

7-13-2005

A Proposal for New State Structure for a Democratic Nepal (in Nepali)

Narahari Acharya

Follow this and additional works at: https://digitalrepository.unm.edu/nsc_liberal_democracy

Recommended Citation

Acharya, Narahari. "A Proposal for New State Structure for a Democratic Nepal (in Nepali)." (2005).
https://digitalrepository.unm.edu/nsc_liberal_democracy/6

This Article is brought to you for free and open access by the Nepal Study Center at UNM Digital Repository. It has been accepted for inclusion in Liberal Democracy Nepal Bulletin by an authorized administrator of UNM Digital Repository. For more information, please contact disc@unm.edu.

नयाँ नेपालका लागि लोकतान्त्रिक राज्यसंरचनाको प्रस्ताव

नरहरि आचार्य^{*}

अहिले नेपालको राजनैतिक क्षेत्रमा थुप्रै विषयहरूमाथि बहस चलिरहेको छ। त्यसमध्ये लोकतान्त्रिक मान्यताका आधारमा राज्यको पुनःसंरचना वा राज्यको लोकतन्त्रीकरण गर्नुपर्ने अवस्था अत्यावश्यक छ भन्ने यस बहसको मूल विषय भएको छ। जनताको सार्वभौमसत्ताको अभ्यासलाई व्यावहारिक र कार्यमूलक बनाउने कार्य, प्रादेशिक वा संघीय संरचनामा मुलुकको राज्ययन्त्रलाई रूपान्तरित गर्ने प्रसङ्ग, राज्यसंरचनामा समावेशी परिवर्तनका विषयहरू, बहुमतीय शासनप्रणालीलाई सहमतीय शासन प्रणालीमा लैजाने आग्रह, राजतन्त्र र गणतन्त्रको विवादबाट निकाल्नु पर्ने निष्कर्ष एवं उत्तरदायी र अधिकारसम्पन्न न्यायपालिका तथा लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणामा राज्यपुनःसंरचना केन्द्रित हुनुपर्ने जस्ता विविध विषय विगत सात-आठ वर्षदेखि एक पछि अर्को गर्दै व्यापक मात्रामा उठेका छन्। त्यसैले समग्रमा राज्य पुनःसंरचनाको विषय नेपालको वर्तमान अवस्थामा सबैभन्दा महत्वपूर्ण राष्ट्रिय कार्यसूची बनेको छ।

१. राज्यसंरचनाको पृष्ठभूमि

करीव आधाशताब्दी भन्दा केही अगाडि अर्थात् २००७मा प्रारम्भ भएको नेपालको आधुनिकीकरण र लोकतन्त्रीकरणका प्रयत्नहरू अघि बढ्ने, रोकिने र पछि फर्कने द्वन्द्वमा अलमलिदै आए पनि अहिले आएर नयाँ प्रयत्नहरू प्रारम्भ भएका छन्। पछिल्लो पटक छयालीस सालको जनआन्दोलनले राज्यको पुनःसंरचना गर्ने नयाँ आधार र अवसर प्रदान गरेको हो। तर नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७को निर्माणसँगै संवैधानिक विकासको प्रक्रिया स्थगित जस्तै बन्यो। मुलुकको लोकतन्त्रीकरण र पुनःसंरचनाको आरम्भ बिन्दु बनेको संविधान, २०४७ लाई अन्तिम वा पूर्ण उपलब्धि ठानेभैं गरी छयालीस सालका प्रमुख आन्दोलनकारी शक्तिहरूले विश्राम लिनुले मुलुकका लागि संवैधानिक परिवर्तन र सुधारका निम्ति लगाउनुपर्ने समयको नराम्रोसँग अपव्यय भएको छ। निश्चय नै नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी)ले संविधान, २०४७ को निर्माण समयमा नै संविधानको लोकतान्त्रिक विकासका निम्ति २७ बुँदालाई आफ्नो आलोचनात्मक समर्थनका रूपमा अघि सारेको हो। तर संसद्को निर्माण पछि ती विषयहरूलाई वैधानिक प्रस्तावका रूपमा संसद् भित्रको विषय बनाउन चाहेन। त्यसै गरी नेपाली कांग्रेस भित्र राज्यको पुनःसंरचना सँगै प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष निर्वाचन एवं संसद्को स्थायित्व सम्बन्धी वैकल्पिक विषयहरू उठे। साथै संविधानको विकास र सुरक्षाका लागि संविधान संशोधनको आवश्यकता भएको छ भन्ने विचारहरू प्रवल रूपमा आएका हुन्। वेलायतको वेस्टमिनिस्टर शैलीमा आधारित शास्त्रीय संसदीय शैलीलाई परिमार्जन गर्दै समुन्नत संसदीय शैलीमा जानुपर्छ भन्ने मान्यतामा आधारित कांग्रेस भित्र उठेका यस्ता विचार माथि कांग्रेस पार्टी भित्रै गम्भीर छलफलसम्म गर्ने वातावरण उपलब्ध भएन। तर आज धेरै प्रकारका संकट र व्यावहारिक चुनौतीका बीच राज्य पुनःसंरचनाको विषयमा छलफल गर्न तयार भएका छौं। यसै क्रममा नेपाली कांग्रेस केन्द्रीय कार्य समितिले २०६० असार ८-९को आफ्नो निर्णय मार्फत अघि सारेको १४ सूत्री संवैधानिक विकास र सुधारको अग्रगामी कार्यक्रम समग्रमा राज्यपुनःसंरचनाकै कार्यक्रम हो। साथै अन्य संसदीय पार्टीहरूका पनि आ-आफ्ना कार्यक्रमहरू अगाडि आएका छन्। यसै क्रममा असोज १८ (२०५९)को शाही घोषणा मार्फत राजाको सक्रिय शासनका विरुद्ध नेपाली कांग्रेस र नेकपा (एमाले) सहित संसद्मा रहेका पाँच

^{*} Mr. Narahai Acharya is a Central Working Committee member and a prominent leader of the Nepali Congress (NC). The manuscript was submitted in June 2005.

प्रमुख राजनीतिक दलहरूको अग्रसरतामा विकसित आन्दोलनको साझा प्रतिबद्धता र प्रस्तावका रूपमा आएको १८ बुँदे कार्यक्रमले आधारभूत राजनैतिक-संवैधानिक पुनर्रचनाको विषयहरूलाई अधि सारेको हो । साथै माघ १९ (२०६९) देखि प्रारम्भ भएको राजाको निरङ्कुश शासनको अन्त्यकालागि आन्दोलनरत मुलुकका प्रमुख सात पार्टीहरूका बीच विकसित समझदारीका आधारमा निर्मित **राष्ट्रिय संकट समाधानका लागि साझा सहमति र प्रतिबद्धताको घोषणा**लाई राज्यपुनर्रचना सम्बन्धी अहिले सम्मको पछिल्लो राष्ट्रिय प्रयत्नका रूपमा लिन सकिन्छ । तर यी पछिल्ला दुवै कार्यक्रम विशेष परिस्थितिजन्य आन्दोलनका रूपमा उठाइएका विषयहरू भएकाले प्रस्थापनाका रूपमा भन्दा प्रतिक्रियाका रूपमा देखिन्छ । तै पनि यी सबै प्रयत्नले पुनसंरचनाको बहसलाई अधि बढाउन आधारभूत रूपले मद्दत पुऱ्याएका छन् ।

वास्तवमा अहिले राष्ट्रव्यापी छलफलमा आएका मुख्य विषयहरू पनि यिनै हुन् । तर निष्कर्षमा भन्दा अहिले खासगरी दुईवटा पक्ष महत्वपूर्ण छन् । एउटा, लोकतान्त्रिक मान्यता अनुरूपको बहुलवादी शासन, मुलुकका लागि आवश्यक छ भन्ने धारणा चारैतिरबाट आइरहेको छ । यसलाई कसैले पनि ठाडै अस्वीकार गर्न सकेको छैन । सशस्त्र विद्रोहमा उत्रेको माओवादीले पनि यसप्रति आफ्नो समर्थन रहेको कुरा गरिरहेको छ । साथै २०४७को संविधानको मान्यतालाई उल्लंघन गरिसकेपछि पनि राजाको अभिव्यक्तिमा समेत बहुदलीय लोकतन्त्रको समर्थनमा आफू कायमै रहेको प्रसंग देखिन्छ । यसरी नेपालमा बहुलवादी शासन सबै राजनैतिक पक्षको एउटा मुख्य सहमतिको विषय बनेको छ । तर लोकतान्त्रिक बहुलवाद अन्तर्गत नेपालमा कस्तो प्रकारको शासन प्रणाली उपयुक्त छ भन्नेबारेमा र राज्यसंरचनाको बारेमा भने व्यापक छलफल भइरहेको छ । यस बारे भने भिन्न मत र विचारहरू आइरहेका छन् । ती विचार र मतहरूको तात्त्विक र सारपूर्ण समिश्रण र सम्मिलन आजको चुनौती र आवश्यकता दुवै हो ।

नेपालको स्थापना भएदेखि नै हामीकहाँ दुई प्रकारको केन्द्रीकृत ढाँचाको राज्यसंरचना रह्यो :

- क्षेत्रीय आधारमा मुख्य शासक बसेको ठाउँमा अर्थात् राजधानी केन्द्रित
- मुख्य शासकको लिङ्ग, जाति, समूह र भाषामा केन्द्रित

यसमा परिवर्तन गरेर क्षेत्र, जाति, लिङ्ग, भाषा तथा धार्मिक-सांस्कृतिक समूह समेतले आफ्नो पहिचान-स्वाभिमान सहित संवैधानिक अधिकारको पूर्ण उपभोग गर्न मिल्ने गरी सहभागितामूलक, तथा समावेशी स्वायत्त प्रकृतिको राज्यसंरचना हुनुपर्ने भन्ने कुरा प्रमुख रूपमा छलफलमा आइरहेको छ । अझ यता केही समयदेखि नेपालमा गणतन्त्रको सान्दर्भिकताको खोजी गर्दै बहस प्रारम्भ भएको छ । कतिपय बहसकर्तारूले यसलाई राजतन्त्रको औचित्य र उपयोगितासँग जोडेर पनि कुरा उठाएका छन् । यसलाई जसरी छलफल गरे पनि नेपाली जनता अब नेपालमा आफ्नो सर्वोच्चता, स्वामित्व र अपनत्वको अवस्था र अनुभूतिलाई स्थापित गर्ने राज्य खोजिरहेको छ भन्ने बारेमा कुनै अस्पष्टता रहेन ।

यस पृष्ठभूमिमा राज्यपुनसंरचनाका विषयहरूको समुचित पहिचान र तिनको प्राथमिकता निर्धारण आजको प्रमुख राजनीतिक विषय बनेको छ । निश्चय नै राज्यपुनसंरचनाका विषयहरूको सूची धेरै लामो हुनसक्छ र यो एउटै प्रयत्नमा समाप्त हुने कार्य होइन । तैपनि यतिखेर हाम्रा निम्ति विश्वमा आजसम्म यसबारे हासिल गरिएका अनुभव सैद्धान्तिक सन्दर्भका रूपमा उपयोगी हुन सक्छन्, जसले हामीलाई राज्यपुनसंरचनाको विषयहरूको छनौटका लागि सैद्धान्तिक सहयोग पुऱ्याउने छ । तर सात सालको परिवर्तन पछि हामीले आफैँ हासिल गरेका अनुभव र खास गरी छयालीसको जनआन्दोलनको विगत १५ वर्षमा हाम्रो पुस्ताले व्यावहारिक रूपमा समेत गरेका अभ्यास तथा त्यसले सिकाएका गम्भीर पाठ राज्य पुनसंरचनाको आजको राष्ट्रिय कार्यक्रमका निम्ति सबैभन्दा बढी लाभप्रद र उपयोगी हुने अवस्था बनेको छ ।

राज्यपुनसंरचनाका मोडलहरू आ-आफ्नै पनि हुन सक्छन् । तर हामीले गर्न खोजेको पुनसंरचनाको कार्य लोकतान्त्रिक मान्यतामा आधारित हुने निश्चित छ । लोकलाई अर्थात् जनतालाई केन्द्रमा राखेर गरिने रूपान्तरणका सबै प्रयत्नहरूलाई नै यथार्थमा राज्यपुनर्रचनाको कार्य मानिएको छ । किन भने हामी २००७ सालदेखि नै एउटा राष्ट्रिय विवादमा अल्झिएका छौँ । राजालाई मुलुकको समग्र राजनैतिक-संवैधानिक विषयहरूको केन्द्रमा राख्ने मानसिकताले हामीलाई सही अर्थमा आधुनिक र लोकतान्त्रिक हुन बाधा पुऱ्याएको छ । मुलुकको आधुनिकीकरण र लोकतन्त्रीकरणका लागि बाधक रहेको सामन्ती अन्तसम्बन्धमा आधारित राजामुखी केन्द्रीकृत राज्यसंरचनाको प्रभावले हाम्रा सम्पूर्ण राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक परिपाटीहरूलाई

अपाङ्ग जस्तै बनाएको छ । यसले लोककेन्द्री राजनीतिक-सामाजिक दृष्टिकोणहरु स्वःस्फूर्त रूपमा विकसित हुन पाएका छैनन् । परिणामतः हामी धेरै प्रकारका द्वन्द्वमा जेलिएका छौं । माओवादी सशस्त्र विद्रोहले उत्पन्न गरेको द्वन्द्वको आन्तरिक गुथीलाई सुल्झाउन वा पहिचान गर्न समेत कठिनाई बनेको एउटा कारण यो पनि छ । त्यसैले वर्तमान सन्दर्भमा राज्यपुनर्संरचनाको निम्ति थुप्रै पक्षहरुका साथ प्रमुख रूपमा केही विषयहरु सर्वाधिक प्राथमिकतामा छन् ।

छयालीस साल पूर्व राजनीतिक पार्टीहरुसँग लोकतन्त्रका आधारभूत पक्ष मात्रै आन्दोलनका मुख्य विषय थिए । लोकतन्त्रको संस्थागत प्रारम्भ र जनप्रतिनिधित्वपूर्ण संरचनाको निर्माण पछि अर्थात् **संविधान, २०४७**को घोषणा र त्यस अन्तर्गत पहिलो महानिर्वाचनद्वारा संसद्को निर्माण भए पछि आन्दोलनका बाँकी विषयहरु संसद्को प्राथमिक कार्यसूची बन्नुपर्थ्यो, त्यो बन्न सकेन । परिवर्तन र आन्दोलनका बाहकहरुको औचित्यपूर्ण र सन्तुलित उपस्थिति रहेको पहिलो संसद् (जसमा जनआन्दोलनको मुख्यधार नेपाली कांग्रेस पूर्ण बहुमत, नेकपा(एमाले) गहकिलो अल्पमतमा र जनआन्दोलनको वैकल्पिकधार बनेको संयुक्त जनमोर्चा, नेपाल तेस्रो ठूलो पार्टीका रूपमा तथा क्षेत्रीय भावना अर्थात् मधेशका मुद्दाहरुलाई प्रतिनिधित्व गर्ने सद्भावना पार्टी तथा आन्दोलनले पछाडि धकेलेको राजनीतिक पक्षलाई समेत प्रतिनिधित्व गर्ने राप्रपाको पनि प्रतिनिधित्व रहेको कारणले) राष्ट्रिय सहमतिको राम्रो र प्रभावकारी वैधानिक मञ्च बनेको थियो । नेपाली जनताले बनाइदिएको यस साभा मञ्चलाई राजनीतिक पार्टीहरुले इमानदारी र मिहिनेत एवं दीर्घकालीन दृष्टिकोणका साथ सदुपयोग गरेनन् । संसद्ले अल्पसंख्यकका आवाजहरुलाई मुखरित गर्न नसक्ता संसद्वाहिरका शान्तिपूर्ण आन्दोलनले ती विषयलाई समातेको देखिन्छ । त्यसैगरी शान्तिपूर्ण आन्दोलनका आवाजलाई पनि राज्यले समयमै गम्भीरता पूर्वक नलिदा हिंसात्मक विद्रोहका विषय भित्र ती आवाजहरु सामेल हुन पुगेका हुन् ।

नेपालमा अल्पसंख्यक समुदायको पहिचान कठिन कार्य बनेको छ । तै पनि दुई आधारहरु स्पष्ट रूपमा देखिएका छन् । प्रथमतः ८० प्रतिशत भन्दा बढी हिन्दू भएका कारणले बौद्ध, इस्लाम र क्रिश्चियन जस्ता अन्य धर्मावलम्बीहरुलाई धार्मिक दृष्टिले अल्पसंख्यक भन्न सकिन्छ । त्यसै गरी भाषिक रूपमा पुगनपुग ५० प्रतिशत रहेका नेपाली मातृभाषी बाहेकका मैथिली, भोजपुरी, थारु, तामाङ, नेवार, मगर आदि मातृभाषा हुनेहरुलाई अल्पसंख्यक भाषा-भाषी मान्न सकिन्छ । त्यसोत नेपालको २०५८मा भएको पछिल्लो जनगणनामा ९२ भाषालाई मातृभाषाका रूपमा सूचीकृत गरिएको छ । ती मध्ये १ प्रतिशतभन्दा बढी जनताले बोल्ने भाषा १२ वटा रहेका छन् । धर्म र भाषा बाहेक लिङ्ग र जाति-समुदायहरुको प्रसङ्ग पनि यस क्रममा उठ्ने गरेको छ । संख्याका दृष्टिले महिलाहरु बहुसंख्यक भए पनि पितृसत्तात्मक सामाजिक संरचना र संस्कारले सबै सार्वजनिक महत्वका क्षेत्रमा उनीहरुको प्रतिनिधित्व र सहभागिता धेरै नै अल्पसंख्यामा भेटिन्छ । त्यस्तै दलितहरु भाषा र धर्मका हिसाबले अल्पसंख्यक होइनन्, तर कमजोर प्रतिनिधित्व र सहभागिताका दृष्टिले मात्रै होइन अमानवीय उपेक्षाको समेत गम्भीर मारमा परेका छन् । त्यसै गरी धर्मका हिसाबले बहुसंख्यक समुदाय भित्रै परे पनि राज्यसंयन्त्रमा सहभागिता र प्रतिनिधित्वका दृष्टिबाट मधेसी समुदायको उपस्थिति नितान्त कमजोर छ । मधेसीमूलका जनतालाई राज्यले प्रदान गर्ने अवसर वितरणका हिसावमा मात्र होइन राज्यको सहज र स्वभाविक हकदार मान्ने मानसिकताको समेत न्यूनता देखिन्छ । राज्यमाथी सबैको हक समान छ भन्ने स्थापित गर्नु नै लोकतान्त्रिक राज्यको प्राथमिक दायित्व हो । त्यस बाहेक खस अहंकार र खस प्रभुत्वको चर्चा जति नै भए पनि वर्तमान अवस्थामा केन्द्रीय शासनमा प्रभुत्व राख्ने खस समुदायकै मूल थलो र अङ्ग रहेको कर्णाली प्रदेश र वरपरका क्षेत्र राज्यको दृष्टिमा पूरै ओभरल र गम्भीर उपेक्षामा परेको छ । यी सबै असमानता र असन्तुलनलाई हटाउन राज्यको पुनःसंरचनाका पक्षमा चारैतिरबाट आवाज उठिरहेका छन् । यी सबै विषयलाई राजनीतिक र वैधानिक ढंगले टुङ्गो लगाउन संविधानमा जनताको स्वामित्वको खोजी पहिलो प्राथमिकताको विषय बनिरहेको छ ।

२. जनताको स्वामित्व

सबभन्दा पहिले राज्यको संवैधानिक पद्धति र संविधानमा जनताको स्वामित्व स्थापित हुनुपर्‍यो । यस प्रक्रियामा हामी प्रवेश गर्न तयार भयौं भने अरु सबै विषयमा छलफल गर्ने एउटा उपयुक्त मञ्च उपलब्ध हुन्छ र त्यस मञ्चमा सबै विषयमाथि विविध ढंगबाट र खुलेर छलफल गर्न सक्छौं तथा एउटा निष्कर्षमा पुग्न सक्छौं । जनताको सार्वभौमसत्ता वा जनताको स्वामित्व भन्नु एउटै कुरा हो । गएको आधा शताब्दीदेखि हामीले विभिन्न ढंगको संवैधानिक अभ्यास गर्दै आएका छौं । नेपालको संवैधानिक इतिहासमा राणा प्रधानमन्त्री पञ्च

शमशेरले प्रस्तावित गरेको **नेपाल सरकारको वैधानिक कानून, २००४** देखि लिखित संविधानको चर्चा गर्ने परम्परा छ । त्यसपछि नेपालको **अन्तरिम शासन विधान, २००७** दोस्रो प्रयत्नको रूपमा आएको हो । जनताको सार्वभौम अधिकारलाई स्वीकार गर्दै र जनताको संविधान निर्माण गर्ने अधिकारलाई स्थापित गर्दै त्यो अन्तरिम विधान(२००७) प्रारम्भ भएको थियो । तर तीन वर्ष पनि नबित्दै अर्थात् २०१०मा भएको शाही घोषणाद्वारा राजा त्रिभुवनबाटै त्यसका मान्यताहरू खण्डित हुँदै गए र जनताका निर्वाचित प्रतिनिधिद्वारा बनेको संविधानसभाबाट संविधान बनाउने सात सालको क्रान्तिले लिएको उद्देश्य र हासिल गरेको उपलब्धि निरस्त पारियो । फलस्वरूप २०१५ सालमा **नेपाल अधिराज्यको संविधान** तयार गर्दा राजाको घोषणाबाट नै संविधान थालनी गर्ने २००४ सालकै पुरानो प्रक्रियामा मुलुक पुनः फर्केको देखिन्छ । तर यस प्रक्रियाले पनि स्थायित्व पाउन सकेन । आशिकसंवैधानिक राजसंस्थाको त्यसबखत (२०१५)को प्रारम्भिक प्रयोगलाई समेत राजा महेन्द्रले सहेनन्, आफै भत्काए । फलतः २०१७ साल पुस १ गते नेपालमा औपचारिक र घोषित रूपमा नै निरंकुश राजतन्त्रको प्रक्रिया शाह शासनका रूपमा शुरू भयो । यसले २०१९मा 'नयाँ' संविधानलाई अगाडि सारे तापनि त्यो संविधानले संविधानको सम्पूर्ण स्रोत राजालाई मानेको थियो र राजाको हुकुम नै अन्तिम संवैधानिक प्रक्रिया बनेको थियो । तसर्थ संविधान, २०१९लाई स्वरूपमा जे कुरा देखिए पनि सारमा 'हुकूमीतन्त्रको प्रबन्धपत्र' भन्न सकिन्छ ।

सन् १९९० अर्थात् २०४६ सालको जनआन्दोलनपछि जुन संवैधानिक प्रयोग भयो, त्यतिबेला राजा र जनताबीच अलिखित हिसाबले तर औपचारिक खालको समझदारी र सहमति भएको थियो । त्यस सहमतिको परिणामस्वरूप नै २०४७मा **नेपाल अधिराज्यको संविधान** आएको हो । व्यावहारिक रूपमा यसैलाई २०४६ सालको जनआन्दोलनका उपलब्धिको लिखित दस्तावेज पनि भन्ने गरिन्छ । तर २०५९ साल असोज १८मा राजसंस्थाका तर्फबाट नै वर्तमान राजाले एकतर्फी ढंगले त्यसलाई उल्लंघन गरे र माघ १९ (२०६१)मा पुगेर त्यसलाई थप संकोच रहित किसिमले अधि बढाए । यसबाट २०४७मा गरिएको समझदारीको संवैधानिक प्रयोग पनि एक प्रकारले पूरै असफल भएको छ ।

यिनै पृष्ठभूमिमा नेपालको संविधानको बारेमा फेरि बहस प्रारम्भ भएको हो । कसै कसैले अबै पनि संविधान संशोधनको कुरा उठाइरहेका छन्, कसैबाट सुधारको कुरा पनि उठेको छ र पुनर्लेखनको चर्चा पनि भएको छ । तर संविधानको संशोधन, सुधार वा पुनर्लेखन गर्दा त्यसको माध्यम वा आधार बन्नु पर्ने संसद् अहिले अस्तित्वमा छैन । न संसद्को चुनाव हुनसक्ने परिस्थिति छ, न त संसद्को पुनःस्थापना भएको छ । यस स्थितिमा संसद्द्वारा यी कामहरू हुने कुरा एउटा आकांक्षाको रूपमा त स्वभाविकै देखिएला, तर व्यावहारिक रूपमा यो कसरी, कहिले र कुन ढंगबाट सम्भव छ भन्ने कुरामा अन्यौल रहेको छ । त्यसमाथि यथास्थितिमा संसद्को निर्वाचनमा भागलिने बारे मुलुकमा सशस्त्र विद्रोहीका रूपमा रहेका माओवादीको मात्रै होइन अरु राजनीतिक पार्टीहरूको समेत सहज र स्वतन्त्र सहभागिता के कति सम्भव छ भन्ने विषय अत्यन्त असहज र अप्ठ्यारो रूपमा हाम्रो अगाडि छ । त्यस माथि असोज १८ (२०५९) र माघ १९ (२०६१)को शाही घोषणा पछि **नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७**को राजनीतिक-वैधानिक अस्तित्वको खोजी गर्नु आफैमा असम्भव र अनौठो कार्य बन्ने छ । यस स्थितिमा लोकतन्त्रको पुनरोदयका लागि नयाँ संविधानको निर्माण मात्रै होइन, त्यो कसले र कसरी बनाउने प्रक्रिया भन्ने बढी अभिरुचि र आवश्यकताको विषय भएको छ ।

