

## सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था : लोकतान्त्रिक युगमा नियन्त्रण अभ्यासको पुनरावृत्ति

देवराज हुमागाईं

### परिचय

यो लेखमा सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी नेपालको विद्यमान कानूनी व्यवस्था र तिनको कार्यान्वयन अभ्यासको समीक्षा गरिएको छ । सामाजिक संस्थाको परिभाषा व्यापक छ । नेपालमा विभिन्न धार्मिक वा सामाजिक रीति परम्परालाई निरन्तरता दिइराख्न सामुदायिक रूपले सञ्चालन भएका गुठी, स्थानीय क्लब, टोल सुधार संस्था, आमा समूह, कृषक समूह, विभिन्न क्षेत्रका उपभोक्ता समूहदेखि पेसागत हकहितका लागि खुलेका संघ-संगठन र विकास कार्यदेखि जनचेतना, पैरवी, अनुसन्धान, मानवअधिकार जस्ता क्षेत्रमा काम गर्ने खुलेका संस्थाहरू सबै सामाजिक संघ-संस्थाको परिभाषाभित्र अटाउँछन् । तर प्रस्तुत लेख मुख्यतः संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अन्तर्गत दर्ता भई स्थापित गैरसरकारी संस्था (गैसस) मा केन्द्रित गरिएको छ । यहाँ गैसस सम्बन्धी ऐनको विश्लेषण गर्ने क्रममा केही ठाउँमा राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ र कम्पनी ऐन, २०६३ (खास गरी मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनी सम्बन्धी केही प्रावधान) बारे पनि चर्चा गरिएको छ । विद्यमान व्यवस्था अनुसार संस्था दर्ता ऐन अन्तर्गत गैससका रूपमा परिचित संस्थाहरू र राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गत विभिन्न पेसागत संघ-संगठनहरू दर्ता भएका छन् । कम्पनी ऐन अन्तर्गत पनि मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीका रूपमा सामाजिक संस्थाहरू दर्ता भएका छन् ।

नेपालमा गैरसरकारी संस्थाहरूको इतिहास त्यति लामो छैन । न त यिनलाई नियमन गर्न बनेका कानूनको इतिहास नै । नेपालमा राणा शासन देखिको अवस्थालाई हेर्ने हो

भने यस्ता संस्थाहरू अस्तित्वमा आउने क्रम र यिनको गतिविधिको उतारचढावमा शासन व्यवस्थाको प्रकृति प्रत्यक्ष जोडिन्छ। अर्थात् देशमा जब-जब अनुदार तानाशाही वा निरंकुश व्यवस्था सञ्चालनमा आउँछ, स्वतन्त्र सामाजिक संस्थाहरूलाई अनेक शंकाको दृष्टिबाट हेर्ने र तिनको नियन्त्रण गर्न उद्भूत हुने राज्यको प्रवृत्ति देखिन्छ। त्यस्तो अवस्थामा ती संकुचित हुन्छन् भने उदार लोकतान्त्रिक वातावरणमा तिनले फैलने मौका पाएका छन्।

नेपालमा पञ्चायतकालीन समय र त्यसअघि सामाजिक संस्था (खास गरी गैसस) को भूमिका र गैसस सम्बन्धी राज्यका नीति आदिबारे पाण्डे (सन् १९९८), चन्द (सन् १९९१), राडमेकर र तामाङ (सन् १९९३) र ढुंगेल (सन् २००४) ले प्रशस्त चर्चा गरेका छन्। हुन त २०४६ सालपछि बनेका नीतिगत तथा कानूनी व्यवस्थामा केन्द्रित उप्रेती (सन् २०११) को लेख तथा खड्का र पोखरेल (२०७४) को प्रतिवेदन पनि प्रकाशित छ। यो लेखले भने २०४६ साल पछिका कानूनी व्यवस्थाबारे चर्चा गर्नुका अतिरिक्त तिनको कार्यान्वयनका क्रममा नियामक निकाय समाज कल्याण परिषद्ले जारी गरेका निर्देशिकालाई पनि समेटेको छ। साथै, यस लेखमा नागरिकको संगठित हुन पाउने संविधान प्रदत्त मौलिक हकको रक्षा गर्दै लोकतान्त्रिक र खुला समाज निर्माण गर्ने सवालमा समग्र कानून तथा ती निर्देशिका के-कसरी बाधक छन् भन्ने कोणबाट आलोचनात्मक समीक्षा गरिएको छ।

अनुसन्धानका क्रममा सामाजिक संघ-संस्थाहरू सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था र नेपाल समेत उत्तरदायी हुनुपर्ने केही अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी प्रावधान, विद्यमान कानून संस्था दर्ता ऐन, २०३४; राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८; समाज कल्याण ऐन, २०४९; कम्पनी ऐन, २०६३ तथा समाज कल्याण परिषद्ले जारी गरेका विभिन्न निर्देशिकाहरू अध्ययन गरिएको छ। सामाजिक संस्थासँग जोडिन आउने कतिपय अन्य कानूनलाई पनि सन्दर्भको रूपमा कतै कतै उल्लेख गरिएको छ। विभिन्न संघ-संस्थामा काम गरेका केही व्यक्तिसँग अनुसन्धानको क्रममा कुराकानी तथा सम्बन्धित विषयमा लेखिएका सन्दर्भ सामग्री अध्ययन गरिएको थियो। साथै, गैससका रूपमा स्थापित मार्टिन चौतारीको व्यवस्थापकीय नेतृत्व तहमा रहेर करिब पाँच वर्षदेखि काम गरेको अनुभव एवं सम्बन्धित विषयमा आयोजित दर्जनौं गोष्ठी, बैठक तथा कार्यशालामा सहभागी भएर ती कार्यक्रमबाट प्राप्त जानकारीमा पनि यो लेख आधारित छ।

जनआन्दोलनको मर्म अनुरूप २०४७ सालपछि नेपाल लोकतान्त्रिक युगमा प्रवेश गरेको थियो र २०६२-२०६३ सालको दोस्रो जनआन्दोलन मार्फत पूर्ण लोकतन्त्र कार्यान्वयन हुनुपर्ने भन्ने नागरिकको माग थियो। त्यस दिशातर्फ अग्रसर भइरहेको भन्ने राज्यको दाबी व्यवहारमा कसरी कार्यान्वयन भइरहेको छ वा छैन भनेर हेर्न पनि सामाजिक संघ-संस्थासँग सम्बन्धित विद्यमान कानूनी व्यवस्थाको समीक्षा एउटा इयाल हुन सक्छ। साथै, संघ-संस्थाको स्थापना र व्यवस्थापनको सम्बन्धमा नयाँ कानून निर्माणको औचित्य र

आवश्यकता देखिएको र त्यसतर्फ पहल भइरहेको अवस्थामा विगतका कानूनले ल्याएका जटिलताबाट पाठ सिकेर सामाजिक संघ-संस्थाका कार्यलाई बढी प्रभावकारी बनाउन र लोकतान्त्रिक चरित्रलाई व्यवहारमा उतार्न भावी कानूनी वातावरण कस्तो हुनुपर्छ भन्ने बहसका लागि पनि यो अध्ययन सान्दर्भिक हुन सक्छ ।

लेखमा मूलतः संघ-संस्थाका सम्बन्धमा वि.सं. २०४७ र त्यस पछिका संविधानले प्रत्याभूत गरेको मौलिक हकका कारण संघ-संस्थाको विस्तार हुने एक किसिमको परिस्थिति निर्माण भए पनि सामाजिक क्षेत्रको दीगो विकास तथा स्थायित्वका लागि उचित वातावरण निर्माण गर्न राज्य उदासिन रहेको तर्क गरिएको छ । वि.सं. २०४७ र त्यस पछिका संविधानले संघ-संस्था खोल्न पाउने नागरिकको अधिकारलाई मौलिक हकका रूपमा निर्वाध स्वीकारेका छन् । हुन त त्यस अधिका संविधानमा पनि यस व्यवस्थालाई मौलिक हकमै उल्लेख नगरिएको होइन तथापि तिनमा उल्लिखित प्रतिबन्धात्मक व्यवस्थाका कारण नागरिकको त्यो मौलिक हकको प्रयोगमा राज्यले सधैं व्यवधान खडा गर्दैआएको थियो । वि.सं. २०४७ पछिका संविधानमा कठोर प्रतिबन्धात्मक व्यवस्था हटाई संघ-संस्थाको स्वतन्त्र अस्तित्वलाई स्वीकार गरेर स्थापना र सञ्चालनमा उदारता देखाएका कारण सामाजिक संस्थाको विस्तारले गति लिएको हो । तर संस्थाको विस्तार भए अनुसार यस क्षेत्रले भोगेका चुनौतीहरूमा सहजीकरण गर्दै गुणात्मक विकास गर्न राज्यले अरुचि देखाएको लेखमा जिकिर गरिएको छ । बरु संविधानले दिएको नागरिक अधिकारलाई संकुचित गर्ने तथा सामाजिक संस्थाहरूको सञ्चालनमा राज्यको हस्तक्षेप बढाउने किसिमका पुराना कानूनलाई नै निरन्तरता दिने र कालान्तरमा नियामक निकायलाई अधि सारेर विभिन्न निर्देशिकाद्वारा संघ-संस्थाका गतिविधिमाथि अंकुश लगाउन थालिएको तर्क अगाडि सारिएको छ । साथै, पछिल्लो समयमा संविधान सभाले बनाएको संविधानमै समेत घुमाउरो ढंगले संघ-संस्थामाथि राज्यको अनुचित नियन्त्रणका प्रावधान समावेश गरिएको छ । जसलाई आगामी दिनमा सामाजिक संस्थाहरूको स्वतन्त्र अस्तित्व नै खतरामा पर्नसक्ने संकेतका रूपमा व्याख्या गरिएको छ । समग्र रूपले नेपालले हस्ताक्षर गरेका वा नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका नागरिक र राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, बडापत्र र घोषणापत्रहरूको खिलाफमा राज्यले जारी गर्ने कुनै पनि कानून वा अपनाउने व्यवहार लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता तथा अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा नेपालले व्यक्त गरेको प्रतिबद्धता विपरीत हुने तर्क प्रस्तुत लेखमा छ ।

लेखमा परिचय र निष्कर्ष बाहेक तीन खण्ड छन् । पहिलो खण्डले सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्थाबारे चर्चा गर्छ । साथै, नेपालले पालना गर्नुपर्ने सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि तथा घोषणापत्रहरूको छोटो चर्चा पनि यो खण्डमा छ । दोस्रो खण्डमा संघ-संस्थाहरूको दर्ता, स्थापना र सञ्चालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी विद्यमान ऐन

र नियमावलीबारे चर्चा एवं विश्लेषण गरिएको छ । तेस्रो खण्डमा सामाजिक संस्थाहरूलाई नियमन गर्ने जिम्मेवारी पाएको समाज कल्याण परिषद्ले जारी गरेका निर्देशिकाहरूबारे जानकारी दिँदै तिनले संस्थाको सञ्चालनलाई कसरी प्रभावित पारेका छन् भन्ने विश्लेषण समेटिएको छ । अन्तिममा विद्यमान कानूनी वातावरण सामाजिक संघ-संस्थाको लागि नियन्त्रणमुखी रहेको तथा लोकतन्त्र र खुला समाज निर्माणमा तिनले चुनौती खडा गरेको निष्कर्ष प्रस्तुत गरिएको छ ।

### संवैधानिक व्यवस्था र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता

अहिले नेपालमा सामाजिक संस्थाहरूको जे-जस्तो विस्तार भएको छ, त्यसको जग भनेको २०४७ सालको संविधान नै हो । संविधानले प्रत्याभूत गरेका स्वतन्त्रताका हकहरू, मुख्य गरी “विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता” (धारा १२[२][क]), “संघ र संस्था खोल्ने स्वतन्त्रता” (धारा १२[२][ग]), तथा तिनको कार्यान्वयनका कारण नै निश्चित रूपले संस्थाहरू खुल्ने र फैलने मौका पाएका हुन् । यी र यस्ता हक पहिलेका संविधानमा पनि नभएका होइनन् तर कार्यान्वयनका क्रममा नियन्त्रणमुखी कानूनद्वारा अनेक बाधाहरू खडा गरिएकाले स्वतन्त्र सामाजिक संस्थाहरू फैलने अवसर पाएनन् ।<sup>१</sup>

तत्कालीन नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) को दश वर्षे सशस्त्र आन्दोलन, वि.सं. २०६२-२०६३ को जनआन्दोलनको उपलब्धि स्वरूप बनेको (वि.सं. २०६३ र २०६४ मा भएका मधेस आन्दोलनद्वारा परिस्कृत हुँदै गएको) र अग्रगामी मानिएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ अन्य सवालमा जस्तै संघ-संस्थाका सम्बन्धमा उदार नहुने कुनै भएन । १२ औं पटकसम्म संशोधन गरिएको यस संविधानमा संघ-संस्थाको सम्बन्धमा २०४७ सालको संविधानमा उल्लेख भएभन्दा प्रत्यक्ष रूपले थप व्यवस्था थिएन । यद्यपि समाजमा पछाडि पारिएका सबै वर्ग र समुदायको हक, मानवअधिकार र पहिचानका सम्बन्धमा यो संविधान निकै मुखर रहेकाले सीमान्तकृत समुदायलाई संगठित हुन यसले उत्प्रेरित गरेको थियो । फलस्वरूप नेपालको नागरिक समाजका संगठनहरूमा उक्त आन्दोलन पश्चात् यसअघि नदेखिएको विविधता देखिन पुग्यो । सीमान्तकृत समुदाय लक्षित नयाँ संघ-संस्था खोल्न मात्र यसले उत्प्रेरित गरेन कि भएका संगठनका संरचनाभित्रै समावेशिता (कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला प्रतिनिधित्व) को प्रत्याभूत गर्न पनि यो परिवर्तनले ठूलो भूमिका खेल्यो ।

संविधान सभाले बनाएको वि.सं. २०७२ को संविधानले पनि विचार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता, संघ-संस्था खोल्न पाउने वैयक्तिक स्वतन्त्रतालाई धारा १७(२) मा मौलिक हक अन्तर्गत नै राखेको छ । संविधानको धारा ५१(ब) मा राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत

<sup>१</sup> नेपालका सबै पुराना संविधानहरूको संग्रह नेपाल कानून आयोगको वेबसाइटमा उपलब्ध छ । त्यसका लागि हेर्नुहोस्, <https://bit.ly/31dLxro>

सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिको बुँदा १४ मा भनिएको छ, “सामुदायिक तथा राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ-संस्थाको लगानी र भूमिकालाई जबाफदेही र पारदर्शी बनाउँदै त्यस्ता संस्थाहरूको स्थापना, स्वीकृति, सञ्चालन, नियमन र व्यवस्थापनका लागि एकद्वार प्रणाली अपनाउने र राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा मात्र त्यस्ता संघ-संस्थाहरूलाई संलग्न गराउने ।” यसले संघ-संस्था सम्बन्धी नयाँ कानूनको आवश्यकता त औँल्यायो नै यसअघि विभिन्न कानूनी आधारमा टेकेर दर्ता भएका सबै खालका सामाजिक (गैरसरकारी) संस्थाहरूलाई एउटै कानूनद्वारा नियमन गरिने संकेत पनि गयो । यो त सरोकारवालाहरूले माग गर्दैआएको विषय थियो । तर, “राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा मात्र त्यस्ता संघ-संस्थाहरूलाई संलग्न गराउने” जस्ता भाषाको प्रयोगबाट संवैधानिक रूपमा नै सामाजिक संस्थाहरूलाई राज्यले आफू अनुकूल निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने मनसाय राखेको देखियो । वि.सं. २०७२ पछि संघ-संस्थाको नियमन गर्न भनी प्रस्तुत गरिएका कानूनका मस्यौदामा यही कुरालाई समातिएको छ । यसैले वर्तमान संविधान संघ-संस्थाको हकमा गरेको व्यवस्था २०४७ वा २०६३ सालका संविधानका तुलनामा केही नियन्त्रणमुखी जस्तो देखिन्छ । जबकि २०६३ सालको अन्तरिम संविधानमा उल्लिखित धारा ३५ को राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत बुँदा १७ मा भने “मुलुकमा स्थापना भएका सार्वजनिक तथा गैरसरकारी संघ-संस्थाको सञ्चालन र व्यवस्थापनमा नियमन गर्न राज्यले विशेष नीति अवलम्बन गर्ने” भनिएको छ । यसअघि २०४७ सालको संविधानमा संघ-संस्थाको सम्बन्धमा यस्तो उल्लेख भएको पाइँदैन । जबकि यस क्षेत्रलाई व्यवस्थित गर्न समयानुकूल नयाँ कानूनको आवश्यकता त २०४७ साल लगत्तैदेखि औँल्याइएको थियो (पाण्डे सन् १९९८) ।

