संसदमा समिति प्रणाली

(राष्ट्रिय सभा विशेष)

संसदमा समिति प्रणाली

(राष्ट्रिय सभा विशेष)

संघीय संसद सचिवालय

सिंहदरबार, काठमाडौँ

संसदमा समिति प्रणाली

(राष्ट्रिय सभा विशेष)

सम्पादक : राजेन्द्र फुयाल
rajendraphuyal@gmail.com
प्रकाशक : संघीय संसद सचिवालय
www.parliament.gov.np
०१-४२००१३३, ४२००६०७

संस्करण : २०७८ मङ्सिर
प्रकाशित प्रति : १०००
दोस्रो : २०७८ फागुन
प्रकाशित प्रति : ५००

सर्वाधिकार : प्रकाशकमा

आई.एस.बी.एन. : ९७८-९९३७-१-१४२७-१

भाषा : ईश्वरी ज्ञवाली
आवरण : दीपक गौतम
पृष्ठ सज्जा : केदार अधिकारी
मुद्रण : आवृत्ति छापाखाना, बागबजार, काठमाडौँ ।

प्रकाशन सहयोग : जनसङ्ख्या तथा विकासका लागि सांसदहरूको राष्ट्रिय मञ्च (NFPPD), अनामनगर काठमाडौँ ।

यस पुस्तकमा अभिव्यक्त विचार लेखकका निजी हुन् । तिनले प्रकाशक र सहयोगी संस्थाको धारणा प्रतिनिधित्व गर्दैनन् ।

PARLIAMENTARY COMMITTEE SYSTEM

(With Special Reference to National Assembly, Nepal)

भूमिका

संसदीय कार्ययोजना र समिति प्रणालीको मार्गचित्र

नेपालका लागि संसदीय अभ्यास नौलो होइन । तर, संविधानसभाले जारी गरेको संविधानले संस्थागत गरेको संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था अनुसारको संसदीय प्रणाली भने विगतको भन्दा केही पृथक् र नेपाली मौलिकताअनुरूपको छ । संघीय संसदका रूपमा राष्ट्रिय सभा र प्रतिनिधि सभा गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकालाई, प्रदेशमा एक सदनात्मक व्यवस्थापिका रूपमा प्रदेशसभालाई र आधारभूत तहमा स्थानीय तहलाई पनि संविधानको अनुसूचीमा उल्लेख भए अनुसारको क्षेत्राधिकारभित्र रहेर कानुन निर्माण गर्ने अधिकार छ । तीनै तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिमूलक संस्था र सरकारबीच समन्वय र सहकार्यको संवैधानिक प्रबन्ध छ ।

दुई सदनात्मक संघीय संसदमा अविच्छिन्न सदनका रूपमा राष्ट्रिय सभाको विशिष्ट भूमिका छ । कानुन निर्माण, कार्यपालिका गठन र त्यसमाथिको निरन्तर निगरानी नै संसदका मुख्य काम हुन् । सरकार गठन/विघटनमा तल्लो सदन प्रतिनिधि सभाको जस्तो प्रत्यक्ष सहभागी नहुने भएकाले कानुन निर्माणमा राष्ट्रिय सभाको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ । संसद जनताका प्रतिनिधिको थलो हो, त्यसमा पनि राष्ट्रिय सभा जनताका स्थानीय र प्रदेश प्रतिनिधिको मतले निर्वाचित अनुभवी र विशिष्ट संस्था हो । त्यसकारण यसले दिने नतिजा पनि सोही स्तरको र विशिष्टीकृत हुनुपर्छ ।

कानुन निर्माण, संसदीय निगरानी, समावेशी, समानुपातिक प्रतिनिधित्व, शासकीय शक्ति सन्तुलन र जवाफदेहिता प्रवर्द्धनको मूल उद्देश्यसहित राष्ट्रिय सभा क्रियाशील छ । जनताको प्रतिनिधित्व, नागरिक आकाङ्क्षाको अभिव्यक्ति र तदनुरूपको कानुन निर्माणका अतिरिक्त संसदमा बहुमत प्राप्त प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा गठन हुने सरकारमाथि वित्तीय नियन्त्रण, पारदर्शिताको प्रवर्द्धन, कार्यकारी तहबाट हुने नीति, निर्णय र विकास-निर्माणको अनुगमनजस्ता अनगिन्ती काम संसदको पूर्ण इकाइबाट मात्रै सम्पादन गर्न सम्भव हुँदैन । तसर्थ, संसदले प्रयोग गर्ने अधिकारलाई व्यावहारिक रूपमा प्रयोग गर्न, अध्ययन, अनुसन्धान तथा आन्तरिक व्यवस्थापनका काम गर्न, विधि निर्माणलाई व्यावहारिक बनाउन मिनी संसदका रूपमा समितिहरू अभ्यासमा छन् ।

प्रतिनिधि सभाका समितिहरू कार्यक्षेत्रगत रूपमा गठन हुने र राष्ट्रिय सभाका समितिहरू विषयगत रूपमा गठन हुने अभ्यास स्थापित भएको छ । राष्ट्रपतीय प्रणालीमा विकास भएको सुनुवाइ समिति नेपालको सन्दर्भमा संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त समितिका रूपमा क्रियाशील छ । सार्वजनिक लेखा समितिबाहेक प्रतिनिधि सभाका सबै स्थायी समितिहरूले आ-आफ्नो कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विधेयकहरूमा दफावार छलफल गर्छन् भने राष्ट्रिय सभाको विधायन व्यवस्थापन समितिले मात्रै विधेयकहरूमाथिको दफावार छलफल गर्छ । विधायन व्यवस्थापन समितिले ऐन कार्यान्वयन मापनको नवीनतम् अभ्यास पनि सुरू गरेको छ । यी अभ्यासहरूको व्यवस्थित अध्ययन र अभिलेखीकरणले लोकतान्त्रिक प्रणालीको सुदृढीकरण, विधिको शासन, पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धिमा सहयोग पुऱ्याउँछ । त्यसैगरी सरकारका विभिन्न तहबाट सम्पादन हुने दिगो विकाससम्बन्धी कार्यहरूलाई समन्वय र सहजीकरण तथा निगरानीसम्बन्धी कार्य गर्न दिगो विकास तथा सुशासन समिति, संसदले प्रत्यायोजन गरेको कानुन बनाउने अधिकार कसरी प्रयोग भएको छ, उल्लेखित सीमाको पालन भएको छ वा छैन, बनाइएका अधिनस्थ कानुनहरू मूल कानुनसँग बाझिएका छन् छैनन् भनेर संसदबाटै प्रत्यायोजित कानुनहरूको परीक्षण गर्ने अभ्यास प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिले र राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिले तहगत राज्य संरचनाबीच समन्वय, राष्ट्रिय सम्पदा, मानव

अधिकार तथा परराष्ट्र सम्बन्ध, सन्धि/सम्झौताको कार्यान्वयनको अवस्था, समन्यायिक विकासको अवस्था, पिछडिएको क्षेत्र, समुदाय, संस्कृति, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, राष्ट्रिय सुरक्षा र संवैधानिक आयोगसम्बन्धी विषयहरू हेर्ने काम प्रभावकारी ढङ्गले गरिरहेका छन् ।

