सेन्टर फर मिडिया रिसर्च – नेपाल

नीति पत्र

नीति पत्र शृङ्खला नं. २९

जेठ, २०७९

स्थानीय तहमा संस्था दर्ता गर्न बनेका ऐनहरुको समीक्षा तथा सुझावहरु

१. पृष्ठभूमि

नेपालको संविधान २०७२ अनुसार देशमा संघीय गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अंगीकार गरिएको छ । संघीयता कार्यन्वयनका लागि मुलुकमा सात प्रदेश, ७७ जिल्ला र ७५३ स्थानीय तह कायम गरिएको छ । ती ७५३ स्थानीय तहमा ६ महानगरपालिका, ११ उपमहानगरपालिका, २७६ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका रहेका छन् ।[1] संघीय संविधान लागू भएसँगै उक्त संविधानसँग बाझिएका कानुन संशोधन वा खारेज भएका छन् भने कतिपय नयाँ कानुन निर्माण भएका छन् । संविधानको धारा २२६ तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ ले स्थानीय तहलाई कानुन निर्माणको अधिकार दिएको छ । तसर्थ, स्थानीय तहहरु नै नीति, नियम तथा कानुन निर्माण गर्ने तथा त्यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन थालेका छन् । संविधानको धारा २२६ तथा स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ को परिच्छेद १५ दफा १०२ को उपदफा (१) मा दिइएको अधिकारको प्रयोग गर्दै अहिले स्थानीय तहहरूले धमाधम संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐन जारी गरेका छन् । विभिन्न महानगरपालिका, उपमहानगरपालिका, नगरपालिका तथा गाउँपालिका गरी झन्डै ५० वटा स्थानीय तहहरूले यस्तो कानुन निर्माण गरिसकेको पाइएको छ । अन्य कतिपय स्थानीय तहहरूमा पनि यो कानुन निर्माण गर्ने प्रक्रियामा रहेको पाइएको छ । स्थानीय तहरूमा विशेषज्ञता, स्रोत तथा अनुभवको कमीका कारण यस्ता कानुन समस्यामुक्त भने छैनन् ।

प्रस्तुत नीतिपत्रमा स्थानीय तहले निर्माण गरेका संस्था दर्ता तथा नियमन गर्नेसम्बन्धी ऐनको बारेमा समिक्षात्मक टिप्पणी गर्ने प्रयास गरिएको छ । अध्ययनको सिमितताको कारण प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा एउटा स्थानीय तहको प्रतिनिधित्व हुने गरी सात स्थानीय तहको संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी कानुनको मात्र समिक्षा गरिएको छ । समग्रमा एक महानगरपालिका, एक उपमहानगरपालिका, तीन नगरपालिका र दुई गाउँपालिकाका ऐनलाई नमुनाको रूपमा छनोट गरिएको छ । जसमा प्रदेश १ बाट इलामस्थित सन्दकपुर गाउँपालिका, प्रदेश २ बाट पर्सागढी नगरपालिका, बाग्मती प्रदेशबाट काठमाडौं महानगरपालिका, गण्डकी प्रदेशबाट व्यास नगरपालिका, लुम्बिनी प्रदेशबाट बुटवल उपमहानगरपालिका, कर्णाली प्रदेशबाट मुसिकोट

1 नेपालको संविधान २०७२

नगरपालिका र सूदुर पश्चिमबाट साइपाल गाउँपालिकाले जारी गरेको संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐन रहेका छन् । यहाँ ती सातवटै ऐनहरूमा भएका मुख्य व्यवस्थाहरूका बारेमा समग्र संश्लेषण गरी समस्याहरू केलाउँदै आवश्यक सुझाव दिइएको छ । यद्यपी अन्य स्थानीय तहहरूका संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐनहरूलाई पनि सन्दर्भका रूपमा लिइएको थियो र त्यसका केही प्रसंग तथा उदाहरण पनि नीतिपत्रमा उद्यृत गरिएको छ ।

२. ऐनमा भएका मुख्य व्यवस्थाहरू

२.१ संघ संस्थाको दर्ता तथा नविकरणसम्बन्धी व्यवस्था

(क) संघसंस्था खोल्न अनिवार्य दर्ता गर्नुपर्ने: अध्ययनमा लिइएका सातवटै स्थानीय तहले जारी गरेका संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐनमा आफ्नो क्षेत्रमा संघसंस्था खोल्न संस्था दर्ताको व्यवस्थालाई अनिवार्य गरेका छन् । संस्था दर्ताका लागि संस्थाको नाम, संस्थाको उद्देश्य, कार्य समितिका सदस्यहरुको नाम, ठेगाना र पेशा, आर्थिक श्रोत, कार्यालयको ठेगाना, सम्बन्धित वडा कार्यालयको सिफारिस पत्र, कार्य समितिका सदस्यको नागरिकताको प्रमाणित प्रतिलिपि, असल चालचलन भएको प्रहरीको सिफारिस पत्र, संस्थाको प्रमाणित विधान लगायतको काजगपत्रसहित निवेदन दिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । ऐन स्वीकृति हुनुअघि नै सञ्चालनमा रहेका संस्थालाई पनि ती स्थानीय तहले जारी गरेको ऐन बमोजिम तीन महिनाभित्र दर्ता गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