नयाँ संविधानको निर्माण कसरी गर्ने भन्ने कुराले नै राज्यको पुनःसंरचनाको प्रारम्भ हामी कसरी गछौं भन्ने कुराको टुंगो गर्नेछ । आधा शताब्दीका विभिन्न संवैधानिक प्रयोगलाई देखिसकेपछि नेपाली जनमत एउटा के निष्कर्षमा पुगिसकेको छ भने नेपालको संविधानको निर्माण जनताले अब आफ्ना निश्चित प्रतिनिधिमाफत नै गर्नुपर्छ । तिनै प्रतिनिधिमाफत नेपालको संविधानको घोषणा पनि नेपाली जनताको आफ्नै व्यहोरामा हुनुपर्छ । राजनीतिक रूपमा अब यसमा कुनै द्विविधा बाँकी छैन, प्रक्रियासँग जोडिएका केही आशंकाका बारेमा र संभावित अवरोधका बारेमा मात्रै प्रश्नहरू छन् । निश्चय नै यसका लागि जनताको संघर्ष र आन्दोलनले निश्चित उचाइ र आकार लिनै पर्ने हुन्छ ।

संसद्को निर्वाचन नै गर्न नसकिएको अहिलेको परिस्थितिमा संविधानसभाको निर्वाचन कसरी होला भन्ने कुरा केही राजनैतिक दलहरू गरिरहेका छन् । संविधानसभाको निर्वाचन नै भए तापनि त्यसबाट के परिणाम निस्केला ? निस्केको परिणामको पालना होला कि नहोला ? र यस्तो परिस्थितिमा निर्वाचन निष्पक्ष रूपले सम्पन्न होला ? भन्ने यी तीन प्रश्नहरूको घेरामा संविधानसभाको औचित्यलाई प्रश्नवाचक चिन्हमा राखिएको छ । तर यी सबै प्रक्रियागत कुराहरू हुन् । यहाँ उठाइएका प्रश्नहरू र आशंकाहरूको निवारणकै लागि पनि

यसको प्रयोग गर्न खोजिएको हो । अर्थात् हतियारको बिगबिगी र त्यसको विवेकहीन प्रयोग, हतियारमा आधारित विद्रोहको परिस्थितिबाट जन्मेको हिंसा र आतङ्कको अवस्थालाई शान्तिपूर्ण अन्तका लागि पनि संविधानसभाको प्रक्रियामा प्रवेश गर्न खोजिएको हो, हिंसा र आतङ्कका क्रियाकलापहरु यथावत् रहने अवस्थामा संविधानसभाको निर्वाचन हुने होइन । हतियारमा आधारित विद्रोह समाप्त गर्न, त्यसलाई राजनीतिक ढंगबाट शान्तिपूर्ण किसिमले टुंग्याउनका लागि यसको प्रयोग हुने हो । त्यसैले यस प्रक्रियामा सामेल हुनाका लागि गरिने गम्भीर छलफल र बहसको क्रममा नै ती शंका र प्रश्नहरुलाई निवारण गर्न सकिन्छ । यदि समस्या कतिपय व्यक्तिहरुले भने भै संविधानसभाका बारेमा नभएर यस निम्ति अपनाइने प्रक्रियाहरुको बारेमा तथा त्यसबाट आउने परिणाम दिगो हुन्छ कि हुँदैन तथा त्यसमा व्यवधान र बाधा आउँछ कि आउँदैन भन्ने कुरामा आधारित हो भने सबै प्रकारका बहस, छलफल र वाताका क्रममा यी सबै पक्ष रहनेछन् र हुनेछन् भन्ने बारेमा कसैमा पनि अस्पष्टता रहनु हुँदैन ।

यस परिप्रेक्ष्यमा अब मुलुकको अगाडि उपस्थित भएका प्रतिनिधित्व र सहभागिताका विभिन्न समस्याहरुलाई कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने प्रश्न छ । मुख्य कुरा पचास वर्षको संवैधानिक अभ्यासबाट पनि स्थापित हुन नसकेको संविधानमाथि जनताको स्वामित्वको प्रश्न छ । त्यसका लागि वालिग नेपालीहरुले आफ्ना निर्वाचित प्रतिनिधिमार्फत् अर्थात् संविधानसभाद्वारा संविधान निर्माण गर्ने प्रक्रियामा प्रवेश गर्नेबाहेक अरु उपयुक्त र शान्तिपूर्ण उपाय देखिएको छैन ।

३. शान्तिपूर्ण रूपान्तरण

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७मा संवैधानिक विकास र मुलुकमा समय समयमा आउने विभिन्न प्रकारका द्वन्द्वहरुलाई जनताको सहभागितामा निर्णय गर्ने प्रक्रियाको प्रत्यक्ष संरचनाको अभाव एउटा महत्वपूर्ण कमीको रूपमा रहेको हो । त्यसबेला(२०४७)को संविधान सुझाव आयोगले संविधानको अंग बन्न नसकेको राष्ट्रिय महत्वका विषयहरुमा र महत्वपूर्ण संवैधानिक सुधारका प्रश्नहरुमा जनमत संग्रह गर्ने प्रावधान हुनुपर्छ भन्ने प्रस्ताव राखेको थियो । तर अन्तिम बेलामा त्यस प्रावधानलाई हटाइयो । यसले संविधानको शान्तिपूर्ण विकासको निम्ति ठूलो अवरोध खडा गर्‍यो । यसले गर्दा हिंसात्मक आन्दोलन अथवा व्यापक प्रकारको शान्तिपूर्ण जनआन्दोलनले बाहेक अरु कुनै पनि उपायले संविधानका महत्वपूर्ण प्रावधानलाई परिवर्तन गर्ने परिस्थिति बनेन । त्यसले संविधान माथि जनताको स्वामित्व र जनतामा निहित भनिएको सार्वभौमसत्ताको व्यावहारिक प्रयोग बारेमा मात्रै प्रश्न उठाएको होइन । त्यसको प्रतिकूल प्रभाव संविधानको सहज र स्वभाविक विकास माथि पनि परेको अनुभव हाम्रा अगाडिको यथार्थ बनेको छ ।

तसर्थ अब आउने दिनमा द्वन्द्वको शान्तिपूर्ण रूपान्तरणको निम्ति तथा संवैधानिक विकासलाई खुला राख्नको लागि संविधानभित्र राष्ट्रिय महत्वका विषयहरुमा वा कुनै पनि महत्वपूर्ण संवैधानिक सुधारका सम्बन्धमा जनतासँग सोध्ने र त्यसलाई अन्तिम निर्णय मान्ने पद्धति रहनु जरुरी छ । त्यो पद्धति संसद्को निर्णयद्वारा वा संवैधानिक प्रक्रियाद्वारा नै जनमतसंग्रह हुने व्यवस्थाले स्थापित गर्नसक्छ । यो प्रक्रिया जरुरी छ । किनभने कुनै पनि महत्वपूर्ण निर्णय हामी आफ्ना लागि गर्न सक्छौं, केही निकट भविष्यको लागि पनि गर्न सकौंला, तर अनन्तकालका लागि हामीले नै सबै निर्णय गरेर राख्न सक्दैनौं । पछि आउने कुराको निर्णय पछि आउने पुस्ताले नै गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसका लागि हामीले जनमतसंग्रहद्वारा संवैधानिक विकासको बाटो खोलिदियौं भने हमेशा संविधानमाथि प्रहार गरिरहनु पर्ने, बदलिरहनु पर्ने र यसलाई उल्टाइरहनु पर्ने परिस्थिति आउँदैन । जनमतसंग्रहकै प्रक्रियाबाट हामी भविष्यमा आउने कुनै पनि प्रकारका राजनीतिक-सामाजिक द्वन्द्वलाई शान्तिपूर्ण ढंगले हल गर्दै अगाडि बढ्नसक्छौं । यस प्रक्रियाले जनतामा निहित सार्वभौमसत्तालाई व्यवहारिक रूपले समेत प्रयोग सम्भव बनाउन सक्छ । यथार्थमा जनतामा सार्वभौमसत्ता स्थापित हुने परिस्थिति निर्माण हुने छ । तसर्थ अबको संविधानमा जनताले आफ्नो सार्वभौम अधिकारलाई प्रयोग गर्ने प्रक्रियाका रूपमा जनमतसंग्रहको प्रावधान संविधानको अभिन्न अंग बनेर रहने पर्ने हुन्छ ।

४ राज्यसंरचना : प्रादेशिक / संघीय

पछिल्लो पटक एकीकृत नेपालको निर्माण भएदेखि अर्थात् २३६ वर्षदेखि अहिलेसम्मको शासन पद्धतिको स्वरूप केन्द्रीकृत र केन्द्रीय वर्चस्वको रहँदै आयो । वास्तवमा प्रारम्भदेखि नै नेपाल यस किसिमको ढाँचामा थिएन । नेपालमा भएको पछिल्लो एकीकरण अघि एकप्रकारले विभिन्नतासहितको शासनप्रणालीमा आधारित भूभाग

थियो अथवा अहिलेको शब्दावलीमा भन्ने हो भने आ-आफ्नै ढंगबाट स्वायत्त संरचनामा आधारित भूखण्ड थियो । पृथ्वीनारायण शाहले आफ्नो सैनिक अभियानका क्रममा राज्यहरूलाई पुनः एक ठाउँमा ल्याउँदै गएपछि (किनभने लिच्छवीकाल र किरातकालमा पनि विस्तारित नेपाल नै थियो भन्ने इतिहासकारहरूको भनाइ छ) र नेपालमा राणा शासनको उदय भएपछि पछिल्लोपटक यसको केन्द्रीकृत र केन्द्रीय वर्चस्वको स्वरूप भन् बढी प्रबल बनेर गएको देखिन्छ । त्यस पछाडि आएका परिवर्तनहरूले सानातिना ढाँचामा र बाहिरी स्वरूपमा अदलबदल गर्दै लगे तापनि राज्यको केन्द्रीकृत र एकाङ्गी संरचनामा खासै भिन्नता आएको देखिएन ।

बीसौं शताब्दीको उत्तरार्धदेखि नै संसारमा राज्यको संरचनाका बारेमा यस अघि स्थापित अधिकांश दृष्टिकोण र मान्यताहरूमा व्यापक परिवर्तनहरू आइराखेका छन् । खास गरेर केन्द्रीय वर्चस्वको सत्तामा आधारित भएर तथा एकल दृष्टिकोणद्वारा निर्देशित एवं परम्परागत सीमा भित्रका विकेन्द्रीकरणका उपायहरूले समेत बहुजातीय र बहुसांस्कृतिक राष्ट्रहरूको समस्यालाई संबोधन गर्न सकेन । सशस्त्र द्वन्द्व र टकरावको स्थिति बढ्न थाल्यो । परिणाम स्वरूप संघीय संरचना, क्षेत्रीय स्वायत्तता एवं भूसांस्कृतिक बनोटका आधारमा राज्यको पुनर्संरचनाका प्रक्रियाहरूलाई द्वन्द्व व्यवस्थापनको उपायका रूपमा अघि सारिएको छ । लामो समयदेखि सशस्त्र द्वन्द्व पीडित राष्ट्रहरूमा यस्ता उपायहरूले प्रभावकारी रूपमा सकारात्मक परिणामहरू देखाउन पनि थालेका छन् । त्यसैले गर्दा अहिले आएर सबैको संलग्नता, सहभागिता, समानुपातिक प्रतिनिधित्व, स्वायत्तता र सत्ता साभेदारीलाई राज्य पुनर्संरचनाको नयाँ मान्यता र सिद्धान्तका रूपमा स्वीकार गरिएको छ ।

नेपालको निर्माणदेखि हालसम्म विभिन्न शासन प्रणालीको मूल प्रेरणा केन्द्रीय वर्चस्व नै रही आएको छ । प्रणालीहरूमा परिवर्तन आए तापनि मूल प्रेरणा यथावत छ । यस अतिरिक्त सबैभन्दा आश्चर्यजनक विषय लोकतन्त्रको पुनः स्थापना पछि पनि त्यही पुरानो प्रेरणाले काम गरिरहनु नै हो । नेपालको सन्दर्भमा स्वायत्तता र सहभागितामूलक शासन प्रणालीको संवैधानिक व्यवस्थाको कुरा गर्दा अब पुराना र परंपरागत दृष्टिकोण एवं मान्यताहरूमा मात्र केन्द्रीत भएर पुग्दैन । छयालीस साल पछिका वर्षहरूको मात्र पुनरावलोकन गर्ने हो भने पनि हाम्रा चिन्तन र व्यवहारहरूमा समेत आधारभूत परिवर्तनको पहल अनिवार्य भैसकेको छ । केन्द्रीय वर्चस्वद्वारा नियन्त्रित र परिचालित हुने राजनीतिक संरचनाले गर्दा राज्यमा सहभागितामूलक राजनीतिको उपस्थिति कमजोर हुने, स्थानीय प्राथमिकता र विशेषताहरू ओझेलमा पर्ने, स्थानीय प्रतिभा र क्षमताहरू उपेक्षित वा अप्रयुक्त हुने, निर्धारित विकास खर्चहरू अलपत्र हुने, तथा मुलुक निर्माणका निम्ति आन्तरिक प्रतिस्पर्धा समेत नहुने भएको छ । त्यसैले उत्पन्न भइसकेका र उत्पन्न हुने लक्षण देखिएका राजनीतिक, आर्थिक-सामाजिक र प्रशासनिक समस्याको निदान पुनर्संरचना बिना सम्भव छैन । यसर्थ, राजनीतिक लगायतका सामाजिक र आर्थिक महत्वका निर्णयहरू जनस्तरबाट हुने र तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयन समेत हुने परिपाटी बसाउन वैज्ञानिक र वस्तुगत आधारमा प्रादेशिक क्षेत्र र कार्य विभाजनको आवश्यकता छ । त्यस्तो ढाँचाले मात्र लोकतन्त्रलाई दिगो र बलियो बनाउन सक्नेछ ।

पछिल्लो पटक २०४६ सालको जनआन्दोलनको वैधानिक दस्तावेजका रूपमा बनेको **संविधान, २०४७**ले पनि राज्यप्रणालीलाई केन्द्रीकृत संरचना भित्र नै राख्यो । सबैभन्दा ठूलो समस्या एकात्मकता र केन्द्रीकृत स्वरूपलाई पर्यायवाचीको रूपमा बुझ्ने गरियो । नेपाललाई एकात्मक देश भन्नासाथ त्यसको लागि केन्द्रीकृत संरचना पनि जरुरी छ भन्ने भ्रमपूर्ण सोचाई रह्यो । त्यसमाथी गम्भीर छलफल हुन सकेन । यसले गर्दा नेपालको विविधता र बहुलतालाई प्रतिविम्बित गर्ने नयाँ ढाँचामा शासनप्रणालीको निर्माण हामीले गर्न सकेनौं । राजनीतिक पद्धति लोकतान्त्रिक बनाउने प्रयत्न गर्दा गर्दै पनि राज्यसंरचनाको लोकतन्त्रीकरण नगर्दा लोकतन्त्रमाथि नै बारम्बार संकट आउने र प्रारम्भ भएका केही सकारात्मक अभ्यासहरूमा पनि अवरोध हुने परिस्थिति गएको ५० वर्षको अवधिमा हामीले बारम्बार बेहोर्नु पर्‍यो । त्यसैले अब नेपालको राज्यसंरचनालाई संघीय वा अर्धसंघीय वा प्रादेशिक संरचना जे भने पनि केन्द्रीय वर्चस्वको शासन र प्रणालीलाई अन्त्य गर्नु पर्ने अवस्था आएको छ । त्यो नगरिकन नेपालमा वास्तविक रूपमा र सही ढंगबाट लोकतन्त्रको विकास गर्न सकिने अवस्था रहँदैन । यस सन्दर्भमा नेपाली कांग्रेसको अग्रगामी संवैधानिक परिवर्तन र विकासको मुख्य कार्यक्रमलाई संभन्धु र समीक्षा गर्नु उपयुक्त हुनेछ । चौध बूँदे कार्यक्रम (२०६०)का रूपमा चर्चित त्यस दस्तावेजको राज्यसंरचनामा परिवर्तन र सुधार सम्बन्धी प्रसङ्गमा भनिएको छ—

मुलुकको आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको लागि थप प्रतिनिधित्वपूर्ण र सहभागितामूलक राज्यसंरचनाको आवश्यकता छ । विगत १२ वर्षका अनुभव र प्रयोगलाई ध्यानमा राख्दै प्रजातान्त्रिक संरचना र प्रक्रिया अन्तर्गत आर्थिक-सामाजिक न्यायलाई सबै वर्ग र समुदायसम्म समानुपातिक ढंगले पुऱ्याउने पद्धति र

संरचनाको खोजी आजको आवश्यकता हो । यसका लागि विभिन्न क्षेत्र, वर्ग, जाति-जनजाति, भाषा समेतको विविधता भल्कने र सहभागिताको ग्यारेण्टी हुने गरी राज्यसंरचनाको निर्माण गर्न चाहन्छ । यस निम्ति राजनीतिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक अधिकार सहितको क्षेत्रीय संरचनाको निर्माण गर्न जरुरी भएको छ । यस व्यवस्था अन्तर्गत स्थानीय निकायहरूलाई बढी ठोस र व्यवस्थित रूपमा विकेन्द्रित र स्वायत्तशासी संस्थाका रूपमा विकसित गरिने छ । यस क्रममा गाउँ, नगर, जिल्ला र निर्वाचन क्षेत्रको समेत आवश्यकता र औचित्यका आधारमा वैज्ञानिक र न्यायपूर्ण पुनर्संरचना गर्नुपर्छ ।

(केन्द्रीय कार्यसमिति २०६० असार ८-९ गते बसेको बैठकले पारित)

निश्चित रूपमा कांग्रेसको यो प्रस्ताव संक्षिप्त र सूत्रबद्ध छ र केही मात्रामा अपूर्ण पनि देखिन्छ । त्यसैले पनि यसले थप स्पष्टता र व्याख्याको अपेक्षा गरेको छ । राज्यसंरचनामा परिवर्तन र सुधारको यस प्रस्तावले मुलुकमा रहेका सबै प्रकारका अर्थात् क्षेत्र, वर्ग, जाति-जनजाति र भाषा समेतको विविधता भल्कने र तिनको सहभागिता अर्थात् आकाङ्क्षा र न्यायपूर्ण प्रतिनिधित्वलाई ग्यारेण्टी गर्ने भनेको छ । आर्थिक-सामाजिक न्यायलाई सबैवर्ग र समुदायसम्म पुर्याउने लोकतान्त्रिक पद्धति र संरचनाको खोजीलाई यस प्रक्रियाको मूल उद्देश्य मानिएको छ । जसका निम्ति राजनीतिक, आर्थिक, एवं सांस्कृतिक अधिकार सहितको वा प्रदेशगत संरचना र त्यस अन्तर्गतको स्थानीय निकायलाई स्वायत्तशासी र विकेन्द्रित ढाँचामा विकसित गरिने प्रतिबद्धता पनि प्रकट भएको छ ।

लोकतन्त्रको पहिलो आधार स्वशासन नै हो अर्थात् आफ्नो शासन आफैले गर्ने प्रणाली हो । लोकतन्त्रमा व्यक्तिगत स्वतन्त्रतालाई सर्वाधिक महत्व दिइने दार्शनिक कारण पनि यही हो । सरकारसँग नागरिकको ज्यादै नजिकको पहुँच हुनाका लागि लोकतन्त्रको जरुरी हुन्छ । उनीहरूले भेटाउने ठाउँमा सरकार हुनुपर्छ । स्वशासनको मान्यताले नै अन्ततः स्वायत्त संरचनाको पनि जन्म गराउने हो । केन्द्रीय सरकारमात्र भयो, प्रदेश र जिल्ला वा स्थानीय तहमा निर्वाचित सरकार भएन भने नागरिकले भेटाउने ठाउँमा सरकार हुँदैन । त्यस परिस्थितिमा शासनलाई विकेन्द्रित गर्नु, शासनलाई संघीय वा प्रादेशिक संरचनामा बाँड्नु जरुरी हुन्छ । त्यसैका आधारमा स्थानीय स्वायत्त शासनलाई विकसित गर्न सकिन्छ र अरु प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । अहिले संसारभर नै शासनमा जनताको सहभागिता र प्रतिनिधित्वको प्रश्न सवाल रूपले उठिरहेको छ । लोकतन्त्रको नयाँ अभ्यास शुरु गर्न खोजिरहेका मुलुकहरूमा यी विषयहरू भन्नु प्रबलताका साथ उठ्ने गरेका छन् । किनभने लोकतन्त्र र स्वशासन वा स्वायत्त शासन अभिन्न विषय हुन् ।

वास्तवमा अहिले माओवादी हिंसात्मक विद्रोहको उपचारका निमित्त राजनीतिक उपायहरूको खोजी गर्ने बहसमा पनि हामी छौं । निश्चय नै माओवादीहरूले हाल चर्चामा ल्याएको जातीय राज्यको प्रयोग थुप्रै आधारभूत प्रश्न र आशंकाको घेरामा छ, यसमा धेरै अस्पष्टता र अधकल्चोपन पनि छ । त्यस बाहेक यतिखेर अन्य संस्था र व्यक्तिहरूले समेत थुप्रै प्रस्तावहरूलाई अधि सारेका छन् । ती सबै प्रस्तावमा समानताका केही बुँदा छन् र साथै मनोगत र दृष्टिकोणगत भिन्नता पनि छन् । तर यिनमा जेजस्ता भिन्नता र असमानता रहे पनि हाम्रो मुलुकले यतिखेर व्यहोरिरहेका समस्याको समाधानको बाटो खोज्न यी सबै प्रस्ताव महत्वपूर्ण सहयोगीको रूपमा रहन्छन् । अहिले हामी समाजमा रहेका भेदभाव, शासनमा जनसहभागिताको न्यूनता र राज्यको एकांगी स्वरूपको अन्त्य गर्नुपर्ने आवश्यकताको बारेमा छलफल गरिरहेका छौं । जतिसुकै समानुपातिक र जेजति मात्रामा प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउन खोज्दा पनि केन्द्रीय सत्तामा सबै किसिमको प्रतिनिधित्व र सहभागिता सम्भव नहुन सक्छ । केन्द्रीय शासनमा मात्र केन्द्रित राज्यसत्तालाई प्रादेशिक संरचनामा र त्यसअन्तर्गत स्थानीय स्वायत्त निकायहरूमा सरकारलाई विस्तारित गरे पछि, फैलाएपछि मात्रै आधिकारिक रूपले शासनलाई सहभागितापूर्ण र संरचनालाई प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउने परिस्थिति सिर्जना हुनसक्छ । यी सबै कुरा एक अर्कासँग जोडिएका छन् । यी समग्र विषयहरूलाई सम्बोधन गर्नाका निमित्त राज्यको पुनःसंरचना जरुरी छ । त्यसपछि मात्रै विभिन्न भाषा, जात, धर्म र संस्कृतिका जनतालाई पनि शासनमा समानुपातिक ढंगले पर्याप्त मात्रामा प्रतिनिधित्व गराउन सकिन्छ । राजनीतिक रूपले त्यस्तो प्रतिनिधित्व बढाउने बित्तिकै भाषा, संस्कृति, धर्म, उपासना पद्धति आदिका बारेमा पनि स्वतन्त्र ढंगबाट निर्णय गर्नसक्ने अधिकार प्राप्त हुनेछ । यसैबाट भाषिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र जातीय सहभागितामा समानता र सन्तुलनको परिपाटी पनि विकसित गर्न सकिन्छ । यसले मात्रै वास्तवमा समतामूलक समाज सिर्जना गर्न राजनीतिक आधार दिनेछ ।

४.१ प्रदेश रचनाको आधार र आवश्यकता :

स्वायत्तताको वास्तविक प्रयोगमा नै लोकतान्त्रिक प्रणाली अडिएको हुन्छ । स्वायत्तता भन्नु अधिकार प्रक्षेपण मात्रै नभएर जिम्मेवारीको स्वरूप निर्धारण समेत हो । वैयक्तिक स्वतन्त्रताको मूल मान्यताबाटै स्वायत्तताको आधार निर्मित हुन्छ । धेरै जसो परम्परागत दृष्टिकोणमा स्वायत्ततालाई विखण्डनको प्रोत्साहनका रूपमा पनि बुझ्ने गरिन्छ । तर स्वायत्तता भनेको विखण्डन होइन । स्वायत्तताले स्वस्फूर्त साभेदारीलाई सघाउँछ तर केन्द्रीकृत अवधारणा सँग स्वायत्तताको सँधै विरोध रहन्छ । समाज जति विविधतापूर्ण हुन्छ त्यति नै शासन पद्धतिमा स्वायत्तताको आवश्यकता बढी हुन्छ । स्वायत्तताले आन्तरिक प्रतिस्पर्धालाई पनि प्रोत्साहित गर्छ ।