राष्ट्रिय सभा गठन भएको २०७८ फागुन २० गते चार वर्ष पूरा हुँदै छ । त्यसकारण सभाको करिब चार वर्षको समग्र काम तथा समितिगत कामहरूको समीक्षाको समेत समय भएको छ । राष्ट्रिय सभाको बैठक ठीक समयमा सुरू हुन्छ । संसद समयमा चल्दा राज्यका अन्य निकायलाई पनि समयको पालना गर्नुपर्ने सन्देश प्रवाहित भएको छ । माननीय सदस्यहरूले व्यक्त गर्नुभएका विचारसहितको सम्पूर्ण विवरण तत्कालै उतार गरी आजको आजै वेबसाइटमार्फत प्रकाशित गर्ने परिपाटीको सुरूवात गरिएको छ । यसबाट संसदीय सूचनामा जनताको पहुँच र पारदर्शिता अभिवृद्धि भई लोकतान्त्रिक प्रणालीको सुदृढीकरणमा मद्दत पुग्छ भन्ने विश्वास गर्न सकिन्छ । संसदीय अभिलेख र अन्य आवधिक प्रकाशन प्राज्ञिक अध्ययनका लागि मात्र नभई आमजनसरोकारका विषय बन्नुपर्छ । निर्वाचित जनप्रतिनिधिले संसद र संसदीय समितिमा खेलेको भूमिकाबारे मतदाताले निरन्तर जानकारी लिनु आवश्यक छ । यसैका आधारमा आवधिक निर्वाचनमा सम्बन्धित सदस्यको मूल्याङ्कन हुने वातावरण बनाउन सक्दा मात्रै संसदलाई प्रभावकारी र विधि निर्माणलाई गुणस्तरीय बनाउन सकिन्छ । संसदभित्रको कामबाटै आफ्नो मूल्याङ्कन हुने सुनिश्चितता भएपछि नै सांसदहरू विशुद्ध संसदीय क्रियाकलापमा केन्द्रित हुन सक्छन् । यसका लागि सिङ्गो संसद र संसदीय समितिहरूले व्यवस्थित कार्ययोजना र कार्यतालिकासहित आफ्नो भूमिकालाई थप व्यवस्थित, प्रभावकारी र पूर्वानुमानयोग्य बनाउनुपर्छ ।

हामीले राष्ट्रिय सभा र समितिका कामको वार्षिक समीक्षा गर्ने र व्यवस्थित कार्ययोजना अनुसार चल्ने प्रयास गरेका छौँ । सभा र समितिहरूको व्यवस्थित कार्ययोजना र कार्यतालिका निर्माणका लागि सभाका चारवटै समितिले विज्ञहरूसहित छलफल गरी महत्त्वपूर्ण सुझावहरू सङ्कलन पनि गर्ने गरेका छन् । यस्ता प्रयासले विधायनी प्रक्रियालाई गुणस्तरीय बनाउन, विधि निर्माणमा सबै सदस्यको सक्रियता र प्रभावकारिता बढाउन मद्दत पुऱ्याएका छन् । समितिगत कामको दोहोरोपन र कार्यक्षेत्रगत द्विविधा

हटाउन, संसद र समिति प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउन यस्ता छलफल, अध्ययन अनुसन्धान र आवधिक प्रकाशनलाई निरन्तरता दिनुपर्छ । 'संसदमा समिति प्रणाली : राष्ट्रिय सभा विशेष' पुस्तक यस्तै एउटा प्रयास हो भन्ने मलाई लागेको छ । यो पुस्तक नेपालको मौलिक विशेषतासहितको अभ्यासमा रहेका राष्ट्रिय सभा र 'मिनी संसद'का रूपमा रहेका समितिहरू एउटा जीवन्त चित्रण हुने विश्वास लिएको छु ।

यस पुस्तकले संसदका समिति प्रणालीको अवधारणा मात्र नभई हाम्रा आफ्नै अभ्यास र अनुभवलाई पनि समेटेको छ । राष्ट्रिय सभाका समितिहरूमा चार वर्ष नेतृत्व गर्नुभएका माननीय सभापतिज्यूहरू, सभाको माननीय सदस्यज्यूहरूका दृष्टिकोणलाई यस पुस्तकमा समावेश गरिएको छ । त्यसैगरी समिति प्रणालीको विकास र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको नमुनाका रूमपा अस्ट्रेलिया र अमेरिकी प्रणालीलाई संसदीय मामिलाका विज्ञहरूको लेख समावेश छ । यसबाट मुलुकको सार्वभौम संसदको उपल्लो सदन र त्यसअन्तर्गतका समितिले कसरी काम गर्छन् भन्ने जानकारी पाउन, विभिन्न देशको संसदीय समितिगत अभ्यास र प्रभावकारिताबारे बुझ्न, आगामी दिनमा सुधार गर्नुपर्ने विषय तथा संसदीय प्रणालीलाई थप मजबुत बनाउन मद्दत पुऱ्याउने छ । पुस्तक प्रकाशनमा संलग्न सम्पादकलगायत सम्पूर्णमा हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछु ।

गणेशप्रसाद तिमिल्सिना
अध्यक्ष
राष्ट्रिय सभा

प्रकाशकीय

समिति प्रणाली चिनाउने प्रयास

नेपालमा जननिर्वाचित संविधानसभाले जारी गरेको संविधान अनुसार केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूले आफ्नो पहिलो कार्यकाल पूरा गर्नै लागेका छन् । नेपालका लागि संसदीय व्यवस्था नौलो नभएपनि संघीय प्रणाली अनुरूप केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहको विधायनी अभ्यास भने यो पहिलो हो ।

संविधानले केन्द्रमा दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाकारूपमा संघीय संसद, प्रदेशमा एक सदनात्मक व्यवस्थापिकाकारूपमा प्रदेशसभा र स्थानीय तहमा विधायनी अधिकारसहितको प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यपालिकाको व्यवस्था गरेको छ । संसदीय व्यवस्थामा संसदीय गणितबाट नै कार्यपालिकाको जन्म हुन्छ । जनताको प्रतिनिधित्व, नागरिक आकाङ्क्षाको अभिव्यक्ति र तदनुरूपको कानुन निर्माणका अतिरिक्त संसदमा बहुमत प्राप्त प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा गठन हुने सरकारमाथि वित्तीय नियन्त्रण, पारदर्शिताको प्रवर्द्धन, कार्यकारी तहबाट हुने नीति, निर्णय र विकास–निर्माणको अनुगमन (ओभरसाइट) जस्ता अनगिन्ती काम संसदको पूर्ण इकाइबाट मात्रै सम्पादन गर्न सम्भव हुँदैन । तसर्थ, संसदले प्रयोग गर्ने अधिकारलाई व्यावहारिकरूपमा प्रयोग गर्न, अध्ययन, अनुसन्धान तथा आन्तरिक व्यवस्थापनका काम गर्न, विधि निर्माणलाई वस्तुनिष्ठ बनाउने उद्देश्यले मसिनोगरी छलफल गर्न संसदमा विभिन्न समिति गठन गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास छ ।

