कहाँ अड्कियो सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी एकीकृत ऐन ?

मार्टिन चौतारी

कहाँ अड्कियो सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी एकीकृत ऐन ?

पहिलो संस्करण : २०८० (सन् २०२३)

Preferred citation
मार्टिन चौतारी । २०८० । *कहाँ अड्कियो सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी एकीकृत ऐन ?* शोध-संक्षेप ३९ । काठमाडौँ : मार्टिन चौतारी ।

प्रकाशक
मार्टिन चौतारी
२७ जीतजंग मार्ग, थापाथली
पो.बक्स नं. १३४७०
फोन +९७७-१-५३३८०५०/४१०२०२७
chautari@mos.com.np
www.martinchautari.org.np

परिचय

परिवर्तित राजनीतिक सन्दर्भमा सामाजिक संघ-संस्थालाई नियमन गर्न नयाँ प्रकारको व्यवस्था चाहिन्छ भन्ने माग भएको धेरै भइसकेको छ । यस्तो मागलाई सम्बोधन गर्दै नयाँ संविधान (२०७२) बनेलगत्तै कानूनका विभिन्न मस्यौदा पनि तयार गरिए । मस्यौदाबारे समय-सयममा सरोकारवालासँग छलफल पनि गरियो । तैपनि, संघ-संस्था सम्बन्धी कानून संघीय संसद्मा अझै दर्ता भएको छैन । तर, प्रदेश र स्थानीय निकायले यस सम्बन्धी आ-आफ्ना कानून, नियम वा कार्यविधिहरू तर्जुमा गरिरहेका छन् । यसले स्थानीय वा प्रादेशिक स्तरमा संघ-संस्थाको दर्ता र समन्वयमा अन्यौल सिर्जना गरेको छ (श्रेष्ठ २०७८; पाठक र पाण्डे २०७९) ।

यसै सन्दर्भमा संघको तहमा सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी ऐन निर्माण हुन किन सकेन, र यो प्रक्रिया कहाँ पुगेर अड्किएको छ भन्नेबारे यो शोध-संक्षेप केन्द्रित छ । मूलत: यो आलेखमा कानूनको मस्यौदा निर्माणका क्रममा भएका उतारचढावलाई केलाइएको छ । यस क्रममा यो कानून बन्न ढिला हुनुका तीन प्रमुख कारण रहेको तर्क गरिएको छ । पहिलो, तालुक मन्त्रालय कुन रहने भन्ने सम्बन्धमा देखिएको विवाद, जसका कारण मस्यौदा बनेर पनि त्यो अगाडि बढ्न सकेन । दोस्रो, कानूनको मस्यौदामा भएका प्रावधानबारे सरोकारवालाहरूको विमति । र तेस्रो, नेतृत्व-अस्थिरताका साथसाथै राज्यको उदासिनता ।

२०७२ सालमा नयाँ संविधान बनेपछि संघ-संस्था सम्बन्धी कानून निर्माणका लागि भएका प्रयासहरूबारे चर्चा र विश्लेषण यो शोध-संक्षेपमा गरिएको छ । यो संविधानमा संघ-संस्थाको दर्ता र नियमन गर्न एकद्वार नीति अपनाउने उल्लेख छ । विशेष गरी, २०७४ सालको स्थानीय चुनावपछि महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय र गृह मन्त्रालय यो कानून बनाउन अग्रसर भएको देखिन्छ । यी निकायले बनाएका विधेयकका मस्यौदा पनि अध्ययन क्रममा हेरिएको छ । साथै, यस्ता विधेयक तयार गर्ने काममा संलग्न केही व्यक्तिसँग अन्तर्वार्ता पनि गरिएको छ । यस सम्बन्धी विभिन्न पत्रपत्रिका तथा अनलाइनमा आएका समाचार, विश्लेषणलाई पनि अध्ययन गरिएको छ ।

यो शोध-संक्षेपलाई चार खण्डमा बाँडिएको छ । पहिलो खण्डमा संघ-संस्था सम्बन्धी कानूनको आवश्यकता र औचित्यबारे चर्चा गरिएको छ । दोस्रो खण्डमा

विधेयक निर्माणमा प्रत्यक्ष प्रभाव पारेको तालुक मन्त्रालयको विवाद के हो र त्यसले कानून निर्माणलाई कसरी अड्कायो भन्नेबारे प्रकाश पारिएको छ । तेस्रो खण्डमा यी कानूनका मस्यौदामा भएका प्रावधान र विशेष गरी विवादका विषयबारे केही चर्चा गरिएको छ । र, चौथो खण्डमा नेतृत्व-अस्थिरताले कानून निर्माणमा पारेको प्रभाव उल्लेख गरिएको छ । अन्तिममा निष्कर्ष छ ।

नयाँ कानूनको आवश्यकता र पृष्ठभूमि

लोकतान्त्रिक अधिकारको उपयोग गर्दै नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरू संगठित हुने र विभिन्न सामाजिक गतिविधि सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले २००७ सालपछि देखि नै सामाजिक संस्थाहरूको उपस्थिति बाक्लिन थालेको थियो । त्यसरी सामाजिक संस्थाहरू खुल्ने क्रम बढ्दै गएपछि २०१६ सालमा निर्वाचित नयाँ सरकारले संघ-संस्था दर्ता ऐन, २०१६ ल्यायो । आ-आफ्ना पेशागत र वर्गीय हक-हितका लागि खुलेका संगठनहरूलाई "राष्ट्रको निर्माण र विकास कार्यमा लगाउन राष्ट्रव्यापी निर्देशन गर्ने अधिकारको व्यवस्था गर्न" भन्दै २०१७ सालमा पञ्चायती व्यवस्था शुरू भएलगत्तै राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ ल्याइयो । यसले पेशागत तथा वर्गीय संस्थाहरूलाई समेट्यो । पछि २०३४ मा आएर संघ-संस्था दर्ता ऐन, २०१६ खारेज गरी संघ-संस्था दर्ता ऐन, २०३४ ल्याइयो । यो ऐनमा संघ-संस्थाको गठन, दर्ता, नवीकरण र सञ्चालन सम्बन्धी प्रावधान भए पनि संघ-संस्थाको अनुगमन, वैदेशिक सहायताको परिचालन, सुशासन, आर्थिक पक्ष नियमन र नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले गैरसरकारी सामाजिक संघ-संस्थाको काम-कार्वाहीमा समन्वय गर्न भन्दै २०३४ सालमै सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद् ऐन जारी गरियो । यही ऐनका आधारमा तात्कालिक रानी ऐश्वर्यको संयोजकत्वमा "सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्" नामक निकाय खडा गरियो (पाण्डे सन् १९९८) ।

स्वतन्त्र सामाजिक संस्थाहरूको दर्ता र नवीकरणलाई निरुत्साहित गर्न, चालु रहेका संस्थाहरूका सामाजिक तथा आर्थिक गतिविधिलाई नियन्त्रण गर्न र सामाजिक क्षेत्रमा जाने आन्तरिक स्रोत एवं वैदेशिक सहायतामाथि पकड जमाई तात्कालिक शासन व्यवस्थाका समर्थकलाई त्यस्ता स्रोत बाँड्न र प्रजातान्त्रिक संघर्षलाई निस्तेज पार्न सो परिषद्को दुरुपयोग गरियो (राडमेकर र तामाङ सन् १९९३; पाण्डे सन् १९९८) । सो विवादित संस्था २०४६ सालको परिवर्तन पश्चात्

खारेज गरियो। सामाजिक संघ-संस्थाको काम-कार्वाहीमा समन्वय गर्ने उद्देश्य राखेर समाज कल्याण ऐन, २०४९ तर्जुमा गरियो, जसका आधारमा समाज कल्याण परिषद् गठन भयो । यद्यपि, यसले पनि पञ्चायत कालकै समन्वय परिषद्को जस्तो कार्यशैली अपनाएको र संघ-संस्थाको कामलाई समन्वय र सहजीकरण गर्नभन्दा पनि नियन्त्रण गर्न उद्दत रहेको भनी परिषद्को आलोचना हुने गरेको छ। अर्कोतिर, कुनै व्यवसायबाट आर्जित रकमबाट प्राप्त आम्दानी संस्थापकहरूमाझ वितरण नगरी गैरनाफामुखी उद्देश्यका सामाजिक काम गर्न बाटो खोल्ने उद्देश्य सहित कम्पनी ऐन, २०६३ मा "मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनी" स्थापना गर्नसक्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसपछि गैरसरकारी संस्थाले झैँ सामाजिक क्षेत्रमा काम गर्ने उद्देश्य बोकेका सयौँ संस्थाहरू यो ऐन अन्तर्गत गठन भएका छन्। यी कानूनहरूका अलावा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ ले पनि स्थानीय सरकारले सामाजिक संघ-संस्थाहरूको दर्ता र नियमन गर्न सक्ने गरी अधिकार दिएको छ।

यसरी गैरसरकारी संस्था (गैसस) भनेर चिनिने सामाजिक संघ-संस्थाहरू संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अन्तर्गत सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा दर्ता हुनुपर्ने, समाज कल्याण ऐन, २०४९ अन्तर्गत रहेर समाज कल्याण परिषद्मा आबद्ध (दर्ता) र स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को व्यवस्था अनुरूप स्थानीय पालिकाहरूमा पनि दर्ता हुनुपर्ने व्यवस्था छ। अर्कोतिर, उस्तै प्रकृतिका काम गर्ने संस्थाहरू पनि कुनै निर्देशन ऐन अन्तर्गत, कुनै कम्पनी ऐन अन्तर्गत चल्नुपर्ने र भिन्ना-भिन्नै निकायद्वारा छुट्टा-छुट्टै ढंगले नियमन भइरहेका छन् । यसका साथसाथै, दशकौँ अघिदेखिकै र बेग्लै शासन व्यवस्था छँदा तर्जुमा गरिएका कानूनका आधारमा संघ-संस्थाहरू दर्ता, नवीकरण तथा सञ्चालन र नियमन हुँदा परिवर्तित व्यवस्था र परिस्थितिलाई ती कानूनहरूले आत्मसात गर्न नसकेको गुनासो सरोकारवालाहरूले गर्दैआएका छन्। यो गञ्जागोललाई सम्बोधन गर्न सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी एकीकृत तथा एकद्वार प्रणाली सहितको कानून चाहिन्छ भन्नेबारे लामो समयदेखि बहस हुँदैआएको छ।

सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी नयाँ कानूनको आवश्यकताको बोध नेपालको संविधान, २०७२ ले पनि गरेको छ। यसको धारा ५१(ञ) मा "सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीति" को बुँदा १४ मा भनिएको छ : "सामुदायिक

तथा राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ-संस्थाको लगानी र भूमिकालाई जवाफदेही 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" (नेपाल सरकार २०७२ : ३१)। संविधानमै उल्लेख भएको राज्यका नीति अन्तर्गत यो बुँदा समावेश भएको हुनाले राज्यले पनि संघ-संस्था सम्बन्धी नयाँ ऐनको आवश्यकता बोध गरेकोमा कुनै शंका रहेन।

संविधानले एकद्वार प्रणाली अपनाउनुपर्ने भनेर संघ-संस्थाको दर्ता र नियमन सम्बन्धी काम एकै कानूनी व्यवस्था र निकायबाट हुनुपर्छ भन्ने तथ्यलाई आत्मसात गरेको देखिन्छ। त्यस्तै, गैसस सम्बन्धी विभिन्न सरोकारवालाहरूले सामाजिक संस्थाहरू धेरै थरी कानूनबाट निर्देशित भई विभिन्न निकायमा दर्ता हुनुपर्ने र विभिन्न थरी निकायद्वारा नियमन हुनु परेका कारण दोहोरोपन देखिएको र अनावश्यक हैरानी बेहोर्नुपरेकोले त्यसको समाधान स्वरूप एकीकृत कानूनका लागि वकालत गर्दैआएका छन् (खड्का र पोखरेल २०७४)। सोही अनुरूप, एकीकृत कानून भए संघ-संस्थाको नियमन सहज हुने ठानी यसका लागि नेपाली राज्यले पहल थालेको देखिन्छ। गृह मन्त्रालयको अनुरोधमा नेपाल कानून आयोगले मस्यौदा गरेको सामाजिक संस्था सम्बन्धी ऐनको मस्यौदा (२०७५) यसको एक उदाहरण हो। नेपाल सरकारले पनि आर्थिक वर्ष २०७७/७८ देखिका आफ्ना नीति तथा कार्यक्रमहरूमा सामाजिक संस्था सम्बन्धी एकीकृत ऐन तर्जुमा गर्ने विषय समेट्दै आएको छ।[१]

एकतिर एकद्वार प्रणाली सहितको एकीकृत कानूनको आवश्यकताबारे चर्चा भइरहँदा अर्कोतिर सँगसँगै संघ-संस्था सम्बन्धी विद्यमान कानूनहरू छुट्टा-छुट्टै परिमार्जन वा प्रतिस्थापन गर्ने पहल पनि भएका देखिन्छन्। खास गरी पहिलो संविधानसभा निर्वाचन (२०६४) पछि देशमा जसरी सीमान्तकृत तथा अल्पसंख्यक

[१] एकीकृत कानूनको आवश्यकताबारे सरकारी पदाधिकारीले पनि बेला-मौकामा सार्वजनिक रूपमा बोलेका पाइन्छन्। उदाहरणका लागि तात्कालिक महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री आशा कोइरालाले भदौ १२, २०७४ मा रिपोर्टर्स क्लबमा भएको एउटा कार्यक्रममा गैरसरकारी संस्थाको कामलाई एकद्वार प्रणालीबाट व्यवस्थापन गर्ने र यसका लागि सरकार ऐन नै परिवर्तन गरिरेहको जानकारी दिएकी थिइन् (कारोबार २०७४)।

समुदायको पहिचान, अधिकार र धार्मिक स्वतन्त्रता सम्बन्धी विषय व्यापक रूपमा उठ्यो त्यसमा देशभर सामाजिक संघ-संस्थाको नेतृत्वमा भएका सामाजिक आन्दोलनले पनि ठूलो भूमिका खेलेको थियो । त्यस्ता आन्दोलन र पैरवीको लागि वैदेशिक सहायता पनि जुट्यो । पहिचानका मुद्दा र देशको पुनर्संरचना सम्बन्धी विषय पेचिलो बन्दै गएर अन्तत: पहिलो संविधानसभाले संविधान नै दिन नसक्ने परिस्थिति बन्दा २०७० सालमा संविधानसभा नै विघटन भयो । पहिचान र अधिकारका नाउँमा नेपालीहरूलाई विभाजित गर्न र सनातन धर्म एवं परम्परालाई कमजोर बनाउँदै विदेशी धर्म-संस्कृतिलाई बढावा दिन नागरिक समाज/सामाजिक संघ-संस्था मार्फत विदेशी शक्तिले खेलेको, राज्यको निगरानी कमजोर हुँदा गैससले अनुत्पादक क्षेत्रमा अथाह रकम खर्च गरिरहेको भन्ने भाष्य एक थरी (खास गरी पुरातनपन्थी शक्ति) ले सिर्जना गर्दै आएका छन् (रावल २०६९; दाहाल २०७१; बन्जाडे २०७४; श्रेष्ठ सन् २०१९) ।

यस्ता भाष्यका कारण संघ-संस्थाहरूमाथि निगरानी बढाउनुपर्ने निष्कर्षमा राज्य पहिल्यैदेखि पुगेको देखिन्छ । त्यसैले, संघ-संस्थाको नियमन सम्बन्धी समाज कल्याण ऐन, २०४९ माथि टेकेर २०७१ सालमा समाज कल्याण परिषद्ले, संघ-संस्थाको आबद्धता, वैदेशिक सहायताको स्वीकृति र परियोजना सम्झौता, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ-संस्थाले सञ्चालन गर्ने परियोजनाहरूको अनुगमन तथा मूल्यांकन सम्बन्धी नयाँ निर्देशिकाहरू धमाधम जारी गरेको थियो । यसले परियोजना सञ्चालन र वैदेशिक सहयोग स्वीकृति सम्बन्धी व्यवस्थालाई थप जटिल, झन्झटिलो र नियन्त्रणकारी बनायो । साथै, संघ-संस्थालाई "सफ्टवेयर" प्रकृतिका (अनुसन्धान, पैरवी, तालिम) मात्र कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न निरुत्साहित गर्दै कम्तिमा ६० प्रतिशत "हार्डवेयर" (भौतिक निर्माण तथा वस्तु वितरण) जस्ता कार्यक्रम गर्नुपर्ने, कार्यक्रम/परियोजना सञ्चालन गरिने हरेक स्थानीय तहबाट पूर्वस्वीकृति प्राप्त गर्नुपर्ने जस्ता अव्यावहारिक प्रावधान संघ-संस्थामाथि थोपरियो । त्यस्तै, परियोजना अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने नाउँमा संघ-संस्थाहरूमाथि अनावश्यक खर्चको भार थप्ने र निगरानी बढाउने उद्देश्य राखियो र ती निर्देशिकाहरूलाई एक प्रकारले संघ-संस्था कज्याउने हतियार बनाइयो (हुमागाईं २०७७; पौडेल र भट्टराई २०७७) । वैशाख १२, २०७२ को महाभूकम्प पश्चात्

देशभर छरिएका सामाजिक संस्थाहरू मार्फत वैदेशिक सहयोग परिचालन भएपछि र समाचारहरूमा संघ-संस्थाका गतिविधि एवं स्रोतको पारदर्शिताबारे चर्चा-परिचर्चा व्यापक भएको परिस्थितिले पनि संघ-संस्थाप्रति अनुदार नीति अवलम्बन गर्न राज्यलाई थप बल पुगेको देखिन्छ ।

दोस्रो संविधानसभाद्वारा पारित नेपालको संविधान, २०७२ मा माथि उल्लिखित सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीति अन्तर्गत "राष्ट्रिय आवश्यकता र प्राथमिकताका क्षेत्रमा मात्र त्यस्ता संघ-संस्थाहरूलाई संलग्न गराउने" भन्ने वाक्यांशमा सामाजिक संस्थाको स्वतन्त्रतामाथि अंकुश लगाउने राज्यको नियत झल्किन्छ । त्यसैले, २०७२ मा संविधान जारी भएपछि राज्यको ध्यान संघ-संस्थाहरूलाई कसरी कज्याउने, कसरी नियन्त्रण गर्ने भन्नेमा अझ बढी केन्द्रित रहेको शृंखलाबद्ध उदाहरण पाइन्छ । यसै सिलसिलामा समाज कल्याण ऐन, २०४९ लाई विस्थापित गर्ने गरी समाज कल्याण तथा विकास ऐन, २०७३ को मस्यौदा सार्वजनिक गरियो । उक्त प्रस्तावित ऐन जस्ताकोतस्तै पारित भएमा सामाजिक संघ-संस्थाहरूको स्वतन्त्र अस्तित्व समाप्त हुने र राज्यले स्वतन्त्र संस्थाहरूमाथि गैरसंवैधानिक हिसावले अंकुश लगाउनसक्ने भन्दै व्यापक विरोध भएपछि तात्कालिक सरकार सो कदमबाट पछि हट्यो (मार्टिन चौतारी २०७४) ।

नियन्त्रणकारी कानून बनाउने तात्कालिक सरकारको कदम असफल भए तापनि माथि भनिए झैँ निर्देशिका र परिपत्रका माध्यमबाट संघ-संस्थामाथि अंकुश लगाउने प्रयास भने जारी नै रह्यो । यही क्रममा जेठ २५, २०७४ मा गृह मन्त्रालयले 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 । गैससहरूले एकभन्दा बढी क्षेत्रमा काम गर्न नपाउने र यसअघि गरिरहेको भए एक क्षेत्रमा मात्र काम गर्ने उद्देश्य राखी विधान संशोधन गरेपछि मात्र नवीकरण गर्ने उक्त पत्रमा उल्लेख थियो । गैसस, अन्तर्राष्ट्रिय गैसस तथा मुनाफा वितरण नगर्ने कम्पनीका कार्यसमिति सदस्य तथा कर्मचारीहरूको सम्पत्ति विवरण पेस गर्नुपर्ने तथा नगरेमा संस्थाको दर्ता तथा नवीकरण नगर्ने लगायत निर्देशन परिपत्रमा थिए । मन्त्रालयको सो परिपत्रको पालना गर्दै काठमाडौँ जिल्ला प्रशासन कार्यालयले सो जिल्ला भित्रका संघ-संस्थाहरूलाई ती प्रावधानहरू पालना गरी