यसरी नेपालका संविधानले संघ-संस्था खोल्न पाउने कुरालाई मौलिक हक अन्तर्गत राखेका छन् । साथै, लोकतान्त्रिक संविधानहरूमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीति अन्तर्गत नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने प्रतिबद्धता जनाइएको छ । ती अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि, सम्झौता वा घोषणापत्रमा संगठन स्वतन्त्रतालाई उच्च महत्त्व दिइएकोले पनि पक्ष राष्ट्रको नाताले नेपाल चाहेर पनि पछि हट्न नमिल्ने स्थिति छ (उप्रेती सन् २०११; घिमिरे २०७५) ।

नागरिक र राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि र संयुक्त राष्ट्रसंघको बडापत्र र राष्ट्रसंघीय घोषणापत्रमा पनि नागरिकले संघ-संस्था खोल्न पाउने अधिकारलाई मौलिक हकका रूपमा व्याख्या गरिएको छ । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि, १९६६ को धारा २२(१) मा “प्रत्येक व्यक्तिलाई अन्य व्यक्तिसँग मिली संगठन गर्ने स्वतन्त्रताको हक हुनेछ साथै आफ्नो हित संरक्षणका लागि ट्रेड युनियन खोल्ने र त्यसमा आबद्ध हुने अधिकार हुनेछ” भन्ने उल्लेख छ । सोही धाराको उपधारा २ मा

राष्ट्रिय सुरक्षा, सार्वजनिक सुरक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य, सार्वजनिक नैतिकता तथा अन्य अधिकारको संरक्षण गर्ने जस्ता लोकतान्त्रिक समाजको आवश्यकता पूरा गर्ने उद्देश्य बाहेक कुनै प्रकारले बन्देज लगाउन पाइँदैन भनिएको छ । नेपालले यस अभिसन्धिलाई मे १४, १९९१ मा अनुमोदन गरेको थियो (घिमिरे २०७५) ।

संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाद्वारा पारित मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र सन् १९४८ को धारा २० को उपधारा १ मा पनि “प्रत्येक व्यक्तिलाई शान्तिपूर्वक सभा गर्ने र संगठनको स्वतन्त्रताको अधिकार छ” भनिएको छ । त्यस्तै, मानवअधिकार रक्षक सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, सन् १९९८ को धारा ५ ले राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थासँग सम्बन्धित संगठनको अधिकारलाई प्रत्यक्ष रूपमा सम्बोधन गरेको छ भने आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, शैक्षिक, स्वास्थ्य, मानवअधिकार लगायतका विषयसँग सम्बन्धित गैरसरकारी संस्थाको वैधानिक हैसियतलाई संयुक्त राष्ट्रसंघको बडापत्र, सन् १९४५ को धारा ७१ ले मान्यता दिएको छ । त्यस्तै, नागरिक संस्थाको अधिकार संरक्षण गर्ने सम्बन्धी सात ओटा अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तहरू प्रतिपादन गरिएको छ । ती सिद्धान्तमा संस्था खोल्ने र आबद्ध हुने हक, राज्यको हस्तक्षेपबिना स्वतन्त्रतापूर्वक संस्था सञ्चालन गर्ने हक, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको हक, सूचना तथा संस्था मार्फत समन्वय गरी काम गर्ने हक, शान्तिपूर्ण भेला हुने हक, स्रोत प्राप्त गर्ने र सुरक्षित गर्ने हक, एवं नागरिकको हक तथा संघ-संस्थाको संरक्षण गर्ने राज्यको दायित्व पर्दछन् (आईसीएनएल र वर्ल्ड मुभमेन्ट फर डेमोक्रेसी सन् २०१२; खड्का र पोखरेल २०७४) ।

नेपालले पक्ष राष्ट्रका रूपमा हस्ताक्षर गरेको वा संयुक्त राष्ट्रसंघको सदस्य भएका नाताले, अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी प्रावधान वा बडापत्र एवं सन्धिको विपरीत हुने गरी राष्ट्रको संविधान वा कानून तर्जुमा गर्न पाइँदैन । किनकि राष्ट्रियभन्दा अन्तर्राष्ट्रिय कानून माथि हुन्छ । अधिवक्ता ओमप्रकाश अर्यालका अनुसार, “संविधान लगायत राष्ट्रिय कानूनका प्रावधान अन्तर्राष्ट्रिय कानून बमोजिम संशोधन गर्नु पर्दछ वा राष्ट्रिय कानूनको व्याख्या अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको परिधिभित्र रही गरिनु पर्दछ । जसलाई अनुकूलिकरणको सिद्धान्त भनिन्छ ।”<sup>२</sup> नेपालको संविधान २०७२ को धारा ५१ मा राज्यका नीतिहरू अन्तर्गत खण्ड ख (३) मा “नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताहरूको कार्यान्वयन गर्ने” भन्ने प्रावधानले पनि अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिहरूमा उल्लेख भए बमोजिम संघ-संस्था सम्बन्धी नागरिक अधिकारको विरुद्धमा राज्यले कुनै कानूनी प्रावधान ल्याउन नसक्ने प्रस्ट हुन्छ । यसरी नागरिकको संगठित हुने अधिकार अन्य मौलिक अधिकार झैं हरण गर्न नसकिने

<sup>२</sup> संवैधानिक कानूनका ज्ञाता अधिवक्ता ओमप्रकाश अर्यालले यो लेखको पहिलो मस्यौदामाथि टिप्पणी गर्ने क्रममा वैशाख ८, २०७७ मा लेखकलाई इमेल मार्फत व्यक्त गर्नुभएको विचार ।

एउटा बलियो अधिकारका रूपमा देशको संविधान तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले स्वीकार गरेको छ ।

### कानूनी व्यवस्था : पञ्चायतकालीन व्यवस्थाकै निरन्तरता

सामाजिक संस्थाको स्थापना र व्यवस्थापन गर्न जारी मुख्य कानूनहरू भनेका संस्था दर्ता ऐन, २०३४; राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ र समाज कल्याण ऐन, २०४९ नै हुन् । कम्पनी ऐन, २०६३ ले मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीको पनि व्यवस्था गरेको हुँदा गैरसरकारी संस्थाले झैं समाज कल्याणको उद्देश्य राखेर खुलेका कतिपय संस्थाहरू कम्पनी ऐन अन्तर्गत पनि दर्ता भई सञ्चालित छन् ।<sup>३</sup> यस खण्डमा नेपालमा सामाजिक संस्थाको स्थापना र सञ्चालनका सम्बन्धमा उल्लिखित ऐनमा के-कस्ता मुख्य व्यवस्था छन् र तिनले संघ-संस्थाको स्थापना र सञ्चालनमा के प्रभाव पार्छन् भन्ने चर्चा गरिन्छ ।

### संस्था स्थापना र दर्ता सम्बन्धी प्रावधान

वि.सं. २०४६ मा प्रजातन्त्रको पुनर्बहालीपछि नयाँ संविधान बने पनि पञ्चायत कालमा तर्जुमा गरिएका संस्था दर्ता ऐन र राष्ट्रिय निर्देशन ऐनद्वारा नै वि.सं. २०७६ सम्म पनि काम चलाइएको छ । संस्थाको गठन, दर्ता तथा नवीकरणबारे यी ऐनमा व्यवस्था भए पनि संस्थाको सञ्चालन र नियमनका सम्बन्धमा यी ऐनको खासै भूमिका छैन । संस्था दर्ता ऐनमा विभिन्न समयमा संशोधन भएको देखिए तापनि “श्री ५ को सरकार” को ठाउँमा “नेपाल सरकार,” “नेपाल अधिराज्य” को ठाउँमा “नेपाल” तथा अन्य केही संस्थागत संरचना परिवर्तन भएको ठाउँमा अद्यावधिक गर्ने बाहेक संस्थाको परिभाषादेखि संस्था दर्ता तथा नवीकरणको प्रक्रिया तथा त्यसका लागि आवश्यक कागजातका सम्बन्धमा कानूनी रूपमा कुनै उल्लेख्य परिवर्तन गरिएको छैन । यसो भन्दैमा पञ्चायतकालमा जस्तै वि.सं. २०४६ पछि पनि संघ-संस्था खोल्न कठिन थियो भन्ने होइन । कारण संस्था दर्ता वा नवीकरणको निर्व्योला जिल्ला प्रशासन कार्यालयले गर्ने हुनाले राज्यको उदार वा निरंकुश चरित्रको प्रत्यक्ष प्रभाव त्यहाँ परिहाल्थ्यो । जस्तो, संस्था दर्ता ऐनको दफा ४ मा दर्ता सम्बन्धी प्रावधान छ । त्यस दफाको उपदफा २ मा भनिएको छ, “उपदफा (१) बमोजिमको निवेदन प्राप्त भएपछि स्थानीय अधिकारीले आवश्यक जाँचबुझ गरी संस्था दर्ता गर्न उचित ठानेमा संस्था दर्ता गरी दर्ताको प्रमाण-पत्र दिनेछ ।” यसको अर्थ प्रशासनले जाँचबुझका

<sup>३</sup> यी बाहेक पनि तत्कालीन स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ (हाल स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४), आयकर ऐन, २०५८ पनि सामाजिक संस्थासँग प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष सम्बन्धित कानूनी व्यवस्था हुन् । त्यस्तै, प्रादेशिक र स्थानीय तहमा सामाजिक संघ-संस्थाको परिचालन र व्यवस्थापन सम्बन्धी ऐनहरू बनिरहेका छन् । यी सबैको चर्चा यहाँ गरिएको छैन ।

नाउँमा पञ्चायतकालमा तत्कालीन शासक र व्यवस्थाप्रति संस्था बफादार हुने/नहुने कुराको प्रत्याभूति खोज्दथ्यो र त्यो नपाइए दर्ता र पछि नवीकरण सम्भव हुँदैनथ्यो । अहिले पनि यो दफा त कायमै छ यद्यपि जाँचबुझका नाउँमा व्यक्तिको संलग्नता हेरेर दर्ता गर्ने नगर्ने भन्ने हुँदैन । यस अतिरिक्त पञ्चायतकालमा कुनै संस्था दर्ता वा नवीकरण गर्न तत्कालीन सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्ले सिफारिस गरिदिनु पर्दथ्यो, जुन व्यवस्था कानूनमा उल्लेख नभए पनि प्रशासन कार्यालयले अनिवार्य गराएको थियो । निरंकुश पञ्चायतको समर्थक बाहेक अन्य संस्थालाई परिषद्ले सिफारिस नै गर्दैनथ्यो । त्यसैले पनि सरकारद्वारा प्रायोजित र केही अवसरवादी संस्थाहरू बाहेक स्वतन्त्र अस्तित्व भएका कुनै संस्था त्यस बेला दर्ता हुन खोज्दैनथे (पाण्डे सन् १९९८) । वि.सं. २०४६ पछि समेत पञ्चायती कानूनी संरचना कायम हुँदाहुँदै पनि संकुचनमा रहेको संघ-संस्थाको विस्तार २०४६ सालपछि एकाएक तीव्र हुन पुगेको हो (हेर्नुहोस्, यसै पुस्तकको अध्याय १) । त्यसमा विदेशी दातृ निकायबाट प्राप्त हुने स्रोतको बढ्दो उपलब्धता अर्को प्रमुख कारण त हो नै ।

बिनादर्ता कुनै पनि संस्था वा संगठन स्थापना गर्ने कुरालाई कानूनले दण्डनीय मानेको छ । संस्था दर्ता ऐनमा वार्षिक रूपमा संस्थाको दर्ता नवीकरण गर्न अनिवार्य गरिएको छ भने राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गत स्वीकृति पाएका संस्था नवीकरण गरिरहनु पर्दैन । दुवै खाले संस्थालाई जिल्ला प्रशासन कार्यालयले दर्ताको प्रमाण-पत्र दिने गर्दछ । मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीका लागि कम्पनी ऐन अन्तर्गत कम्पनी रजिस्ट्रारको कार्यालयले दर्ता गरी प्रमाण-पत्र दिने गर्दछ । कम्पनीका रूपमा दर्ता भएका संस्थाले पनि दर्ता प्रमाण-पत्र नवीकरण गर्नु पर्दैन । *आयकर ऐन, २०५८* अनुसार आन्तरिक राजश्व विभागमा संस्थाले स्थायी लेखा नम्बर (प्यान) वा मूल्य अभिवृद्धि कर (भ्याट) दर्ता गरी प्रमाण-पत्र प्राप्त गर्नुपर्छ । समाज कल्याणको उद्देश्य राखेर खुलेका गैरनाफामुखी संघ-संस्थाहरूलाई आन्तरिक राजश्व कार्यालयले आयकर चुक्ताको प्रमाण-पत्र दिने व्यवस्था ऐनमा छ । सो प्रमाण-पत्र पाएका संस्थाले बर्सेनि प्रमाण-पत्र नवीकरण गराउनुपर्छ अन्यथा संस्थाले आफ्नो वार्षिक बचतमा कर तिर्नु पर्छ ।<sup>४</sup> यसका साथै २०७२ सालसम्म जिल्ला विकास समिति (जिबिस) अस्तित्वमा रहँदा, त्यहाँ पनि दर्ता भई वार्षिक नवीकरण गराउनु पर्दथ्यो । त्यसपछि सम्बन्धित नगरपालिका कार्यालयले आफ्नो क्षेत्रका संघ-संस्थाको दर्ता र वार्षिक नवीकरण गर्दैआएको छ । *समाज कल्याण ऐन, २०४९* को व्यवस्था अनुसार गैसस तथा

<sup>४</sup> केही वर्ष (वि.सं. २०७३/०७४) सम्म राजस्व कार्यालयले सहज रूपले कर छुटको प्रमाण-पत्र दिँदै र नवीकरण गर्दैआएकोमा पछिल्लो समय त्यसमा आनाकानी गरेको छ । फलस्वरूप कर छुट पाउँदै आएका धेरै संस्थाहरूले नाफामूलक कम्पनी वा व्यवसायले झैं आफ्नो वार्षिक बचत (सरप्लस) मा कर तिर्नुपर्ने बाध्यता छ । कसलाई कर छुट दिने र कसलाई नदिने भन्ने सम्बन्धमा कुनै ठोस विधि र प्रक्रिया नभई राजश्व कार्यालयको निर्णयमा भर पर्छ ।




मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीले आबद्धताका लागि समाज कल्याण परिषद्मा पनि दर्ता गर्नुपर्छ । ऐनमा नभए पनि आबद्धता सम्बन्धी निर्देशिकामा २०७३ सालमा नयाँ प्रावधान थप गरी हरेक तीन-तीन वर्षमा नवीकरण गर्नुपर्ने बनाइएको छ । यसरी एउटै संस्थालाई अनेकौँ निकायमा दर्ता र नवीकरण गर्नुपर्ने झन्झट बोकाइएको छ ।

संस्था दर्ता ऐन अनुसार कम्तीमा सात जना व्यक्ति संस्था स्थापनाको लागि सम्मिलित हुनुपर्ने प्रावधान छ भने मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीको सवालमा कम्तीमा पाँच जना संस्थापक सदस्य हुनुपर्छ । राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गत स्थापित संस्थाका सन्दर्भमा कुनै संख्या तोकिएको त छैन तर उक्त संस्था सम्बन्धित क्षेत्रको पेसागत हकहितका लागि खुलेको वर्गीय र व्यावसायिक संगठन हुनुपर्ने प्रावधान छ, जुन देशव्यापी (छाता) संस्था हो भनी नेपाल सरकारले स्वीकार गरेको हुनुपर्ने भनिएको छ । अर्थात्, छाता संगठनले देश भरका वर्गीय वा पेसागत समूह वा संस्थाको प्रतिनिधित्व गर्नुपर्ने मान्यता छ । सोही क्षेत्रमा काम गर्ने एउटा संगठनलाई सरकारले दर्ता गरिसकेपछि सोही प्रकारको अर्को संगठनलाई राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गत दर्ता गरिंदैन । यस सम्बन्धमा ऐनको दफा ३(६) मा भनिएको छ, “कुनै खास वर्गीय तथा व्यावसायिक संगठन नेपाल सरकारले आफैले खडा गर्न गराउन खोजेको रहेछ वा कुनै खास वर्गीय तथा व्यावसायिक संगठन देशव्यापी हो भनी नेपाल सरकारले स्वीकार गरिसकेको रहेछ भने एउटै वर्ग वा व्यावसायिको एकभन्दा बढी त्यस्तो संगठनहरू खडा गर्न नेपाल सरकारले स्वीकृति दिने छैन ।” प्रमाण-पत्र जिल्ला प्रशासन कार्यालयबाट प्राप्त हुने भए पनि राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गतका राष्ट्रव्यापी संस्थालाई स्वीकृति दिने/नदिने भन्ने कुरा गृह मन्त्रालयको मन्त्रीस्तरीय निर्णयद्वारा भएको हुनुपर्दछ । तथापि ऐनको दफा ३(८) व्यवस्था अनुसार शैक्षिक क्षेत्रका पेसागत संगठन (विद्यार्थी संगठन, प्राध्यापक संघ, आदि) भने सो संस्थाको प्रमुखको स्वीकृति लिएर खोल्न सकिने भन्ने छ ।

मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनी खोल्ने सन्दर्भमा कम्पनी ऐन, २०६३ को दफा १६६(१) मा भनिएको छ, “...कुनै पेसा वा व्यवसायको विकास तथा प्रवर्द्धन गर्न वा कुनै खास पेसा वा व्यवसायमा लागेका व्यक्तिहरूको सामूहिक हकहितको संरक्षण गर्न वा कुनै शैक्षिक, प्राज्ञिक, सामाजिक, परोपकारी वा सार्वजनिक उपयोगिता वा कल्याणकारी उद्देश्य प्राप्तिको लागि लाभांश बाँडी लिन नपाउने सर्तमा कुनै उद्यम गर्न कम्पनी संस्थापना गर्न सकिनेछ ।” माथि उल्लिखित अन्य कानून अनुसार खोलिएका संस्थाहरूसँग मिल्दोजुल्दो प्रावधान मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीको सम्बन्धमा पनि लागू गरिएको छ । जस्तै, मुनाफा वितरण गर्ने कम्पनी स्थापनाका लागि न्यूनतम शेयर पुँजी आवश्यक पर्छ भने मुनाफा वितरण नगर्नेका लागि पर्दैन । साथै गैससले झैं सदस्यता शुल्क उठाउने तथा आफ्नो उद्देश्य बमोजिमका काम गर्न दान, अनुदान लिनसक्ने व्यवस्था ऐनमा उल्लेख छ ।

यसरी सामाजिक संघ-संस्थाहरू विभिन्न कानून अन्तर्गत रही दर्ता र स्थापना हुनसक्ने व्यवस्था छ । नेपाल सरकारका सम्बन्धित निकायहरूले चाहेमा दर्ता प्रमाण-पत्र सहजै दिन सकिने तथा नचाहेमा जाँचबुझ गर्ने नाउँमा अनेक बहाना बनाएर दर्ता प्रक्रियालाई झन्झटिलो बनाई निरुत्साहित गर्नसक्ने अवस्था पनि छ । संस्था नवीकरण सम्बन्धमा पनि जिल्ला प्रशासन कार्यालयले विभिन्न किसिमका कागजात/अमुक संस्थाका सिफारिस/प्रतिवेदनहरू पेस गर्न लगाई सर्तहरू तेर्स्याउने गरेको छ । संस्थाहरूले प्राप्त गरेको संवैधानिक प्रत्याभूतिका कारण संघ-संस्था खोल्न रोक लगाउन नसके पनि शासकमा अनुदार मानसिकता प्रभावी भई झन्झटयुक्त सर्तहरू तेर्स्याइ संस्थाको दर्ता र नवीकरणलाई निरुत्साहित गर्ने सम्भावना सधैं रहिरहन्छ । उदाहरणका लागि गृह मन्त्रालयले जेठ २४, २०७५ मा निर्णय गरी त्यसको भोलिपल्ट देशका ७७ ओटै जिल्ला प्रशासन कार्यालयका नाउँमा एउटा परिपत्र जारी गरेको थियो । त्यस पत्रमा संस्था दर्ता तथा नवीकरण गर्दा चार बुँदे निर्देशन पालना गर्न/गराउन ध्यानाकर्षण गराइएको थियो । जसमा गैरसरकारी संस्थाहरूले एकभन्दा बढी क्षेत्रमा काम गर्न नपाउने र यसअघि गरिरहेको भए, एक क्षेत्रमा मात्र काम गर्ने उद्देश्य राखी विधान संशोधन गरेपछि मात्र नवीकरण गर्ने उल्लेख थियो । गैसस, अगैसस तथा मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीका कार्यसमिति सदस्य तथा कर्मचारीहरूको सम्पत्ति विवरण पेस गर्नुपर्ने तथा नगरेमा संस्थाको दर्ता तथा नवीकरण नगर्ने लगायत कठोर निर्देशनहरू परिपत्रमा थिए । सोही परिपत्र अनुरूप काठमाडौँ जिल्ला कार्यालयले हतार हतार सूचना जारी गरी गैसस दर्ता तथा नवीकरण गर्न आह्वान गरेको थियो (हेर्नुहोस्, तस्बिर १) । मुख्य गरी सम्पत्ति विवरण बुझाउने तथा एउटा मात्र कार्यक्षेत्र रोज्नुपर्ने सम्बन्धमा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय गैसस महासंघ लगायत सरोकारवालाबाट चौतर्फी विरोध भएपछि गृहमन्त्रालयले सो निर्णय तत्काललाई कार्यान्वयन नगर्न असार ३, २०७५ मा पुनः परिपत्र गरेको थियो (अनलाइनखबर २०७५; प्याकुरेल २०७५) ।

संस्था दर्ता ऐनमा गैससको नवीकरण सम्बन्धमा तोकिए बमोजिम हुने भनी नियमद्वारा थप व्यवस्था गर्ने संकेत गरिएको छ । त्यस बाहेक ऐनमा केही उल्लेख छैन । *संस्था दर्ता नियमावली २०३४* को नियम ५(१) मा दर्ताको प्रमाण-पत्र एक वर्षसम्म बहाल रहने बताइएको छ । अर्थात् वर्षेपिच्छे संस्था नवीकरण गर्नुपर्छ । सोही नियमको अन्य उपनियमहरूमा म्याद सकिएको मितिले तीन महिनाभित्र वा तोकिएको जरिवाना तिरेर जति समयपछि पनि संस्था नवीकरण गर्न सकिने उल्लेख छ । समयमा नवीकरण नगरिएको कारणले संस्थाको दर्ता खारेज हुने अवस्था विद्यमान ऐन तथा नियमावलीमा छैन । तर माथि उल्लिखित पत्रका अनुसार सरकारले लगातार तीन वर्षभन्दा बढी समय नवीकरण



नेपाल सरकार  
गृह मन्त्रालय  
**जिल्ला प्रशासन कार्यालय काठमाडौं**  
बबरमहल, काठमाडौं

फोन नं. { ४२६२८२८  
४२६२४७८  
४२६७६९९  
४२६२४४८  
फ्याक्स {

**संघ/संस्था दर्ता तथा नविकरण सम्बन्धि सूचना**

संस्था दर्ता ऐन २०३४ अन्तर्गत दर्ता भएका संघ/ संस्थाहरूले गृह मन्त्रालयको च.नं. १५४२ मिति २०७५/२/२५ गतेको निर्णयानुसार **दर्ता तथा नविकरण गर्दा साविकको कार्यविधि सहित देहायका निर्देशनहरू अनिवार्य रूपले पालना गर्नुपर्ने** व्यहोरा अनुरोध छ ।

- कार्यसमितिका पदाधिकारीहरू तथा कर्मचारीहरूको सम्पति विवरण अनिवार्य पेश गर्ने ।
- उद्देश्यमा एउटा मात्र कार्यक्षेत्र रोज्ने (नविकरणको हकमा उद्देश्य संशोधन गरिसकेपछि मात्र नविकरण हुने )।
- लगातार तिन (३) वर्ष भन्दा बढी अवधि सम्म नविकरण नगरेका संस्थाहरूको नविकरण नहुने ।
- प्रत्येक चार (४) महिनामा अनिवार्य रूपमा चौमासिक प्रगति विवरण पेश गर्नु पर्ने ।

सम्पति विवरणको फारमको नमूना [www.pis.gov.np](http://www.pis.gov.np) बाट हेर्न सकिने छ ।

तस्बिर १ : जिल्ला प्रशासन कार्यालय काठमाडौंको सूचना ।

नभएका संस्थाहरूको दर्ता नै खारेज गर्ने प्रावधान ल्याउन खोजेको देखिन्छ । जसलाई संविधानले प्रत्याभूत गरेको नागरिकको संगठित हुन पाउने मौलिक हकमाथि गर्न खोजिएको ठाडो प्रहारका रूपमा बुझ्न सकिन्छ ।

यस्ता निर्देशन कार्यान्वयन नहुँदै पनि संस्थाको नवीकरण कम झन्झटपूर्ण छैन । ऐन तथा नियममा लेखिएभन्दा बाहेक पनि प्रशासन कार्यालयले संस्था दर्ता र नवीकरण गर्ने बेलामा विभिन्न कागजपत्र पेश गर्न लगाउँछ । जस्तो, दर्ता गर्ने बेलामा ऐनले संस्थाको विधान, संस्था गठन सम्बन्धी सदस्यहरूको भेलाको निर्णय, संस्थाको नाम र उद्देश्य, तदर्थ समितिको नाम, ठेगाना र पेसा, संस्थाको आर्थिक स्रोत, कार्यालय ठेगाना उल्लेख गर्नुपर्ने भनेको छ । तर प्रशासन कार्यालयले स्थानीय तहको सिफारिस पत्र, संस्थाका पदाधिकारीको

चालचलन बुझेको प्रहरी प्रतिवेदन पनि पेस गर्न निर्देश गरेको छ । त्यस्तै, नवीकरण गर्दा चाहिने कागजातबारे ऐनमा केही उल्लेख छैन भने नियमावलीमा नवीकरणको निवेदनका साथमा कार्यसमितिका पदाधिकारीको नामावली संलग्न गर्नुपर्ने भनिएको छ । प्रशासन कार्यालयले बनाएको सूची (साउन १, २०७६ मा अद्यावधिक गरिएको) मा भने संस्थाको सम्बन्धित आ.व. को प्रगति र लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, वार्षिक साधारण सभाको माइन्ट, कर कार्यालय, स्थानीय तहमा संस्थाको नवीकरण र सिफारिस लगायत १२ थरी कागजात पेस गर्नुपर्ने जनाइएको छ । यतिसम्म कि कुनै विदेशी सहयोगमा परियोजना सञ्चालन गरेको संस्थाले स्थानीय तहमा परियोजना अन्तर्गतका गतिविधि (विकास निर्माण, अनुसन्धान, छलफल, आदि) जे गरे पनि त्यसका लागि सम्बन्धित स्थानीय तहबाट पूर्वसहमति लिइएको पत्र माग्छ । त्यस्तै, परियोजना सम्पन्न भइसकेपछि सम्पन्न भएको वा नभइसकेको भए चालु रहेको भन्ने जानकारी सहितको स्थानीय तहको स्थलगत अनुगमनको प्रतिवेदन वा सिफारिस पत्र बुझाउन भनिन्छ । त्यति मात्र होइन समाज कल्याण परिषद्ले सम्बन्धित परियोजना सञ्चालन गर्न दिएको स्वीकृति पत्र र सम्पन्न भइसकेपछि परिषद्ले गर्ने अनुगमन तथा मूल्यांकनको प्रतिवेदन पनि नवीकरणका बेलामा प्रशासन कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने प्रावधान छ । ती कागजपत्र पेस गर्न नसकेको अवस्थामा नवीकरण नै हुँदैन भने संस्थाले चाहेको बेलामा यी कागजपत्र जुटाउन सधैं हम्मे हम्मे पर्छ ।<sup>५</sup> नवीकरणका यी कठोर प्रावधान पछिल्लो समयमा थपिएका हुन् । नवीकरण गराउन संस्थाको वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन, वार्षिक लेखापरीक्षण प्रतिवेदन, वार्षिक साधारण सभाको माइन्ट, कर चुक्ता गरिएको कर कार्यालयको सिफारिस पत्र, स्थानीय निकाय (नगरपालिका/जिविस) को नवीकरण र प्रशासन कार्यालयमा संस्था नवीकरणका लागि छुट्टै सिफारिस पत्र पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था पहिल्यैदेखि छँदै थियो । यसरी ऐन र नियमावलीले तोकेभन्दा थप प्रावधानको व्यवस्था गर्नु

<sup>५</sup> जिल्ला प्रशासन कार्यालयले संस्थाको दर्ता, नवीकरण, आदिका लागि आवश्यक कागजपत्रको सूची (चेकलिष्ट) आफ्नो वेबसाइटमा राख्ने गरेको छ (हेर्नुहोस्, [http://moha.gov.np/public/upload/1402a3666bab255e6a3f07937faf522f/files/orgn1\\_converted.pdf](http://moha.gov.np/public/upload/1402a3666bab255e6a3f07937faf522f/files/orgn1_converted.pdf)) । जिल्ला जिल्लाबाट आवश्यक भनिएका पत्र तत्काल जुटाउन नसक्दा संस्थाहरूले आ-आफ्ना विभिन्न “सम्पर्क-सूत्र” प्रयोग गरी कार्यालयका कर्मचारीलाई मनाएर नवीकरण गराउँछन् । त्यस्तोमा प्रशासन कार्यालयले अपुग कागजपत्र अर्को वर्षभित्र पेस गर्नेछु, भन्ने सर्तनामामा सम्बन्धित संस्थाको पदाधिकारीलाई हस्ताक्षर गर्न लगाउँछ । त्यति गरेपछि सो वर्षको नवीकरणको “खड्गो” टर्छ भने अर्को वर्ष पेस गर्छु, भनिएको कागजपत्र पेस भयो, भएन हेरिँदैन । यसले पनि प्रशासन कार्यालयको तजविजी निर्णयका भरमा नवीकरणका क्रममा संस्थामाथि कसरी अनावश्यक झन्झट थोपरिएको छ भनेर देखाउँछ ।

कानूनले दिएको अधिकारभन्दा बाहिरको अनुचित कार्य हो, भन्ने मत नागरिक समाजका अगुवा एवं फ्रिडम फोरमका कार्यकारी प्रमुख तारानाथ दाहालको छ ।<sup>६</sup>

संस्था दर्ता नियमावलीमा हरेक वर्षको रु. एक सयका दरले पाँच वर्षका लागि जम्मा रु. पाँच सय अग्रिम शुल्क लिई संस्था नवीकरण गर्न सकिने प्रावधान पनि छ । संस्थाले गरिआएको कामको प्रकृति र अवस्था हेरी पाँच वर्षको लागि दर्ता नवीकरण गर्न सकिने भए पनि कस्तो प्रकृति र अवस्था भन्ने कुरा कतै खुलाइएको छैन । साथै, माथि उल्लिखित प्रावधानको व्यावहारिक कार्यान्वयन भएको पनि देखिँदैन । अन्यथा, हरेक वर्ष कठिनाइ बेहोरेर नवीकरण गर्नुको सट्टा संस्थाहरूले आफूलाई एकैपटक पाँच वर्षका लागि नवीकरण गर्नु उपयुक्त ठान्ने थिए । दर्ता नवीकरण गर्नु नपर्ने हुनाले यस्तो किसिमको झन्झट राष्ट्रिय निर्देशन ऐन तथा कम्पनी ऐन अन्तर्गत दर्ता भएका सामाजिक संस्थाले बेहोर्नु पर्दैन ।

गैससको दर्ता र नवीकरण केन्द्रीय वा जिल्लाको तहमा मात्र सीमित छैन । वि.सं. २०७२ को नयाँ संविधानद्वारा नेपाल संघीय व्यवस्थामा प्रवेश गरेसँगै स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको संशोधनले स्थानीय सरकारको तहमा सञ्चालित हुन चाहने संस्थाहरू स्थानीय सरकारको तहमा दर्ता र सञ्चालन हुनसक्ने प्रावधान राखेको छ । साथै, गैरसरकारी संस्थाहरूको सञ्चालन र व्यवस्थापनका सम्बन्धमा नयाँ कानूनी व्यवस्था गर्न प्रदेश सरकारहरू पनि लागि परिरहेको अवस्थामा संघ-संस्थाहरूको दर्ता, नवीकरणदेखि सञ्चालनका क्रममा आइपर्ने झमेला अझ बढेर जाने देखिन्छ । यद्यपि संघीय तहमा बन्ने नयाँ ऐनले नै मुख्य रूपमा त्यसलाई निर्देशित गर्ने हुनाले संघीय तहको कानून बनेर कार्यान्वयनमा नआई यसबारे थप विश्लेषण गर्न सकिँदैन ।