संसदीय व्यवस्थाको जननी बेलायतबाट सुरू भई संसारका सबै प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाले अपनाएको समिति प्रणाली नेपालमा पनि संसदीय व्यवस्थाजत्तिकै पुरानो छ । वि.सं. २०१५ को पहिलो आमनिर्वाचनबाट गठित महासभा र प्रतिनिधि सभाबाट नै सुरू भएको संसदीय समिति प्रणाली संविधानसभाबाट जारी संविधान कार्यान्वयनसम्म आइपुग्दा धेरै हदसम्म व्यवस्थित, सशक्त र मौलिक स्वरूपमा विकास भएको छ । यसबीचमा दुवै सदनमा स्थायी समितिहरूको सङ्ख्या निरन्तर वृद्धि भएको छ भने कार्यक्षेत्र पनि विस्तारित हुन पुगेको छ । २०४८ को आमनिर्वाचनपछि प्रतिनिधि सभामा सात र माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभामा दुईवटा समिति बनेका थिए । हाल संघीय संसदमा दुईवटा संयुक्त समिति छन् भने प्रतिनिधि सभामा १० र राष्ट्रिय सभामा चार गरी कुल समितिको सङ्ख्या १६ पुगेको छ । यसका अतिरिक्त नियमावलीमा परिकल्पना गरिएको विशेषअधिकार समिति र संसदको आचरण अनुगमन समिति गठन भएका छैनन् भने महाअभियोग जाँचबुझलगायतका समितिहरू आवश्यकता परेका बखत गठन हुने प्रकृतिका छन् ।

प्रतिनिधि सभाका समितिहरू कार्यक्षेत्रगत रूपमा गठन हुने र राष्ट्रिय सभाका समितिहरू विषयगत रूपमा गठन हुने अभ्यास स्थापित भएको छ । राष्ट्रपतीय प्रणालीमा विकास भएको सुनुवाइ समिति नेपालको सन्दर्भमा संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त समितिका रूपमा क्रियाशील छ । सार्वजनिक लेखा समितिबाहेक प्रतिनिधि सभाका सबै स्थायी समितिहरूले आ–आफ्नो कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विधेयकहरूमा दफावार छलफल गर्दछन् भने राष्ट्रिय सभाको विधायन व्यवस्थापन समितिले मात्रै विधेयकहरूमाथिको दफावार छलफल गर्छ । विधायन व्यवस्थापन समितिले ऐन कार्यान्वयन मापनको नवीनतम् अभ्यास पनि सुरू गरेको छ । यी अभ्यासहरूको व्यवस्थित अध्ययन र अभिलेखीकरणले लोकतान्त्रिक प्रणालीको सुदृढीकरण, विधिको शासनको, पारदर्शिता र जवाफदेहिता अभिवृद्धिमा सहयोग पुऱ्याउँछ ।

स्थायी सदनका रूपमा रहेको राष्ट्रिय सभाका एकतिहाइ सदस्यहरूको कार्यकाल प्रत्येक दुई/दुई वर्षमा सकिँदै जान्छ । सभाका सदस्यहरूको कार्यकाल ६ वर्षको हुने भएपनि संविधान कार्यान्वयनपछि पहिलोपटकका लागि गोला प्रथाद्वारा तय गरिएको एक/एकतिहाइसदस्यको कार्यकाल दुई,

चार र छवर्षे कायम गरिएको थियो । जसमध्ये चारवर्षे कार्यकाल भएका सभाका सदस्यहरू २०७८ फागुन २० गते बिदा हुँदै हुनुहुन्छ । तसर्थ, सभाको समग्र काम मात्र नभई समितिगत कामहरूको समीक्षाका लागि यो एक उपयुक्त समय हो ।

यस पुस्तकमा संसदका समिति प्रणालीको अवधारणा मात्र नभई हाम्रा आफ्नै अभ्यासको पनि सिंहावलोकनको प्रयास गरिएको छ । राष्ट्रिय सभाका समितिहरूमा चार वर्ष नेतृत्व गर्नुभएका माननीय सभापतिज्यूहरू, सभाको समावेशी स्वरूप प्रतिविम्बित हुने गरी छनोट गरिएका अन्य माननीयज्यूहरूका दृष्टिकोणलाई एकीकृत गरिएको छ । त्यसैगरी समिति प्रणालीको विकास र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको नमुनाका रूमपा अस्ट्रेलिया र अमेरिकी प्रणालीलाई विज्ञको नजरबाट चिनाउन खोजिएको छ । संसदीय सुनुवाइलगायतका हाम्रा कतिपय व्यवस्था अध्यक्षात्मक प्रणालीसँग निकट देखिएकाले पनि अमेरिकी कांग्रेसको समिति प्रणालीलाई यहाँ समावेश गरिएको हो । संसदीय प्रणाली र हाम्रो आफ्नै अभ्यासबारे पनि थप अध्ययन–अनुसन्धान र अभिलेखीकरण आवश्यक छ । संघीय संसदका समितिहरूले स्थापित गरेको अभ्यास, चुनौती र आगामी बाटो तय गर्नका लागि पुस्तक उपयोगी हुने अपेक्षा गरिएको छ । आगामी दिनमा पनि यस प्रकारका प्राज्ञिक कार्यका लागि हामी प्रतिबद्ध छौँ ।

ज

विषय-सूची

१. राष्ट्रिय सभामा विधायन व्यवस्थापन : अभ्यास र अनुभूति
मा. परशु राम मेघी गुरूङ १

२. तीन तहको अन्तरसम्बन्ध र संसदीय समिति
मा. दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती) १७

३. प्रत्यायोजित व्यवस्थापन र सरकारी आश्वासन
मा. रामनारायण बिडारी ३६

४. दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तिमा संसदीय समितिको प्रयास
मा. तारादेवी भट्ट ५७

५. अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार र प्रतिनिधित्व
मा. प्रकाश पन्थ ७२

६. कानुनभन्दा विभेद शक्तिशाली
मा. रामलखन हरिजन ९४

७. संघीय संसदमा समिति प्रणालीको प्रभावकारिता
राजेन्द्र फुयाल ११२

८. भारतको माथिल्लो सदनमा समिति प्रणाली
डा. भीष्मनाथ अधिकारी १२७

९. अमेरिकी कांग्रेसमा समिति प्रणाली
डा. विपिन अधिकारी १४३

१०. अस्ट्रेलियाको संघीय संसद र संसदीय समितिको अनुभव
डा. राजेन्द्र घिमिरे १५९

राष्ट्रिय सभामा विधायन व्यवस्थापन : अभ्यास र अनुभूति

मा. परशु राम मेघी गुरुङ

संविधानले परिकल्पना गरेको समाजवादउन्मुख समाज निर्माणका मुख्य औजारका रूपमा रहेका ऐनहरू निर्माणमा संसद र संसदीय समितिहरूको भूमिका निर्णायक हुन्छ । समितिको प्रभावकारी भूमिकाबाट नै राज्यले गुणस्तरयुक्त कानुन प्राप्त गर्न सक्दछ ।

पृष्ठभूमि

नेपालको संविधानको धारा ८६ ले राष्ट्रिय सभाको व्यवस्था गरेको छ, जसमा प्रदेशसभाका सदस्यहरू, गाउँपालिका अध्यक्ष र उपाध्यक्षहरू, नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुखहरू रहेको निर्वाचक मण्डलद्वारा कम्तीमा तीन जना महिला, एक जना दलित, र एक जना अपाङ्गता भएको व्यक्ति वा अल्पसङ्ख्यकसहित निर्वाचित प्रत्येक प्रदेशबाट आठ जनाको दरले ५६ जना र सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनीत एक जना महिलासहित तीन जना गरी ५९ जना सदस्य रहने व्यवस्था छ । प्रत्येक दुई वर्षमा एकतिहाइ यसका सदस्यहरूको पद रिक्त हुन्छ र पदपूर्ति हुने व्यवस्थासमेत यसमा भएकाले यो सभा कहिल्यै रिक्त हुँदैन । यसलाई स्थायी सभा पनि भनिन्छ । प्रचलनमा यसलाई माथिल्लो सभा भन्ने गरिएको छ ।