संस्था दर्ता तथा नवीकरण गर्न भन्दै सूचना जारी गरेको थियो । गृह मन्त्रालयको सो परिपत्रको पनि नागरिक तहमा व्यापक विरोध भएपछि सो परिपत्र फिर्ता लिन मन्त्रालय बाध्य भएको थियो (हुमागाईं २०७७ : ५२) ।

माथिका दृष्टान्तले सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी नयाँ कानून चाहिन्छ भन्नेमा राज्य र गैरराज्य पक्ष दुवैको मतैक्य रहेको देखाउँछन् । तर, उनीहरू भिन्न कारणले नयाँ कानूनको खोजी गरिरहेका थिए । सामाजिक संघ-संस्थाका प्रतिनिधिहरू लोकतान्त्रिक वातावरणमा अझै खुला रूपमा काम गर्न पाउने गरी नयाँ कानून ल्याउनुपर्ने माग गरिरहेका थिए । राज्य भने संघ-संस्थाहरूमाथि लगाम लगाउने उद्देश्यका साथ कठोर कानून ल्याउन उद्यत थियो । त्यसैले, २०७५ सालमा गृह मन्त्रालयले नेतृत्व लिएर नेपाल कानून आयोगलाई सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी एकीकृत ऐनको मस्यौदा निर्माण गर्न भन्यो, जसले राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८; संस्था दर्ता ऐन, २०३४ र समाज कल्याण ऐन, २०४९ लाई प्रतिस्थापन गर्ने उद्देश्य राखेको थियो । अर्कोतर्फ, महिला, बालबालिका तथा समाजकल्याण मन्त्रालयले पनि आफ्नो अग्रसरतामा समाजकल्याण ऐन, २०४९ लाई प्रतिस्थापन गर्ने गरी अर्को ऐनको मस्यौदा निर्माण गर्‍यो (हिमालय टाइम्स २०७४) । दुवै मस्यौदाबारे सरोकारवालाहरूबीच व्यापक परामर्श र बहस समेत भए, तर कुनै पनि मस्यौदा कानून निर्माणको अर्को चरणमा प्रवेश गरेनन् । विगत तीन/चार वर्षदेखि आफ्ना नीति तथा कार्यक्रममा नेपाल सरकारले संघ-संस्था सम्बन्धी कानून निर्माण गरिने भन्दै आएको छ, तथापि यो शोध-संक्षेपको मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिने बेला (साउन २०८०) सम्म संघ-संस्था सम्बन्धी कुनै पनि किसिमको ऐन तत्काल जारी हुने संकेत देखिएको छैन । अबका खण्डहरूमा संघ-संस्था सम्बन्धी एकीकृत ऐन आउन नसक्नुका कारणहरूबारे चर्चा र विश्लेषण गरिन्छ ।

तालुक मन्त्रालयको विवाद

संघ-संस्था दर्ता ऐन र नियमावलीमा सामाजिक संस्थाहरू जिल्ला प्रशासन कार्यालय (जिप्रका) मा दर्ता हुनुपर्ने र त्यहाँबाट बर्सेनि नवीकरण गर्नुपर्ने प्रावधान छ । जिप्रका गृह मन्त्रालयको मातहत रहेको हुँदा संघ-संस्थाको दर्ता र सञ्चालनका सम्बन्धमा उक्त मन्त्रालय पञ्चायतकालदेखि नै जोडिँदै आएको

छ । त्यस्तै, समाज कल्याण परिषद्लाई समाज कल्याण ऐन, २०४९ ले संघ-संस्था नियमनको अधिकार दिएको र सो परिषद् महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय (पहिला महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय भन्ने गरिएको) मातहत रहेको छ । त्यसैले, वर्तमान कानूनी व्यवस्था अनुसार संघ-संस्था स्थापना, सञ्चालन र नियमनका विषयमा तालुक मन्त्रालयको रूपमा यी दुई मन्त्रालय जोडिन आउँछन् । संविधानले एकद्वार प्रणाली अपनाउने भनेकाले नयाँ कानून बनाउँदा तालुक मन्त्रालय एउटै रहनुपर्ने विषय उठ्दै आएको छ । साथै, संघीय प्रणालीमा जिप्रकाभन्दा स्थानीय सरकारहरूलाई नै अधिकार सहित जिम्मेवार बनाउनुपर्ने आवाज पनि उत्तिकै बलियो छ, र बिस्तारै त्यसै अनुरूप अभ्यास भइरहेको छ । त्यसैले, संघ-संस्थाको दर्ता, नवीकरण लगायतका विषय पनि जिप्रकाबाट झिकिनुपर्ने सरोकारवालाहरूको तर्क रहने गरेको छ ।

अनुसन्धानका क्रममा विभिन्न सरोकारवालाहरूसँग कुराकानी गर्दा संघ-संस्था नियमन गर्ने निकायको तालुक मन्त्रालय कुन हुने भन्ने विषय कानून बन्न नसक्नुको एउटा महत्त्वपूर्ण कारण रहेको बुझिन्छ । मन्त्रालयको जिम्मेवारी निर्धारण गर्ने कार्य विभाजन सम्बन्धी कानूनमा महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय अन्तर्गत "गैरसरकारी संस्था सम्बन्धी नीति, कानून, मापदण्ड, नियमन र अनुगमन" हुने उल्लेख छ । यद्यपि, यस कानूनमा "गैरसरकारी संस्था नियमन सम्बन्धी मापदण्ड" बनाउने काम प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा गैरसरकारी संस्थाको सम्बन्ध विस्तार परराष्ट्र मन्त्रालयको काम भनिएको छ (नेपाल सरकार २०७४) । गृह मन्त्रालय मातहत संघ-संस्था नआउने यसबाट प्रस्ट हुन्छ ।

महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयले बनाएको समाज कल्याण तथा विकास ऐन, २०७३ को मस्यौदा विवादित भए पनि उसले ऐन बनाउने पहल जारी राखेको थियो । एक समाचार अनुसार सामाजिक संस्था सम्बन्धी कानूनको मस्यौदा तयार भएपछि २०७४ असोजमा अर्थ मन्त्रालयमा सुझावका लागि पठाइएको थियो । सो समाचार अनुसार अर्थ मन्त्रालय र कानून मन्त्रालयबाट सुझाव प्राप्त भएपछि मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिई मन्त्रिपरिषद्मा पठाउने योजना

थियो (दर्नाल २०७४) ।[२] तथापि, समाचारमा उल्लेख भए अनुरूपको मस्यौदा सार्वजनिक रूपमा उपलब्ध छैन ।

यसैबीच २०७५ सालमा गृह मन्त्रालयले संघ-संस्था सम्बन्धी कानून बनाउने पहल थाल्यो । तदनुरूप नेपाल कानून आयोगलाई सामाजिक संघ-संस्थाको दर्ता, नवीकरण र नियमन सम्बन्धी एकीकृत कानूनको मस्यौदा तयार गर्न अनुरोध गर्‍यो ।[३] नेपालमा कानून तर्जुमा, संशोधन, पुनरावलोकन र एकीकरण गर्ने काम नेपाल कानून आयोगको हो (नेपाल सरकार २०६३) । तर, कानून आयोग आफै अग्रसर भएर काम गर्नेभन्दा पनि सम्बन्धित मन्त्रालय/निकायबाट अनुरोध आएपछि मात्र उसले कानूनको मस्यौदा गर्छ । गृह मन्त्रालयको अनुरोध बमोजिम आयोगले "सामाजिक संस्थाको स्थापना, दर्ता तथा सञ्चालन सम्बन्धी कानूनको संशोधन तथा एकीकरण गर्न" भनी "सामाजिक संस्था ऐन, २०७५" को मस्यौदा तयार पार्‍यो । यस क्रममा उसले अरू मन्त्रालय तथा गैरसरकारी संस्था महासंघ नेपाल लगायत नागरिक/सामाजिक संघ-संस्थाका प्रतिनिधिहरूसँग पनि परामर्श गरेको थियो ।

माघ १०, २०७५ मा सोही मस्यौदाबारे सरोकारवालाहरूमाझ छलफल गरिएको थियो । संस्थाको स्थापना र नियमन गर्न एकद्वार प्रणाली अपनाउन, यस्ता संस्था सञ्चालन र व्यवस्थापनलाई सहज एवं सरल बनाउन, तथा संघीय संरचनामा संघ-संस्थाको भूमिका स्पष्ट पार्ने उद्देश्यले यो कानून बनाउन खोजिएको उक्त कार्यक्रममा प्रस्तुत कार्यपत्रमा उल्लेख छ (थापा २०७५) । यस कार्यपत्रमा उल्लेख भएका प्रावधान फागुन २, २०७५ मा नेपाल कानून आयोगले आफ्नो वेबसाइटमा सावर्जनिक गरेको "सामाजिक संस्थाको स्थापना, दर्ता तथा सञ्चालन सम्बन्धी कानूनको संशोधन तथा एकीकरण गर्न बनेको विधेयक"—जसलाई "सामाजिक संस्था ऐन, २०७५" भनिएको छ—सँग धेरै मिल्छ ।

[२] समाचारमा यस्तो बताइए पनि यसबारे थप जानकारी कतै पाइँदैन । वि.सं. २०७३ मा तात्कालिक महिला, बालबालिका तथा समाजकल्याण मन्त्रालयले बनाएको समाज कल्याण तथा विकास ऐन, २०७३ कै परिमार्जित रूप हो वा यो छुट्टै मस्यौदा हो अथवा २०७५ सालमा बहसमा ल्याइएको सामाजिक विकास ऐनकै पूर्वरूप हो भन्ने तथ्य प्रस्ट छैन ।

[३] नेपाल कानून आयोगका तात्कालिक उपसचिव राजेन्द्र थापासँग जेठ १, २०८० मा हर्षमान महर्जनले गरेको कुराकानी ।