आफ्ना प्रतिनिधिद्वारा आफै शासित हुने प्रक्रियाले गर्दा नै लोकतन्त्रलाई प्रतिनिधिमूलक शासन मानिएको हो । जति बढी प्रतिनिधिमूलक प्रणाली निर्माण गर्न सकिन्छ लोकतान्त्रिक संरचना त्यति नै बलियो हुनेगर्छ । त्यसैले विभिन्न तहका समस्या समाधान गर्नका लागि ती सबै तहमा सरकारहरुको आवश्यकता हुन्छ । सरकारको तह अनुसार नै जिम्मेवारीका विषय र प्रकृतिहरु पनि फरक हुन्छन् । स्थानीय प्रकृतिका विषयहरु स्थानीय सरकारको जिम्मामा रहनु आवश्यक हुन्छ भने कतिपय विषय र आकाङ्क्षाहरु क्षेत्रीय वा प्रादेशिक तहका हुन्छन् । त्यस्ता विषयलाई स्थानीय निकायहरुले मात्रै उठाउन सक्तैनन् त्यसको जिम्मेवारी लिन पनि सक्तैनन् । कतिपय विषयहरु नीतिगत रूपले केन्द्रीय तहले विचार गर्नु पर्ने भए पनि कार्यमूलक रूपमा क्षेत्र वा प्रदेशकै जिम्मामा राख्नुपर्ने हुन्छ । साथै विषय र जिम्मेवारीलाई हेरेर नै प्रतिनिधिको क्षमता र योग्यताको आवश्यकता हुन्छ र सोही अनुरूप चयन गर्न पाउनु उपयोगी र आवश्यक हुन्छ । कार्यक्षेत्रको स्पष्ट विभाजनले नै सरकारहरुको प्रभावकारीतालाई समेत बढाउँछ ।

सरकारको प्रभावकारिता र विश्वसनीयताकालागि यो संरचना प्रतिनिधिमूलक हुनाका साथै सहभागितामूलक हुन पनि आवश्यक हुन्छ । सहभागिता कम हुँदा सरकारप्रतिको आत्मीयता कम हुन्छ । नागरिकलाई बढी भन्दा बढी आफ्नो सरकारसँग सन्निकट र तादात्म्य राख्न सहभागितामूलक पद्धतिको समायोजन जरुरी हुन्छ । यस पद्धतिले स्वशासनको भावना पनि बढाउँछ । यी सबै आधार र कारणहरुले गर्दा राज्यको पुनर्संरचना र प्रदेशहरुको निर्माण आवश्यक मात्रै होइन अनिवार्य समेत बनेको छ । भौगोलिक रूपले सानो वा ठूलो हुनु सापेक्षिक विषय हो । नेपालभन्दा क्षेत्रफलका दृष्टिले साना मुलुक पनि प्रादेशिक वा संघीय संरचनामा छन् । त्यसैले यसको औचित्य आवश्यकताले स्थापित गर्ने हो ।

लोकतान्त्रिक मूल्यपद्धति संसारकै साभा विषय भए पनि त्यसलाई के कस्ता संस्थाहरुका माध्यमबाट अभ्यास गर्ने भन्ने विषयको निर्धारण सम्बन्धित मुलुकको आफ्ना अनुभव एवं सामाजिक-सांस्कृतिक तथा भूराजनीतिक परिस्थितिलाई समेत ध्यानमा राखेर गरिन्छ । नेपाल जनसंख्या र क्षेत्रफल समेतका दृष्टिले विश्वका ठूला राष्ट्रका बीचमा रहेकाले सानो मुलुक जस्तो देखिए पनि जनसंख्या र क्षेत्रफल दुवै दृष्टिबाट संसारमा नेपाल भन्दा साना मुलुक थुप्रै छन् । त्यसै गरी भौगोलिक र सांस्कृतिक दृष्टिले नेपालको विशेषता भन्नु बढी विविधतापूर्ण छ । त्यसैले नेपाल एकातिर बहुसंस्कृतिमूलक समाज हो भने अर्कातिर अवसरका दृष्टिले पनि तुलनात्मक रूपमा धेरै अगाडि-पछाडि परेका ठाउँहरु नेपाल भित्र छन् । राजधानी र राजधानी बाहिरका क्षेत्रहरुको तुलनामा मात्र होइन राजधानी बाहिरका क्षेत्रहरुकै बीच पनि तुलना गर्ने हो भने पनि विषमता धेरै मात्रामा प्रकट हुन्छ । विकास आयोजनाहरुकै बाँड फाँडमा पनि ठूलो असन्तुलन देखिएको छ । क्षेत्रीय, जातीय र सांस्कृतिक समुदायगत हिसाबले पनि असन्तुलनको मात्रा तीव्र देखिन्छ । त्यसैले राजनीतिक र आर्थिक अधिकारको विकेन्द्रीकरण पहिलो चासोको विषय हो भने त्यस पछि अन्य अधिकारहरु स्थापित हुँदै जाने प्रक्रिया प्रारम्भ हुने छ ।

यसका अतिरिक्त काठमाडौँकेन्द्री वर्तमान सुविधा र अवसरको पहुँचलाई यसले सही अर्थमा विस्तारित गर्न सक्ने छ । अहिले काठमाडौँ लगायत ठूला सहरहरुमा दिनानुदिन बढ्दो जनसंख्याको चाप, केन्द्रमुखी स्रोत र सुविधाका अवसर एवं शासन संचालनको अत्यधिक भारलाई घटाएर सबै प्रदेश र क्षेत्रको सन्तुलित विकासलाई यसले प्रत्यक्ष रूपमा सघाउने छ । आ-आफ्ना क्षेत्रको विकासका लागि राजनीतिक, व्यावसायिक, औद्योगिक लगायत विविध पक्षमा नयाँ उत्साह र प्रतिस्पर्धा बढाउने छ ।

बहुसंस्कृतिमूलक समाजका कारण विविधतापूर्ण सांस्कृतिक विशेषताहरुले नेपाललाई सम्पन्न बनाएको छ । तर कतिपय जाति र समुदायका आधारमा रहेको विभेद र विभाजनले राज्यले उपलब्ध गराएका अवसरहरुको प्राप्तिमा ठूलो अन्तर र असन्तुलन देखाउँछ । निश्चय नै बसाइ-सराइ र शहरीकरणको प्रक्रियाले एउटै ठाउँमा

निश्चित समुदाय वा सांस्कृतिक समूह मात्र बसोवास गर्ने परम्परागत शैलीमा ठूलो परिवर्तन आएको छ । जनसंख्याको घनत्व भएका ठाउँहरू मिश्रित बसोबासकेन्द्री भएका छन्, तैपनि निश्चित क्षेत्रहरूमा समुदाय विशेषको बहुलता अबै पनि कायम रहेको छ । यी सबै आधारहरू राज्यको पुनसंरचनाका निम्ति बलियो पूर्वाधार बनेका छन् । त्यसैले यस्ता सबै विशेषतालाई राज्यको राजनीतिक नेतृत्वमा पुर्‍याउन उपयुक्त राज्य संरचनाको आवश्यक छ । त्यसका लागि केन्द्र र स्थानीय निकायका बीच संयोजको रूपमा पनि प्रदेश-रचनाको अनिवार्य आवश्यकता देखिएको छ ।

यतिखेर विभिन्न व्यक्ति, पार्टी र जातीय संस्थाहरूका तर्फबाट अधि सारिएका प्रादेशिक विभाजनका प्रस्तावहरूमा देखिएका आधारहरू क्षेत्रीय, जातिय र भाषिक-सांस्कृतिक छन् । तर तिनमा आधारगत एकरूपता र वैज्ञानिक दृष्टिकोण भन्दा आकाङ्क्षा तथा आग्रहको मात्रा अधिक देखिन्छ । कुनै पनि प्रस्तावित जातीय प्रदेशमा ती जाति वा समुदायको उपस्थिति न्यूनतम १८-२० प्रतिशतदेखि अधिकतम ३०-३५ प्रतिशतसम्म देखिन्छन् । यसले ती प्रदेशका अत्यधिक संख्या अरु नै जाति वा समुदायको छ भन्ने स्पष्ट देखिन्छ । पछिल्लो जनगणना (२०५८)ले नेपालमा १०१ जातिको उपस्थिति रहेको तथ्याङ्क निकालेको छ । यी जातिहरू मध्ये सीमितका मात्रै निश्चित बसोबासका परम्परागत क्षेत्र छन् । अरु बाँकी सबै र परम्परागत रूपमा नै पनि प्रायः एकै क्षेत्रमा बसोबास गर्दै आएका हरू समेत अहिले आएर देशव्यापी रूपमा छरिएर रहेका छन् । नयाँ र जनघनत्वपूर्ण वस्तीहरू मिश्रित बन्दै गएका छन् । यस परिस्थितिमा हामीले ती प्रदेशको नाम तटस्थ ढंगको राख्नु उपयुक्त हुने देखाउँछ । निश्चयनै प्रदेश विभाजनको आधार क्षेत्रीय वा भौगोलिक अनुकूलता, भाषिक-सांस्कृतिक जाति समुदाय नै भए पनि सबै ठाउँका लागि यी आधार समान ढंगले उत्तिकै प्रभावकारी देखिदैनन् । त्यसैगरी भौगोलिक क्षेत्र मात्रैलाई आधार बनाउन पनि कठिन हुनेछ । किनभने भौगोलिक आधारमा नेपाललाई मुलत दुई र उपविभाजनक अनुसार चार किसिमबाट हेरिने गरिएको छ । पहाड र मधेश दुई किसिमको भौगोलिक अवस्था भए पनि त्यसलाई उपविभाजन गरेर उच्च पहाड र पहाड तथा भित्री मधेश र मधेश गरी चार रूपमा हेर्न सकिन्छ । त्यसैले भौगोलिक मात्रै आधारमा प्रदेश बनाउँदा मधेश एउटा प्रान्त, भित्री मधेश अर्को प्रान्त हुने छन् । त्यसै गरी पहाड र उच्च पहाड दुई अरूप्रान्त थपेर पूर्व-पश्चिम फैलिएको स्वरूपमा विभाजित गरी जम्मा नेपाललाई चार प्रान्त बनाउनु पर्ने हुन्छ । निश्चय नै यस्तो विभाजनको आधार भौगोलिक पनि हुनेछ र भाषिक-सांस्कृतिक पनि हुनेछ । कतिपय प्रस्तावमा पूर्व पश्चिम, विविध भाषाभाषी सम्पूर्ण मधेशलाई एउटै प्रान्त बनाउने कुरा आएको छ । त्यस्तै आधारमा पहाडिया संस्कृतिको मोटामोटी एकरूपतालाई आधार बनाएर विविध भाषाभाषी समूहको एउटै प्रान्त बनाउन खोज्दा त्यो व्यावहारिकता, वैज्ञानिकता र उपयुक्तताका दृष्टिले पनि उचित हुने छैन । समग्र पहाडका निम्ति सम्पर्क भाषा नेपाली छ भने जस्तै समग्र मधेशका निम्ति सम्पर्क भाषा हिन्दी बनाउन सकिन्छ भनेर तर्कलाई अधि सारे पनि यस्ता प्रकारका विभाजन खासै वैज्ञानिक र व्यावहारिक हुने छैनन् । जेजस्तो उद्देश्य पूर्तिका लागि हामी प्रदेश विभाजन आवश्यकता देखिरहेका छौं । यस किसिमको विभाजनले तीकाम पूरा गर्ने छैनन् । उच्च पहाडको भाषिक, सांस्कृतिक स्वरूप र समस्या पनि एकै नासको छ । सबैको तिब्बती संस्कृतिसंग सादृश्य र सम्भव भए जति ठाउँमा पारस्परिक व्यवहार र सम्पर्क पनि छ, धार्मिक र भाषिक समानता पनि छ तर समग्र उच्च पहाडलाई एउटै प्रदेश बनाउनु सम्भव छैन । त्यसै गरी समग्र पहाड र समग्र मधेश वा भित्री मधेश एउटै प्रान्त बन्नु उपयुक्त र व्यवहारिक देखिदैन । तसर्थ समग्र आधारलाई मिश्रित रूपमा प्रयोग गर्दै उपयुक्त र औचित्यका दृष्टिबाट ठीक ठहरिने किसिमबाट प्रदेशहरूको विभाजन गर्नु उपयुक्त हुनेछ । प्रशासनिक लगायत अन्य अनुकूलतामाथि पनि दृष्टि पुर्‍याउनु पर्ने छ । यसरी गर्दा पहाड र उच्च पहाड पनि विभिन्न प्रदेशमा पर्ने छन् । त्यसै गरी मधेश र भित्री मधेश पनि भाषिक तथा समुदायगत विशेषता तथा भौगोलिक एवं जल प्रवाहका आधारमा विविध प्रदेशका रूपमा स्थापित हुन सक्नेछन् । जुन जुन क्षेत्र वा प्रदेशमा अहिले पनि निश्चित जातिहरूको घनत्व र बाहुल्य छ त्यस प्रदेशमा ती जातिहरूको नेतृत्व र सहभागिता अगाडि रहने विषय स्वाभाविक रूपमा नै रहने छ । जसरी समग्र नेपाललाई कुनै धर्म र जातिको पहिचान भित्र राख्न बहुसंख्यामा ती जाति र धर्म मान्नेहरू भए पनि उपयुक्त देखि रहेका छैनौं । प्रदेशहरूका लागि पनि यही आधार र दृष्टिकोणलाई प्रयोग गर्नु उपयुक्त हुनेछ ।

जे भए पनि अहिलेसम्म विभिन्न कोण र आधारबाट अधिसारिएका प्रस्तावहरूलाई केलाउँदा हामीलाई प्रदेश विभाजनको साझा आधार उपलब्ध हुनसक्छ । ती प्रस्तावमा देखिएका आग्रह माथि ध्यान दिन सकिन्छ तर त्यसमा रहेका पूर्वाग्रहका अंशलाई चाहिँ हटाउनु पर्ने हुन्छ । हाम्रा नयाँ वस्तीहरू जहाँ जनघनत्व व्यापक मात्रामा बढी रहेको छ, ती सबै जातिय र सांस्कृतिक हिसाबले समेत अधिकांश ठाउँ मिश्रित बन्दै गएका छन्

। पारस्परिक सद्भाव र आपसी मैत्रीपूर्ण सम्बन्धलाई नखल्न्याउन पनि तदनुरूप प्रादेशिक विभाजन र सम्भव भएसम्म ती प्रदेशहरूको तटस्थ नामाकरणको आधार खोज्नु उपयुक्त हुनेछ ।

४.२ प्रदेश रचनाको औचित्य :

विगत दुई शताब्दीदेखि आजसम्म धेरै किसिमका शासकीय अनुभवहरू बटुले पनि देशको आधारभूत संरचना निर्देशनमुखी र केन्द्रीकृत संगठन जस्तो रहँदै आएको छ । राणाकालभन्दा पहिलेको अवस्था राजनीतिक एकीकरणको अभियानतर्फ उन्मुख थियो । त्यसबेला एउटा नयाँ राज्यको स्वरूप निर्धारण भइरहेको थियो— त्यसैले देशलाई आधुनिक राज्यका रूपमा विकसित गर्नु कठिन कार्य थियो । तत्कालीन राजाहरूको ध्येय राज्य विस्तारमा केन्द्रित हुनुलाई स्वाभाविक मान्नु पर्दछ । तर वास्तवमा नेपालको आधुनिकीकरण राणाकालीन समयमा प्रारम्भ हुनुपर्दथ्यो, भएन । त्यो एसियामा यूरोपको भौतिक-बौद्धिक विकास भित्रिने काल थियो । त्यसैबेला एसियाका धेरै जसो देशहरूबाट मध्ययुगले बिदा लिएको र आधुनिक युगको आधारभूत संरचनाको रूपमा औद्योगिकीकरण, शिक्षाको सार्वजनिकीकरण र न्यूनतम नै भए पनि त्यसप्रति जनसहभागिता प्रारम्भ भएको थियो । त्यतिबेला खुलापनको आलोकले एसियालाई व्युत्काउन थालेको भए पनि नेपाली घरमा त्यस आलोकको आगमनमाथि प्रतिबन्ध थियो । एक शताब्दी भन्दा बढी समय नेपाल मध्ययुगमै रही रह्यो जबकि त्यसै समयमा विश्वले काँचुली फेर्यो । विज्ञान र प्रविधिका क्षेत्रमा व्यापक परिवर्तनले भरिएको उन्नाइसौँ शताब्दीको पछिल्लो आधा र बीसौँ शताब्दीको पहिलो आधा अर्थात् पूरै एक शताब्दीबाट नेपाल वंचित भयो । त्यो समय विश्वमा बौद्धिक-वैज्ञानिक उन्नयन र आधुनिक लोकतन्त्रको प्रारम्भको समय थियो । त्यो महत्वपूर्ण समयमा नेपाल हिमालयको दक्षिणभागमा राणा-शासकहरूको तजवीजमा मध्ययुगीन कठोर सामन्ती चालचलन र संस्कारका साङ्गुलामा जकडिएको थियो । त्यसैले नेपाल एक सयवर्षभन्दा पनि धेरै पछि पर्यो । त्यसै गरी २००७ साल पछिको हाम्रो राजनीतिक यात्रा पनि धेरै दृष्टिले अलमल र अवरोधमा पत्यो । यस बीच बारम्बार शाह राजतन्त्र र नेपाली जनता बीच अर्को नयाँ द्वन्द्व प्रारम्भ भयो । यस अवधिमा पनि हाम्रो राजनीतिक नेतृत्वले लोकलाई केन्द्रमा राखेर राज्यतन्त्र निर्माण गर्ने दिशामा ठोस र आधारभूत उपलब्धि हासिल गर्न सकेन । सधैँ राजसंस्थालाई केन्द्रमा राखेर बनाइएका संवैधानिक प्रबन्धहरू बारम्बार अलपत्रमा पर्ने परिस्थिति बनिरह्यो ।

आजसम्म यिनै विविध कारणले नेपाल पछाडिनुको परिणाम भोगिरहेको छ । यस देशको वर्तमान नेतृत्व आधुनिक विश्वका अगाडि पर्दा आफ्नो स्तरप्रति सशक्त हुने मूल कारण पनि यही हो । संवत् २०४६को जनआन्दोलनद्वारा देशमा लोकतन्त्रको पुनरुदय पश्चात्का आजसम्मका वर्षहरू प्रक्रिया निर्धारणको खोजीमा व्यतीत भएका छन् । संवत् २०४६मा मुलुक राजाको निरंकुश शासनका अधीन रहेको निर्दलीय पंचायती व्यवस्थाबाट मुक्त भएको थियो । त्यसपछि जनआन्दोलनको भावना अनुरूप संवत् २०४७मा लेखिएको संविधानले प्रतिपादित गरेको मूल्यपद्धति राम्रोसँग स्थापित हुन नपाउँदै अहिले आएर भन्नु ठूलो अल्मलमा परेको छ । २०४६ सालको उपलब्धिलाई समेत अगाडि बढाउनु पर्ने परिस्थिति आइरहेको अवस्थामा खास गरी असोज १८ (२०५९) बाट प्रारम्भ भइ माघ १९ (२०६१) मा उचाइमा पुगेको निरङ्कुशताको शाही यात्राले २०४६ सालका उपलब्धिहरूको अस्तित्व र उपस्थिति माथि नै गम्भीर प्रश्न उठाएको छ । फलतः राजनीतिक आन्दोलनले नयाँ दिशा लिन खोजिरहे छ । यस परिप्रेक्ष्यमा समस्त देशका लागि एउटा नयाँ व्यवस्था-त्यो आर्थिक रूपमा सबल, सामाजिक रूपमा आधुनिक तथा न्यायपूर्ण र राजनीतिक रूपमा भविष्य-दृष्टि सन्निहित प्रणाली हुनपर्दछ भन्ने सोचाइको प्रतिनिधित्व गर्नलाई अब लोकतन्त्रको शास्त्रीय परिभाषाको मर्मका साथै परिकल्पना पद्धतिको दिशा बदल्नु पर्ने भएको छ ।

लोकतन्त्रको प्रमुख उद्देश्य, राज्यभन्दा नागरिकलाई बलियो बनाउनु हो । यस निम्ति शासन प्रणालीको केन्द्रमा नागरिकलाई राख्नु अनिवार्य छ । नागरिक बलिया र समुन्नत छन् भने त्यो राज्य स्वाभाविक रूपमा नै बलियो हुन्छ । आजसम्मको संसदीय प्रणालीको अभ्यासमा नीति निर्माताहरू राज्यकेन्द्री भएर कार्यसम्पादन गरिरहेका देखिन्छन् । संविधानको मुख्य अवधारणा, जनतामा सार्वभौमसत्ता रहने भनिएको छ, तर त्यसका लागि राज्यले छोड्नु पर्ने अहंकार यथावत छ । नेतृत्वमा पुग्नासाथ सबै तहका पदाधिकारीहरू त्यही अहंकारका प्रतिनिधि भएका छन् । यसरी उद्देश्यमा विचलन आएको छ । त्यस विचलनको समष्टि परिणाम आजको अवरोधपूर्ण अवस्था हो । यस्ता अवरोधहरूबाट मुक्ति पाउनाका लागि मुलुकको सांगठनिक पुनसंरचनाको खाँचो छ । विभिन्न अवरोध र प्रहारका बीच लोकतान्त्रिक प्रक्रियालाई जीवन्त पार्नु पर्ने नयाँ परिस्थितिका सन्दर्भमा विगत वर्षका अनुभवहरूको समेत समीक्षात्मक प्रयोग अनिवार्य भएको छ ।

लोकतन्त्रलाई फगत केन्द्रीय नीतिनिर्माण र शासन व्यवस्थाका अर्थमा मात्र लिइनु हुन्न । यसले लोकतन्त्रको अभ्यासमा संकुचन ल्याउँछ । यस तथ्यलाई हृदयंगम गरी सकेपछि नपुग अवस्थातिर स्वतः ध्यान जान्छ । नीतिनिर्माण र शासन व्यवस्थामा नागरिकहरूको अधिकाधिक सहभागिताका निम्ति त्यस अनुरूपको सांगठनिक-संरचना हुनुपर्दछ । लोकतन्त्र माथिबाट कहिल्यै बलियो हुँदैन । राष्ट्रको शक्ति, राज्यका निकायहरूबाट नागरिकमा जाने होइन, नागरिकहरूबाट राज्यका निकायमा जानुपर्दछ । वास्तविक राष्ट्रशक्ति नागरिकहरू नै हुन् । त्यस शक्तिको परिचालन नहुने हो भने आधुनिक उपकरणहरू सहितको जतिसुकै ठूलो सेना राखे पनि, जति सुकै राम्रो सरकार र संविधान भए पनि, मुलुक कमजोर नै रहिरहन्छ । मुलुक बलियो बनाउनालाई केन्द्रीकृत राज्यको मानसिकताबाट मुक्त हुनै पर्ने हुन्छ । सहभागितामूलक राज्य नै यथार्थमा आधुनिक राज्य हो । र आधुनिकता निरन्तर परिष्कार र परिवर्तनशील मानसिकता हो ।

अहिले हामी समाजमा रहेका भेदभाव, शासनमा जनसहभागिताको न्यूनता र राज्यको एकांगी स्वरूपको अन्त्य गर्नुपर्ने आवश्यकताको बारेमा छलफल गरिरहेका छौं । जतिसुकै मात्रामा प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउन खोज्दा पनि केन्द्रीय सत्तामा सबै किसिमको प्रतिनिधित्व सम्भव नहुन सक्छ । केन्द्रीय शासनलाई विकेन्द्रित गरेर प्रादेशिक संरचनामा र त्यसअन्तर्गत स्थानीय स्वायत्त निकायहरूमा सरकारलाई फैलाएपछि मात्रै आधिकारिक रूपले शासनलाई सहभागितापूर्ण र संरचनालाई प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउने परिस्थिति सिर्जना हुनसक्छ । यी सबै कुरा एक अर्कासँग जोडिएका छन् । यी समग्र कुराहरूलाई सम्बोधन गर्नका निम्ति राज्यको पुनःसंरचना जरुरी छ भन्ने देखिन्छ । त्यसपछि मात्रै विभिन्न लिङ्ग, भाषा, जाति, धर्म र संस्कृतिका जनतालाई पनि शासनमा समानुपातिक ढंगले पर्याप्त मात्रामा प्रतिनिधित्व गराउन सकिन्छ । राजनीतिक रूपले त्यस्तो प्रतिनिधित्व बढाउनेबित्तिकै भाषा, संस्कृति, धर्म, उपासना पद्धति आदिलाई पनि स्वतन्त्र ढंगबाट निर्णय गर्नसक्ने अधिकार प्राप्त हुनेछ । यसैबाट भाषिक, साँस्कृतिक, धार्मिक र जातीय सहभागितामा समानता र सन्तुलनको परिपाटी पनि विकसित गर्न सकिन्छ । यसले मात्रै वास्तवमा समतामूलक समाज सिर्जना गर्न राजनीतिक आधार दिनेछ ।

