

नेपालको संविधान कार्यान्वयन र संघीयता

नेपालको संविधान कार्यान्वयन र संघीयता

नेपालको संविधान
कार्यान्वयन र संघीयता

यो पुस्तिका अस्ट्रेलिया सरकार र दि एशिया फाउण्डेशनको साभेदारीमा सञ्चालित स्थानीय सरकार सबलीकरण कार्यक्रमको सहयोगमा तयार गरिएको हो । यसमा अभिव्यक्त विचारहरुले संस्थागत धारणालाई प्रतिनिधित्व गर्दैनन् ।

पहिलो संस्करण चैत्र २०७६ (March 2020)

प्रतिलिपि अधिकार प्रकाशकमा निहित

छापिएको प्रति १०००

प्रकाशक जनसंख्या तथा विकासका लागि सांसदहरुको राष्ट्रिय
मञ्च, नेपाल
फोन नं. ०१-५७०६७३४, अनामनगर, काठमाडौं

प्रेस मेघा कलर प्रेस प्रा. लि.
काठमाडौं, नेपाल

प्राक्कथन

लामो समयको राजनीतिक उत्तार चढाव, द्वन्द, परिक्षण पश्चात मूलुकले संघीय शासन व्यवस्था अंगालेको केही बर्ष मात्र भएको छ । आज हामी सिँहदरबारमा रहेको एउटा नेपाल सरकारबाट अधिकार सम्पन्न प्रदेशहरू र स्थानीय सरकारहरू जननिर्वाचित भएर आफ्नो जिम्मेवारी गहनताका साथ सञ्चालन गरीरहेको अवस्था छ । मूलुक अहिले नविन क्षितिज तर्फ उन्मुख भएको छ ।

हामी अहिले शान्ति, स्थायीत्व र समृद्धिको यात्रामा निरन्तर अगाडि बढी रहेका छौं । संविधान निर्माण गर्नकै लागि निर्वाचित संविधान सभाले निर्माण गरेको संविधानले प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्था, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकारहरू, मानव अधिकार, आवधिक निर्वाचन, प्रेशको पूर्ण स्वतन्त्रता, स्वतन्त्र, निश्पक्ष र क्षमतावान न्यायिक व्यवस्थाका साथै धर्म निरपेक्षताको व्यवस्था गरेको छ ।

यो संविधानले धेरै राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारको साथै लैंगिक विभेदको अन्त्यको सुनिश्चितता गरेको छ । आजको आवश्यकता यसको समुचित कार्यन्वयन हो । यसको व्यवस्थित, पारदर्शी र उचित तरिकाले कार्यन्वयन गर्न सक्दा मात्र विगतका समस्या र विकृतीहरूको न्यूनीकरण हुनेछ । संविधानले परिकल्पना गरेको सुशासन आजको आवश्यकता हो । सुशासन मार्फत अगाडी बढ्न सक्दा मात्र मूलुकले नागरिक समक्ष गरिएका प्रतिवद्धताहरू र विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न सक्ने छ । सार्वभौम नेपाली जनताका प्रतिनिधिले बनाएको यो पहिलो संविधान अपरिवर्तनीय होइन । जनतानै यस संविधानका श्रोत भएकाले जनचाहना बमोजिम यसलाई समयक्रममा परिमार्जित गर्दै जानु पर्ने हुन सक्छ । तत्कालाई यो संविधानको अर्को विकल्प छैन भन्दा अत्योक्ति नहोला । सवै राजनीतिक दलहरूको सहभागितामा निर्मित यो दस्तावेज बमोजिम नै परिवर्तनको दिशामा अगाडि बढ्नु पर्छ ।

संविधान कार्यान्वयनमा चुनौतीहरू अवश्य छन् । अल्पविकशित देश, पछौटे समाज, गरिवी, अशिक्षा, श्रोतको व्यवस्थापनमा कमजोरी, यूवाहरूको पलायन हामीलाई अप्ठ्यारो पार्न सक्छ । तर संविधान निर्माण गरेका राजनीतिक शक्तिहरूले ज्ञान, विवेक क्षमता र हैसियत देखाउँदै समन्वयात्मक तरिकाले यसको कार्यान्वयनमा अगाडि बढ्नु आजको आवश्यकता हो ।

नेपालको संविधानले महिलाको अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा समेटेको छ । संविधान संरचना अन्तरगत सम्पन्न निर्वाचनबाट स्थानीय तहमा ४० र संघीय संसद तथा प्रदेश सभामा ३३ प्रतिशत महिलाको उपस्थिती रहेको छ । यो अत्यन्तै सुखद स्थिती हो ।राज्यका विभिन्न निकायमा महिलाहरूको उपस्थिती विस्तारै बढ्दै गएकाले यो सकारात्मक स्थितीबाट अझ अगाडी बढ्नु पर्ने कुरा सबैले महशुस गरेको अवस्था छ ।

प्रस्तुत पुस्तकका लागि विषय वस्तु छनोट गर्न हामीले धेरै प्रयत्न गर्‍यौं । हाम्रो अनुरोध लाई स्वीकार गरि संविधान सभाका अध्यक्ष एवं संविधान विद् मा. सुवास चन्द्र नेम्वाङ, राष्ट्रिय सभाका प्रमुख प्रतीपक्षी दलका नेता एवं संविधान विद् मा. राधेश्याम अधिकारी, संविधान विद् मा. लक्ष्मण लाल कर्ण का साथै महिला नेतृ एवं संविधान सभा सदस्य श्री महालक्ष्मी उपाध्याय डिना एवं पूर्व मूख्य सचिव तथा संघीय शासन व्यवस्थाका विज्ञ डा. सोमलाल सुवेदी ज्यूहरू प्रति आफ्ना अनुभव, दृष्टिकोण र सुभावहरू राखि दिनु भएकोमा हार्दिक आभार व्यक्त गर्न चाहन्छु ।

जनसंख्या तथा विकासका लागि साँसदहरूको राष्ट्रिय मञ्च का अध्यक्ष मा. दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती), पदाधिकारी एवं सदस्यहरूको अमूल्य सुभाव, राय र परामर्शका लागि विशेष धन्यबाद ज्ञापन गर्दछु ।

प्रस्तुत पुस्तिका तयार पार्न सहयोग पुऱ्याउने दि एसिया फाउण्डेशन नेपाल स्थित प्रमुख मेगन नाल्बो तथा उक्त संस्थाकै कार्यक्रम निर्देशक श्री विष्णु अधिकारी, परशुराम उपाध्याय, नमित वाग्ले, अमोल आचार्य लगायतको समुहलाई हार्दिक धन्यबाद ज्ञापन गर्न चाहन्छु ।

पुस्तक लाई यो आकारमा ल्याउन महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नुभएका श्री राम गुरागाई एवं विविध कार्यमा सहयोग पुऱ्याएकोमा रामबाबु अधिकारी र हिरा अधिकारीलाई धन्यबाद ज्ञापन गर्न चाहन्छु ।

डा. भीष्मनाथ अधिकारी

संविधान सभा सदस्य

कार्यक्रम संयोजक/महासचिव

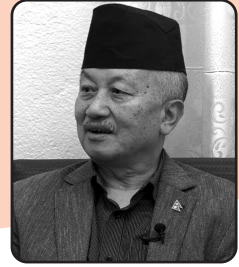
NFPPD

विषय सूची

	पेज नं.
१. संविधान निर्माणदेखि संघीयता कार्यान्वयनसम्मको यात्रा - मा. सुवासचन्द्र नेम्वाङ	१
२. नेपालमा संविधान तथा संघीयता कार्यान्वयनको अवस्था - मा. राधेश्याम अधिकारी	११
३. संविधान बन्ने क्रममा भएका कमजोरी, उपलब्धिको रक्षा र संविधानको पुनरावलोकन - मा. लक्ष्मण लाल कर्ण	२६
४. महिला अधिकारका आयामहरू - महालक्ष्मी उपाध्याय डिना	३९
५. नेपालमा संघीयता कार्यान्वयन र जनशक्तिको व्यवस्थापन - डा. सोमलाल सुवेदी	५०

संविधान निर्माणदेखि संघीयता कार्यान्वयनसम्मको यात्रा

✍ मा. सुवासचन्द्र नेम्वाङ



आरम्भ

संविधान निर्माणको सन्दर्भमा हाम्रो आफ्नै अनुभव छ । विगतमा हामीले धेरै संविधान बनाएका छौं । यसभन्दा अघि जे जति संविधान बने, तिनको स्रोत तात्कालीन शासकहरू रहेका थिए । पहिला राणा र त्यसपछि राजा संविधानको स्रोतको रूपमा रहेका थिए । यसबाट नै धेरै कुरा प्रष्ट हुन्छ, यसबारे धेरै भनिरहनु नपर्ला ।

पछिल्लो समयमा आएर संविधानसभाको प्रक्रियाबाट संविधान निर्माण गर्ने भन्ने कुरा अघि बढ्यो । सोही प्रक्रियाबाट संविधान निर्माण भयो । संक्षेपमा भन्नुपर्दा नेपालको संवैधानिक इतिहासमा जनता संविधानको स्रोत हुन पुगे । त्यसैले, अहिलेको संविधानको प्रस्तावनामै 'सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जनताको प्रतिनिधिको नाताले संविधानसभाबाट संविधान बनाएर हामीले यो संविधान घोषणा गरेका छौं' भनेर लेखिएको छ ।

नेपालको संवैधानिक इतिहासमा जनताको प्रतिनिधिले पहिलो पटक जनतालाई संविधानको स्रोत बनाएर संविधान बनाई जारी गरेका छन् । संविधान बनाउने योभन्दा माथिको शक्ति अब देशमा छैन । यो महत्वपूर्ण पक्ष हो । अर्को कुरा, हामीले जुन संविधान संविधानसभाबाट बनायौं, त्यो संविधानसभालाई सबै हिसाबले समावेशी बनायौं ।

देशका सबै पृष्ठभूमिमा राजनीतिक दलहरूको संविधानसभामा उपस्थिति थियो । पञ्चायतकालीन शक्ति, पञ्चायतको विरोध गर्ने तथा प्रजातान्त्रिक मूल्य र

मान्यतामा विश्वास गर्ने शक्ति र सशस्त्र क्रान्तिको पक्षमा उभिएकालगायत सबै शक्तिको त्यहाँ उपस्थिति थियो । यस क्रममा एउटामात्रै सभासद भएका राजनीतिक दलहरूको पनि राम्रै संख्यामा उपस्थिति थियो । भण्डै ३१ वटा राजनीतिक दल संविधानसभामा उपस्थित थिए ।

राजनीतिक र अन्य सबै दृष्टिले त्यो संविधानसभा समावेशी थियो । देशमा संविधानसभाको दुई पटक निर्वाचन भयो र दुई पटक संविधानसभा गठन भयो । पहिलो, पटक चार वर्षमा संविधान बनेन । काम भने धेरै भएका थिए । दोस्रो पटक हामीले पहिलो संविधानसभासँग जोड्दै संविधान बनायौं । दुई पटकको प्रयासबाट संविधान निर्माणको काम सम्पन्न गर्‍यो । सहभागितामूलक ढङ्गबाट संविधान निर्माण भयो ।

शून्यबाट माथि जाने अवधारणा अनुसूच्य हामीले संविधानको विधेयक आफैँले बनायौं । त्यसमाथि छलफल गर्‍यो । विधेयक बन्नुभन्दा अघि पनि जनताकहाँ गयौं । जनताकहाँबाट फर्केर आएपछि विधेयक तयार भयो । त्यसपछि त्यसलाई लिएर पनि जनताकहाँ गयौं । अन्तिममा संविधान पारित गर्‍यो । यसरी सहभागितामूलक ढङ्गले संविधान निर्माण गर्ने कार्य सम्पन्न गर्‍यो । जनताले संविधानको नाम के राख्ने जस्ता विषयमा समेत सुझाव दिए । यससम्बन्धी ३५ वटा सुझाव थिए । यो एउटा उदाहरणमात्र हो ।

संविधान निर्माणको सुझाव सङ्कलन सन्दर्भमा व्यक्तिगत तथा संस्थागत रूपमा जनतालाई सहभागी गरायौं । यस क्रममा देशभन्दा बाहिर रहेका गैरआवसीय नेपालीको समेत सुझाव लियौं । छोटकरीमा भन्नुपर्दा, समावेशी संविधानसभाबाट सहभागितामूलक ढङ्गले संविधान निर्माणको काम सम्पन्न गर्‍यो । यसरी हामीले सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र, धर्म निरपेक्षता र समावेशिताको आधार भएको संविधान निर्माण गर्‍यो ।

हामीले निकै लचिलो संविधान बनाएका छौं । यो हामीले बिर्सन हुन्न । किनभने यस सम्बन्धमा हाम्रो आफ्नै अनुभव पनि छन् । २०४७ सालको संविधान निकै राम्रो संविधान हो भनेर हामीले भन्यौं । यसो भन्दाभन्दै पनि त्यो संविधान संशोधन तथा परिमार्जन गर्नुपर्छ भन्ने कुरा स्वाभाविक रूपमा उठे । त्यहीबेला

हामीले नै भन्यौं, '६० वर्षसम्म त्यसको 'कमा' र 'फुल स्टप' पनि परिवर्तन हुँदैन ।' परिमार्जन र परिवर्तन नहुने भनिएको संविधानलाई जनताले नै खारेज गरिदिए ।

त्यो अनुभवसमेतलाई ध्यानमा राखेर अहिलेको संविधानमा साझै लचिलो व्यवस्था राख्यौं । त्यस अनुसार राष्ट्रिय अखण्डता र जनतामा निहित सार्वभौमसत्ताबाहेक सबै कुरा परिवर्तन हुनसक्छ । त्यसैले यो आधारमा उभिएर हामीले भनिरहेका छौं, अब राजनीतिक परिवर्तन गर्न आन्दोलन गर्नुपर्दैन । शान्ति स्थापना र प्रजातन्त्र स्थापनाका लागि अब कसैले आन्दोलन गर्नुपर्दैन ।

यही आधारमा हामीले भनिरहेका छौं – जनताको मन जीत, व्यक्ति फेर, पार्टी फेर, जस्तो राजनीतिक परिवर्तन पनि संविधानमार्फत गर्न सकिन्छ । त्यसैले अब राजनीतिक आन्दोलन गर्ने दिन समाप्त भए । हामीले यही आधारमा उभिएर संविधान घोषणा गरेका हौं ।

हामीले अर्को पनि सम्झनुपर्ने कुरा छ । यो संविधान समझदारी र सम्झौताको दस्तावेजको रूपमा बनाएका छौं । जुन प्रक्रियाबाट यो संविधान बनाएका छौं, त्यो प्रक्रियाबाट व्यापक छलफल गरेर सहमति कायम गर्दै संविधान बनाउने प्रयास गर्नुपर्ने । त्यसै अनुसार यो संविधान बन्यो । एक वाक्यमा भन्नुपर्दा यो सम्झौता र समझदारीको दस्तावेज हो ।

हाम्रा विगतका अनुभव छन् । हामबीचका छलफलबाट तयार भएका सहमतिहरू छन् । तिनैका आधारमा यो संविधान बन्यो । उदाहरणका लागि एउटै कुरामात्र उल्लेख गर्छु । हामीले संसदीय व्यवस्था नै अपनाएका छौं । संविधानबारे छलफल गरिरहँदा र निर्वाचनमा गइरहँदा ठूला राजनीतिक दलहरूमध्ये कोही प्रत्यक्ष निर्वाचित राष्ट्रपतिको पक्षमा थिए, कोही कोही प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्रीको पक्षमा थिए, कोही भने वेष्टमिन्स्टर मोडलकै प्रजातन्त्रको पक्षमा थिए ।

तर, अहिले हामीले आलडकारिक राष्ट्रपति बनाएका छौं, संसदबाट निर्वाचित प्रधानमन्त्रीको व्यवस्था गरेका छौं र सुधारिएको संसदको व्यवस्था गरेका छौं । सुधारिएको संसद भनेको के हो त ? उदाहरणका लागि त्यो संसदले दुई वर्ष प्रधानमन्त्रीविरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउँदैन । अविश्वासको प्रस्ताव

ल्याएर पराजित भएको अवस्थामा फेरि एक वर्ष अविश्वासको प्रस्ताव ल्याउन पाइँदैन । संसदलाई प्रधानमन्त्रीले बीचैमा विघटन गर्न पाउँदैन अथवा मध्यावधि निर्वाचनमा जान सक्दैन ।

प्रतिनिधिसभाले सरकार जन्माउँछ । भारतमा जस्तो व्यवस्था गर्ने कि भनेर छलफल गरेको हो । तर, हामीले त्यसो गरेनौं । प्रतिनिधिसभामा निर्वाचन हारेका व्यक्ति त्यो कार्यकालमा मन्त्री बन्न नपाउने व्यवस्था हामीले गर्नुभयो । एउटा व्यक्ति एकभन्दा बढी निर्वाचन क्षेत्रमा लड्न नपाउने व्यवस्था राख्यौं ।

संसद विघटन गरेर नयाँ निर्वाचनमा जाने अधिकार प्रधानमन्त्रीलाई छैन । यी नयाँ विशेषतायुक्त व्यवस्थालाई हामीले सुधारिएको संसद भन्यौं । यो नयाँ व्यवस्था देशमा पुनः पहिलाको जस्तै अस्थिरता नहोस भन्ने सोचमा आधारित छ, जुन हाम्रो विगतको अनुभवको जगमा उभिएको छ । सबै राजनीतिक दलबीच व्यापक छलफल गरेर यस्तो ढुङ्गोमा पुगेका हौं ।

हामी त अझै संसदको निर्वाचनको पहिला नै ट्याक्कै मिति पो तोकिदिने हो कि भन्ने पक्षमा थियौं – पाँच वर्षमा फलानो मितिमा निर्वाचन हुने भनेर । यसो गर्दा कहिलेकहीं एक दुई दिन यताउता हुँदा विभिन्न प्रश्न उठ्न सक्ने हुन्छ । त्यसैले ट्याक्कै मिति तोकिएन । तर, निर्वाचनमा पाँच वर्षमै जाने हो । केही दिन यताउति हुनसक्छ । यो कुरालाई हामीले संविधानमा व्यवस्था गर्नुभयो । यो सुधारिएको संसद राजनीतिक दलहस्तीको समझदारीको परिणाम हो । यस्ता थुप्रै प्रसंग छन्, जहाँ राजनीतिक दलले समझदारी गरेका छन् ।

उदाहरणका लागि पहिला हामीले संवैधानिक अदालत बनाऔं भनेर धुमधामै छलफल गर्नुभयो । यसो गर्दा दुईटा दुईटा सर्वोच्च अदालत हुने र दुईजना प्रमुख हुने कुरा चल्यो । तर, अन्तिममा हामी संवैधानिक इजालसमा पुग्यौं । यो पनि दलहस्तीको समझदारीको परिणाम हो । यसरी यो संविधान बन्दा सबैको जीत भएको छ । सबैले समझदारी र सम्झौता गरेका छन् ।

जनसहभागिता

यो संविधान कार्यान्वयनको दिशामा अघि बढिरहँदा सबै राजनीतिक दलले सक्रिय भूमिका खेलेका छन् । उनीहरू संविधान कार्यान्वयनमा सबै प्रक्रियामा

सामेल भएका छन् । तसर्थ राजनीतिक दलहरूका साथै नेपालका मदेशी, दलित, जनजाति, महिला, सबै जाति, भाषा, धर्म र संस्कृतिका जनताले यो संविधान बनाएका हुन् भन्ने मेरो दाबी र निष्कर्ष छ ।

समावेशिताको अभ्यास

संविधानप्रति केही असंतुष्टि छन् । यसबारे मेरो प्रष्ट धारणा छ । असंतुष्टि हुनु अचम्म होइन । संसारको कुनचाहिँ संविधान छ, जसमा असंतुष्टि नभएको होस् ? हाम्रोमा पनि असंतुष्टि छ । यसलाई स्वाभाविक रूपमा लिनुपर्छ र यसलाई सम्बोधन गर्दै जानुपर्छ ।

विगतका संविधान र अहिलेको संविधानलाई तुलना गरेर हेरौं । समावेशिताका सन्दर्भमा कल्पना नगरिएका उपलब्धि हामीले हाँसिल गरेका छौं । हामीले यसका परिणामसमेत पाउन थालिसक्यौं । यति हुँदा पनि असंतुष्टि हुनु भनेको अभै चित्त नबुभ्नु हो । यो नराम्रो होइन । यसको अर्थ परिवर्तनका लागि अभ बढी अग्रसर होऔं भन्ने हो ।

त्यो परिवर्तनका लागि आएको चाहनाको आधार के हो ? यसको आधार यही संविधान हो । हिजो पनि संविधान थियो । पञ्चायती संविधान थियो । त्यसपछि राजाले नै जारी गरेको संविधान थियो । त्यो संविधान तुलनात्मक रूपमा लोकतान्त्रिक नै थियो । यी संविधान अस्तित्वमा हुँदा कुन स्थिति थियो ?

