नेपालमा संस्थागत सुशासन :
मुक्तिनाथ विकास बैंक, पोखरा एक अध्ययन

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय अन्तर्गत
राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तह दोस्रो वर्षको
दशौं पत्रको प्रयोजनार्थ, राजनीतिशास्त्र विभाग
पृथ्वीनारायण क्याम्पस,
पोखरामा प्रस्तुत

शोधपत्र

शोधकर्ता
यामवहादुर सुर्खाली
रोल नं. ४/०६४-०६५
त्रि.वि. दर्ता नं. ८३२०-८७
पोखरा
२०६९

त्रिभुवन विश्वविद्यालय

पृथ्वीनारायण क्याम्पस, पोखरा

राजनीतिशास्त्र विभाग

सिफारिस पत्र

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय अन्तर्गत राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तह दोस्रो वर्षको पाठ्यक्रम अनुरुप दशौंपत्रको प्रयोजनार्थ शोधकर्ता श्री यामबहादुर सुर्खालीले **"नेपालमा संस्थागत सुशासन : मुक्तिनाथ विकास बैंक, पोखरा एक अध्ययन"** शीर्षकको शोधपत्र मेरो प्रत्यक्ष निर्देशन र सुपरिवेक्षणमा तयार गर्नु भएको हो । निजले निकै मिहेनत र परिश्रमपूर्वक तयार पारिएको यो शोधपत्रबाट म पूर्ण सन्तुष्ट छु । यस शोधपत्रको उचित मूल्याङ्कनको लागि सिफारिस गर्दछु ।

मिति : २०६९/०५/०६

सन् २२, अगस्ट, २०१२

....

(गिरधारी सुवेदी)

शोध निर्देशक

राजनीतिशास्त्र विभाग,

पृथ्वीनारायण क्याम्पस

पोखरा

त्रिभुवन विश्वविद्यालय

पृथ्वीनारायण क्याम्पस, पोखरा

राजनीतिशास्त्र विभाग

स्वीकृति पत्र

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र सङ्काय राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तहको पाठ्यक्रम अनुरुप द्वितीय वर्ष दशौं पत्रको प्रयोजनका लागि शोधकर्ता श्री यामबहादुर सुखालीद्वारा **"नेपालमा संस्थागत सुशासन : मुक्तिनाथ विकास बैंक, पोखरा एक अध्ययन"** शीर्षकमा तयार पारिएको शोधपत्रलाई स्वीकृति प्रदान गरिएको छ ।

शोध मूल्याङ्कन समिति

१. विभागीय प्रमुख, सह-प्राध्यापक श्री अग्निधर पौडेल ....

२. वाह्य परिक्षक, सह-प्राध्यापक डा. लेखनाथ भट्टराई ....

३. शोध निर्देशक, शिक्षण सहायक श्री गिरधारी सुवेदी ....

४. अनुसन्धान शोध संयोजक डा. उमानाथ बराल ....

५. आन्तरिक सुपरिवेक्षक, उप-प्राध्यापक श्री गिरधारी दाहाल ....

मिति : २०६९/०५/१०

सन् २६, अगस्ट, २०१२

मेरो भनाई

त्रिभुवन विश्वविद्यालय, पृथ्वीनारायण बहुमुखी क्याम्पस, मानविकी तथा सामाजिक शास्त्र संकाय राजनीतिशास्त्र विभाग स्नातकोत्तर तह दोस्रो वर्षको दशौं पत्र अन्तर्गतको आंशिक आवश्यकता पूरा गर्ने प्रयोजनका लागि **"नेपालमा संस्थागत सुशासन : मुक्तिनाथ विकास बैंक, पोखरा एक अध्ययन"** शीर्षकमा यो शोध-पत्र तयार गरेको छु ।