संस्था दर्ताका लागि कहाँ निवेदन दिने भन्ने सम्बन्धमा स्थानीय तहरूको ऐनमा फरक-फरक व्यवस्था छ । कुनैले सम्बन्धित स्थानीय तहमा गएर दर्ता गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेका छन् भने केहीले स्थानीय अधिकारीसमक्ष दर्ता गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । संस्था दर्ता भइसकेपछि तोकिएको कागजात र दस्तुरसहित एक वर्षमा पुःन संस्था नविकरण गर्नुपर्ने उल्लेख छ । कुनै स्थानीय तहले संस्था दताको लागि न्यूनतम या अधिकमतम व्यक्तिको संख्या पनि तोकेका छन् । उदाहरणको लागि इलामको सन्दकपुर गाउँपालिकाको संस्था दर्ता ऐन २०७६ मा संस्था स्थापनाका लागि सात जना वा सोभन्दा बढी व्यक्तिहरू आवश्यक पर्ने उल्लेख छ । काठमाडौं महानगरपालिकाको संघसंस्था दर्ता तथा नियमन सम्बन्धी ऐन २०७७ मा भने यस्तो संख्या अधिकतम १५ जना तोकिएको छ ।

(ख) संस्था दर्ता गर्न अस्वीकार गर्न सक्ने: अध्ययनमा लिइएका सातवटै स्थानीय तहले जारी गरेका ऐनहरूमा स्थानीय अधिकारी वा स्थानीय तहले आवश्यक जाँचबुझ गरी संस्था दर्ता गर्न उचित ठानेमा संस्था दर्ता गरी प्रमाण पत्र दिने व्यवस्था छ । तर, स्थानीय अधिकारी वा स्थानीय तहले उचित नठानेमा संस्था दर्ताको लागि परेको निवेदन रद्द गर्न सक्ने व्यवस्था छ । जसले गर्दा स्थानीय अधिकारीको तजबिजमा संस्था दर्ता हुने वा नहुने अवस्था सृजना हुन सक्तछ ।

संस्था दर्ता नगरेमा स्थानीय अधिकारी वा दर्ता अधिकारीको निर्णयउपर पुनरावेदन गर्न सकिने व्यवस्था छ । यस्तो पुनरावेदन गर्ने निकायका सवालमा भने स्थानीय तहका ऐनमा फरक फरक व्यवस्था छ । जस्तै सन्दकपुर गाउँपालिकाको ऐनमा यस्तो पुनरावेदन गाउँपालिका अध्यक्षसमक्ष गर्ने व्यवस्था छ भने काठमाडौं महानगरपालिकाले जारी गरेको ऐनमा यस्तो पुनरावेदन स्थानीय न्यायिक समिति समक्ष गर्न सकिने उल्लेख छ ।

(ग) संस्थाको खारेजी : ऐनमा सम्बन्धित स्थानीय तहको क्षेत्रभित्र संस्था दर्ता ऐन, २०३४ बमोजिम दर्ता भई सञ्चालनमा रहेका स्थानीय संघ सस्थाहरू स्थानीय तहले जारी गरेको संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐन बमोजिम दर्ता भएको मानिने उल्लेख छ । पर्सागढी नगरपालिका, सन्दकपुर गाउँपालिका, बुटवल उपमहानगरपालिका र काठमाडौं महानगरपालिका लगायत केही स्थानीय तहद्धारा जारी ऐनहरूमा भने संस्था दर्ता ऐन, २०३४ अनुसार दर्ता गरी उक्त स्थानीय तहमा कार्यक्षेत्र रहि सञ्चालनमा रहेका संस्थाले स्थानीय तहमा अभिलेखीकरण वा अद्यावधिक गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । सबै स्थानीय तहले आफूले जारी गरेको ऐनमा भएको व्यवस्था संघीय कानुन वा प्रदेश कानुनसँग बाझिएको हदसम्म स्वतः अमान्य वा निष्कृय हुने स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरेका छन् ।