त्यसबेला हामीले समाज सुधार गरौं भन्दा सुरक्षा कानुन अन्तर्गत थुनिएका व्यक्ति हामी नै हौं । हामी प्रश्नसम्म उठाउन सक्दैनथ्यौं । सरकारको आलोचना गर्दा राजकाज मुद्दा लागेर सात महिना जेल पर्ने व्यक्ति म नै हुँ । काठमाडौंमा भेला भएर हाम्रो राई, लिम्बू समाजमा धेरै विकृति छन्, सुधार गर्नुपर्ने भन्दा सुरक्षा कानुनको पुर्जा दिएर मलाई पक्राउ गर्ने आदेश भएको थियो ।

अहिले के छ ? अहिले त व्यापक जनता अधिकार सम्पन्न भएका छन् । यसलाई अभै पनि परिमार्जन गर्न सकिन्छ । यसका लागि छलफल चलाऔं । यसका लागि संवैधानिक आधारहरू तयार पारिदिएका छौं । संविधान अनुरूप

आवश्यक कुराहरूलाई परिमार्जन गर्दै जाऔं । परिवर्तन र सुधारका कुरा उठाउँदा अब कसैले थुनामा बस्नुपर्दैन ।

मैले भन्ने गरेको छु – व्यक्ति मन पर्दैन भने व्यक्ति फेर्नुहोस् । दल मन पर्दैन भने दल फेर्नुहोस् । यो दलमा चित्तै बुझेन भने अर्को दल दर्ता गर्नुहोस् । संसदमा उपस्थित भएर जनताको भावनाबमोजिम जनताकै आशीर्वाद लिएर परिवर्तन गर्न अगाडि सर्नुहोस् ।

हिजोको जस्तो आन्दोलन गर्ने दिन गए । अब केका लागि राजनीतिक आन्दोलन गर्ने ? केका लागि जनताले बन्दुक बोक्ने ? यस्ता दिन सकिए । यो संविधान बमोजिम परिवर्तनको दिशामा अघि बढाँ भन्ने मेरो आग्रह छ ।

संविधान कार्यान्वयन

यो संविधानलाई कार्यान्वयन गर्दै अघि बढ्नुपर्छ । कार्यान्वयन गर्ने कुरा स्वाभाविक रूपमा चुनौतीपूर्ण छ । मैले यसका चुनौतीहरूलाई ध्यानमा राखेर संविधान जारी भएको दिन २०७२ साल असोज ३ गते संविधानसभाको अध्यक्षको कुर्सीबाट अन्तिम सम्बोधन गर्दै भनेको थिएँ – हामीले राम्रो संविधान बनायौं । अब सबै मिलेर कार्यान्वयन गर्नुपर्छ । यसका लागि पनि एकताबद्ध हुनुपर्छ । संविधानले अधिकार दिएको छ । जिम्मेवारी बाँडफाँड गरेको छ । कर्तव्य तोकिएको छ । हामीले राम्रो उपलब्धि पाएका छौं ।

यद्यपि, जतिसुकै राम्रो संविधान भए पनि यो संविधानले बुद्धि, विवेक र क्षमता भने बाँड्न सक्दैन । यस्ता कुरा हामी आफैँले देखाउनुपर्छ । त्यसैले, संविधानको कार्यान्वयनमा बुद्धि, विवेक र क्षमता देखाउनुपर्छ । हामीले यस्ता कुरा कति देखाउन सकेका छौं ?

भारतका संविधान निर्माता बी. आर. अम्बेडकरले भनेका छन् – भारतको संविधान राम्रो छ । संविधान खराब छैन । त्रुटि वा कमजोरी छ भने त्यो हामीमा छ ।

यही पृष्ठभूमिमा हाम्रो संविधान कार्यान्वयनका विषयलाई हेर्नुपर्छ । संविधान कार्यान्वयनका सन्दर्भमा महत्वपूर्ण काम गरेका छौं । उपलब्धिहरू हाँसिल गरेका

छौं । तीन तहका निर्वाचन सम्पन्न गरेका छौं । कुन काम कहिले गर्ने भन्ने कुरा संविधानमै उल्लेख गरेका छौं । यी सबै काम हामीले गरेका छौं ।

तीन वर्षमा जनतालाई मौलिक अधिकार—सम्पन्न बनाउनुपर्छ भनेर संविधानमा लेखिएको छ । हामीले यो अवधिमा मौलिक अधिकारसम्बन्धी कानून बनाएका छौं । देशमा जति पनि कानून छन्, तिनलाई संविधानसम्मत बनाउनुपर्छ । यस्ता कानून संविधानको अक्षर र भावना बमोजिम हुनुपर्छ । यस्ता काम गर्दै हामी अघि बढिरहेका छौं । संविधानको कार्यान्वयन महत्वपूर्ण छ । गर्नुपर्ने काम त अरु पनि थुप्रै छन् ।

बनेका कानूनलाई कार्यान्वयन गर्न पनि अरु कतिपय काम गर्नुपर्ने हुन्छ । नियम र प्रक्रियाका कुरालाई अघि बढाउनुपर्ने हुन्छ ।

संविधानमा साभ्रा सूचीदेखि विभिन्न प्रावधानहरू राखेका छौं । प्रदेशका आफ्ना गुनासा छन् । स्थानीय तहका पनि आफ्नै गुनासा छन् । स्थानीय तह भन्छ—हामीलाई त प्रदेशले बाटै खोल्दिने । प्रदेश भन्छ—केन्द्रले बाटो खोल्दिने । केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समन्वय कसरी गर्ने ? यिनीहरूबीच समन्वय गर्नका लागि भर्खरै कानून बनाएका छौं । त्यो समन्वयको कानूनलाई पनि व्यावहारमा उतार्नु छ । यसतर्फ त हामी भर्खरै अगाडि बढिरहेका छौं ।

कानून आदानप्रदान खाँचो

केन्द्रबाहेक प्रदेशमा पनि थुप्रै कानून निर्माण गर्नु छ । स्थानीय तहले पनि धेरै कानून बनाउनु छ । यसका अतिरिक्त कानूनको आदानप्रदान हुन जरूरी छ । मेचीको एउटा स्थानीय तहले के कानून बनायो ? महाकालीको एउटा स्थानीय तहले त्यही विषयमा कस्तो कानून बनायो ? यस्ता विषयमा एक अर्कालाई जानकारी हुनुपर्छ कि पर्दैन ? मेचीको जनताले महाकालीको कानून जान्नुपर्छ कि पर्दैन ? महाकालीकाले मेचीको कानून जान्नुपर्छ कि पर्दैन ? समझदारी र बुझाइमा हुने कमीका कारण हामीले समस्या भोगिरहेका छौं । यस्ता कानून सबैले थाहा पाउने गरी जनताकहाँ पुग्न सकेको छ कि छैन भनेर प्रश्न उठिरहेका छन् ।

संविधान बन्नुभन्दा अगाडि, आन्दोलनकै बेला र संविधान बनिरहँदा भन्यौं – हामी स्थानीय तहलाई स्थानीय सरकारका रूपमा अघि बढाउँछौं । हामीले त्यतिबेला लोकप्रिय नारा लगायौं, सिंहदरबारलाई गाउँ गाउँसम्म पुऱ्याउँछौं । सिंहदरबारलाई गाउँमा पुऱ्याउँछौं भनेको त कार्यकारिणी अधिकार, व्यवस्थापकीय अधिकार, आर्थिक अधिकार, न्यायिक अधिकारलगायत कतिपय अधिकार गाउँमा पुऱ्याउँछौं भनेको हो । हामीले त्यसै अनुसार लेख्यौं पनि । तर, ती अधिकार साँच्चै गाउँमा पुग्न सकेका छन् कि छैनन् ? यसबारे धेरै प्रश्न उठेका छन् ।

स्थानीय तहको सेवा सुविधाबारे सर्वोच्च अदालतमा मुद्दा पऱ्यो । अदालतले ६ वटा प्रदेशको हकमा सेवा सुविधा खारेज गऱ्यो । शायद, एक नम्बर प्रदेशको यथावत छ । आखिर कानुन बनाउनेहरु यही देशका थिए । यसबारे एकअर्कासँग किन छलफल भएन ? कतिपय कानुन एक अर्कासँग ट्याक्कै मिल्दैन । सम्बन्धित पक्षहरूबीच समन्वय, सहकार्य र सेयरिड भएन । त्यसपछि समस्या आए । त्यही भएर मैले मेचीको कानुन महाकालीले थाहा पाउनुपर्छ भनेको हुँ । अब समन्वय गरेरै अघि बढ्नुपर्छ । यसमा विवादै छैन ।

कोही भन्नुहुन्छ, विज्ञ साथीहरूको समूह छैन । कोही भन्नुहुन्छ, हाम्रो त बसेर निर्णय गर्ने ठाउँ नै छैन । धेरै कमी कमजोरी देखिएका छन् । यी र यस्ता प्रसंग कार्यान्वयनसँग गाँसिएका सवाल हुन् । समस्या भए पनि मचाहिँ उत्साहित छु । हामी संविधान कार्यान्वयनको दिशामा अघि बढिरहेका छौं । कार्यान्वयनको क्रममा कमी कमजोरी छन्, प्रश्न उठेका छन् । यस्ता कुराहरूलाई सामना गर्दै अघि बढ्नु नै सबैभन्दा राम्रो विकल्प हो । भएका कमी-कमजोरीलाई सच्याऔं । राम्रा पक्षलाई सबल बनाउँदै अनुशरण गर्दै अघि बढौं ।

सङ्घीयता कार्यान्वयनको चुनौती

सङ्घीयता हाम्रा लागि नितान्त नयाँ अभ्यास हो । यो नै सङ्घीयता कार्यान्वयनको सबैभन्दा ठूलो चुनौती हो । प्रदेशका कतिपय साथीहरूका दृष्टिमा स्थानीय तह आवश्यक छैन । माथि केन्द्र छ, तल प्रदेश छ, भैहाल्यो नि, स्थानीय तह चाहिँदैन भन्ने कुरा छ । स्थानीय तहका कतिपय साथीहरू प्रदेश चाहिँदैन भन्नुहुन्छ । सिंहदरबार छ, त्यसपछि हामी छौं भन्नुहुन्छ ।

नयाँ पद्धति र प्रक्रिया भएकाले यस्तो समस्या आएका हुन् । तर पनि संविधानमा जे व्यवस्था गर्नु, त्यो धेरै सौचेर, विचार गरेर राखेका हौं । संविधानलाई समझदारी र सम्झौताको परिणाम हो भनेर उल्लेख नै गरिसक्यौं । अब यसलाई इमान्दारितापूर्वक कार्यान्वयन गरेर हेरौं । कार्यान्वयन गर्ने क्रममा कतिपय सवाल उठ्न सक्छन् । त्यसलाई सम्बोधन गर्दै अघि बढ्नुपर्छ ।

हामीले साभा, एकल तथा मिश्रित सूची तयार पार्नुपर्छ । हामीले विस्तृत रूपमा 'वर्क आउट' गरेर यस्ता सूची ल्याउँछौं । यसलाई कार्यान्वयन गर्ने चरणमा निश्चय नै समस्या आउँछन् । हिजो केही पनि नभएको बेलामा कुरा गर्न सजिलो थियो । अहिले स्थानीय तह छ, प्रदेश छ, केन्द्र छ ।

स्थानीय तहमा रहने साथीहरूले स्थानीय तहलाई केन्द्रमा राखेर कुरा गर्नुहुन्छ । प्रदेशका साथीहरूले प्रदेशलाई प्रदेशलाई केन्द्रमा राखेर कुरा गर्नुहुन्छ । केन्द्रका साथीहरूले केन्द्रलाई सामुन्ने राखेर कुरा गर्नुहुन्छ ।

कुरालाई अझै प्रष्ट पार्नलाई एउटा दृष्टान्त राख्छु । कुनै ठाउँमा एउटा मन्त्रालय मातहतको जग्गा छ । त्यो जग्गा त्यो ठाउँमा कुनै भवन निर्माण गर्न कसैलाई दिनुपर्ने भयो । कुरा त राम्रो हो नि । तर, सम्बन्धित अधिकारी त्यो जग्गा अरूलाई मरिगए दिन तयार हुनुहुन्न ।

मेरो आफ्नै अनुभव छ । भर्खरै इलाममा कार्यालयहरू बनाउन विशेषतः अदालतलाई एउटा भवन चाहियो । तर जग्गा पाउन मुस्किल भयो । यस्तै प्रसंग भापाको पनि छ । ट्राफिक कार्यालयलाई जग्गा चाहियो । त्यसका लागि आवश्यक जग्गा कुनै मन्त्रालयको मातहतमा रहेछ । त्यो जग्गा त्यो मन्त्रालयलाई नभए पनि हुन्छ । तर ऊ जग्गा दिन तयार छैन । कुनै जग्गा कसैकोमा पर्ला, कुनै कसैकोमा । त्यसलाई छलफल गरेर व्यावहारिक जटिलता फुकायो भने समस्या रहँदैन । जुँगाको लडाइँ गर्न थालेपछि समस्या समाधान हुँदैन ।

केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वयबारे छलफलमा रहेको विधेयक पारित गर्नुपर्छ । यसलाई कार्यान्वयनमा लानुपर्छ । एकपटक प्रधानमन्त्री र प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरूबीच समन्वयसम्बन्धी प्रश्न आए । जब कि, संविधानमा यसबारे व्यवस्था छ । परिषदको व्यवस्था छ । पछि प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वममा परिषदले काम गर्न थाल्यो । त्यसपछि त्यति प्रश्न उठेको छैन । अहिले उहाँहरू बेलामा

छलफल गर्नुहुन्छ । त्यसकारण कमीकमजोरीलाई अनुभवले सच्याउँदै अघि बढ्नुको विकल्प छैन । समस्या आएपछि छलफल गर्नुपर्छ । प्रक्रिया स्थापित गर्नुपर्‍यो । यसो गर्दा निष्कर्ष निस्कन्छ ।

संविधानका प्रावधानहरू जनतासम्म लैजानुपर्छ । तर, एउटा कुरा के रहेछ भने जति लगे पनि चित्त बुझ्दो रहेनछ । त्यो हुँदाहुँदै पनि निरन्तर लैजानुपर्छ । फौजदारी संहिताको कुरा गरौं । त्यसको मस्यौदा समितिको अध्यक्ष कल्याण श्रेष्ठ हुनुहुन्थ्यो । देवानी संहिताको अध्यक्षचाहिँ खिलराज रेग्मी हुनुहुन्थ्यो । छलफल चले । मस्यौदा प्रक्रियामा निकै लामो समय लाग्यो । विधेयक बनेपछि 'हाउस' मा आयो । तर, 'हाउस' मा प्रक्रिया अगाडि बढेन । त्यत्तिकै सिद्धियो ।

यो संविधान लागू भएपछि यसलाई फेरि अघि बढाइयो । यो कानून जनताका लागि हो भने, संविधानभन्दा पनि माथि घर घरलाई छुने कानून हो भने यसलाई ऐतिहासिक रूपमा पास गर्नुपर्छ भनेर जम्मै व्यवस्था मिलाएँ । म सभामुख हुँदा यसमा कसैले पनि संशोधन प्रस्ताव ल्याएन भने पनि सबै दफा उपदफा परिवर्तन गर्न पाइन्छ भनेर विशेष 'रुलिङ' गरेको थिएँ । होइन भने संशोधनमा मात्र बोलिन्छ । त्यति गरेर व्यापक छलफलपछि कानून पास भयो ।

कानून पास गर्दा पनि पास भएको मितिले एक वर्षपछि मात्र लागू हुने व्यवस्था मिलाइयो । एक वर्षको समय किन त ? त्यतिञ्जेलसम्म कानूनबारे जनता थाहा पाउँछन् । तर, अहिले पनि सरकारी वकिलहरू नै यो कानूनबारे जानकारी नै भएन भन्नुहुन्छ । जति गर्दा पनि नपुग्ने । यो विषय नै यस्तै हो । यति हुँदाहुँदै पनि हामीले यसलाई जतिसक्दो धेरै जनताबीच पुऱ्याउनुपर्छ ।

विविधतायुक्त नेपालको सन्दर्भमा समावेशिताको व्यवस्था ऐतिहासिक उपलब्धिको रूपमा रहेको छ । मैले त एकै वाक्यमा भन्ने गरेको छु, न भूतो न भविष्यति । सबैलाई यस्तो मौका आउँदैन । हामीले धर्मरिपेक्षता घोषणा गरौं । अब कसैले गर्छु भन्दा पनि पाउँदैन । संविधानमा समावेशी प्रावधान घोषणा गरिहाल्यौं । अब कसैले गर्छु भनेर पाउँछ र ? भेटमा कतिपय विज्ञहरूले भन्नुहुन्छ, 'गजबको व्यवस्था गरेछौं । तर, कसरी कार्यान्वयन गर्छौं ?' म त विनम्र शब्दमा चुनौती दिन्छु - यति धेरै विविधतामैत्री संविधान कहिल्यै पनि बनेको छैन । अब यसलाई कार्यान्वयन गर्नु पर्छ । हामी गर्छौं ।



नेपालमा संविधान तथा संघीयता कार्यान्वयनको अवस्था

✍ मा. राधेश्याम अधिकारी



पृष्ठभूमि

नेपालको आधुनिक इतिहासमा २००७ साल महत्वपूर्ण आधार वर्ष हो । यो वर्ष नेपालमा एकतन्त्रीय पारिवारिक शासनको अन्त्य भइ प्रजातन्त्र आएपछि नयाँ शासन पद्धतिको विकास भयो । नेपालको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक क्षेत्रमा २००७ सालको परिवर्तनले नयाँ विकासको ढोका खोल्‍यो । त्यतिमात्र होइन, नेपालले विश्व जगतमा परिचित हुने मौका पायो ।

तर २००७ सालपछि प्रजातन्त्रलाई संस्थागत गर्ने प्रयत्नमा केही कठीनाइ भयो । सात दशक भित्र सातओटा संविधान यस मुलुकले बेहोर्नुपन्‍यो । राजनीतिक स्थायित्व भएन नै आर्थिक, सामाजिक विकासमा समेत अवरोध भयो । २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तनपछि २०४७ सालमा संसदीय प्रणालीको प्रजातान्त्रिक ढाँचाको संविधान लागू भयो । तर त्यसमा पनि अवरोध उत्पन्न भयो । संविधान र राज्यको विरुद्धमा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी माओवादीले २०५२ सालदेखि सशस्त्र प्रतिरोध सुरु गर्‍यो । १२ वर्षको सशस्त्र प्रतिरोधका क्रममा सत्र हजारभन्दा बढी नेपालीले ज्यान गुमाए, आन्तरिक विस्थापनको ठूलो समस्या देखा पर्‍यो ।

अर्कोतर्फ २०४७ सालको संविधानले राजालाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरेपनि २०६१ सालमा तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्र शाहमा प्रत्यक्ष शासन गर्ने आकांक्षा पलायो । यस घटनाले संविधान मान्ने राजनीतिक दलहरूलाई समेत राजाको

कदमको विरोध गर्न बाध्यता आइपऱ्यो । यही पृष्ठभूमिमा नेपालका संविधान पक्षधर सात राजनीतिक दल र तत्कालीन विद्रोही नेकपा माओवादी विच २०६२ सालमा शान्ति संभौता भयो । यी दुबै शक्तिले तत्कालीन राजाको कदमको विरुद्धमा २०६२/६३ सालमा जनआन्दोलन चर्काए । त्यसको सफलतापछि २०६५ सालमा भएको पहिलो संविधान सभामा नेकपा माओवादी एउटा सशक्त शक्तिको रूपमा देखा पऱ्यो । पहिलो संविधान सभाको निर्वाचन हुनु अघि २०६४ सालमा मधेसमा भएको आन्दोलनले नेपाललाई संघीय ढाँचामा जान वाध्य तुल्यायो । यी सबै घटनाको अनुभवबाट संविधान सभा-१ ले तय गरेको चारओटा सिद्धान्त टेकेर २०७० सालमा भएको संविधान सभा- २ ले संविधान बनाउने निधो गरेको थियो ।

संविधान बनाउनु अघि तय गरिएका चार सिद्धान्त थिए- (क) नेपाल गणतन्त्र हुनेछ, (ख) शासन पद्धति लोकतान्त्रिक हुनेछ, (ग) राज्यको पुनर्संरचना गरी एकात्मक राज्य व्यवस्थाबाट संघीय शासन प्रणाली हुनेछ, र (घ) समानुपातिक समावेशिताको सिद्धान्तलाई अंगिकार गरिनेछ ।

संविधान सभा-१ ले तय गरेको चारओटा सिद्धान्तमध्ये संविधान सभाको पहिलो बैठकले नेपाललाई गणतन्त्र घोषणा गऱ्यो । संविधान सभाको पहिलो निर्णयबाट दुई सय वर्षभन्दा पुरानो राजसंस्था समाप्त भयो । तर गणतन्त्रलाई राजा, राजसंस्था फाल्ने कुरा हो, भन्ने सीमित अर्थमा बुझियो कि, भन्ने पछिल्ला घटनाहरूले देखाउँदैछ । गणतन्त्रको परिभाषामा राज्यको आँखामा सबै नागरिक बराबर हुन्, जन्मको आधारले कोही ठूलो सानो हुँदैन र गणतन्त्रमा कानुनको सर्वोच्चता कायम हुनु पर्दछ भन्ने कुरा निर्विवाद हुनु पर्ने हो ।

संविधान बनाउँदा अंगिकार गरिएको दोस्रो सिद्धान्तले लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाको बयान गरेको छ । लिखित संविधान भएका मुलुकले संविधान वादका आधारमा उत्तरदायी र पारदर्शी ढंगले चल्ने शासन व्यवस्थालाई लोकतान्त्रिक मानेका छन् । शक्ति सन्तुलन वा शक्तिको पृथकीकरण, नागारिकका मौलिक हकहरूको संरक्षण, प्रेस स्वतन्त्रता, आवधिक निर्वाचन, स्वतन्त्र न्यायपालिका यसका मूल आधार हुने गर्दछ ।

तेस्रो सिद्धान्त अनुसार संविधानले विकेन्द्रिकरणको माध्यमबाट संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहबीच राज्यको शक्तिलाई वॉडफॉड गरेको छ । यसरी राज्य शक्ति वॉडफॉड भइरहदा तीन तहबीच उठने विवादलाई निरूपण गर्न शक्तिशाली तर तटस्थ संयन्त्रको निर्माण आवश्यक हुन्छ ।

संविधान बनाउँदा अंगिकार गरिएको चौथो सिद्धान्तले समाजका सीमान्तकृत र पिछडिएको वर्गलाई शासकीय प्रबन्धदेखि राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक सबै क्षेत्रमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा संलग्न एवं स्थापित गर्ने काम गर्छ ।

यी चारओटा सिद्धान्तलाई पछ्याउने गरी संविधान निर्माण गर्ने लक्ष्य राखिएकोमा संविधान सभा-१ ले आफ्नो अवधि भित्र संविधान जारी गर्न सकेन । संविधान सभा-२ को निर्वाचन पछि संविधान सभा-१ मा रहेको नेकपा माओवादीको शक्ति नेपाली काँग्रेसलाई प्राप्त भयो । सो निर्वाचनमा नेपाली काँग्रेस पहिलो पार्टी भयो । हाराहारीमा नेकपा एमाले पनि उभियो । माओवादी र मधेशवादी दलहरू क्रमशः तेस्रो र चौथो शक्तिका रूपमा देखा परे ।

संविधान सभा-२ ले आफ्नो अवधि नसकिँदै अर्थात् दुई वर्षको आसपासमा २०७२ असोज ३ मा संविधान जारी गर्‍यो । तर यो संविधान पनि विवादमुक्त भने हुन सकेन । यही संविधान र संघीयताको कार्यान्वयनको पक्षको बारेमा यो लेख केन्द्रित हुने हो । यो लेखलाई चार खण्डमा बाँडिएको छ । पहिलो खण्डमा संविधान जारी भएपछिको अवस्थाबारे चर्चा गरिएको छ । दोस्रो खण्डमा संविधान कार्यान्वयनको पक्षबारे विभिन्न पक्ष जस्तै कानुन निर्माणको अवस्था, अधिकार क्षेत्रको प्रयोगमा भएको कठिनाइ, संविधान कार्यान्वयनमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको अवस्थाबारे अवधारणा र अनुभवलाई उतार गरिएको छ । तेस्रो खण्डमा संविधानको उपलब्धि र चुनौतिबारे चर्चा गरिएको छ र अन्तमा निष्कर्ष छ ।