केन्द्रीय बैंकले उदार आर्थिक नीतिको आर्दशबाट अत्यधिक प्रभावित भई अवलम्वन गरेको ज्यादै उदार इजाजत नीतिको परिणामस्वरुप छोटो काल खण्डमा असंख्य मात्रामा खुलेका बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरु विशेष गरेर 'ख' वर्गका विकास बैक र 'ग' वर्गका वित्त कम्पनीहरु संस्थागत सुशासनको अभावमा समस्याग्रस्त बन्दै गईरहेको वर्तमान सन्दर्भले पनि मलाई यस विषय तर्फ अध्ययन गर्न क्रियाशिल गरायो । राजनीतिशास्त्रको मूल जड नै विधिको शासन, सर्वसाधारणको मौलिक हकहितको सुरक्षा, अधिकारसँगै कर्तव्यको पालना, शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलन अर्थात समानता, न्याय र भातृत्व भएको र सुशासनले पनि विधिको शासन, पारदर्शिता, उत्तरदायित्व, समझदारिता, न्यायशीलता, समावेशिता, प्रभावकारिता एवम् दक्षता र जवाफदेहिता जस्ता विषयलाई केन्द्रबिन्दुमा राख्ने भएकोले यिनीहरुका बीच अभेद्य अन्तर्सम्बन्ध भएको हुँदा मैले राजनीतिशास्त्र विभागका विभागीय प्रमुख श्रद्धेय गुरु सह-प्राध्यापक अग्निधर पौडेल र विभागका श्रद्धेय गुरुहरुको सल्लाह, सुझाव बमोजिम यो विषयमा शोधपत्र लेख्ने प्रयास गरेको हुँ ।

आफू व्यस्त भएता पनि समय दिएर समयमा नै यो शोधपत्र उत्कृष्ट बनाउन धेरै सुझाव, सल्लाह र निर्देशन दिई सहयोग गर्ने शोध निर्देशक आदरणीय गुरु गिरधारी सुवेदीलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु । यसै क्रममा अनुसन्धान शोध संयोजक आदरणीय गुरु डा. उमानाथ बरालज्यू प्रति पनि हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु । सकेसम्म मुल तथ्य नछुट्ने र बैंक तथा वित्तीय क्षेत्रको संस्थागत सुशासनको साङ्गोपाङ्गो स्थिति झल्कने गरी पाँचवटा अध्यायमा विभक्त गरी यो शोधपत्र तयार पारेको छु ।

मेरो प्रस्तुत शोध लेखन हेरेर त्यसलाई परिमार्जननको लागि हौस्याउने र सन्दर्भ सामग्रीको स्रोत बताई दिने परममित्र वसन्त बहादुर थापा, केशव थापा लगायत मैले सन्दर्भ सामग्रीका रुपमा उपयोग गरेका सामग्रीको संयोजन गर्ने संघ/संस्था र तत्सम्बन्धी विषयका विद्वान लेखक वर्गप्रति सदा ऋणी रहने छु । यसै क्रममा सहयोगी परम मित्र

इश्वरप्रसाद सुवेदी प्रति धन्यवाद ज्ञापन गर्न चाहन्छु । प्रस्तुत शोध मस्यौदा राजनीतिशास्त्र विभाग, पृथ्वीनारायण क्याम्पसमा प्रस्तुत गरी त्यहाँ अर्न्तवार्ताका क्रममा वाह्य परिक्षक तथा अन्य उपस्थित गुरुहरुबाट प्राप्त भएका सुझाव, टिप्पणीहरुलाई समेत संलग्न गरी परिमार्जित रुपमा यो शोध प्रति प्रस्तुत गरेको छु । यो शोधपत्र तयार पार्न समय मिलाइदिने जीवन सँगीनी रेनुका सुर्खाली र पुत्र द्वय सुजन सुर्खाली, संजीव सुर्खालीलाई धन्यवाद नदिरहन सक्दिन । शोधपत्र तयार पार्न आवश्यक सम्पूर्ण सूचना तथा तथ्याङ्क उपलब्ध गराउने मुक्तिनाथ विकास बैक पोखराका प्रमुख कार्यकारी अधिकृत श्री भरत ढकाल लगायत सम्पूर्ण कर्मचारी परिवार प्रति म ज्यादै आभारी छु । शोधपत्रलाई राम्रोसँग भनेको समयमा टाइपिङ्ग गरी सहयोग गरिदिनु हुने द क्रियटिभ कम्प्युटर, बगरका प्रोपाइटर तारानाथ पराजुलीलाई हार्दिक धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