यस्तो प्रकृतिको सभालाई बेलायतमा हाउस अफ लर्ड्स, अमेरिकामा सिनेट र भारतमा राज्यसभा भन्ने गरिएको छ । हाम्रो सन्दर्भमा समावेशिता र

समान प्रादेशिक प्रतिनिधित्वसमेतका आधारमा निर्माण हुने यस सभाको आफ्नै पहिचान र महत्त्व रहेको छ । राष्ट्रिय सभा नियमावली अनुसार सभामा क्रियाशील रहेका चारवटा समितिमध्ये विधायन व्यवस्थापन समिति एक हो । विधायन व्यवस्थापन समितिमा विगत तीन वर्षमा भएका विधायिकी अभ्यासका बारेमा आफ्नो कार्य अनुभव पस्किने कोसिस गरेको छु ।

राष्ट्रियसभा नियमावली

नेपालको संविधानको धारा १०४ को उपधारा (१)ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी दुवै सभाले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न, बैठकको सुव्यवस्था कायम राख्न र समितिहरूको गठन, काम, कारबाही तथा सदन वा समितिको कार्यविधि नियमित गर्न आफ्नो नियमावली आफैँ बनाउने व्यवस्था गरेको छ । यस अनुसार जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूले निर्माण गरेको वर्तमान संविधानबमोजिम पहिलोपटक गठित हाम्रा दुवै सभाले यसपटक आफ्नो सभा सञ्चालनको नियम आफैँले निर्माण गर्नुपर्ने भयो । दुवै सभाका लागि प्रस्तावित नियमावली तयार गरी आ–आफ्ना हाउसमा पेस गर्न समितिहरू गठन भएका थिए । राष्ट्रिय सभाको नियमावली मस्यौदा समितिको संयोजकका रूपमा काम गर्न मलाई जिम्मेवारी प्राप्त भएको थियो । हाम्रा परम्परागत केही असल मूल्य–मान्यता, विज्ञहरूको राय–सुझाव र सचिवालयको मस्यौदासमेतलाई ध्यानमा राखी नियमावलीको मस्यौदा तयार गर्ने काम भयो । सविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले संघीय कानुन बमोजिम समितिहरू गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ । यस अतिरिक्त कुनै खास कार्यका लागि दुवै सभाको प्रतिनिधित्वमा संयुक्त समिति निर्माण गर्न सकिने व्यवस्था पनि छ । यी सबै समितिलाई मिनी संसद र संसदको कार्यशाला पनि भनिन्छ । तर, कुन समितिले कुन कुन विषयमा के के काम गर्ने भन्ने कुराको निर्धारण भने संसदको कानुन वा नियमावलीले निर्धारण गरेबमोजिम हुने गर्दछ । यस अर्थमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा सञ्चालनका छुट्टाछुट्टै नियमावली छन् । राष्ट्रिय सभा नियमावली निर्माणका क्रममा रहेको सुरू मस्यौदामा यस सभामा तीनवटा मात्र समिति रहने प्रस्तावना थियो । संघीयता कार्यान्वयनमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको समन्वय र सहकार्यका क्षेत्रमा समेत सहयोगी कार्य गर्ने गरी एक राष्ट्रिय सरोकार समितिसमेत थप्नुपर्ने प्रस्ताव मैले समितिसमक्ष

प्रस्तुत गर्दा सबै दलको सहमति भयो । त्यसपछि राष्ट्रिय सभामा दिगो विकास तथा सुशासन, विधायन व्यवस्थापन, प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वसन र राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति गरी चारवटा विषयगत समिति रहने व्यवस्था भएको हो ।

राष्ट्रिय सभा सञ्चालन नियमावलीमा प्रतिनिधि सभा नियमावलीको भन्दा केही फरक चरित्र रहेका छन् । सभाका समिति निर्माणका सन्दर्भमा केही भिन्न विशेषता छन् । जस्तै : प्रतिनिधि सभाका समितिहरू निश्चित विषयगत मन्त्रालयहरू र संवैधानिक आयोगहरूका काम-कारबाहीलाई हेर्ने गरी निर्माण गरिनु पर्ने व्यवस्था छ र समितिले मूलतः कार्यक्षेत्रमा तोकिएका मन्त्रालय वा संस्थाका काम-कारबाहीमा सीमित भएर आफ्नो काम गर्नु पर्दछ । तर, राष्ट्रिय सभाका समितिहरूले विषयगत मन्त्रालयका अधारमा आफ्ना कार्य सञ्चालनमा सीमित हुनु पर्दैन, तोकिएका विषय र क्षेत्रका आधारमा सरकारका सबै काम-कारबाहीका विषयमा संसदीय निगरानीको कार्य सञ्चालन गर्न सक्छ । यस्तै गरी नियम २२६ क अनुसार आफ्नो निर्वाचन क्षेत्र वा आफ्ना प्रदेश क्षेत्रभित्रको विकास निर्माण, शान्ति सुव्यवस्थालगायतका कामहरूको अनुगमन, निरीक्षण र मूल्याङ्कन गर्न सामूहिक अध्ययन गर्न सक्ने र सभामा प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्न सक्ने विशेष व्यवस्थासमेत रहेको छ ।

विधेयकमाथि छलफल तथा आवश्यक संशोधन र विधेयकलाई थप समृद्ध गरी आफ्नो रायसहितको प्रतिवेदन सभामा प्रस्तुत गर्ने कार्य समितिको परम्परागत जिम्मेवारीको रूपमा लिन सकिन्छ । यस समितिको ऐन कार्यान्वयन मापन र विधेयकबारे अध्ययन अनुसन्धानको कार्यक्षेत्र भने नेपालको संसदीय इतिहास र विधायिकी अभ्यासको क्षेत्रमा एउटा नयाँ र नवप्रवर्तनकारी कार्यको रूपमा लिन सकिन्छ ।

राष्ट्रिय सभा नियमावलीले सदस्यहरूले स्वार्थ बाझिने कुनै विषयमा भाग लिन नहुने कुरालाई पनि स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ । 'समितिमा विचाराधीन विषयसँग कुनै सदस्यको व्यक्तिगत स्वार्थ गाँसिएको भए सो विषयको

छलफल र निर्णयमा उक्त सदस्यले भाग लिन हुँदैन' भनेर नियम ६४ मा भनिएको छ । त्यस्तै नियम १८९ ले सभामा सदस्य वा पदाधिकारीहरूले पालना गर्नु पर्ने आचारसंहिताको व्यवस्था गरेको छ । जसमा नियमावलीको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने, सार्वजनिक नैतिकता र आचरण अनुकूलको व्यवहार गर्नु पर्ने, बैठकका कुनै कारबाहीमा व्यक्तिगत, आर्थिक फाइदा वा शुल्क वा पारिश्रमिक लिई बोल्ने, मतदान गर्ने काम गर्न नहुने, सभा वा समितिमा विचाराधीन रहेको कुनै विषयमा आफ्नो निजी वा व्यक्तिगत स्वार्थ गाँसिएको भएमा सो विषयको छलफलबाट अलग रहनुपर्नेजस्ता कुरा रहेका छन् । आचरण उल्लङ्घनलाई नियमन गर्न नियम १९० ले सभाका अध्यक्षको सभापतित्वमा एक आचरण अनुगमन समिति गठनको व्यवस्था गरेको छ, जसले आचरण उल्लङ्घन भएको सार्वजनिक प्रश्न उठेमा वा सूचना प्राप्त भएमा आवश्यक छानबिन र कारबाही गर्न सक्ने व्यवस्था रहेको छ ।

