षण कोष — मुख्य कारोबारवालालाई मात्र	बचत/ऋण कारोबार गर्ने सबै सहकारीलाई
दफा १०३	स्थिरीकरण कोष सञ्चालनमा "राष्ट्रिय सहकारी विकास बोर्ड"	"प्राधिकरण"
दफा ११५	खाता रोक्काको दायरा "ऋणी"	"सञ्चालक" सम्म; दोहोरो रोक्का सम्पत्ति लिलाम गर्ने व्यवस्था

## संशोधनको समग्र मूल्याङ्कन

### सकारात्मक पक्षहरू

१. **बचतकर्ताको संरक्षण बलियो भयो** — चक्रीय राहत कोष, ब्याज सीमा, र प्राधिकरणको कडा अधिकारले सर्वसाधारणको बचत सुरक्षित हुने आधार बन्यो। २. **जिम्मेवारीको दायरा फराकिलो भयो** — पूर्व सञ्चालक, नातेदार र कर्मचारीसमेत समावेश हुँदा सम्पत्ति लुकाउने प्रवृत्ति घट्ने सम्भावना। ३. **समस्याग्रस्त घोषणा अघि नै रोकथाम** — पैसा बाहिर लैजान/ लुकाउन कठिन हुने। ४. **एकीकृत नियमन निकाय** — प्राधिकरणको स्पष्ट क्षेत्राधिकारले अन्योल हट्ने। ५. **सहकारी सङ्घले बैङ्किङ कारोबार बन्द हुने** — सङ्घ आफ्नो मूल भूमिकामा फर्किने।

### चिन्ताजनक/प्रश्न उठ्ने पक्षहरू

१. **अध्यादेशको दिगोपन** — संसदबाट पारित नभए ६० दिनमा निष्क्रिय हुन्छ। यो दीर्घकालीन समाधान होइन। २. **थप अनुपालन भार** — साना सहकारीहरूका लागि इजाजतपत्र, वार्षिक नवीकरण आदिले प्रशासनिक खर्च बढ्न सक्ने। ३. **केन्द्रीकरण** — स्थानीय/प्रदेश तहका सहकारीहरूको पनि नियमन सङ्घीय प्राधिकरणले गर्दा सङ्घीय भावना अनुरूप छ कि छैन भन्ने प्रश्न। ४. **विदेश यात्रा प्रतिबन्ध जस्ता कडा प्रावधान** — दुरुपयोग नहोस् भन्ने सुनिश्चितता आवश्यक।

## निष्कर्ष

यो अध्यादेश मुख्यतया बचत तथा ऋणको मुख्य कारोबार गर्ने सहकारीहरूको दुरुपयोग रोक्ने र समस्याग्रस्त भएकाहरूका पीडित बचतकर्तालाई राहत दिने उद्देश्यले ल्याइएको देखिन्छ। राष्ट्रिय सहकारी नियमन प्राधिकरणलाई बलियो बनाउँदै, परिवार/नातेदारको परिभाषा विस्तार गरेर सम्पत्ति लुकाउने प्रवृत्ति निरुत्साहित गरिएको छ। चक्रीय राहत कोषको स्थापनालाई सहकारी पीडितहरूका लागि महत्त्वपूर्ण कदमका रूपमा हेर्न सकिन्छ।

तर, यसको दिगो कार्यान्वयनका लागि छिट्टै संसदले विधेयकका रूपमा पारित गर्नु आवश्यक छ।

यो प्रतिवेदन सहकारी ऐन, २०७४ र सहकारी (पहिलो संशोधन) अध्यादेश, २०८३ को तुलनात्मक अध्ययनमा आधारित छ। कानूनी राय वा कार्यान्वयनका लागि सम्बन्धित कानूनी विशेषज्ञसँग परामर्श लिनुहोला।