साप नेपालले आयोजना गरेको सोही कार्यक्रममा कानून आयोगले तयार पारेको मस्यौदासँग बाझिने गरी महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयले तयार पारेको सामाजिक विकास ऐनको मस्यौदामा आधारित भई समाज कल्याण परिषद्की तात्कालिक कानूनी सल्लाहकार अधिवक्ता निशा बानियाँले एक कार्यपत्र प्रस्तुत गरेकी थिइन् ।[४] "सामाजिक विकास ऐन सम्बन्धी अवधारणा" शीर्षकको उक्त कार्यपत्र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयको अनुरोधमा तयार गरिएको बताइएको थियो । कार्यपत्रका अनुसार सो प्रस्तावित कानून पनि एकीकृत ऐनको रूपमा परिकल्पना गरिएको थियो : संस्थाको दर्ता, नवीकरण तथा नियमन सम्बन्धी सम्पूर्ण कार्य एकद्वार प्रणालीबाट गरिने त्यसमा उल्लेख थियो । उक्त प्रस्तावित सामाजिक विकास ऐनले संघ-संस्था दर्ता ऐन, २०३४, राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ र समाज कल्याण परिषद् ऐन, २०४९ खारेज गर्ने बताइएको थियो । साथै, समाज कल्याण परिषद्लाई परिवर्तित व्यवस्था अनुसार प्रादेशिक संरचनामा लैजानु पनि सो प्रस्तावित ऐनको उद्देश्य थियो (बानियाँ २०७५) । संघ-संस्था सम्बन्धी कानून बनाउन गृह मन्त्रालय र महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय दुवैले समानान्तर पहल गर्नुले यस सम्बन्धमा दुई मन्त्रालयबीच समन्वय नभई प्रतिस्पर्धा रहेको देखिन्छ ।

विगतमा गृह मन्त्रालय स्वयंले र उसको निर्देशनमा जिप्रकाहरूले संघ-संस्थाहरूलाई जारी गरेका परिपत्र र निर्देशन तथा आफ्नो तजबिजी अधिकारका आधारमा विद्यमान ऐनमा व्यवस्था नभएका दर्ता र नवीकरण सम्बन्धी कठोर खालका प्रावधान लागू गर्दैआएका थिए । यसबाट संघ-संस्थाहरू आजित थिए । त्यसैले, संघ-संस्थाको नियमन गृह मन्त्रालय वा उस मातहतको निकायले नभई महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयको मातहतको एक स्वायत्त निकाय मार्फत हुनुपर्ने गैसस महासंघ नेपाल लगायत गैर सरकारी संघ-संस्थाका प्रतिनिधिहरूको माग थियो (गौतम सन् २०१९) । देशमा शान्ति-सुरक्षाको जिम्मेवारी लिने गृह मन्त्रालय समाज कल्याण तथा विकास क्षेत्रको तालुक मन्त्रालयको रूपमा रहन हुँदैन भन्ने उनीहरूको ठहर रहँदै आएको छ । गृह मन्त्रालय तालुक मन्त्रालयको

[४] यस कार्यक्रममा मार्टिन चौतारीको प्रतिनिधिका रूपमा देवराज हुमागाईंको पनि सहभागिता थियो ।

रूपमा रहेमा संघ-संस्थाको काम-कार्वाहीमाथि झन् बढी निगरानी र नियन्त्रण हुने, र यसले गर्दा नागरिकले संवैधानिक रूपमै पाएको लोकतान्त्रिक अधिकार कुण्ठित हुने भय सरोकारवालाहरूको थियो (कुमार २०७६) ।[५]

नेपाल कानून आयोगले तयार पारेको मस्यौदामा तालुक मन्त्रालयबारे प्रस्ट बोलिएको छैन । यद्यपि, प्रस्तावित ऐनको परिच्छेद ८ मा केन्द्रीय नियामक निकायको रूपमा सामाजिक विकास निर्देशक परिषद्को परिकल्पना गरिएको छ । सो परिषद्को अध्यक्ष "महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयको मन्त्री वा राज्यमन्त्री" हुने भनिएकाले प्रस्तावित प्रावधानबाट तालुक मन्त्रालयको रूपमा महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय नै परिकल्पना गरिएको बुझ्न सकिन्छ । आयोगले पछि यो मस्यौदा गृह मन्त्रालयलाई बुझाएको थियो, जुन अद्यापि उसको वेबसाइटमा उपलब्ध छ ।

कानून आयोगले गृह मन्त्रालयमा उक्त मस्यौदा बुझाएपछि त्यसमा परिमार्जन गर्दै तालुक मन्त्रालयको रूपमा गृहले आफ्नै नाम राखेको देखिन्छ । बाहिर सार्वजनिक नभए पनि २०७५ चैततिर केही सरोकारवालाको हात परेको गृह मन्त्रालयको छाप भएको मस्यौदाको दफा २ को परिभाषा खण्डमा मन्त्रालय भन्नाले "नेपाल सरकारको गृह मन्त्रालय सम्झनुपर्छ' (नेपाल सरकार २०७५ख : १) भन्ने थपिएको छ । त्यस्तै, परिच्छेद ८ अन्तर्गत कानून आयोगको मस्यौदामा सामाजिक विकास निर्देशक परिषद्को व्यवस्था प्रस्ताव गरिएकोमा गृहले त्यसमा परिवर्तन गरी केन्द्रीय अनुगमन समिति प्रस्ताव गरेको छ । र, उक्त समितिको अध्यक्ष गृह मन्त्री वा राज्यमन्त्री रहने भनिएको छ । आयोगले तयार गरेको मस्यौदामा सामाजिक विकास निर्देशक परिषद्को अध्यक्ष महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री वा राज्यमन्त्री भनिएको थियो । त्यसै गरी, गृहले परिमार्जन गरेको मस्यौदामा संघ-संस्थाको दर्ता, नवीकरण तथा नियमन गर्ने केन्द्रमा मन्त्रालय (परिभाषा अनुसार गृह मन्त्रालय) अन्तर्गत केन्द्रीय पञ्जिकाधिकारी नियुक्त गर्ने भनेको छ । गृहले परिमार्जन गर्नुअघि त्यस्तो पञ्जिकाधिकारी कुन मन्त्रालय अन्तर्गत हुने भनी

[५] यता सरकारले गैरसरकारी संघ-संस्थालाई गृह मन्त्रालयको मातहतमा रहेको निकायबाट नियमन गर्ने गरी कानून ल्याउन खोजिरहँदा त्यसै बेलातिर मिडियामा गैरसरकारी संस्थाहरू छाडा भएको र तिनलाई लगाम लगाउनुपर्ने भन्दै शृंखलाबद्ध समाचारहरू छापिएका थिए (हेर्नुहोस्, राजधानी २०७५क र २०७५ख; गोरखापत्र २०७५; पाण्डे २०७६) ।

खुलाइएको थिएन। परिमार्जित सो मस्यौदा कानून मन्त्रालयको स्वीकृतिका लागि पठाइएको खबर प्रकाशित छ। सोही समाचारमा एनजीओ र आइएनजीओ गृह मन्त्रालय मातहत रहने बताइएको छ (पाण्डे २०७६)।

गृह मन्त्रालयलाई तालुक मन्त्रालय स्वीकार गर्न नसकिने विषयका साथै अन्य नियन्त्रणकारी प्रावधानका कारण गैरसरकारी संस्थाका प्रतिनिधिले यो कानूनको मस्यौदा अगाडि नबढाउन आ-आफ्नो शक्ति प्रयोग गरी चर्को दबाब दिए (थामी २०७५; पाण्डे २०७६; गौतम सन् २०१९)।[६] उता समाज कल्याण परिषद्ले बनाएको कानूनको मस्यौदालाई भने कानून मन्त्रालयले सहमति दिन मानेन, किनभने उसले गृह मन्त्रालयलाई त्यस्तो सहमति दिइसकेको थियो (नेपाल समाचारपत्र २०७६)। कानून मन्त्रालयको स्वीकृति पाइसकेको अवस्थामा पनि सरोकारवालाहरूको चर्को दबाबका कारण गृह मन्त्रालय पछि हट्न बाध्य भएको देखिन्छ। यस कानूनलाई अगाडि नबढाउने विषयमा गैससका प्रतिनिधिहरूसँग गृहले सहमति समेत गरेको थियो।

असार २०७६ तिर प्रधानमन्त्री कार्यालयले महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयलाई पुन: कानूनको मस्यौदा बनाउन निर्देशन दियो। सोही अनुरूप मन्त्रालयले एक कार्यदल बनाई मस्यौदा तयार गर्‍यो। तर, पहिले सहमति जनाइसकेको तथ्य बिर्सेर गृह मन्त्रालयले पनि आफ्नो मस्यौदा अगाडि बढाउन छोडेन (कुमार २०७६)। २०७६ असारमै *नेपाल समाचारपत्र*लाई गृह मन्त्रालयका तात्कालिक प्रवक्ता रामकृष्ण सुवेदीले भनेका थिए, "त्यो मस्यौदा विधेयक प्रक्रियामै छ। सबैको सहमतिमा आयोगले बनाएको मस्यौदा केटाकेटी खेलेको जस्तो हो र ?" (तामाङ २०७६)। गृह मन्त्रालयले अन्तिमसम्म पनि संघ-संस्था सम्बन्धी ऐनलाई आफू मातहतमै राखेर जारी गर्न भित्रभित्रै प्रयास गरिरहेको

[६] थामी (२०७५) ले आफ्नो समाचारमा जनाए अनुसार गैरसरकारी संघ-संस्थाका प्रतिनिधिले कानून आयोगलाई चिठी नै लेखेर एनजीओ/आइएनजीओलाई गृह मन्त्रालयबाट अलग गर्न दबाब दिएको भनेका छन्। यो बेलासम्म कानून आयोग मस्यौदामाथि नै काम गरिरहेको थियो। अर्थात्, गृह मन्त्रालय समक्ष उसले मस्यौदा बुझाइसकेको थिएन। यसको मतलब कानून आयोगले मस्यौदा तयार पार्ने क्रममा शुरूमा गृह मन्त्रालयलाई नै तालुक मन्त्रालयको रूपमा तोकेको र गैससका प्रतिनिधिहरूको दबाबका कारण उसले पछि गृहलाई अलग्याएको भन्ने बुझ्न सकिन्छ।

यसबाट बुझ्न सकिन्छ । पुस २०७६ मा उक्त विधेयकको मस्यौदा गृह मन्त्रालयले लगेर मन्त्रिपरिषद्को विधायन समितिमा छलफल समेत गराएको थियो (नेपाल समय २०७६) । यो सूचना बाहिरिएपछि गैरसरकारी संस्थाका प्रतिनिधिले उक्त विधेयक नल्याउन दबाब दिए र सो प्रकृया रोकियो (पाण्डे २०७७) । त्यसपछि भने महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयले विधेयक अगाडि बढाउन गैरसरकारी संस्था महासंघ लगायतका सरोकारवालाहरूसँग अनौपचारिक परामर्श थालेको बुझिन्छ ।[७] तथापि, यस सम्बन्धमा ठोस प्रगति भएको देखिएको छैन ।