विधायन व्यवस्थापन समितिको कार्यक्षेत्र

राष्ट्रिय सभा नियमावली २०७५ को नियम १४७ (१) अनुसार सरकारलाई राष्ट्रिय सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए/गरेका काम-कारबाहीको अनुगमन मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन र तोकिएको आफ्ना कार्यहरू गर्नसमेत गठित यस समितिको कार्यक्षेत्र रहेको छ । सभाबाट प्राप्त विधेयकमाथि छलफल तथा विधेयक व्यवस्थापन, ऐन कार्यान्वयन मापन र अध्ययन अनुसन्धानसम्बन्धी विषय समितिको क्षेत्राधिकारभित्र पर्छ । विधेयकमाथि छलफल तथा आवश्यक संशोधन र विधेयकलाई थप समृद्ध गरी आफ्नो रायसहितको प्रतिवेदन सभामा प्रस्तुत गर्ने कार्य समितिको परम्परागत जिम्मेवारीको रूपमा लिन सकिन्छ । यस समितिको ऐन कार्यान्वयन मापन र विधेयकबारे अध्ययन अनुसन्धानको कार्यक्षेत्र भने नेपालको संसदीय इतिहास र विधायिकी अभ्यासको क्षेत्रमा एउटा नयाँ र नवप्रवर्तनकारी कार्यको रूपमा लिन सकिन्छ । समितिको कार्यक्षेत्रभित्र यस विषयलाई विशेष महत्त्व दिएर समावेश गर्नु मेरो आफ्नै संसदीय अनुभवको उपजको रूपमा मैले लिएको छु । कारण २०४६ सालपछि गठित संसदको काम-कारबाहीमा संसद सदस्यका रूपमा पटक-पटक सहभागी भई काम गरिरहँदा दर्जनौँ विधेयक विशेष महत्त्वका साथ तत्काल छलफल र पारित गरिए, कतिपटक त

ऐनको तत्काल खाँचो महसुस गरी नियमित प्रक्रियालाई समेत छोट्याई नियमहरू निलम्बन गरी विधेयकहरू पारित गर्न हतार गरियो । त्यति धेरै महत्त्वका साथ बनाइएका ऐनहरूको कार्यान्वयन भयो या भएन, त्यसले सामाजिक विकासमा के कति योगदान गर्न सक्यो र त्यसले समाजमा के कस्ता प्रभाव पाऱ्यो भन्नेबारेमा कहिल्यै विधिवत् रूपमा फर्केर हेर्ने परम्परालाई संसदमा स्थापित गर्न सकिएको थिएन । जसले गर्दा ऐन निर्माणको कुरा यदाकदा औपचारिकतामा सीमित हुन पुग्ने र ऐनले अङ्गीकार गरेको नीतिगत उद्देश्य कहिल्यै पूरा नहुने स्थितिको सिकार मुलुकले बनिरहनु पर्नेजस्तो देखियो । यस्तो स्थितिको अन्त्य गर्न र मुलुकलाई यथास्थितिवादबाट माथि उठाउन संसदले आफ्ना हर कार्यको मापन र मूल्याङ्कन गर्दै मुलुकलाई अगाडि बढाउन सहयोग गर्नुपर्छ भन्ने सैद्धातिक सोचको उपजका रूपमा यो व्यवस्थालई लिन सकिन्छ । खुसीको कुरा तीन वर्षको बीचमा यस विषयले संसदको काम-कारबाहीको क्षेत्रमा महत्त्वका साथ स्थान प्राप्त गर्दैछ र संसद सचिवालयले आफ्नो वार्षिक कार्यक्रममा ऐन कार्यान्वयन मापन मूल्याङ्कन तथा अध्ययन अनुसन्धानको विषय समावेश गर्न सुरू गरेको छ । आशा छ, भविष्यमा यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन दुवै सदनका विषयगत समितिहरूबाट हुनेछ र ऐन निर्माणको तदर्थवादी सोच र मान्यताको समेत अन्त्य हुनेछ ।

अन्य समितिसँगको सहकार्य र समन्वय

आवश्यकता अनुसार समितिले राष्ट्रिय सभाका अन्य समितिहरूसँग पनि सहकार्य तथा समन्वय गर्दै आएको छ । यसै सिलसिलामा २०७७/७८ मा सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको (अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थापन) विधेयकमाथि सातवटै प्रदेशमा प्रादेशिक अन्तर्क्रिया कार्यक्रम सम्पन्न गरी सोसम्बन्धी प्रतिवेदन राष्ट्रिय सभामा पेस गरिएको थियो । यो कार्यक्रम राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिसँगको सहकार्यमा भएको थियो । प्रदेश स्तरीय अन्तर्क्रिया कार्यक्रमबाट प्राप्त सुझावहरूलाई समावेश गरी विधायन समितिले उक्त विधेयक सभामा पेस गरी पारित गरिएको थियो । हाल उक्त विधेयक दुवै सदनबाट पारित भई कार्यान्वयनको अवस्थामा रहेको छ । यस प्रकारका संयुक्त कार्यक्रमबाट समितिहरूबीचमा आवश्यकता

अनुसार सहकार्य गरी नीति तथा कानुन निर्माण प्रक्रियाको निष्कर्षमा पुग्न महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने कुराको सुरूवात भएको छ ।

विधायिकी अभ्यासमा समिति

सामान्यतया विधायिकी अभ्यासको क्षेत्रलाई दुई भागमा बाँड्न सकिन्छ– संसदभित्र र संसदबाहिर । तर, समग्र विधायिकी कार्यहरूलाई भने चार चरणमा बाँडेर हेर्न सकिन्छ । जस्तै : विधेयक संसदमा दर्ता हुनुअघि भएका विधायिकी कामका अभ्यासहरू (पूर्वविधायिकी चरण), संसदमा विधेयक दर्ता भइसकेपछि हुने विधायिकी अभ्यासका काम–कारबाहीहरू (विधायिकी चरण), विधेयक पारित भई ऐन कार्यान्वयनका लागि आवश्यक नियमावली निर्माणका विधायिकी अभ्यासहरू (द्वितीय विधायनको चरण) र ऐन कार्यान्वयन भइसकेपछि ऐन कार्यान्वयन मापन मूल्याङ्कनका लागि गरिने क्रियाकलापहरू (उत्तर विधायिकी चरण) । यस प्रकार दोस्रो र चौथो विधायिकी अभ्यासहरू संसदभित्रको अभ्यासका रूपमा हेर्न सकिन्छ भने अन्य दुई अभ्यास संसदबाहिरका वा सरकारबाट हुने विधायिकी अभ्यासको रूपमा हेर्न सकिन्छ ।