२.२ संस्थाको उद्धेश्य हेरफेर गर्न सकिने

सात वटै ऐनमा संस्थाको संचालक समितिले निर्णयबाट

संस्थाको उद्देश्य परिवर्तन गर्न वा दुई वा सोभन्दा बढी संस्थाहरू एक आपसमा गाभ्न/गाभिन सक्ने व्यवस्था छ । त्यसका लागि सम्बन्धित संस्थाको प्रबन्ध समिति वा सञ्चाक समितिले प्रस्ताव तयार गरी साधारण सभा बोलाउनुपर्ने र पारित गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । सन्दकपुर गाउँपालिका, काठमाडौं महानगरपालिका, व्यास नगरपालिका र साइपाल गाउँपालिकाले आफ्नो ऐनमा त्यस्तो प्रस्ताव पारित हुनका लागि साधरणसभाको उपस्थित संख्याको दुई तिहाइले पारित गर्नुपर्ने र बुटवल उपमहानगरपालिका र मुसिकोट नगरपालिकाको संस्था दर्ता ऐनमा भने साधारण बहुमतबाट पनि त्यस्तो प्रस्ताव पारित हुने व्यवस्था गरेका छन् । तर, सबैजसो स्थानीय तहले आफ्नो ऐनमा उक्त प्रस्ताव कार्यान्वयनका लागि स्थानीय तहबाट पूर्व स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था गरेका छन् । यदी सम्बन्धित स्थानीय तहको स्वीकृति नलिई संस्थाको उद्देश्यमा हेरफेर गरेमा वा अर्को संस्थासँग गाभेमा आर्थिक जरीवाना वा संस्था निलम्बन हुन सक्नेछ ।

२.३ हिसावको विवरण पेस गर्नुपर्ने

(क) हिसावको विवरण पेश गर्नुपर्ने: सबै स्थानीय तहको ऐनमा संस्थाले आफ्नो हिसाबको विवरण स्थानीय तहमा पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । संस्थाको कार्य समितिले आफ्नो संस्थाको कामको प्रगति, हिसाबको विवरण र लेखापरीक्षकको प्रतिवेदन प्रत्येक वर्ष सम्बन्धित स्थानीय तहमा बुझाउनुपर्ने छ ।

(ख) स्थानीय तहले संस्थाको हिसाब जाँच गर्न सक्ने: स्थानीय तहले आवश्यक देखेमा संस्थाको हिसाब कुनै अधिकृतद्वारा जाँच गराउन सक्ने व्यवस्था ऐनहरूमा गरिएको छ । यस्तो हिसाव जाँच गराएवापत स्थानीय तहले हिसाब जाँचबाट देखिन आएको संस्थाको मौज्दात रकमवाट हिसाव जाँच दस्तूर असूल गरी लिन सक्ने उल्लेख छ । साथै, हिसाव जाँच गर्ने अधिकृतले मागेको विवरण तथा कागजपत्रहरू वा सोधेको प्रश्नको जवाफ दिनु संस्थाको पदाधिकारी, सदस्य र कर्मचारीको कर्तव्य हुने र तोकिदिएको म्यादभित्र हिसाब जाँचको प्रतिवेदन पेश गर्नुपर्ने छ । यसरी हिसाव जाँच गराएबापत स्थानीय अधिकारीले हिसाव जाँचबाट देखिन आएको संस्थाको मौज्दात रकमको सयकडा तीन प्रतिशतमा नबढाई आफूले निर्धारित गरेको दस्तुर असूल गरी लिन सक्ने व्यवस्था काठमाडौं महानगर, व्यास नगरपालिका, सैपाल गाउँपालिका र सन्दकपुर गाउँपालिकाले गरेका छन् । तर, बुटवल उपमहानगरपालिका र मुसिकोट नगरपालिकाको ऐनमा भने यस्तो कुनै दस्तुरको उल्लेख छैन ।

२.४ स्थानीय तहले संस्थालाई निर्देशन दिन सक्ने

प्रत्येक स्थानीय तहले निर्माण गरेको संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐनमा आफ्नो क्षेत्रमा दर्ता भएका वा कार्यरत संघसंस्थालाई आवश्यक निर्देशन दिन सकिने र त्यसको पालना गर्नु सम्बन्धित संस्थाको कर्तव्य हुने व्यवस्था गरिएको छ । तर, त्यस्तो निर्देशन के कस्ता विषयमा, केका आधारमा दिने भन्ने कुनै उल्लेख छैन ।

२.५ दण्ड-सजाय तथा पुनरावेदन गर्न सकिने

(क) स्थानीय तहले दण्ड जरीवाना गर्न सक्ने: स्थानीय तहले त्यहाँ सञ्चालनमा रहेका वा कार्यरत संस्थाहरूले प्रचलित कानुन, संस्थाको विधान, स्थानीय तहको संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐन वा स्थानीय तहको निर्देशन पालना नगरेमा विभिन्न दण्ड जरीवाना वा सजाय गर्न सक्ने व्यवस्था उल्लेखित ऐनहरूमा गरिएको छ । उदाहरणका लागि दर्ता नगराई संस्था स्थापना वा संचालन गरेमा, संस्थाको हिसाबको विवरण नपठाएमा आर्थिक जरीवाना गर्न सक्ने व्यवस्था छ । तर, यस्तो रकम स्थानीय तहपिच्छे फरक फरक छ । धनुकुटा नगरपालिकाले संस्थाका सञ्चालक समिति सदस्य प्रत्येकलाई तीन हजारदेखि ५ हजारसम्म तोकेको छ भने सन्दकपुर गाउँपालिकाले जनही २ हजारदेखि १० हजार रूपैंयासम्म जरीवाना तोकेको छ ।