अन्तर्वस्तुको विवाद

संघ-संस्था सम्बन्धी ऐन जारी हुन नसक्नुको अर्को कारण प्रस्तावित ऐनमा भएका प्रावधानमा सरकार र अन्य सरोकारवालामाझ मतैक्य नहुनु हो । नेपाल कानून आयोगले बनाएको र गृह मन्त्रालयले परिमार्जन गरेको दुवै मस्यौदामा भएका केही प्रावधानसँग सामाजिक संस्थाका अगुवाहरू असन्तुष्ट थिए, किनभने मस्यौदाका केही प्रावधान सामाजिक क्षेत्रलाई नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यद्वारा प्रेरित थिए (एआईएन सन् २०१९; गौतम सन् २०१९) । कानून आयोगले यो कानूनको मस्यौदा फागुन २, २०७५ मा वेबसाइट मार्फत सार्वजनिक गर्नुअघि नै पुस १८, २०७५ मा गैसस महासंघ नेपाल, सामुदायिक रेडियो प्रसारक संघ, नेपाल पत्रकार महासंघ, सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ, ज्येष्ठ नागरिक महासंघ लगायत ३० भन्दा बढी संस्थाले आयोगलाई बुझाएको सुझाव पत्रमा यो कानूनको मस्यौदा संविधानको धारा १७ को मर्म र भावनाको विपरीत रहेको ठहर गरिएको थियो ।[८] यो खण्डमा त्यस्ता केही प्रावधानको चर्चा गरिएको छ ।

यो प्रस्तावित विधेयकले पहिले हामीकहाँ नभएको नयाँ संस्था—पञ्जिकाधिकारीको कार्यालय—को परिकल्पना गऱ्यो, जुन बहसको विषय बन्यो । संघ-संस्था दर्ता, सञ्चालन र नियमन गर्न नेपाल सरकारले *नेपाल राजपत्र*मा सूचना

[७] महिला बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिक मन्त्रालयका सहसचिव आभा श्रेष्ठसँग जेठ ३१, २०८० मा हर्षमान महर्जनले गरेको कुराकानी ।

[८] नेपालको संविधान २०७२ को धारा १७ मा नेपाली नागरिकको मौलिक हक अन्तर्गत स्वतन्त्रताको हक उल्लेख छ, जसको उपदफा २(घ) मा संघ र संस्था खोल्ने स्वतन्त्रता प्रत्याभूत गरिएको छ (नेपाल सरकार २०७२) ।

प्रकाशन गरी एक केन्द्रीय पञ्जिकाधिकारी नियुक्त गरी सोको कार्यालय खोल्ने व्यवस्था यो मस्यौदामा थियो (नेपाल सरकार २०७५क) । यस्तो पञ्जिकाधिकारी प्रदेश र स्थानीय तहमा समेत खोल्न सकिने प्रावधान राखिएको थियो । यो संस्थाको मुख्य काम सामाजिक संघ-संस्थाको दर्ता, नवीकरण, नियमन गर्नुका साथै विभिन्न तहका सरकारलाई नीतिगत तथा कानूनी सुधारका सम्बन्धमा सुझाव दिनु थियो । यसबाट कानून आयोगका मस्यौदाकारहरूले नयाँ राजनीतिक परिवेशमा जिल्ला प्रशासन कार्यालय र समाज कल्याण परिषद्को सट्टा तीन ओटै तहमा नयाँ संस्थाले सामाजिक संस्थाको रेखदेख र नियमन गर्नुपर्छ भन्ने सोच बनाएको प्रस्ट हुन्छ ।

पुस १९, २०७५ मा गैससहरूले बुझाएको सुझाव पत्रमा भने पञ्जिकाधिकारीको सट्टा तीन तहमा तीन प्रकारका निकाय बनाउन सुझाव दिइएको थियो । संघीय तहमा राष्ट्रिय समाज विकास परिषद् बनाउन सुझाइएको थियो, जसको अध्यक्षता महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रीले गर्ने र यसमा सरकारी र गैरसरकारी संघ-संस्थाका प्रतिनिधि हुनुपर्ने भनिएको थियो । प्रदेश तहमा गठन हुने प्रदेश समाज विकास परिषद्मा सामाजिक विकास मन्त्री अध्यक्ष र अरू सदस्य हुने व्यवस्था थियो । स्थानीय तहमा साझेदारी तथा सहजीकरण समिति बनाउन सुझाव दिइएको थियो, जुन समितिको अध्यक्षता पालिका प्रमुखले गर्ने व्यवस्था प्रस्तावित थियो । नेपालमा कार्यरत अन्तर्राष्ट्रिय गैससको छाता संगठनले पनि यो मस्यौदामा विमति जनायो (एआईएन सन् २०१९) । गृह मन्त्रालयले परिमार्जन गरेको मस्यौदामा भने पञ्जिकाधिकारीको कार्यालय पनि आफ्नै मन्त्रालय अन्तर्गत राख्ने व्यवस्था थियो । संघ-संस्थाको नियमन एक स्वतन्त्र र स्वायत्त निकायबाट भन्दा पनि विगतकै जस्तो मूलत: सरकारको कर्मचारीतन्त्रका हातमा दिन खोजिएको भन्दै सामाजिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले यस्तो संस्थागत संरचनाको विरोध गरेका थिए (गौतम सन् २०१९) ।

यस्तै, दोस्रो विवादको विषय थियो : सामाजिक विकास निर्देशक परिषद् । पहिलो त यो निकायको नाउँमा जोडिएको "निर्देशक" फुर्कोप्रति नै सरोकारवालाहरूको विरोध थियो । यस्तो निकाय स्वतन्त्र संस्थाहरूलाई "निर्देशन" दिन नभई समन्वय र सहजीकरण गर्ने उद्देश्यका साथ स्थापना हुनुपर्ने भन्दै सरोकारवालाले विरोध गरेका थिए । मस्यौदामा उल्लेख गरिएको गठन विधिले पनि सरोकारवालाहरूको उक्त आशंकालाई बल पुऱ्याएको थियो । कानून आयोगले गृह मन्त्रालयमा पेश

गर्नुअघि सरोकारवालाहरूसँग साझा गरेको मस्यौदामा प्रस्तावित सामाजिक विकास निर्देशक परिषद् १४ सदस्यीय हुने उल्लेख थियो । यो परिषद्मा महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री अध्यक्ष र अन्य आठ जना सदस्य नेपाल सरकारका विभिन्न मन्त्रालय र विभागका उपल्लो तहका कर्मचारी रहने र बाँकी पाँच जना गैरसरकारी क्षेत्रका प्रतिनिधि रहने व्यवस्था उल्लेख थियो (नेपाल सरकार २०७५क) ।

गृह मन्त्रालयले परिमार्जन गरेको मस्यौदामा सामाजिक विकास निर्देशक परिषद्को सट्टा नौ सदस्यीय केन्द्रीय अनुगमन समितिको प्रस्ताव गरियो, जसमा गैरसरकारी क्षेत्रको प्रतिनिधित्व हटाइयो । यो समितिको अध्यक्ष गृह मन्त्री वा गृह राज्यमन्त्री हुने तथा समितिको सदस्य सचिवमा गृह सचिव रहने, र बाँकी सात जना सदस्यहरूमा राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्यमध्येबाट एक जना तथा विभिन्न मन्त्रालय एक-एक जना रहने उल्लेख थियो (नेपाल सरकार २०७५ख) । यसरी सामाजिक संस्थाहरूलाई समन्वय र सहजीकरण गर्न बनिनुपर्ने संरचना स्वायत्त र स्वतन्त्रभन्दा पनि संस्थाहरूलाई निर्देशन दिने र नियन्त्रण गर्ने उद्देश्य सहित सरकारको पूर्ण अधीनमा राख्न खोजिएको भन्दै सरोकारवालाहरूले विरोध गरे ।[९]

सामाजिक संस्थाहरूको दर्ता र कार्यक्षेत्रबारे प्रस्तावित गरिएका प्रावधान पनि विवादित भएका थिए । प्रस्तावित मस्यौदाहरूमा सामाजिक कार्य गर्ने उद्देश्य लिएर खुलेका हरेक संस्था अनिवार्य रूपमा दर्ता गरिनुपर्ने भन्ने उल्लेख थियो । त्यसका लागि संस्थाको विधान, संलग्न हुने व्यक्तिहरूले कर चुक्ता गरेको प्रमाणदेखि लिएर चालचलन खुल्ने प्रहरी प्रतिवेदनसम्म दिनुपर्ने भनिएको थियो । साथै, दर्ता भएका संस्था हरेक वर्ष नवीकरण गर्नुपर्ने र नवीकरणका बेला वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन र लेखापरीक्षण प्रतिवेदन लगायतका कागजात बुझाउनुपर्ने भनिएको थियो ।

[९] फ्रिडम फोरममा आबद्ध अधिवक्ता सञ्जीव घिमिरेले उक्त निकायको नाम नागरिक संस्था विकास परिषद् वा संस्था विकास परिषद् राख्न र यसमा सरकारी र गैरसरकारी दुवै तर्फबाट बराबार नौ-नौ जना गरी १८ सदस्य सहितको निकाय गठन गर्न सुझाव दिएका थिए (घिमिरे २०७५) । गैसस महासंघ नेपालका तात्कालिक अध्यक्ष जितराम लामाले संस्थाको नाम राष्ट्रिय विकास परिषद् हुनुपर्ने र परिषद्मा गैसस महासंघ र नेपाल पत्रकार महासंघको संस्थागत प्रतिनिधि हुनुपर्ने जिकिर गरेका थिए (गौतम सन् २०१९) ।

कानून आयोगले सार्वजनिक गरेको मस्यौदामा कुनै संस्थाले पाँच वर्षको नवीकरण शुल्क एकैपटक बुझाएर पाँच वर्षका लागि नवीकरण गर्न सक्ने प्रावधान थियो, जसलाई गृह मन्त्रालयले परिमार्जन गरेर तीन वर्ष कायम गरेको थियो । धेरै वर्षको एकैपटक नवीकरण गराउँदा पनि वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन र लेखा परीक्षणको प्रतिवेदन भने वर्षैपिच्छे पेश गर्नुपर्ने उल्लेख थियो । अलि ठूलो रकम कारोबार हुने संस्थाका लागि यी प्रावधान खासै समस्या नभए पनि स-साना सामुदायिक/नागरिक संस्थाहरू (जस्तै क्लब, गुठी, धार्मिक, साहित्यिक वा सांस्कृतिक समूह, आदि) का लागि यो प्रस्ताव झन्झटिलो र अव्यावहारिक भएको भनी मस्यौदाको आलोचना भएको थियो । संस्थाको प्रकृतिका आधारमा वर्गीकरण गरी त्यस्ता संस्थाहरूलाई सम्बन्धित स्थानीय तहमा सूचीबद्ध गर्दा पनि हुने व्यवस्था गर्न सरोकारवालाहरूले सुझाएका थिए ।