संविधान जारी भएपछिको अवस्था

२०७२ सालमा संविधान जारी हुने वित्तिकै यसमा असन्तुष्ट पक्ष (विशेष गरी मधेसी दल)ले संविधान अस्वीकार गर्ने घोषणा गर्‍यो । नेपालको मध्य-दक्षिणी

भाग (विशेष गरी हालको प्रदेश नं. २) मा ठूलो आन्दोलन भयो । एकातिर मधेश आन्दोलन हुनु र अर्को तर्फ हाम्रो महत्वपूर्ण छिमेकी भारतले आर्थिक नाकाबन्दी गर्नु संयोग मात्र थिएन । नेपालको जनजीवन नै अस्तव्यस्त पार्ने सम्मका काम भए । संविधान जारी गरेको निकै चर्को मूल्य नेपालले त्यसवखत तिर्नु पर्‍यो ।

२०७६ सालबाट फर्केर हेर्दा, मधेश आन्दोलन, भारतको नाकाबन्दी स्मृतिमा ताजा भए पनि ती इतिहासको एउटा हिस्सा भएर रहेका छन् । यतिवेला संविधान वमोजिम संसदको निर्वाचन भइसकेको छ । संसदको निर्वाचनमा नेपालका सबै जात-जाती, भाषा-भाषी एवं वर्गका जनताले सक्रियताका साथ भाग लिएका थिए । संविधानसँग असहमत हुनेहरू संविधान अस्वीकार गर्ने तहबाट संशोधनको तहमा ओर्लेका छन् । संविधान अस्वीकार गर्नेले समेत संविधानको शपथ लिइसकेको छन् । संविधानका चार सिद्धान्तबारे मूलधारको राजनीति विच सहमति भएको अवस्था छ ।

संविधान कार्यान्वयनको पक्ष

संविधान कार्यान्वयनको पक्षबारे छलफल गर्दा कानून निर्माणको अवस्था, अधिकार क्षेत्रको प्रयोगमा कठिनाइ, संविधान कार्यान्वयनमा प्रदेश तथा स्थानीय तहको अवस्था मा ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

कानून निर्माणको अवस्था

संविधान निर्माण गरिरहँदा विभिन्न राजनीतिक दल र तिनका नेताहरूबीच समझदारी आवश्यक थियो । तर विपरित दर्शन बोकेको नेता र दलबीचको सहमतिमा संविधान निर्माण गर्नु सजिलो थिएन । त्यसैले संविधान निर्माण गरिँदा राखिएका प्रावधानहरू तत्काल पुरा गर्न सकिने र नसकिने दुबै खालका छन् । संविधान कार्यान्वयनमा जाँदा मुलुकको आर्थिक स्थिति र मौलिक हकमा योसँग सम्वन्धित वाचाबीच ठूलो बेमेल देखा परेको छ । उदाहरणका लागि शिक्षा र स्वास्थ्यमा राज्यको लगानी गर्ने क्षमता र संवैधानिक प्रतिवद्धता बीच ठूलो खाडल छ । जसलाई मध्यमार्गी तर रचनात्मक उपाय खोजी नगरी सुख

छैन । त्यस्तै रोजगारी, आवास लगायतका हकहरू सोभो आर्थिक विषयसँग सम्बन्धित छन् । राष्ट्रिय आय, उत्पादनमा वृद्धि नगरी हालको बजेटबाट आर्थिक स्थिति र मौलिक हकको कार्यान्वयन कागजमा सीमित हुने निश्चित छ ।

अर्कोतिर देश एकात्मक शासन व्यवस्थाबाट संघीय प्रणालीमा गइसकेको अवस्था छ । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी संरचना स्थापित भएका छन् । राज्य संघीय प्रणालीमा जाँदा पुराना कानूनले काम नगर्ने भइसके, नयाँ कानून बनाउनु अनिवार्य छ । तत्काल कानून बनाउन सकिन्न भनेर केही अवधि पुरानै कानून मार्फत् शासन गर्ने सोच बनाइएको थियो । यसको अवधि समेत बितिसकेको छ । यस बीचमा केही कानून बने, केही बन्ने सुरसारमा छन् । आवश्यक संख्यामा कानून बनाउन सकिएको छैन ।

कानून निर्माण गर्न संघ भित्रका तीन तहलाई नै अधिकार छ । तर संघले कानून नबनाउँदासम्म प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूले कानून बनाउन नसक्ने अवस्था समेत छ । संघको कानूनमा ती आश्रित छन् । त्यसैगरी कैयन कानून प्रदेशले नबनाउज्जेल स्थानीय तह अलमलमा पर्ने अवस्था छ । त्यसैले सुरुका वर्षहरूमा, थीति नबसुज्जेल, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहबीच समझदारी र संयम आवश्यक छ ।

संघीय संसदले यीनै कुरालाई मध्य नजर गरी प्राथमिकताका आधारमा केही कानून बनाएको छ भने केही कानून बन्ने क्रममा छन् । सँगसँगै प्रदेश तथा स्थानीय तहले पनि कानून बनाइरहेका छन् ।

कानून निर्माण तथा कार्यान्वयनको क्रममा केही असन्तुष्टिहरू देखा परेका छन्- विशेष गरी प्रदेश र स्थानीय तहको संघसँग गुनासो छ । एकल रूपमा संविधानले दिएको अधिकारहरूमा संघीय कानूनको हस्तक्षेपलाई उनीहरूले नराम्रो ठानेका छन् । संविधानलाई बुझ्ने क्रममा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको समझदारीमा अन्तर छ । धेरै समस्या राजनीतिक र कर्मचारी तन्त्रको केन्द्रिकृत सोचको परिणाम हो ।

उदाहरणका लागि प्रदेश भित्रको आन्तरिक सुरक्षाको विषय प्रदेश सरकार मातहतको हो । तर संघबाट खटाइएका प्रमुख जिल्ला अधिकारीको निर्णायकत्व प्रदेशको आन्तरिक व्यवस्था मन्त्रीको भन्दा बढी छ । प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई सेवा प्रवाह गर्ने कार्यालयको अनुगमनको अधिकार समेत दिइएको छ । संविधान निर्माण हुँदा नेपाल प्रहरी संघीय सरकार मातहत राख्नै पर्दैन भन्ने विषयमा बहस भएको थियो । प्रदेश सरकार मातहत राखे पुग्ने राय पनि आएको हो । तर यो सुरक्षासँग सम्बन्धित विषय भएकाले विशेषज्ञसँग परामर्श लिन सम्बन्धित समितिले आवश्यक ठान्यो ।

त्यस क्रममा पाँच कारणले नेपाल प्रहरी संघमा समेत राख्नैपर्ने देखियो । पहिलो, मुलुकभरिका प्रहरीको तालिमको मापदण्ड एवं सेवा प्रवेशका आधारहरू बीचमा एकरूपता ल्याउन, दोस्रो, प्रदेशहरूबीच गुप्त सूचना आदानप्रदान गर्न, तेस्रो, एउटाबाट अर्को प्रदेशमा गएर लुकेका अपराधीलाई पक्राउ गर्न सहयोग पुऱ्याउन, चौथो, केन्द्रीय फोरेन्सिक प्रयोगशालाको निर्माण गर्न र पाँचौँ नेपाल इन्टरपोल सदस्य भएको नाताले अन्य मुलुकसँग जोडिएका अपराध रोकथाममा सहयोग पुऱ्याउन पर्ने भएकाले नेपाल प्रहरी संघमा समेत हुनु पर्ने र त्यसलाई संविधानले नै व्यवस्थित गर्नुपर्ने देखियो ।

तर सँगसँगै यो पनि स्पष्ट थियो कि माथि उल्लिखित कामका लागि सीमित संख्यामा मात्र संघीय तहमा नेपाल प्रहरी रहनेछन् । तर कानुन निर्माणका क्रममा संघीय सरकारको प्रतिनिधित्व गर्ने गृह मन्त्रालयले संघीय तहमा रहने नेपाल प्रहरीको संख्या, अधिकार कटौतिमा कुनै प्रयत्न नै गरेन । बरु यो संगठनभित्र आफ्नो बर्चस्व कायम राख्ने उद्देश्यसहित संघीय कानुन संसदमा पेश गरियो । यस विषयमा प्रदेश सरकारको संघीय सरकारसँग गंभीर मतभेद देखा पर्‍यो । संघीय संसदले केही सुधार त गरेको छ तर पर्याप्त हुन्छ हुँदैन हेर्न बाँकी छ । सुरक्षाको सम्बन्धमा मात्रै यस्तो भएको होइन । वन, खेलकुद, शिक्षा जस्ता विषयमा पेश गरिएका संघीय विधेयकहरू पनि केन्द्रिकृत सोचबाट नै ग्रसित छन् ।

हाल बनेका र बन्ने क्रममा रहेका संघीय कानुन एकात्मक राज्य प्रणालीलाई सघाउने किसिमका छन् । संविधानको मर्म र भावना अनुरूप संघीय कानुन बन्दै छैनन् । यसले प्रदेशहरूमा आफ्नो अधिकार कटौती भएको भन्दै निराशा बढ्दै गएको छ । सात मध्ये छ ओटा प्रदेश सरकारहरू र संघको सरकारमा एउटै पार्टीको बहुमत छ । स्थानीय तहमा पनि त्यही पार्टीको बहुमत छ । यति हुँदाहुँदै पनि प्रदेश र स्थानीय तहका गुनासो संबोधन नहुनुलाई राम्रो मान्न सकिँदैन ।

यी नकारात्मक टिप्पणीसँगै सकारात्मक पाटो तर्फ पनि हाम्रो ध्यान पुगेन भने त्यसले हानी नै पुऱ्याउँछ । संविधान वमोजिम बन्नुपर्ने सबै कानुन नबनाए पनि नागरिकको मौलिक हकसँग सम्बन्धित १६ ओटा कानुन बनेका छन् । बनेका ती ऐन कानुनमा पनि ठाँउठाउँमा, “तोकिए बमोजिम हुनेछ” भन्ने बेहोरा लेख्दा मौलिक हक रहेनन् भन्ने टिप्पणीसँग शायदै विमति राख्न सकिएला । जेहोस, सरकारले चाहेमा संसदले संविधान बमोजिम ऐन बनाएर बाटो खोलीदिएको छ । यो सकारात्मक पक्ष हो । यसलाई लागू गर्ने कुरामा नागरिक तहबाट हुने निरन्तरको खबरदारीले सहयोग गर्दछ । दोस्रो कुरा, भण्डै दुई सयओटा ऐनहरू संविधान अनुकूल संशोधन गरिएका छन् । अन्य नयाँ ऐनहरू धमाधम बन्ने क्रम, उपक्रममा छन् ।

प्रदेश सरकारले आफ्नै पहलमा कानुन बनाउँदै छन् । स्थानीय तहले कानुन बनाउँदा ध्यान पुऱ्याउन भनेर नमुना कानुनहरू बनाएर पठाइएको छ । त्यसमा यथासंभव प्राविधिक सहयोग पनि दिँदै आएको छ । यसरी कानुन बनाउँदा राजनीतिक तहमा भएका समझदारीलाई विधेयक लिपिवद्ध गर्ने व्यावसायिक दक्षता सहितको जनशक्तिको अभाव खट्किँदैछ । यसमा संघीय सरकारले विशेषज्ञ जनशक्ति बनाइ पठाउनु जरूरी देखिन्छ । अन्यथा कानुन बनाउँदा संविधान अनुकूल नहुने, क्षेत्राधिकार मिचिने संभावना रहन्छ । यसले संघ-प्रदेश-स्थानीय तहबीच असमझदारी भई विवाद हुनसक्छ । यो कुरा सुरुमै हेक्का पुऱ्याउन जरूरी छ ।

अधिकार क्षेत्रको प्रयोगमा कठिनाइ

आफ्नो एकल अधिकारको प्रयोग गर्ने चाहनाले स्थानीय र प्रदेश तहले कानून बनाएका छन् । त्यो संघीय कानूनसँग बाफिन गए पनि वेवास्ता गरिएको छ । यसै सन्दर्भमा गाईघाटको त्रियुगा नगरपालिका प्रमुखले एक अन्तरक्रियामा भनेका थिए, “नगरपालिका भित्रका सामुदायिक विद्यालयमा कतै शिक्षक बढी-विद्यार्थी कम, कतै शिक्षक कम - विद्यार्थी बढी, कतै विषयगत शिक्षक आवश्यकता भन्दा बढी, कतै तिनै शिक्षकको अभाव भएको अवस्थामा शिक्षक सरुवा वा व्यवस्थापन नगरी भएन । त्यसका लागि वहालवाला शिक्षा ऐनको प्रतिकूल भएपनि नगरपालिकाले आफ्नो कानून बनाएर शिक्षक सरुवाको काम गर्ने सोच राखेको छ ।” संघीय कानूनसँग बाफिन गएपनि स्थानीय समस्याले गर्दा उक्त कानूनको वेवास्ता गर्ने संभावना छ ।

संविधान बनाउने बेला प्रदेशहरूमा आवश्यक कर्मचारीको भर्ना लगायत सेवा सुविधा एवं वृत्ति विकासका लागि प्रदेशभित्रै कर्मचारी भर्नाको अधिकार आवश्यक ठानियो । त्यसैले लोकसेवा आयोग संघ र प्रदेश दुबै ठाउँमा समानान्तर रूपमा राख्ने व्यवस्था मिलाइयो । तर, व्यवहारमा प्रदेशलाई आवश्यक पर्ने कर्मचारी हालसम्म संघीय लोकसेवा आयोगबाट नै छनौट गरिन्छ । प्रदेशहरूले यसको विरोध गरिरहेका छन् ।

यी दुई घटनाले- संघीयता अनुरूप अधिकार क्षेत्र निर्धारण नगरी समयमा कानून नवनाउँदा असमझदारी बढ्ने, विवाद बढाउने, अदालतमा मुद्दाको चाप बढ्ने र संघका विभिन्न तहबीच तनाव बढाउन सक्छ । गाईघाटको अन्तरक्रियामा मैले, “संघीय कानून प्रतिकूल हुनेगरी स्थानीय कानून नबनाउनुहोला । अन्यथा नगरपालिका प्रमुखले संविधानको क्षेत्राधिकार नाघेको ठहरिन्छ । यसले कानूनको तहमा अराजकता ल्याउँछ । बरु यसबारे संघीय सरकारको ध्यान खिच्नु राम्रो हुन्छ” भनेको थिएँ ।

तर फेरि प्रश्न उठ्छ, के संघीय सरकार यस्ता कुरा सुन्न तयार छ ? जवाफदेही ढंगले प्रदेश र स्थानीय तहका अधिकार सुनिश्चित गर्न इच्छुक छ ? छैन भने ताली एक हातले बज्दैन भन्ने कुरा संघीय सरकारमा बस्नेहरूले बुझ्नु जरुरी छ ।

संविधान कार्यान्वयनमा प्रदेश

संघीय र प्रदेश व्यवस्थापिकाको निर्वाचन र सरकारको गठन सँगसँगै जस्तो भएको हो । प्रदेशभित्र केही गर्ने उत्साह लिएर नयाँ निर्वाचित प्रतिनिधिहरू प्रदेश व्यवस्थापिकामा आएका थिए । तर, समयमा प्रदेशसँग सम्वन्धित कानुन संघीय संसदले नबनाउँदा जनताबीच आफूले गरेका बाचा/प्रतिवद्धता पुरा गर्न कठिनाइ भयो ।

यससँगै प्रदेशले संविधानबाट अधिकार कम पाएको गुनासो पनि छ । स्थानीय तह प्रदेश मातहतमा राखिनु पर्नेमा सो नगरिनुले प्रदेशको अधिकार कटौति भएको गुनासो प्रदेशको नेतृत्वले ठानेको छ । यो विषय संविधान बनाउँदा जोडतोडले उठेको थियो । तर त्यतिबेला विचार पुऱ्याएर नै स्थानीय तहको छुट्टै पहिचान सहितको संवैधानिक व्यवस्था गरिएको हो । प्रदेश मातहत मात्र तिनलाई राख्दा प्रदेशले अधिकार कम दिने वा कटाएर दिने - त्यसमा पनि समय लाग्ने देखिनाले संविधानले स्पष्टसँग तीन तहको सरकारको व्यवस्था गरेको थियो ।

संविधानले प्रदेश र स्थानीय तह दुबैको अधिकार क्षेत्र तोकेरै व्यवस्था गरेको छ । यद्यपि, प्रदेशले पाएको अधिकार संघले संकुचन गर्न खोज्दा प्रदेशले आपत्ति गर्नु पर्ने अवस्था आइपरेको हो । माथि उल्लिखित आन्तरिक सुरक्षा, वन, शिक्षा, स्वास्थ्य, खेलकुद लगायतमा प्रदेशको अधिकारमाथि हस्तक्षेप गर्ने प्रयत्नले प्रदेश नेतृत्वलाई संघीय सरकारप्रति आलोचना गर्ने अवसर दिएको छ । प्रदेशका मुख्यमन्त्री, मन्त्रीहरूसँगको अन्तरक्रियामा असन्तुष्टिको मात्रा छचल्किएको पाइएको छ ।

स्थानीय तहको अवस्था

प्रदेशको तुलनामा स्थानीय तहको अवस्था अलिक राम्रो छ । कार्यकारिणी अधिकार स्थानीय तहका प्रमुखहरूले प्रयोग गर्न पाएको, उपप्रमुखलाई न्यायिक लगायत अनुगमनको अधिकार भएको, वडा अध्यक्षको पनि अधिकार भएकोले केही गर्छु भन्ने चाहना भएका नेतृत्व पंक्तिलाई गरेर देखाउने अवसर छ ।

स्थानीय तहमा बजेट पनि उपलब्ध छ । अहिले स्थानीय तहले बेहोर्नु परेको समस्या कर्मचारी व्यवस्थापनको नै हो । तोकिएको संख्यामा दरबन्दी बमोजिमको कर्मचारी नपुग्नु र उनीहरूले स्थानीय तहमा काम गर्न रूची नदेखाउने पक्ष समस्याको रूपमा आएको छ । त्यसमाथि राजनीतिक नेतृत्व हाबी हुने र कानुन मिचेर काम गर्न खोज्दा कर्मचारीबाट असहयोग भएको दृष्टान्त यथेष्ट छ ।

बेलाबखतमा स्थानीय तहबारे भ्रष्टाचारसँग सम्बन्धित समाचार प्रेषित हुँदा संस्थागत सुशासनको सवाल अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले उठाउँदै आएको हुन्छ । लेखा प्रणालीमा सुधार गर्न महालेखा परीक्षकको कार्यालयले भन्दै आएको छ । त्यस्तै न्यायिक समितिको काम कारवाहीको पनि आलोचना भइरहन्छ । सँगै एकाध नराम्रा कुरालाई बढाइचढाइ प्रस्तुत पनि गरिएका छन् । कसैले महँगा गाडी चढ्दा, केहीले स्थानीय तहको खर्चमा विदेश भ्रमण गर्दा, सबै स्थानीय तहलाई एउटै तराजुमा राखेर तौलनु न्यायोचित देखिँदैन । सबै स्थानीय तहका पदाधिकारीले भ्रष्ट आचरण देखाएका छन् भनी गोश्वारा रूपमा सोच्नु गलत हुन्छ । स्थानीय तहलाई संविधानको अपेक्षा र परिकल्पना अनुसार निर्वाध अधि बढ्न दिनु पर्दछ ।

यतिबेला स्थानीय तहले लिने गरेको कारणले यो निकायप्रति नकारात्मक धारणा बनेको छ । जनताले तिर्न सक्नेभन्दा बढी कर उठाउने प्रावधान बनाउँदा स्थानीय नेतृत्व स्वतः अलोकप्रिय हुन्छ । सँगसँगै कर उठाएका कारण जनताप्रति नेतृत्व पंक्ति उत्तरदायी बन्नसक्ने राम्रो पक्ष पनि छ । उठाएको करबारे जनताले प्रश्न उठाउन थाल्छन् । स्थानीय सरकारको पारदर्शिताबारे प्रश्न सोधिन्छ । राजस्व र जनताबीचको अन्तरसम्बन्धले दीर्घकालमा स्वशासन, स्वच्छता र पारदर्शिताको सवालमा सकारात्मक परिणाम ल्याउने संभावना उत्तिकै छ ।

संघीयताको अभ्यासमा हाम्रो मुलुक पहिलोपल्ट हिँड्दैछ । यो अभ्यास अस्कको नक्कल गरेर मात्र सफल हुँदैन । लड्दै पड्दै आफ्नो अभ्यासले संघीयतालाई सुधार्ने हो । काम गर्दा सानातिना गल्ती हुनसक्छन् । नजानेर गरेको गल्तीलाई अनियमितता मान्ने र जानीजानी गरिएको गल्तीलाई भ्रष्टाचारसँग जोड्ने

काम गर्नु जरूरी छ । स्थानीय तहमा पनि प्रदेशमा भैं पुराना एकात्मक प्रणालीका कानुन अवरोध भएका छन् । स्थानीय तहले गर्ने काम धेरै अर्थमा महत्वपूर्ण छन् । स्थानीय तहले प्राप्त गरेको अधिकार आफ्नै स्रोत साधनको प्रयोगबाट पचास प्रतिशत मात्र पनि उचित ढंगले हुन सकेमा सकारात्मक प्रभाव जनस्तरमा देखिनेछ । स्थानीय तहप्रति अनावश्यक रूपमा तत्कालै नकारात्मक धारणा बनाउनु हतारो देखिन्छ । बरु यसलाई सफलता तर्फ उत्प्रेरित गर्नु आवश्यक छ ।

संविधानको उपलब्धि र चुनौति

संविधान बमोजिम तीन तहको निर्वाचन भएको छ । सम्बन्धित तह/निकायले आ-आफ्ना काम गरिरहेका छन् । संविधान बमोजिम भएको निर्वाचन पछिको आधा कार्यकाल पनि सकिएको छैन । न त विभिन्न तहका सरकार, व्यवस्थापिकाको कामबारे प्राज्ञिक लेखाजोखा नै भएको छ । यतिवेला छिटपुट अनुसन्धानलाई छोडेर समग्र पद्धतिको मूल्यांकन गर्ने आधार, प्रेसमार्फत आएका समाचार सामग्री नै हुन् । ती समाचारलाई ठीकसँग संश्लेषित गरिनसकेको अवस्था २०७६ सालसम्म छ । त्यसो हुनाले अहिल्यै ठोस निष्कर्षमा पुग्न सकिँदैन ।