प्रादेशिक संरचनाको अवधारणालाई अधि सार्नुको मुख्य तात्पर्य मुलुक सबै नागरिकहरूको साझा जिम्मेवारी र दायित्वको विषय हो भन्ने मान्यताका साथ लोकतान्त्रिक शासन पद्धति अनुरूपका संस्थाहरूको सबलीकरण तथा नयाँ संस्थाहरूको परिकल्पना र स्थापना हो । ती संस्थाहरूलाई यान्त्रिक रूपमा होइन, मानवको आन्तरिक शक्तिलाई कसरी सर्वाधिक उत्पादक बनाउन सकिन्छ, जीवन-यापनलाई कसरी सजिलो र सम्पन्न तुल्याउन सकिन्छ, ती उपायहरूको निरन्तर र सतत् रूपमा खोजी गरिरहने प्रेरणाले सिंचित गरिरहनु पर्ने हुन्छ । काठमाडौँमा रहने संसद् र संसद् निर्मित केन्द्रीय सरकार मात्रै सबल लोकतन्त्रका निम्ति पर्याप्त छैनन् । प्रादेशिक संसद् (विधान परिषद्) र प्रादेशिक सरकार नभईकन वास्तविक राष्ट्रशक्ति भनेका नागरिकहरू नै हुन् भन्ने यथार्थ नागरिकहरूले नै बुझ्न नसक्ने हुन्छ । प्रदेश-रचनाले एकातिर सरकारलाई जनताको नजिक पुऱ्याउँछ तथा अर्कोतिर स्थानीय स्वायत्तशासनको आकाङ्क्षालाई मुखरित गर्न र व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउन ठूलो मद्दत पुऱ्याउँछ । जसबाट एकाइसौं शताब्दीको यो प्रारम्भिक चरण संगै नयाँ सांगठनिक स्वरूपमा नेपाललाई पद्धतिगत रूपमा सुदृढ गर्दै एवं त्यस पद्धतिका माध्यमबाट समुन्नतितिर बढ्ने तयारी हुन सक्ने छ ।

५. प्रत्यक्ष प्रधानमन्त्री

अहिले हामीकहाँ कस्तो मोडेलको शासनप्रणाली उपयुक्त हुन्छ भन्नेबारेमा पनि बहस चलिरहेको छ । **संविधान, २०४७** बेलायती मोडेलको संसदीय शासन-प्रणालीमा आधारित रहेको हो । यस मोडेलसँग नेपालको ऐतिहासिक रूपले सम्बन्ध रह्यो । भारतमा बेलायतको उपनिवेश हुनु, बेलायतको उपनिवेशबाट भारत स्वतन्त्र भएपछि पनि उसले बेलायती मोडेलकै शासनप्रणाली अगाल्नु र हाम्रो मुलुकमा राजनीतिक परिवर्तनलाई नेतृत्व गर्ने अधिकांश व्यक्तिहरूको शिक्षा-दीक्षा र सम्पर्कको सजिलो आधार भारत नै हुनुबाट हामी यो प्रणालीसित ज्यादा परिचित भयौं । यसैले गर्दा नेपालमा पनि लोकतन्त्रको प्रसङ्ग आउनासाथ त्यही मोडेललाई अंगीकार गरियो । अझ कतिपय नेपाली राजनीतिज्ञहरूमा लोकतन्त्र भनेकै प्रचलित अर्थात् शास्त्रीय संसदीय शासन प्रणाली मात्रै हो भन्ने समेत देखिन्छ । २००७ सालदेखि नै हाम्रो लोकतान्त्रिक आन्दोलनको अगाडि रहेको शासनप्रणालीको मोडेल भनेकै बेलायती संसदीय मोडेल रह्यो । २०४६ सालको आन्दोलनपछि अरु

मोडेलको प्रयोग गर्नसक्ने अवस्था रहँदा रहँदै पनि हामी बेलायती मोडेलभन्दा बाहिर जान सकेनौं । नेपालको लागि यो भन्दा अरु मोडेल उपयोगी हुनसक्छ भन्ने बारेमा **संविधान, २०४७** बनाउँदा पनि हामीले खासै छलफल गरेनौं एकाध व्यक्ति र संस्थाले वैकल्पिक धारणा अघि सारे पनि मूलधारलाई त्यसले प्रभावित पार्न सकेन । १२/१५ वर्षको प्रयोगबाट अहिले हाम्रो लागि यो उपयुक्त छैन भन्ने कुरा सावित भएको छ ।

अहिले जुन ठाउँमा यो मोडेल परम्परागत रूपले नै प्रयोग भएर आइरहेको छ, ती ठाउँमा पनि यसको बारेमा विवाद र बहसहरू प्रारम्भ भइसकेका छन् । त्यसका असफलताहरूको बारेमा टीकाटीप्पणी र चर्चा व्यापक रूपमा हुन थालेको तथा व्यवहारमा त्यसलाई परिवर्तन गर्दै नयाँ ढंगबाट अभ्यास गर्ने कतिपय परिस्थिति पनि सिर्जना भएको छ । परम्परागत संसदीय प्रणालीमा संसद्को निर्वाचन भइसके पछि प्रत्येक पार्टीका संसदीय दलले आफ्नो नेता चयन गर्ने यसको सिद्धान्त हो । यसै अनुसार तल्लोसदन अर्थात् प्रतिनिधिसभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलका नेतालाई प्रधानमन्त्रीका रूपमा राष्ट्रध्यक्षले नियुक्त गरेर बनाउने जिम्मेवारी दिइन्छ । तर यता लामो समयदेखि बेलायतमा पार्टीहरूले पहिले नै आफ्नो प्रधानमन्त्री तोकेर निर्वाचनका क्रममा मुलुक सामु प्रस्तुत गर्ने प्रचलन चालु रहेको छ । यसले प्रधानमन्त्रीलाई संसदीय दलले निर्वाचन गर्नु पर्ने वैधानिक प्रावधान रहँदा रहँदै पनि त्यसलाई उल्लङ्घन वा उपेक्षा गर्दै प्रधानमन्त्रीका लागि समग्र राष्ट्रबाट अनुमोदन खोजिन्छ । जब कि प्रधानमन्त्रीका रूपमा प्रस्तुत गरिएको व्यक्ति एउटा संसदीय क्षेत्रबाट सांसदको उम्मेदवार मात्रै बनेको हुन्छ र त्यस क्षेत्रका मतदाताले मात्र उसलाई मतदान गर्न पाउने अवस्था रहेको हुन्छ । यसरी प्रधानमन्त्रीलाई राष्ट्रिय अनुमोदन चाहिने व्यावहारिक आवश्यकता भारतमा पनि प्रयोग हुन थालेको छ । नेपालमा पनि हामीले अगाडि नै प्रधानमन्त्री तोकेर संसदीय निर्वाचनमा जाने शैली विगत बाह्र वर्षको वीचमा पनि हामीले अगाडि नै प्रधानमन्त्री तोकेर संसदीय निर्वाचनमा जाने शैली विगत बाह्रवर्षको वीचमा बारम्बार गरिसक्यौं । यसबाट परम्परागत एवं शास्त्रीय संसदीय प्रणाली भित्र पनि यसको आधारभूत सैद्धान्तिक पक्षको व्यावहारिक परिवर्तन आइसकेको देखिन्छ, यस परम्पराले अझै पनि परिवर्तनको खोजी गरिरहेको बुझिन्छ । यी सबै कारणले गर्दा अहिलेको परिस्थितिमा हामी यसमाथि नयाँ ढंगबाट छलफल गर्न थालेका छौं । यो आवश्यक पनि छ । १२/१५ वर्षको हाम्रो अभ्यासमा पनि बहुमतीय शासन प्रणाली त्यति उपयोगी ढंगबाट अगाडि बढ्न सकेन भन्ने लाग्छ । एउटा त यस प्रणालीमा आफैमा पर्याप्त कमजोरी छ, त्यसमाथि यसको अभ्यासमा पनि हामीले आवश्यक कुशलता र इमानदारी देखाउन सकेनौं । यसलाई ध्यानमा राखेर हामीले यसको विकल्पको खोजी गर्नु आवश्यक भइसकेको छ ।

यस सन्दर्भमा अहिले दुई किसिमको चर्चा प्रबल रूपमा उठिरहेको छ । एउटा, सहमतीय प्रणाली, जुन कतिपय यूरोपीय देशहरूमा संसदीय प्रणाली अन्तर्गत नै विकसित भएको छ । दोस्रो दक्षिण अफ्रिकाले प्रयोग गरेको प्रणाली पनि एउटा नयाँ खालको सहमतीय प्रणाली हो । जहाँ विविधताका वीचमा एकता कायम गर्न सजिलो भएको छ । त्यस्तै अर्को केन्द्र र प्रदेशका निमित्त अलग अलग मोडेललाई विकसित गर्न सकिने सम्भावना पनि उत्तिकै प्रबल देखिएको छ । केन्द्रको निमित्त एक ढंगको प्रणाली र प्रदेशका निमित्त अर्को ढंगको प्रणालीले एक अर्काको पूरकको रूपमा एउटा नयाँ प्रणालीको विकास पनि गर्न सकिन्छ । केन्द्रमा संसद्द्वारा प्रधानमन्त्री चयन गर्ने पद्धतिको विद्यमान अवस्था र प्रधानमन्त्रीले चाहेको बेलामा संसदलाई विघटन गर्ने दुईवटै प्रयोगका थुप्रै नकारात्मक परिणामहरू हामीले बेहोरेका छौं । एउटा त संसदले प्रधानमन्त्री चयन गर्ने कारणले १२ वर्षमा ११ वटा सरकार बन्ने परिस्थिति रह्यो । (त्यस पछि राजाको सक्रिय शासनको यो अढाइ वर्षमा ४ वटा सरकार बनिसकेको पाँचौ बन्ने तरखरमा रहेको प्रसङ्ग अर्कै छ) अर्को, प्रधानमन्त्रीको इच्छामा संसद् विघटन हुने प्रणालीले गर्दा थुप्रै किसिमका कठिनाइ बेहोर्नु पर्यो र अहिले ठूलो संकटको संघारमा पनि हामी यसै कारणले उपस्थित भएका छौं । यी दुवै कुरालाई अन्त्य गर्नको लागि प्रधानमन्त्रीले संसदलाई विघटन गर्न नमिल्ने र संसदले आफ्नो कार्यकाल पूरैकाम गर्न पाउने तथा संसद्को एउटा स्वतन्त्र स्वरूपलाई विकास गर्ने खालको पद्धति हुनुपर्छ भन्ने कुरा हाम्रै अनुभवबाट पनि देखिदै छ । त्यस्तै गरी संसदले प्रधानमन्त्री चयन नगरेर प्रत्यक्ष नागरिकको मतद्वारा प्रधानमन्त्री चयन गर्ने र उसले आफ्नो कार्यकालमा विशेष किसिमको गल्ति कमजोरी वा अपराध नगरी पद छोड्न नपर्ने परिस्थिति सिर्जना गर्नु अर्को उपाय हुनसक्छ । यसो गरियो भने केन्द्रीय संरचनामा स्थिरता कायम हुन्छ । यसले शासनलाई थप उत्तरदायी बनाउने र केवल केही व्यक्तिहरूको सीमित अभिरुचि र इच्छामा केन्द्रीय सत्ता परिवर्तन भइरहने परिस्थितिलाई पनि अन्त्य गर्ने अवस्था सिर्जना हुनसक्छ । साथै राज्यको कार्यकारी प्रमुख समग्र नागरिकको प्रत्यक्ष प्रतिनिधि पनि बन्न पाउँछ । यस अवस्थामा संसद्को निर्वाचन समानुपातिक प्रणालीमा गर्नु सहज र स्वाभाविक हुनेछ ।

यस पद्धतिमा सबभन्दा ठूलो प्रश्न प्रधानमन्त्री अहिलेको पद्धतिमा भन्दा बढी निरंकुश हुने र उनको मनोमानी अरु बढ्ने सम्भावनाका बारेमा छ । तर यसलाई नियन्त्रित गर्ने उपायहरु अनेकौं छन् । एउटा उपाय हो- केन्द्रीय शासनका जेजति जिम्मेवारी छन्, त्यसलाई विकेन्द्रित गरेर प्रादेशिक वा संघीय तहमा लागिचो भने केन्द्रीय तहको जिम्मेवारीमा सीमित विषय मात्र पर्छन् । प्रादेशिक रचनामा मुलुकलाई लाने भनेकै सीमित विषयको जिम्मेवारी र दायित्व केन्द्रमा रहने र बाँकी जिम्मेवारी र दायित्व प्रदेश र त्यस अन्तर्गतका स्थानिय र स्वायत्त निकायहरुसम्म पुग्ने राज्य प्रबन्ध हो । यसरी केन्द्रीय तहमा सीमित मात्र जिम्मेवारी रह्यो र अधिकांश विषयहरु प्रादेशिक र त्यस अन्तर्गत स्थानीय तहसम्म फैलिन सक्यो भने यो आशंकाको निराकरण हुनसक्छ ।

दोस्रो उपाय हो, केन्द्रीय संसदलाई समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका आधारमा गठन गर्ने । त्यसै गरी मन्त्री मण्डल संसद् बाहिरका व्यक्तिहरुबाट प्रधानमन्त्रीले गठन गर्ने । यसबाट कार्यपालिका र व्यवस्थापिका एक अर्काबाट स्वतन्त्र र एक अर्कालाई नियन्त्रण र सन्तुलन राख्न सक्ने हैसियतमा पुग्नेछन् । त्यसैले यसको लागि राज्यको पुनसंरचनालाई अघि बढाउँदा यसका विभिन्न सम्भावना माथि छलफल गर्नु पर्ने हुन्छ । यी सबै पक्षमा हुने विस्तारित रूपको छलफलले एउटा उपयुक्त निष्कर्ष र उपयुक्त मोडेलसम्म हामीलाई पुर्‍याउने छ । यस निम्ति हाम्रा आफ्नै अनुभव पनि उपयोगी बन्न सक्छन् । त्यसै पनि शास्त्रीय संसदीय-प्रणाली समावेशी र प्रभावकारी बन्न नसकेको अनुभव यथार्थमा नेपालको मात्रै पनि होइन, हामीले यस पद्धतिको स्रोत मानेका वेलायत र भारतको समेत हो । पुरानो पद्धतिबाट अपेक्षाकृत लाभान्वित भइरहेका व्यक्ति-समूहको पकड यति बलियो भएको छ त्यसमा जति नै सुधारको आवश्यकता र अनुभव गरेपनि त्यसमा परिवर्तन गर्न उनीहरु असमर्थ बनिरहेका छन्, त्यो अलग कुरा हो । तर हामी आफ्नै आवश्यकता र अनुभवले यस काममा अग्रसर हुन सक्छौं ।

६. निर्वाचनपद्धति

आवधिक निर्वाचन लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिको अभिन्न अङ्ग हो । लोकतान्त्रिक मान्यताको सुदृढीकरण र लोकतन्त्रको विकास सँगै निर्वाचन पद्धतिका प्रक्रिया फेरिएका छन्, शर्तहरु बदलिएका छन् । तर जे जस्तो परिवर्तन भए पनि प्रायः सबै परिवर्तनले सहभागिताको विविधिकरण र थप प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउने कामलाई नै सघाएको देखिन्छ । छयालीस सालको जनआन्दोलन पछि, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७का आधारमा नेपालले विगतवर्षहरुमा अभ्यास गरेका तीन संसदीय निर्वाचन र दुई स्थानीय निर्वाचनका आधारमा निर्वाचन पद्धतिको पुनरावलोकन, सुधार र परिवर्तनको विषय यतिखेर राज्यपुनसंरचनाको महत्वपूर्ण विषय बनेको छ ।

उत्तरदायी र प्रतिनिधित्वपूर्ण शासनका निम्ति आवधिक निर्वाचन अनिवार्य प्रक्रिया हो । बहुदलीय मान्यतामा आधारित निर्वाचन प्रक्रियाले जनतालाई विकल्पहरु मध्ये आफूलाई उपयुक्त लागेको विकल्प छनोट गर्न पाउने अधिकार सुरक्षित गर्दछ । त्यसैले प्रतिस्पर्धाहीन र एउटै उम्मेदवार उठेर ठीक वा बेठीक भन्ने परम्परागत साम्यवादी शैलीको निर्वाचनलाई पूर्ण निर्वाचन भनिदैन । नेपाल र भारत जस्ता कतिपय देशमा भने कम्युनिष्ट पार्टीहरुले पनि बहुदलीय प्रतिस्पर्धालाई स्वीकार गर्दै आएको हुनाले निर्वाचन पद्धतिको सुधार र परिवर्तनको सीमा बहुलवादी र प्रतिस्पर्धात्मक नै रहनु पर्ने बारेमा कुनै मतभेद रहेको छैन ।

६.१ निर्वाचनको परम्परा र आजको आवश्यकता :

लोकतन्त्रको प्रारम्भिक अभ्यासमा प्रत्यक्ष निर्णयको विधि प्रचलित थियो । तर जनसंख्या बढ्दै गए पछि स्वाभाविक रूपमा नै प्रतिनिधिमूलक संस्थाहरु बनाउने र जनताका निम्ति जनताका प्रतिनिधिहरुले एउटै ठाउँमा बसेर निर्णय गर्ने प्रणाली विकसित भएको छ । प्रतिनिधिमूलक संस्थाहरु बन्ने क्रममा नै निर्वाचनको आवश्यकता भएको हो । पहिले केही मान्छेहरुले सबैका बारेमा निर्णय गर्ने परिस्थिति थियो । निर्वाचनमा पनि सबैले भागलिने अवस्था थिएन । महिलाले धेरै पछिसम्म पनि मतदान गर्न पाएनन् । कुनै समय अशिक्षितले मतदान गर्न नपाउने परिपाटी पनि रह्यो । व्यवसाय, पेशा र रङ्गका आधारमा पनि मतदान गर्न नपाउने प्रचलनहरु पनि नचलेका होइनन् । तर जब लोकतन्त्रको आधार स्वतन्त्रता, समानता र भातृत्वको व्याख्या र प्रचार हुन थाले पछि निर्वाचनमा रहेका सबै प्रकारका असमानता र भेदभावहरु हटाउने आवाज उठेका हुन् । त्यसैले अहिले आएर निर्वाचन हुनुलाई मात्रै पर्याप्त मानिएको छैन । निर्वाचित निकायको स्वरूप कस्तो बनेको छ भन्ने विषयलाई पनि उत्तिकै महत्व दिनुपर्ने मान्यताहरु स्थापित हुँदै आएका छन् । त्यसमा वर्ग, क्षेत्र,

समुदाय विशेषको प्रतिनिधित्व के कसरी भएको छ भन्ने खोजी र मूल्याङ्कन हुन थालेको छ । त्यसैले कुनै पनि देशको राष्ट्रिय व्यवस्थापिका वा संसद् त्यस देशको राजनीतिक मात्रै होइन सामाजिक-सांस्कृतिक संरचनाको प्रतिनिधित्वका दृष्टिले मोटामोटी संक्षिप्त प्रतिरूप बन्नु आवश्यक मानिन्छ । त्यसैले अहिले आएर निर्वाचनको अभ्यास, मान्यता र यसको दार्शनिक पक्षलाई समेत ध्यानमा राखेर निर्वाचनको सुधार र परिमार्जनका निम्ति आधार निर्माण गर्न केही प्रश्नहरू उठाउने गरिन्छ, यस क्रममा सबैभन्दा पहिले उठ्ने सामान्य तर आधारभूत प्रश्न हो निर्वाचन भनेको प्रतिनिधि चयनको प्रक्रिया मात्र हो कि यसको अरु पनि कुनै प्रयोजन छ ? भन्ने नै हो । यसै सन्दर्भमा उठ्ने दोस्रो प्रश्नहरूको समूह छ, त्यो हो मतदाताले चयन गर्ने कसलाई ? अर्थात् मत कसलाई दिने ? व्यक्ति वा पार्टीलाई ? यस बाहेक तस्रो प्रश्न अझ महत्वपूर्ण देखिन्छ- निर्वाचन परिणामबाट प्राप्त बहुमतले अल्पमत माथि नियन्त्रण गर्ने हो वा निर्वाचित भए पछि अल्पमतलाई समेत प्रतिनिधित्व गर्नु पर्ने हो ? ।

यी प्रश्नका आधारमा खोजिने उत्तरले निर्वाचनको महत्व र व्यापकतालाई गहिरोसँग बुझाउँछ । साथै अव आएर निर्वाचन भनेको केवल प्रतिनिधि चुन्नु मात्र नभएर त्यसले आफूलाई मत राख्ने र नराख्ने मतदाताहरूको समेत प्रतिनिधित्व कसरी गर्छ भन्ने कुराको खोजी पनि गर्न थालिएको छ भन्ने देखिन्छ । यस बाहेक निर्वाचनले के के आवश्यकता पूरा गर्नु पर्छ भन्ने विषयलाई पनि माथिका प्रश्नहरूले गम्भीरतापूर्वक खोज्ने कोशिस गरेको छ ।

६.२ निर्वाचन पद्धतिका प्रकार

संसारका सबै लोकतान्त्रिक मुलुकका एकै प्रकारको निर्वाचन प्रणाली छैन । सबैमा केही भिन्नता र केही विशेषताहरू अलग अलग देखिन्छन् । हाम्रै देश भित्र पनि विभिन्न प्रकारका चुनावहरूको प्रयोग र अभ्यास हुँदै आएको छ । प्रतिनिधिसभा प्रत्यक्ष मतदानबाट चुनिन्छ भने राष्ट्रियसभा अप्रत्यक्ष मतदानबाट चुनिने गर्छ । राष्ट्रियसभाकै लागि हुने निर्वाचनमा पनि क्षेत्रीय तहबाट आउने प्रतिनिधिहरू प्रथम हुनेले पद पाउने निर्वाचन प्रक्रियाबाट चुनिन्छन् भने प्रतिनिधिसभाबाट छानिने सदस्यहरू समानुपातिक र एकल संक्रमणीय पद्धतिका आधारमा आउँछन् । त्यसैगरी गाउँ र नगरको निर्वाचन प्रत्यक्ष मतदानबाट हुन्छ भने जिल्लाको निर्वाचन अप्रत्यक्ष मतदानबाट हुनेगर्छ । तै पनि सर्वोच्च प्रतिनिधिमूलक संस्था प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन प्रक्रियाका आधारमा हाम्रो निर्वाचन प्रणालीलाई **प्रथम हुनेले पद पाउने निर्वाचन प्रणाली** भन्ने गरिएको हो । यस्तो प्रणाली नेपाल बाहेक, भारत, अमेरिका, बेलायत, क्यानडा, बंगलादेश, पाकिस्तान आदि देशमा प्रचलित छ । यस प्रणालीलाई सापेक्ष बहुमत प्रणाली पनि भन्ने गरिन्छ । दोहोर्‍याउन नपर्ने भएकाले यो प्रणाली सरल हुनाका साथै शीघ्र निर्णयमुखी मानिएको छ ।

मतदान भएको कुल सदर मत मध्ये पचास प्रतिशत भन्दा बढी मत ल्याउने उम्मेदवार मात्र विजयी हुने प्रणालीलाई निरपेक्ष बहुमत प्रणाली वा **पूर्ण बहुमत प्रणाली** भन्ने गरिन्छ । यस प्रणालीमा निर्वाचन दोहोर्‍याएर गर्नु पर्ने सम्भावना प्रायः प्रबल रहन्छ । खास गरी २ भन्दा बढी उम्मेदवार हुँदा यो स्थिति आउँछ । यो प्रणाली फ्रान्समा प्रचलित छ । यस प्रणालीबाट निर्वाचित पदाधिकारी वा जनप्रतिनिधिले पूर्ण बहुमतको वैधानिक र नैतिक अधिकार हासिल गर्ने भएकाले यसलाई वास्तविक अर्थमा लोकतान्त्रिक प्रणाली मान्नु पर्ने हुन्छ भन्ने तर्क पनि छ । यस तर्कलाई खण्डन गर्न मिल्दैन तर यो प्रणाली जटिल नभए पनि लामो समय लिने प्रणालीका रूपमा यसको व्यावहारिकता पूर्णरूपमा आलोचना मुक्त भने छैन ।

मतदाताले व्यक्तिलाई नभएर पार्टीलाई प्राप्त मतका आधारमा संसद्मा पार्टीका उम्मेदवार छानिने प्रणालीलाई **समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली** भन्ने गरिन्छ । यस प्रणालीलाई न्यायपूर्ण र बढी प्रतिनिधित्वपूर्ण प्रणालीका रूपमा दावी गरिन्छ । कतिपय ठाउँमा दुवै प्रणालीलाई मिश्रित गरेर पनि प्रयोग गरेको पाइन्छ । बेलायत र फ्रान्स बाहेक यूरोपमा प्रायः सबै मुलुकहरू इज्रायल, दक्षिण अफ्रिका, ब्राजिल, न्यूजिल्याण्ड आदि मुलुकहरूमा यो प्रणाली प्रचलित छ । यसले स्वतन्त्र उम्मेदवारीको सम्भावनालाई अप्ठ्यारो पार्छ । व्यक्तिको आचरण, विचार अन्य वैयक्तिक विशेषताहरूलाई यस प्रणालीमा मतदाताहरूले मूल्याङ्कन गर्न सक्तैनन् । तर प्रत्यक्ष र व्यक्तिगत रूपमा नभए पनि अप्रत्यक्ष र सामूहिक रूपमा भने मूल्याङ्कन हुने गर्छ ।

समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बहुलवाद र सामाजिक न्यायमा आधारित छ । यसले मुलुकका सबै प्रकारका विविधतालाई सन्तुलित ढंगबाट प्रतिनिधित्व गर्न सक्छ र जनप्रतिनिधिसभालाई अपेक्षाकृत सही अर्थमा प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउन सक्छ । साथै मतदाता संख्या र जनप्रतिनिधिसभालाई अपेक्षाकृत सही अर्थमा

प्रतिनिधित्वपूर्ण बनाउ सकछ । साथै मतदाता संख्या र प्रतिनिधित्वको अनुपात मिलाउने दृष्टिले पनि यस प्रणालीलाई उत्कृष्ट मानिएको छ । यसका लागि अहिलेसम्म हामीले प्रयोग गर्दै आएको एक स्थानीय निर्वाचन क्षेत्रको बदला बहुस्थानीय निर्वाचन क्षेत्रको आवश्यकता हुन्छ । निर्वाचनको यो प्रणाली विभिन्न स्वरूपमा प्रयोग हुने गरेको छ । ती मध्ये सूचीपद्धति र एकलसंक्रमणीय पद्धति प्रमुख मानिएका छन् । धेरै प्रतिनिधिको चयन गर्दा एकल संक्रमणीय पद्धति बढी जटिल देखिन्छ । सूची पद्धति त्यस दृष्टिले सरल र धेरै देशले यसैलाई प्रयोग गर्ने गरेका छन् । यस निम्ति पार्टीहरूको उम्मेदवार चयनको आन्तरिक प्रक्रिया र उम्मेदवारहरूको सूची प्रकाशनको विधि आदिले पनि यस पद्धतिलाई थप व्यवस्थित र लोकतान्त्रिक बनाउन सकिन्छ ।

६.३ हाम्रो आवश्यकता : सुधार कि परिवर्तन

वर्तमान निर्वाचन प्रणालीका केही पद्धतिजन्य कमजोरीहरू छन् । यस्ता कमजोरी प्रथम हुनेले पद पाउने निर्वाचन प्रणाली लागू भएका सबै मुलुकमा हुने गर्छन् । यसलाई देश विशेषका कमजोरी भन्दा पनि प्रणालीकै साभ्ना कमजोरीका रूपमा लिनु पर्ने हुन्छ । यस बाट समान र यथार्थ राजनीतिक प्रतिनिधित्व हुन सक्तैन । हाम्रै देशको निर्वाचन क्षेत्र निर्धारणको कुनै ठोस आधार छैन । एकातिर हामी भौगोलिक आधारमा प्रतिनिधित्वलाई कायम गरेर जिल्लागत क्षेत्र निर्धारण गरेका छौं भने यस दृष्टिबाट जनप्रतिनिधित्वको मूल सिद्धान्त ओभेलमा परेको वा गौण बनेको हुन्छ । यस बाहेक 'एक व्यक्ति एक मत' भन्ने मान्यताका आधारमा निर्वाचन भएको भनिए पनि समान भन्न सकिने मत संख्याबाट प्रतिनिधि छानिएका छैनन् । एउटा क्षेत्रमा जे जति मतदाताका निम्ति एउटा क्षेत्र तोकिएको छ, अर्को क्षेत्रमा त्यसको तीनगुनाभन्दा बढी मतदाताका लागि पनि एउटै क्षेत्र तोकिएको पाइन्छ । साथै यस प्रकारको निर्वाचन प्रणालीद्वारा चुनिएको प्रतिनिधिसभाले सही अर्थमा अल्पमतदाताको मात्रै प्रतिनिधित्व गरिरहेको हुन्छ, बहुसंख्यक मतदाताले दिएका मतहरू खेरा गइरहेका हुन्छन् । मुलुकको सामाजिक-सांस्कृतिक संरचनाको संक्षिप्त स्वरूप वा प्रतिनिधि स्वरूपमा प्रतिनिधिसभा बनेको हुँदैन । यो प्रणाली आर्थिक दृष्टिले ज्यादै नै खर्चिलो हुने हुँदा, चुनावमा धनको प्रभाव अत्यधिक मात्रामा बढ्दै गई अन्तमा निर्वाचनका लागि पैसा नै आधारभूत र मुख्य आधार बन्ने स्थिति समेत निर्माण भइरहेको देखिएको छ । निश्चय नै यो हाम्रो देशको निर्वाचनमा मात्रै देखिएको समस्या होइन । मोटामोटी रूपमा यस्तो प्रणाली प्रयोग गर्दै आइरहेका सबै देशका सभा समस्या हुन् ।

छयालीस सालमा लोकतान्त्रिक प्रणालीका आधारमा निर्वाचन भए पछि सम्पन्न तीन संसदीय र दुई स्थानीय निर्वाचनका आधारमा हाम्रै देशमा भएका अभ्यासका आधारमा पनि हेर्दा हामी कहाँ केही विशेष प्रकृतिका निर्वाचन सम्बन्धी कमजोरी पनि फेला पर्छन् । त्यसमा मुख्यतया उम्मेदवार चयनका निम्ति पार्टीले प्रयोग गर्ने आधार अस्पष्ट वा अपारदर्शी मात्रै होइन कमजोर र मनोगत पनि छन् । कमजोर जनप्रतिनिधिका कारण कमजोर सरकार बन्ने गर्दछन् । साथै निर्वाचनमा पार्टीगत भन्दा व्यक्तिवादी प्रवृत्तिको प्रभाव देखिन्छ र पार्टी भित्रकै घात अन्तर्घातको चर्चा र प्रयोग पनि निकै बढी मात्रामा हुने गर्छ । साथै राजनीतिको अपराधीकरण र अपराधीको राजनीतिकरण पनि हाम्रो निर्वाचन प्रक्रिया भित्र प्रवेश गरेको गम्भीर विकृति देखिएको छ । यिनै प्रणालीगत अभाव र कमजोरीका आधारमा हामीले हाम्रो निर्वाचन प्रणालीको मूल्याङ्कन गर्नु पर्नेछ । माथि गरिएको संक्षिप्त चर्चाबाट पनि केही निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ :-

१. प्रतिनिधिमूलक शासनमा प्रतिनिधित्वको राजनीतिक आधार समान हुनुपर्छ ।
२. प्रतिनिधिसभाले मुलुकको सामाजिक-सांस्कृतिक र पेसागत संरचनाको आनुपातिक प्रतिनिधित्व गरेकै हुनुपर्छ र राजनीति कुनै अलग्गै पेसा बन्नु हुँदैन । यो सबै पेसा-व्यावसाय र वर्गका प्रतिनिधि बन्नुपर्छ ।
३. प्रतिनिधिसभाले मुलुकको कानून र नीति निर्धारणमा सक्षम र समर्थ भूमिका खेल्न सक्ने बन्नुपर्छ ।
४. प्रतिनिधिसभाले कम्तीमा पनि लिङ्ग, समुदाय र क्षेत्रको सन्तुलित प्रतिनिधित्व हुनुपर्छ ।

हाम्रो मुलुकमा प्रचलित निर्वाचन प्रणालीले जनताको मतलाई समुचित प्रतिनिधित्व गर्न सकेको छैन । त्यसैले थप प्रतिनिधित्व मूलक र सहभागिता पूर्ण निर्वाचन पद्धति विकसित गर्नु जरुरी छ । यसका निम्ति आवश्यक सुधार अथवा सुधार पर्याप्त नहुने स्थितिमा परिवर्तन पनि गर्नु पर्ने हुन्छ । सबै प्रणालीमा आ-आफ्नै सकारात्मक पक्ष र नकारात्मक पक्ष पनि भएकाले तिनको तुलनात्मक समीक्षा हुनु आवश्यक छ । विद्यमान प्रणालीमा देखिएका कमजोरी मध्ये केही प्रणालीगत विशेषता छन् भने केहीलाई सुधार र परिमार्जन गरेर मिलाउन सकिने किसिमका पनि छन् । निर्वाचन क्षेत्रको विभाजनमा देखिएको असन्तुलन पार्टीहरूको उम्मेदवार चयन प्रक्रियामा देखिएको कमजोरीले पनि हाम्रो निर्वाचन प्रणालीलाई प्रतिनिधित्व र सहभागिताका दृष्टिले

अपाङ्ग बनाएको छ । निश्चय नै समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीले विद्यमान प्रणालीको कार्यपालिका निर्माणमा जटिलता ल्याउँछ र त्यसैले बहुमतीय प्रणाली बाट सहमतिय प्रणाली (मन्त्रीपरिषद्मा समेत अनुपातिक प्रतिनिधित्व हुने)मा जाने कुरा पनि उठेका छन् । यस्तो अवस्थामा लोकतन्त्रको अभिन्न अङ्ग मानिएको विपक्षी दलको भूमिका कसले खेल्ने भन्ने प्रश्न उठ्छ । तसर्थ समानुपातिक संसद् र प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्री नै यसको उचित विकल्प देखिन्छ । कतिपय देशले कुनै एउटा प्रणालीको अनुसरण नगरेर प्रणालीहरूको मिश्रण पनि चलाएका छन् । तसर्थ हाम्रा आफ्नै अनुभव र अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवलाई समेत आधार बनाएर निर्वाचन पद्धतिलाई समेत राज्यपुनसंरचनाको प्रमुख विषय भित्र पार्न जरुरी छ ।

७. सेनाको व्यवस्थापन

अब आउने राज्यसंरचनामा सेनाको स्थान कस्तो रहनुपर्छ भन्ने प्रश्न पनि अहिले व्यापक रूपमा उठिरहेको छ । सेना राज्यको एउटा अंगको रूपमा संसारमा जहाँ पनि छ । त्यसलाई सीमित व्यावसायिक संरचनाभित्र राख्ने कि आम नागरिकमा छर्ने भन्ने मात्रै कुरा हो । राज्यले सेना व्यावसायिक रूपमा नराखेर आम नागरिकलाई नै सैनिक तालिम दिएर राखेका पनि छन् । नेपालमा पनि आगामी दिनका निम्ति यस्तो सम्भावना बारे गहिरो छलफल गर्न सकिन्छ । नेपाल जुन भूराजनीतिक अवस्थामा छ त्यस दृष्टिले नेपालमा स्थायी प्रकृतिको व्यावसायिक सेनाको औचित्य आफैमा असान्दर्भिक बन्न जाँदैछ । आन्तरिक प्रयोजनका लागि वैकल्पिक प्रयोग अधि बढाउन सकिन्छ । तर व्यावसायिक सेना नै रहने अवस्था आउँदा पनि त्यसको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन सबैभन्दा बढी उत्तरदायी र लोकतान्त्रिक मान्यतामा आधारित रहनुपर्छ । सहभागिताका दृष्टिले सेनाको स्वरूप राष्ट्रिय हुनुपर्ने एउटा महत्वपूर्ण पक्ष छ भने त्यसको संचालनमा जनप्रतिनिधिको अर्थात् निर्वाचित संसद् र त्यसप्रति उत्तरदायी कार्यकापालिका वा सरकारको संचालन, नियन्त्रण र व्यवस्थापन अनिवार्य हुनुपर्दछ । वास्तवमा विगत १२ वर्षको अभ्यास र अहिले १८ असोज, २०५९ त्यसलाई अझ सघन बनाउन थपिएको १९ माघ, २०६१ पछिको अभ्यास समेतलाई हेर्दा सेनाको गठन र संचालनका बारेमा स्पष्ट दृष्टिकोण रहनुपर्ने जरुरी देखिन्छ । सेनाको संगठनमा समग्र राष्ट्रिय संरचनाको प्रतिबिम्ब आउनु पर्छ र सेना जनप्रतिनिधि अन्तर्गत अथवा पूर्णतया संसद् मातहत नै रहनुपर्छ, जनप्रतिनिधिहरूले नै सेनाको व्यवस्थापनलाई मूल रूपले नियन्त्रण र व्यवस्थापन गर्नुपर्छ भन्नेबारेमा सैद्धान्तिक रूपमा कसैले असहमति जनाउन सकेको देखिएको पनि छैन । कतिपयले संसद् अन्तर्गत रहने भनेको राजनीतिक दल अन्तर्गत रहने भन्ने ढंगबाट बुझ्न र व्याख्या गर्न चाहेका छन् । संसद् भनेको एउटा राजनीतिक दल उपस्थित हुने ठाउँ होइन । मुलुकका जनताले पत्याएका सबै राजनीतिक दल रहने ठाउँ हो । संसद् अन्तर्गत भनेको पनि पद्धति अन्तर्गत रहने कुरा हो व्यक्ति अन्तर्गतको लहड र स्वविवेक भन्दा संसद् अन्तर्गत अर्थात् संसदप्रति उत्तरदायि हुने कार्यकारिणी अन्तर्गत रहने विषय हो ।

सेनासम्बन्धी अहिलेको मुख्य विवाद राजालाई नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ द्वारा प्रदान गरिएको सेनाको परमसेनाधिपत्य सम्मानका लागि हो कि सक्रिय प्रकृतिको हो भन्नेमा नै रहेको देखिन्छ । राष्ट्रध्यक्षलाई परमसेनाधिपति बनाउने मान्यता अन्यत्र पनि छ । लोकतान्त्रिक मुलुकमा जहाँ राष्ट्रपति सरकार-प्रमुख वा कार्यकारिणी-प्रमुख हुँदैनन्, त्यहाँ पनि राष्ट्रपतिलाई परमसेनाधिपति बनाइन्छ । भारतमा नै यस्तो प्रचलन छ । यसैले परमसेनाधिपति हुँदा सक्रिय सेना प्रमुख पनि हुने मान्यता लोकतान्त्रिक शासनमा देखिँदैन । अर्को कुरा नेपालमा सेनासँग राजाको सम्बन्ध एकनासको छैन । पृथिवीनारायण शाहदेखि भीमसेन थापापूर्व नेपाली सेना जनमिलिसिया प्रकृतिकै हो । प्रधानमन्त्री भीमसेन थापाले यसलाई व्यावसायिक र स्थायी प्रकृतिको संगठनका रूपमा विकसित र व्यवस्थित गरेका हुन् । उनी आफै जनरल पनि भए । प्रधानमन्त्री जंगबहादुर राणा मुलुकको सरकार-प्रमुख र कार्यकारिणी-प्रमुख बनेपछि नेपाल अधिराज्यका प्रधानमन्त्री नै सेनाको सर्वाधिकारसम्पन्न प्रमुख बन्ने प्रचलन प्रारम्भ भयो । २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तनसँगै यस व्यवस्थामा परिवर्तन आएको हो । त्यसैले कार्यकारिणी अधिकार जोसँग छ, सेना पनि त्यसैसँग वा त्यस अन्तर्गत रहने नै नेपालको पनि परम्परा हो भन्ने स्पष्ट छ । त्यसैले राजा अन्तर्गत मात्रै सेना रहेको नेपालकै परम्परा पनि छैन ।

लोकतन्त्रको पुनःस्थापनाले उत्पन्न गरेको २०४६ अर्थात् सन् १९९० पछिको नयाँ परिवेशमा सेनाको परिचालन र नियन्त्रणको विषयसँगै यसको राष्ट्रिय स्वरूपका बारेमा पनि छलफल प्रारम्भ भएको छ । यस क्रममा महिला र खास गरी मधेसी समुदायलाई सेनामा समावेश नगरिएको प्रसङ्ग केवल हलुका राजनीतिक

मुद्दा मात्र नभएर राज्यसत्तामा सबैको पहुँच पुर्‍याउने प्रयत्नको आवाजका रूपमा पनि लिनुपर्छ । हिजो महिलाहरूलाई पनि सेनामा खुला प्रवेश थिएन । नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी(माओवादी)को सशस्त्र विद्रोह र त्यसमा महिला छापामारको बाहुल्य बढ्दै जाँदा अहिले आएर विशेष नीति अनुरूप नै महिलालाई सेनामा प्रवेश गराइएको छ । त्यसै गरी हिजो विविध आग्रह पूर्वक तथा कतिपय परम्परागत एवं व्यावहारिक कारणले समेत मधेसीमूलका नागरिकलाई सेनामा सहज प्रवेशका निम्ति प्रोत्साहित गरिएको अवस्थालाई अब अन्त्य गर्ने पर्ने हुन्छ । जसरी महिलाको प्रवेश प्रोत्साहित गरिएको छ त्यसै गरी मधेसी समुदायको प्रवेशलाई पनि खुला र सहज पारिनु राष्ट्रिय एकताको दृष्टिले समेत अनिवार्य बन्न गएको छ ।

संविधान, २०४७ले नेपालको शासन संचालन गर्ने, त्यसलाई नियन्त्रण गर्ने तथा निर्देशन दिने अभिभारा मन्त्रिपरिषद्लाई दिएको हो र त्यो मन्त्रिपरिषद् राजाप्रति नभएर संसदप्रति उत्तरदायी हुन्छ । तर सम्मानका निम्ति राखिएका केही शब्दावलीलाई आधार बनाएर २०५९ असोज १८ पछि कार्यकारिणी अधिकार पनि विवादमा पारिएको छ । त्यस माथि माघ १९ पछि त्यस विवादलाई समेत टुङ्गे लगाउन खोज्दै राज्य नै राजा भन्ने शताब्दीयौ पुरानो र संसारबाट धेरै अधि विदा भइसकेको मान्यता थोपरिएको छ । तर लोकतन्त्रमा राजसंस्था रहेको अवस्थामा पनि सेनाको सञ्चालन र नियन्त्रण जनप्रतिनिधिहरूले नै गर्ने हो । अबको संवैधानिक विकासमा यस विवादलाई स्पष्ट रूपमा टुङ्गे लगाउनु पर्छ । नेपाली कांग्रेसको १४ सूत्रीय संवैधानिक परिवर्तन र विकासको अग्रगामी कार्यक्रम (२०६०) तथा नेपाली कांग्रेस र एमालेलगायतका पाँच संसदीय दलहरूको १८ बुँदे प्रतिबद्धता (२०६०) एवं सात दलको राष्ट्रिय संकट समाधानका लागि साझा सहमति र प्रतिबद्धताको घोषणाले सेनाको सम्बन्धमा विद्यमान रहेका अस्पष्टतालाई अन्त्य गर्न खोजेका छन् । सेनालाई प्रतिष्ठापूर्ण ढंगले राष्ट्रिय जीवनको अङ्ग बनाउन पनि त्यसको संगठनात्मक संरचना नै सहभागिता पूर्ण राष्ट्रिय स्वरूप प्रतिबिम्बित हुनु पर्ने र संचालनको अभिभारा पद्धतिबद्ध किसिमले जनप्रतिनिधिले नै लिनुपर्ने स्वाभाविक विषय हो । त्यसैले राज्यको पुनर्संरचनामा जाँदा सेना सम्बन्धी यावत् पक्षहरू आधारभूत रूपमा नै महत्वपूर्ण छलफलको विषय बन्नु पर्ने देखिन्छ ।

८. राजसंस्था : पुनर्संरचनाको केन्द्रीय विषय

८.१ चुनौतीको घेरामा राजसंस्था :

राजसंस्थालाई सामन्ती व्यवस्थाको अवशेषकै रूपमा माने पनि नेपालमा यस संस्थालाई सबैभन्दा लामो परम्परा भएको, व्यवस्थित र राजकीय मर्यादायुक्त राष्ट्रिय संस्थाका रूपमा समेत मानिँदै आएको हो । तर २०५८ जेठ १९मा गद्दीनसीन राजा वीरेन्द्रको आफ्नै निवासमा आफ्नै परिवारका सदस्यहरू बीच स्वाभाविक उत्तराधिकारी सहित भएको हत्याले परम्परागत रूपमा स्थापित नेपालको राजपरम्परालाई विच्छेद जस्तै गयो । साथै त्यसको आन्तरिक व्यवस्थापन र मर्यादामा समेत खासगरी २००७ साल पछि पहिलो पटक थुप्रै प्रश्न र आशङ्का उत्पन्न गयो । त्यसमाथि २०४६ सालको आन्दोलनले स्थापित गरेको संवैधानिक राजसंस्थाको मान्यता र यस मान्यतालाई बोकेर हिँड्ने नेपाली कांग्रेस लगायत सबैका अगाडि पनि गम्भीर चुनौती थपियो । नेपालमा निरङ्कुश राजा समेत गद्दीनशीन भएका बखत हत्या नभएको विगतलाई हेर्दा संवैधानिक राजा बन्न सहमत भएका राजा वीरेन्द्रको सम्पूर्ण परिवार सहितको हत्या हुनु अनौठो थियो । साथै त्यसको पूर्ण र निर्णायक ढंगको छानवीन गर्न संविधान, २०४७ बमोजिमका प्रतिनिधिमूलक संस्था असफल भए । यस विषयलाई लिएर संसदको बैठक समेत बस्न सकेन । सामान्य नागरिकको समेत अस्वाभाविक हत्या हुँदा लामो बहस गर्न अधि सन्ने संसदले संसदको अङ्ग समेत रहेका गद्दीनसीन राजाको उत्तराधिकारी सहित हत्या हुँदा कुनै प्रकारको गम्भीर र औपचारिक छलफल गर्न सकेन । वास्तवमा यो स्थिति संवैधानिक राजसंस्थामा संसदको भूमिका के भन्ने बारेमा संविधान, २०४७मा रहेको अस्पष्टताले पनि जन्मायो । साथै तत्कालिन संसदीय नेतृत्वमा रहेको लोककेन्द्री मानसिकताको अभावले पनि त्यस बखतको संसद उक्त दरवार काण्डमा प्रवेश गर्न नसकेको यथार्थ पनि आफ्ना ठाउँमा छ । यसै गरी उक्त दरवार घटनाको छानवीनका लागि बनाइएको अयोगले घटना-विवरण (मुचुल्का?) भन्न मिल्ने दस्तावेज मात्रै तयार गयो वास्तविक रूपमा छानवीन-प्रतिवेदन बनाएन । परिणाम स्वरूप तत्कालीन युवराज दीपेन्द्रलाई हत्याको आरोप पनि लाग्यो । यसै बीच संविधानतः सामान्य स्थितिमा नयाँ राजा घोषणा गर्ने जिम्मा पाएको राजपरिषदले मानसिक र शारीरिक दुवै किसिमबाट अशक्त र अचेत (?) अवस्थामा रहेका युवराज दीपेन्द्रलाई राजा घोषणा गर्‍यो । यसबाट एकातिर राजसंस्थाको परम्परागत रूपमा विद्यमान सबै प्रकारका धार खल्बलिसकेको देखियो भने अर्कातिर

२०४६ साल पछि पनि राजसंस्था सही अर्थमा संवैधानिक बन्न नसकेको र तत्कालीन संसदले स्वतन्त्र र निर्णायक भूमिका खेल्न नसकेको तथ्य स्पष्ट रूपमा प्रकट भएकै हो ।

यसैबीच नेपाली कांग्रेसभित्र राजसंस्थालाई संवैधानिक राजसंस्थाको आधारभूत अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलन अनुरूप परिमार्जन गर्ने पर्ने आवश्यकता देखाउँदै सुधारका आवाजहरु उठे । कांग्रेसको २०५८ असार ६ गते सम्पन्न केन्द्रीय कार्यसमितिको बैठकबाट प्रारम्भ भएको राजगद्दी उत्तराधिकार सम्बन्धी कानून संसदले बनाउने, श्री५का उत्तराधिकारीको आचरण बारे संसदमा छलफल गर्न सकिने र राजदरवार व्यवस्थापनलाई सम्पूर्ण रूपले पारदर्शी बनाउन राजदरवार मन्त्रालय अन्तर्गत राख्ने व्यवस्था जस्ता विषय माथिको प्रारम्भिक बहसले सार्वजनिक स्वरूप ग्रहण गर्न थालेपछि त्यसलाई वैधानिक रूपले संसदमा लगेर निष्कर्ष दिने पट्टि भन्दा बहसलाई नै रोक्न खोज्ने र निरुत्साहित गर्ने प्रवृत्ति कांग्रेसका प्रमुख पदाधिकारीहरु भित्रै पनि प्रबल देखिएका हुन् । जसबाट उत्पन्न समस्याको स्वाभाविक र सहज उपचार गरिएन । बरू समस्यालाई ढाकछोप गर्ने र जटिल बनाउने काम भयो । परिणामतः राजसंस्थालाई सही अर्थमा संवैधानिक बनाउने अवसर गुम्यो । नेपाली कांग्रेसका लागि मात्रै होइन, धेरै कोणबाट संकटग्रस्त बनेको राजसंस्थाका लागि पनि यो ढाकछोप तत्कालका लागि सजिलै देखियो होला तर संस्थागत परिमार्जनको यो अवसर गुम्नु दीर्घकालीन दृष्टिबाट ठूलो क्षति थियो ।