संस्था दर्ताका सम्बन्धमा बढी विवादित विषय संस्थाको कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित थियो । प्रस्तावित मस्यौदामा गैससलाई निश्चत कार्यक्षेत्रमा मात्र काम गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । मस्यौदाको दफा १७ मा भनिएको छ :

> संस्थाको कार्यक्षेत्र : १) संस्थाले कार्य सम्पादन गर्ने भौगोलिक कार्यक्षेत्र विधानमा उल्लेख भए बमोजिम हुनेछ ।
> २) उपदफा (१) बमोजिम भौगोलिक कार्य क्षेत्र उल्लेख गर्दा संस्थाले आफ्नो काम, कारबाई राष्ट्रिय, प्रदेश, स्थानीय तह वा त्यसकै कुनै वडा वा टोल कुन स्तरमा सञ्चालन वा विस्तार गर्ने हो सो कुरा स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नु पर्नेछ ।
> ३) संस्थाले आफ्नो उद्देश्य पूरा गर्न कुनै काम, कारबाई सञ्चालन गर्दा उपदफा (२) मा उल्लेख भएका भौगोलिक कार्य क्षेत्रको सीमित रहनु पर्नेछ । (नेपाल सरकार २०७५क : ९)

यसरी मस्यौदाले राष्ट्रिय, प्रादेशिक र स्थानीय गरी तीन किसिमको संस्था हुनसक्ने भन्दै राष्ट्रिय भए संघीय पञ्जिकाधिकारी समक्ष दर्ता गर्ने, प्रादेशिक भए सम्बन्धित प्रदेशको पञ्जिकाधिकारी समक्ष र स्थानीय भए सम्बन्धित स्थानीय पञ्जिकाधिकारी समक्ष दर्ता गर्ने प्रावधान उल्लेख गर्‍यो । दर्ता वा नवीकरण शुल्क त्यही अनुसार फरक हुने भनियो । राष्ट्रिय स्तरको संस्था भए देशभर काम गर्न

पाउने, तर एक प्रदेश वा स्थानीय तहमा दर्ता भएको प्रादेशिक वा स्थानीय संस्थाले अर्को ठाउँमा काम गर्न नपाउने प्रावधान प्रस्तावित थियो । आफ्नो देशको नियम-कानूनभित्र रही मुलुकको सरहदभित्र कुनै पनि स्थानमा खोलेको संस्थालाई अर्को क्षेत्रमा गएर काम गर्न रोक लगाउनु राज्यले नागरिकलाई प्रदान गरेको संवैधानिक हकको मर्म विपरीत हुन जान्थ्यो । त्यसैले, कुनै पनि संस्था जुनसुकै ठाउँमा दर्ता भएको भए पनि देशभरि जहाँ गएर पनि काम गर्न पाउने अहिलेकै जस्तो व्यवस्था राखिनुपर्ने सरोकारवालाहरूको सुझाव थियो ।

सामाजिक संघ-संस्थाको वर्गीकरण गरिनुपर्छ भन्ने लामो समयदेखि उठ्दैआएको विषय हो । विद्यमान ऐनमा त्यस्तो वर्गीकरणको व्यवस्था नभई सबैखाले संस्थाहरूलाई एकै डालोमा राखिएको छ । यसले भिन्न-भिन्न प्रकृतिका संस्थाहरूको पहिचानको संकटमा पारेको तथा सबैखाले संस्थालाई उही व्यवहार गर्दा भद्रगोलको अवस्था आएको छ । मस्यौदाले सो समस्यालाई सम्बोधन गर्ने प्रयास त गऱ्यो, तर अनुसन्धान, भौतिक निर्माण, सचेतना प्रवर्द्धन वा जागरण भन्ने किसिमको विभाजनसँगै विषय नै तोकेर संस्थाहरूको वर्गीकरण गरिदियो । उदाहरणका लागि पर्यावरण वा वातावरण संरक्षण, सामाजिक न्याय, सुशासन, लोकतन्त्र वा लैंगिक तथा समावेशी विकास, आदि । कुनै खास संस्थाले दर्ताका बखत आफू कुन खालको विषय वा कुन क्षेत्रमा काम गर्ने संस्था हो सो पहिले नै किटान गरी सो अनुसार दर्ता शुल्क बुझाएर दर्ता गर्ने र अर्को क्षेत्रमा समेत काम गर्ने हो भने थप दस्तुर बुझाउने प्रावधान मस्यौदामा राखियो, जुन वर्गीकरण व्यावहारिक देखिँदैन ।

माथि उल्लिखित बाहेक अरू केही प्रावधान पनि अव्यावहारिक र नियन्त्रणमुखी थिए । नेपाल कानून आयोगले सार्वजनिक गरेको मस्यौदामा प्रस्तावित गैससको दर्ता खारेजबारे गरेको व्यवस्था संविधानले दिएको अधिकारलाई खुम्च्याएको तर्क सरोकारवालाले गरेका थिए । उदाहणका लागि मस्यौदाको दफा ७ मा गैससको दर्ता खारेज गर्न सकिने निम्न प्रावधान राखिएको छ :

१) संस्थाको नाम, उद्देश्य वा काम कारबाई मुलुकको सार्वभौमिकता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता, राष्ट्रिय एकता वा राष्ट्रिय स्वाधीनता प्रतिकूल हुने देखिएमा ।

२) संस्थाको नाम, उद्देश्य वा काम कारबाई नेपालको संविधान वा प्रचलित कानून विपरित भएमा वा दफा २१ बमोजिम संस्थाले गर्न नहुने वा गर्न नसक्ने कामसँग सम्बन्धित देखिएमा,
३) संस्थाको उद्देश्य वा काम कारबाई सर्वसाधारणको शिष्टता, मर्यादा, सार्वजनिक नैतिकता प्रतिकूल भएको देखिएमा । (नेपाल सरकार २०७५क : ४)

यी प्रतिबन्धात्मक प्रावधान संवैधानिक सीमाभन्दा व्यापक भएकाले हटाइनु पर्ने फ्रिडम फोरमका सञ्जीव घिमिरेको भनाइ छ (घिमिरे २०७५ : ५) । खण्ड क) र ग) मा उल्लिखित प्रावधान कुनै संस्थालाई दुःख दिन पनि प्रयोग गर्न सकिन्छ । यस विषयमा नेपालस्थित अन्तर्राष्ट्रिय गैससको संगठनले नेपालको संविधान र अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको आधारमा मात्र नागरिक संगठित हुने अधिकारमा बन्देज लगाउन मिल्ने उल्लेख गरेको छ (एआईएन सन् २०१९) । यी प्रावधानले सरकारसँग असहमत संस्थाको दर्ता नै खारेज हुनसक्ने सम्भावना देखायो (कुमार २०७६) । यस्ता नियन्त्रणकारी प्रावधानहरू भएको कानून ल्याउनुभन्दा नल्याउनु नै उपयुक्त हुने गैसस महासंघ लगायत अरू सरोकारवालाले ठहऱ्याए, र कानून निर्माण प्रक्रियामा असहयोग र अवरोध गरे ।[१०]

अस्थिर नेतृत्वको प्रभाव

तालुक मन्त्रालयको रूपमा आफूलाई राख्ने र ऐन जारी गर्ने गृह मन्त्रालयको प्रयासमा सरोकारवालाहरूले व्यापक असन्तुष्टि जनाएपछि नयाँ कानून ल्याउने जिम्मा महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयको भयो । तर, २०७४ को आम निर्वाचनपछि पनि राजनीतिक अस्थिरता र खास गरी महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री छिटो-छिटो परिवर्तन भइरहे, जसले गर्दा कानून निर्माणमा बाधा पऱ्यो ।

[१०] गैसस महासंघका पूर्वअध्यक्ष जितराम लामासँग हर्षमान महर्जनले जेठ १०, २०८० मा गरेको कुराकानी ।

गैरसरकारी संस्था महासंघ नेपालका तात्कालिक अध्यक्ष जितराम लामाका अनुसार पार्वत गुरुङ महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री भएपछि वातावरण सहज बन्दै गएको थियो । उनले तात्कालिक प्रधानमन्त्रीलाई सहमत गराई विधायन समितिमा पुगेको विवादित विधेयकको मस्यौदा मात्र रोकेनन्, ऐन बनाउन अनौपचारिक रूपमा समिति पनि बनाए । तर उक्त मस्यौदा कानून मन्त्रालयमा पठाउनै लागेको अवस्थामा उनको जिम्मेवारी परिवर्तन भयो, र उनी सञ्चार मन्त्री बने ।[११] उनी करिब १० महिना महिला बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री रहे ।

गुरुङपछि जुली महतो सो मन्त्रालयको नेतृत्व गर्न आइन् । उनको कार्यकालमा आएको सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा एकीकृत सामाजिक विकास ऐन तर्जुमा गरिने कुरा उल्लेख थियो (नेपाल सरकार २०७७) । चैत २७, २०७७ मा गैसस महासंघ नेपालले आयोजना गरेको २६ औँ साधारण सभा तथा राष्ट्रिय नागरिक सम्मेलनमा मन्तव्य दिने क्रममा यो कानूनको मस्यौदा बनाउन मन्त्रालयमा एक मस्यौदा समिति बनाएको मन्त्री महतोले बताएकी थिइन् । साथै, समाज कल्याण परिषद्ले सरोकारवालासँग यसबारे छलफल चलाउने बताउँदै सहभागीलाई पनि यस विषयमा व्यापक छलफल गरी सुझाव दिन अनुरोध गरिन् । तर महतो करिब पाँच महिना (२०७८ जेठसम्म) मात्र सो मन्त्रालयमा बहाल रहिन् । महतोपछि मन्त्री बनेकी चन्दा चौधरी एक महिना पनि मन्त्रालयमा टिकिनन् । उनीपछि लिलानाथ श्रेष्ठ १५ दिन महिला बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री भए । त्यति छोटो अवधिमा पछिल्ला दुई मन्त्रीले यस सम्बन्धी कुनै नीतिगत निर्णय लिने अवस्था पनि भएन । श्रेष्ठपछि महेन्द्र राय यादव सो मन्त्रालय सम्हाल्न आइपुगे र उनी पनि छोटो समयमात्र त्यहाँ रहे । पछिल्लो समय (साउन २०८०) मा सुरेन्द्रराज आचार्य यस मन्त्रालयका मन्त्री छन् ।