यामबहादुर सुर्खाली
पृथ्वीनारायण क्याम्पस
राजनीतिशास्त्र विभाग

शोध-सार

हरेक संस्था वा निकायले आफ्नो निहित उद्देश्य हासिल गर्न, सरोकारवालाहरुको अधिकतम हित संरक्षण गर्न, दुर्लभ मानवीय एवम् भौतिक साधनहरुको अधिकतम उपयोग गर्न, कठिन प्रयत्नद्वारा हासिल गरिएका उपलब्धिहरुको समतापूर्ण र न्यायसँगत ढंगले अपेक्षित वर्गमा वितरण गर्न निश्चित विधि, विधान, तौर, तरिका एवम् उच्च मूल्य र मान्यताहरुको अनुसरण गर्नु पर्दछ । स्पष्ट दुरदृष्टि, लक्ष्य, रणनीति र उद्देश्यमा चलेको संस्थाले नै सफलता हासिल गर्न सक्दछ । बजारद्वारा निर्देशित अर्थतन्त्रमा हरेक संस्थाले आफ्नो उपस्थितिलाई मजबुत गर्न सरोकारवालहरुलाई सन्तुष्ट पार्न सक्नु पर्दछ । ऐन कानुनहरुको पूर्ण परिपालना, सुदृढ आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली, संशोधन, व्यक्तिगत स्वार्थले निमेष उच्च व्यवस्थापन, सामाजिक उत्तरदायित्वप्रति पूर्ण सचेत संस्थाले मात्रै जन विश्वास हासिल गर्न सक्दछ र बजारमा आफूलाई स्थापित गर्न सक्दछ । समग्रमा राम्रो संस्थागत सुशासन भएको संस्थाले नै उद्देश्यहरु हासिल गरी सम्बद्ध पक्षहरुलाई राम्रो प्रतिफल प्रदान गर्न सक्दछ ।

संस्थागत सुशासन र उत्पादकत्वको बीचमा सकारात्मक सम्बन्ध हुँदाहुँदै पनि संचालक समिति र उच्च व्यवस्थापनमा निहित अति स्वार्थ केन्द्रित कार्यव्यवहार र तदअनुकूलको नीतिगत व्यवस्थाले गर्दा संस्थाहरु क्रमशः धराशायी बन्दै जाने र अन्त्यमा टाट पल्टने गरेका प्रशस्त प्रमाणहरु हाम्रा सामु विद्यमान छन् । आज संस्थागत सुशासन कायम गर्न नसक्नु नै हरेक संस्थाको महत्वपूर्ण समस्याको रुपमा देखा परेको छ । बैंक तथा वित्तीय क्षेत्र अत्याधिक जोखिममा संचालन हुने हुँदा पारदर्शिता र सुशासनको अझै बढी महत्व र भूमिका रहन्छ । समाजमा बचत गर्न सक्ने वर्गबाट निक्षेप वा सापटीको रुपमा लिएर खाँचो/माग हुने वर्गमा हस्तान्तरण गर्ने हुँदा यिनलाई वित्तीय मध्यस्थको रुपमा लिइन्छ । यसरी दुईवटा वर्गका बीच मध्यस्थ वा पुलको रुपमा काम गर्ने भएकोले बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरु अत्यन्तै चनाखो र कार्यकुशल हुनु पर्दछ । बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरुमा देखा पर्ने समस्याहरुको मूल कारण नै वित्तीय पारदर्शिता र सुशासनको अभाव मान्ने गरिएको छ । अतः यस अध्ययनमा वित्तीय संस्थाले सम्पादन गरेका कार्यहरु नियम संगत छन् छैनन् ? संस्थाले राखेका उद्देश्यहरु हासिल गर्न सक्यो वा सकेन ? सरोकारवालाहरु बीचको अन्तरसम्बन्ध र अधिकारको बाँडफाँड कस्तो छ ? सुशासन कायम हुन सकेको छ छैन ? यिनै विषयहरु समस्याको यथार्थ विश्लेषण र चित्रण गरिएको छ ।