यस अतिरिक्त राजा ज्ञानेन्द्रबाट हतारमा र आवश्यक प्रक्रिया नपुऱ्याइकन तत्कालीन शाहज्यादा पारस शाहलाई निजको विगत बारे सार्वजनिक जानकारी र स्पष्टीकरण विना नै युवराज घोषणा गर्नुले असामान्य अवस्थामा गद्दीनसीन भएका राजामाथिको अविश्वासको मात्रालाई थप बृद्धि गर्‍यो ।

यिनै घटनाहरुको विकास प्रक्रियाका बीच २०५९ आश्विन १८ र २०६१ माघ १९को शाही अग्रसरतालाई हेरिएको छ । जुन दृष्टिकोण र शैलीमा एक पछि अर्को गरेर यी शाही घोषणा आएका छन्, त्यसलाई राजाका तर्फबाट व्याख्या गरे जस्तै बाध्यात्मक परिस्थितिको उपज भन्न मिल्दैन । यसबाट राजसंस्थाको समयानुकूल अग्रगामी सुधारको अपेक्षा गरिरहेको लोकतन्त्रवादीहरुको मानसिकतालाई पूरै खल्बल्याएको छ । साथै नेपालमा संवैधानिक राजसंस्थालाई असम्भव प्रयोगका रूपमा पनि प्रस्तुत गरेको छ ।

८.२ गणतन्त्रको प्रवेश

यही परिप्रेक्ष्यमा अहिले नेपालमा राजसंस्थाको भूमिका र भविष्यका बारेमा छलफल शुरु भएको हो । त्यसैसँग जोडिएर गणतन्त्रको विषयले समेत प्रवेश गरेको छ । निश्चित रूपमा अहिले उठेको गणतन्त्रको विषय भनेको लोकतान्त्रिक मान्यता र बहुलवादी संस्कृतिमा आधारित गणतन्त्र नै हो । नागरिकहरु नै राष्ट्रको अन्तिम निर्णयकर्ता हुन् । उनीहरु नै सर्वोच्च शासक र शासित पनि हुन् भन्ने मान्यताले नै गणतन्त्रको धारणालाई स्थापित गरेको हो । त्यसैले लोकतन्त्रको मान्यतामा गणतन्त्र एउटा स्वाभाविक, सहज स्थापना हो । संवैधानिक राजसंस्था भनेको तात्कालिक व्यवस्थापनका सन्दर्भमा उत्पन्न भएको एउटा मान्यता मात्र हो । यो अलग्गै कुनै सिद्धान्त होइन । राजतन्त्र एउटा सिद्धान्त हो । तर संवैधानिक राजतन्त्र भनेको राजतन्त्र र जनताका बीच भएको एउटा सम्झौताले स्थापित गरेको प्रक्रियामात्र हो । यस सम्झौतामा जनताले आफ्नो स्वामित्व, प्रभुत्व र आफ्नो सर्वोच्चता अन्तर्गत एउटा राष्ट्रिय संस्थाका रूपमा राजतन्त्रलाई राजसंस्थामा रूपान्तरित गर्न खोजेको हुन्छ । तसर्थ यस प्रक्रियामा राजा मुलुकको लोकतान्त्रिक पद्धतिभित्रको संस्थाको रूपमा रहन्छ, अलग्गै कुनै तन्त्रको रूपमा होइन ।

नेपालमा यस ढंगबाट बारम्बार अभ्यास गर्न खोज्दा असफलताहरु भएका छन् । असफल हुने बारम्बारको परिस्थिति राजाहरुका कदम र निर्णयहरुबाटै आएका छन् । त्यसैले पनि नेपालमा अब राजसंस्थाको सान्दर्भिकता छ कि छैन भन्नेबारेको बहस, स्वभाविक रूपले उत्पन्न भएको हो । यसबाट मानिसहरुलाई गणतन्त्रको बारेमा गम्भीर भएर सोच्न र त्यसमाथि विचार गर्न समेत प्रवृत्त गरेको छ । यस परिप्रेक्ष्यमा राज्यको समग्र संरचनालाई हामीले पूर्ण ढंगबाट लोकतान्त्रिक किसिमले व्यवस्थित गर्न सक्दा मात्र गणतन्त्रात्मक पद्धतिमा मुलुकले प्रवेश गर्दा आवश्यक हुने परिस्थिति उपलब्ध हुनसक्ने छ । यस निम्ति शासनका सम्पूर्ण पद्धतिहरुलाई पूर्ण रूपले लोकतान्त्रिक मान्यतामा संचालन गर्ने र व्यवस्थित गर्ने संरचनाको निर्माण यतिखेर सबै दृष्टिबाट सर्वाधिक प्राथमिकताको विषय बनेको छ ।

यस परिस्थितिले गणतन्त्रको अभ्यासका निमित्त पनि एउटा स्वाभाविक पूर्वाधार पूरा गर्छ । जनता अहिले प्रचलित मात्रै होइन भविष्यमा आउने राज्यपद्धतिका पनि स्रोत हुन् भन्ने सैद्धान्तिक र व्यावहारिक सबै दृष्टिबाट स्थापित मान्यता हो । त्यसैले गणतन्त्रको विषयमा छलफल गर्न त्यसको सम्भावना देख्न र आवश्यकता बोध गर्न समेत जनता स्वतन्त्र छन् भन्ने तथ्य सबैले बुझ्नु पर्छ । अहिलेको अवस्थामा मुलुकलाई गणतन्त्रको बाटोमा जानलाई रोक्ने आधार एउटै देखिएको छ । त्यो आधार भनेको राजसंस्था पूर्ण रूपले संसद्को अधीनमा रहने र राजसंस्थाको भविष्य र भूमिकाको बारेमा नेपाली जनताको निर्णय अन्तिम हुने परिस्थिति र पद्धति निर्माण हो । यस्तो परिस्थिति र पद्धति मुलुकमा विकास गर्न सकियो भने तथा त्यसमा राजसंस्था नै सहयोगी र अग्रसर भएर आउन सक्थ्यो भने मात्रै तत्कालको लागि गणतन्त्र आउने प्रक्रियालाई रोक्न सक्ने अवस्था छ । अन्यथा यो प्रक्रियालाई रोक्न सामर्थ्य कसैसँग हुन्छ भन्ने लाग्दैन ।

नेपालमा ३० वर्षको सक्रिय राजतन्त्र अन्तर्गत चलेर पंचायती व्यवस्था भइरहेकै अवस्थामा मुलुक पंचायतमय छ भन्ने कुरा कतिपय व्यक्तिले देखिरहेका थिए । त्यतिबेला केवल क्याम्पसहरुमा र विश्वविद्यालयहरुमा मात्रै केही युवा विद्यार्थीहरु लोकतन्त्रको पक्षमा आवाज उठाइरहेका छन् र पंचायतको विरुद्धमा छन् भन्ने अधिकांशलाई लाग्थ्यो । त्यसलाई केवल कलेज र विश्वविद्यालयका विद्यार्थीहरुको सीमित आवाजको रूपमा लिइन्थ्यो । तर पछि त्यो आवाज नेपालको आवश्यकता बन्यो । र जति नै आफूलाई 'राजसंस्था र राजाको पक्षमा उभिएको छु' भन्नेहरुले पनि 'लोकतन्त्र र बहुलवादी मान्यताको विरुद्धमा छु' भन्ने आँट गर्न सकेनन् । त्यस्तै परिस्थिति अहिले अर्को ढंगबाट दोहोरिन लागेको देखिन्छ । अहिले विश्वविद्यालय र कलेजहरुमा मात्रै होइन थुप्रै नागरिकहरुका मनमा र सार्वजनिक दृष्टिकोणमा समेत गणतन्त्रको विचार आइरहेको छ । कतिपय मानिसहरुलाई त्यो विचार अपरिपक्व, उत्तेजनामा उठेका र प्रतिक्रियाको रूपमा उठेको भन्ने कुरा पनि लागिरहेको हुनसक्छ । सीमित जनताका (युवा विद्यार्थी तथा नागरिक समाजमा पनि सीमित संख्याका) बीचमा मात्रै उत्पन्न भएको विचार भएकोले देशव्यापी रूपमा यसको खासै महत्व छैन भन्ने पनि केही मान्छेहरुलाई लागिरहेको हुनसक्छ । तर यथार्थ परिस्थिति चाहिँ त्यो होइन । एउटा त विद्यार्थी समूह भनेको सीमित हुँदा हुँदै पनि देशव्यापी शक्ति नै हो । किनकि प्रत्येक परिवारका कुनै न कुनै सदस्य विश्वविद्यालय, क्याम्पस, स्कूलमा पुगिरहेका हुन्छन् । अर्को, भविष्यमा अशिक्षित भन्दा शिक्षित बढ्दै जाने, बूढाभन्दा नयाँ पुस्ता सिर्जना हुँदै जाने प्राकृतिक पद्धति हो । त्यसैले यसरी उत्पन्न भएर आइरहेको विचारलाई हामीले अत्यन्त गम्भीरतापूर्वक लिनुपर्ने हुन्छ । त्यसैले अब हामीले राज्य-संरचनाको बारेमा छलफल गर्दा गणतन्त्रको सन्दर्भलाई विर्सेर छलफल गर्न मिल्दैन । त्यस सन्दर्भलाई पनि सँगसँगै राखेर छलफल गर्नुपर्छ । त्यसो भयो भने मात्रै राज्यको पुनःसंरचनाको बारेमा गरिने छलफललाई पूर्णता दिन सकिन्छ । र , भविष्यका निमित्त पनि त्यो छलफल उपयोगी हुने परिस्थिति सिर्जना हुन्छ ।

९. राजनीतिक दल

राजनीतिक दलहरुको विश्वसनीयतालाई लिएर यतिखेर धेरै प्रकारका प्रश्नहरु उठ्न थालेका छन् । नेपालको राजनीतिमा सात दशक भन्दा बढी समयदेखि राजनीतिक दल एउटा महत्वपूर्ण सामाजिक अङ्ग बनेर निरन्तर उपस्थित छ । सत्रसालमा दलहरुमाथि प्रतिबन्ध लगाएर शासन संचालन गर्ने खोज्दा पनि त्यसलाई निर्दलीय व्यवस्थाको नामाकरण गरी दलको उपस्थितिलाई नकारात्मक बनाउने प्रयत्न भयो तर शून्य बनाउन सम्भव भएको थिएन । तर २०५९ असोज १८को शाही घोषणा र त्यसमा थपिएको माघ १९को शाही घोषणाले दलको उपस्थिति सडकमा समेत कठिन बनाएको छ । तर राजाको गतिविधिले भन्दा प्रमुख दलका संचालकहरु नै दलको विश्वसनीयतामा ढुक्क हुन नसके पछि विषयले स्वाभाविक रूपमा नै गम्भीरता प्राप्त गरेको छ ।

९.१ दल उत्पत्तिको बेलायती परम्परा :

हाम्रो संसदीय प्रणालीको शास्त्रीय सन्दर्भ बेलायतसँग जोडिएको छ । संवैधानिक राजसंस्था र संसद्बाट निर्वाचित प्रधानमन्त्री कार्यकारी प्रमुख हुने प्रणालीले बेलायतसँग समानता राखेपनि राजनीतिक दलको उत्पत्ति र त्यसको निर्माण प्रक्रियामा भने दुवै देशमा आधारभूत भिन्नता विद्यमान छ । बेलायतमा संसद्को लामो परम्परा छ तर दलीय अभ्यासको इतिहास अपेक्षाकृत निकै छोटो छ । संसद् भित्रको अभ्यासले नै बेलायतमा दलको जन्म भएको हो तर नेपालमा राजनीतिक दलले गरेको लामो र कठिन संघर्षको परिणाम विगतमा

संसदको स्थापना हुन सकेको हो । आगामी दिनमा पनि राजनीतिक दलको सामर्थ्यकै आधारमा संसद् पुनः फर्कने वा नफर्कने परिस्थितिको निर्धारण हुनेछ ।

नेपालमा हाल क्रियाशील प्रमुख राजनीतिक पार्टीको इतिहास करीव साँढे पाँच दशककै हाराहारीमा रहेको छ । खासगरी नेपाली कांग्रेस आफ्नो स्थापनाको पाँच दशक भन्दा बढी समयदेखि नेपालको लोकतान्त्रिक राजनीतिको मुख्य पात्र बनेर वारम्बार सत्ता संचालनको प्रक्रियामा सामेल रहँदै आएको छ । यसै गरी लगभग पाँच दशकदेखि नै नेपाली राजनीतिमा आफ्नो उपस्थिति जनाउँदै आएको नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी पनि थुप्रै आरोह-अवरोह एवं विभाजन-एकीकरणका अनेकौँ प्रक्रियाका बीच २०४६ सालको जनआन्दोलन पछि सरकार संचालन गर्ने वैकल्पिक दलका रूपमा समेत स्थापित भएको छ ।

यतिखेर कम्युनिष्ट पार्टीको अर्को घटक सशस्त्र संघर्षमा संलग्न छ र मुलुकको वैकल्पिक राजनीतिक धार बन्ने प्रयत्नमा छ ।

यसरी नेपालमा राजनीतिकदलहरूले वारम्बार संघर्ष गर्दै संसद्को स्थापना गरेका कारण राजनीतिकदललाई नै एक अर्थमा संसद्को जन्मदाता मान्नु पर्ने अवस्था पनि छ । तर संसद् र संसदीय प्रणालीको जन्मदाता मानिएको संयुक्त अधिराज्य बेलायतमा भने राजनीतिक दल र संसद्का बीचको अन्तर्सम्बन्धको इतिहास बेग्लै ढंगको रहेको छ ।

बेलायतमा राजनीतिक दलको जन्म संसदीय अभ्यास र आवश्यकताका क्रममा नै भएको पाइन्छ । नयाँ सन्दर्भमा संसद् भन्दा बाहिर पार्टी संगठनको प्रारम्भ गर्ने काम कन्जर्भेटिभ र लिबरल पार्टीले गरे । अठारौँ शताब्दी र उन्नाइसौँ शताब्दीको प्रारम्भमा खास गरी संसद्भित्र क्रियाशील रहेका टोरी र वीग पार्टीकै उत्तराधिकारीका रूपमा यी पार्टीहरू जन्मिएका हुन् । अहिले सत्तारूढदल लेबोर पार्टी भने सन् १९०६मा संसदीय लेबोर पार्टीका रूपमा संगठित हुँदै सन् १९२३ देखि मात्रै बेलायतका प्रमुख २ दलका रूपमा स्थापित भएको हो र कुनै बेला सत्तारूढ समेत रहेको लिबरल पार्टीले आफूलाई तेस्रो दलमा झारेको हो ।

यसरी हेर्दा बेलायतमा राजनीतिक दलहरू मूलतः संसद्केन्द्री हुँदै विकसित भए भने नेपालमा संसद् बाहिर नै दलले आफ्नो स्थापना र विकास प्रक्रियालाई अधि बढाए पछि मात्रै संसद् भित्र केन्द्रित हुने प्रयत्न गर्दै छन् । नेपालमा गत बाह्र वर्षको इतिहास र अभ्यासका क्रममा राजनीतिक पार्टी र संसदीय दल भित्रको द्वन्द्व एवं त्यसको व्यवस्थापन प्रक्रियामा देखिने कठिनाइको मूल चुरो पनि यही ऐतिहासिक प्रक्रियामा सन्निहित मनोविज्ञानमा छ ।

१.२ दलसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था :

यस ऐतिहासिक विशिष्टताको प्रविष्टिमा **संविधान, २०४७**मा राम्रैसँग परेको छ । संसारका प्रमुख लोकतान्त्रिक संविधानले आफ्नो पद्धतिलाई बहुदलीय भन्नु पर्ने वा दल सम्बन्धमा संविधानमा लेख्नुपर्ने आवश्यकता देखेनन् । किन भने बहुदलीयता लोकतन्त्रको प्राकृतिक लक्षण मध्येको हो तर **संविधान, २०४७**ले बहुदलीयतालाई विशेष रूपले जोड दिएको छ । तीस वर्षसम्म राजनीतिक दलको अस्तित्वलाई निषेध गर्दै चालु निरङ्कुश प्रकृतिको प्रणालीलाई पनि "निर्दलीय प्रजातन्त्र"का नाममा संचालन गरेको पृष्ठभूमि र त्यसबाट जन्मेको प्रतिक्रियामूलक मानसिकताका कारणले पनि संविधानको प्रस्तावनामा र अलग्गै परिच्छेदमा समेत बहुदलीयताको प्रसङ्ग र राजनीतिकदल सम्बन्धी व्यवस्थालाई महत्वपूर्ण स्थान प्रदान गर्नु आवश्यकता अनुभव गरिएको हुनसक्छ ।

संविधानले राजनीतिक दललाई जुन मात्रामा महत्व दिएको छ र नेपाली जनताले जुन मात्रामा विश्वास र समर्थन गर्दै आएका छन् त्यस अनुपातमा गत बाह्रवर्ष भित्र सम्पन्न राजनीतिकदलको भूमिका र क्रियाकलाप उपयुक्त र गम्भीर बन्न सकेन । सम्पूर्ण समाजलाई लोकतान्त्रिक रूपान्तरणमा लैजान निरन्तर अग्रसर रहनुपर्ने दलहरू धेरै जसो आन्तरिक खिचातानी, विभाजन र सत्तामुखी प्रतिस्पर्धामा नै केन्द्रित बने । विधिको शासन र लोकतान्त्रिक पारदर्शिताको प्रश्नमा अत्यन्त कमजोर देखिए । यसै कारण २०४९ सालमा पहिलो पटक मसौदा भएर पनि **संविधान, २०४७** बनेको १२ वर्ष पछि आएर मात्रै संसदले बनाएको दलसम्बन्धी कानूनले राखेको निम्न उद्देश्य र ल्याउनु पर्ने कारणले पनि दलको गठन, संचालन र भूमिकाका बारेमा सर्वाजनिक बहस र अभिरुचि प्रकट भएको हो । जस्तै :

१. राजनीतिक संगठन वा दलहरूलाई संगठित संस्थाका रूपमा विकसित गर्न

२. दलदर्ताको प्रक्रियालाई व्यवस्थित गर्न
३. दलको आन्तरिक संगठनमा लोकतान्त्रिकीकरणको विकास गर्न, तथा
४. दलको कोषलाई पारदर्शी बनाई राजनीतिकदललाई जिम्मेवार संस्थाको रूपमा विकास गराउन

यी उद्देश्य सहितको विधेयकलाई संसदले पारित गर्नु पूर्व नागरिक समाजका बीच औपचारिक रूपमा नै सार्वजनिक बहस जरुरी थियो । तर संसदमा विधेयक प्रस्तुत भइरहँदा भने प्रबुद्ध नागरिक समाजले यसमा खासै छलफल गर्न चाहेको देखिएन । वास्तवमा यो विधेयक दल सम्बन्धी भएकाले संसदमा मात्र भएको छलफल पर्याप्त हुने थिएन । नागरिक समाजका बीच अपेक्षित र पर्याप्त छलफल नभइकनै विधेयक संसदद्वारा पारित भयो र ऐन बन्यो । राजनीतिक दलको भूमिका, व्यवस्थापन र दायित्वका बारेमा कठोर किसिमबाट आलोचनात्मक रहँदै आएको हाम्रो नागरिक समाजका यस ढंगको मनोवृत्ति आफैमा विषमकारी देखिन्छ । भरखरै प्रारम्भ भएको दलीय अभ्यासमा जुन उग्रताका साथ नागरिक समाज आलोचक देखियो त्यही अनुपातमा मात्रै होइन सामान्य किसिमले पनि दल सम्बन्धी विधेयकको निर्माण र परिमार्जनमा नागरिक समाजको सहभागिता देखिएन । यसबाट हाम्रो नागरिक समाज प्रतिक्रियामूलक आलोचनामा उत्सुक भए पनि विषयको कार्यमूलक निरूपणमा जागरुक र क्रियाशील देखिदैन भन्ने तथ्यकै धारणालाई नै बलपुऱ्याइ रहेको देखिन्छ ।

९.३ लोकतान्त्रिक अभ्यास र आर्थिक पारदर्शिता :

यस बाहेक दलको आन्तरिक संगठनमा लोकतान्त्रिकीकरणको विकास गर्ने विषय अर्को महत्वपूर्ण पक्ष हो । लोकतन्त्रका संवाहक बन्नु पर्ने दलहरु आफै भित्र के कति लोकतान्त्रिक किसिमबाट संगठित र संचालित छन् भन्ने कुरा सर्वप्रथम लेखाजोखा गर्नुपर्ने विषयमा पर्नुपर्छ । लामो आन्दोलनबाट विकसित भएका दलहरुको नेतृत्व निर्माणको औपचारिक प्रक्रिया र बनेोट लोकतान्त्रिक देखिए पनि त्यस भित्रको मानसिकता र कार्यशैलीमा लोकतान्त्रिक मूल्यको न्यूनता बारम्बार खट्किने विषय बनेको छ । आधुनिक लोकतान्त्रिक प्रणाली प्रतिनिधिमूलक भएकाले प्रतिनिधि चयनको प्रक्रियालाई सर्वाधिक महत्व दिने गरिन्छ । त्यसैले पार्टीको आन्तरिक पदहरुको चयनका निम्ति प्रयोग हुने प्रक्रिया जसरी लोकतान्त्रिक हुनु जरुरी छ त्यसै गरी पार्टीका तर्फबाट निर्वाचनमा उम्मेदवार तोक्ने प्रक्रिया पनि पारदर्शी र लोकतान्त्रिक हुनु आवश्यक छ । संसद् तथा अन्य जननिर्वाचित निकाय भित्रको गुणस्तर र गरिमालाई बढाउँदै लैजान पनि यस दिशामा गम्भीरताका साथ पहल गर्नु अति आवश्यक भइसकेको अनुभव यस अवधिको अभ्यासद्वारा नै स्वतः अभिव्यक्त छ ।

सर्वाधिक चर्चाका साथ बारम्बार गम्भीर विवादमा पनि आइरहने अर्को प्रसङ्ग भनेको दलको कोष व्यवस्थापनका साथै समग्र आर्थिक गतिविधिलाई पारदर्शी बनाउने कार्य हो । श्रृङ्खलाबद्ध ढंगले प्रभाव पार्ने पक्ष भएकाले पनि यसले दलको खर्च के कति र कसरी हुने विषयलाई मात्रै होइन पार्टी कोषको निर्माण कसरी गरिन्छ वा गर्ने भन्ने सन्दर्भलाई समेत थप महत्वपूर्ण मानेर केलाउनु पर्ने हुन्छ । यसको पारदर्शी व्यवस्थापनले आर्थिक विकृति र भ्रष्टाचारको नियन्त्रणलाई पनि सघाउन सक्ने सम्भावना रहन्छ । जस अनुसार दल सम्बन्धी विधेयक निर्माण गर्दा राजनीतिकदललाई प्राप्त मतका आधारमा सरकारले आर्थिक अनुदान दिने र राजनीतिक दललाई आर्थिक अनुदान दिने व्यक्ति वा संगठित संस्थाले आफ्नो खुद्द आयको पाँच प्रतिशतमा नबढ्ने गरी मात्रै दिनसकिने व्यवस्था अधिसारेको हो । यसले राजनीतिक दलको आर्थिक पारदर्शिता मात्रै नभएर दललाई सहयोग गर्नेहरुको आर्थिक पक्षलाई पनि पारदर्शी बन्नुपर्ने अवस्था सृजना गरेको थियो । तर प्रतिनिधिसभाले यी दुवै प्रावधानलाई संशोधन गरी पारित गरेको हुँदा विद्यमान दल सम्बन्धी ऐनमा यस्तो व्यवस्था कायम रहेको छैन ।

राजनीतिकदललाई सरकारीकोषबाट प्राप्त मतका आधारमा आर्थिक अनुदान दिने व्यवस्था अन्य देशमा पनि पाइन्छ । बेलायतमा पनि संसदमा पार्टीले प्राप्त गर्ने सिट र मत संख्या दुवैलाई हेरेर अनुदान दिने व्यवस्था छ । यसले पार्टी संचालनका निम्ति अव्यवस्थित ढंगबाट चन्दा उठाउने परिपाटीको अन्य गर्ने र आर्थिक अनुशासनमा राख्ने दुवै काम एकै साथ गर्न सक्छ । यस अतिरिक्त पार्टीको आर्थिक व्यवस्थापनका लागी व्यहोर्नु पर्ने तनाव कम गर्छ र पार्टीको आर्थिक पारदर्शिताको परीक्षण तर्फ नागरिक अभिरुचि र जागरुकता पनि बढाउँछ । आफूले तिरेको करको पैसा पार्टीहरु कसरी खर्च गर्दै छन् भन्ने तर्फको जागरुकताले मतदाता र पार्टीहरुका बीचको पारस्परिक उत्तरदायित्वको बोध पनि सृजना हुन्छ । साथै पार्टी संचालनमा धनाह्वारहरुको वर्चस्व बढ्ने सम्भावनालाई पनि कम गराउँछ ।

९.४ दललाई उत्तरदायी र बलियो बनाउने :