यो संविधान संविधानसभाले बनाएको हो । कतिपय व्यक्तिहरू हल्का ढंगले वर्तमान संविधानलाई दुईचारजना नेताले बनाएको हो पनि भन्दैछन् । यो व्यक्तिपरक दृष्टिकोण हो । यसो भन्नेले चित्त बुझ्दो आधार वेगर बोल्दैछन् । यो संविधान व्यापक जनसहभागितामा बनेको हो । संघीयताको पृष्ठभूमिमा मधेश आन्दोलन छ । गणतन्त्रको पृष्ठभूमिमा राजाको प्रत्यक्ष हुकुमी शासन गर्ने अभिलाषा विरुद्धको आन्दोलन छ । लोकतन्त्रको पृष्ठभूमिमा २००७ साल देखिको निरन्तर लडाइँ छ । समानुपातिक समावेशिताको पृष्ठभूमिमा मुलुकको विविधता र सीमान्त वर्गलाई उठाउने प्रयत्न छ ।

उल्लिखित संविधानका चार सिद्धान्तलाई अस्वीकार गर्ने राजनीतिक शक्ति मुलुकमा कमजोर छन् । उदाहरणका लागि राजतन्त्रको पक्षमा वकालत गर्ने

पार्टीले कति प्रतिशत मत ल्याएका छन् ? निकै थोरै प्रतिशत उनीहरूको छ । त्यस्तै संघीयता नचाहनेको मत कति छ ? संविधान पछि भएको जनादेशले संविधानको पक्षमा मत दिएकै हो । गणतन्त्र, लोकतन्त्र, संघीयता र समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तलाई प्रचण्ड बहुमत सहितको जनादेश प्राप्त छ । लोकतन्त्रमा एकलो व्यक्तिको पनि धारणाको कदर हुन्छ । राजतन्त्र, एकात्मक शासन प्रणाली लगायतका मुद्दा बोक्नेलाई पनि संविधानले रोक लगाएको छैन ।

तर दलित, मधेसी, जनजाती लगायत सीमान्तकृत वर्ग समुदायबीच असन्तुष्टि छ । लैंगिक हिसाबले महिलाहरूले आफूलाई पछाडि पारिएको ठान्दछन् । उनीहरूले समानुपातिक समावेशिताको प्रश्नमा संविधान बमोजिम नभएको गुनासो छ । यसमा आंशिक सत्यता छ । सँगसँगै यो पनि सचेतनापूर्वक भन्नु पर्ने हुन्छ कि संविधानका सबै प्रावधान तुरुन्तै व्यवहारमा उतार्न सकिएन होला । संविधान नै समावेशी प्रकृतिको भएन भन्नु सिद्धान्ततः गलत हो । संविधानमा प्रस्तावनाले नै नेपाललाई समावेशी लोकतान्त्रिक मुलुकको रूपमा स्वीकार गरेको छ । मेरो विचारमा दलित, महिला, मधेशी, जनजाती आदि समुदायले समावेशिताको सैद्धान्तिक पक्षमा भन्दा व्यवहारिक पक्षमा प्रश्न उठाएको हुनुपर्दछ । संविधानले परिकल्पना गरेको समावेशिताको अवधारणालाई कसरी व्यवहारिक बनाउने भन्ने सवाल महत्वपूर्ण छ ।

यसमा देशको लोकतान्त्रिक परिपाटीलाई अझ बढी व्यवहारिक र समावेशी बनाउने के गर्नुपर्छ भन्नेबारे सम्बन्धित समुदायसँग सरसल्लाह गरेर अघि बढ्न सकिन्छ । देशका कतिपय समुदायबीच अन्तरघुलनको समस्या अझै छ । उदाहरणका लागि पहाडी र तराईका समुदायबीच कतिपय अवस्थामा अन्तरघुलन हुन नसकेको हो कि भन्ने देखिन्छ । त्यसैगरी दलित र गैर दलितबीचको विभेद सामाजिक स्तरबाट मेटाउन ढिलो भइसक्यो । दलित र गैर दलितबीचको विवाह सहज भइरहेका छैनन् । निरन्तरको संवाद र सहकार्यपछि यस्ता समस्या स्वतः अन्त्य हुन्छन् । यसका लागि हामीमा सामुहिक विवेक विकास हुन आवश्यक छ ।

हामी संविधानले निर्देशन गरेको संघीयता कार्यान्वयनको चरणमा छौं । यसका लागि राजनीतिक समझदारी आवश्यक छ । संघीयता कार्यान्वयनको दुई वर्षे अनुभव त्यति मीठो छैन । उदाहरणका लागि विद्यमान प्रदेश प्रमुखको बर्खास्ती र नयाँ प्रदेश प्रमुखको नियुक्तिमा सरकारले ध्यान पुऱ्याएको देखिएन । बर्खास्तीमा परेका प्रदेश प्रमुखलाई राज्यले नियुक्त गरेको थियो, तत्कालीन सरकारले मात्र गरेको ठान्नु हुने थिएन । यसलाई सरकारले सम्मान गर्नु पर्ने थियो । त्यस्तै संवैधानिक परिषदबाट भएका नियुक्ति बहुमतबाट चयन गरिने प्रचलन बसाइँदैछ । त्यसले निर्वाचन आयोगका प्रमुख आयुक्त जस्ता पदमा नियुक्ति पाउनेको गरिमा बढ्दैन । यस्ता विवादास्पद नियुक्तिले राजनीतिक असमझदारी खडा गर्न बल पुऱ्याउँछ ।

यस्ता नियुक्ति समझदारीमा गरिनेतर्फ सरकारको ध्यान जानुपर्छ । संविधानको अक्षर र भावनालाई इमान्दारितापूर्वक लागू गर्दै जानुपर्छ । नेपाल कम्युनिष्ट पार्टीको सरकारले पनि आफ्ना कतिपय क्रियाकलापलाई सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ । संघीय नेपालको संविधान कार्यान्वयनको जिम्मेवारी पाएको सरकारलाई काम गर्ने अवसर दिनुपर्छ । पाँच वर्षसम्मै यो सरकारले निरन्तरता पाउनुपर्छ । निर्वाचित सरकार पाँच वर्ष टिक्न नसक्दा मुलुकमा स्थिरता भएन । राजनीतिक-आर्थिक सबै क्षेत्रमा अस्तव्यस्तता भयो । शासनमा पारदर्शिता र जिम्मेवारीबोध गराउन सकिएन । केवल एक अर्कामा दोषारोपण गरी उम्किने प्रवृत्ति देखियो । यसलाई रोक्न निर्वाचित सरकारले आफ्नो पुरा कार्यकाल काम गर्न पाउनु पर्दछ । सँगसँगै सत्ता पक्ष/सरकार दुबैले संसदमा रहेको अंक गणितीय शक्ति शासन संचालनलाई अगाडि बढाउने साधन मात्र हो, भन्ने बुझ्नुपर्छ । बृहत्त राजनीतिक समझदारी हुन सकेन भने अंकगणितीय संसदीय शक्ति तासको घरमा परिणत हुन समय लाग्दैन । उदाहरणका लागि गुठी विधेयक संसदबाट सजिलै पारित गराउन सकिन्थ्यो । तर, राजनीतिक असमझदारीका कारण सडकमा ओर्लिएको जनतासँग त्यो अंकगणितीय शक्तिको कुनै जोड चलेन ।

निष्कर्ष

संविधानको मूलभूत सिद्धान्तमा आपत्ति छैन भने यसलाई व्यवहारिक बनाउन निरन्तर प्रयत्नशील हुन आवश्यक छ । राजनीतिक तहमा संवाद गर्न अन्तर प्रदेश परिषदलाई यतिबेला क्रियाशील बनाउन आवश्यक छ । जसको अध्यक्षता स्वयं प्रधानमन्त्रीले गर्ने व्यवस्था छ र केही संघीय मन्त्री तथा मुख्य मन्त्रीहरू त्यसका सदस्य हुन्छन् । निरन्तर बस्ने यस्ता बैठकले संघीयतामा आइपरेको कठिनाई पहिचान गर्न र आवश्यकता अनुसार समस्या समाधान गर्न सहयोग गर्नेछन् ।

संविधानले प्रदान गरेको अधिकारमा संकुचन ल्याउने संघ वा प्रदेशले काम गरेमा त्यस विरुद्ध उपचारको व्यवस्था समेत यसैले गरेको छ । त्यसका लागि सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलास क्रियाशील छ । उपलब्ध भएका यी संयन्त्रहरूको पुरा उपयोग नगरी संविधानको विकल्प सोच्न हुन्न, सोच्न सकिन्न ।

संविधान सफल हुन यसले परिकल्पना गरेको सर्वोच्च अदालत संवैधानिक बेञ्चको पनि ठूलो भूमिका छ । संवैधानिक बेञ्चको तटस्थता र विश्वसनीयताले मात्र संविधानलाई जीवन्तता प्रदान गर्न सक्छ । सरोकारवाला तीन तहकै विश्वास यो संस्था माथि हुनु पर्दछ र तीन तहबीचको विवादमा चित्तबुझ्दो ढंगले निरूपण हुन सके मात्र संविधान र संघीयताले दीर्घ जीवन पाउने हो ।

अन्तमा, एउटा अमेरिकी प्रसङ्गको उल्लेख गरेर यो लेख टुंग्याउन चाहन्छु । २०४७ सालमा अमेरिकी सरकारको "इन्टरनेशनल भिजिटर प्रोग्राम"को चार सदस्यीय टोलीमा म पनि गएको थिएँ । त्यो कार्यक्रममा विभिन्न देशका पच्चीस सदस्य सामेल थिए । विभिन्न सहरमा हामीलाई लिएको थियो । यो प्रसंग मिसिसिपी राज्यको ज्याक्सन सिटीको हो । मिसिसिपी यस्तो एक्लो राज्य थियो जसमा अफ्रिकन अमेरिकीहरू बहुसंख्यामा छन् भनिन्थ्यो । आयोजकहरूले एउटा अफ्रिकन अमेरिकी प्राध्यापकलाई अफ्रिकी अमेरिकी इतिहासबारे बोल्न लगाएका थिए । प्राध्यापकले अफ्रिकी अमेरिकीले अमेरिकामा बेहोर्नु परेको दुःख, कष्ट, रंगभेद सम्बन्धमा सुरु देखिको इतिहासको सटिक वर्णन गरे कि

हामीसँगै गएकी गोरी गाइडले प्राध्यापकसँग भगडा नै गरिन् । गोरी गाइडको भनाइ थियो, "आगन्तुकबीच तिम्ब्रो प्रस्तुतिले अमेरिकाको छवि विगारेको छ ।" प्राध्यापकले पनि तुरुन्त जवाफ दिए, "म तँपाइहस्ले बोलाएर आएको हुँ । मेरो भनाई भुटो छ भन्ने लाग्छ भने तपाइँलाई चुनौति दिन्छु । हैन भने अमेरिकाको ईतिहासको यो कालो पाटोलाई ढाक छोप गर्न सकिन्न ।"

सँगसँगै ती अमेरिकी प्राध्यापकले यो पनि स्मरण गरे कि अफ्रिकी अमेरिकनले आजको स्थान अहिंसात्मक तर कानुनको फेर समाएर पाएका हुन् । अमेरिकी संविधान र व्यवस्था प्रतिको उनको आस्था अति नै बलियो भएको पनि मैले पाएँ ।

नेपालको सन्दर्भमा पनि मूलभूत सिद्धान्तमा आपत्ति छैन भने व्यवहारबाट प्रदेश र स्थानीय तहमा अधिकार बढाउँदै लैजानु आजको आवश्यकता हो । संघलाई कम अधिकार दिने भनी सुरु गरेको अमेरिकी संघीयतामा आज संघ बलियो हुँदै गएको छ । प्रदेशलाई थोरै अधिकार दिन मंजुर गरिएको क्यानडामा प्रदेश प्रभावशाली भएका छन् । छिमेकी भारतमा नै एउटै संविधान भएपनि राष्ट्रपति शासन लगाएर प्रदेश सरकार वर्खास्त गर्ने परिपाटीको लगभग अन्त भएको छ । व्यवहार र संशोधनले नै संविधानको कमी कमजोरी सुधारनुको साटो संविधान नै फेर्ने विकल्प सोच्नु हुँदैन ।



संविधान बन्ने क्रममा भएका कमजोरी, उपलब्धिको रक्षा र संविधानको पुनरावलोकन

✍ मा. लक्ष्मण लाल कर्ण



आरम्भ

संविधानसभाबाट २०७२ सालमा संविधान बन्यो, राम्रो भयो, त्यसका उपलब्धिको रक्षा हुनुपर्छ । तर, संविधान बनाउने क्रममा प्रक्रियाको पालन गरिएन, त्यहाँ त्रुटी रह्यो । संविधान बनाउँदा कति प्रतिशत मत आयो, त्यति मात्र आधार हुँदैन । बनाउने प्रक्रियाको लागि तयार गरिएको नियमावलीको पालना भयो भएन, त्यो अति नै महत्वपूर्ण प्रश्न थियो । प्रक्रिया पालना नगरी संविधान बनाउँदा देशमा एक समुदाय असन्तुष्ट भएर आन्दोलित रहे । देशका मधेशी, जनजाती, थारू, मुश्लिम, दलित, लगायतका पीडित पक्ष आज पनि संविधान संशोधन कै पक्षमा छन् । साथै दुई वर्ष संविधान कार्यान्वयन गर्दा देखा परेको कठिनाईले संविधान पुनरावलोकनको आवश्यकतालाई महसुस गरि नै रहेको छ । त्यसैले, यसको कार्यान्वयनमा जटिलता आएको छ । पहिलो संविधानसभाबाट संविधान बनेन तर त्यसमा धेरै काम भइसकेको थियो । लगभग ८०/९० प्रतिशत काम भइसकेको थियो । दोस्रो संविधानसभाको नियमावलीले संविधान निर्माण गर्दा प्रथम संविधानसभाले निर्विवाद गरिसकेको विषयलाई लेखन गर्ने र विवादीत विषयलाई संवैधानिक र राजनीतिक संवाद समितिबाट सर्वपक्षिय संवाद गरी समाधान गर्ने कुरा नियमावलीमा उल्लेख थियो । त्यसको लागि सर्वसम्मत र विवादित विषय निक्यौल गर्ने समिति बनाईयो ।

दोस्रो संविधानसभाको नियमावली बनाउँदा म सभापति थिएँ । त्यसबेला पहिलो संविधानसभाले सर्वसम्मत रूपमा बनाएको प्रावधानलाई मानेर अधि बढ्ने

र विवाद भएका विषयलाई समाधान गर्नतिर लागौं भन्ने प्रस्ताव राखियो । यसका लागि विष्णु पौडेलको नेतृत्वमा एउटा समिति बन्यो । त्यसले प्रतिवेदन दियो । विवादित विषयलाई सम्बोधन गर्नेगरी डा. बाबुराम भट्टराई नेतृत्वको संवैधानिक/राजनीतिक समिति बन्यो । यसै गरी, विवादित विषयलाई एकीकरण गरी विवाद समाधानको निमित्त उपसमितिको गठन भयो । त्यस उपसमितिको पनि म संयोजक थिएँ । यस उपसमितिलाई राज्यको पुनर्संरचना, शासकीय स्वरूपबाहेक सबै समस्या समाधान गर्ने जिम्मेवारी दिइएको थियो । डा. बाबुराम भट्टराईले राज्यको पुनर्संरचना र शासकीय स्वरूपसम्बन्धी समस्या समाधानको जिम्मेवारी लिनुभयो । त्यो बेला हाम्रो नियमावली समितिले सर्वसम्मत प्रतिवेदन बुझाएका थियौं ।

पहिचान र सामर्थ्यको आधारमा राज्यको पुनर्संरचना हुनुपर्छ भन्ने कुरा निर्विवाद थियो । यही प्रयोजनका लागि पहिलो संविधानसभाको अन्तिम समयमा राज्य पुनर्संरचना आयोग गठन गरिएको थियो । त्यस आयोगलाई पहिचान र सामर्थ्यको आधारमा राज्य पुनर्संरचना गर्नु भन्ने कार्यादेश दिइएको थियो । नौ ओटा प्रदेश र दलित समुदायका लागि एउटा गैरभौगोलिक प्रदेश हुने गरी आयोगले प्रतिवेदन बुझाएको थियो । तर यसलाई मानिएन । अर्थात् निर्विवाद सिद्धान्तलाई स्वीकार गरिएन । अहिले सातओटा प्रदेश बनेको छ । यसमा कसैको पनि पहिचानलाई मानिएको छैन । दुई नम्बर प्रदेशमा मधेशीको पहिचानलाई मानिएको भनिन्छ तर त्यो पनि अधुरो छ । सामर्थ्यको कहीं कुरै भएको छैन । यसप्रकार संविधान निर्माण गर्ने क्रममा विधिको उल्लंघन गरिएको थियो ।

पहिलो संविधानसभामा संघ र प्रदेशबीच अधिकार बाँडफाँडको विषय पनि निर्विवाद थियो । पछि महत्वपूर्ण सुभावहरूलाई पनि थाती राखी अघि बढियो । त्यसले गर्दा अहिले संविधान कार्यान्वयनमा जटिलता आएको छ । विगतका निर्विवाद र सर्वसम्मत विषयलाई उल्लङ्घन गर्दा यस्तो आवाज सेलाएको छैन ।

एउटा कुरा के बुझ्न आवश्यक छ भने संघीयतामा गईसकेको मुलुक एकात्मकमा फर्किन खोज्यो भने त्यहाँ मतभिन्नताको खाडलबाहेक केही बाँकी रहँदैन ।

प्रदेशको अधिकार खोसेर संघमा राख्दा देशै टुक्रिएको कैयौं उदाहरणहरू छन् । चेकोस्लोभाकियाबाट युगोस्लाभिया बनेको कारण त्यही हो । ती देशमा आएको कम्युनिष्ट सरकारले प्रदेशको अधिकारलाई केन्द्रीकृत गर्दै लम्यो । अन्त्यमा देशै टुक्रियो । सन् १९७१ मा पाकिस्तान टुक्रिएर बंगलादेश बन्यो । यस्ता घटनाहरूबाट हामी सचेत हुन आवश्यक छ । यो लेखमा मुलतः ३ ओटा खण्ड छन् । पहिलोले प्रदेश अधिकार सम्पन्न गराउनुपर्ने कुरामा जोड दिन्छ । दोस्रो खण्डले हाल जारी भएको संविधानको कार्यान्वयन पक्ष र उपलब्धिको रक्षाबारे चर्चा गरेको छ । तेस्रो खण्डमा अबको बाटो के हुने भन्ने कुरा उल्लेख छ । र अन्तमा निष्कर्ष छ ।

अधिकार सठपन्न प्रदेशको आवश्यकता

संघीयतामा जाने विषयमा मधेशी र जनजातिबाहेक कसैको प्राथमिकता थिएन । संविधान निर्माण गर्दा थोरै मात्र अधिकार प्रदेशलाई दिइयो । प्रदेशको "सौता"को रूपमा स्थानीय तह जन्माइयो । स्थानीय तहलाई बलियो बनाउने र प्रदेशलाई कमजोर बनाउने काम भयो ।^१

अहिले स्थानीय तहमा राम्रोसँग कामै हुन सकेको छैन । भ्रष्टाचार छ । हामीले सुरुमै भनेका थियौं— स्थानीय तहलाई शक्तिशाली बनाउने हो भने त्यसलाई प्रदेशको मातहतमा राख्नुपर्छ । यसो भएमा प्रदेशले स्थानीय तहको निगरानी र अनुगमन गर्न कठीन हुँदैन । गाँउपालिका बनाएर सिंहदरबारलाई गाउँ गाउँमा पुऱ्याउने भन्ने हल्ला समेत गरियो । तर सिंहदरबारले प्रदेश र स्थानीय तहको टुप्पी समातेर बसेको छ । यो संविधान कार्यान्वयन आजको अवस्था हो ।

संविधान कार्यान्वयनको क्रममा थुप्रै ऐन बने र बन्ने क्रम जारी छ । संविधानको धारा १६ देखि ४६ सम्ममा ३० ओटा मौलिक हकसँग सम्बन्धित कानून लगायत १ सय ५६ ओटा ऐन २०७६ सालसम्म बनिसके । संविधानको अनुसूचीमा प्रदेशका प्रहरी प्रदेशको मातहत र सशस्त्र प्रहरी बल र नेपाली सेना संघको मातहतमा रहन्छ, भन्ने प्रावधान छ । यो प्रावधान २०६४ को पहिलो संविधान

१ हेर्नुहोस् नेपालको संविधान २०७२ को अनुसूची ५,६,९ ।

सभामा निर्विवाद थियो । त्यतिबेला सशस्त्र प्रहरी बल पनि प्रदेशलाई दिने भन्ने कुरा थियो । पछि यसमा सहमति भएन, संघमै राखियो ।

अहिले प्रहरी ऐन संघबाट जारी भयो । प्रहरीको पूर्ण अधिकार प्रदेशको हो । यो प्रावधान संविधान मै छ ।^२ यसलाई संघसँग जोडिएको छैन । तर अहिले प्रहरी ऐनमा प्रदेशमा रहने प्रहरी प्रमुख र पदाधिकारी तथा पोशाक समेत संघले तोक्ने प्रावधान गरियो । अर्कोतिर, प्रमुख जिल्ला अधिकारी संघका प्रशासकीय प्रमुख हुन् । प्रदेशको निगरानी र अनुगमन पनि प्रमुख जिल्ला अधिकारीले नै गर्ने जस्तो अधिकार संघमा नै दिँदाको अवस्थामा प्रदेश प्रहरी खटिएका छन् । यस्तो अवस्थामा प्रदेशको गृहमन्त्रीको भूमिका के हुन्छ होला भन्ने प्रश्न स्वाभाविक छ ।

संविधानको कार्यान्वयन र उपलब्धिको रक्षा

संघीयतामा जति अधिकार पाउनुपर्ने हो, त्यति आफुले नपाएको गुनासो प्रदेशको छ । तर जति अधिकार पाएको छ, त्यसलाई राम्रोसँग उपयोग गर्दै जानुपर्छ । उपलब्धिको रक्षा पनि संविधानको कार्यान्वयन हो । हामी लोकतन्त्रलाई शिरोपर गछौं भने सर्वोच्च शक्ति नै जनता हुन् भन्ने कुरा बुझ्न आवश्यक छ । संविधानमा आवधिक निर्वाचनको व्यवस्था छ, कोही सांसदले खराब काम गरे पाँच वर्षमा जनताले आफ्नो विवेक प्रयोग गर्छन् । खराब काम गरे संघ, प्रदेश र पालिका तीनै पक्षको पनि मूल्यांकन हुन्छ । त्यसैले प्रदेशले आफूमा निहित अधिकारको प्रयोग गर्दै जानुपर्छ । जसले आफूलाई अधिकार सम्पन्न बनाउँदै लैजान्छ ।