यस अनुसार संसदभित्रको विधायिकी अभ्यासका केही महत्त्वपूर्ण कार्य संसदीय समितिहरूमा हुने गर्छन् । नियमावलीमा तोकिए अनुसार विधायन समितिमा हुने विधायिकी अभ्यासहरू फरक प्रकृतिका छन् । पहिलो सभाले छलफलका लागि समितिमा पठाएका विधेयकउपर हुने विधायिकी छलफलहरू र दोस्रो बनिसकेका ऐनको कार्यान्वयन मापन तथा मूल्याङ्कन सम्बद्ध अध्ययन अनुसन्धानहरू, तेस्रो सार्वजनिक महत्त्व राख्ने कुनै ऐनको विधायिकी बन्दोबस्तका बारेमा समितिले चाहेका अध्ययन अनुसन्धानहरू हुन् ।

१. विधेयकमाथिको छलफल

विधायन समितिमा हाल १५ जना सदस्य रहनुभएको छ । विधेयक छलफलका लागि राष्ट्रिय सभाका सबै सदस्यले समान हैसियतमा यस समितिमा सहभागी हुन पाउने व्यवस्था छ । किनभने, विधेयक छलफलको काम यस विधायन समितिमा मात्र गरिने व्यवस्था नियमावलीले गरेको

छ । हालसम्मको अभ्यासमा यस समितिमा बढीमा ३० जनासम्म सदस्यले संशोधन प्रस्तावकका रूपमा उपस्थित भई विधायिकी कार्यमा सक्रिय सहभागी भएको रेकर्ड छ । एउटा विधेयकको छलफलमा हालसम्मको रेकर्डमा बढीमा ३१ वटासम्म औपचारिक बैठक बसेको देखिन्छ । समितिमा प्राप्त विधेयकमाथिको विधायिकी कार्यलाई विधायन समितिले सामान्यतया निम्न चरणमा विभाजन गरी सञ्चालन गर्ने गरिएको छ :

सैद्धान्तिक छलफल

समितिमा प्राप्त विधेयकमाथिको छलफलको यो पहिलो चरण हो । यस चरणमा समितिमा प्राप्त नयाँ विधेयक वा संशोधन विधेयक दुवैका हकमा विधेयकको सैद्धान्तिक पक्ष, औचित्य, आवश्यकता, उद्देश्य र त्यसका अन्तर वस्तुमा रहेका विशेष व्यवस्थाका बारेमा विधेयक प्रस्तुतकर्ता मन्त्रालयका तर्फबाट धारणाहरू बुझ्ने र त्यसमाथि प्राप्त संशोधनहरूका बारेमा संशोधनकर्ता सदस्यहरूका तर्फबाट समग्र धारणा प्रस्तुत गर्ने कार्य गरिन्छ ।

विज्ञ तथा सरोकारवालसँगको छलफल

दोस्रो चरणमा सम्बन्धित विधेयकका विषय विज्ञहरूसँग छलफल गर्ने, सम्बन्धित विषयका सरोकारवाला सङ्घसंस्था र मुख्य सूचनादाताहरूसँग अन्तर्क्रिया आदि गर्ने गरिन्छ । विषयवस्तुको महत्त्व र व्यापकतालाई हेरी यस्ता छलफल प्रादेशिक, क्षेत्रीय र स्थानीय स्तरमा समेत गर्ने गरिएको छ । जस्तै : सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थित गर्न बनेको विधेयकका बारेमा प्रादेशिक स्तरका मात्र १४ वटा छलफल कार्यक्रम समितिकै आयोजनामा भएका थिए । यस्ता छलफलले विधेयकका दफा र उपदफाका व्यवस्थाहरूका बारेमा गहिराइमा पुगी बुझ्न मद्धत पुऱ्याएको छ । अन्य विधेयकहरूका हकमा पनि यस्ता छलफल भएका छन् ।

दफावार छलफल

सामान्यतया दफावार छलफलका क्रममा विधेयक प्रस्तुतकर्ता मन्त्रालयका मन्त्री र सचिव, संशोधनकर्ता सबै सदस्यहरू र कानुन मन्त्रालयका सचिव

वा सम्बन्धित विषय हेर्ने सहसचिव स्तरका पदाधिकारीको उपस्थितिमा प्रत्येक दफा र उपदफाहरूमाथि छलफल सञ्चालन गरिन्छ । यो छलफल समितिमा अत्यन्त जीवन्त हुन्छ । कहिलेकाहीँ धेरै तातो र कहिलेकाहीँ रमाइलो पनि, एउटै वाक्य, शब्द र कमा समेतमा घण्टौँ बहस हुने गर्छ । छलफलपछि निर्णयमा पुगेका हरेक कुरा सचिवालयले माइन्युटमा उतारिन्छ र छलफलका कुरालाई रेकर्डिङको पनि व्यवस्था गरिएको छ । विधेयकको प्रस्तावनादेखि अन्त्यसम्म पुगेर छलफलको यो प्रक्रिया समाप्त हुन्छ ।

प्रतिवेदन निर्माण र पारित

विधेयक छलफलको यो अन्तिम चरणमा प्रस्तुत विधेयकका बारेमा सचिवालयले तयार गरेको निर्णयका प्रत्येक कुरालाई संशोधनको फरम्याटमा उतार गरी प्रतिवेदनको रूपमा समितिमा प्रस्तुत गरिन्छ र दफावार छलफलको मनसाय अनुसार मिलाउनु पर्ने केही कुरा भए, देखिए त्यसलाई मिलाउने काम हुन्छ र समितिबाट पारित गरिन्छ । यसरी विधेयकलाई समितिबाट पारित गरिरहँदा यदाकदा मात्र असहमति दर्ज हुने गरेका घटना रेकर्डमा छन् । सामान्यतया सर्वसहमतिमा नै आमप्रतिवेदन तथा प्रस्तावहरू पारित भएका छन् । यसलाई समितिको काम-कारबाहीमा हुने राजनीतिक सहमतिको अत्यन्त सुन्दर पक्षका रूपमा लिनु पर्छ । यसरी पारित प्रतिवेदन समितिका सभापतिमार्फत सभामा प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था मिलाइन्छ ।

यसरी समितिमा विधेयकमाथि छलफल गरिरहँदा कुनै विधेयकका अधिकांश दफामा संशोधन भएको अवस्था पनि देखिन्छ भने कुनै विधेयकमा केही आंशिक दफामा मात्र संशोधन भएको पाइएको छ । संशोधन विधेयकको हकमा प्रासङ्गिकताका आधारमा संशोधनका लागि प्रस्तुत नगरिएका दफाहरूमा समेत कहिलेकाहीँ संशोधन भएका थुप्रै घटना छन् ।

गत वर्षको सुरूबाट नै कोभिड-१९ को महामारी र पटक-पटकको प्रतिनिधि सभा विघटनलगायतका घटनाका कारण समितिको काम-कारबाहीमा ठूलो असर गऱ्यो । यसका बाबजुद पनि गत असार मसान्तसम्ममा समितिको यस अवधिमा जम्मा ३ सयभन्दा बढी सङ्ख्यामा औपचारिक बैठक बसी राष्ट्रिय सभामा दर्ता भएका ४० वटाभन्दा बढी विधेयकमाथि छलफल सञ्चालन गरी समितिले आफ्नो प्रतिवेदन प्रस्तुत गरिसकेको छ । जस

अन्तर्गत विभिन्न ऐनमा ५ सयभन्दा बढी दफा र उपदफाहरूमा थपघट र नयाँ व्यवस्था समितिका तर्फबाट कायम गरिएको छ । यस्तै गरी प्रतिनिधि सभाबाट प्राप्त भएका ३० भन्दा बढी विधेयकमा समितिले आफ्ना थप संशोधनहरू प्रतिवेदनमार्फत प्रस्तुत गरेको छ । यी कार्यहरूबाट प्रस्तुत विधेयकलाई थप समृद्ध बनाउने सिलसिलामा समितिले गरेको महत्त्वपूर्ण उपलब्धिका रूपमा लिन सकिन्छ ।