लोकतन्त्रमा राजनीतिक दलको व्यवस्थापन चुस्त र पारदर्शी हुनु आवश्यक छ । तर दलको भूमिका के कति हुने र के कस्तो हुने भन्ने विषय निर्धारण गरिनु भन्ने बढी महत्वपूर्ण छ । त्यसैले दललाई बलियो बनाउने भन्ने कुरा आफैमा नराम्रो नभए पनि यो एउटा विवादको विषय भन्ने हो । कम्युनिष्ट पद्धतिमा दल नै सर्वेसर्वा हुने तथा एउटै दलको हैकम चल्ने हुँदा दललाई **बलियो बनाउने** आशय माथि लोकतन्त्रवादीहरुले केही शंका पनि गर्छन् । भूमिकाको निर्धारण र सीमाङ्कनले यस्ता सबै शंकाको निवारण गर्न सक्छ । यस्ता र यी बाहेक अरु पनि थुप्रै कारणले गर्दा राजनीतिक दलको आन्तरिक लोकतन्त्र र पारदर्शी व्यवस्थापनका लागि दलहरुको रूपान्तरणका निम्ति देहायका विषयहरुलाई जोडिनु आवश्यक भएको छ :

१. दल सम्बन्धी राष्ट्रिय कानून अन्तर्गत रहने गरी दलको लोकतान्त्रिक विधान
२. आवधिक निर्वाचनका निम्ति पार्टी महाधिवेशनमा राष्ट्रिय निर्वाचन आयोगको पर्यवेक्षण
३. कार्यकारिणी नेतृत्वको अवधि निर्धारण र पदाधिकारको सीमाङ्कन
४. राष्ट्रिय-अन्तर्राष्ट्रिय विषयहरुमा आन्तरिक छलफल र निर्णयहरुको लागि बैठक र अधिवेशनहरुको नियमितता
५. पार्टीको निर्माण र परिचालनको पारदर्शी प्रक्रिया र नियमित लेखापरीक्षण
६. राज्यका निकायमा पार्टीद्वारा दिइने उम्मेदवारीमा आधारहरु खुला बनाउनुपर्ने र सम्बन्धित तह-क्षेत्रका पार्टी सदस्यद्वारा आन्तरिक र प्राथमिक निर्वाचनलाई उम्मेदवारको चयन वा अन्तिम निर्णयको आधार बनाउनु पर्ने व्यवस्था
७. निर्वाचन आचार संहिताको पालना सम्बन्धमा वाध्यकारी कानूनी प्रबन्ध

१०. उत्तरदायी न्यायप्रणाली

राज्यको महत्व सन्तुलित र सर्वपक्षीय न्याय स्थापनाका दृष्टिले पनि बढी देखिएको हुन्छ । समाजमा सबै एकैनासका व्यक्तिहरु नभएको अवस्थामा कोही अन्यायमा पर्ने, कसैमाफर्त दबाइने र पीडा बेहोर्नु पर्ने परिस्थिति सिर्जना हुन्छ । त्यसबाट पीडितहरुलाई मुक्त गर्न राज्यले एउटा परिपाटी सिर्जना गरेको हुन्छ । त्यो परिपाटी भनेकै न्याय प्रदान गर्नु हो । कसैमाथि अन्याय नपरोस् भनेर निश्चित व्यवस्था निर्धारित गरिन्छ । त्यसलाई हामी स्वतन्त्र न्यायपालिका भन्छौं । हाम्रो न्यायप्रणाली ज्यादै ढिलो छ भन्ने कुरा हामी सबैले स्वीकार गर्छौं । ढिलो न्याय अन्यायको बराबर हो भन्ने कुरा पनि न्यायिक क्षेत्रमा प्रचलित छ । त्यसभन्दा पनि अगाडि न्याय दिने परिपाटीलाई स्वतन्त्र बनाउन न्यायपालिका स्वतन्त्र र अधिकारसम्पन्न हुनु जरुरी छ, साथै त्यो भन्दा बढी उत्तरदायी हुनु जरुरी छ ।

लोकतन्त्रले न्यायालयलाई उत्तरदायी मात्रै होइन उदार पनि बनाउन चाहेको हुन्छ । पछाडि परेका र विभिन्न कारणले बहुसंख्यकले थिचेका समुदायको संरक्षण पनि न्यायलयले गर्नु पर्ने हुन्छ । समाजलाई सन्तुलन र समन्वयमा राख्न संवैधानिक पद्धतिलाई विकसित गर्दै लैजान पनि न्यायलयले सक्रियता र अग्रसरताको बाटो लिनु पर्ने हुन्छ । विगतमा भाषिक सन्दर्भमा कतिपय नगरपालिका र जिविसहरुले स्थानीय भाषा समेत प्रयोग गर्ने निर्णयका विपरीत सर्वोच्च अदालतले दिएको फैसला संविधानले नेपालमा मातृभाषाहरुलाई प्रदान गरेको राष्ट्रियभाषाको सम्मान अनुरूप भएन भन्ने धेरैको निष्कर्ष बन्यो । संविधानको प्रावधानमा अपूर्णता र अस्पष्टता थिए भने पनि त्यस निम्ति संसदद्वारा निर्मित कानून मार्फत् जाने बाटो न्यायलयले देखाउन सक्थ्यो । यी दुवै बाटो नअँगाली जनताको अधिकारलाई बढाउने सकारात्मक काममा अनुदार निर्णय गर्नु न्यायसम्मत र सुविचारित हुन सकेन ।

न्यायपालिकालाई कसरी उत्तरदायी र विवेकपूर्ण बनाउने ? उसलाई सही बाटोमा हिँडाउनका लागि कसले उत्साहित र प्रेरित गर्ने भन्ने प्रश्न लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीमा सबभन्दा महत्वपूर्ण विषयका रूपमा उठ्ने गरेको छ । एकातिर न्यायपालिकालाई स्वतन्त्र राख्नु जरुरी छ । न्यायपालिकामा खासगरी कार्यपालिकाको दलख नपरोस् भन्ने तर्फ ध्यान राख्नुपर्ने हुन्छ । त्यससँगसँगै न्यायपालिकालाई जनताप्रति उत्तरदायी नभएर आफै पूर्ण भयो भन्ने पनि त्यसले सही ढंगबाट न्याय दिन सक्दैन । त्यहाँ विकृति र विभिन्न किसिमका खराबीले प्रवेश गर्ने संभावना पनि उत्तिकै प्रबल मात्रामा रहने अवस्था हुन्छ । नेपालको चालु न्यायप्रणालीमा

हिलासुस्ती लगायतका अरु थुप्रै खराबीहरु अबै कायम छन् । यसको निराकरण अबको न्यायिक संरचनामा हुनैपर्ने छ ।

लोकतन्त्रमा अन्तिम रूपले उत्तरदायित्व निर्वाह गर्नुपर्ने जनताकै अगाडि हो । जनताको प्रतिनिधिका रूपमा रहने प्रतिनिधिमूलक संस्थासमक्ष नै उत्तरदायी भएर न्यायपालिकाले जनताप्रति उत्तरदायी भएको प्रक्रिया पूरा गर्नु पर्छ । त्यसैले न्यायपालिकालाई ठीक तरिकाबाट हिँडाउने र उत्तरदायी बनाउने जिम्मेवारी संसदकै हुने मान्यता स्वीकृत गरिएको हो । यस परिप्रेक्ष्यमा न्यायाधीशहरु अथवा न्यायपालिकाको क्रियाकलापमाथि संसदको जिम्मेवारी के कति हो ? संसदले आफ्नो जिम्मेवारी कसरी निर्वाह गर्ने, कुन मात्रामा गर्ने भन्ने प्रष्ट व्यवस्था हुनु जरुरी छ । २०४७ सालको संविधानमा न्यायाधीशहरुलाई संसदले महाअभियोग लगाउन सक्ने प्रावधान रह्यो, तर त्यस अनुरूपका अन्य कानूनी प्रबन्ध, व्यवस्था र त्योसँगसँगै आचारसंहिताको पालना भएको नभएको बारेमा निर्देश गर्ने, ध्यानाकर्षण गर्ने सम्बन्धी विषयहरु कसको जिम्मेवारीमा कसरी रहने र कसले हेर्ने भन्ने कुराहरुको स्पष्ट प्रबन्ध हुन सकेन छ । त्यसले मात्रै न्यायपालिकालाई अधिकारसम्पन्न र उत्तरदायी बनाउन सक्छ । साथै **संविधान, २०४७**ले यस्तै प्रकृतिका केही जिम्मेवारी निर्वाह गर्न न्यायपरिषद्को स्थापना गरे पनि माथिल्लो तहलाई यसले काम गर्न सक्ने स्थिति थिएन । यस बाहेक न्यायाधीशहरुको नियुक्ति भएर काम थाले पछि उनका व्यक्तित्व र पृष्ठभूमिलाई लिएर अनेकौं विवादहरु भए । त्यसैले प्रधानन्यायाधीश लगायत सबैको नियुक्ति प्रक्रिया नै पूर्णतः पारदर्शी र उत्तरदायी (संसदीय व्यवस्थापन भित्र सार्वजनिक सुनुवाइ हुने पद्धति अन्तर्गतको) हुनु पर्ने देखिएको छ ।

११. लोककल्याणकारी राज्यको दायित्व

अहिलेको सन्दर्भमा लोककल्याणकारी कार्यहरुमा राज्यको भूमिका के कति रहने र कस्तो हुने ? भन्ने विषय पनि बहसमा देखिएको छ । यस सम्बन्धमा नीति-निर्देशक सिद्धान्तका रूपमा केही विषयहरु २०४७को संविधानमा पनि परेका हुन् । तर यसमा लोककल्याणका विषयहरु राज्यको वैधानिक जिम्मेवारीभन्दा नैतिक दायित्वको रूपमा मात्र व्यवस्थित गरिएको छ, जुन पर्याप्त मात्रै नभएको होइन उचित पनि भएन । कुन दिशातर्फ राज्य हिँड्ने र कसरी जाने भन्ने कुराको एउटा नैतिक खाका त त्यसले दियो, तर वैधानिक स्वरूप दिएन भन्ने कुरा अहिलेसम्मको अभ्यासले देखायो । राज्यको सामर्थ्य वृद्धिसँगसँगै यसको लोककल्याणकारी क्षमता पनि वृद्धि हुँदैजाने कुरा हो । तर जे जति राज्यको सामर्थ्य छ, त्यो सामर्थ्यभित्र उसले गर्नसक्ने विषय के के हुन् र गर्ने पर्ने विषय के के हुन् भनेर तोकिँदा त्यसले उत्तरदायी शासनलाई नै बलियो बनाउँछ र त्यसलाई पूर्णता दिन्छ । वास्तमा हामीले उत्तरदायी शासनको कल्पना गर्दा र यस मान्यतालाई स्थापित गर्दा राज्यले केही विषयहरुमा आफ्नो दायित्व पनि निर्वाह गर्छ भन्ने आधारमा नै भनिएको हो । त्यसैले शिक्षा र स्वास्थ्यको विषयमा राज्यको जिम्मेवारीको पक्ष के कति हो ? रोजगारीको पक्षमा पनि राज्यले के कति मात्रामा जिम्मेवारी लिनुपर्छ र नागरिकको कठिनाइमा राज्य के कति र कुन सीमासम्म आफै अग्रसर भएर सहयोगी बन्नुपर्छ भन्ने कुरा स्पष्ट रूपले संविधानमा तोकिनु र फिटान गरिनु आवश्यक छ । राज्यको क्षमता र सामर्थ्यसँगसँगै यी सबै कुराहरु वृद्धि हुँदै जान्छन् । तैपनि कुन विन्दुबाट यस प्रक्रियालाई प्रारम्भ गर्छौं भन्ने कुराको लेखाजोखा हुनु जरुरी छ र यसले एउटा त आम नागरिकमाथि राज्यको दायित्वलाई स्थापित गर्छ, अर्को विभिन्न ऐतिहासिक, सामाजिक र अन्य कारणहरुले समेत पनि पछाडि परिरहेका र अवसरबाट बंचित भएका समूहहरुलाई अगाडि ल्याउन र प्रतिस्पर्धाका निमित्त तयार गराउनका लागि पनि राज्यले दिनुपर्ने प्रारम्भिक संरक्षण र सुविधाको पनि स्पष्ट निर्धारण गरिदिन्छ । त्यसबाट मात्रै समतामूलक समाजको निर्धारण गर्न सकिन्छ । यो लोकतान्त्रिक समाजको एउटा मूल आधार हो ।

समानता, स्वतन्त्रता र भातृत्व लोकतन्त्रको मूल आधार भएकाले समानता र भातृत्वको वातावरण सिर्जना हुनाका लागि सही रूपमा सबैको निमित्त समान अवसर र त्यो अवसर हासिल गर्नको लागि उपयुक्त एवं न्यायपूर्ण व्यवस्थापन जरुरी छ । त्यसैले लोककल्याणकारी राज्यलाई व्यवस्थित गर्नको निमित्त शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीजस्ता विषयहरु राज्यको नैतिक बन्धनको रूपमा मात्र राख्नु हुँदैन । त्यसलाई राज्यको दायित्वको रूपमा वैधानिक परिपाटी र व्यवस्थापनभित्र पनि सामेल गर्नु आवश्यक हुन्छ । यसले समग्रमा उत्तरदायी शासन, समतामूलक समाज, भातृत्वबोध र पारस्परिक सम्बन्धलाई विकसित गर्न जोड दिन्छ ।

१२. राज्यमा महिला प्रतिनिधित्व

एक्काइसौं शताब्दीको यात्रा प्रारम्भ गरिसकेपछि पनि नेपाली समाज सामन्ती मनोवृत्ति र संस्कारबाट मुक्त हुन सकेको छैन । अधिकांश सामन्ती संस्था र प्रचलनहरु समाप्त भए तर सामन्ती मनोवृत्तिबाट बनेका कतिपय प्रचलन र संस्कारहरु यथावत् छन् । हाम्रो लोकतान्त्रिक अभ्यासमा अझै पनि महिलाहरुको न्यून उपस्थिति र सहभागितालाई हामीले असामान्य र अलोकतान्त्रिक मान्न सकेका छैनौं । निर्वाचनको समयमा हुने आमसभामा महिलाहरुको उपस्थिति संख्यात्मक दृष्टिले पनि उल्लेखनीय हुने गर्छ तर अन्य राजनीतिक कार्यहरु, राज्यका विभिन्न निकाय र विविध छलफल गोष्ठीमा महिलाहरुको उपस्थिति नगण्य बराबर रहन्छ । महिलाहरुको संस्था वा संगठनले आयोजना गरेका कतिपय कार्यक्रमहरुलाई मात्र अपवादका रूपमा लिन सकिन्छ । निश्चय नै यसका पछाडि थुप्रै आर्थिक, समाजिक र सांस्कृतिक कारणहरु छन् । यी सबैको समष्टीकृत उपचार जरुरी छ । राजनीतिक तहमा महिलाहरुको प्रतिनिधित्व वा सहभागितामा गरिने वृद्धिबाटै यसको उपचार प्रारम्भ हुन्छ ।

नेपाली नारीहरु सार्वजनिक जीवनमा अन्य क्षेत्रमा जस्तै राजनीतिक क्षेत्रमा पनि अत्यन्त न्यून संख्यामा छन् । नीति निर्माण गर्ने तहमा, उच्च प्रशासनिक तहमा समेत उनीहरु ज्यादै थोरै छन् । औपचारिकता निर्वाहका लागि केही नगण्य प्रतिशत उपस्थितिको व्यवस्था विभिन्न तहमा गरिएको छ तर त्यसबाट नारीलाई प्रोत्साहित गर्ने काममा गम्भीरतापूर्वक कार्य गरेको पाइदैन । केही वर्ष अघिदेखि स्थानीय तहमा करीव २५ प्रतिशत जस्तो महिला सदस्यको अनिवार्यताले राजनीतिमा महिला सहभागिताको नयाँ अध्याय प्रारम्भ भएको छ । अझै पनि गाउँ/नगरपालिका र जिल्ला तहको स्थानीय निकायका कै पनि प्रमुख/उपप्रमुख जस्ता नेतृत्वदायी पदमा महिलाको उपस्थिति शून्य बराबर नै छ । त्यस माथि **संविधान, २०४७**ले प्रतिनिधिसभामा राष्ट्रिय पार्टीले आफ्ना उम्मेदवारमा न्यूनतम ५ प्रतिशत महिला उम्मेदवार रहनै पर्ने प्रावधान राखेकाले त्यसको पालना बाहेक पार्टीहरुले न्यूनतम प्रतिशतलाई वृद्धि गर्ने कार्यमा उत्साहजनक अग्रसरता देखाएनन् । तर वर्तमान परिस्थितिमा केन्द्रीय संसद्मा पनि महिला उम्मेदवारको संख्या बढाउदै जानु पर्ने आवश्यकता जरुरी भइसकेको छ । यो संख्या कम्तीमा ३३ प्रतिशत हुनै पर्ने देखिन्छ । यसका साथै राजनीतिक दलहरुले आफ्नो नीति निर्माण सम्बन्धी निकायहरुमा महिलाहरुको सहभागीतालाई बढाउदै लैजान नसकेमा दलको लोकतान्त्रिक स्वरूप र प्रतिबद्धतामा नै ठूलो प्रश्न उठ्ने अवस्था छ ।

केन्द्रीय संसद् वा राष्ट्रिय व्यवस्थापिकामा महिलाहरुको प्रतिनिधित्वलाई बढाउने विषय आवश्यक हुनाका साथै चुनौतीपूर्ण पनि छ । यस निम्ति लोकतान्त्रिक प्रणाली अन्तर्गत नै विभिन्न प्रक्रियाको प्रयोग गरिएका छन् । सामान्यतया संसद्मा महिलाहरुको प्रतिनिधित्व बढाउने प्रसङ्ग आउनासाथ आरक्षण र कोटा प्रणालीको प्रसङ्ग उठ्ने गर्छ । निश्चय नै प्रतिनिधित्व बढाउने यो पनि एउटा प्रक्रिया हो । महिलाहरुका लागि निश्चित सिटमा महिला मात्र उम्मेदवार हुने आरक्षणको प्रचलित विधि हो । यस बाहेक बंगलादेशले समेत अपनाएको अर्को मोडेल पनि प्रचलनमा छ । वालिगमतद्वारा संसद्को निर्वाचन भइसके पछि निश्चित संख्यामा संसदले नै महिला प्रतिनिधि चयन गर्ने । यसलाई प्रतिनिधिसभाकै निर्णयद्वारा प्रतिनिधिसभाका लागि महिला सदस्य छान्ने विधिको रूपमा बुझ्न सकिन्छ । तर यी प्रक्रिया भन्दा प्रतिशत ज्यादै नै न्यून भए पनि प्रक्रियाका हिसावले नेपालमा **संविधान, २०४७**ले प्रयोगमा ल्याएको पार्टीहरुले तोकिएको संख्यामा महिला उम्मेदवार उठाउनै पर्ने विधि बढी लोकतान्त्रिक र सम्मान पूर्ण देखिन्छ ।

यी सबै प्रक्रिया भन्दा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको प्रयोगद्वारा संसद्मा महिला प्रतिनिधित्वलाई अनुपातिक ढंगबाट वृद्धि गर्ने विधि यूरोपमा निकै लोकप्रिय र सफल पनि देखिएको छ । यसै गरी स्वेडेन, नर्वे, फिनल्याण्ड, डेनमार्क र नेदरल्याण्ड जस्ता देशहरुले ३५ देखि ४५ प्रतिशत सम्म महिला सांसद बनाउन समर्थ बनेका छन् । बेलायत र फ्रान्स बाहेक यूरोपका अन्य देशमा यो प्रणाली कुनै न कुनै रूपमा प्रयोगमा आइरहेका छन् । नेपालमा जस्तै **पहिलो हुनेले पद पाउने** (फर्स्ट पास्ट र पोष्ट) प्रणाली भएका मुलुकले अन्यत्र पनि महिला प्रतिनिधित्वको संख्या बढाउन सकेका छैनन् । यस प्रणाली अन्तर्गत रहेका अमेरिका, बेलायत र फ्रान्स जस्ता देशहरुले समेत संसद्मा महिला प्रतिनिधित्वको संख्या अहिलेसम्म करीव १० प्रतिशत भन्दा माथि पुर्‍याउन सकेका छैनन् । तर क्यानडाले भने यसै प्रणाली भित्र रहेर पनि करीव २० प्रतिशतको हाराहारीमासम्म पुर्‍याएको छ । जब कि मिश्रित प्रणाली (समानुपातिक प्रणाली समेत) प्रयोग गर्न थालेका जर्मनी र न्यूजिल्याण्डले भने करीव तीस प्रतिशत महिला प्रतिनिधि संसद्मा पुर्‍याएका छन् । यस सम्बन्धमा संख्याका आधारमा संसद्मा महिला भन्ने विषयमा लोकतन्त्र र निर्वाचनका लागि काम गरिरहेको इन्टरनेशनल

आइडिया नामक संस्थाले यस सम्बन्धमा सन् १९९८मा गरेको अध्ययन यसबारे धेरै सूचनाप्रद र सुभाउमूलक देखिन्छ ।

महिला सबल हुनु भनेको परिवार, समाज र राष्ट्र सबल हुनु हो । महिलाको विकास गर्दा महिला आफू मात्रै लाभान्वित हुने होइनन्, सम्पूर्ण परिवार लाभान्वित हुन्छ । समाज उन्नत बन्छ, राष्ट्र सभ्य र विकसित बन्छ । मुलुकको आधा जनसंख्यालाई पछाडि पारेर गरिने विकास वा लोकतान्त्रिक अभ्यास कहिल्यै पनि सार्थक र पूर्ण हुँदैन । त्यसैले विशेष गरेर नीति निर्माण गर्ने तहमा रहने नारी-पुरुष सबैलाई अनिवार्य रूपमा, लैंगिक समानताका विषयमा चेतना सम्पन्न बनाउनु पहिलो आवश्यकता हुनजान्छ । कार्यान्वयन तहका प्रत्येक संस्था कार्यालय, निकाय आदिमा संलग्न जनशक्तिमा पनि यो चेतना हुन आवश्यक छ । विशिष्ट चेतनाका निम्ति शिक्षा आवश्यक छ, वर्तमान अवस्थामा शिक्षाको विस्तारकै कारण धेरै क्षेत्रमा समतामूलक संस्कृतिको व्यवहारलाई प्रोत्साहित गर्न धेरै सजिलो भएको पनि छ तर कोरा शिक्षाले मात्रै पनि केही हुँदैन । उच्च सामाजिक चेतना र विवेकशील दृष्टिकोण समेत रहनु जरुरी छ । पर्याप्त राजनीतिक प्रतिनिधित्व भन्नु जरुरी छ । वास्तवमा लोकतन्त्रको पूर्णता सहभागितामा आउने व्यापकताले मात्रै गर्छ । महिलाको प्रतिनिधित्व राजनीतिक क्षेत्रमा बढाउने कुरा महिला समस्याको समाधानका लागि मात्रै होइन लोकतान्त्रिक अभ्यासको पूर्णताका निम्ति पनि अत्यन्त जरुरी छ ।

शासनको विकेन्द्रित ढाँचाले मात्र लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउँछ । राजनीतिक आर्थिक अधिकार सहित विद्यमान विकास क्षेत्रीय ढाँचामा निर्माण गरिने प्रादेशिक सरकारको निर्माणले नै वास्तविक रूपमा शासनको विकेन्द्रीकरणलाई स्थापित गर्न सक्छ । यसबाट आत्मोन्नतिका क्रममा पछि परेका जाति, जनजाति र वर्गको राजनीतिक नेतृत्वको विकासलाई पनि ठूलो बल पुऱ्याउने छ । तर अधिकारको विकेन्द्रित व्यवस्थापन भनेको क्षेत्रीय आधारमा मात्रै हुँदैन । केन्द्रीय संसदमा पनि सबै समुदायको सन्तुलित प्रतिनिधित्व जरुरी छ । अहिले आएर केन्द्रीय संसदमा ३३ प्रतिशत महिला सहभागिताको आवाज उठिरहेको छ । प्रतिशत निर्धारणका आधार र आग्रहहरु आ-आफ्नै किसिमका भए पनि यसका लागि प्रत्येक राष्ट्रिय पार्टीले आ-आफ्नै पार्टी गत सांगठनिक संरचना भित्र पनि पर्याप्त महिला प्रतिनिधित्व बढाउने वैधानिक प्रावधान त्यसनिम्ति पूर्वाधार निर्माणका लागि राजनीतिक कार्यक्रमहरु राख्नु आवश्यक भइसकेको छ । यस निम्ति सबै राजनीतिक पार्टी सैद्धान्तिक र व्यावहारिक दृष्टिले पनि तयार हुनु पर्ने अवस्था देखिन्छ ।