राम्रो विश्वविद्यालय खोलेर प्रदेशलाई समृद्ध बनाउन सकिन्छ । अस्पताल खोलेमा सेवाको व्यवस्था हुनसक्छ । तराईमा निजी अस्पतालहरूले राम्रो कमाइ गरिरहेका छन् । विहारमा राम्रो आँखा अस्पताल नहुँदा लाहान, वीरगञ्जमा खुलेका अस्पतालले राम्रो प्रगति गरेको देखिन्छ । तराईमा राम्रा उद्योगहरू खोल्न सकिन्छ । सबै ठाउँमा खानी नहुन सक्छ तर भएका स्रोत र साधनलाई

२ हेर्नुहोस् नेपालको संविधान २०७२ को अनुसूचीको क्रम संख्या १ ।

उपयोग गर्न सकियो भने त्यसले समृद्धि ल्याउन सक्छ । यसर्थ अहिलेको संघीय संरचना र व्यवहार सन्तोषजनक नभएपनि व्यवस्था गरिएका उपलब्धिको रक्षा गर्ने र बाँकीको लागि संघर्ष जारी राख्नु आवश्यक छ ।

जनस्तरका कार्यक्रम

जनता आवास कार्यक्रम केन्द्र र प्रदेश दुबैमा छ । कार्यक्रम राम्रो हुँदाहुँदै पनि उचित तालमेल मिलेको छैन । दलितको घर बनाइदिने कुरा राम्रो हो तर काममा ढिलासुस्ती हुनाले उनीहरूको विजोग भएको छ । दलितको घर बनाइदिने नाममा एउटा सानो टुक्रा जमिनमा भएको घर भत्काइदिने, एक वर्षपछि जग हालिदिने र पाँच वर्षपछि पुरा गरिदिने हो भने बीचको समयमा उनीहरूले कहाँ टाउको लुकाउने ? त्यस्ता घरहरू भत्काइएका कतिपय मानिसहरू जनप्रतिनिधिकहाँ निरास भएर व्यथा पोख्न आउने गरेका उदाहरण छन् । यी विषयमा व्यवहारिक जटिलता पनि छन् ।

यसबाट पाठ सिकेर काम शुरू गर्नुपर्ने हुन्छ । जनता आवास कार्यक्रम अन्तर्गत एक वर्ष भित्र घर पूरा गर्ने गरी पर्सा जिल्लामा २५ ओटा घर बनाउने योजना शुरू गरिएको छ । यो योजना अन्तर्गत एउटा घरमा दुईओटा कोठा, बरण्डा, भान्सा र शौचालय रहन्छन् । माघबाट निर्माण कार्य शुरू गरेर असारसम्म सम्पन्न गरिदिने हो भने सम्बन्धित परिवारले पानीबाट हुने समस्या धेरै भेल्न पर्दैनथ्यो ।

यस कामको लागि एकजना गाउँपालिकाका अध्यक्षसँग सांसदको हैसियतले मैले सहकार्य गरें । लगानी बराबर जस्तै थियो । मैले पनि एक करोड राखें, उनले गाउँपालिकाको तर्फबाट ९५ लाख राखे । एउटा सुरुवात त भयो । लगभग ६ करोड जतिमा कार्यक्रम सम्पन्न भयो । सहकार्य गर्ने हो भने धेरै राम्रो काम गर्न सकिन्छ । हामीकहाँ यस्ता दृष्टिकोण र कानुनको अभाव छ ।

कानून निर्माण

प्रदेश तहले कानुन बनाउन ढिलाइ गर्नु हुँदैन । अरु प्रदेश र संघका कानुनहरूको अध्ययन गरेर आफ्ना कानुनहरू बनाउन सकिन्छ । यो पनि संविधान कार्यान्वयनको दिशा हो ।

बुटवल जाँदा मैले पाँच नं. प्रदेशको एक सेट कानुन लिएँ । यस्ता कानुनहरू सबैतिर वितरण गरिनुपर्छ । सम्बन्धित निकायलाई राजपत्र तथा वेबसाइटहरू हेर्न लगाउनुपर्छ । कतिपय मन्त्रीहरूले यस्ता सामग्रीहरू पढ्नुभएको छैन होला । अर्को प्रदेशमा भइरहेको गतिविधिको अध्ययन गर्नु पनि महत्वपूर्ण पक्ष हो । कानुन बनाउने क्रममा त्यति धेरै छलफल भएको पाइँदैन । प्रदेशमा पनि विधेयक माथि त्यतिविधि छलफल भएको पाइँदैन । समितिहरू बन्छन जसमा केही गम्भीर विषय छ भने अलि बढी छलफल हुन्छ, होइन भने सामान्यता सामान्य छलफलमै विधेयक पास भएको देखिन्छ । संघमा पनि छलफलको बेलामा गणपूरक संख्या पुऱ्याउन गाह्रो छ, प्रदेशतिर पनि त्यस्तै हुन्छ । जे भए पनि कानुन बन्नु राम्रो हो । काम गर्दा त्रुटि पनि देखिएला तर त्यसलाई पछि सच्याउदै लान सकिन्छ ।

कानुन बनाउने कुरामा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैर सरकारी संस्था(गेसस)ले पनि सहयोग गर्नुपर्छ । अन्तर्राष्ट्रिय गैससहरूले अलि गम्भीर भएरै काम गरिदिँदैनन् । एकदिन गयो, छलफल चलायो, फर्कियो । धेरै शिष्टाचारका कुरा मात्र भए । साँच्चै थलोमा काम भएको छैन । सात प्रदेशमा टोली खटाएर प्रत्येक टोलिले एउटा प्रदेशमा चार दिन काम गरेर नतिजा निकालेपछि त्यसमाथि समेत मूल्यांकन हुनुपर्छ । कार्यक्रममा कसैले पाँच मिनेट बोलेको कुरामात्र रिपोर्टमा लेखेर मात्र हुँदैन । त्यसको प्राज्ञिक अनुसन्धानबाट सहयोग हुनुपर्छ ।

विवाद निरूपण

विवाद राजनीतिक हो कि कानुनी, यसको दायरा प्रस्ट हुनु आवश्यक छ । हरेक कुरा राजनीतिबाटै सुरु हुनाले पहिले राजनीतिक रूपबाट समस्याको समाधान गरिनुपर्छ । सकिएन भने कानुनी उपाय खोजिनुपर्छ । सबैजना मिलेर समस्या समाधान गर्नु राम्रो उपाय हो । व्यवहारिक उपायपछि कानुनी उपायमा जान सकिन्छ । कानुनी हिसाबमा जाने हो लगभग २२ हजार मुद्दा सर्वोच्च अदालतमा छन् । अब कति थपिन्छन् । धेरै कानुनी भ्रमेलामा फसेमा राज्यको स्थायित्वमा

असर पर्छ । विवाद निरूपणको सवालमा प्रदेश र स्थानीय तहको कुरा गर्दा नजिक रहनेले नै स्थानीय तहलाई निगरानी गर्नु राम्रो हुन्छ । स्थानीय तहको नजिकको निकाय प्रदेश हो । स्थानीय तहको विवाद निरूपणका लागि प्रदेश नै उपयुक्त ठहरिन्छ । प्रदेशको निगरानी र अनुगमन जति प्रभावकारी हुन्छ, त्यति संघको हुँदैन ।

अधिकार र कर्तव्यबीच सन्तुलन

कुनैपनि अधिकार संघर्ष गरेर प्राप्त गरिसकेपछि, त्यसलाई सम्पन्न गर्ने कर्तव्य र नैतिकता समेत अपनाउनुपर्छ । यो कार्यान्वयनको पक्ष हो । जस्तो परियोजना सञ्चालन गर्दा फ्लेक्स बोर्ड राख्नु राम्रो हो । यसले जनतालाई जागरूक तुल्याउँछ । भइरहेको कामबारे जानकारी दिन्छ । तर कुनै पनि परियोजनामा कतै पनि फ्लेक्स बोर्ड राखिएको पाइँदैन । यस कारणले योजना संचालन गुणस्तरीय भएन । जनताको सहभागिता र चासो भएन । एक ठाउँमा कल्भर्ट बनाइएको रहेछ । राम्रो काम नभएकाले वर्षातमा बगेर गयो । मैले अनुगमन गर्दा यो काम गुणस्तरहीन भयो भनि प्रतिवेदन दिँदा वास्ता गरिएन । यदि कार्यस्थलमा फ्लेक्स बोर्ड राख्ने काम भएको भए जनताको निगरानी हुन्थ्यो । काम राम्ररी सम्पन्न गर्न सकिन्थ्यो । यसरी परियोजनामा जनसहभागिता गर्न हामीले हाम्रो अधिकार र कर्तव्यबीचको सन्तुलन मिलाउनुपर्छ ।

शिक्षा

हामीसँग पर्याप्त कानून छैन । प्रदेशसँग पुग्दो कानून छैन । शिक्षा ऐनकै कुरा गरौं । सामाजिक सञ्जालमा देख्ने गरिएको छ कि, संघले कहिले शिक्षक नियुक्ती बन्द गरेको छ, कहिले निर्देशन पठाएर भर्ना गर्ने कुरा गर्दछ । फेरि कहिले करारमा शिक्षक भर्ना नगर भनेको कुरा आउँछ । एउटा प्रस्ट निर्देशिका बनाइदिएमा यसबाट धेरै समाधान निस्कन्थ्यो । पर्साको मेरो निर्वाचन क्षेत्र नम्बर चारमा दुई महिना डुल्दा शिक्षाको स्तर कमजोर देखियो । कतिपय स्कुलमा शिक्षक छैनन् । कसैले बीए पास गरेको छ भने उसलाई प्राथमिक विद्यालयमा पढाउन लगाइन्छ । माध्यमिक तहमा पढाउने योग्यता भएको

व्यक्तिलाई प्राथमिक तहको तलब दिएको हुन्छ । यसले उसमा योग्यता अनुसारको काम नपाएकोमा नैराश्यता उत्पन्न हुनसक्छ । पठन पाठनमा असर हुनसक्छ । यस्तो कुरामा स्थानीय तहले योग्यता अनुसारका शिक्षक भर्ना गरेर पठनपाठनमा सुधार गर्नसक्छ । संघले गाउँपालिकालाई अधिकार दिए हुन्छ । यो सारा भ्रष्ट किन संघले नै बोक्ने ?

मधेशमा शिक्षाको अवस्था निकै दयनीय छ । गाउँपालिकाले विद्यालयको कोठा थपिदिन्छ । संघले पनि भवन बनाइदिन सक्छ । जनप्रतिनिधिहरूले पनि स्कुल भ्रमणमा जाँदा केही न केही बनाइदिने बचन दिन्छन् । तरपनि शिक्षाको गुणस्तर सुधारिएको छैन । रूखमुनि बसेर पढ्नेले पनि राम्रै शिक्षा हासिल गरेका थिए । भवनले मात्र शिक्षा राम्रो हुँदैन । राम्रो शिक्षक ल्याउनुपर्छ । योग्य शिक्षक भएमात्र शैक्षिक गुणस्तर बढ्छ । यसमा स्थानीय र प्रदेश निकायले पनि पहल गर्न सक्छ । यस्तो अवस्थामा संघले सम्बन्धित स्थानीय या प्रदेश सरकारलाई काम गर्ने वातावरण बनाइदिनुपर्छ । सहजीकरण गर्न निर्देशिका बनाइदिएर स्थानीय तहलाई सहयोग गर्न सकिन्छ । त्यसो नभइ संघले आफै अधिकार राख्न खोजेको जस्तो देखिएको छ । त्यो हटाउनुपर्छ ।

अबको बाटो

अब चारओटा पक्षमा ध्यान दिनुपर्छ । पहिलो, स्थानीय आवश्यकता के हो भन्ने कुरा संघलाई भन्दा प्रदेश र स्थानीय निकायलाई थाहा हुन्छ । स्थानीय अधिकार के हो ? संघको अधिकार के हो र साभ्ता अधिकार के हो भन्ने विषय निकर्ग्योल गरिनुपर्छ । दोस्रो, प्रदेश लोकसेवा कार्यान्वयनको पक्ष हो । तेस्रो, समानुपातिक र समावेशी अवधारणाबाट नयाँ कर्मचारी र जनप्रतिनिधिहरू आएका छन् । उनीहरूलाई क्षमतावान बनाउनु आवश्यक कुरा हो । चौथो, संविधान बनाउने बेला एकपटक भएपनि पुनरावलोकन गर्नुपर्थ्यो । भएन तर अब हुनुपर्छ, जसले हाम्रो संविधान कमजोर हुँदैन, अझ बलियो हुन्छ भन्ने हो । यी चारओटा पक्षलाई संक्षेपमा तल बयान गरिएको छ ।

अधिकारको बाँडफाँड

२०७६ सालमा प्रस्ताव गरिएको गुठी ऐनमा पनि प्रदेशको अधिकार खोसिएको छ । यसमा प्रदेशको पूर्ण अधिकार छ जुन नेपालको संविधानको अनुसूची ६ को क्र.सं. २१ मा उल्लेख गरिएको छ । तर, ऐनले गुठीको अधिकार संघलाई दिने व्यवस्था गरी प्रदेशको अधिकार खोस्ने काम भयो । २०७६ साउन भदौमा भएको काठमाडौँको विरोधले त्यो ऐन फिर्ता भयो । यी सारा कुराले हाम्रो मानसिकता र प्रवृत्ति के हो भन्ने कुरा देखाएको छ । यो देशमा गुठी अनेक प्रकारका छन् । पहाडमा एक प्रकारको छ भने मधेशमा अर्को प्रकारको छ । काठमाडौँको गुठी बेग्लै छ । त्यसैले गुठी ऐन बनाउने अधिकार प्रदेशलाई दिइएको भए उसले आफ्नो आवश्यकता अनुसारको गुठी ऐन बनाउने थियो । स्थानीय आवश्यकता के हो भन्ने कुरा संघभन्दा प्रदेशलाई बढी थाहा हुन्छ । सोही कारणले गुठी व्यवस्थापन प्रदेशको जिम्मामा आएको हो ।

मौलिक अधिकार अन्तर्गत संविधानमा खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारको कुरा छ । यसलाई व्यवस्थापन गर्ने अधिकार गाउँपालिकालाई दिनुपर्छ । को भोको छ वा छैन भन्ने कुरा उसलाई थाहा हुन्छ । यो अधिकार संघमा राख्दा अप्ठेरो अवस्था आउँछ । सिंचाई, शिक्षा जस्ता अधिकारलाई गाउँपालिका अन्तर्गत राखिएको कुरा नराम्रो होइन । विद्यालय तथा विश्वविद्यालय व्यवस्थापनको कानुन संघले बनाए पनि व्यवस्थापनको जिम्मा प्रदेशको हुन्छ । २०७६ मै शिक्षा ऐन आइसक्यो । त्यसलाई पनि केन्द्रीकरण गरियो । संविधान कार्यान्वयन गर्दा यस्तै किसिमका अप्ठेराहरू आएका छन् ।

संविधान बनेको तीन वर्ष भईसक्यो । साभ्रा अधिकारको बाँडफाँड अहिलेसम्म पनि भएको छैन । साभ्रा अधिकारलाई वितरण गर्ने प्रणाली चुस्त हुनुपर्छ । हामीले संस्थागत आयकर संघको र व्यक्तिगत आयकर प्रदेशको हुनुपर्छ भनेका थियौं । तर अहिले यसलाई साभ्रा अधिकार अन्तर्गत राखिएको छ । अब संघ र प्रदेशको कति हिस्सेदारी हुनेभन्नेबारे बाँडफाँड हुनुपर्छ । अनुदानको भरमा प्रदेश चलाउने हो भने एकात्मक व्यवस्थाको जिल्ला विकास समिति र अहिलेको प्रदेशमा के भिन्नता रह्यो ? अहिले ३२/३३ अर्ब अनुदान बाँडिएको

छ । अनुदानबाट प्रदेश चल्ने हो भने संघीयताको अर्थ रहन्न । उसलाई कर उठाउने अधिकार दिनुपर्छ । साभा अधिकार बाँडफाँडको कुरा संविधान कार्यान्वयन हुनुअघि नै टुंगो लगाउने विषय थियो । संविधान बनाइसकेपछि व्यवस्थापिका संसद बनेको बेलामा नै यस्ता कानून बन्नुपर्थ्यो, यस विषयमा अहिलेसम्म टुंगो लागेको छैन ।

प्रदेश लोकसेवा आयोगको कार्यान्वयन

प्रदेश र स्थानीय तहमा कर्मचारी नै संघले भर्ना गर्ने अमित्दो काम भएको छ । २०७६ सालमा संघले नौ हजार जति कर्मचारी हतारमा भर्ना गर्‍यो । प्रदेशस्तरको लोकसेवा आयोगको कानून बनिसकेको अवस्थामा संघले पहिला नै कर्मचारी भर्ना गरिदियो । यस्तो अवस्थामा प्रदेशस्तरको लोकसेवा आयोगले के गर्छ ? यसबारे धेरै गलत व्याख्या भयो । संसदमा यसबारे पटक पटक आवाज उठाउँदा पनि सुनुवाइ भएको छैन । उल्टो लोकसेवा आयोगले कर्मचारी भर्नाबारे विज्ञापन गर्दा स्थानीय तह पनि सरकारको एउटा अङ्ग हो भन्ने तर्क संघले राख्दै आएको छ । प्रदेशको कर्मचारी प्रदेशले नै भर्ना गर्न पाउनुपर्ने हो । स्थानीय तहबारे कुनै पनि अधिकार प्रदेशलाई दिइएको छैन । एउटा अधिकार के छ भने स्थानीय तहको कर्मचारी भर्ना प्रदेशले गर्छ ।

कर्मचारीको सन्दर्भमा नै प्रदेशले दुई वर्षदेखि अप्टेरो सहिरहेको छ । संघले कर्मचारी पठाउँछ, चार महिनामा सरुवा भइहाल्छ । यसो हुँदा प्रदेशमा कर्मचारीको अभाव छ । दुईचार महिनामा प्रदेशमा मुख्य सचिव फेरिने भएकोले कर्मचारीमा नकारात्मक प्रभाव परेको छ । कर्मचारी बस्न पनि चाहँदैनन् । स्थानीय तहका तर्फदेखि समेत अप्ट्यारा व्यवहार गरिएका छन् । प्रदेशका मन्त्रीहरूले गाली गरेकोले कर्मचारी बस्न नचाहेको जानकारी समेत पाइयो । यसबारेमा सम्बन्धित प्रदेशको मुख्यमन्त्रीलाई, “कर्मचारी तपाईंका सहयोगी हात हुन, उनीहरूलाई जति प्रेम गर्नुहुन्छ, त्यति नै कर्मचारीबाट काम पाउनुहुन्छ । आफ्नो लागि क्वाटर नलिनुहोस, कर्मचारीलाई क्वाटर दिनुहोस् ।” त्यति भनेपछि केही सकारात्मक परिवर्तन त भयो तर छिटो छिटो कर्मचारी फेरिँदा प्रदेशमा अपेक्षित काम सकेको छैन । प्रत्येक गाउँपालिकालाई एउटा सरकार

मान्ने हो भने एउटा निकायका लागि नियुक्त गरिएको कर्मचारीलाई अर्कोमा पठाउन नमिल्नुपर्ने हो । तर त्यो भइरहेको छ । यो वास्तविकता स्थानीय तहमा समेत छ । जुन संघीयताको मर्म अनुरूप छैन ।

अर्कोतर्फ मौलिक अधिकारको धारा ४२(१) ले यो देशको प्रत्येक निकाय समानुपातिक समावेशी हुन्छ, भनेको छ । संविधानको प्रस्तावनामा पनि यही कुरा लेखिएको छ । तर व्यवहार संविधानको विरुद्ध हुने गरी भइरहेको छ । एउटा गाउँपालिकाले दुईओटा दरबन्दी माग्यो भने कहाँबाट समानुपातिक हुने ? यसले समानुपातिकको अवधारणा पनि समाप्त गरिदिएको छ ।

लोकसेवा आयोग संघ र प्रदेश दुबैमा हुन्छ । तर, लोकसेवा आयोगको मापदण्ड संघले नै बनाउँछ । संघले मापदण्ड र नीतिसम्म बनाउन सक्छ । तर यस्तो कुरा बेलैमा बनाइदिएको भए प्रदेशको लोकसेवा आयोगलाई काम गर्न सजिलो हुन्थ्यो । धेरै ढिलो गरी मापदण्ड बनाइए पनि कम्तिमा यो बनेको छ । दुई तीनओटा प्रदेशमा लोकसेवा आयोग गठन भइसकेको छ । यसलाई संघीयताको मर्म अनुरूप काम गर्न दिनुपर्छ ।

जनप्रतिनिधिलाई तालिम

ठूलो कल्पना गरेर स्थानीय तहमा न्यायीक समिति बनाइयो । जसलाई हाम्रो संविधानको धारा २१७ ले सुनिश्चित गरेको छ । त्यसलाई केही अधिकार पनि दियो । अधिकांश स्थानीय तहमा महिलालाई उपप्रमुख बनायो । प्रमुखमा पुरुष नै बसे । रोचक उदाहरण के देखिए भने कुनै एउटा गाउँपालिकाको बैठकमा उपप्रमुख (महिला)को प्रतिनिधित्व उनको श्रीमान्ले गर्दा रहेछन् । मेयरले अरुबेला उनलाई बैठकमा बस्न दिए पनि बजेट पास गर्ने बेलामा बैठकमा बस्न दिएनछन् । यसले विवादको रूप लिएर लड्छी हानाहानको अवस्था आएछ, यस्तो उदाहरण अरु पनि छन् । एउटा स्कुलको कार्यक्रममा म जाँदा यस्तै अवस्था आयो । एकजनाको पतिलाई कार्यक्रममा श्रीमतीको प्रतिनिधित्व गरेर बोलाइयो । पत्नीको राजनीतिक जिम्मेवारी कसरी पतिमा सार्छ ? कुरा अचम्मलाग्दो भएपनि जनप्रतिनिधिले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारका कुरा नबुझ्दा यस्तो अवस्था आउँछ ।