नयाँ संविधान जारी भएयता बनेका सबै सरकार/मन्त्रीले समय-समयमा यो कानून ल्याउने प्रतिबद्धता जाहेर गरेका थिए । विभिन्न आर्थिक वर्षका नीति तथा कार्यक्रममा पनि यो कानून बनाउने कुरा उल्लेख गरिए । उदाहरणका लागि आर्थिक वर्ष २०७९/८० को नीति तथा कार्यक्रममा संघ-संस्था सम्बन्धी संघीय कानून

[११] लामासँग हर्षमान महर्जनले असार १४, २०८० मा गरेको कुराकानी ।

बनाउने उल्लेख गरिएको छ (नेपाल सरकार २०७९)। आर्थिक वर्ष २०८०/८१ को नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा पनि "गैरसरकारी संस्था दर्ता र नियमन सम्बन्धी नयाँ संघीय कानून निर्माण गरिनेछ" भनिएको छ (नेपाल सरकार २०८० : ४७)। चैत २४, २०७९ मा गैरसरकारी संस्था महासंघले आयोजना गरेको नागरिक सम्मेलनका क्रममा तात्कालिक महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्री महेन्द्र राय यादवले पनि नयाँ कानून ल्याउन आवश्यक भएको र यस क्रममा गैसस महासंघलाई साझेदारका रूपमा लिने उल्लेख गरेका थिए।[१२]

राज्यका नीति तथा कार्यक्रममा तथा बहालवाला मन्त्रीका भाषणमा पटक-पटक नयाँ कानून बनाइने भनिए पनि सो व्यवहृत हुन सकेको छैन। मन्त्रालयको राजनीतिक नेतृत्व परिवर्तन भएसँगै उच्च प्रशासनिक नेतृत्व पनि फेरबदल हुने प्रचलन देखिन्छ, जसको प्रत्यक्ष असर कानून निर्माणमा पनि परेको छ।

निष्कर्ष

लोकतन्त्रमा संघ-संस्था खोल्न पाउने संविधान प्रदत्त नागरिक हक हो। राजनीतिक दल खोल्न र राजनीतिक गतिविधि गर्न पाउने वा सञ्चार संस्था खोल्ने र पत्रकारिता गर्न पाउने हक जस्तै संघटित हुन पाउनु पनि संविधानले प्रत्याभूत गरेको नागरिक स्वतन्त्रताको विषय हो। २०४६ सालपछि नेपालमा सामाजिक संघ-संस्था दर्ता गर्ने क्रम तीव्र हुनुको मुख्य कारण नै नागरिकले आफ्नो हक उपभोग गर्न पाउने वातावरणप्रति विश्वस्त हुन सकेकोले हो। तर, संघ-संस्था खोल्न पाउने स्वतन्त्रतासँग यसलाई आफ्नो उद्देश्य अनुसार सञ्चालन गर्ने कानूनी वातावरण देशमा छैन भने संघटित हुन पाउने स्वतन्त्रताले मात्र खासै अर्थ राख्दैन। नेपालमा पछिल्लो समय, खास गरी पहिलो संविधानसभाको असफलता (वि.सं. २०७०) पछि, सामाजिक संघ-संस्थाप्रति जुन किसिमले राज्य कठोर रूपमा प्रस्तुत भएको छ, यसले लोकतन्त्रमा विश्वास राख्ने आम नागरिकलाई चिन्तित तुल्याएको छ। यस क्षेत्रमा देखिएका केही विसंगतिलाई औंल्याएर समस्त क्षेत्रप्रति अविश्वास गर्ने अनि विसंगति नियन्त्रणका नाउँमा लोकतन्त्रको मर्मसँग बाझिने गरी सामाजिक संस्थाहरूको गतिविधि र स्वतन्त्रतामाथि नै अनावश्यक हस्तक्षेप गर्ने प्रयत्न २०७०

[१२] हेर्नुहोस्, www.facebook.com/NFNCentral/videos/992755218661686

पछि बनेका सरकारहरूले गरेका छन् । एक वा अर्को किसिमले सामाजिक संघ-संस्थामाथि अंकुश लगाउन उनीहरू उद्यत देखिन्छन् ।

संघ-संस्था सम्बन्धी विद्यमान ऐन-कानून पुराना भएका र बदलिँदो संवैधानिक र सामाजिक परिवेशलाई तिनले सम्बोधन गर्न नसक्ने भएकाले सामाजिक संस्थाको दर्ता र सञ्चालन सम्बन्धी नयाँ कानूनको आवश्यकताबारे खासै मतभिन्नता छैन । त्यसैले, सामाजिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले पनि नयाँ कानूनको माग गरिरहेकै छन् । र, सत्तामा पुगेका सबै खाले दल र मन्त्रीले पनि त्यस्तो कानून ल्याउने प्रतिबद्धता जाहेर गरेका छन् । यद्यपि, त्यो कानून कस्तो बन्नुपर्छ भन्ने विषयमा राज्य र नागरिक/सामाजिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूबीच विवाद हुँदा संघ-संस्था सम्बन्धी नयाँ कानून निर्माण हुने विषय पेचिलो बन्दै गएको छ । र, नयाँ कानून कहिले बन्छ भन्ने अझै प्रस्ट छैन ।

विद्यमान ऐन-कानूनका “लूपहोल” मा खेलेर नियामक निकायहरूले संघ-संस्थाका काम-कार्वाहीमाथि क्रमश: झन्झटिला प्रावधानहरू थोपर्दै गएकाले नयाँ कानून ल्याएर त्यो प्रक्रिया रोक्नुपर्ने आवाज आम नागरिक र सामाजिक संघ-संस्थाले उठाउँदै आएका छन् । त्यसो भएमा उनीहरूले स्वतन्त्रतापूर्वक आफ्ना गतिविधि सञ्चालन गर्ने माहोल बन्न सक्थ्यो । तर, राज्यले भने विद्यमान कानूनहरू सामाजिक संघ-संस्थाको “प्रभावकारी” नियमनका लागि अपर्याप्त रहेको ठहर गर्दै तिनलाई बढी “उत्तरदायी” बनाउन नयाँ ऐनको आवश्यकता देखेको छ । सामाजिक क्षेत्रमा कार्यरत संघ-संस्था दर्ता र नवीकरण मात्र नभएर नियमनको अधिकार पनि गृह मन्त्रालय मातहतमा राख्ने राज्यको इच्छा हेर्दा यो क्षेत्रमाथि नियन्त्रण कायम राख्ने उसको नियत छर्लंग हुन्छ । नागरिक/सामाजिक संघ-संस्थाका सरोकारवाला र राज्य बीचको यही विषयमा भएको टकरावले नै मुख्य रूपमा विगत ७-८ वर्षदेखि भएका पटक-पटकको प्रयासले पनि नयाँ कानून बन्न सकेको छैन ।[१३] समयमै आवश्यक कानून बन्न नसक्नुको मुल कारण नियन्त्रणमुखी कानून ल्याउने राज्यको

[१३] राज्य र राज्यइतरका सरोकारवालाहरूको स्वार्थ बाझिएका कारण जरुरी विषयका कानूनहरू बन्न नसकी वर्षौंदेखि अड्किएका अन्य उदाहरणहरू पनि छन्; जस्तै : राष्ट्रिय प्रसारण ऐन, संघीय निजामति सेवा ऐन, संघीय शिक्षा ऐन, संघीय प्रहरी ऐन, आदि । विभिन्न स्वार्थ समूह बीचको टकरावले संघीय शिक्षा ऐन जारी हुन कसरी रोकिरहेको छ भन्ने बारेको विश्लेषणका लागि मार्टिन चौतारी (२०८०) हेर्नुहोस् ।

भित्री चाहना र त्यसलाई जसरी पनि रोक्ने सरोकारवाला संघ-संस्थाको दबाब नै हो। लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको मर्म अनुकुल संविधान प्रदत्त नागरिक हकको निर्बाध उपयोगलाई सुनिश्चित तुल्याउने गरी संघ-संस्था सम्बन्धी नयाँ कानून बनाउनुको विकल्प देखिँदैन । त्यसैले, राज्यका उपयुक्त निकाय र सामाजिक संस्थाका प्रतिनिधिहरूले सहमति गरी चाँडै सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी ऐन तर्जुमा गरिनु पर्छ ।

धन्यवाद

यो शोध-संक्षेप मार्टिन चौतारीका अनुसन्धाताद्वय हर्षमान महर्जन र देवराज हुमागाईंले लेख्नुभएको हो। यो अनुसन्धानका क्रममा कुराकानीका लागि आफ्नो समय दिई महत्त्वपूर्ण जानकारी दिनुहुने विभिन्न व्यक्तिहरूप्रति आभारी छौँ। यसका विभिन्न मस्यौदा पढी परिमार्जनका लागि सुझाव दिनुहुने चौतारीका अन्य अनुसन्धाताहरू प्रत्यूष वन्त, लोकरञ्जन पराजुली, देवेन्द्र उप्रेती, सोहन प्रसाद साह, रुख गुरुङ र सन्जिला मोक्तानलाई धन्यवाद छ। साथै भाषा सम्पादन गरिदिने लोकरञ्जन पराजुली तथा लेआउट गरिदिने किशोर प्रधानलाई पनि धन्यवाद। यो अनुसन्धानको प्रारम्भिक नतिजा मार्टिन चौतारीले असार १३, २०८० मा आयोजना गरेको "सामाजिक संस्था सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था र आर्थिक पक्ष" विषयक कार्यशालामा प्रस्तुत गरिएको थियो। सो प्रस्तुतिका बेला कार्यशालामा सहभागी भई प्रश्न राख्ने तथा सुझाव दिनुहुने सबैप्रति कृतज्ञ छौँ। अन्तमा, यो अनुसन्धान र प्रकाशनका लागि आर्थिक सहयोग उपलब्ध गराइदिने ओपन सोसाइटी फाउण्डेशनप्रति पनि आभार प्रकट गर्दछौँ।