नगरपालिकाको स्वीकृति नलिई संस्थाको उद्देश्यमा हेरफेर गरेमा वा अर्को संस्थासँग गाभेमा वा संस्थाले आफ्नो उद्देश्यको प्रतिकूल हुने गरी काम कारवाही गरेमा वा स्थानीय तहले दिएको निर्देशन पालन नगरेमा त्यस्तो संस्थाको दर्ता निलम्वन गर्न वा खारेज गर्न सक्ने व्यवस्था छ । उदाहरणका लागि काठमाडौं महानगरपालिकाले जारी गरेको ऐनमा कसुर हेरी संस्थाको दर्ता खारेज वा निलम्बन गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ । ऐनको दफा १२ (घ) मा भनिएको छ, 'दर्ता अधिकारीको स्वीकृति नलिई संस्थाको उद्देश्यमा हेरफेर गरेमा वा अर्को संस्थासँग गाभिएमा वा संस्थाले आफ्नो उद्देश्यको प्रतिकूल हुने गरी काम कारबाही गरेमा वा महानगरपालिकाले दिएको निर्देशन पालना नगरेमा

दर्ता अधिकारीले त्यस्तो संस्थाको दर्ता निलम्बन वा खारेज गर्न सक्नेछ ।' तर, कारबाही गर्नुअघि सम्बन्धित संस्थालाई स्पष्टीकरणको मौका दिइने र त्यसमा चित्त नबुझे कारबाही हुनेछ ।

(ख) निर्णय उपर पुनरावेदन गर्न सकिनेः संस्थाको सम्बन्धमा स्थानीय अधिकारी वा निकायले गरेको निर्णय चित्त नबुझेमा पुनरावेदन गर्न सकिने व्यवस्था संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐनहरूमा गरिएको छ । तर, कुनै स्थानीय तहले स्थानीय तहको समितिमा त कुनै स्थानीय तहले जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन दिन सकिने व्यवस्था गरेका छन् ।

२.६ संस्थाको विघटन भए जायजेथा स्थानीय तहमा सर्ने

कुनै संस्थाले आफ्नो विधान बमोजिम कार्य सन्चालन गर्न नसकी वा कुनै कारणवश संस्था विघटन भएमा संस्थाको सम्पूर्ण जायजेथा सम्बन्धित स्थानीय तहमा सर्ने उल्लेख छ । यसरी विघटन भएको संस्थाको दायित्वको हकमा जायजेथाले थामेसम्म सम्बन्धित स्थानीय तहले व्यहोर्नेछ ।

२.७ अन्तर्राष्ट्रिय गैससले काम गर्न पूर्वस्वीकृति लिनुपर्ने

स्थानीय तहले जारी गरेको ऐनहरूमा केहीले सम्बन्धित स्थानीय तहमा कार्यरत वा कार्यक्षेत्र बनाएका अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाका सम्बन्धमा केही व्यवस्था गरेका छन् भने केही स्थानीय तहका ऐनमा त्यस्ता गैससका बारेमा कुनै कुरा उल्लेख छैन । पर्सागढी नगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रमा काम गर्न चाहने अन्तरर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरूले नगरपालिकामा सूचीकृत भएका वा कुनै जिल्लामा दर्ता भई पर्सागढी नगरपालिकामा कार्यरत वा काम गर्न इच्छुक गैरसरकारी संस्थामार्फत् कार्य गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै, बुटवल उपमहानगरपालिका र मुसिकोट नगरपालिकाले कुनै अन्तर्राष्ट्रिय गैससले ती स्थानीय तहभित्र कार्य गर्दा सम्बन्धित स्थानीय तहबाट पूर्व स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था गरेका छन् । सन्दकपुर गाउँपालिका, काठमाडौं महानगरपालिका, व्यास नगरपालिका र साइपाल गाउँपालिकाले जारी गरेको ऐनहरूमा भने यस सम्बन्धमा कुनै व्यवस्था गरिएको छैन ।