### **नियमन सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था**

सामाजिक संस्थाहरूको दर्ता गर्ने र दर्ता प्रमाण-पत्र दिने वा त्यसको नवीकरण गर्ने कार्यका लागि माथि भनिए झैं विभिन्न ऐनद्वारा हुने भए पनि नियमनका लागि राज्यले *समाज कल्याण ऐन*, २०४९ जारी गरेको छ । यसको कार्यान्वयनका लागि समाज कल्याण परिषद् नामक नियमनकारी निकायको व्यवस्था ऐनले गरेको छ । राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गत दर्ता हुने वर्गीय वा पेसागत संघ-संस्थाहरू परिषद्को क्षेत्राधिकारभित्र पर्दैनन् तर संस्था दर्ता ऐन अन्तर्गतका गैरसरकारी संस्था र मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनी भने परिषद्मा आबद्ध हुने व्यवस्था छ । साथै, विदेशमा दर्ता भई नेपालमा कार्यक्षेत्र बनाएका अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाले पनि परियोजना कार्यान्वयन गर्नुअघि समाज कल्याण परिषद्सँग साधारण र कार्यक्रम सम्झौता गर्नुपर्ने प्रावधान छ । त्यस अर्थमा परिषद्सँग सम्झौता गरी काम गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था पनि उसको दायराभित्र पर्छन् । सरकारी स्तरमा द्विपक्षीय

<sup>६</sup> दाहालसँग असार ११, २०७७ मा गरिएको कुराकानी ।

वा बहुपक्षीय सम्झौताका आधारमा सञ्चालित विदेशी नियोगहरूले भने आफ्ना कार्यक्रम सञ्चालन गर्न परिषद्सँग सम्झौता गर्नु पर्दैन ।

राष्ट्रिय निर्देशन ऐन अन्तर्गतका वर्गीय वा पेसागत संघ-संगठनको सवालमा छुट्टै नियमनकारी निकाय छैन । गृह मन्त्रालय मातहतमा तिनलाई राखिएको छ । नेपाल सरकारले यस्ता संघ-संगठनहरूलाई “तिनीहरूको कार्य तथा गतिविधिका सम्बन्धमा राष्ट्र हितलाई ध्यानमा राखी समय समयमा आवश्यक देखेका निर्देशनहरू दिन सक्नेछ” भनेर ऐनको दफा ५ मा उल्लेख छ । त्यस बाहेक स्थापित संगठनलाई नियमन गर्ने सम्बन्धी कुनै प्रस्ट कानूनी व्यवस्था गरिएको छैन । त्यसैले ती संस्था स्वनियमनमा चल्ने गरेका छन् । सामुदायिक रेडियो प्रसारक संघका अध्यक्ष सुवास खतिवडाका अनुसार सरकारले अहिलेसम्म दिएका निर्देशनमा विपद्को समयमा सही र आवश्यक सूचना रेडियोहरूबाट प्रवाह गर्ने, कुनै राष्ट्रिय समारोह वा जयन्ती मनाउन आग्रह गर्ने, सम्बन्धित क्षेत्रको नीति निर्माणका सम्बन्धमा सुझाव माग्ने गरे पनि अन्य कुनै नियमन, निर्देशन वा निगरानी सरकारले राखेको छैन ।<sup>७</sup>

उता समाज कल्याण ऐनको कार्य क्षेत्रभित्र पर्ने विशेष गरी गैरसरकारी संघ-संस्थाहरूले भने समाज कल्याण परिषद्को प्रत्यक्ष निगरानी र निर्देशनमा चलनु पर्छ । समाज कल्याण परिषद् पञ्चायतकाल (२०३४ साल) मा गठित सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्को विरासत (लेगेसी) बोकेको संस्था हो । तत्कालीन रानी ऐश्वर्यको नेतृत्व रहेको परिषद् राज्यले स्वतन्त्र र प्रजातान्त्रिक संस्थाहरूको निगरानी एवं नियन्त्रण गर्ने बलियो संस्थाको रूपमा स्थापित भएकोले त्यो निकै विवादास्पद र आलोचित थियो ।<sup>८</sup> विभिन्न दातृ निकाय र स्वदेशी संस्थाहरू बीचमा समन्वय र मध्यस्थता कायम गर्ने, देशको आवश्यकता बमोजिम समाज कल्याण र विकासका कामलाई दोहोरो नपर्ने गरी एकरूपता प्रदान गर्ने, समाज कल्याण र विकासका काममा नेतृत्व प्रदान गर्ने, समाज कल्याण तथा विकासका लागि प्राप्त हुने आर्थिक स्रोतको व्यवस्थापन र बाँडफाँट गर्ने, आदि नाउँमा उक्त संस्थाले यस

<sup>७</sup> सामुदायिक रेडियो प्रसारक संघ (अकोराब) का अध्यक्ष सुवास खतिवडासँग चैत ३०, २०७६ मा गरिएको कुराकानी । चैत ९, २०५७ मा देशमा खुलेका सात ओटा रेडियोहरूलाई संगठित गर्दै संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अन्तर्गत नै गैरसरकारी संस्थाका रूपमा दर्ता भएर सञ्चालन हुँदैआएको अकोराबले निरन्तरको पहल पश्चात् फागुन १४, २०६९ मा आएर राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ अनुरूप मन्त्रीस्तरीय निर्णयद्वारा राष्ट्रिय तहको व्यावसायिक संगठनको हैसियत प्राप्त गरेको थियो । २०७५ सालको अन्त सम्ममा यसका सदस्य सामुदायिक रेडियोको संख्या ३५० नाघिसकेको छ (सामुदायिक रेडियो २०७५) ।

<sup>८</sup> यस सम्बन्धमा विस्तृत चर्चा चन्द्र (सन् १९९१); राडमेकर र तामाङ (सन् १९९३) र पाण्डे (सन् १९९८) मा गरिएको छ ।

क्षेत्रको सम्पूर्ण शक्ति एवं जिम्मेवारी हातमा लिएको थियो (ढुंगेल सन् २००४; मार्टिन चौतारी २०७४ : ५)।<sup>९</sup> सामाजिक संस्थाले गर्ने गतिविधिमा यो निकाय आफै पनि सक्रिय हुन्थ्यो भने दातृ संस्था वा सरकारबाट प्राप्त स्रोतहरू पनि यसै मार्फत मात्र अन्य सामाजिक संस्थामा पुग्दथ्यो। त्यसो हुँदा तत्कालीन शासक र व्यवस्थाको पक्षपाती र आसेपासेले मात्र स्रोतमाथि पहुँच पाउँथे।

वि.सं. २०४६ को परिवर्तनपछि बनेको अन्तरिम सरकारले सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्लाई नै निरन्तरता दिन खोज्दा उक्त प्रयासको निकै आलोचना भएको थियो (पाण्डे सन् १९९८)। पछि नयाँ ऐन सहित नाम परिवर्तन गरेर समाज कल्याण परिषद्को स्थापना गरियो। उक्त ऐनले समन्वय परिषद्को पहिलेको अधिकार केही हदसम्म कटौती गरी समाज कल्याण परिषद्लाई मुख्य रूपले एउटा समन्वयकारी भूमिकामा मात्र सीमित गर्न खोज्यो तर पहिलेकै ढाँचाको कर्मचारीतन्त्रले निरन्तरता पाएका कारण नियन्त्रणको मानसिकता भने कायमै रहिरह्यो। फलस्वरूप “समाज कल्याण कार्यलाई प्रभावकारी रूपमा सञ्चालन गर्ने, सामाजिक संघ-संस्थालाई सहयोग गर्ने, तिनीहरूको बीच समन्वय र तिनका कामको अनुगमन, सुपरिवेक्षण र मूल्यांकन गर्ने, गराउने”<sup>१०</sup> नाउँमा विभिन्न नियम र निर्देशिका मार्फत समाज कल्याण परिषद्द्वारा संघ-संस्थामाथि शासन गर्ने प्रवृत्तिको पुनरावृत्ति हुनपुग्यो। यति हुँदा हुँदै पनि सामाजिक संस्थाहरूले आफ्नो उद्देश्यमा आधारित रही त्यस अनुसारका गतिविधि गर्न दातृ संस्थसँग आफैले सोझै सम्झौता गर्ने र स्रोत जुटाएर काम गर्ने वातावरण २०४६ सालको परिवर्तनपछि बनेकोले स्वतन्त्र किसिमका संस्थाहरू फस्टाउने मौका भने मिल्यो।

समाज कल्याण ऐन, २०४९ तथा यसबाट स्थापना भएको परिषद् पञ्चायतकालमै बनेको सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् ऐन र सो परिषद्कै निरन्तरता हो भन्ने तर्कका केही आधार छन्। संस्था दर्ता ऐनले सामाजिक संस्थाको परिभाषामा वस्तु वा सेवा प्रदान गर्ने संस्थादेखि शैक्षिक, प्राज्ञिक/बौद्धिक, अधिकारमुखी क्रियाकलापमा संलग्न सबै खालका संस्थाहरूलाई समेटेको छ। तर समाज कल्याण ऐन, २०४९ ले सामाजिक संस्थाले गर्ने कार्यका सम्बन्धमा राखेको बुझाइ भने अपर्याप्त र साँघुरो छ। ऐनको परिभाषा खण्ड दफा २(क) मा समाज कल्याण कार्य भन्नाले “समाजका कमजोर असहाय र अशक्त व्यक्तिका लागि सेवा पुऱ्याउन र समाजका पिछडिएका वर्गलाई आर्थिक एवं सामाजिक रूपमा सक्षम बनाउन गरिने सामाजिक कार्य सम्झनुपर्छ” भनिएको छ।

<sup>९</sup> तत्कालीन सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् ऐन, २०३४ को अंग्रेजी अनुवाद देवेन्द्रराज पाण्डेको लेख (सन् १९९८) मा अनुसूची “बी” मा दिइएको छ।

<sup>१०</sup> समाज कल्याण परिषद् ऐन, २०४९ को दफा ९ मा “परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकार” अन्तर्गत बुँदा “क” मा उल्लेख गरिएको।

परिभाषाबाटै यसले—सामाजिक संघ-संस्थाले गर्ने काम भनेको असहायप्रति आर्थिक वा भौतिक सहयोगद्वारा गरिने कल्याणमुखी कार्य हो—भन्ने कुरालाई नै स्थापित गर्न खोजेको छ । पञ्चायती व्यवस्थामा गैससका गतिविधिलाई यस्तै कल्याणमुखी कार्यमा सीमित गर्न खोजिन्थ्यो र प्राज्ञिक एवं बौद्धिक कार्य गर्ने काम राज्यको हो भन्ने मान्यता राखिन्थ्यो । अधिकारमुखी क्रियाकलापलाई त निषेध नै गरिन्थ्यो (पाण्डे सन् १९९८) । लोकतन्त्र आए पश्चात्को सोचाइ पनि त्योभन्दा माथि उठ्न सकेन भन्ने ऐनको परिभाषाले संकेत गर्छ । समाज कल्याण नियमावली, २०४९ (नियम १५६ को बुँदा ११) तथा वैदेशिक सहयोग स्वीकृति सम्बन्धी निर्देशिका, २०७१ (दफा ४.११ ड) मा भौतिक संरचना निर्माण (हार्डवेयर) र अध्ययन/अनुसन्धान तथा जनचेतना, तालिम वा पैरवी कार्य (सफ्टवेयर) मा सन्तुलन कायम गरिनुपर्ने भन्ने प्रावधान राखिएको छ । अर्थात्, कुनै पनि संस्थाले कार्यक्रम वा परियोजना तर्जुमा गर्दा “सफ्टवेयर” प्रकृतिका मात्र कामलाई निरुत्साहित गर्न खोजिएको छ । वि.सं. २०७३ मा उल्लिखित निर्देशिकामा भएको संशोधनले त झन् परियोजना तर्जुमा गर्दा हार्डवेयर प्रकृतिका कार्यक्रम कम्तिमा पनि ६० प्रतिशत हुनुपर्ने भनेर स्पष्टसाथ तोकिदिएको छ । यदि कुनै संस्थाले आफ्नो परियोजनामा सफ्टवेयर प्रकृतिको मात्रै कार्यक्रम गर्न खोजेमा उसले सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायको सिफारिस पेस गर्नुपर्छ (बुँदा ४.२ ग) ।

छुट्टै ऐनद्वारा गठित समाज कल्याण परिषद् कानूनी रूपमा स्वशासित/स्वायत्त संस्थाको रूपमा परिकल्पना भए पनि यसको गठन विधि हेर्दा यो सरकारकै अंग जस्तो लाग्छ । यसमा संलग्न गराइने पदाधिकारीहरूको संरचनाबाट परिषद् पञ्चायतकालमा जसरी तत्कालीन शासन संस्था (राजदरबार) को प्रत्यक्ष छत्रछायाँमा राखिएको थियो, अहिले पनि सरकारकै नियन्त्रणमा रहने गरी सांगठनिक संरचना बनाइएको छ । सो अनुसार समाज कल्याणको काम हेर्ने मन्त्री वा राज्यमन्त्री परिषद्को अध्यक्ष हुन्छ भने नेपाल सरकारद्वारा मनोनीत समाजसेवी उपाध्यक्ष हुने भनिएको छ । सदस्य सचिव सहित कूल १८ जना सदस्य रहने परिषद्मा सात जना सदस्य विभिन्न मन्त्रालयबाट प्रतिनिधित्व गर्नेहरू छन्, राष्ट्रिय योजना आयोगबाट एक जना, विभिन्न सामाजिक संस्थाबाट तीन जना तथा समाजसेवी मध्येबाट सात जना प्रतिनिधित्व गराइन्छ । सरकारको निकायभन्दा बाहिरका व्यक्तिको पनि सबै सरकारले नै मनोनीत गर्ने हुनाले यो संस्थाको भूमिका कति स्वतन्त्र हुन्छ भन्ने कुरा छुट्टै बहसको विषय हुन सक्छ ।

### समाज कल्याण परिषद्का निर्देशिका : संस्था कज्याउने हतियार

समाज कल्याण परिषद् गठन भएको झन्डै दुई दशकसम्म यसबाट संघ-संस्थाहरूले खासै हस्तक्षेप भोग्नु परेन । त्यस अवधिमा परिषद्को भूमिका केवल संघ-संस्थालाई आबद्धता प्रदान गर्ने, परियोजनाको स्वीकृति लिन आउनेलाई खुरुखुर स्वीकृति दिने र कर छुट



लगायत संघ-संस्थाका लागि आवश्यक सिफारिस चाहिएमा त्यो प्रदान गर्ने थियो । तर वि.सं. २०७१ देखि संघ-संस्थामाथि यसले आफ्नो हस्तक्षेप बढाउँदै लगेको छ । परिषद्दले विभिन्न निर्देशिकाहरू जारी गर्नुका साथै परियोजना स्वीकृति प्रदान गर्ने कार्य जटिल बनाउँदै लगेको छ । लामो समयसम्म ऐन र नियमावलीमा भएका सामान्य व्यवस्थाकै आधारमा संस्थाहरूलाई नियमन गर्दैआएको परिषद्दले एकैपटक २०७१ सालमा आएर मात्र धमाधम निर्देशिकाहरू जारी गर्नुको पछाडि तत्कालीन अवस्थामा देशमा विकसित राजनीतिक घटनाक्रमलाई कारकको रूपमा लिन सकिन्छ ।<sup>११</sup>

वि.सं. २०६२-२०६३ को जनआन्दोलन पश्चात् देशमा राजनीतिक परिवर्तन भएसँगै क्षेत्रीय, जातीय, लैंगिक, भाषिक तथा धार्मिक पहिचान र अधिकारको माग सहित धेरै चरणका आन्दोलनहरू विकसित भएका थिए । पहिलो संविधानसभा (वि.सं. २०६४-२०६९) भित्र नयाँ संविधानको स्वरूपबारे बहस भइरहँदा ती आन्दोलनले उठाएका मुद्दाहरूले काफ़ी प्रभाव पारिरहेको अवस्था थियो । पहिचानका पक्षधर शक्तिहरू जस्तै: तत्कालीन नेकपा एकीकृत माओवादी, मधेसवादी दल र आदिवासी जनजाति समूह एकतिर थिए भने तत्कालीन नेकपा एमाले, नेपाली काँग्रेस तथा राजावादी शक्तिहरू अर्को ध्रुवमा थिए । देशको पुनर्संरचनालाई लिएर संघीयताको स्वरूप, प्रदेशको नामांकन र सीमांकनबारे ठूलो बहस र विवादका बीच पहिलो संविधानसभाले संविधान जारी गर्न नसकी जेठ १५, २०६९ मा संविधानसभा नै विघटन हुन पुगेको थियो । र, संविधानसभाको दोस्रो निर्वाचन मंसिर ४, २०७० मा गर्ने घोषणा भई सोही अनुसार निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो ।