२. ऐन कार्यान्वयन मापन/मूल्याङ्कन

हाम्रो संवैधानिक मान्यता र संसदीय परम्पराका हिसाबले संसदको मूलत दुईवटा काम देखिन्छ । पहिलो, विधायिकी कार्य अर्थात् कानुन निर्माण र दोस्रो सरकारका काम-कारबाहीको अनुगमन, मूल्याङ्कन वा निगरानी गरी निर्देशन वा सुझाव प्रस्तुत गर्ने । ऐन कार्यान्वयन मापन मूल्याङ्कन कार्य सरकारको काम-कारबाहीको निगरानी वा अनुगमन मूल्याङ्कनको प्रमुख कार्य हो । कानुन निर्माण र कानुनको मापन-मूल्याङ्कन प्राथमिकता र महत्त्वका हिसाबले दुवै कार्यलाई पहिलो वा दोस्रो श्रेणीमा राख्ने र छुट्याउने विषय होइनन् । किनभने, दुवैको उत्तिकै महत्त्व र औचित्य देखिन्छ । दुवै एकअर्कामा अन्तरसम्बन्धित पनि छन् । अर्थात्, ऐनको मापन-मूल्याङ्कन आफैँमा कानुन निर्माण कार्यसँग पनि अन्तरसम्बन्धित छन् भने सरकारको उत्तरदायित्व र जवाफदेहितासँग पनि जोडिएको विषय हो । कानुनको कार्यान्वयन कानुनको गुणस्तरमा पनि भर पर्दछ । जस्तैः अस्पष्ट, द्विविधायुक्त, तोकिएबमोजिम वा तजबिजी अधिकारयुक्त कानुनी व्यवस्था वा कसले, किन र कसरी कानुनको प्रयोग गर्ने भन्नेबारेमा प्रस्ट व्यवस्था नभएका कानुन आफैँमा एउटा भ्रमजाल मात्र हो । यस अर्थमा कानुनको मापन-मूल्याङ्कन कानुनको गुणस्तर जाँच गर्ने एउटा विधि हो । सरकारको उत्तरदायित्व र जवाफदेहिताको जाँचको विधि पनि

कानुनको मापन-मूल्याङ्कन कानुनको सामाजिक जाँच हो, जसले पैसाको आर्थिक जाँचभन्दा धेरै महत्त्व राख्छ । आमरूपमा यस कार्यलाई उत्तरविधायिकी परीक्षण भनेर चिनिन्छ ।

हो । यी सन्दर्भहरूसमेतमा हेर्दा कानुनको मापन-मूल्याङ्कन कानुनको सामाजिक जाँच हो, जसले पैसाको आर्थिक जाँचभन्दा धेरै महत्त्व राख्छ । आमरूपमा यस कार्यलाई उत्तरविधायिकी परीक्षण भनेर चिनिन्छ । सामान्यतया उत्तरविधायिकी परीक्षण वा कानुनको मापन-मूल्याङ्कन निम्न प्रश्नहरूमा केन्द्रित भई गर्न सकिन्छ । जस्तैः

- संसदबाट बनेका कानुन कार्यान्वयन गर्न आवश्यक नियमहरू समयमै र कानुनको मनसाय वा विधायिकी मनसायका आधारमा बनेका छन् वा छैनन् ?
- बनेका ऐन-कानुनहरू अपेक्षा गरिएबमोजिम कार्यान्वयन भएका छन् वा छैनन् ?
- संसदले बनाएको ऐनले कार्यान्वयनको क्रममा नीतिगत लक्ष्य प्राप्त गर्न सकेको छ वा छैन ?
- बनेका ऐनहरूको कार्यान्वयन अभ्यासमा के कस्ता कमी-कमजोरीहरू देखिएका छन् ?

यी र यस्तै अनेक सवालका बारेमा समस्या पहिचान र समाधानका बाटाहरू पहिल्याउने जस्ता अनुसन्धानमूलक कार्य वा क्षेत्रहरू यसका विषय रहन सक्छन् । यस अर्थमा कानुनको मापन-मूल्याङ्कन वा कानुनको सामाजिक जाँच आफैँमा एउटा अनुसन्धानमूलक कार्य पनि हो । अझ व्यापक रूपमा भन्नुपर्दा सरकारको कामको निगरानी, अनुगमन र मूल्याङ्कनको काम आफैँमा एउटा अनुसन्धानात्मक कार्य हो र यो कार्य निश्चित विधि, पद्धति र सिद्धान्तमा आधारित भएर नै सञ्चालन गरिनु पर्छ न कि सतही, घुमफिर र रामरमिताको शैलीमा वा बडाले जे देख्यो त्यही सत्य हो भन्ने शैलीमा । सत्य त तथ्यहरूले पुष्टि हुनुपर्दछ, तथ्यहरूबाट नै प्रमाणित गरिनु पर्दछ । तथ्यहरू प्राप्तिका लागि घटनाका गहिराइमा पुग्नु आवश्यक हुन्छ । यही सोच र मान्यताका आधारमा विधायन व्यवस्थापन समितिले कानुनको मापन र मूल्याङ्कनका लागि आधार, मापदण्ड, विधि र पद्धतीहरू विकास गर्न केही अभ्यासलाई अगाडि बढाएको छ ।

ऐन कार्यान्वयन मापन कार्यविधि

राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १४७ को उपनियम (२) ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी विधायन व्यवस्थापन समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्र अन्तर्गतको जिम्मेवारी सुव्यवस्थित ढङ्गले सञ्चालन गर्नका लागि ऐन कार्यान्वयन मापन तथा अध्ययन अनुसन्धानसम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ निर्माण गरी २०७५ मङ्सिर १९ मा समितिबाट पारित गरी लागू गरेको छ । उक्त कार्यविधिले ऐन कार्यान्वयन मापनको उद्देश्य, मापनका आधार, मापनका विधि र निष्कर्षलाई सभा र सरकारलाई बुझाउनु पर्नेजस्ता विषयमा मार्गनिर्देश गरेको छ । अर्थात्, समितिले कुनै ऐनको मापन गर्ने क्रममा मापनको उद्देश्य प्रस्ट हुनुपर्दछ भनेको छ । जस्तै : सम्बन्धित ऐन र अन्य ऐनको बीचमा दोहोरोपना पत्तो लगाउने, आवश्यक नियमावली छ वा छैन, भएमा ऐनसँग तादात्म्यता राख्छ वा राख्दैन, कार्यान्वयनको वातावरण कस्तो छ, आवश्यक जनशक्ति, अफिस व्यवस्थापन आदि कस्तो छ ? ऐनले लिएको नीतिगत उद्देश्य कति हदसम्म पूरा गरेको छ वा छैन ? ऐन कार्यान्वयनमा लैङ्गिकलगायतका समावेशिताको पक्षलाई ध्यान दिएको छ वा छैन भन्ने विषयहरूसमेतका कुरा उद्देश्यमा राख्न सकिन्छ ।