३. ऐनमा रहेका मुख्य समस्याहरू

- संघीय सरकारले २०७६ सालमा सामाजिक संस्थाको स्थापना, दर्ता तथा सञ्चालनसम्बन्धी कानुनको संसोधन तथा एकिकरण गर्न सामाजिक संस्था ऐन विधेयक प्रस्तुत गरेको थियो । उक्त विधेयक नै सम्बन्धित सरोकारवालाहरूको तीव्र विरोधका कारण अलपत्र परेको छ । सरकार र सरोकारवालाहरूले त्यसको विकल्पमा अर्को विधेयकको मस्यौदा प्रस्तुत गर्ने भनिरहेका छन् । यस्तो अवस्थामा, सोही विधेयकको केही पक्षको नक्कल जस्तो लाग्ने गरी स्थानीय तहहरूले धमाधम आफ्नो क्षेत्रभित्रका लागि संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐनहरू जारी गरी स्थानीय राजपत्रमा प्रकाशनसमेत गरिसकेका छन् । अर्थात्, ती स्थानीय कानुनको रूपमा लागु भइसकेका छन् । संघीय कानुन नै निर्माण भइनसकेको अवस्थामा यसरी स्थानीय तहले उही विवादित विधेयकका कतिपय प्रावधानसँग मिल्दोजुल्दो प्रावधानसहित स्थानीय ऐन जारी गरेका छन् । यसले गर्दा संघसंस्थासम्बन्धी संघीय ऐनका प्रावधानसँग स्थानीय तहका ऐनको व्यवस्था धेरै हदसम्म बाझिने संभावना देखिएको छ ।

- नेपालको संविधान २०७२ को धारा ५१ उपधारा (ञ) १४ मा गैरसरकारी संस्था र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाको स्थापना, नियमन तथा सञ्चालनका सम्बन्धमा 'एकद्वार नीति' अबलम्बन गरिने व्यवस्था गरिएको छ । तर स्थानीय तहका ऐनहरूमा संघीय संस्था दर्ता ऐन २०३४ बमोजिम दर्ता भएका संस्था पनि स्थानीय तहको ऐनअनुसार दर्ता गर्नुपर्ने वा अभिलेखिकरण गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । गैसस र अन्तर्राष्ट्रिय गैससहरूले केन्द्रदेखि स्थानीय तहसम्म दर्ता, अभिलेखीकरण र प्रगति विवरण बुझाउनुपर्ने प्रावधानले संविधानको उक्त प्रावधान र मर्मको प्रतिकुल हुने देखिन्छ । किनकि, यस्ता व्यवस्थाले गैसस र अन्तर्राष्ट्रिय गैससको काम र सञ्चालन प्रक्रियालाई संविधानको मर्मअनुसार सहज र सरल बनाउनेभन्दा पनि झन् प्रक्रियागत झन्झट बढाउने देखिन्छ ।

- संस्था दर्ताका लागि आवश्यक सदस्यहरूका सन्दर्भमा केहीले अधिकतम त केहीले न्यूनतम संख्या तोकेका छन् । तर, त्यस्ता सदस्यहरू एकाघरका परिवारका सदस्य हुनु हुने हो वा होइन भन्ने विषयमा स्थानीय

तहहरूले जारी गरेको ऐन मौन छ । एकाघरका परिवार भए संस्थाहरूमा पारिवारिक वर्चश्व हुन सक्छ ।

- कुनै पनि संस्था दर्ता गर्न उचित छ कि छैन भन्ने निर्णय गर्ने अधिकार स्थानीय अधिकारी वा दर्ता अधिकारीलाई दिइएको छ । यसले गर्दा त्यस्ता अधिकारीको विवेक र तजविजीमा संस्था दर्ता हुन सक्ने वा नसक्ने देखियो । यस्ता प्रावधानले संस्थाको स्थापनामा स्वेच्छाचारिता बढ्न सक्छ ।

- कतिपय स्थानीय तहका ऐनमा संघीय संस्था दर्ता ऐन २०३४ बमोजम दर्ता भएका संस्था पनि स्थानीय तहको ऐन अनुसार दर्ता नभए खारेज हुने व्यवस्था गरिएको छ । र, यसरी स्थानीय तहमा दर्ताका लागि प्रक्रिया अघि बढाउँदा स्थानीय अधिकारीले उचित नठानेमा संस्था नै खारेज हुन सक्ने अवस्था आउन सक्ने संभावना देखिन्छ ।

- संस्थालाई गर्ने जरीवाना सञ्चालक समितिका सदस्यलाई गर्ने उल्लेख छ जुन पैसा असुल गर्ने उपायमात्र देखिन्छ ।

- प्रत्येक वर्ष संस्था नविकरण गर्नुपर्ने झन्झटिलो प्रावधान स्थानीय तहले जारी गरेका ऐनमा छ । कुनै स्थानीय तहले जारी गरेको ऐनमा लगातार तीन आर्थिक वर्षसम्म नवीकरण नगर्ने संघसंस्थाहरू स्वतः खारेजी हुने व्यवस्था गरिएको छ । यस्तो प्रावधानले संस्थाको स्थापना र सञ्चालनमा नियन्त्रण गर्न खोजेको जस्तो देखिन्छ ।