वि.सं. २०६२-२०६३ को जनआन्दोलन र नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी भएपछि सीमान्तकृत महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेसी र अल्पसंख्यक धार्मिक समुदाय लगायतका अधिकार, पहिचान र राज्यका हरेक संरचनामा उनीहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्वबारे व्यापक बहस चुलिएसँगै संवैधानिक रूपमै कतिपय उपलब्धि हासिल पनि भएका थिए । र, यसका पछाडि नागरिक समाजका विभिन्न संघ-संस्थाले गरेका आन्दोलन र अन्य किसिमका सचेतनामूलक क्रियाकलाप, पैरवीले ठूलो सहयोग गरेको ठानिन्थ्यो । सामाजिक संस्थाका अधिकारमा आधारित धेरै क्रियाकलापहरूमा निश्चय

<sup>११</sup> तारानाथ दाहाल पनि तत्कालीन राजनीतिक परिवेश नै यस पछाडिको कारण भएको बताउँछन् । उनी थप्छन्, “देशको कर्मचारीतन्त्र लगायत परम्परागत स्थायी संयन्त्र त नागरिक संघ-संगठनप्रति अनुदार थिए नै आन्दोलन एउटा चरणमा पुगेर त्यसबाट आफूले शक्ति आर्जन गरेपछि राजनीतिक दलहरूलाई पनि सबै आफैले गर्नुपर्छ भन्ने सोचाइ आयो । नागरिक संघ-संगठनलाई तिनले आफ्ना प्रतिस्पर्धी सम्झे । त्यसैले शक्ति आफूमा केन्द्रीकृत गर्नका लागि सामाजिक संस्थामाथि राज्य संयन्त्रको प्रयोग गरेर नियन्त्रण गर्न खोजेका हुन् ।” दाहालसँग असार ११, २०७७ मा गरिएको कुराकानी ।

नै विदेशी दातृ संस्थाहरूले पनि आर्थिक सहयोग पुऱ्याएका थिए । त्यसैले पहिचान तथा अधिकारका लागि भएका आन्दोलनहरू विदेशीको सहयोग र उक्साहटमा देशमा अस्थिरता निम्त्याउन र विभिन्न जातजाति र सम्प्रदायबीच विभाजन ल्याउने उद्देश्यले आएको भन्ने बुझाई शासनमा बस्नेहरूको रह्यो ।<sup>१२</sup> त्यति मात्र होइन वि.सं. २०६२-२०६३ पछि नेपाल धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र घोषित भएपछि पश्चिमा राष्ट्रहरूले क्रिश्चियन धर्मको विस्तारका लागि व्यापक स्रोत परिचालन सहित गैसस मार्फत गतिविधि गरिरहेको बुझाई एक थरीमा रहेकोले पनि त्यसलाई नियन्त्रण गरिनुपर्ने आवाज व्यापक बन्दै थियो ।<sup>१३</sup> यसले राज्यलाई संघ-संस्थाको गतिविधिमा अंकुश लगाउने झन् ठूलो बहाना दियो । सम्भवतः संघ-संस्थाका गतिविधिलाई निगरानी गर्न तथा तिनले प्राप्त गर्ने आर्थिक स्रोतहरूलाई अझ कडाइका साथ नियमन गर्न अख्तियारी पाएको समाज कल्याण परिषद्लाई अघि सारिएको बुझ्न सकिन्छ ।

समाज कल्याण ऐनले तोके अनुसार परिषद्ले संघ-संस्थाहरूलाई आबद्धताको प्रमाण-पत्र दिन्छ (दफा १३) । त्यस्तै, कुनै नेपाली वा विदेशी कुनै निकाय, संघ-संस्था वा नियोगहरूबाट आर्थिक सहयोग प्राप्त गरी नेपाली संस्थाले कार्यक्रम/परियोजना सञ्चालन गर्नुपूर्व परिषद्बाट स्वीकृति लिनुपर्ने प्रावधान छ (दफा १६) । अन्तर्राष्ट्रिय गैससले भने नेपालभित्र काम गर्नको लागि परिषद्को अनुमति प्राप्त गरी सम्झौता गर्नुपर्छ (दफा १२) । यसका अतिरिक्त ती परियोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने जिम्मेवारी पनि ऐनले समाज कल्याण परिषद्लाई सुम्पेको छ । यी सबै कार्यका सम्बन्धमा परिषद्ले निर्देशिकाहरू बनाएको छ ।<sup>१४</sup> त्यसमा पनि थप नियन्त्रणमुखी प्रावधान सहित केही संशोधन भएका छन् ।

### **संघ-संस्था आबद्धता निर्देशिका, २०७१**

यस निर्देशिकाले समाज कल्याण ऐनको दफा १३ (आबद्धता सम्बन्धी) उल्लेख गर्दै गैरसरकारी संस्था तथा नाफा वितरण नगर्ने कम्पनीहरूलाई आबद्धताको दायरामा ल्याएको

<sup>१२</sup> यस्तो बुझाई विकसित हुनमा मिडियामा आएका सामग्रीले पनि सघाएका थिए, हेर्नुहोस्, गुरुङ र विश्वकर्मा (२०७१) । साथै, पाठक (२०७५) ले आफ्नो एक लेखमा विभिन्न जातजातिबीच विभाजन ल्याउनुमा दातृ समुदायलाई दोषी देख्ने गरेको विषयबारे चर्चा गरेका छन् । भट्ट (सन् २०१६) ले नागरिक समाजका नाउँमा (अ)गैससहरू नागरिक र राज्य बीचको सम्बन्धलाई कमजोर तुल्याउन एवं समाजमा विग्रह ल्याउन वि.सं. २०४६ पछिदेखि नै सक्रिय रहेको र वि.सं. २०६२-२०६३ पछि आएर उक्त कार्यमा सफल हुन पुगेको तर्क गरेका छन् ।

<sup>१३</sup> सरकारी स्तरमा यस्तो चिन्ता पछिल्लो समयमा अझै बढ्दै गएको केही मिडिया रिपोर्टिङ (श्रेष्ठ सन् २०१९ए; गोतामे २०७५) ले पनि देखाएका छन् ।

<sup>१४</sup> परिषद्ले जारी गरेका निर्देशिकाहरू परिषद्को वेबसाइट <http://swc.org.np/> मा उपलब्ध छन् ।

छ । “संघ-संस्था वा संस्था” को परिभाषा गर्दै निर्देशिकामा भनिएको छ, “प्रचलित कानून बमोजिम दर्ता भएको गैरसरकारी संस्था वा मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनी समेत सम्झनु पर्दछ” (परिभाषा खण्डको बुँदा ८) । यहाँ रोचक कुरा के देखिन्छ भने समाज कल्याण ऐनलाई केलाउँदा त्यसमा संस्था दर्ता ऐन बमोजिम दर्ता हुने गैससलाई मात्र परिषद्को दायरामा पार्न खोजेको बुझिन्छ । सामाजिक संघ-संस्थाको परिभाषा गर्दै ऐनमा भनिएको छ, “...समाज कल्याण कार्य गर्न प्रचलित कानून बमोजिम स्थापना भएको र समाज सेवामा संलग्न गैरसरकारी सामाजिक संघ-संस्था सम्झनु पर्दछ” (परिभाषा खण्डको बुँदा ८) । वि.सं. २०४९ मा जारी गरिएको समाज कल्याण नियमावलीमा पनि संस्थालाई त्यसरी नै बुझिएको छ तर सो नियमावलीको २०७१ सालमा भएको दोस्रो संशोधनले भने आबद्धतालाई व्यापक बनाएको छ । नियमावलीमा “आबद्ध” शब्दलाई परिभाषित गर्दै पहिले “ऐनको दफा १३ बमोजिम परिषद्सँग आबद्ध भएका सामाजिक संघ-संस्था” भनिएकोमा दोस्रो संशोधन पश्चात् “सो शब्दले प्रचलित नेपाल कानून बमोजिम स्थापना भई समाज कल्याण परिषद्मा आबद्ध सबै किसिममा गैरसरकारी संघ-संस्थालाई समेत जनाएको मानिनेछ” (परिभाषा खण्डको बुँदा ९) । यहाँ “परिषद्मा आबद्ध सबै किसिमका” भनेर नियमावली संशोधन गरी परिषद्को निर्देशिकामा आबद्धता प्रदान गर्ने संस्थामा मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीहरूलाई पनि समावेश गरी समाज कल्याण परिषद्को कार्यक्षेत्र व्यापक बनाइएको हो ।

माथिको दृष्टान्तबाट के देखिन्छ भने समाज कल्याण परिषद्को क्षेत्राधिकारभित्र सम्बन्धित ऐनले नबोलेको मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीलाई पनि ल्याइएको छ । संस्थाको नवीकरण गर्न प्रशासन कार्यालयमा खेप्नुपर्ने हैरानी र संस्थाले कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने क्रममा समाज कल्याण परिषद्ले विदेशी आर्थिक सहायतालाई पारदर्शी बनाउने, संस्थालाई जबाफदेही बनाउने लगायतका विषयमा नियमन गर्ने नाउँमा गर्ने नियन्त्रण र हस्तक्षेपबाट पार पाउन पछिल्लो समय गैससका रूपमा भन्दा पनि मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीका रूपमा दर्ता हुने क्रम बढेको देखिन्छ । किनकि कम्पनी अन्तर्गत दर्ता भएका संस्थाहरूले वर्षैपिच्छे संस्था नवीकरण गर्नु पर्दैन । प्रशासन कार्यालयमा जस्तो कुनै परियोजना सञ्चालन गर्दा सम्बन्धित स्थानीय तहको पूर्वसहमति वा सिफारिस लिए नलिएको, समाज कल्याण परिषद्को स्वीकृति लिए नलिएको वा अनुगमन मूल्यांकन गराए नगराएको सम्बन्धमा कागजात पेस गर्नु पर्दैन । जिल्ला प्रशासन कार्यालयले भने नवीकरण गर्नका लागि यी सबै कागजात पेस गर्नुपर्ने व्यवस्थालाई बाध्यकारी बनाएको छ । त्यसैले, परिषद्ले पनि ऐनमा परिमार्जन नहुँदै हतार-हतार नियमावली र निर्देशिकाकै भरमा आफ्नो दायरा फराकिलो बनाएको बुझ्न सकिन्छ । यसले गर्दा गैरनाफामूलक कम्पनी पनि गैसस झैं परिषद्को

नियमनभित्र परेका छन् भने वैदेशिक स्रोत खोजेर कार्यक्रम सञ्चालन गर्न तिनले पनि झन्झटिलो प्रक्रियाबाट गुञ्जनुपर्ने भएको छ ।

एक हिसाबले हेर्दा पञ्चायत कालमा सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्‌ले संघ-संस्थाहरूलाई आफ्नो सदस्यता लिन अनिवार्य गराए जस्तो समाज कल्याण परिषद्‌को आबद्धता अनिवार्य नभई ऐच्छिक जस्तो देखाउन खोजिएको छ । संस्थाले चाहेमा आबद्ध हुनका लागि र आबद्धता त्याग गर्न खोजेमा त्यसका लागि पनि निवेदन दिन सकिने ऐनमा व्यवस्था छ । तर, सँगसँगै ऐनको दफा १६ मा भनिएको छ, “कुनै पनि सामाजिक संघ-संस्थाले नेपाल सरकार वा विदेशी सरकार, अन्तर्राष्ट्रिय सामाजिक संघ-संस्था वा नियोग वा व्यक्तिबाट वस्तुगत, प्राविधिक, आर्थिक वा अन्य कुनै किसिमको सहयोग प्राप्त गर्न चाहेमा सहयोग प्राप्त गर्न चाहेको कार्य वा परियोजनाको प्रस्ताव र अन्य विवरण सहित तोकिए बमोजिम परिषद्‌समक्ष निवेदन दिनु पर्नेछ ।” यो प्रावधान अनुसार कुनै गतिविधि गर्न स्वदेशी वा विदेशी आर्थिक स्रोत प्राप्त गर्ने बित्तिकै परिषद्‌को स्वीकृति लिनुपर्ने हुन्छ । विद्यमान व्यवस्था अनुसार गैरसरकारी संघ-संस्थाको न कुनै भरपर्दो स्वआर्जन हुन्छ न कुनै व्यवसाय गर्न नै कानूनी वा सैद्धान्तिक रूपले मिल्छ । त्यसैले तिनको सञ्चालनको आधार भनेको नै स्वदेशी वा विदेशी दाताको सहयोग नै हो । भनेपछि कार्यक्रम सञ्चालन गर्न परिषद्‌को स्वीकृति चाहियो । त्यसका लागि परिषद्‌मा आबद्ध हुनु पनि अनिवार्य नै छ ।

यसै गरी संस्थाले आफै चाहेर परिषद्‌को आबद्धता त्याग्ने बाहेक परिषद्‌ले कुनै संस्थालाई शुरुमै आबद्धता नदिनसक्ने र प्रचलित ऐन कानून र परिषद्‌को नियमावली विपरीत कार्य गरेमा संस्थाको आबद्धता खारेज गर्नसक्ने व्यवस्था पनि छ । यतिमात्र होइन, संस्थाको हिसाब किताब चाहेको बखत जाँच गर्न, विधान बमोजिम काम गरे नगरेको जाँच गर्न तथा सो विपरीत भए वा प्रचलित कानूनको उल्लंघन गरेको पाइए संस्थाको निलम्बन वा विघटनका लागि नेपाल सरकार समक्ष सिफारिस गर्नसक्ने अधिकार परिषद्‌लाई छ ।

### **वैदेशिक सहयोग स्वीकृति सम्बन्धी निर्देशिका, २०७९**

समाज कल्याण ऐन, २०४९ ले माथि उल्लेख भए झैं स्वदेशी वा विदेशी कुनै पनि दाताबाट सहायता लिई परियोजना सञ्चालन गर्दा परिषद्‌को स्वीकृति अनिवार्य भने तापनि व्यवहारमा भने केही लचकता अपनाउँदै विदेशी सहायताको सन्दर्भमा मात्र परिषद्‌को स्वीकृति अनिवार्य गराएको छ । त्यसैले परिषद् (वा राज्य) को उद्देश्य स्वदेशीभन्दा पनि वैदेशिक सहयोगको निगरानी र नियमन गर्नु रहेको देखिन्छ । यो निर्देशिकाले “समाज कल्याण कार्य तथा समाज सेवासँग सम्बन्धित विकास निर्माण जस्ता क्रियाकलापहरूलाई अझ प्रभावकारी, पारदर्शी, जबाफदेही र समाज कल्याण कार्यमा अभिप्रेरित गर्ने र वैदेशिक सहयोग स्वीकृतिको लागि आउने संघ-संस्थाको तथ्यांक अद्यावधिक गरी कार्यक्रमलाई

प्रभावकारी, पारदर्शी, जबाफदेही र परिषद्बाट प्रदान गरिने सेवालाई चुस्त बनाउन” भनेर प्रस्तावनामा निर्देशिकाको उद्देश्य खुलाएको छ । तर यसले स्वीकृतिको प्रक्रियामा अनेकौं झन्झट खडा गरी वैदेशिक सहयोगलाई पारदर्शी, जबाफदेही र प्रभावकारी बनाउने नाउँमा कुनै पनि सामाजिक संस्थाले बैध स्रोतबाट सुरक्षित आर्थिक सहायता जुटाएर कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पाउने अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनद्वारा प्रत्याभूत अधिकार, जुन संघ-संस्था खोल्न पाउने मौलिक हकसँगै जोडिएर आउँछ (आईसीएनएल र वर्ल्ड मुभमेन्ट फर डेमोक्रेसी सन् २०१२), माथि अंकुश लगाउन खोजेको छ ।<sup>१५</sup>