महिलाहरुको प्रतिनिधित्व बढाउनको लागि उनीहरुलाई पनि सबै क्षेत्रमा पुरुषसह समान अवसर प्रदान गर्नको लागि केन्द्रीय तहमै त्यस किसिमको संवैधानिक संरचना बन्नुपर्छ । सबैभन्दा पहिला केन्द्रीय संसदमा नै महिलाहरुको प्रतिनिधिको संख्या बढाउने परिस्थितिको सिर्जना गर्नुपर्छ, त्यहाँ पर्याप्त मात्रामा महिला प्रतिनिधिहरु भएपछि नै महिलाहरुको विषयमा विद्यमान रहेका सबै व्यवस्थाप्रति नियमित र निरन्तर रूपमा ध्यानाकर्षण गराउँदै लैजान र ती समस्यालाई सम्बोधन गर्दै आवश्यक कानूनी प्रबन्धमा लैजाने परिपाटी बस्नसक्छ ।

१३. राजनीतिक निकायमा दलित सहभागिता

दलित मुक्ति र समानताको विषय सात सालको जनक्रान्तिले प्रारम्भ गरेको हो । यसैको चाप र तापमा मुलुकी ऐन(२०२०) आएको हो । त्यस पछि यो आन्दोलन ठोस ढंगबाट अघि बढेन अन्यौल र अलमलमा पर्‍यो । छयालीस सालको परिवर्तनले यसलाई राष्ट्रिय बहसको विषय बनाएको छ । निश्चय नै समतामूलक सामाजिक प्रबन्धका निम्ति दलित मुक्तिको विषय सर्वाधिक प्राथमिक मानव अधिकारको विषय हो । नेपाली समाजमा विद्यमान सामन्ती संस्कार र प्रवृत्तिले गर्दा पनि यस प्रकारको सामाजिक विभेदलाई प्रोत्साहन मिलेको छ । साथै हिन्दू धर्मसँग अभिन्न जस्तै बनेर गाँसिएको जातिप्रथा यस विभेदको आधारभूत कारण बन्न पुगेको छ । समष्टिमा यस्ता परम्परागत मानसिकतालाई राजनीतिक अग्रसरताले धेरै मात्रामा भत्काउन सक्छ । त्यसैले दलित मुक्तिको विषयलाई सामाजिक, आर्थिक र शैक्षिक आन्दोलनका अतिरिक्त राजनीतिक आन्दोलनको समेत अङ्ग बनाउन जरुरी छ ।

कुनै पनि जाति विशेष वा समुदाय विशेष सामाजिक आधारमा पछाडि परेको कारण सधैं सामाजिक मात्र हुँदैन राजनीतिक र आर्थिक जस्ता अन्य आधारहरुले पछाडि पारिसकेपछि सामाजिक आधारमा पनि पछि पर्नुपर्ने बाध्यता सृजना हुन्छ । त्यसैले सामाजिक आधारमा पछाडि परेको जाति वा समुदायलाई अघित्याउन

सामाजिक पक्षको सुधार मात्र पर्याप्त हुदैन । वास्तवमा वर्गीकरण गरिएका असमानतामा राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक कारणहरू पूरै स्वतन्त्र कारण पनि होइनन् । पारस्परिक रूपमा एक अर्कासँग गाँसिएका छन् । नेपाली समाज परम्परागत, विभिन्न धार्मिक विश्वास र शैलीलाई अगाल्ने, सामन्ती संस्कारले बाधिएको र श्रेणीबद्ध समाज हो । तर दक्षिण एशियाका अन्य देशका तुलनामा हेर्दा नेपाली समाजभित्र ग्रहणशीलता र परिवर्तनमुखीपन अपेक्षाकृत बढी मात्रामा देखिन्छ । यस प्रकारको सकारात्मक पक्षलाई सृजनशीलता र तत्परताका साथ ठोस राजनीतिक प्रयत्न र आर्थिक-सामाजिक कार्यक्रमका आधारमा उपयोग गर्नुपर्छ । मूल कुरो राजनीतिक दृष्टिकोणमा नै टिक्नेछ ।

छयालीस साल पछिका तीनै प्रतिनिधिसभा दलित प्रतिनिधित्वका दृष्टिले शून्य जस्तै रहे । केवल पहिलो प्रतिनिधिसभामा नेपाली कांग्रेसले एकजना उम्मेदवार बाँकेमा उठाएको र जिताएको पनि देखिन्छ । त्यस बाहेक कांग्रेस लगायत कुनै राष्ट्रिय मान्यता पाएका पार्टीले सम्भवतः उम्मेदवार पनि उठाएन् । परिणाम स्वरूप दोस्रो र तेस्रो प्रतिनिधिसभा दलित भनिएका समुदायको प्रतिनिधित्व पूर्णतः शून्य रह्यो । मुलुकको जनसंख्यामा तेह्र प्रतिशत उपस्थिति रहेको समुदायको प्रतिनिधिसभामा कुनै पार्टीबाट एकजना प्रतिनिधि पनि पुग्न नसक्नु हाम्रो चुनाव प्रणाली र राजनीतिक पार्टीको समेत गम्भीर त्रुटि हो भन्ने स्पष्ट छ । यस दृष्टिबाट दलित समुदायको प्रतिनिधित्वका लागि पनि समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली उपयुक्त देखिन्छ ।

लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउने भनेको मुलुकको निर्णय प्रक्रियामा अधिकतम जनसहभागिता हो । त्यसैले कुनै पनि जाति वा समुदाय यस प्रक्रियामा सामेल हुन नसक्नु वा अलग हुनु भनेको लोकतन्त्र अभै कमजोर छ भन्ने कुराको संकेत पनि हो । लोकतन्त्रले सबै ढङ्गबाट सन्तुलित र समानुपातिक विकास प्रक्रियामा जोड दिन्छ । वर्षौंदेखि जरो गाडेर बसेको सामन्ती संस्कार र अन्धविश्वासी परम्परालाई समाप्त गर्न अपेक्षाकृत सजिलो र सुविस्तासँग रहेका समुदायको योगदान जति जरुरी छ, पीडित समुदायको प्रयत्न र जागरुकता पनि उतिकै जरुरी छ । राज्य भनेको आमा जस्तै हो । राज्यभित्रका सबै समुदायहरू सन्तान हुन् । कुनै पनि आमाले ठूला र बलिया सन्तानलाई हिडाएर साना र कमजोर सन्तानलाई बोक्नै पर्छ । तर काखमा रहेको बच्चा निदायो भने आमालाई बोक्न असजिलो हुन्छ । आमाको सजिलाका लागि बच्चाले पनि विउँफ्न जरुरी छ ।

यसका निम्ति राजनीतिक पार्टीहरूले दलित समुदायलाई आत्मविश्वासका साथ अघि बढाउन राजनीतिक नेतृत्व विकासका विशेष कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्नुपर्दछ । यस निम्ति राजनीतिक पार्टीका निर्वाचित र मनोनीत पदमा दलित वर्गको प्रतिनिधित्व हुनैपर्ने व्यवस्था आवश्यक छ । त्यस बाहेक राज्यका निर्वाचित पदहरूमा दलित समुदायका व्यक्तिहरूलाई कम्तीमा १० प्रतिशत उम्मेदवार बनाउने र जिताउने विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गरिनुपर्छ । साथै राष्ट्रिय नीति निर्माण गर्ने निकायहरूमा दलित समुदायको विशेष सहभागिता अपेक्षित छ । वास्तवमा कुनै समुदायलाई राष्ट्रिय मूलधारामा ससम्मान प्रतिस्थापित गर्न समुचित रूपमा सहज र स्वभाविक प्रक्रियालाई अगाल्नु दीर्घकालीन दृष्टिले बढी फलदायी हुनसक्छ । राजनीतिक पार्टीहरूले अग्रसरतामा सामाजिक आन्दोलनको विकास गर्ने कार्य शिथिल भएकै कारण सामाजिक समानतालाई प्रोत्साहित गर्ने र दलित एवं उपेक्षित समुदायको आत्मविश्वासलाई वृद्धि गर्ने कार्यक्रमको निर्माण र अभि खासगरी त्यसको क्रियान्वयनमा अपेक्षित तत्परता आउन सकेको छैन । यता आएर सामाजिक आन्दोलन सामाजिक संस्थाहरूको निजी विषय बन्दै गए जस्तो हुन थालेको छ । सामाजिक मुद्दालाई राजनीतिक पार्टीले उपेक्षा गर्नु कुनै पनि दृष्टिले उपयुक्त मान्न सकिदैन ।

१४. राज्यसंरचनामा मधेसी समुदायको उपस्थिति

राज्यले प्रदान गर्ने व्यवहार प्रदान गर्ने अवसरबाट मधेसी समुदाय उपेक्षामा पर्दै आएको छ । मुलुकको उत्पादनशील र सुगम क्षेत्रमा बसेर पनि राज्यको मूलधारमा भौतिक र अभि विशेष गरी मानसिक रूपमा समावेश नगरिनुको पीडा मधेसी समुदायको मूल मुद्दा हो । नेपाललाई सामान्यतः पहाडी राज्य र यदाकदा हिमाली राज्यका रूपमा नामाकरण गरिएको छ । त्यसैले नेपाल राज्यको मूल प्रतिनिधित्व पहाडले र पहाडी संस्कृतिले मात्रै गर्छ भन्ने मानसिकता समाजका प्रायः प्रबुद्ध वर्गमा समेत विद्यमान छ । यो मानसिकता परम्परागत सोचाइ राख्नेहरूमा मात्रै होइन आधुनिक चिन्तन बोक्नेहरूमा पनि छ । यथार्थमा यो सामन्ती एवं औपनिवेशिक मनोवृत्तिकै विस्तार हो ।

नेपालको भित्री र बाहिरी मधेश लामो समयसम्म बाक्लो जंगल र पातलो बस्तीका रूपमा रह्यो । केही समुदाय प्रारम्भिक अवस्था देखिनै यहाँ रहे पनि मधेसी भनिएका अरु कतिपय समुदायहरू वन पातलिदै जाँदा विस्तारै बस्न थालेका हुन् । प्राचीन इतिहासका सन्दर्भमा शाक्य गणराज्य र मिथिला राज्यको उपस्थिति अहिले नेपालको भूभाग मानिने मधेश (तराई)कै अधिकांश भागलाई समेटेर रहेका प्रसङ्गहरू उपलब्ध छन् । प्राचीनकालमा पहाडहरू जंगलले ढाकेका र मैदानी भाग र तराइहरू बस्तीले भरिएका हुनुपर्छ । तर सभ्यताहरूको परिवर्तन र राज्यहरूको पतन सँगै मानवस्तीको संरचनामा पनि फेरबदल भएको देखिन्छ । इतिहासका थुप्रै तथ्यहरूले यसलाई पुष्टि पनि गरेका छन् ।

पृथ्वीनारायण शाहको राज्यविस्तार अभियानबाट निर्मित २३६ वर्ष पूर्वको एकीकृत नेपालको केन्द्रीय संरचनामा पहाडी जातिहरूको वर्चस्व रह्यो, जुन स्वभाविक थियो । त्यस माथि नेपाल खाल्डो राजधानी बनेपछि विस्तारित गोरखाराज्य सबैलाई नेपाल भनिए पनि व्यवहारमा काठमाडौँ उपत्यका मात्र नेपाल मानियो । काठमाडौँ खाल्डो बाहिरका मधेश (तराई) क्षेत्र मात्र होइन पहाड पनि नेपाल भित्र परेका थिएनन् । केन्द्रीय सरकारमा राणाहरूको उदय पछि बाहिरका पहाड र मधेशमा पुराना राज्य क्षेत्रहरूले प्राप्त गरेका सीमित शासकीय स्वायत्त अधिकारहरू पनि थप केन्द्रीकृत हुँदै गए र राज्यशासनका हिसावले राणा शासन चरम केन्द्रीकरणको नमूना राज्य बन्न पुग्यो । सात सालको जनक्रान्तिले यस प्रणालीमा आधारभूत ढंगबाटै केही परिवर्तन ल्यायो । क्रान्तिमा मधेशका जनताको जुन सहभागिता रह्यो त्यसैको परिणाम राज्यका र राज्यलाई प्रभावित पार्ने केन्द्रीय संरचनामा मधेसी वा तराइवासीको राजनीतिक प्रतिनिधित्व प्रारम्भ भएको हो । तर आधुनिक र लोकतान्त्रिक ढाँचामा राज्यको रूपान्तरण र पुनर्संरचना भने सात देखि सत्रसालका बीच पनि हुन सकेन । सत्र साल पछि प्रारम्भ भएको राजाको हुकुमी शासनले 'एकराजा एकदेश एकभाषा एकभेष'को नाराले सात सालदेखि प्रारम्भ भएका आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्यका रूपमा नेपाललाई बदल्ने सीमित नै भए पनि थालिएका प्रयत्नहरू उपेक्षित मात्रै होइन दमनमा समेत परे । यसै बीच सातसाल पछि औलो उन्मूलनका प्रयत्नहरूसँगै नेपालका मधेश क्षेत्रमा भएको भारत तर्फको बसाइ-सराईको क्रम सत्र साल पछि थप नयाँ स्वरूप र संरचनामा बढेको छ । सात सालको परिवर्तन लगत्तै भारतबाट बसाइ सरेन क्रम तीव्र थियो भने सत्र साल पछि पहाडबाट सरेन आन्तरिक बसाइ-सराईको क्रमले तीव्रता पायो । यस क्रममा राज्यद्वारा अधि बढाइएका पूर्वपश्चिम राजमार्ग जस्ता योजना र पुनर्वास कार्यक्रमहरूले आन्तरिक बसाइ सराईलाई प्रोत्साहित पनि गर्‍यो । यसले मधेशका विभिन्न क्षेत्रहरूलाई कतिपय ठाउँमा आंशिक र कतिपय ठाउँमा पर्याप्त मिश्रित बसोबासको क्षेत्रमा परिवर्तन गरेको छ ।

यही पृष्ठभूमिमा राज्यको लोकतान्त्रिक पुनर्संरचनाको कार्यमा मधेशका मुद्दाहरूलाई संबोधन गरिनु पर्छ । यस क्रममा केन्द्रीय संरचनालाई समावेसी र न्यायपूर्ण बनाउने काम एकातिर छ भने अर्कातिर मधेश क्षेत्रलाई पहाडलाई जस्तै भाषिक-सांस्कृतिक तथा अन्य उपयुक्त आधारहरूमा राजनीतिक तथा आर्थिक-सांस्कृतिक अधिकार सहितको प्रदेशहरूमा संगठित गर्नु पर्छ । यसले मधेश र मधेशी समुदायलाई राज्यको मूल संरचनाबाट अलग्याउने, न्यून प्रतिनिधित्वमा राख्ने तथा उपेक्षा गर्ने सामन्ती तथा प्रभुत्ववादी सबै प्रकारका दमनबाट मुक्त राख्न सकिने छ ।

१५. निष्कर्ष

पुनर्संरचना सैद्धान्तिक विषय मात्रै होइन । यसका विविध पक्षहरू छन् । थुप्रै विषयहरू प्राविधिक र व्यावस्थापकीय पक्षहरू पनि हुनेछन् । त्यसैले यहाँ गरिएको संक्षिप्त चर्चा केवल प्रस्थापनाको वा मान्यताको स्वरूपमा मात्रै छ । त्यसैले यो मूलतः सैद्धान्तिक प्रस्ताव मात्रै हो भन्ने पक्ष स्पष्ट नै छ । पुनर्संरचनामा जाने विषयमा यता केही समयदेखि सैद्धान्तिक रूपले सहमत हुने प्रक्रिया बढी रहेको छ । तर त्यसको मूलभूत प्रकृति (क्यारेक्टर) र दिशा के हो तथा प्रमुख विषयहरू के हुन् भन्ने बारेमा पहिले स्पष्ट हुनु जरुरी हुनेछ । तसर्थ यस प्रस्तावलाई पुनर्संरचनाको सम्पूर्ण स्वरूपको विस्तारित प्रस्तुतिका रूपमा होइन आधारभूत विषयहरू माथि प्रारम्भिक प्रवेशका रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ ।

राज्यका विविध निकाय र संयन्त्रहरूमा अर्थात् समग्र राज्यव्यवस्थामा सहभागिता र प्रतिनिधित्वका दृष्टिले पछाडि परेका वा ओझेलमा परेका विभिन्न समुदायलाई समावेश गर्न सकिने समावेसी राज्य संरचना आजको आवश्यकता हो । खास गरी महिला, दलित, मधेसी तथा जनजातिहरूको सहभागिता र प्रतिनिधित्व एक वा

अर्को किसिमले कमजोर र कतिपयको शून्य जस्तै बनिरहेको परिस्थितिमा राज्यलाई बलियो र सामेलीपूर्ण बनाउन पनि नयाँ संरचनाको जरुरी भएको छ । राज्य र नागरिकका बीचको भावात्मक अन्तर्सम्बन्धलाई त्यसको सम्पूर्णतामा प्रयोग गर्ने राज्यसंरचनाको अभावमा विगत १५ वर्ष (संसदीय अभ्यासको १२ वर्ष र राजाको सक्रिय शासनको ३ वर्ष)का अवधिमा लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउदै लैजाने र सुदृढ गर्ने भन्ने कुरा ठोस कार्यक्रमगत अग्रसरतामा भन्दा भावुक अभिव्यक्तिमा सीमित भएको हो । त्यसमाथि असोज १८(२०५९) र माघ १९ (२०६१) पछि क्रमश छयालीस सालको आन्दोलनबाट स्थापित गरिएका राजनीतिक अधिकार र मौलिक अधिकारहरु समेत क्रमश समाप्त हुँदै गए पछि राज्य केन्द्रीकृत र एकाङ्की मात्रै होइन पूरै हुकुमी र निरङ्कुशतन्त्रमा परिणत हुँदै गएको यथार्थ छलङ्ग छ ।

निश्चय नै लोकतन्त्रको उदयबाट छयालीस पछिका दिनमा बढाएको जनचेतनाले आ-आफ्ना हक-हित र समस्याका बारेमा जागरुक हुने तथा राज्य र शेष समाजको ध्यानाकर्षण गर्ने प्रवृत्ति बढेको हो । त्यसैले नेपालको एकीकरण भएदेखि अर्थात् २३६ वर्षदेखि दबिएर बसेका र कुण्ठित भएका थुप्रै विषयहरु सतहमा आएका छन्, त्यस माथि छलफल र विचार विमर्श प्रारम्भ भएको छ । वितेका यस अवधिमा भएको लोकतान्त्रिक वातावरण र त्यसमा भए गरिएका लोकतान्त्रिक अभ्यासहरुको देन हो भन्ने कुरामा दुईमत हुन सक्तैन । यसै अवधिमा मुलुकमा देखिएको माओवादी सशस्त्र विद्रोह तथा यसले अघि सारेको कतिपय विषयका कारणले भन्दा यसको चरित्र र क्रियाकलापमा रहेको अमानवीयता, हिंसा र आतङ्कका कारण बढी आलोचना र आक्रोशको विषय बनेको छ । तर एउटा बुझ्ने पर्ने सत्य के हो भने माओवादी सशस्त्र विद्रोह लोकतान्त्रिक पद्धतिको प्रादूर्भाव भए पछि मात्रै नेपालमा सम्भव भएको छ । निरङ्कुशता र अत्याचारमा राष्ट्रिय र अन्तराष्ट्रिय मानकलाई उछिनेका पंचायतकाल र राणाकालमा यो विद्रोह सम्भव भएन । माओवादी सशस्त्र विद्रोहले उठाएका अधिकांश प्रमुख विषयहरु छयालीस साल पछिका दिनमा उत्पन्न भएका समस्या वा विषय थिएनन्, होइनन् । वर्तमान नेपाल राज्य बनेदेखिकै समस्या हो । केन्द्रीकृत र एकाङ्की राज्य चरित्र, त्यसै गरी महिला, मधेस र दलितको समस्या हाम्रो समाज र समाजकै एउटा अङ्ग बनेर बसेको पुरानो समस्या हो । त्यसै गरी मधेसी र जनजातीको समस्या पनि लोकतान्त्रिक अभ्यास पछिको १२ वर्षले उत्पन्न गरेको विषय थिएन ।

विगतमा अनेकौं कारणले कुण्ठित भएर वा ओभेलमा परेर बसेका यी सबै समस्यालाई लोकतान्त्रिक परिपाटीको उदय पछि वैधानिक ढंगले संबोधन गर्दै जानु पर्नेमा अपेक्षित गतिमा त्यो हुन सकेन । मुलुकका विभिन्न समुदाय र क्षेत्रमा उठेका आन्दोलन र संघर्षलाई क्रमशः मुद्दा र विषयमा रूपान्तरित गर्दै संसद्मा पुर्‍याउनु पर्ने हो तर अपेक्षित मात्रा र गतिमा त्यो हुन सकेन । यसका निम्ति भने निश्चित रूपमा राजनीतिकदल र उनीहरुको संवैधानिक मञ्च संसदले मूल जिम्मेवारी ग्रहण गर्नुपर्ने छ । राजनीतिक दल भित्रकै अलमल र द्विविधाका कारण र यस अवधिमा जनताका आवश्यकता र समयले उपलब्ध गराएको अवसर अनुरूप हाम्रा लोकतान्त्रिक संस्थाहरु विकसित भएनन्, संवैधानिक पद्धतिको सुधार र विकास अवरुद्ध जस्तै बन्यो । यसले गर्दा जनता र राज्य बीचको पार्थक्यले संरक्षण पायो । त्यस पार्थक्यको फाइदा निरङ्कुश चरित्र बोकेको आत्मकेन्द्री तथा परम्परागत सामन्ती तत्वले प्राप्त गरिरहेको छ । यस चरित्रको प्रमुख प्रतिनिधि संस्थाका रूपमा राजसंस्था क्रियाशील छ भन्ने स्पष्टै देखिन्छ । वास्तविक अर्थमा लोकतन्त्रलाई कार्यमूलक र सहज बनाउन पनि जनता र राज्यबीच विद्यमान पार्थक्यलाई हटाउन समर्थ र समावेसी नयाँ राज्यसंरचनाको आवश्यकता छ । त्यसका लागि अधिनायकवाद र निरङ्कुशताको गन्ध आउने कुनै पनि नामका केन्द्रीकृत र एकाङ्की संरचनाका ठाउँमा मुलुकका विविधतापूर्ण जनस्तरलाई सहभागी बनाउन सक्ने लोकतान्त्रिक संरचनाको निर्माण गर्ने पर्ने अवस्था छ । त्यस अनुरूपको प्रणाली र संरचनाको निर्माणका लागि मुलुकलाई केन्द्रीकृत र एकाङ्की ढाँचाबाट मुक्त गरी देशलाई प्रदेशहरुको समष्टिमा रूपान्तरित गर्ने विकेन्द्रीत ढाँचामा लैजानै पर्नेछ । यथार्थमा जनताको पहुँच र पहल भित्र सरकारलाई पुर्‍याउने पर्छ । सरकारलाई काठमाडौँमा र त्यसमा पनि सिंहदरबारमा वा केही दरवारहरुमा मात्रै सीमित गर्दा लोकतन्त्रको काम सबै क्षेत्र र समुदायमा पुर्‍याउन सकिएको छैन ।

नेपाल, विविधताहरु सहितको सिङ्गो राष्ट्र हो । तसर्थ यसको राष्ट्रियता एकाङ्की सोच र संरचनामा होइन यसका विविधताहरूसँगै अभिव्यक्त हुनुपर्छ । हाम्रो मुलुक एउटै भाषिक-साँस्कृतिक पृष्ठभूमि बोकेका मानिसहरुको बसोबास भएको ठाउँ होइन । यहाँ भाषिक साँस्कृतिक तथा क्षेत्रगत विविधताहरु छन् । त्यसैले काठमाडौँको केन्द्रीय शासनले मात्र पूर्व मेचीदेखि पश्चिम महाकाली र महाकाली पारीसम्मका र विकट हिमाली भेगदेखि सुगम मधेश (तराई)सम्मका जाति-प्रजातिहरुको भावना र संस्कृतिको प्रतिनिधित्व गर्न सम्भव छैन । मुलुकको

आधुनिकीकरणका लागि पनि जनताका आकाङ्क्षा र असन्तोषको संबोधन पहिलो र निरन्तरको आवश्यकता हुने गरेको छ । यसर्थ नेपालको समग्र लोकतन्त्रीकरण तथा आर्थिक-सामाजिक रूपान्तरणका लागि थप प्रतिनिधित्वपूर्ण र सहभागितामूलक राज्यसंरचनाको आवश्यकता छ । विगत वर्षहरूका अनुभव र प्रयोगहरूलाई समेत गम्भीर समीक्षा गर्दै लोकतान्त्रिक संरचना र प्रक्रिया अन्तर्गत आर्थिक-सामाजिक न्यायलाई सबै क्षेत्र, समुदाय तथा वर्ग र लिङ्गसम्म पुऱ्याउनु आजको पहिलो प्राथमिकता हो । यस कार्यलाई सुगम र सहज बनाउने पद्धति र संरचनाको खोजी आजको लोकतान्त्रिक आवश्यकता हो । यसका लागि अब हामीले बनाउने राज्यसंरचनाले हाम्रा विविधतापूर्ण आकाङ्क्षालाई समष्टिमा संबोधन गर्न सक्ने र लोकतन्त्रलाई कार्यमूलक बनाएर यसका लाभलाई सहज रूपमा सबैमा पुऱ्याउन सक्ने हुनुपर्ने छ । यसैका निम्ति राज्यपुनसंरचनाको प्रस्ताव आएको छ ।