- स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रमा दर्ता भएका वा कार्यरत संघसंस्थालाई आवश्यक निर्देशन दिन सकिने र त्यसको पालना गर्नु सम्बन्धित संस्थाको कर्तव्य हुने भनिएको छ । तर, त्यस्तो निर्देशन के कस्ता विषयमा, कसरी, कसले दिने र केका आधारमा दिने भन्ने सम्बन्धमा स्थानीय ऐनहरू मौन छन् । यस्तो कानुनी प्रावधानले स्थानीय तहमा दर्ता भएका वा हुने संस्थाहरूमाथि स्थानीय तहका पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूले स्वेच्छाचारी फर्मान जारी गर्न सक्ने र संघसंस्थाहरू उनीहरू मातहतका निकायजस्तो हुनसक्ने जोखिम सँधै रहन्छ । कतिपय संस्थाहरूले स्थानीय तहकै गतिविधि र क्रियाकलापका बारेमा आलोचनात्मक दृष्टिकोण राख्नुपर्ने, उनीहरूका निर्णयविरूद्ध उभिनुपर्ने वा नागरिकका हकअधिकारका लागि पैरवी गर्नुपर्ने हुनसक्छ । तर, यस्तो नियन्त्रणमुखी कानुनी प्रावधानले संस्थाहरूलाई स्वतन्त्रतापूर्वक र संस्थाको उद्देश्य बमोजिम आफ्नो काम गर्न बाधा पुऱ्याउनेछ ।

- स्थानीय तहले जारी गरेको सबैजसो संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐनमा चर्को शुल्क र जरीवानाको व्यवस्था गरिएको छ । संस्थाहरूले प्रचलित कानुन, संस्थाको विधान, स्थानीय तहको संस्था दर्तासम्बन्धी ऐन तथा निर्देशन पालना नगरेमा दण्ड जरीवाना वा सजाय गर्न सक्ने व्यवस्था छ । उदाहरणका लागि सन्दकपुर गाउँपालिकाले दर्ता नगराई संस्था स्थापना गरी संस्था सञ्चालन गरेमा त्यस्ता संस्थाका प्रवन्ध समितिका सदस्यहरूलाई स्थानीय अधिकारीले जनही दुई हजारदेखि दश हजार रूपैयाँसम्म जरिवाना गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै, काठमाडौं महानगरपालिकाले जारी गरेको ऐनमा ऐन बमोजिम संस्थाले महानगरपालिकालाई हिसाबको विवरण नपठाएमा संस्थाका सञ्चालक समितिका सदस्यहरूलाई जनही रू.१,००० जरिवाना गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी, कतिपय स्थानीय तहले नवीकरण गर्न ढिलाई भए पनि चर्को जरीवानासहित शुल्क असुल्ने प्रावधान राखेका छन् । यसरी हेर्दा स्थानीय तहले स्थानीय संघसंस्थाहरूको स्थापनामा सहयोग पुऱ्याउने तथा तिनको समुचित ढंगले नियमन गर्नुको सट्टा तिनीहरूबाट विभिन्न शुल्क, जरीवाना, र दण्डका नाममा रकम असुल्ने प्रयोजनले मात्र यस्ता ऐनहरू निर्माण गरी स्थानीय राजपत्रमा प्रकाशन गरेका हुन् भन्दा अतिशयोक्ति नहोला ।

- संस्थाको सम्बन्धमा स्थानीय अधिकारी वा निकायले गरेको निर्णय, शुल्क, जरीवाना वा कारबाही चित्त नबुझेमा पुनरावेदन गर्न सकिने व्यवस्था छ । तर, त्यस्तो पुनरावेदन कुनै स्थानीय तहले निर्माण गरेको ऐनमा स्थानीय तहकै समितिमा नै दिन सकिने व्यवस्था छ भने कुनै स्थानीय तहले चाहिं जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन दिन सकिने व्यवस्था गरेका छन् । स्थानीय तहकै समितिमा पुनरावेदन गर्ने व्यवस्था हुँदा जुन निकायले कारबाही गरेको हो वा जसको निर्णय विरूद्ध पुनरावेदन गर्न खोजिएको हो, सोही निकायको कुनै समितिमा जाँदा सही पुनरावेदन नहुन सक्छ तथा न्याय नपाइन सक्छ ।

- समग्रमा संस्था दर्ता तथा नियमन सम्बन्धमा स्थानीय तहहरूले आफूखुशी र जस्तो मन लाग्यो त्यस्तै ऐनहरू निर्माण गरिरहेका छन् । तसर्थ स्थानीय तहपिच्छे यस्ता

ऐनको नाम पनि फरक फरक पाइएको छ । कुनै पनि ऐन सबै किसिमका संस्थाहरूको दर्ता, सञ्चालन र समग्र नियमनका लागि पर्याप्त देखिँदैन । यस्ता कानुन निर्माणको चरणमा सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग आवश्यक परामर्श र छलफल भएकोजस्तो देखिँदैन । तसर्थ धेरै संघसंस्था र पैरवीकर्ताहरूले स्थानीय तहमा जारी भएको यी ऐनहरूमाथि प्रश्न पनि उठाएका छन् ।