निर्देशिका अनुसार कुनै पनि सामाजिक संस्थाले वैदेशिक आर्थिक सहयोगका लागि परिषद्बाट पूर्व स्वीकृति लिनुपर्छ । त्यसका लागि परिषद्ले तयार गरेको ढाँचामा विस्तृत परियोजना प्रस्ताव र “आवश्यक कागजात” सहित निवेदन बुझाउनुपर्छ । त्यस्तो निवेदन परियोजना शुरू हुने मितिभन्दा कम्तिमा ४५ दिन अघि नै बुझाउनुपर्ने भनिएको छ । “निवेदनसाथ प्रक्रिया पुगी प्राप्त भएको कार्यक्रम/परियोजना प्रस्ताव राय सहित स्वीकृतिको लागि सहायक निर्देशकले, उप निर्देशक, उप निर्देशकले निर्देशक, निर्देशकले उपसमितिमा पेस गरी उपसमितिको निर्णय पश्चात् परिषद्का सदस्य-सचिवबाट स्वीकृत” हुने उल्लेख छ । यो प्रक्रिया झट्ट हेर्दा सरल देखिए पनि परिषद्बाट एउटा परियोजनाकै लागि स्वीकृति प्राप्त गर्न निकै सकसपूर्ण छ । पेस गर्नुपर्ने “आवश्यक कागजात” मा संस्थाको दर्ता र नवीकरण सम्बन्धी सम्पूर्ण प्रमाण-पत्रको प्रतिलिपिदेखि परियोजना सञ्चालन हुने सबै स्थानीय तह (२०७२ सालअघि जिल्ला विकास समिति) बाट “पूर्वसहमति” ल्याउन भनिन्छ । त्यो भनेको यदि कुनै परियोजनाले जति ओटा स्थानीय तह समेट्ने हो त्यति नै ठाउँबाट यो परियोजना सञ्चालन गर्न ठीक छ भन्ने व्यहोराको पत्र जुटाउनु हो । यसको अर्थ कुनै परियोजनाको कार्यक्षेत्र मानौं ५० ओटा जिल्ला/स्थानीय तह हो भने ती सबैबाट त्यस्तो पत्र जुटाउनुपर्ने, जुन एकदमै अव्यावहारिक छ । यसै सन्दर्भमा विशेष प्रकृतिका कार्यक्रमहरू, अनुसन्धान तथा सर्वेक्षण, प्राविधिक क्षेत्रमा सम्बन्धित विषयको केन्द्रीय निकायको सिफारिस पेस गर्नुपर्ने जनाइएको छ । त्यस्तो सिफारिस जुटाउन पनि सामाजिक संस्थाले निकै लामो चरण पार गर्नुपर्दछ (हुमागाई २०७३) । यी सबै कागजात जुटाइसकेपछि मात्र परिषद्मा निवेदन दर्ता हुन्छ र त्यसपछि परिषद्ले ४५ दिनसम्म लगाइदिन्छ । यसो

<sup>१५</sup> थप हेर्नुहोस्, [www.icnl.org/wp-content/uploads/A.HRC\\_.23.39\\_funding\\_EN.pdf](http://www.icnl.org/wp-content/uploads/A.HRC_.23.39_funding_EN.pdf) तथा [www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/GeneralPrinciplesProtectingCivicSpace.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/GeneralPrinciplesProtectingCivicSpace.pdf); वैशाख २, २०७७ मा हेरिएको ।

गर्दा दातृ निकायसँग सम्झौता गरेर कार्यक्रम गर्न सहमत भएको मितिभन्दा परियोजनाको कार्यान्वयन धेरै ढिला भइसक्यो ।<sup>१६</sup>

निर्देशिकामा भएको झन्झटिलो प्रावधानको यो त एउटा उदाहरण मात्र हो । यस बाहेक पनि संस्थालाई वैदेशिक स्रोतमा परियोजना सञ्चालन गर्न निरुत्साहित गराउने अन्य थुप्रै प्रावधान पनि निर्देशिकामा छ, त्यसलाई संशोधनद्वारा अझै कडा पारिएको छ । वास्तवमा कुनै पनि संघ-संस्थाले विदेशी दातृ समुदाय समक्ष आफ्नो योग्यता, क्षमता र “ट्रयाकरेकर्ड” का आधारमा उत्कृष्ट परियोजना प्रस्ताव बुझाएर तथा अनेक चरणका प्रतिस्पर्धा मार्फत छनोट भएर आर्थिक स्रोत प्राप्त गरी विधान बमोजिम सामाजिक गतिविधि गर्न खोजेका हुन्छन् । त्यसरी प्राप्त गरिएको स्रोतमा आधारित भई उद्देश्य बमोजिमका काम शुरू गर्न पूर्वस्वीकृति र अझ अनेक निकायको सिफारिस र पूर्वसहमति अनिवार्य गराउँदा ती “आवश्यक कागजात” जुटाउन सधैं हम्मे पर्ने र दातृ संस्था सँगको सम्झौता बमोजिम तोकिएको समयभित्र परियोजना सम्पन्न हुन सक्दैन । त्यस्तो ढिलाइले गर्दा स्वीकृति पाउन्जेलमा कतिपय परियोजनाको त औचित्य नै पनि सकिइसक्यो ।

संघ-संस्थालाई वैदेशिक सहयोग लिएको निहुँमा आफ्नो कार्यक्रम सञ्चालन गर्न पूर्वस्वीकृति लिनुपर्ने वा अझै उद्देश्य अनुरूपका क्रियाकलाप गर्न सम्बन्धित स्थानीय तहबाट पूर्वसहमति वा सिफारिस लिनुपर्ने प्रावधान झन्झटिलो मात्र होइन आफैमा गैरलोकतान्त्रिक र संगठन स्वतन्त्रताको मर्म विपरीत समेत छ । कुनै संस्थाले कुनै किसिमको गैरकानूनी वा अवाञ्छित गतिविधि गर्नु भन्ने त्यसलाई रोक्न वा दण्डित गर्न कयौँ ऐन नियम प्रचलनमा छँदैछन् । उदाहरणका लागि, स्वदेशमा विदेशी मुद्राको प्राप्तिलाई नियमन गर्न उसै पनि अन्तर्राष्ट्रिय वित्तीय कारोबारलाई नियमन गर्ने तथा वित्तीय कसुर सम्बन्धी कानून/नियम नै प्रचलनमा छँदैछ । साथै, संविधानले निषेध गरेका, जस्तै: राष्ट्रको सार्वभौमसत्ता र भौगोलिक अखण्डतामा आँच पुऱ्याउने, सामाजिक सद्भाव विथोल्ने जस्ता गतिविधि गरे सम्बन्धित

<sup>१६</sup> मार्टिन चौतारीको सभाकक्षमा विभिन्न क्षेत्रका नागरिक सरोकारवालाद्वारा असार १५, २०७५ मा आयोजित “नागरिक समाज, गैसस र यीमाथि राज्यको बढ्दो नियन्त्रण” विषयक छलफलमा विभिन्न संघ-संस्थाका प्रतिनिधिहरूको भोगाइमा आधारित विचार । कहिलेकाहीँ त परिषद्को स्वीकृतिका लागि पहल गर्दा गर्दै परियोजनाको मिति नै गुञ्जने स्थिति पनि आउँछ । मार्टिन चौतारीले २०७२-२०७३ सालमा सञ्चालन गर्न खोजेको एउटा अनुसन्धान परियोजना “बोर्डरल्याण्ड्स, ब्रोकर्स एण्ड पिपस विल्डिङ इन श्रीलंका एण्ड नेपाल : वार टु पिपस ट्रान्जिन्सन्स भ्यूड फ्रम द मार्जिन्स” को स्वीकृति प्राप्त गर्न दुई वर्षभन्दा बढी लागेको थियो । जबकि सो परियोजना दुई वर्षमा सम्पन्न नै हुने गरी दातृ संस्थासँग सम्झौता गरिएको थियो भने कार्यान्वयनमा भएको ढिलाइले गर्दा ३७ महिनामा सम्पन्न गरियो । परिषद्बाट स्वीकृति दिन ढिलाइ हुनुको मुख्य कारण नै उसले खोजेको पूर्वसहमति पत्र समयमा उपलब्ध गराउन नसक्नु थियो ।

संस्था खारेज नै गर्नसक्ने संवैधानिक एवं कानूनी व्यवस्था विद्यमान छ । तर, कार्यक्रम शुरु गर्नु अगावै स्वीकृति अनिवार्य गर्नु भनेको संस्थाको गतिविधिमा अंकुश लगाउनु हो ।

एक हिसाबले भन्ने हो भने नेपाली प्रेस, राजनीतिक दल र गैसस जस्ता नागरिक संस्थाहरू संगठित हुन पाउने तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको उपभोग गर्न पाउने उही संवैधानिक मौलिक हकद्वारा स्थापित भएका हुन् । कुनै सामाजिक संस्थाले कुनै जिल्लामा अनुसन्धान गर्छु, छलफल वा सभा सम्मेलन गर्छु भन्थो भने समाज कल्याण परिषद्को निर्देशिकाले सम्बन्धित निकायबाट पूर्वसहमति लिनुपर्छ भन्छ । तर कुनै मिडिया वा राजनीतिक दलले सोही ठाउँमा कुनै विषयमा रिपोर्टिङ गर्न, बहस चलाउन वा आमसभा गर्न प्रेस काउन्सिल वा निर्वाचन आयोगबाट होस् अथवा सम्बन्धित स्थानीय प्रशासनबाट पूर्वसहमति वा स्वीकृति लिनु पर्दैन । त्यसैले जसरी अन्य दुई संस्थाहरूले आफ्ना गतिविधि स्वतन्त्रतापूर्वक सञ्चालन गर्न पाउँछन्, सामाजिक संस्था/गैससले पनि पाउनु पर्नेमा कुनै द्विविधा हुन सक्दैन । यसै सन्दर्भमा पराजुली, भण्डारी र वन्त (२०७३) प्रश्न गर्छन्, “के प्रचण्ड, या शेरबहादुर देउवा या केपी ओलीलाई पोखरामा या झापामा कार्यकर्ता भेटघाट या भाषणभूषणका कार्यक्रम गर्नका लागि कुनै कर्मचारीको पूर्वस्वीकृति लिनुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था मान्य छ ? छैन भने सामाजिक संघ-संस्थामा यो पञ्चायतकालीन व्यवस्था किन थोपरिएको हो ? के यो मुलुकमा राजनीतिक दललाई मात्र स्वतन्त्रता भए पुग्छ, कि अन्य नागरिकले पनि संगठित भएर आफ्ना रुचिका विषय र क्षेत्रमा कार्य गर्न पाउँछन् ?” तर, सामाजिक संस्थाको सवालमा राज्यले किन विभेदकारी नीति अवलम्बन गरिरहेको छ भन्ने प्रश्नको चित्तबुझ्दो जबाफ कसैसँग छैन । सामाजिक संस्थालाई नियन्त्रण गर्ने मनसाय त्याग्ने हो भने कुनै संस्थाले प्राप्त गर्ने स्रोतको परिचालनबाट गरिने कार्यबारे पारदर्शी ढंगले परिषद्लाई जानकारी मात्र गराए पनि पुग्नुपर्ने हो । उद्देश्य अनुरूपका गतिविधि भए नभएको बारे परिषद्ले स्वतन्त्र रूपले अनुगमन गरे भइहाल्थ्यो ।

### **सामाजिक संघ-संस्थाको अनुगमन, सुपरिवेक्षण एवं मूल्यांकन निर्देशिका, २०७१**

नियामक निकायको रूपमा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ-संस्थाको अनुगमन, सुपरिवेक्षण एवं मूल्यांकन गर्ने “दायित्व” पनि कानूनले परिषद्लाई सुम्पेको छ । परिषद्मा आबद्ध भई विदेशी सहयोगका परियोजना सञ्चालन गरेका अन्तर्राष्ट्रिय गैससका हरेक परियोजनाको छुट्टाछुट्टै अनुगमन तथा मूल्यांकन गराउनु पर्दछ । परियोजनाको बजेटका आधारमा अनुगमन तथा मूल्यांकनको विधि तथा लागत केही घटीबढी छ । स्वदेशी संघ-संस्थाको सन्दर्भमा तीन वर्षभन्दा कम अवधिको परियोजनाको लागि एकपटक अन्तिम मूल्यांकन र सोभन्दा बढी अवधिको परियोजनाका लागि मध्यावधि तथा अन्तिम गरी दुई पटक अनुगमन मूल्यांकन गरिने व्यवस्था छ । निर्देशिकामा लेखिएको छ, “रु. पाँच लाख सम्मको परियोजनाको

संस्थाबाट प्राप्त हुने प्रगति प्रतिवेदन, लेखापरीक्षण प्रतिवेदन आदि कागजातको आधारमा सम्बन्धित विभागले टेबल अनुगमन गर्ने” (बुँदा ६.७.१), “रु. पाँच लाखभन्दा माथि रु. २० लाख सम्मका परियोजनाको जिल्ला विकास समितिको प्रतिवेदनको आधारमा मूल्यांकन गर्ने” (बुँदा ६.७.२) । त्यस्तै, “रु. २० लाखभन्दा माथिको सबै परियोजना र कार्यक्रमको अनुगमन मूल्यांकन लागत सम्बन्धित परियोजना प्रस्तावमा व्यवस्था गरी परियोजनाबाट बेहोर्ने व्यवस्था गर्ने” (बुँदा ६.७.२) भनिएको छ । आफ्नो कार्यक्रम/परियोजनाको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्न परिषद्लाई त्यस बापतको पारिश्रमिकका साथै स्थलगत निरीक्षणका क्रममा लाग्ने सम्पूर्ण खर्च सामाजिक संस्था स्वयंको बजेटबाट बेहोर्नुपर्छ । पारिश्रमिकको दर परियोजनाको बजेट अनुसार निर्धारण गरिएको छ, जसलाई निर्देशिकाको संशोधनसँगै बढाउँदै लगिएको छ । वि.सं. २०७३ मा गरिएको पछिल्लो संशोधन अनुसार अनुगमन तथा मूल्यांकन टोलीको पारिश्रमिक मात्रै हरेक पटकका लागि कम्तीमा रु. ५० हजार (रु. २० देखि ३० लाख परियोजना लागत भएमा) देखि रु. पाँच लाख (रु. ५० करोडभन्दा माथि परियोजना लागत भएमा) सम्म तोकिएको छ । यस बाहेक परियोजनाले समेट्ने क्षेत्र/जिल्लामध्ये अनुगमन तथा मूल्यांकनका लागि छानिएको स्थानमा अनुगमन तथा मूल्यांकन टोली स्थलगत भ्रमणमा गएका बेलाको खानेबस्ने, यातायात एवं स्टेशनरी बापतको खर्च पनि संस्थाले नै बेहोर्नु पर्दछ ।

दाताबाट बल्लतल्ल सहयोग जुटाएर सामाजिक कार्य गर्ने संस्थाका लागि आफ्नै बजेटबाट कटौती गरेर परिषद्लाई अनुगमन तथा मूल्यांकनका लागि पारिश्रमिक तथा अन्य खर्च उपलब्ध गराउनुपर्ने प्रावधानले संस्थालाई अनावश्यक आर्थिक भार बोकाएको छ । त्योभन्दा पनि महत्त्वपूर्ण त सदाचार एवं नैतिकताको प्रश्न पनि हो यो । पहिलो त, जुन संस्थाको कार्यक्रम अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने हो उसैबाट पारिश्रमिक एवं सेवा सुविधा लिएर गरिने मूल्यांकन कति निष्पक्ष हुन सक्ला ? के संस्थाले दिने/दिन नसक्ने सेवा सुविधाको प्रभाव मूल्यांकन प्रतिवेदनमा नपर्ला ? दोस्रो प्रश्न पनि उठ्छ, सरकारले नियमित पारिश्रमिक दिएर संघ-संस्थाकै नियमनका लागि खटिएका कर्मचारीले अनुगमन तथा मूल्यांकन बापतको पारिश्रमिकका नाउँमा दोहोरो सुविधा लिन मिल्छ ? पारिश्रमिक निर्देशिकाको व्यवस्था अनुसार संस्थाले उपलब्ध गराउने रकमको ठूलो हिस्सा अनुगमन तथा मूल्यांकन टोलीका सदस्यहरूकै खल्तीमा जान्छ । परियोजना बजेटको आकार अनुसार यदि टोलीमा दुई जना सदस्य भएमा त्यो पारिश्रमिक टोली नेता र टोली सदस्यमा ६०:४० को अनुपातमा भाग लाग्छ । टोलीमा तीन जना सदस्य भए टोली नेतालाई ४५ प्रतिशत र बाँकी ५५ प्रतिशत अन्य दुई सदस्यलाई बराबरी हुने गरी भाग लगाइन्छ । टोली सदस्यको छनोटमा स्वतन्त्र विज्ञका साथै परिषद् एवं सम्बन्धित सरकारी निकायका कर्मचारीको रोष्टर बनाई त्यसबाट छनोट गरिने भने तापनि अधिकांश परिषद्कै कर्मचारीहरू नै टोलीमा