प्रस्तुत शोधग्रन्थ अन्तर्गत मुक्तिनाथ विकास बैंकको आधुनिक एवम् लघुवित्त बैंकिङ्ग कारोवार, निक्षेप, कर्जा लगानी, सदस्यहरुको जातीय संरचना र संस्थागत सुशासनको नीतिगत व्यवस्था र त्यसको कार्यान्वयन अवस्थाको तुलनात्मक अध्ययन गरी प्राप्त भएका तथ्यहरुलाई सारको रुपमा लिइएको छ । बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०६३ बमोजिम नेपाल राष्ट्र बैंकबाट 'ख' बर्गको वित्तीय संस्थाको रुपमा इजाजत प्राप्त गरी २०६३ पौष १९ गते मुक्तिनाथ विकास बैंक स्थापना भएको हो । मुक्तिनाथ विकास बैंकको अधिकृत पूँजी रु.१ अर्ब, जारी पूँजी रु.२० करोड र चुक्ता पुँजी रु.२० करोड रहेको छ । कास्की, तनहुँ र स्याङ्जा जिल्लामा कार्यक्षेत्र विस्तार गरेको यस बैंकले आधुनिक, ग्रामिण र लघुवित्त बैंकिङ्ग कारोबार संचालन गर्दै आएको छ । २०६९ असार मशान्तसम्म बैंकले रु.१ अर्ब १ करोड निक्षेप संकलन गरी सोही अवधिमा रु.७८ करोड ५६ लाख कर्जा लगानी गरेको छ । मुक्तिनाथ विकास बैंकले आफ्नो कार्यसम्पादन प्रक्रियालाई पारदर्शी एवम् सुस्पष्ट गर्न विभिन्न नीतिगत व्यवस्थाहरु तयार गरी लागु गरेको छ । नेपाल राष्ट्र बैंकबाट बैंक तथा वित्तीय संस्थाहरुलाई जारी गरिएको एकिकृत निर्देशन २०६९ को निर्देशन ६ को बुंदा नं. २ को व्यवस्था बमोजिम गठन हुनु पर्ने लेखापरिक्षण समिति गठन गरी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणालीको व्यवस्था गरेको देखिन्छ । संचालक समितिले आधुनिक, ग्रामीण र लघुवित्त बैंकिङ्ग कारोवार संचालन गर्ने निर्णय गरे बमोजिम कारोवार भइरहेकोमा आधुनिक र ग्रामीण बैंकिङ्ग कार्यहरु के कसरी संचालन गर्ने हो सो सम्बन्धी कार्यविधि र निर्देशिका तर्जुमाको अभाव देखिन्छ । बचत खाताहरुको कूल व्याजदर फरक (Rate variance) २ प्रतिशत भन्दा बढी हुन नहुने राष्ट्र बैंकको निर्देशनको पूर्ण परिपालना हुन सकेको देखिदैन । राष्ट्र बैंकद्वारा जारी एकिकृत निर्देशन, २०६९ को निर्देशन नं. १५ को बुँदा नं. ३ मा व्याज गणना विधि, हर्जाना लगाउने विधि, सेवा शुल्क र कमीशनदर निर्णय गराई लागु गर्नु पर्ने व्यवस्थामा पर्याप्त ध्यान दिन सकेको देखिदैन । बैंक तथा बित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०६३ बमोजिम एक जना विशेषज्ञ संचालक नियुक्त गर्नुपर्ने र उसलाई स्वतन्त्र संचालकको रुपमा कार्य गर्न दिनु पर्ने व्यवस्था भएता पनि कार्यान्वन भएको देखिदैन । लेखा परिक्षण समितिमा रहेका संयोजक एवम् सदस्यहरु अन्य समितिहरुमा रहँदा आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली कमजोर हुने देखिन्छ ।

अध्ययनमा राखिएको समस्याको पहिचान एवम् त्यसको निराकरणका उपायहरु पत्ता लगाउने अथवा उद्देश्य हासिल गर्ने सिलसिलामा प्राथमिक स्रोत सामग्री, अवलोकन एवम्

द्वितीय स्रोतको प्रयोग गरी वित्तीय सुशासनको अवस्थाको अध्ययन गरिएको छ । मुक्तिनाथ विकास बैंकबाट उपलब्ध गराइएको निक्षेप, कर्जा लगानी, सेवाग्राही सदस्य संख्या आदि तथ्याङ्कको तालिकाको रुपमा विश्लेषण गरिएको छ भने सुशासन सम्बन्धमा विद्यमान कानुनी व्यवस्थाहरु, उक्त विकास बैंकका नीतिगत व्यवस्थाहरु, विशेषगरी नेपाल राष्ट्र बैंकको निरिक्षणका क्रममा औल्याइएका विषयवस्तुलाई बैंकले पालना गरे नगरेको विषयमा अध्ययन गरिएको छ । संचालक समितिका सदस्य, कार्यकारी प्रमुख र कर्मचारीहरुसँग छलफल, अवलोकन र अन्तरक्रिया गरी सूचना र जानकारी लिइएको छ । यसरी अध्ययन गर्दा प्राप्त तथ्याङ्कहरुलाई परिमाणात्मक रुपमा तालिकामा र सुशासनको अवस्था सम्बन्धी सूचनाहरु गुणात्मक र बुँदागत रुपमा उल्लेख गरिएको छ । उक्त विकास बैंकले स्याङ्जा, कास्की र तनहुँमा कार्यक्षेत्र विस्तार गरेको भए पनि कास्की जिल्लाको मात्र सुशासनको अवस्था विश्लेषण गरिएको छ । सुशासनको कार्यान्वयन अवस्था अध्ययन गर्ने क्रममा बैंकिङ्ग व्यवसायको संवेदनशीलतालाई समेत ध्यान दिइएको छ ।

संक्षिप्त रुप

CEO	- Chief Executive Officer
ODA	- Organization of Development Association
OECD	- Organization of Economic Co-operation and Development
UNDP	- United Nation Development Programme