४. सुझावहरू

- नयाँ संविधान जारी भएपछिको परिस्थितिमा सामाजिक संस्थाको स्थापना, दर्ता तथा सञ्चालनसम्बन्धी संघीय कानुनले नै मुर्त रूप लिइनसकेको अवस्थामा संघले विगतमा प्रस्तावित गरेको विवादास्पद विधेयकको नक्कल जस्तो लाग्ने गरी स्थानीय तहहरूले जारी गरेका छन् । यसले गर्दा स्थानीय तहका ऐनका कतिपय प्रावधान संघीय ऐनअनुसार बाझिन सक्छन् । तसर्थ, जति जारी भएका छन्, त्यसलाई अहिले त्यतिकै राख्नै जारी नभएका अन्य स्थानीय तहका हकमा भने संघीय कानुनले मुर्त रूप लिएपछि सोहीको परिधिभित्र रहेर स्थानीय तहको ऐन निर्माण गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

- संविधान २०७२ को धारा ५१ उपधारा (ञ) १४ मा गैरसरकारी संस्था र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाको स्थापना, नियमन तथा सञ्चालनका सम्बन्धमा ' एकद्वार नीति' अबलम्बन गरिने व्यवस्था बमोजिम संस्था दर्ता ऐन २०३४ बमोजम दर्ता भएका संस्थालाई पनि स्थानीय तहको ऐनअनुसार दर्ता गर्नुपर्ने र दर्ता नभए संस्था नै खारेज वा निलम्बनमा पर्ने व्यवस्था हटाउनु पर्दछ । बरू, त्यस्ता संस्थाहरूलाई स्थानीय तहमा अभिलेखिकरण गर्नुपर्ने प्रावधान मात्र राख्न सकिन्छ ।

- राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्थाहरूले आफू कार्यरत स्थानीय तहबाट पनि सञ्चालनार्थ स्वीकृति लिनुपर्ने र प्रगति विवरण बुझाउने प्रावधान हटाउन सकिन्छ । केन्द्रबाट नै ती कार्य गरिने हुनाले त्यसलाई स्थानीय तहमा दोहोऱ्याइरहनुपर्ने आवश्यकता देखिँदैन ।

- संस्था दर्ताका लागि आवश्यक सदस्यहरुका सन्दर्भमा एकाघरका परिवारका सदस्यहरू एकभन्दा बढी त्यहाँ सञ्चालक समितिमा हुन नहुने व्यवस्था गर्न सकिन्छ । जसले गर्दा संस्थामा पारिवारिक वर्चश्व हटाउन सकिन्छ ।

- संस्था दर्ता गर्न उचित छ कि छैन भन्ने निर्णय गर्ने अधिकार स्थानीय अधिकारी वा दर्ता अधिकारीको विवेक र तजविजीमा छोडनुभन्दा संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी नियमावली वा अन्य कार्यविधि जारी गरी स्पष्ट रूपमा खुलाउन सकिन्छ । तब, त्यस्ता अधिकारीको स्वेच्छाचारिता रोक्न सकिन्छ ।

- प्रत्येक वर्ष संस्था नविकरण गर्नुपर्ने प्रावधानलाई खुकुलो पार्न सकिन्छ । बरू, संस्थाले चाहेमा एकै पटक तीन वा पाँच वर्षका लागि आवश्यक शुल्क तिरी नवीकरण गर्न सकिने प्रावधान राख्न सकिन्छ । सन्दकपुर गाउँपालिकाको ऐनमा लगातार तीन आर्थिक वर्षसम्म नवीकरण नगर्ने संघसंस्थाहरूको दर्ता स्वतः खारेज हुने उल्लेख छ । यसलाई संसोधन गरी उचित जरीवाना वा दस्तुर लिएर पुनः नवीकरण गर्न सकिने व्यवस्था गर्नु बान्छनीय हुनेछ ।

- स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रमा दर्ता भएका वा कार्यरत संघसंस्थालाई आवश्यक निर्देशन दिन सकिने र त्यसको पालना गर्नु सम्बन्धित संस्थाको कर्तव्य हुने भन्ने प्रावधानलाई स्पष्ट बुझिने भाषामा उल्लेख गर्नुपर्दछ । संस्था दर्ता तथा नियमनसम्बन्धी ऐन वा कार्यविधिमा यसबारे स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ ।

- स्थानीय तह वा त्यहाँ कार्यरत पदाधिकारी तथा कर्मचारीले संघसंस्थालाई आफू मातहतको निकायजस्तो व्यवहार गर्नुहुँदैन । ती संस्थालाई संस्थाको उद्देश्यअनुसार स्थानीय तहका गतिविधिको आलोचना गर्ने, नागरिकका हक अधिकारका लागि पैरवी गर्न प्रोत्साहित गर्नुपर्छ र कानुनमा पनि यी पक्षका बारेमा ध्यान दिनुपर्दछ ।