पारिन्छन् । परिषद्का कर्मचारीले दोहोरो पारिश्रमिक पाउने गरी भइरहेको यो अभ्यासलाई नागरिक समाजका अगुवा तारानाथ दाहाल सुशासनका दृष्टिले “अर्को किसिमको भ्रष्टाचार” को संज्ञा दिन्छन् ।<sup>१७</sup>

अनुगमन तथा मूल्यांकनको विधि र प्रक्रिया हेर्दा त्यसबाट संस्थालाई आगामी दिनमा गुणस्तर सुधारेर लैजान मार्गनिर्देश गर्नेभन्दा पनि केवल औपचारिकता निभाउन गरिन्छन् । कार्यक्रमको गुणस्तरमा भन्दा प्रक्रियातिर मात्र ध्यान दिइन्छ । संस्थाले काम गर्ने सिलसिलामा के हासिल गर्‍यो, सम्बन्धित क्षेत्र र लाभग्राहीलाई त्यो कति महत्त्वको थियो, सम्पन्न कार्यको गुणस्तर कस्तो थियो, इत्यादि पक्षलाई प्रायः बेवास्ता गरिन्छ । बरु सरकारी निकायसँग के-कस्तो समन्वय गर्‍यो वा गरेन, हिसाब किताबको लेखा राख्ने विधि र प्रक्रिया कस्तो थियो, सफ्टवेयरमा मात्र लगानी गर्‍यो कि हार्डवेयरमा पनि गर्‍यो, प्रशासनिक र कार्यक्रम खर्चको अनुपात के रह्यो, आदिमा नै मूल्यांकनकर्ताको मुख्य ध्यान हुन्छ । यस्तो गर्नुको कारण, मूल्यांकन टोली परियोजनाको गहिराइमा गएर मूल्यांकन गर्नेभन्दा पनि सबैलाई उही प्रश्न सोधेर उही ढाँचाको प्रतिवेदन बुझाउने हुन्छ । एक त मूल्यांकन गरेर प्रतिवेदन प्रस्तुत गरिसक्ने अवधि नै एक महिनाको हुन्छ भने टोलीमा सम्मिलित सदस्यहरू सम्बन्धित विषय/क्षेत्रमा कति विज्ञ वा अनुभवी छन् भन्ने पनि खासै हेरिएको देखिँदैन ।

यसै सन्दर्भमा एउटा अनुसन्धानमुखी संस्थाको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्न परिषद् उपयुक्त निकाय हो कि होइन भन्ने अर्को टड्कारो प्रश्न छ । अनुसन्धानमुखी संस्थाको मूल्यांकन गर्ने जनशक्ति परिषद्सँग नहुँदा उसले गर्ने अनुगमन तथा मूल्यांकनको विधि र प्रक्रियामा संगति मिलेको पाइँदैन । उदाहरणका लागि कुनै संस्थाको अनुसन्धान परियोजनाबाट कतिले फाइदा लिए, परियोजनाबाट के प्रतिफल पाइयो, हार्डवेयर र सफ्टवेयरमा के कति खर्च गरियो भन्ने मूल्यांकनका मापदण्ड अनुसन्धानमुखी संस्थाको लागि अनावश्यक र हास्यास्पद छन् । एउटा अनुसन्धानबाट कति जनताले लाभ लिए भन्ने ठम्याउन कति सम्भव होला ? भर्खर सम्पन्न गरिएको अनुसन्धानले प्रभाव पारेको छ भन्नु नै आफैमा झुटो दाबी हो । प्राज्ञिक अनुसन्धानको प्रभाव देखिन त वर्षौं वा दशकौं पनि लाग्न सक्छ । त्यस्तै, यदि परियोजनाको उद्देश्य नै अनुसन्धान गर्ने हो भनेपछि त्यहाँ कुनै वस्तु वितरण गर्ने तथा संरचना निर्माण गर्ने परियोजनामा जस्तो “हार्डवेयर” तर्फ भएका

<sup>१७</sup> दाहालसँग असार ११, २०७७ मा गरिएको कुराकानी । यसै सन्दर्भमा (अ)गैससहरूबाट कार्यक्रम सम्झौता, अनुगमन तथा मूल्यांकन र अन्य विभिन्न नाउँमा परिषद्ले अथाह रकम उठाइरहेको र सामाजिक संस्थाको प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने परिषद् तिनको स्रोतमाथि आँखा गाडेर अपारदर्शी तरिकाले आफ्नै कल्याणतर्फ लागेको भन्ने आलोचनाले राष्ट्रिय मात्र होइन अन्तर्राष्ट्रिय मिडियामा समेत ठाउँ पाएको छ । यसका लागि हेर्नुहोस्, पेटिसन् (सन् २०१७ए, सन् २०१७बी); न्यौपाने (२०७४) ।

गतिविधि वा खर्च कसरी देखाउने ? यस्ता सवाललाई परिषद्को अनुगमन तथा मूल्यांकन ढाँचाले सम्बोधन गर्दैन ।

यसो हुनुमा परिषद्को सम्बन्धित पक्षबारे ज्ञान तथा अनुभवको कमी मात्रै कारण होइन, परिषद्को व्यापक कार्यक्षेत्र तथा यसमा आबद्ध संघ-संस्थाको संख्याका कारण पनि प्रभावकारी ढंगले काम गर्न यो निकायबाट सम्भव देखिँदैन । केन्द्रमा स्थापित र सीमित जनशक्ति भएको एउटा कार्यालयले देशभरका हजारौं संघ-संस्थाको नियमन गर्ने काम आफैमा निकै चुनौतीपूर्ण छ । यिनै कारणले गर्दा देशमा भएका समग्र स्वतन्त्र अनुसन्धानमूलक/प्राज्ञिक संस्थाहरूको नियमन, विकास र प्रवर्द्धनको लागि छुट्टै नियामक निकायको आवश्यकता सरोकारवालाहरूले औँल्याएका छन् । तर यसतर्फ राज्यले गम्भीर चासो देखाएको छैन (पराजुली र अरू २०७३) ।<sup>१८</sup>

विदेशी आर्थिक स्रोतमा निर्भर संस्थाले आफ्ना गतिविधि सञ्चालन गर्दा त्यसलाई नियमन गर्नमा नै परिषद्को मुख्य ध्यान हुने गरेको छ । संस्थाहरूले पनि परिषद्ले थोपरिदिएको अनेकौं झमेला बेहोर्नु परेको छ । सहजकर्ताको भूमिका दिइएको परिषद्बाट सामाजिक संघ-संस्थाको उन्नतिको लागि कुनै काम नहुने तर संस्थाको कार्यक्रम सञ्चालनमा अनावश्यक झन्झट थप्दै जाने र संस्थाको स्रोतमाथि “भाग खोज्ने” प्रवृत्ति विरुद्ध पछिल्लो समय तीव्र आलोचना सहित बहस हुन थालेका छन् (पेटिसन सन् २०१७ए, पेटिसन सन् २०१७बी; हुमागाई २०७३; न्यौपाने २०७४; प्याकुरेल २०७४; भण्डारी २०७५; श्रेष्ठ सन् २०१९बी) । यी आलोचनाप्रति परिषद्लाई हतियारका रूपमा प्रयोग गरिरहेको राज्यले

<sup>१८</sup> पछिल्लो पटक नेपालमा सामाजिक वञ्चितीकरण र समावेशीकरणका पक्षबारे वैज्ञानिक अनुसन्धानलाई प्रवर्द्धन गर्न सन् २००५ मा नेपाल सरकार र नेपालस्थित नर्वेजी राजदूतावासबीच समझदारी भई डच सहयोग नियोग (एसएनभी) को व्यवस्थापनमा कार्यान्वयनमा आएको सामाजिक समावेशीकरण अनुसन्धान कोष (सिर्फ) ले सन् २००७ देखि नै समाज विज्ञान अनुसन्धानलाई हेर्ने नियामक निकाय स्थापनार्थ निरन्तर बहस चलाउँदै आवश्यक पहल गरेको थियो । फलस्वरूप सन् २०१२ मा तत्कालीन महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयको मातहतमा समाज विज्ञान अनुसन्धान तदर्थ परिषद् र निर्देशक समिति बनाई सो समितिद्वारा समाज विज्ञान अनुसन्धान परिषद् गठनको पूर्वतयारी स्वरूप आवश्यक रणनीतिक योजना तथा कानूनको मस्यौदा बनाउनका लागि एक कार्यदल बनाइयो । प्राध्यापक डा. पिताम्बर शर्मा, डा. बालगोपाल वैद्य र डा. द्वारिकानाथ ढुंगेल सम्मिलित सो कार्यदलले तयार पारेको प्रस्तावित समाज विज्ञान अनुसन्धान परिषद् नेपालको रणनीतिक योजना सन् २०१४ मा प्रकाशन गरिएको थियो (समाज विज्ञान अनुसन्धान तदर्थ परिषद् सन् २०१४) । सो प्रतिवेदनमा प्रस्तावित परिषद्को औचित्य; भिजन, मिसन, मूल्य मान्यता, लक्ष्य र उद्देश्य; प्रतिफल, परिणाम, यसका मुख्य सामर्थ्य, रणनीति, चुनौती र अनुसन्धान कार्यदिशा, पञ्चवर्षीय कार्य सञ्चालन रणनीतिबारे विस्तृतमा उल्लेख गरिएको थियो । यति हुँदाहुँदै पनि परिषद् गठनले अझै मूर्त रूप पाउन सकेको छैन ।

चासो देखाएको छैन। साथै, सामाजिक संस्था सम्बन्धी विद्यमान ऐनले गरेको व्यवस्थाभन्दा पनि अघि बढेर संघ-संस्थालाई नियन्त्रण गर्ने गरी “स्वेच्छाचारी रूपमा निर्देशिकाहरू जारी गरेको” भन्ने कोणबाट पनि परिषद् आलोचित छ (खड्का र पोखरेल २०७४ : ४१)।

## निष्कर्ष

कमजोर आर्थिक अवस्था तथा सुशासन र पारदर्शिताको चुनौती सामना गरिरहेको हाम्रो जस्तो देशमा अनेक कमी कमजोरी हुँदाहुँदै पनि गैरसरकारी सामाजिक संस्थाहरूले राज्यको अनुपस्थितिको आभास हुन नदिएको अध्ययनहरूले देखाएका छन् (ढकाल सन् २००६)।<sup>१९</sup> विभिन्न सामाजिक आन्दोलनहरूलाई सशक्त नेतृत्व सहित सही दिशामा डोऱ्याउन, नागरिकको संविधान प्रदत्त मौलिक हकको कार्यान्वयन गराउन तथा सीमान्तकृत समुदायको आवाजलाई गुञ्जायमान बनाउन नेपालमा मात्रै नभएर विश्वमै सामाजिक संस्थाको भूमिका ठूलो छ। त्यसैले पनि संघ-संस्था स्थापना गर्ने र त्यसमा आबद्ध हुन पाउने अधिकारलाई राष्ट्रको संविधानदेखि अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि र घोषणापत्रहरूले नागरिकको मौलिक हकका रूपमा मान्यता दिएका हुन्। नेपालका प्रजातान्त्रिक/लोकतान्त्रिक संविधानले मात्रै होइन निरंकुशकालका संविधानमै पनि बाध्यतावश नै किन नहोस् संघ-संस्था खोल्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गरिएको थियो। भलै, यसको कार्यान्वयनलाई राष्ट्रिय एकता, भौगोलिक अखण्डता, सामाजिक सद्भावको गलत व्याख्या गर्दै निरंकुश शासकहरूले संकुचित बनाइदिए। यद्यपि नेपालमा २०४६ सालको जनआन्दोलनपछि बनेको उदार संवैधानिक व्यवस्थाले संघ-संस्था खोल्न उर्वर वातावरण बनाइदियो। संवैधानिक प्रत्याभूतिका कारणले हौसिएर यस क्षेत्रले संख्यात्मक फड्को मान्यो पनि। तर यस क्षेत्रको गुणात्मक रूपले विकास गर्न र यसका उपलब्धिको रक्षार्थ राज्यले जे-जस्तो नीतिगत र कानूनी वातावरण बनाउनु पर्दथ्यो, त्यो भने हुन सकेन।

सामाजिक संस्था र यिनका गतिविधिलाई सहजीकरण गर्नेभन्दा पनि नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले कानून बन्ने र पुरानैले निरन्तरता पाउने स्थिति २०४६ साल वा २०६३ सालको राजनीतिक परिवर्तनपछि पनि कायम रह्यो। संविधानको मूल भावनालाई नै नाघेर बनाइएका नियम र निर्देशिकाले सामाजिक संस्थाको अभियानलाई बिस्तारै कस्दै लैजाने परिपाटी पछिल्लो समयमा चिन्ताजनक रूपले नै बढ्दै गएको छ। संघ-संस्था व्यवस्थापनको सन्दर्भमा २०७२ सालमा जारी नयाँ संविधानका प्रावधानले पनि केही आशंका जन्माएको छ। संघ-संस्थाको सवालमा के-कस्ता नयाँ कानूनी व्यवस्था हुन्छन् भन्ने नहेरिकन यसको कार्यान्वयनबारे यसै भन्न त सकिन्न तर पनि कानून बनाउने नाउँमा जे-जस्ता मस्यौदाहरू

<sup>१९</sup> केही क्षेत्रमा भएका राम्रा कामबारे आलोचनात्मक समीक्षा सहित यसै पुस्तकका पछिल्ला अध्यायहरू हेर्नुहोस्।

२०७२ साल पछिको अवधिमा बाहिर आएका छन् र त्यसमाथि जे-जस्तो बहस भइरहेका छन् त्यो हेर्दा चाहिँ राज्य योजनाबद्ध हिसाबले नै पछाडि फर्कन खोजेको हो कि भन्ने आशंकालाई बल दिन्छ ।<sup>२०</sup>

माथि उल्लिखित तथ्य र विश्लेषणका आधारमा के भन्न सकिन्छ भने राज्यले नागरिक संगठनहरूको दर्ता र नवीकरण प्रक्रियामा जटिलता थप्दै गएको छ । साथै, एउटै परियोजना सञ्चालनार्थ पटक-पटक विभिन्न निकायका पूर्वसहमति वा स्वीकृति लिन बाध्य पार्ने एवं अनुगमन तथा मूल्यांकनका नाउँमा आवश्यकताभन्दा बढी निगरानी गरी तिनका संवैधानिक अधिकारको उपभोगलाई संकुचित गरिरहेको छ । प्रेस तथा राजनीतिक दल खोल्ने जस्तै संघ-संस्था मार्फत संगठित भई आफ्नो चासोका गतिविधि गर्न तथा विचार अभिव्यक्त गर्न पाउने नागरिकको अधिकारमाथि बन्देज लगाउन न त नेपालको संविधानले न त नेपालले प्रतिबद्धता जनाएका अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि, घोषणापत्र तथा कानूनले नै जायज मान्दछ । तसर्थ पञ्चायतकालदेखि निरन्तरता दिइएका ऐन, नियम एवं संस्थागत संरचनाहरूलाई नागरिकको लोकतान्त्रिक हक र अधिकार प्राप्तिमा लागि सहजीकरण गर्ने दस्तावेज एवं निकायका रूपमा पुनर्लेखित तथा पुनर्गठित गरिनु पर्दछ । त्यसरी बन्ने कानून एवं संरचनाले संस्थाको दर्ता र नवीकरण प्रक्रियालाई सरल र पारदर्शी बनाउनु पर्दछ । त्यसका लागि विभिन्न निकायमा दर्ता हुनुपर्ने, वर्षैपिच्छे नवीकरण गर्नुपर्ने तथा अनावश्यक रूपले धेरै थरी कागजात पेस गर्नुपर्ने झन्झटबाट संस्थाहरूलाई मुक्त गरिनु पर्दछ । त्यस्तै, संस्थाले आर्थिक स्रोत जुटाएर कार्यक्रम सञ्चालन गर्न निरुत्साहित गर्ने किसिमका प्रावधानहरूलाई खुकुलो बनाइनु पर्दछ । जस्तो, संस्थाले हरेक परियोजनाका लागि छुट्टाछुट्टै रूपमा स्वीकृति लिनुपर्ने प्रावधानको सट्टामा आफूले प्राप्त गरेको वैदेशिक सहयोग के का लागि हो भनेर शुरूमा जानकारी दिने र पछि यसरी सम्पन्न गरियो भनेर पारदर्शी तबरले नियामक निकायमा विवरण उपलब्ध गराइदिए पुग्ने व्यवस्था गर्न सकिन्छ । र, त्यसको अनुगमन नियामक निकायले आफ्नै स्रोतमा गर्ने व्यवस्था उचित हुन सक्छ । यसले राज्यप्रति पनि संघ-संस्था जबाफदेही रहने तथा संघ-संस्थाका गतिविधिमा राज्यको अनुचित हस्तक्षेप र नियन्त्रण