कर्मचारीलाई मात्र होइन, जनप्रतिनिधिलाई समेत सचेतना, अनुशासनको पालना, वृत्ति विकास र क्षमता अभिवृद्धि सम्बन्धि तालिमको खाँचो छ । निर्वाचनमा जित्ने वित्तिकै सबथोक जान्ने भन्ने त हुँदैन । उनीहरूलाई समेत जिम्मेवारीबोध गराउनु आवश्यक छ । सचेतना या तालिमका कार्यक्रम गएमा संभवतः प्रतिनिधिहरू या उनीहरूका परिवारले अचम्म लाग्ने गतिविधि गर्दैनन् ।

संविधान पुनरावलोकन

संविधान बनिसकेपछि एकचोटि पुनरावलोकन गर्नुपर्थ्यो । संविधानसभाले बनाएको संविधानलाई पुनरावलोकन गर्ने अधिकार व्यवस्थापिका संसदलाई दिनुपर्थ्यो । भारतमा पनि संविधान बनेपछि त्यहाँको पहिलो संसदले संविधानको पुनरावलोकन गरेको थियो । संविधान बनिसकेपछि कहाँ के कस्ता कमजोरी रहे भनेर हेर्नुपर्थ्यो । यसो गर्दा बेफाइदा हुँदैनथ्यो बरु राम्रै हुन्थ्यो ।

देशमा संघीयता आयो । पहिचान, सामर्थ्य के हो भन्ने विषयका पछाडि धेरै जना लागे । त्यही संविधानसभाका प्रत्येक समितिमा रहेर मैले काम गरें । खास अधिकारको कुरा के हो भन्नेतिर कसैको ध्यानै गएन । राजनीतिक दलको आफ्नो दृष्टिकोण हुन्छ, संविधान सभामा त्यही कुरा 'इस्यु' बन्छ । धेरै समय सीमासम्बन्धी विषयमा केन्द्रित भयो । यसले ओभरलैपमा परेका कुरा ओभरलैप रहे । संविधानको जे मस्यौदा भयो, त्यसैलाई अन्तिम रूप दिने काम भयो । यसरी पुनरावलोकन नगर्दा संविधानमा भएका कतिपय कमजोरीको अहिले अनुभूत हुन थालेको छ ।

अहिले सभामुखको पदबारे कुरा अल्भिरहेको छ । सभामुखको अनुपस्थितिमा उपसभामुखले बैठकको अध्यक्षता गर्छन्, तर संसदबाट पास भएका ऐन प्रमाणीकरण गर्ने अधिकार उपसभामुखलाई छैन । सभामुखले प्रतिनिधिसभाको र राष्ट्रियसभाको अध्यक्षले प्रमाणीकरण गर्नुपर्छ । संसदमा बनेका केही ऐन पास भइसकेका छन् । केही प्रमाणित गर्न बाँकी छन् । प्रमाणीकरणका लागि पठाउन प्रमाणीकरण भन्ने छुट्टै अध्याय छ । त्यसले भन्छ—बैठक सञ्चालन गर्ने अधिकारमात्र उपसभामुखलाई दिएको छ । २०७६ सालमा सभामुख पदमा

नभएको बेलामा उपसभामुखले प्रमाणीकरणको काम गर्न सक्थे । संविधानमा भएको कमी/कमजोरी सच्याउन सकिन्थ्यो । संविधानको पुनरावलोकन नगर्दा यसमा छुटफुट गल्ती सुधारेर अफ राम्रो बनाउन सकिन्थ्यो जुन हामीले गर्न सकेौँ । अभैपनि संसोधनमार्फत पुनरावलोकन गर्न सकिन्छ ।

र अन्त्यमा

संविधानको कार्यान्वयन र संघीयतालाई सबल बनाउन निम्नानुसारका चारओटा काम तत्कालै गर्नुपर्छ । पहिलो, प्रदेश लोकसेवा आयोगको कानुन संघले बनाइसकेको छ । प्रदेशले पनि बनाएको छ । त्यसलाई कार्यान्वयनमा लैजानुपर्छ । कतिपय प्रदेशमा लोकसेवा आयोग गठन भइसकेका छन् । यसको कार्यान्वयन सही किसिमले हुने हो भने गाउँपालिकादेखि प्रदेशसम्म विद्यमान कर्मचारी भर्नाको समस्या हट्नेछ । दोस्रो, संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको सूचीलाई छुट्टै बाँडफाँड गरिदिनु पर्छ तथा अधिकारलाई स्पष्ट पारिनुपर्छ । यसो गरेमा प्रदेशले आफ्ना अधिकारका कुरालाई कानुन बनाएर कार्यान्वयन गर्छ । यसबाट संघीयकरणको प्रक्रिया अघि बढ्छ । तेस्रो, तीन तहका सरकारका कर्मचारीमात्र होइन जनप्रतिनिधि समेतलाई तालिमको नितान्त खाँचो छ । उनीहरूलाई सबलीकरण गर्नु सैद्धान्तिक तथा व्यावहारिक विषयमा तालिम दिनुपर्छ । चौथो, संविधानको पुनरावलोकन हुनुपर्छ । यसले संविधानमा रहेका कमजोरी पत्ता लगाउन सहयोग गर्छ । संक्रमणकालिन अधिकारमा बाधा अडकाउ फुकाउका लागि बाटो खुल्छ । कतै दोहोरिएको कुरा छ भने त्यसलाई पनि हटाउन मिल्छ । एक महिनाको समय दिउँ, यसमा सबै दललाई सहभागी गराउँ । संविधान पुनरावलोकन गर्दा सबैको भलो हुन्छ ।



महिला अधिकारका

आयामहरु

✍ महालक्ष्मी उपाध्याय दिना



परिवर्तनका लागि जुटेका अधिकांश मुलुकले ठूलै फड्को मार्दै सामाजिक न्यायको आधारमा कानूनद्वारा महिलाअधिकार सुनिश्चितताको बाटो खोलिसकेका छन् । तर, नेपाललगायत केही मुलुक यथास्थितिमै रहँदा महिलाहरु सामाजिक विभेदबाट आज पनि आक्रान्त छन् । इतिहासको पन्ना पल्टाउने हो भने हाम्रा अग्रजले थालेको महिला मुक्तिको आन्दोलनले एक शताब्दी 'नाघिसकेको छ । राणा शासनको अन्त्यका लागि भएको आन्दोलनसँगै महिला अधिकारको स्थापना र लैङ्गिक विभेद अन्त्यको आवाज उठेकै हो । तर, नेपालमा महिलामाथि हुने विभेद, हिंसा, अपराध आजसम्म पनि कायमै छ । महिला आन्दोलनको प्रतिफल "महिला अधिकार मानव अधिकार" नै हो । आधाभन्दा बढी जनसंख्या ओगटेको महिला अधिकारको संवैधानिक सुनिश्चितता गरिए पनि व्यवहारमा लागू गर्न सकिएन भने मुलुकले चाहेको लोकतान्त्रिक पद्धति र यसका मूल्य-मान्यताको संस्थागत विकास असम्भव छ । महिलाहरुको समस्यालाई हेर्ने राज्य र समाजको दृष्टिकोण सङ्कुचितदेखिन्छ। प्रश्न महिला अधिकारको मात्र होइन, सभ्य समाजको निर्माणको पनि हो । संविधानमा स्पष्ट रूपमा किटान गरिएको आमाको नामबाट नागरिकता दिने विषयलाई राज्यको तल्लो निकायदेखि मथिल्लो निकायसम्मले कुनै न कुनै बहानामा प्रतिबन्ध लगाउँदै आएका छन् । यसले हाम्रो सम्भतामाथि नै प्रश्न तेर्स्याएको छ, जुन गम्भीर चुनौतीको विषय बनेको छ ।

कानून निर्माण प्रक्रियामा महिला सांसदहरूको भूमिका

२००४ सालपछि चलेको महिला आन्दोलन र सत्याग्रहकै कारण महिलाहरू देशको राजनीतिक प्रक्रियामा सहभागी हुन पाए, जसको नतिजा २०१५ सालको आमनिर्वाचनमा निर्वाचित महिला द्वारिकादेवी ठकुरानी यो राष्ट्रको प्रथम मन्त्री हुन पुगिन् । महिलाहरूको वचारिक र सडक आन्दोलन जारी रहँदा २०१७ सालमाकठोर तानाशाही शासन प्रणाली स्थापना भयो । यसले महिलाहरूको हक अधिकारमात्र हैन, नेपाली नागरिकका सम्पूर्ण मौलिक अधिकारमा गम्भीर क्षति पुऱ्यायो । । अर्को दृष्टिले हेर्दा ३० वर्षसम्म चलेको शासन प्रणालीले नेपाली महिलाहरूको आन्दोलनमा उर्जा थप्ने काम गर्‍यो । २०३६ सालको आन्दोलन, २०४२ सालको सत्याग्रह र २०४६ सालको जनआन्दोलनमा महिलाहरूले खेलेको भूमिका उल्लेखनीय छ । महिलाहरू घर-घरबाट निस्केर थाल ठोक्ने, कुचो बोक्ने तथाकालो पट्टी बाँधीसडकमा उत्रनाले पितृसत्तात्मक सोच र परम्पराबाट ग्रस्त समाजले केही हदसम्म भए पनि महिलाको अधिकारको आवश्यकता र औचित्यलाई अनुभूत गर्‍यो, जसलाई महिला अधिकारको कोशे ढुङ्गाको रूपमा लिन सकिन्छ ।

२०४६ सालको जनआन्दोलनपछि राजनीतिक दलले थोरैमा १० प्रतिशत महिला उम्मेदवार उठाउनुपर्ने माग उठ्यो । परिणामस्वरूप राजनीतिक दलले ५ प्रतिशत महिला उम्मेदवार उठाउनुपर्ने प्रावधान संविधानमै राखियो । ५ प्रतिशत महिला उम्मेदवारीको प्रावधान त्यति फलदायी रहेन । पुरुषको बाहुल्य (९५ प्रतिशत) रहेको संसदमा ५ प्रतिशतको आवाज सुनिँदै सुनिएन । तर पनि महिलाका मुद्दा भने पक्कै उजागर भए । २०५६ सालमा महिला सांसदहरूले छोरीलाई छोरा सरह अशंको अधिकारसम्बन्धी प्रस्ताव संसदमा प्रस्तुत गरे, जुन विषय २०६४ मा मात्र अनुमोदन भयो । त्यसबेलाको संवैधानिक प्रावधानले नीति निर्माण तहमा महिलाहरूको सहभागितालाई स्थान दियो । यसले कानूनी मान्यता पनि पायो । समयक्रममा महिलाहरूको नेतृत्व विकासमा उत्साहजनक नतिजा आउन थाल्यो । आज त्यसैको आडमा स्थानीय निर्वाचनमा ४० प्रतिशत महिलाहरूको सहभागिता सुनिश्चित भएको हो ।

२०६२/२०६३ को जनआन्दोलनमा महिलाहरूको सहभागिता अग्रस्थानमा देखियो । पुरुषसँग काँधमा काँध मिलाउँदै असीम हिम्मत, जोश, जाँगर र निडरपनका साथ महिलाहरू कर्मभूमिमा होम्भिएकाले साथ जनआन्दोलनसफल हुन पुगेको यथार्थतालाई नकार्न मिल्दैन । त्यसैको प्रतिफलस्वरूप संविधानसभामा एक तिहाई महिलाको सहभागिता हुन पुग्यो । राजनीतिमा महिला सहभागिताका दृष्टिले नेपाल संसारकै पाँचौँ राष्ट्रमा पर्छ । २०६२/६३ को आन्दोलन पश्चात २०६३ सालमा भएको कानुनको संशोधन लैङ्गिक विभेदका विभिन्न कानुनी व्यवस्थाहरू खारेज गरिए । पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभा, २०६३ ले राज्यका सम्पूर्ण संरचनामा महिलो सहभागिता हुनुपर्ने संकल्प प्रस्ताव पारित गरी अन्तरिम संविधान बमोजिम संविधानसभामा ३३ प्रतिशत महिला सहभागिता सुनिश्चित गरियो ।

यसैको उपलब्धिस्वरूप २०६४ को संविधानसभामा सहभागी १९७ जना महिला सभासदहरूले महिलाका विषयमा पार्टीको दायराभन्दा माथि उठी महिला ककस (साभ्ता मञ्च) निर्माण गरे । ककसले महिलाहरूको हक-अधिकार स्थापित गर्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्यो । महिला सभासदहरूले संविधानसभामा एकता प्रदर्शन गर्दै महिला अधिकारका सम्बन्धमा मस्यौदा तयार गर्ने र समितिमा छलफल गर्ने-गराउने काम गरे । तत्कालीन समयमा तयार पारिएका मस्यौदाको सूची लामो छ । महिलाको प्रजनन स्वास्थ्य तथा प्रजननसम्बन्धी हक, आमाको नामबाट पनि नागरिकता (अङ्कित) प्राप्त गर्ने अधिकार, महिलाविरुद्ध शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य गरेमा कानुनद्वारा दण्डनीय हुने, पीडितले कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक, पैतृक सम्पत्तिमा छोरा र छोरीलाई समान हक, वंशीय आधार तथा लैङ्गिकगक पहिचान सहितको नागरिकता, समान कामका समान पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षा आदि मस्यौदामा परेका थिए । यसैगरी, सङ्घीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य संख्याको कम्तिमा एक तिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्ने, राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक, महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर

प्राप्त गर्ने हक, सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा दम्पतीको समान हकजस्ता महत्वपूर्ण अधिकार मस्यौदामा परेका थिए । यी तमाम अधिकार शुनिश्चित गदै नेपालको संविधान २०७२ लाई "महिलामैत्री" बनाउने कार्य सफल रह्यो, जसमा महिला सभासदलगायत सबै साभेदारहरूको योगदान रह्यो ।

महिला अधिकारको वर्तमान अवस्था

संविधानले महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका हिंसाजन्य कार्यलाई दण्डनीय ठहर्‍याएको छ । सामाजिक, राजनीतिक तथा आर्थिक रूपले पछि परेका महिलाका लागि सहभागिता र समावेशीकरणको माध्यमबाट राज्यको संरचनामा तथा सार्वजनिक सेवामा पहुँचको सुनिश्चिततालाई संविधानले प्रत्याभूत गरेको छ । संविधानमा नै संसदमा एक तिहाई महिलाको अनिवार्य उपस्थितिको सुनिश्चितता गरेको छ । राज्यको हरेक निकायमा एक तिहाईकै प्रावधान रहेता पनि स्पष्ट कितान गरिएको पद (राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति, सभामुख वा उपसभामुख, अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष) आदिमा महिलाको अनिवार्य हुनुपर्ने व्यवस्थाबाहेक मन्त्रिमण्डल र संसदका समितिहरूमा संवैधानिक प्रवधान लागू हुन सकेको छैन । ४० प्रतिशत कार्यकारिणी पदसहित प्रमुख वा उपप्रमुखमा एक महिला हुनुपर्ने अनिवार्य व्यवस्थाले राजनीतिमा महिला सहभागितामा वृद्धि भएको छ । त्यसमा पनि स्थानीय तहमा महिला सहभागिता उत्साहजनक देखिन्छ । यद्यपि हरेक पार्टीले उपप्रमुखमा मात्र महिला उम्मेदवारी खडा गरेको पाइन्छ, जुन विभेदकारी देखिन्छ । अर्कोतिर, स्थानीय तहका प्रमुखबाट कार्यक्रम र अधिकारबाट बन्चित गरिएको गुनासा पनि प्रसस्त छन् ।

यति हुँदाहुँदै पनि लोकतन्त्रको स्थापनासँगै पेशागत क्षेत्रमा महिलाहरूको पहुँच वृद्धि हुँदै गएको छ । सरकारी सेवा सुरक्षा निकाय महिला सहभागिता वृद्धि हुँदै गएको स्थिती छ । न्यायालयमा पनि महिलाहरूको संख्यामा उल्लेख्य वृद्धि भएको छ ।

शिक्षा क्षेत्रमा पनि महिलाहरूको पहुँच सन्तोषजनक देखिन्छ । १५ देखि २५ वर्षभन्दा माथिका ८८.६ प्रतिशत महिलाको शिक्षामा पहुँच देखिन्छ । उच्च

शिक्षामा पनि विद्यावारिधि भन्दा मुनि ४४.२ प्रतिशत र विद्यावारिधिमा ११.४ प्रतिशत महिलाको पहुँच देखिन्छ, जुन विगत एक दशकको तुलनामा निकै उत्साहजनक आँकडा हो । लोकसेवा आयोगले महिलाले उमेर ४० वर्षको उमेरसम्म सरकारी सेवामा प्रवेश गर्न पाउने प्रवाधान राखेकाले सरकारी सेवामा महिलाको पहुँचमा वृद्धि भएको देखिन्छ । तर, सङ्घीय तथा प्रादेशिक सरकारमा महिलाको सहभागिता अपेक्षित रूपमा कम छ ।

नेपालको संविधान, २०७२ ले महिला सशक्तीकरणका लागि छुट्टै मन्त्रालय र महिला आयोगको व्यवस्था गरेको छ । १४ प्रमुख मन्त्रालयलगायत राष्ट्रपति एवम् प्रधानमन्त्री कार्यालयमासमेत लैङ्गिक समावेशीकरण र महिला सशक्तीकरण कार्यक्रम सञ्चालित छन् । २०४६ सालमा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनासँगै नेपालमा नेपालमा विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूको आगमन, अन्तर्राष्ट्रिय सभा-सम्मेलनमा नेपालको उपस्थिति र महिला अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौतामा नेपाल पक्ष हुनुजस्ता घटनाक्रमले सकारात्मक भूमिका खेलेका छन्

अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा महिलाका मुद्दा

CEDAW (महिलाहरू विरुद्ध हुने भेदभाव उन्मुलन सम्बन्धि अन्तर्राष्ट्रिय अभि सन्धि 1979 UN) बेइजिङ प्लस २५ जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय सभा-सम्मेलनमा नेपालको सहभागिताले लैङ्गिक विवेद अन्त्य गर्ने दिशामा सकारात्मक मोड ल्याएको छ । अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा गरिएका प्रतिबद्धता अनुस्र्म नेपाल सरकारले महिलाको मौलिक अधिकार, स्वतन्त्रता, समानता र सामाजिक न्यायको सुनिश्चिताका लागि अनेकन् पहल शुरु गरिसकेको छ । राष्ट्रिय विकासमा सहभागिता, शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीका सम्बन्धमा विशेष प्रावधान ल्याइएका छन् । महिला बेचबिखन, बलत्कार, घरेलु हिंसाको अन्त्य गर्ने प्रयत्नस्वप सर्वोच्च अदालतले दूर्त मार्ग अदालत स्थापनाका गर्ने आदेश जारी गरिसकेको छ । यसबारे प्रचार-प्रसार पनि शुरु गरिसकेको छ ।

हालै सम्पन्न बेइजिङ प्लस २५ ले १२ वटा लक्ष्यहरूको समीक्षा (REVIEW) का लागि नेपाल सरकार र गैरसरकारी निकायहरूको संलग्नतामा छलफल

भयो । ती लक्ष्य हुन् - १. महिला र गरिबी, २. महिला र स्वास्थ्य, ३. महिला शिक्षा र तालिम ४. महिला हिंसा, ५. महिला र सशस्त्र द्वन्द्व, ६. महिला र अर्थतन्त्र, ७. निर्णायक तह तथा शक्ति संचयमा महिला ८. महिला उत्थानका लागि संरचनागत संयन्त्र, ९. महिला र मानव अधिकार, १०. महिला र सञ्चार, ११. महिला र वातावरण, १२. महिला र बालबालिका)

हालसम्म भएका उपलब्धिहरूलाई आत्मसात गर्दै महिला हिंसा, बलत्कारलगायतका कुकृत्य अन्त्य गर्ने, महिला स्वास्थ्य सुधार, निर्णायक तहमा महिलाहरूको सहभागिता बढाउने र महिलाको आर्थिक अवस्था सुधारका लागि आगामी दिनमा विशेष कार्यक्रम तय गर्ने प्रतिबद्धता जाहेर गरेको छ । नेपाल सरकारले आगामी नीति तथा कार्यक्रममा यस्ता विषयलाई अझ प्रभावकारी किसिमले प्रतिबद्धता पनि सम्मेलनमा जनाएको थियो ।

सामाजिक समावेशितालाई आवश्यक कानून निर्माण

समाजमा समान अधिकारसहित सम्मानित भएर बाँच्न पाउने महिलाको मानव अधिकारको संरक्षणका लागि राज्यको सबै निकायलाई संविधान र कानून कार्यान्वयनका लागि सजग र सचेत गराउनु जरूरी छ । कानून निर्माण गरी आवश्यक सबै विधि र प्रक्रिया अपनाएर महिलालाई लैङ्गिक मूलप्रवाहीकरणमा समावेश गर्नुपर्दछ । त्यसैगरी, "सामाजिक समावेशीकरण" को अवधारणाअनुरूप परम्परादेखि चलिआएको मान्यताका कारणले विभेद र बञ्चितिकरणमा परेका तमामहिलालाई निर्णय प्रक्रियामा सहभागी गराई उपलब्ध अवसर, स्रोत-साधन, सेवा तथा आधारभूत अधिकार उपभोगको सुनिश्चितता गर्न जरूरी देखिन्छ ।

लिङ्ग (जेण्डर) ले संस्कृति र परम्पराले बनाएको सामाजिक संरचनाका महिला र पुरुष को सम्बन्धलाई जनाउँदछ । नेपालको सामाजिक संरचना पितृसत्तात्मक सोचको उपज हो । लामो समयदेखि महिलाहरू असमान र भेदभावपूर्ण संस्कारबाट गुञ्जिँदै आएका छन् । लैङ्गिक समानता भन्नाले महिला, पुरुष र अन्य पहिचानका मानिसबीच विद्यमान असमान शक्ति सम्बन्धलाई पुनः सन्तुलित गर्न कदम चाल्नुपर्ने विषयलाई सम्झनुपर्छ । नेपालको संविधान,

२०७२ले महिलामाथि हुने सम्पूर्ण भेदभावको अन्त्यको सुनिश्चितता गरिसके पनि पितृसत्तात्मक सोच, प्रवृत्ति र सांस्कृतिक कुरीतिका कारण प्राप्त अधिकारको सदुपयोगमा समस्या देखापरेको छ । संवैधानिक प्रावधानअनुसृत हरेक निकायमा महिलाहरूको एक तिहाई समावेशिताको अवधारणलाई अनिवार्य अवलम्बन गर्नुपर्ने कानून निर्माण र कार्यान्वयन जरूरी देखिन्छ । समाजको हरेक संगठन र संरचनामा महिलाको अनिवार्य एक तिहाइ सहभागिताका लागि राज्य गम्भीर हुनु जरूरी देखिन्छ ।

लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट कार्यान्वयनको अवस्था

"लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" भन्नाले सरकारी योजना, कार्यक्रम एवं बजेट तर्जुमा लैङ्गिकमैत्री र लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट निर्माण प्रक्रियालाई बुझिन्छ । लैङ्गिकसमानता कार्यान्वयन गर्न आर्थिक समानता आवश्यक छ । आर्थिक त्यसैले विकास र लगानीका उपलब्धिहरूमा महिला र पुरुषमा समान पहुँच कायम गर्न विशेष गर्ने र आवश्यक आर्थिक स्रोत सुनिश्चितता गर्नु पनि अपरिहार्य हुन्छ । यस प्रयोजनका लागि लैङ्गिक उत्तरदायी बजेटलाई एउटा महत्वपूर्ण औजार मानिन्छ ।

सन् १९९५ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घले चीनको बेइजिङमा आयोजना गरेको चौथो विश्व महिला सम्मेलन (बेइजिङसम्मेलन) ले लैङ्गिक मूल प्रवाहीकरणलाई एक प्रमुख रणनीतिको रूपमा लिई १२ वटा क्षेत्रहरूमा परिवर्तनको प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको थियो । पाँच वर्षपछि समीक्षा गर्दा बेइजिङसम्मेलनले तय गरेका प्रतिबद्धता अनुसार वित्तीय विनियोजन नभएकाले अपेक्षाकृत उपलब्धि हासिल हुन नसकेको निष्कर्ष निकालेको थियो । तत्पश्चात् लैङ्गिकसमानता हाँसिल गर्न बजेटको पनि व्यवस्था गर्नुपर्ने महसूस भई लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा विधिको प्रयोगमा विश्वको ध्यान आकृष्ट भएको हो । हाल विश्वका कतिपय मुलुकहरूमा लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट तर्जुमा विधिको माध्यमबाट स्रोतको विनियोजन सुनिश्चित गर्दै लैङ्गिक समानताको रणनीतिलाई कार्यान्वयन गर्ने प्रयास भइरहेको छ । केही समय यता नेपालले महिला विकासका लागि

आर्थिक सशक्तीकरणको महत्वलाई अङ्गिकार गर्दै आएको र सरकारको आर्थिक रणनीतिमा "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" ले स्थान पाएको छ ।

सन् १९९२ देखि नै राष्ट्रिय योजना आयोगले "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" को अवधारणालाई समावेश गर्दै बजेट व्यवस्थापन कार्य शुरू गरेको हो । तर बजेट कार्यान्वयनमा विभिन्न कानुनी र नीतिगत, संस्थागत र संरचनागत, स्रोत-साधन र व्यवस्थापकीय समस्याका कारण नेपालमा लैङ्गिक "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" ले अपेक्षित उपलब्धि हाँसिल गर्न सकेको छैन । "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" को विनियोजन प्रभावकारी नहुँदा महिलाहरू पुरुषको तुलनामा शिक्षा, स्वास्थ्यलगायतका आधारभूत जीवनोपयोगी सुविधाबाट पछि परिरहेका छन् । पछिल्लो आँकडा अनुसार २८.४५ प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष किसिमले "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" विनियोजन भएको छ । सरकारले "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" को स्थानीयकरण गरी गाउँ तहसम्म पुग्ने रणनीति बनाएको छ । रणनीति अनुस्यू "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" कार्यान्वयनमा राज्यको कुनै पनि निकाय उत्तिसाहो गम्भीर र उत्तरदायी देखिन्छन् । "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" को परिचालन महिलाहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य, आर्थिक उपार्जनमा गर्नुपर्छ , साथै ग्रामीण महिलाहरू स्वास्थ्य, शिक्षाजस्ता आधारभूत पक्षको पहुँचबाट बन्चित हुन नपरोस् भनी "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" कार्यान्वयन गरिनुपर्छ । "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट" कार्यान्वयनमा देखिएका समस्यालाई समाधान गर्दै यसलाई अभै प्रभावकारी बनाउनुको विकल्प छैन ।

महिला प्रजनन् तथा स्वास्थ्य अधिकार

जनसंख्या तथा विकासका लागि अन्तराष्ट्रिय सम्मेलन ICPD ले महिलाको मानवअधिकारलाई प्रजनन स्वास्थ्य र जनसंख्या कार्यक्रमलाई प्रमुख सिद्धान्तको रूपमा स्वीकार गरेको छ । प्रजनन् स्वास्थ्यमा प्रत्येक महिलाले व्यक्तिगत अधिकार र लैङ्गिक समानता पहिचान गरिएको प्रजनन् अधिकारको मान्यता पाउनुपर्छ । सबै दम्पती र व्यक्तिले यौन तथा प्रजनन् स्वास्थ्यको उच्चतम मापदण्ड प्राप्त गर्न पाउने आधारभूत अधिकारको उपभोग गर्न पाउनुपर्छ । यस अन्तर्गत महिलाले सन्तानको संख्या, जन्मान्तरमा स्वतन्त्र र जिम्मेवारीपूर्वक निर्णय गर्न

पाउनुपर्दछ । यस मान्यतालाई मजबुत बनाउन आवश्यक सूचना र साधनहरूको पहुँच हुनुपर्दछ । यौन र प्रजनन स्वास्थ्यसम्बन्धी विषयमा विभिन्न अन्तराष्ट्रिय सम्मेलनको नेपालको सहमति जनाइसकेकाले । अन्तराष्ट्रिय अनुबन्धहरूका आधारमा नेपालको संविधान, २०७२ ले प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुने सुनिश्चित गरेको छ ।

नेपालको संविधानले प्रत्याभूत गरेको प्रजनन स्वास्थ्य हकको अभिन्न अङ्गको रूपमा गर्भनिरोधको अधिकारको सुनिश्चितताका लागि सार्वजनिक सरोकारको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले साउन २५, २०७४ मा महत्वपूर्ण आदेश जारी गरिसकेको छ । गर्भनिरोधक साधन, सेवा, सूचनामा समान पहुँच, उपलब्धता र गुणस्तरसुनिश्चित हुनुपर्छ । यसबारे सर्वोच्च अदालतले नेपाल सरकारलाई परामर्श जारी गरेको छ । यसको कार्यान्वयन हुन जरूरी छ ।

यसैगरी, हालै अनुमोदन गरिएको विधेयकमा धेरै विषय समावेश गरी महिलाको स्वास्थ्य अधिकार र स्वास्थ्यमा पहुँचको अधिकार सुनिश्चित गरेको छ । प्रत्येक किशोर-किशोरीलाई यौन तथा प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी शिक्षा, सूचना तथा परामर्श सेवा, विवाहपूर्व तथा विवाह पश्चातको सुरक्षित मातृत्वसम्बन्धी परामर्श, सन्तान जन्माउने वा नजन्माउने, गर्भान्तर र सन्तानको संख्याको सम्बन्धमा निर्णय गर्ने अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ । यसका अतिरिक्त महिलालाई सुरक्षित गर्भपतनको अधिकार, गर्भवती महिलालाई सुत्केरी हुनुअघि, सुत्केरी हुँदा र तत्पश्चात आवश्यक सन्तुलित आहारदेखि आकस्मिक प्रसूती सेवा एवम् शिशुका लागि सेवा र परामर्श आदीको कानुनी व्यवस्थापन गरिएको छ । साथै विधेयकले सरोकारवाला व्यक्तिले यस्तो कार्यमा सहयोग नपुर्याएमा वा कार्य नगरेमा दण्ड सजायको व्यवस्था हुने पनि सुनिश्चित गरेको छ ।

महिला जनप्रतिनिधिहरूका लागि चालिनुपर्ने कदमहरू

नेपालको संविधानकोमर्मअनुस्र्य स्थानीय निर्वाचनमा महिलाको सहभागिता कार्यकारिणी पद अध्यक्ष वा उपाध्यक्ष सहित ४० प्रतिशत हुने प्रावधानले महिलाको उपस्थिति हरेक दृष्टिले अर्थपूर्ण रहेको छ । देशभरिमा ७५३ स्थानीय

तहमध्ये ६ महानगरपालिका ११ उपमहानगरपालिका २७६ नगरपालिका तथा ४६० गाउँपालिकामा ३५ हजार जनप्रतिनिधि चुनिएका छन्, जसमा ४० प्रतिशत अर्थात् १४ हजार महिला निर्वाचित भएका छन् । यस ऐतिहासिक उपलब्धिलाई महिलाहरू चुनौतीका साथ सामना गर्दै कर्मक्षेत्रमा होम्निएका छन् । यद्यपि, स्थानीय तहमा अधिकांश उपप्रमुख पदमा महिला भएकोले न्यायिक समितिको अध्यक्ष हुने कानुनी प्रावधान छ । यसबाहेक अन्य अधिकारबाट महिला जनप्रतिनिधि बन्चित भएका गुनासो नसुनिएको होइन् । विकास निर्माण प्रक्रियाको निर्णय र बजेट निर्धारणमा प्रमुख हावी हुँदा "लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट"निर्माणमा समेत प्रतिकूल प्रभाव परेको देखिन्छ । महिलाहरूको क्षमता अभिवृद्धि लागि स्थानीय तहको हरेक प्रक्रियामा महिला सहभागी गराउने प्रावधानको व्यवस्था जरूरी भएको छ ।

ग्रामीण महिला शशक्तिकरण तथा उत्थानका लागि दिनु पर्ने प्राथमिकता बारे

नेपालको अधिकांश जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्रमा बस्ने तथ्य जगजाहेर नै छ । जबसम्म गाउँको विकास हुँदैन तबसम्म नेपालको समग्र विकासको परिकल्पना गर्न सकिँदैन । युवा वर्ग रोजगारीका क्रममा विदेशिनुपर्ने परिस्थितिले कतिपय अवस्थामा महिला र बालबालिका मात्र गाउँमा रहनुपर्ने स्थिति छ । तसर्थ, राज्यले निर्माण गरेको महिला अधिकारसम्बन्धी कानूनको मर्मलाई गाउँबस्तीसम्म पुऱ्याउनुपर्ने देखिन्छ । ग्रामीण महिलाका लागी सबलीकरणका विशेष कार्यक्रम विस्तार गरिनुपर्दछ । तर, कृषिमा प्रदान गरिने अधिकांश तालिम तथा पुरुषको प्रभुत्व देखिन्छ । ता अब महिलालाई लक्षित गरी कृषि, घरेलु उद्योग सञ्चालनजस्ता तालिमसञ्चालनमा जोड दिनुपर्छ ।

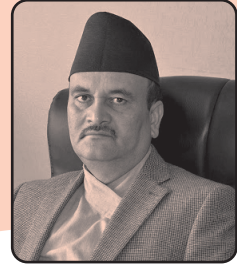
अन्त्यमा राज्यले आगामि दिनमा महिला बारे बनेका विभेदपूर्ण कानूनहरू यथासिघ्र हटाउनु पर्दछ । महिलाका हक र अधिकारका क्षेत्रमा निर्मित कानूनको कार्यान्वयनमा विना प्रशासनिक भन्कट राज्यका सबै अंगहरू जुट्नु पर्दछ । लैङ्गिक उत्तरदायी बजेट कार्यान्वयन गर्न तिनै तहको सरकारको माथिल्लो

तहमा रहने गरी एक इकाई गठन गर्नु पर्दछ । योजना निर्माण र बजेट विनियोजनमा ख्याल पुऱ्याउनु जरूरी छ । अन्तरष्ट्रिय क्षेत्रमा हाम्रो देशको तर्फबाट गरिएका प्रतिबद्धताहरू पूरा गर्न सबै तहमा अभिमूखिकरण गर्दै व्यापक रूपमा कार्यान्वयन गर्न प्रतिबद्धता हुनु जरूरी छ । व्यापक रूपमा यूवाहरू वैदेशिक रोजगारमा गएको अवस्थामा देश भित्र रहेका युवा महिला लक्षित कार्यक्रमको साथै महिला जनप्रतिनिधि हरूलाई शसक्तिकरण गर्नु आजको प्रमुख आवश्यकता हो ।



नेपालमा संघीयता कार्यान्वयन र जनशक्तिको व्यवस्थापन

डा. सोमलाल सुवेदी



संघीयता

शासन सञ्चालनको स्वायत्तता, सहभागिता र जवाफदेहिता पद्धति अन्तर्गत संघीयता एक महत्वपूर्ण आयाम हो । एकात्मक प्रणालीको केन्द्रीयता घटाउने, स-साना राज्य मिलेर सबल राज्य बन्ने चाहना, देशको आवश्यकता र राजनीतिक सहमतिले संघीय शासन प्रणाली विकसित हुँदै आएको पाइन्छ । सरकारका विभिन्न तहमा शक्तिको संवैधानिक विभाजन मूलतः तीन प्रकारले हुने गरेको छ : एकात्मक, संघात्मक र महासंघीय रहेका छन् (सुवेदी २०६५) ।

संघीयता अंग्रेजीको "फेडरलिज्म"बाट आएको हो । यो शब्द लेटिन भाषाको "फेडस"बाट लिइएको हो । यसको अर्थ सन्धि वा सम्झौता हुन्छ । जसको उद्देश्य सम्झौताका पक्षको खास र साभा इच्छाहरु प्रवर्द्धन गराउनु हो (कार्मिस र नोरम्यान सन् २००५) । संविधानद्वारा देशको शक्तिकेन्द्र र तल्ला तहका सरकारमा विभाजन गरिने पद्धति संघीय शासन पद्धति हो । राज्यशक्तिलाई तहगत बाँडफाँड गर्दा एकल, साभा र अवशिष्ट अधिकारका रूपमा बाँडफाँड गरिएको हुन्छ । सामुहिक उद्देश्य प्राप्तिको लागि राज्यहरूले संघीय शासन प्रणाली अवलम्बन गर्दछन् । जर्ज एण्डरसनले, "संघीयता संविधानले स्थापित गरेको पद्धति हो जसमा उचित/उपयुक्त स्वायत्तताका दुई तहका सरकार हुन्छन् । ती सरकारहरू आफूलाई निर्वाचित गर्ने मतदाता प्रति प्राथमिक रूपमा जवाफदेही हुन्छन् (एण्डरसन सन् २०१०) ।

संघीयताको विषयमा फिलिपोभ र अरूहरूले दिएको परिभाषा खँदिलो छ । उनीहरूका अनुसार संघीयतालाई सामान्यतया शक्ति र प्रतिस्पर्धी चाहना नियन्त्रण गर्ने सरकारको सिद्धान्तको रूपमा बुझिन्छ । अधिकार सीमित हुन्छ । कुनै एक निकायले अधिक नियन्त्रण र एकाधिकार प्रयोग गरी समाजमा शक्ति प्रयोग गर्न पाउँदैन । संघीयताले सीमित सरकारको विचार दिन्छ र समान स्वतन्त्रता एवं न्यायका आधारमा स्वशासन र सक्षमता विकासमा जोड दिन्छ (फिलिपोभ र अरूहरू सन् २००४) ।

संघीयता त्यस्तो शासकीय प्रणाली हो जस अन्तर्गत दुई वा दुई भन्दा बढी तहमा देशको शक्ति, अधिकार, स्रोत साधन र जिम्मेवारी किटान गरिन्छ । एकल अधिकार बाहेकका साभा अधिकारहरूको प्रयोग सहकार्य र समन्वयमा गर्ने प्रबन्ध मिलाइएको हुन्छ । सरकारका सबै तहहरू सहयोगात्मक, सहकार्य, स्वायत्तता र सह-अस्तित्वका आधारमा छुट्टाछुट्टै वा सँगसँगै राज्यका कार्यहरू सम्पादन गर्न गराउन क्रियाशिल हुन्छन् । संघीयताको सर्व स्वीकार्य एउटै ढाँचा छैन । यो निरन्तर परिमार्जित हुँदै क्रियाशिल हुँदै आएको देखिन्छ ।

प्रशासनिक संघीयता

संघीयतालाई राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक गरी तीन तरिकामा विभाजन गर्न सकिन्छ । राजनीतिक संघीयताले वित्तीय र प्रशासनिक संघीयतालाई नेतृत्व गर्दछ । राजनीतिक र वित्तीय अधिकारलाई संविधान र कानून बमोजिम प्रयोग गराउने संगठनात्मक स्वरूप र विज्ञताका रूपमा प्रशासनिक संघीयतालाई लिन सकिन्छ । काम र दाम भयो तर कर्ता भएन भने त्यसको उपयोग हुँदैन । त्यसैले पद्धतिगत विधिसम्मत र आवश्यकता अनुरूप वास्तविक कर्ता प्रशासनिक संघीयता हो । डेभिड एस. रूबेनस्टेइनले भनेका छन्, “संघीय निकाय(एजेन्सीज) संघीयताका मुख्य खेलाडी हुन् । ती निकायले कसरी काम गर्दछन्, कसरी तोकिएका कार्यहरू उत्तम ढंगले सम्पादन गरी पूरा गर्दछन् भन्ने संघीयताका मर्मस्पर्शी प्रश्न छन्” (रूबेनस्टेइन सन् २०१५) । प्रशासनिक संघीयता कस्तो बनाउने भन्ने निर्धारण राजनीतिले गर्दछ । यसका अतिरिक्त प्रशासनिक संघीयता संघीय कानूनले निर्धारण गरेको शक्ति पृथकीकरणको

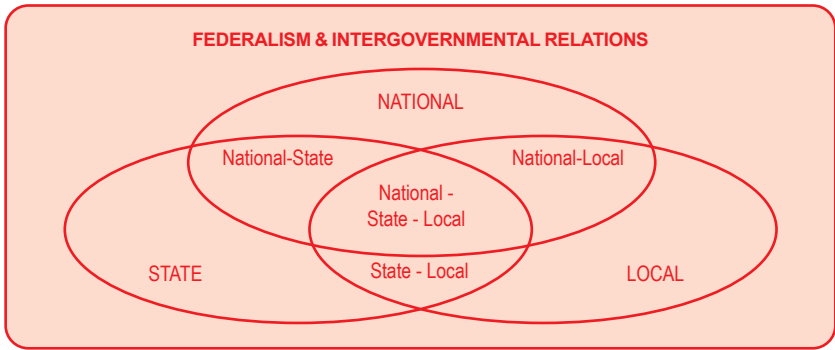
आयामबाट प्रभावित हुन्छ । सरकारका तहगत व्यवस्थाभिन्न सहभागितामूलक भूमिका र तहगत शक्ति सन्तुलनलाई प्रशासनिक संघीयताले बढवा दिन्छ ।

प्रशासनिक संघीयताका आयात

प्रशासनिक संघीयतालाई शासनको संरचनाका रूपमा ग्रहण गरिन्छ । संस्थागत बहुलतामा कार्य सम्पादन र दक्षताको संयोजन गर्न सक्नुपर्छ । तहगत रूपमा संगठनभिन्न स-साना कामको समेत बाँडफाँड गरी काम लगाइने भएकाले कार्यगत एवं संस्थागत बहुलताको रूपमा रहन्छ । ढाँचा निर्माणमा यो पक्षलाई विशेष ध्यान दिनु परमावश्यक हुन्छ । जटिल संरचनाका रूपमा प्रशासनिक इकाईहरू बीच कामको वितरण, राजनीतिक प्रक्रियाबाट आएका पदाधिकारीलाई चुनौती दिने निजामती सेवा र प्रशासनिक प्रक्रिया रहेका हुन्छन् । सार्वजनिक कार्य सम्पादन र सेवा प्रवाहका लागि प्रशासनिक संस्कार व्यवसायिकता र विज्ञता महत्वपूर्ण चरित्रका रूपमा हुन्छन् ।

प्रशासनिक संघीयतामा आन्तरिक र बाह्य नियन्त्रण पद्धति निर्मित हुन्छ । कानुनी सिद्धान्त, कानुनी साधन, कानुनी बहुलता र संस्थागत प्रबन्ध कार्यगत रूपमा महत्वपूर्ण हुन्छन् । प्रशासनिक संघीयताले विकेन्द्रीकरणलाई सधैँ रोज्ने उल्लेख गर्दै रोबर्ट स्च्वागरले प्रशासनिक संघीयता अन्तर्गत केन्द्रले मापदण्ड र गुणस्तर निर्धारण गरी स्थानीय तहले आयोजना कार्यान्वयनको निर्णय गर्दछ भनेका छन् (स्च्वागर सन् १९९९) । हाम्रो योजना प्रणालीमा भने पुरानै प्रवृत्तिको निरन्तरता देखिन्छ ।

प्रशासनिक संघीयतामा तहगत एवं सरकारहस्वीच खोजको प्रतिस्पर्धा जसले सार्वजनिक क्षेत्रमा दक्षता बढाउँदछ । जनताले रोजेको सेवाहरू पाउन सहज हुन्छ । सार्वजनिक कार्यसम्पादनमा सामाजिक वातावरणलाई आत्मसात् गरिएको हुनुपर्दछ । राजनीतिक संस्कार र प्रशासनिक संस्कारको अन्तरसम्बन्धले प्रशासनिक संघीयताको प्रतिफल बढाउन सघाउँदछ । अन्तरसरकारी सम्बन्धसँग पनि प्रशासनिक संघीयता सम्बन्धित हुनाले संघीयताका हरेक तहमा यो उपस्थित हुन्छ । यसलाई प्रष्ट पार्न तलको चित्रले मद्दत गर्दछ ।



माथिको चित्रमा देखाइए जस्तै प्रशासनिक संघीयताको अन्तर्सम्बन्ध तहगत प्रशासनिक इकाईसँग रहेको हुन्छ । यी सबै तहमा सामन्जस्य कायम गरी सहयोगात्मक कार्य वातावरण बनाउनु सफलताको कडी हुनेछ । हाम्रो सन्दर्भमा संगठन निर्माण, जनशक्ति व्यवस्थापन र कार्यसम्पादनमा सबै तहको समन्वय र सहकार्य फलदायी हुने देखिन्छ ।

नेपालमा प्रशासनिक संघीयता

नेपालको संविधान २०७२ को धारा ५६ ले राज्यको मूल संरचनामा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तीन तहको हुने व्यवस्था गरेको छ । संविधान बमोजिम नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान र कानून बमोजिम गर्दछन् । संविधानमा राज्य शक्तिको बाँडफाँड एकल, साभ्भा र अवशिष्ट गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा गरिएको छ । नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेको कार्य विस्तृतीकरण बमोजिम संघमा ८७३ प्रदेशमा ५६७ र स्थानीय तहमा ३५५ कार्य जिम्मेवारी निर्धारण गरिएको छ (नेपाल सरकार २०७३) । नेपालको राज्य शक्तिको प्रयोग संविधान बमोजिम संघीय कानून, प्रदेश कानून र गाउँसभा वा नगरसभाले बनाएको कानून बमोजिम हुने प्रस्ट व्यवस्था संविधानको धारा ५७ मा गरिएको छ (नेपाल सरकार २०७२) ।