विषय सूची

पृष्ठ

सिफारिस पत्र ii

स्विकृति पत्र iii

मेरो भनाई iv

सोध-सार vi

संक्षिप्त रुप ix

विषय सूची x

तालिका सूची xii

अध्याय : एक

अनुसन्धानको सामान्य परिचय

१.१ पृष्ठभूमि १

१.२ समस्या कथन ५

१.३ अनुसन्धानको उद्देश्य ६

१.४ अध्ययनको विधि ७

१.४.१ अध्ययनको रुपरेखा ७

१.४.२ तथ्याङ्क विश्लेषण ७

१.४.३ नमुना छनोट ७

१.४.४ तथ्याङ्कको प्रशोधन ८

१.५ पूर्वसाहित्यको समीक्षा ८

१.६ अध्ययनको महत्व ८

१.७ अध्ययनको सीमा ९

१.८ अध्ययनको संगठन १०

अध्याय : दुई

सैद्धान्तिक ढाँचा र पूर्व साहित्यको पुनरावलोकन

२.१ सैद्धान्तिक ढाँचा ११

२.२ पूर्व साहित्यको पुनरावलोकन १३

२.३ संस्थागत सुशासनका सिद्धान्तहरु १६

अध्याय : तीन

नेपालमा संस्थागत सुशासन सम्बन्धी विद्यमान व्यवस्था

३.१ नेपालका बैंक तथा वित्तीय संस्थामा संस्थागत सुशासन २१

३.२ नेपाल राष्ट्र बैंक ऐन, २०५८ मा भएको व्यवस्था २३

३.३ नेपाल राष्ट्र बैंकद्वारा जारी गरिएको एकिकृत निर्देशन, २०६९ मा भएको संस्थाको सुशासन सम्बन्धी व्यवस्था २४

३.४ बैंक तथा वित्तीय संस्था सम्बन्धी ऐन, २०६३ मा संस्थागत सुशासन सम्बन्धी व्यवस्था २५

३.५ कम्पनी ऐन, २०६३ मा भएको संस्थागत सुशासन सम्बन्धी व्यवस्था २६

अध्याय : चार

मुक्तिनाथ विकास बैंकमा संस्थागत सुशासनको अवस्था

४.१ मुक्तिनाथ विकास बैंकको परिचय २९

४.२ आधुनिक बैंकिङ गतिविधि २९

४.२.१ निक्षेप संरचना ३०

४.२.२ कर्जा लगानी स्थिति ३१

४.३ लघुवित्त अन्तर्गत बचत, ऋण लगानी र असुली स्थिति ३२

४.३.१ बचतको स्थिति ३२

४.३.२ कर्जा लगानी स्थिति ३४

४.३.३ सामाजिक एवम् जनसांख्यिक स्थिति ३५

४.४ मुक्तिनाथ विकास बैंकसँग सम्बन्धित नीतिगत व्यवस्थाहरु ३७

४.४.१ विभिन्न समिति तथा उपसमितिहरु ३७

४.४.२ नीति निर्देशिकाहरु ३७

४.४.३ लघुवित्त कार्यक्रमसँग सम्बन्धित कर्मचारीसँग गरिएको अन्तरक्रियाबाट प्राप्त तथ्यहरु ३८

४.५ मुक्तिनाथ विकास बैंकमा संस्थागत सुशासनको अवस्था ३९

अध्याय : पाँच

सारांश, निष्कर्ष तथा सुझाव

५.१ सारांश ४६

५.२ निष्कर्ष ४८

५.३ सुझावहरु ५०

सन्दर्भ सूची

परिशिष्ट १

परिशिष्ट २

तालिका सूची

तालिका		पृष्ठ
४.१	आधुनिक बैंकिङ्ग कार्यक्रम, निक्षेप स्थिति	३०
४.२	आधुनिक बैंकिङ्ग कार्यक्रम, कर्जा लगानी स्थिति	३१
४.३	लघुवित्त कार्यक्रम, बचत स्थिति	३२
४.४	लघुवित्त कार्यक्रम, कास्की जिल्लाको बचत स्थिति	३३
४.५	लघुवित्त कार्यक्रम, कर्जा लगानी स्थिति	३४
४.६	लघुवित्त कार्यक्रम, कास्की जिल्लाको कर्जा लगानी स्थिति	३५
४.७	लघुवित्त कार्यक्रम, समूह सदस्यहरुको जातिगत संरचना	३६
४.८	लघुवित्त कार्यक्रम, जातिगत आधारमा ऋणीहरुको संख्या	३६