- संस्था दर्ता, नवीकरण, जरीवाना, दण्डका नाममा चर्को शुल्क र जरीवाना लिइनुहुँदैन । संस्थाका सञ्चालक समितिका सदस्य प्रत्येकलाई १० हजारसम्म जरीवाना गर्न सकिने व्यवस्थाले स्थानीय तहलाई पैसा उठाउने संस्थाको रूपमा परिणत गर्नेछ । तसर्थ शुल्क र शुल्कका शीर्षकमाथि समिक्षा गर्न र आवश्यक संसोधन गर्न सकिन्छ ।

- संस्थाको सम्बन्धमा स्थानीय अधिकारी वा निकायले गरेको निर्णय, शुल्क, जरीवाना वा कारबाही चित्त नबुझेमा स्थानीय तहकै समितिमा पुनरावेदन गर्ने

व्यवस्था हटाएर जिल्ला अदालतमा पुनरावेदन गर्न सकिने व्यवस्था गरिनुपर्दछ ।

- समग्रमा संस्था दर्ता तथा नियमन सम्बन्धमा स्थानीय तहहरूले आफूखुशी र जस्तो मन लाग्यो त्यस्तै ऐनहरू निर्माण गर्न हुँदैन । सकेसम्म सबै पक्षहरूलाई विचार गरेर तथा सबै सरोकारवालाहरूसँग सघन छलफलबाट मात्र यस्ता कानुनहरू निर्माण तथा जारी हुनुपर्दछ । ऐनको नाम, शुल्क, जरीवाना र अन्य कतिपय प्रावधानमा सबै स्थानीय तहले एकरूपता कायम गर्न गराउन सक्छन् ।

सन्दर्भ सामाग्री

काठमाडौँ महानगरपालिका संघ संस्था दर्ता तथा नियमन सम्बन्धी ऐन, २०७७ । काठमाडौँ महानगरपालिका ।

नेपालको संविधान २०७२ ।

पर्सागढी नगरपालिका गैरसरकारी संस्था सञ्चालन तथा समन्वय सम्वन्धी ऐन, २०७५ । पर्सागढी नगरपालिका ।

बुटवल उप-महानगरपालिकाको संस्था दर्ता तथा नियमन सम्बन्धी ऐन, २०७६ । बुटवल उप-महानगरपालिका ।

व्यास नगरपालिका संस्था दर्ता तथा नवीकरण कार्यविधि, २०७६ । व्यास नगरपालिका ।

मुसिकोट नगरपालिका संस्था दर्ता तथा नियमन सम्बन्धी ऐन, २०७७ । मुसिकोट नगरपालिका ।

सन्दकपुर गाउँपालिका संस्था दर्ता ऐन, २०७६ । सन्दकपुर गाउँपालिका ।

साईपाल गाउँपालिकाको संस्था दर्ता ऐन, २०७६ । साईपाल गाउँपालिका ।

स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ ।

सेन्टर फर मिडिया रिसर्च–नेपाल, मिडिया र नागरिक समाजसँग सम्बन्धित नीतिगत तथा व्यवहारिक पक्षमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने संस्था हो । सेन्टरले मिडिया र नागरिक समाजका विभिन्न पक्षबारे अनुगमन, छलफल, तालिम, गोष्ठी, सेमिनारलगायत कार्य गर्दै आएको छ । सेन्टरले पछिल्लो समय सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारले निर्माण गरेका मिडिया र नागरिक समाजको क्षेत्रलाई संकुचन गर्ने गरी ल्याइएको नीति तथा कानुनहरुका कमी/कमजोरी केलाएर संशोधनका लागि टिप्पणी तथा सुझाव दिँदै आएको छ । समग्रमा, मिडिया एवं नागरिक समाजसँग सम्बन्धित नीतिबारे अध्ययन/अनुसन्धान गर्न चाहनेहरुको सहजता र नीति सम्बन्धमा सरोकारवालाहरुको सरोकार एवं कार्यलाई एकीकृत गरी नीतिलाई समयसापेक्ष र लोकतान्त्रिक बनाउन सहयोग गर्ने उद्देश्यले सेन्टरले नेपालः मिडिया पोलिसी हब र सिभिक स्पेश पोलिसी हब सञ्चालन गर्दै आएको छ ।

थप जानकारीका लागिः

सेन्टर फर मिडिया रिसर्च - नेपाल
पो.ब.नं. २४६२२, काठमाडौं, नेपाल
रूद्रमति मार्ग, अनामनगर, काठमाडौँ ।
इमेलः cmrnepal@butmedia.org.np
वेभः research.butmedia.org