छुट्टाछुट्टै राज्य मिलेर (कमिड टुगेदर) नभै अधिकारको विकेन्द्रीकरण अर्थात् (होलिड टुगेदर)मा आधारित संघीयता भएकाले एकात्मक प्रणालीका कर्मचारी

समेतको उपयोग गरी प्रशासनिक संघीयता कार्यान्वयन गर्नु परेकोले संविधानको धारा ३०२ मा प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकारी सेवाहरूको गठन र सञ्चालनको व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार प्रदेश र स्थानीय तहमा आवश्यक सेवा प्रवाह गर्न नेपाल सरकारले आवश्यक व्यवस्था गर्नेछ ।^१ संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत सरकारी सेवामा कार्यरत राष्ट्रसेवक कर्मचारीलाई नेपाल सरकारले कानून बमोजिम संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समायोजन गरी सेवा प्रवाहको व्यवस्था मिलाउने संवैधानिक प्रावधान अनुसार कर्मचारी समायोजन ऐन २०७५ जारी भै कर्मचारीको समायोजनको कार्य सकिएको छ (नेपाल सरकार २०७५) । यसै गरी स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को परिच्छेद ११ मा प्रशासनिक संगठन र कर्मचारीको व्यवस्था गरिएको छ (नेपाल सरकार २०७४) । जसमा कार्यालय, कर्मचारी दरवन्दी, विषयगत शाखा महाशाखा समेटिएको छ । यो ऐनले प्रशासनिक संघीयताको जगको रूपमा स्थानीय तहलाई लिएको छ । व्यवहारमा भने संघीय तह शक्तिशाली छ । यसबाट हाम्रो प्रशासनिक संघीयता जगबाट होइन धुरीबाट बनाउँदै गइएको प्रतीत हुन्छ ।

संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहलाई कानून बनाई तोकिएको अधिकार तथा कार्य जिम्मेवारी कार्यान्वयन गर्नसक्ने व्यवस्था गरेकोले हाम्रो प्रशासनिक संघीयता संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहको कानून, संगठन संरचना, जनशक्ति, दरवन्दी, व्यवस्था र कार्यविधि तथा प्रक्रियाबाट निर्धारित हुँदै क्रियाशिल छ ।

संघीयता कार्यान्वयन र जनशक्ति व्यवस्थापन

नेपालको संविधान २०७२ को प्रस्तावनामा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्थाको माध्यमद्वारा दिगो शान्ति, सुशासन विकास र समृद्धिको आकांक्षा पूरा गर्ने उद्देश्य राखिएको छ ।^२ संविधान कार्यान्वयन गर्दा संघीय ढाँचामा सरकारका तीन तह संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान र कानूनलाई विशेष ध्यान दिई जनशक्ति व्यवस्थापन गरी संघीयता कार्यान्वयन

१ हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०७२ । धारा ५७ । नेपालको संविधान, २०७२ । काठमाडौँ : नेपाल सरकार ।

२ हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार । २०७२ । नेपालको संविधान, २०७२ । काठमाडौँ : नेपाल सरकार ।

गर्नुपर्दछ । कार्यान्वयन प्रक्रिया चलिरहेको छ । तापनि संविधान र कानूनको पालना तथा संघीयताको कार्यान्वयन एवं जनशक्ति व्यवस्थापनमा नयाँ आयाम, जटिलता र काम गर्दै सिक्दै गर्नु पर्ने अवस्था भएकाले विभिन्न सवालहरू मौजुद छन् । जसलाई देहायमा उल्लेख गरिएको छ ।

संघीयता कार्यान्वयन

१. राजनीतिक नेतृत्व संघीयताको प्रणेता (मेन्टर) समझदारी र राजनीतिक संस्कार ।
२. संवैधानिक प्रावधान : सरकारका तहबीच अन्तरसम्बन्ध, सहकार्य, समन्वय र सह अस्तित्व एवं कर्मचारी समायोजन ।
३. एकल सूची खप्टिएको (ओभरल्याप) कार्यान्वयन, जस्तै स्वास्थ्य, शिक्षा, जलस्रोत आदि ।
४. साभा सूची प्रयोगको ढाँचा र जवाफदेहीता ।
५. नीति समन्वय, अन्तरसम्बन्ध र कार्यान्वयन ।
६. वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन र प्राकृतिक स्रोतको उपयोग ।
७. आयको वितरण, गरिवी न्यूनीकरण लक्षित कार्यक्रम ।
८. प्रकोप व्यवस्थापन र जलवायु परिवर्तन अनुकूलन ।
९. समावेशी लोकतन्त्र, पारदर्शी कार्यशैली, जवाफदेही राजनीति ।
१०. सरकारका तहहरूमा शक्ति पृथकीकरण र नियन्त्रण सन्तुलन ।
११. प्रदेश र स्थानीय सरकारको अन्तरसम्बन्ध र कार्य विधि ।
१२. राजश्व नीति, संकलन र बाँडफाँड तथा उपयोग ।
१३. योजना प्रणालीको तहगत सम्बन्ध, एकीकरण, आयोजना वर्गीकरण र स्वातन्त्रता ।
१४. विषयगत मन्त्रालय (संघका)को स्वामित्व, नेतृत्वको सक्रियता, कार्य समन्वय, कामको वर्गीकरण तथा मन्त्री र सचिवहरूको जवाफदेहीता, शुद्धता एवं एकाग्रता ।

१५. संस्थागत सक्षमता : अन्तरप्रदेश परिषद् राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, वित्त परिषद् र प्रदेश समन्वय परिषद्, नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, योजना आयोगहरू र संवैधानिक निकायहरू ।
१६. सामाजिक सचेतना, धैर्य, नागरिक सहभागिता र संलग्नता (पब्लिक इङ्गेजमेन्ट) ।
१७. अन्तरसरकारी सम्बन्ध संघीयतारूपी मेसिनमा तेल राखे जस्तै हो । जनशक्ति इञ्जिन हुन् भने निर्वाचित जनप्रतिनिधि चालक । के यस्तै सम्बन्ध कायम छ त ? यस्तो हुन सकेको छैन ।
१८. राजनीतिक प्रशासन र प्राविधिक व्यावसायिकतामा वृद्धि र उपयोग संघीयताको आवश्यकता अनुरूप गर्न सकिएको छैन । विज्ञताको खोजी गर्दा वडा तहदेखि नै आफ्नो मान्छे, हाम्रा मान्छे र व्यावसायिक सीप भएका भन्दा भनेको मान्छे भक्तहरूको खोजी गरिएको छ । जानेकै कुरा हो, भक्तले भक्ति गर्छ, काम प्राथमिकतामा पर्दैन ।
१९. ठालु (इलिट्स) को सहयोग र समर्थन संघीयताभन्दा केन्द्रीयता प्रधान छ ।

जनशक्ति व्यवस्थापन

१. कार्य विस्तृतीकरण अनुरूप संगठन र जनशक्ति व्यवस्थापन गर्न सकिएको छैन ।
२. काम, संगठन र जनशक्तिमा असन्तुलन छ ।
३. संगठनात्मक बहुलता, धेरै संगठन, कतै धेरै कतै थारै कर्मचारी रहेको अवस्था छ ।
४. संघको नेतृत्व (डिजाइनर) र मुख्य कर्ता भएता पनि संघमूर्खी प्रवृत्तिले गर्दा बोफिलो संघ, धोल्लो प्रदेश र विविधतायुक्त स्थानीय संरचना भएका छन् ।
५. कर्मचारी समायोजन भौतिक रूपमा भएता पनि मनोवैज्ञानिक समस्या कायमै छ । जनशक्ति र सीपको मिलान हुन सकेको छैन । अर्थात् जनशक्तिको बेमेल (मिसम्याच) भएको प्रदेश र स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिको गुनासो छ ।

६. संगठन विकास, ढाँचा निर्माण र जनशक्तिको दरवन्दी तय गर्दा कामको आधार भन्दा विद्यमान संगठन र जनशक्ति मिलान हाबी हुन गएको देखिन्छ ।
७. कानुनी बहुलता, पालना, समन्वय र संगठन निर्माणमा समस्या र विद्यमान कार्य सम्पादनमा कर्मचारीको न्यून प्रतिबद्धताले समग्रता भन्दा आफू र आफ्नो संगठनमुखी कार्यशैली प्रचूर मात्रामा अबलम्बन गरिएको छ ।
८. सुशासन र प्रशासन सुधारको तहगत एकीकृत खाका तथा कार्ययोजनाको कमी छ ।
९. विगतदेखिकै सेवा प्रवाहको न्यूनता (डेलिभरी डेफिसिट) सम्बोधन गर्न एकीकृत मानव स्रोत व्यवस्थापन तथा विकास योजना बन्न सकेको छैन । गाउँपालिका, नगरपालिका र प्रदेशमा प्राविधिक जनशक्तिको खडेरी छ भने संघमा प्रशासनका दरवन्दी बढीरहेको अवस्था छ ।
१०. निर्धारित कार्य जिम्मेवारीको लागि खर्च आवश्यकता निकर्योल् गरी संगठन, जनशक्ति, सेवा प्रवाह र विकासलाई स्रोत बाँडफाँड गर्नुभन्दा एकात्मक प्रणालीकै विनियोजन र जनशक्ति व्यवस्थापन प्रणालीमा परिवर्तन र रूपान्तरण हुन सकेको छैन ।
११. कार्यसम्पादन समन्वय, सहजीकरण, संगठन निर्माण र कार्य दक्षताबीच तादात्म्यताको कमी छ ।
१२. प्रदेश र स्थानीय तहले पनि खोजमूलक संगठन निर्माण, जनशक्ति व्यवस्थापन र प्रशासनिक संघीयता कार्यान्वयन गर्ने तर्फ भन्दा विगतकै प्रचलन अवलम्बन गरेको देखिएको छ । चाहिने प्राविधिक जनशक्ति खोजी गर्न पर्नेमा करारमा नियुक्त गर्न पाइने सजिलो बाटो रोज्ने चलन बढेको छ ।
१३. संघीयताले खोजेको नयाँ सोच (आउट अफ दि बक्स) भन्दा संक्रमणकालीन व्यवस्थापन नै सबै काम हुन गयो । परम्परागत शैलीमा परिवर्तन आउन सकेन ।
१४. वैकल्पिक उपायभन्दा परम्परागत नियुक्ति, सल्लाहकार, आयोग, संयोजक रोज्ने प्रवृत्ति प्रदेश र स्थानीय तहमा मौलाएको छ । विद्यमान संगठन र

जनशक्ति परिचालनमा भन्दा नयाँ संगठन निर्माणमा प्रदेशहरूको लालच बढ्दै गएको देखिन्छ ।

१५. वृत्तिविकास र विभिन्न खाले कर्मचारी प्रदेश एवं स्थानीय तहमा एकाकार कसरी होलान् र संगठनमा प्रभावकारिता आउला भन्ने जनशक्ति व्यवस्थापनको प्रश्न अनुत्तरित छ ।
१६. कर्मचारीको मनोबल खस्केको र संगठनमा स्वामित्वको कमी छ भने काम पन्छाउने प्रवृत्तिमा कमी आएको छैन ।
१७. राजनीतिक नेतृत्वले कर्मचारीको क्षमताको उपयोग, प्राविधिक पक्षको सुनुवाईभन्दा आफ्नो प्राथमिकतामा जोड दिने विगतको दबाबमुलक कार्य वातावरणमा खासै सुधार आएको छैन ।
१८. संघकै नक्कल गर्दा प्रदेश र स्थानीय तहमा प्राविधिक संगठन संरचना, प्रोत्साहन (स्वास्थ्य ?) र जनशक्ति परिचालनमा ध्यान पुग्न नसकेको अवस्था छ ।
१९. सार्वजनिक खरिद क्षमता अभिवृद्धि नहुनु, कार्यविधि सरलीकृत नहुनु, कानुन बनाउँदा, संगठन निर्माण गर्दा, योजना छनोट गर्दा संघले तल्ला तहका आवाजको कदर गर्न नसकेको अवस्था यत्रतत्र सुनिन्छ ।
२०. सार्वजनिक निजी साभेदारी (पीपीपी) प्रभावकारी हुन नसकेकोले निजी क्षेत्रको संभाव्यताको उपयोग हुन सकेको छैन ।
२१. प्रादेशिक लोक सेवा आयोग सक्रिय भै नसकेकोले प्रदेश र स्थानीय तहमा जनशक्ति व्यवस्थापन असहज भएको छ ।

सुभाब तथा आगामी कार्यदिशा

संघीयता कार्यान्वयन र जनशक्ति व्यवस्थापन निरन्तर प्रक्रिया हो । माथि उल्लिखित सवालहरूलाई सम्बोधन गर्ने विभिन्न तरिका हुन सक्छन् । जसको एउटै ढाँचा र भाषामा सुभाब दिन सजिलो छैन । तापनि केही मुख्य सुभावहरू यस प्रकार दिन सकिन्छ ।

संघीयता कार्यान्वयन

१. राजनीतिक समझदारी, नेतृत्व, कार्य वातावरण र जवाफदेही संयन्त्र ।
२. कार्य विस्तृतीकरण अनुरूप अधिकार निक्षेपण ।
३. अन्तरसरकारी सम्बन्ध सुदृढिकरण र प्रभावकारिता ।
४. साभा अधिकारको प्रयोगको ढाँचा, आधार र मापदण्ड ।
५. संघीय नीति निर्माणमा सहभागिता, साभेदारी र समन्वय ।
६. लक्षित तथा राष्ट्रिय कार्यक्रममा आपूर्ती भन्दा मागका आधारमा तय गरिनु पर्ने ।
७. तहगत नियन्त्रण र सन्तुलन एवं शक्ति पृथकीकरणलाई प्रभावकारी बनाउने ।
८. नियमनकारी संघीयताको ढाँचा तयार गरी कार्यान्वयन गर्ने (कसले कहाँ नियमन गर्ने हो स्पष्ट हुनु पर्ने ।)
९. वित्तीय आयोगको पूर्णता र प्रभावकारिता वित्तीय संघीयताको आत्मा हो ।
१०. योजना पद्धति एकीकरण, समन्वय र योजनाको वर्गीकरण ।
११. संघीय मन्त्रालयको संघीयता कार्यान्वयन योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन ।
१२. राष्ट्रिय सभाको संघीयतामूखी प्रभावकारी भूमिका ।
१३. संगठन निर्माण र जनशक्ति व्यवस्थापनमा दीर्घकालीन सोच र कम खर्चिला उपाय अवलम्बन ।
१४. राजश्व सुधार योजना र समन्वय ।
१५. विपत व्यवस्थापन र जलवायु अनुकुलनमा समन्वय ।
१६. सेवा प्रवाहका वैकल्पिक आयामको खोजि र प्रयोग ।
१७. तहगत रूपमा राजनीतिक नेतृत्वको जिम्मेवारी र जवाफदेही निर्धारण गरी नियमित समीक्षा एवं सुधारमा क्रियाशिलता ।
१८. तहगत रूपमा बढ्दै गएको लोकप्रियतावादको व्यवस्थापन र दिगो प्रतिफल ।

जनशक्ति व्यवस्थापन

१. प्रशासनिक संगठन संरचना पुनरावलोकन, परिमार्जन र उपयुक्त आकार तथा संख्यामा मिलाउने ।
२. जनशक्ति व्यवस्थापन र उपयोग विश्लेषण गरी न्यूनता र नमिलेको कुरा मिलाउने, कार्य विस्तृतीकरण प्रतिवेदन बमोजिम तहगत कार्य सम्पादन गर्ने ।
३. छरितो संगठन निर्माण र बहुसीपयुक्त कर्मचारीको व्यवस्था ।
४. संघीय मन्त्रालयले सङ्क्रमणकालीन प्रबन्ध राफसाफ गर्ने ।
५. प्रदेशका लोकसेवा आयोगहरूको प्रभावकारितातर्फ विशेष ध्यान दिने ।
६. सुशासन र प्रशासन सुधारको एकीकृत योजना र कार्यान्वयन ।
७. सेवा प्रवाहमा सूचना, प्रविधि र यान्त्रीकरण (अटोमेसन)को प्रयोग ।
८. प्रशासनिक खर्चको सीमा निर्धारण र कठोर पालना ।
९. संगठनको बहुलता भन्दा कार्यसम्पादन समन्वय र वैकल्पिक आयाम अवलम्बन ।
१०. कर्मचारीको कामको मूल्याङ्कन, प्रोत्साहन र वृत्ति विकास योजना, दण्डहीनताको अन्त्य र पुरस्कारको व्यवस्था ।
११. राजनीतिक नियुक्तिका पदाधिकारीको कार्यविवरण, जवाफदेही र नतिजा मापन ।
१२. खर्च आवश्यकता (एक्सपेन्डिचर निड एसेसमेन्ट)का आधारमा समग्र वित्तीय स्रोत व्यवस्थापन र नियमन ।
१३. सेवा प्रवाह र कार्य दक्षतामूखी कार्यविधि, संस्कार र संगठन निर्माण ।
१४. हाम्रा भन्दा राम्रा मान्छेको व्यवस्थापन, संसारमा आफ्नै मान्छेले धोका दिएका धेरै उदाहरण पाउन सकिन्छ ।
१५. क्षमता विकास योजना तर्जुमा गरि कार्यान्वयन गर्ने र योग्यतम जनशक्ति आकर्षित गर्ने ।

१६. सार्वजनिक निजी साभेदारी (पीपीपी) अवलम्बन गरि स्थानीय स्रोत संभाव्यता र निजी क्षेत्रको सवल पक्षको उपयोग गरि स्थानीय आर्थिक विकासमा जोड दिने ।
१७. प्रदेश, स्थानीय तह र संघ तीनै तहलाई दृष्टिगत गरी प्रशासनिक संरचना, जनशक्ति व्यवस्थापन र कार्यविधि तयार गरी कार्य गर्ने गराउने, कार्य संस्कृतिको अवलम्बन । तदर्थ निर्णय र योजना कार्यान्वयन नगर्ने ।
१८. राजनीतिक तहबाट बनेका नीति, कानून, कार्यविधि र मापदण्ड कार्यान्वयनमा कर्मचारीतन्त्रको प्रतिबद्धता, सक्रियता र जवाफदेही निर्धारण, मापन र पुरस्कार एवं दण्ड व्यवस्था कार्यान्वयन ।
१९. कार्य जिम्मेवारी निर्वाहमा सक्रिय कर्मचारीतन्त्र निर्माण गरि प्रशासन सुधार र जनशक्ति विकासलाई समन्वय गरि कार्यान्वयन गर्ने ।
२०. सबै तहमा जनप्रतिनिधि र कर्मचारीबीच अधिकार तथा जिम्मेवारीको सीमाङ्कन र कार्यान्वयन ।

उपसंहार

दीर्घसूत्री राजनीतिक सङ्क्रमण नेपालको संविधान जारी भै संघीयताको कार्यान्वयनबाट किनारा लागेको छ । अधिकारको तहगत बाँडफाँड र संगठन संरचनाबाट जनताको नजिकमा राजनीतिक, वित्तीय र प्रशासनिक संघीयता पुगेको छ । स्थानीय निकाय पुनर्संरचनाबाट स्थानीय सरकार सबल शासकीय इकाइमा रूपान्तर भएका छन् । तीनै तहको निर्वाचनले लोकतान्त्रिक अभ्यासमा बढवा दिई संघीयता लोकतन्त्रको प्रयोगशाला हो भन्ने चरितार्थ भएको छ । राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्रमा तहगत प्रतिस्पर्धा देखिन थालेको छ । खोजमूलक, जवाफदेही र मितव्ययी शासकीय व्यवहार अपेक्षित भए तापनि प्रतिफल आउन सकेको छैन । संगठन र जनशक्ति व्यवस्थापन तथा संघीयता कार्यान्वयनलाई सँगसँगै लाने गरी राजनीतिक प्रशासनिक दुबै क्षेत्रलाई जिम्मेवार, जवाफदेही र सक्रिय बनाउने शासकीय आयामको उपयोग आवश्यक छ । सुशासन, सेवा प्रवाह र मितव्ययीतालाई सन्तुलित रूपमा अघि बढाउनु आजको आवश्यकता हो । संघीयतालाई संविधान र जनताको प्राथमिकता बमोजिम

प्रयोग गर्न राजनीतिक क्षमता, प्रशासनिक विज्ञता र सामाजिक सामान्यस्यताले हाम्रो संघीयता कार्यान्वयनमा सकारात्मक नतिजा सहित गतिशीलता दिने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । असल अभ्यास विस्तार र कमजोरी सुधार गर्दै इमान्दार प्रयासमा जिम्मेवार पदाधिकारी र सरोकारवाला लागेमा संघीयताको सफल कार्यान्वयन भई संविधानको अभीष्ट पूरा गर्न गराउन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपाल सरकार । २०७२ । धारा ५७ । *नेपालको संविधान*, २०७२ । काठमाडौं : नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार । २०७३ । *कार्य विस्तृतीकरण* । काठमाडौं : नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार । २०७४ । परिच्छेद ११ । *स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन*, २०७५ । काठमाडौं : नेपाल सरकार ।

नेपाल सरकार । २०७५ । *कर्मचारी समायोजन ऐन*, २०७५ । काठमाडौं : नेपाल सरकार ।

सुवेदी, सोमलाल । २०६५ । *नेपालमा संघीयता र कार्य जिम्मेवारी निर्धारण* । काठमाडौं : प्रकाशकको नाम उल्लेख नभएको ।

Andreson, George. 2010. *Fiscal Federalism A comparative Introduction : Forum of Federalism*. London : Oxford University Press.

Filippov, Mikhail, Peter Cordeshook and Olga shvetsove. 2004. *Designing Federalism: A theory institution*. London : Cambridge University press.

Karmis, Dimitrios and Wayne Norman. 2005. *The Revival of Federalism in Normative Political theory*, available at <https://www.researchgate.net/publication/318635203>. Accessed on 19 February 2020.

Rubenstein, David S. 2015. *Administrative Federalism as Separation of Power*. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2595999, accessed on 19 February 2020.

Schwger, Robert. 1999. *The Theory of Administrative Federalism: An Alternative to Fiscal centralization and decentralization*. Available at : <https://doi.org/10.1177%2F109114219902700303>, accessed on 19 February 2020.