सन्दर्भ सामग्री

कारोबार। २०७४। एनजीओलाई एकद्वार प्रणालीमा ल्याउँछु : मन्त्री कोइराला। भदौ १३, पृ. २।

कुमार, रमेश। २०७६। गैरसरकारी संस्थामा अंकुश ! *हिमाल*, पुस १५। www.himalkhabar.com/news/110633 मा उपलब्ध, जेठ ११, २०८० मा हेरिएको।

खड्का, केदार र विष्णुप्रसाद पोखरेल । २०७४ । *नेपालमा नागरिक संस्था सम्बन्धी कानूनी संरचना* । काठमाडौँ : गोगो फाउण्डेसन ।

गोरखापत्र । २०७५ । गैससलाई सक्रिय नियमनको आवश्यकता । माघ १५, पृ. ३ ।

गौतम, भीम । सन् २०१९ । सरकार गैससलाई नियन्त्रण गर्न खोज्दैछ – जितराम लामा तामाङ । *तामाङ अनलाइन*, मार्च ६ । www.tamangonline.com/news/33918 मा उपलब्ध; जेठ १५, २०८० मा हेरिएको ।

घिमिरे, सञ्जीव । २०७५ । संगठन स्वतन्त्रता तथा सामाजिक संस्था विधेयक २०७५ : एक समीक्षा । काठमाडौँ विश्वविद्यालयद्वारा आयोजित विधेयक माथिको छलफल कार्यक्रममा प्रस्तुत कार्यपत्र, माघ २२, काठमाडौँ ।

तामाङ, सुरेश । २०७६ । गैससको विरोधका बाबजुद 'समाजकल्याण' लाई तान्दै गृह मन्त्रालय । *नेपाल समाचारपत्र*, असार १६ । www.newsofnepal.com/2019/07/01/224002/ मा उपलब्ध; असार १०, २०८० मा हेरिएको ।

थापा, राजेन्द्र । २०७५ । संस्था स्थापना, दर्ता, संचालन र व्यवस्थापन सम्बन्धी कानूनको पुनरावलोकन । नेपाल कानून आयोग र साउथ एसिया पार्टनरशिप-नेपालले आयोजना गरेको गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र, माघ १०, काठमाडौँ ।

थामी, टेकराज । २०७५ । गृह मन्त्रालयबाट अलग्याइँदै एनजिओ/आइएनजिओ । *नयाँ पत्रिका*, माघ १९, पृ. ३ ।

दर्नाल, सुशील । २०७४ । गैरसरकारी संस्थालाई पारदर्शी बनाउन नयाँ ऐन ल्याउने । *रातोपाटी*, असोज ५ । www.ratopati.com/story/15546 मा उपलब्ध; असार ५, २०८० मा हेरिएको ।

दाहाल, शिवहरि । २०७१ । संविधानसभाका चुनौती । *कान्तिपुर*, माघ १७ । https://ekantipur.com/ampnews/2015-01-31/402986.html मा उपलब्ध; साउन ५, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल समय । २०७६ । गैरसरकारी संस्थासम्बन्धी विधेयक दर्ताअघि नै विवादमा । पुस २८ । https://nepalsamaya.com/detail/26482 मा उपलब्ध; जेठ १५, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल समाचारपत्र । २०७६ । समाज कल्याण खारेज गर्न बाटो खुला । कात्तिक ७ । www.newsofnepal.com/2019/10/24/256685/ मा उपलब्ध; असार १०, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल सरकार । २०६३ । नेपाल कानून आयोग ऐन, २०६३ । www.moljpa.gov.np/wp-content/uploads/2022/12/नेपाल-कानून-आयोग-ऐन-२०६३.pdf मा उपलब्ध; जेठ ३२, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल सरकार । २०७२ । *नेपालको संविधान* । https://lawcommission.gov.np/np/?cat=87 मा उपलब्ध; असार ११, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल सरकार । २०७४ । *नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७४* । काठमाडौँ : नेपाल कानून आयोग ।

नेपाल सरकार । २०७५क । सामाजिक संस्थाको स्थापना, दर्ता तथा संचालन सम्बन्धी कानूनको संशोधन तथा एकीकरण गर्न बनेको विधेयक । https://lawcommission.gov.np/np/?cat=8103 मा उपलब्ध; जेठ १७, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल सरकार । २०७५ख । संघ-संस्थाको स्थापना, दर्ता तथा संचालन सम्बन्धी कानूनको संशोधन तथा एकीकरण गर्न बनेको विधेयक । अप्रकाशित मस्यौदा ।

नेपाल सरकार । २०७७ । नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रम २०७७/७८ । https://nepalindata.com/resource/नेपाल-सरकारको-नीति-तथा-कार्यक्रम-२०७७-७८/ मा उपलब्ध; असार १०, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल सरकार । २०७९ । सम्मानीय राष्ट्रपति श्रीमती विद्यादेवी भण्डारीले सङ्घीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त बैठकलाई गर्नु भएको सम्बोधन । www.opmcm.gov.np/download/नेपाल-सरकारको-नीति-तथा-का-7/?wpdmdl=7697 मा उपलब्ध; असार १२, २०८० मा हेरिएको ।

नेपाल सरकार । २०८० । सम्मानीय राष्ट्रपति श्री रामचन्द्र पौडेलले सङ्घीय संसद्को संयुक्त बैठकलाई गर्नुभएको सम्बोधन । www.opmcm.gov.np/download/नेपाल-सरकारको-नीति-तथा-का-8/?wpdmdl=8279 मा उपलब्ध; जेठ १६, २०८० मा हेरिएको ।

पाठक, तिलक र लेखनाथ पाण्डे । २०७९ । *दबाबमा नागरिक समाज ।* काठमाडौँ : सेन्टर फर मिडिया रिसर्च-नेपाल ।

पाण्डे, केशव । २०७७ । गृह र महिला मन्त्रालयको स्वार्थले "गैरसरकारी संस्था" विधेयक अलपत्र । *उकेरा*, फागुन १८ । www.ukeraa.com/news/2021/03/02/4137/ मा उपलब्ध; जेठ १२, २०८० मा हेरिएको ।

पाण्डे, केशवप्रसाद । २०७६ । शक्तिशाली बन्दै एनजीओ र आईएनजीओ : गृह मातहत ल्याउने प्रयास असफल, परिषद्मा राजनीतिक नियुक्तिको तयारी । *राजधानी*, असार २६, पृ. १/२ ।

पौडेल, कृष्णप्रसाद र टीका भट्टराई । २०७७ । समाज कल्याण परिषद्को शासकीय दम्भ । *हिमालखबर*, असार २९ । www.himalkhabar.com/news/115893 मा उपलब्ध; असार २७, २०८० मा हेरिएको ।

बन्जाडे, मोहन । २०७४ । विदेशी संस्था नेपालका लागि मन्द विष । *देशसञ्चार*, चैत २९ । https://deshsanchar.com/2018/04/12/43398/ मा उपलब्ध; साउन ८, २०८० मा हेरिएको ।

बानियाँ, निशा । २०७५ । सामाजिक विकास ऐन सम्बन्धी अवधारणा । नेपाल कानून आयोग र साउथ एसिया पार्टनरशिप-नेपालले आयोजना गरेको गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र, माघ १०, काठमाडौँ ।

भण्डारी, अखण्ड । २०७४ । गैससका गडबडी । *कान्तिपुर*, चैत १४, पृ. ७ ।

मार्टिन चौतारी । २०७४ । *निर्देशित लोकतन्त्रतर्फ अर्को पाइला : प्रस्तावित समाज कल्याण तथा विकास ऐन, २०७३* । शोध-संक्षेप २० । काठमाडौँ : मार्टिन चौतारी ।

मार्टिन चौतारी । २०८० । *किन बनेन (संघीय) शिक्षा ऐन ?* शोध-संक्षेप ३८ । काठमाडौँ : मार्टिन चौतारी । http://martinchautari.org.np/mc-publications/kina-banena-sanghiya-shiksha-ain मा उपलब्ध; साउन १०, २०८० मा हेरिएको ।

राजधानी । २०७५क । एनजीओको सशक्त अनुगमन आवश्यक । फागुन ७, पृ. ४ ।

राजधानी । २०७५ख । गैरसरकारी संस्था 'लगामबिनाका घोडाजस्ता' : विकसित देशकै जस्तो बनाउन सुझाव । फागुन ८, पृ. १/३ ।

रावल, रामबहादुर । २०६९ । ट्र्याक १.५ : राजनीतिको परनिर्भर बाटो । *नेपाल*, माघ २१, पृ. ३०–३५ ।

श्रेष्ठ, किरण । २०७८ । त्रुटिपूर्ण कानुनी प्रावधानको चपेटामा सामाजिक संघ-संस्था । *अनलाइन खबर*, फागुन ३० । www.onlinekhabar.com/2022/03/1093303 मा उपलब्ध; असार १०, २०८० मा हेरिएको ।

हिमालय टाइम्स । २०७४ । गैरसरकारी संस्थाले परिणाममुखी काम गर्नुपर्छ । असोज ७, पृ. ३ ।

हुमागाईं, देवराज । २०७७ । सामाजिक संघ-संस्था सम्बन्धी कानूनी व्यवस्था : लोकतान्त्रिक युगमा नियन्त्रण अभ्यासको पुनरावृत्ति । *लोकतन्त्रमा नागरिक समाज : २५ वर्षको समीक्षा* । हर्षमान महर्जन, देवराज हुमागाईं, प्रत्यूष वन्त, लोकरञ्जन पराजुली र देवेन्द्र उप्रेती, सं., पृ. ४३–७५ । काठमाडौँ : मार्टिन चौतारी ।

AIN (Association of International NGOs in Nepal). 2019. AIN's Recommendations Regarding the Upcoming Social Organization/ Development Act. Unpublished report. AIN, Kathmandu.

Pandey, Devendra Raj. 1998. NGO Movement in Nepal: An Analysis of Legal and Institutional Framework. International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). Available at: www.icnl.org/wp-content/uploads/Nepal_framework.pdf; accessed July 27, 2023.

Rademacher, Anne and Deepak Tamang. 1993. *Democracy, Development and NGOs.* Kathmandu: Search.

Shrestha, Prithvi Man. 2019. Social Welfare Council Tightens Noose on Local NGOs. *The Kathmandu Post*, December 2, p. 3.