<sup>२०</sup> पछिल्लो समयमा समाज कल्याण परिषद् ऐनलाई विस्थापित गरी नयाँ ऐन बनाउन भनी *समाज कल्याण तथा विकास ऐन, २०७३* को मस्यौदा बाहिर ल्याइएको थियो । जसको समीक्षा मार्टिन चौतारी (२०७४) मा गरिएको छ । त्यस्तै, २०७५ सालमा सामाजिक संस्थाको स्थापना, दर्ता र सञ्चालन सम्बन्धी एकीकृत ऐन बनाउने पहल स्वरूप पुरानो संस्था दर्ता ऐन, समाज कल्याण ऐन र राष्ट्रिय निर्देशन ऐनलाई विस्थापित गर्ने गरी *सामाजिक संस्था ऐन, २०७५* को मस्यौदा तयार पारी यसलाई जारी गर्नका लागि सरकारले पहल गरिरहेको छ । यी प्रस्तावित मस्यौदालाई लिएर सरोकारवालाहरू बीचमा बहस हुँदैआएको छ । केही उदाहरणका लागि हेर्नुहोस्, भण्डारी (सन् २०१७); पराजुली, भण्डारी र वन्त (२०७३); घिमिरे (२०७५); लामा (२०७६) ।

रोकन सघाउँछ । राज्यको कठोर नियम र कानूनद्वारा संघ-संस्थालाई निर्देशित र निगरानी गर्नुभन्दा जनताप्रति जबाफदेही हुँदै आफूले नै आफ्ना लागि स्व-नियमन तथा आचार संहिता बनाएर चल्ने वातावरण निर्माणतर्फ राज्यले प्रोत्साहित गर्नुपर्छ ।

अन्तमा, सामाजिक कार्य गर्न भनी खुलेका सबै संस्थाहरू उत्तिकै सक्षम, पारदर्शी र प्रभावकारी छन् भन्ने होइन । कमी कमजोरी पक्कै छन् । यिनका कामबारे सार्वजनिक वृत्तमा प्रशस्तै आलोचना र टिकाटिप्पणी हुँदै आएका छन् र हुनु पनि पर्छ ।<sup>२१</sup> समाज सेवाका नाउँमा सीमित वर्ग र समूहले स्रोतमाथि कब्जा जमाउँदै लक्षित समुदायप्रति कुनै किसिमले जबाफदेही नहुने प्रवृत्तिका कारण यो क्षेत्रले जनविश्वास गुमाउँदै गएको कुरा लुकाइराख्नु पर्दैन । तर केही संस्थाका कमीकमजोरीलाई देखाएर सबै गैरसरकारी/सामाजिक संस्थाहरूलाई हतोत्साहित तुल्याउने वा तिनलाई नियन्त्रण गर्ने उद्देश्य राज्यले राख्नु हुँदैन । यस्तो प्रवृत्तिलाई निरुत्साहित गर्न र कानूनी शासन कायम राख्न नियामक निकायले केही गर्ने हुँदैन भन्ने तर्क गर्न खोजिएको होइन तर उसका क्रियाकलापद्वारा संविधानप्रदत्त नागरिक हक कुन्ठित नबनोस् भन्नेमा राज्य पूर्ण रूपले सचेत हुनु आवश्यक छ । लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा कुनै पनि बहानामा नागरिक स्वतन्त्रतामाथि अंकुश लगाइरहनु भनेको राज्यका निकायमा अझै पनि निरंकुश पञ्चायती शासन व्यवस्थाले मानसिकता हाबी हुनु हो । यसले अहिलेका लोकतान्त्रिक कहलिएका राजनीतिक दल तथा नागरिक समाजले कल्पना गरेको पूर्ण लोकतन्त्र सहितको नयाँ नेपाल निर्माण गर्ने सपनामाथि नै कुठाराघात गर्नेछ । यस्तो प्रवृत्तिले राज्य र नागरिकको सम्बन्धलाई पुनःपरिभाषित गर्दै यी दुईको सम्बन्ध थप बलियो बनाउन २०४६ सालपछि भएका राजनीतिक एवं सामाजिक आन्दोलनहरूको अवमूल्यन गर्दछ । हाललाई सामाजिक संघ-संस्थाका गतिविधिमाथि लगाइएको अंकुश भोलि बिस्तारै प्रेस र राजनीतिक दलमाथि पनि नलाग्ला भन्न सकिन्न । त्यसैले नागरिक अधिकारको रक्षार्थ सबै सरोकारवालाले खुला समाजको पक्षमा सुसूचित बहस सहित आवाज उठाइरहनु पर्दछ । आवश्यक परे नागरिकको हकलाई चुनौती दिने गरी संघ-संस्थाको नियन्त्रण गर्ने किसिमको कुनै पनि कदम विरुद्ध न्यायको ढोका ढकढकाउन पनि पछि पर्नु हुँदैन । संघ-संस्था मार्फत संगठित भई आफ्ना विचार र अभिव्यक्ति प्रकट गर्ने तथा सामाजिक कार्य गर्ने संवैधानिक हक कसैको निगाहबाट नभई नागरिक आफैले लडेर प्राप्त गरेका हुन् ।

## धन्यवाद

यो लेखको प्रारम्भिक मस्यौदाहरू पढी गल्ती कमजोरी औँल्याएर परिमार्जनका लागि सुझाव दिनुहुने ओमप्रकाश अर्याल, प्रत्यूष वन्त, हर्षमान महर्जन र देवेन्द्र उप्रेतीलाई

<sup>२१</sup> केही उदाहरणका लागि हेर्नुहोस्, गौतम (२०७५); कार्की (२०७६); भट्ट (२०७६); पोखरेल (२०७३); आदि ।

धन्यवाद छ । अध्ययनका क्रममा विभिन्न विषयमा सोधिएका जिज्ञासाको उत्तर दिनुहुने तारानाथ दाहाल, सुवास खतिवडा, किरण कौशल, श्रीधर न्यौपाने, मधु आचार्य र बाबुराम खड्काप्रति आभारी छु ।

## सन्दर्भ सामग्री

- अनलाइनखबर । २०७५ । एनजीओ दर्तामा गृहमन्त्रालयको पछिल्लो निर्णय तत्काल लागू नहुने : सहसचिवको नेतृत्वमा समिति गठन, जिल्ला प्रशासनलाई अर्को पत्र पठाइयो । असार ४ । [www.onlinekhabar.com/2018/06/686953](http://www.onlinekhabar.com/2018/06/686953) मा उपलब्ध; चैत २०, २०७६ मा हेरिएको ।
- कार्की, विजय । २०७६ । एनजिओको लापरबाहीले चार वर्षसम्म भूकम्प पीडितले पाएनन् अनुदान । *नयाँ पत्रिका*, पुस २७, पृ. २ ।
- खड्का, केदार र विष्णुप्रसाद पोखरेल । २०७४ । *नेपालमा नागरिक संस्था सम्बन्धी कानूनी संरचना : अध्ययन प्रतिवेदन* । काठमाडौँ : गोगो फाउण्डेशन ।
- गुरुङ, हस्त र बाबुराम विश्वकर्मा । २०७१ । ‘पहिचान-मैत्री’ लगानी । *कान्तिपुर*, जेठ २४, पृ. ६ ।
- गोतामे, सुवास । २०७५ । गृहमन्त्रीको नजर एनजीओ र आईएनजीओतिर, धर्म प्रचारक संस्था नवीकरण नहुने । *अन्नपूर्ण पोस्ट*, जेठ २४ । <http://annapurnapost.com/news/99990> मा उपलब्ध; जेठ ९, २०७७ मा हेरिएको ।
- गौतम, भास्कर । २०७५ । सूचना-दोहनको शक्तिशाली उद्योग । *नेपाल* १९(२७) : ३०-३२ ।
- घिमिरे, सञ्जिव । २०७५ । संगठन स्वतन्त्रता तथा सामाजिक संस्था विधेयक २०७५ : एक समीक्षा । काठमाडौँ विश्वविद्यालय, स्कूल अफ लद्दारा काठमाडौँमा आयोजित विधेयक माथिको छलफलका लागि प्रस्तुत कार्यपत्र, माघ २२, काठमाडौँ ।
- न्यौपाने, सुरेशराज । २०७४ । आफ्नै कल्याण । *नेपाल* १७(४४) : ३६-३७ ।
- पराजुली, लोकरञ्जन, आभाष भण्डारी र प्रत्यूष वन्त । २०७३ । नियन्त्रित समाजतर्फको यात्रा । *कान्तिपुर*, फागुन ३०, पृ. ७ ।
- पराजुली, लोकरञ्जन, देवराज हुमागाई, प्रत्यूष वन्त र देवेन्द्र उप्रेती । २०७३ । कस्तो बन्नुपर्छ समाज विज्ञान अनुसन्धान परिषद् ? *शिक्षक* ९९ : ४२-४५ ।
- पाठक, युग । २०७५ । यो हस्तक्षेप, त्यो हस्तक्षेप । *नयाँ पत्रिका*, वैशाख ११, पृ. ५ ।
- पोखरेल, प्रशान्न । २०७३ । क्या बात्! एनजिओ, आइएनजिओ । *नेपालखबर*, असोज १० । <http://nepalkhabar.com/en/2016/blog/3629/> मा उपलब्ध; चैत ३०, २०७६ मा हेरिएको ।
- प्याकुरेल, सुबोधराज । २०७४ । नागरिक आवाज थुन्ने प्रयास । *नागरिक*, साउन २०, पृ. ७ ।

- प्याकुरेल, सुबोधराज । २०७५ । संघ-संस्थामा अंकुशको 'आदेश' । नागरिक, असार ३, पृ. ७ ।
- भट्ट, सुवास । २०७६ । कार्यक्रम स्वीकृत नै नगरी एनजिओले साढे ६ अर्ब खर्च गरे : एनजिओका अपारदर्शी र अनुत्तरदायी क्रियाकलापले भ्रष्टाचार बढायो : अख्तियार । *नयाँ पत्रिका*, माघ ७, पृ. ३ ।
- भण्डारी, चम्पासिंह । २०७५ । गैससहरूको नियमनभन्दा सबलीकरण आवश्यक । रातोपाटी, असार ४ । [www.ratopati.com/story/49603#](http://www.ratopati.com/story/49603#) मा उपलब्ध; चैत ३०, २०७६ मा हेरिएको ।
- मार्टिन चौतारी । २०७४ । *निर्देशित लोकतन्त्रतर्फ अर्को पाइला : प्रस्तावित समाज कल्याण तथा विकास ऐन, २०७३* । शोध-संक्षेप, अंक २० । काठमाडौं : मार्टिन चौतारी ।
- लामा, जीतराम । २०७६ । 'सरकारले संघ-संस्था बन्द गर्ने विधेयक ल्यायो' । *अनलाइनखबर*, माघ ७ । [www.onlinekhabar.com/2020/01/830189](http://www.onlinekhabar.com/2020/01/830189) मा उपलब्ध; वैशाख ३, २०७७ मा हेरिएको ।
- समाज विज्ञान अनुसन्धान तदर्थ परिषद् । सन् २०१४ । *प्रस्तावित समाज विज्ञान अनुसन्धान परिषद् नेपालको रणनीतिक योजना* । काठमाडौं : समाज विज्ञान अनुसन्धान तदर्थ परिषद् ।
- सामुदायिक रेडियो । २०७५ । प्राक्कथन । ११(१) : ५ ।
- हुमागाईं, देवराज । २०७३ । अनुसन्धान नरुचाउने राज्य । *सेतोपाटी*, चैत २२ । [www.martinchautari.org.np/index.php/71-chautarian-speak/708-anusandhan-naruchaune-rajya](http://www.martinchautari.org.np/index.php/71-chautarian-speak/708-anusandhan-naruchaune-rajya) मा उपलब्ध; चैत ३०, २०७६ मा हेरिएको ।
- Bhandari, Avash. 2017. Calling for a Public Debate on CSOs. *Setopati*, February 15. Available at [www.academia.edu/31488765/Calling\\_for\\_a\\_Public\\_Debate\\_on\\_CSOs\\_Setopati\\_English\\_Article](http://www.academia.edu/31488765/Calling_for_a_Public_Debate_on_CSOs_Setopati_English_Article); accessed April 15, 2020.
- Bhatta, Chandra D. 2016. The Interface between the State and Civil Society in Nepal. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology* 10: 63–91.
- Chand, Diwakar. 1991. *Development through Non-governmental Organizations in Nepal*. Kathmandu: Institute for National Development Research and Social Services.
- Dhakal, Tek Nath. 2006. *NGOs in Livelihood Improvement*. New Delhi: Adroit Publishers.

- Dhungel, Surya. 2004. NGOs Bewildered. Paper presented in an international conference, March 1996. Available at [https://mk0rofifiqa2w3u89nud.kinstacdn.com/wp-content/uploads/Nepal\\_bewildered.pdf?\\_ga=2.17416574.690116142.1586689491-622924378.1585828567](https://mk0rofifiqa2w3u89nud.kinstacdn.com/wp-content/uploads/Nepal_bewildered.pdf?_ga=2.17416574.690116142.1586689491-622924378.1585828567); accessed April 12, 2020.
- International Centre for Not-for-Profit Law (ICNL) and World Movement for Democracy Secretariat at the National Endowment for Democracy (NED). 2012. Civil Society - Principles and Protections. *International Journal of Not-for-Profit Law* 14(3). Available at [www.icnl.org/resources/research/ijnl/defending-civil-society-2](http://www.icnl.org/resources/research/ijnl/defending-civil-society-2); accessed May 22, 2020.
- Panday, Devendra Raj. 1998. NGO Movement in Nepal: An Analysis of Legal and Institutional Framework. Available at [https://mk0rofifiqa2w3u89nud.kinstacdn.com/wp-content/uploads/Nepal\\_framework.pdf?\\_ga=2.85582942.690116142.1586689491-622924378.1585828567](https://mk0rofifiqa2w3u89nud.kinstacdn.com/wp-content/uploads/Nepal_framework.pdf?_ga=2.85582942.690116142.1586689491-622924378.1585828567); accessed April 4, 2020.
- Pattison, Pete. 2017a. Aid Agencies Accuse Nepal Government of Hampering Their Work. *The Guradian* (International Edition), April 19. Available at [www.theguardian.com/global-development/2017/apr/19/aid-agencies-accuse-nepal-government-of-hampering-their-work](http://www.theguardian.com/global-development/2017/apr/19/aid-agencies-accuse-nepal-government-of-hampering-their-work); accessed April 15, 2020.
- Pattison, Pete. 2017b. INGOs Paying Nepal Government Hundreds of Thousands of Dollars to Approve Projects. *The Record*, May 3. Available at [www.recordnepal.com/wire/ingos-paying-nepal-government-hundreds-of-thousands/](http://www.recordnepal.com/wire/ingos-paying-nepal-government-hundreds-of-thousands/); accessed April 15, 2020.
- Rademacher, Anne, Deepak Tamang. 1993. *Democracy, Development and NGOs*. Kathmandu: Search.
- Shrestha, Prithvi Man. 2019a. New Policy Aims to Bar Foreign NGOs from Financing Religious and Political Institutions. *The Kathmandu Post*, June 2, p. 3.
- Shrestha, Prithvi Man. 2019b. Social Welfare Council Tightens Noose on Local NGOs. *The Kathmandu Post*, December 3, p. 3.



Uprety, Uttam. 2011. A Reflection on the Legal Framework for Civil Society in Nepal. *International Journal of Not-for-Profit Law* 13(3): 50–89. Available at [www.icnl.org/resources/research/ijnl/a-reflection-on-the-legal-framework-for-civil-society-in-nepal](http://www.icnl.org/resources/research/ijnl/a-reflection-on-the-legal-framework-for-civil-society-in-nepal); accessed April 10, 2020.