अधिवेशनमा प्रस्तुत गरिने विधेयकहरू सदन बस्नुअघि वा पछि यति दिनभित्र सचिवालयमा सरकारले दर्ता गरिसक्नु पर्नेछ भनेर संसदले भन्न सक्ने विषय हो । तर, यसको अभावमा संसदले आफ्नो वार्षिक कार्यतालिका निर्माण गर्न कठिन भइरहेको अवस्था छ ।

ऐन मापनको आधारका बारेमा कार्यविधिले ध्यान दिनुपर्ने केही अवधारणगत पक्षलाई उल्लेख गरेको छ । जस्तै : कुनै ऐनको मापन कार्यान्वयन भएको तीन वर्षपछि उपयुक्त हुने, कुनै ऐनका बारेमा अदालतको आदेश, बौद्धिक खोज-रचनाले इङ्गित विषय वा सरकारी वा अन्य संस्थाले ऐनबारे गरेको अध्ययन, टिप्पणी वा सार्वजनिक सरोकारवाला सङ्घ-संस्था, नागरिक समाज, पत्रपत्रिका आदिबाट बाहिर आएका औचित्यपूर्ण विचारलाई समेत

आधार मानेर ऐनको छनोट गर्न सकिन्छ । यसैगरी मापनका विधिका बारेमा तथ्याङ्क सङ्कलनका विभिन्न तरिकाहरूमा प्रश्नावलीको प्रयोग, समूह केन्द्रित छलफल, मुख्य सूचनादातासँगको छलफल, घटनाहरूको अवलोकन र सरकारी र गैरसरकारी सरोकारवाला निकायहरूसँग छलफल र सार्वजनिक सूचना माध्यमबाट सार्वजनिक रूपमा सूचना माग गर्नेजस्ता विभिन्न विधिहरू प्रयोग गर्न सक्ने कुरा कार्यविधिले दर्साएको छ । यसका साथै मापन कार्यलाई भरपर्दो, विश्वासिलो, प्रमाणयुक्त बनाउन अन्य केही मापदण्डहरू पनि कार्यविधिले उल्लेख गरेको छ र प्रतिवेदन निर्माण र प्रतिवेदन सार्वजनिकीकरणलगायत आर्थिक तथा जनशक्ति व्यवस्थापन र मापन गरिएका विषयहरूमाथि केन्द्रित निरन्तर फलोअप कार्यलाई कसरी व्यवस्था गर्न सकिन्छ भन्ने बारेमा समेत कार्यविधिले आधारहरू तयार गरेको छ । कार्यविधिमा उल्लेखित विधिहरूलाई अपनाई एउटा ऐनको मापन मूल्याङ्कन गर्न सामान्यतया तीन महिनाभन्दा बढी समय लाग्न सक्ने देखिन्छ । यस अर्थमा यो कार्य हतारमा होइन, योजनाबद्ध रूपमा सञ्चालन गरिनु पर्ने कार्यको रूपमा लिनु पर्दछ ।

संसदले संसदीय निगरानीको व्यवस्थालाई व्यवस्थित, पारदर्शी, जनसहभागितामूलक, विश्वासिलो, प्रमाणिकता, औचित्यपूर्ण र परिणाममुखी बनाउन संसद आफैँले संसदीय निगरानी निर्देशिका बनाउन ढिला भइसकेको छ ।

विधायन समितिले यसरी ऐन कार्यान्वयन मापन मूल्याङ्कनको परम्परालाई संसदमा स्थापित गर्न सामाजिक व्यवहार सुधार ऐन, २०२० र सङ्क्रामक रोग ऐन, २०२० को मापन-मूल्याङ्कन वा उत्तरविधायिकी परीक्षण सम्पन्न गरिसकेको छ र सम्बद्ध मन्त्रालय र सरोकारवाला सरकारी निकायलाई आफ्नो सिफारिस गरेको छ । ती परीक्षणहरूका प्रतिवेदनलाई सभामा पेस गरी छलफलको प्रयत्न गरिरहेको छ । यी ऐनहरूको परीक्षणको क्रममा सरोकारवाला सङ्घ-संस्था र सर्वसाधारण जनताको बीचमा जाँदा संसदले सुरू गरेको ऐन कार्यान्वयनको जाँच गर्ने नयाँ अभ्यासको ज्यादै उत्साहजनक प्रतिक्रिया प्राप्त भएको छ भने सरकारी पक्षबाट महत्त्वपूर्ण क्षेत्र र विषयमा ध्यानाकर्षण गराएकामा संसदबाट भएको ठूलो सहयोगका रूपमा लिएको पाइएको छ ।

३. सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा विधायिकी अध्ययन

यस समितिको कार्यक्षेत्रमा रहेको कानुनी अध्ययन अनुसन्धानको क्षेत्रमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि विभिन्न आयामबाट अध्ययन गर्न केही कार्य अगाडि बढाएको छ । जस्तै, समितिले भ्रष्टाचारलाई सदाचारविरूद्ध बढिरहेको बहुआयमिक सामाजिक रोग हो भन्ने ठहर गर्दै यसबारेमा समाजशास्त्रीय, राजनीतिक अर्थशास्त्रीय, कानुनी र न्याय निरूपणको दृष्टिकोणबाट विभिन्न विज्ञहरूलाई कार्यपत्र प्रस्तुत र छलफल गराई प्राप्त निष्कर्षहरूका आधारमा सुधार गर्नुपर्ने कानुनी लगायतका अन्य विषय वा क्षेत्रहरूसमेतलाई समेटी सरकारी र गैरसरकारी क्षेत्र र निकायलाई आफ्ना सिफारिसहरू पठाउने तयारी भइरहेको अवस्था छ । कोभिड-१९ को असर र प्रभावका कारण समितिले आफ्नो कार्यतालिका अनुसार कतिपय कामहरू गर्न सकिरहेको छैन ।

चुनौतीहरू

समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्र अन्तर्गतको विधायिकी अभ्यास गरिरहँदा उल्लेखित केही सफलताका बाबजुद अनेकौँ चुनौतीको सामना गर्नुपरेको अनुभूति पनि त्यत्तिकै छन् । जस्तै :

- कतिपय विधेयक प्रस्तुतकर्ता मन्त्री र सम्बद्ध राष्ट्रसेवकहरूलाई नै विधायिकी अभ्यासका बारेमा आवश्यक र राम्रो जानकारी नहुनु ।
- सहभागी सदस्यहरू र समिति सचिवालयका कर्मचारीसमेतमा विधेयकको गुणस्तर मस्यौदा गर्ने क्षमता कम हुनु ।
- सतही, अस्पष्ट, उद्देश्य र नीतिगत लक्ष्य स्पष्ट नहुनु, व्याख्यात्मक टिप्पणी र तीन महलेसमेत नाममात्रको सतही रूपमा उल्लेख गरी प्रस्तुत हुनु । जसले गर्दा विधेयकका दफा-उपदफाले के भन्न खोजिएको हो बुझ्न कठिन हुनु ।
- सचिवालयमा विज्ञहरूको उचित प्रबन्धको व्यवस्था छैन, विज्ञहरूको सामान्य रोस्टर राख्ने प्रचलनसमेत व्यवस्थित नभएको अवस्था छ । विधायिकी अभ्यासका लागि समितिमा आवश्यक बजेटको व्यवस्था नहुनु,

जसले गर्दा कुनै विज्ञलाई विचार प्रस्तुत गर्न बोलाउँदा कुनै सुविधा उपलब्ध गराउन सकिँदैन ।

- समितिहरूमा आवश्यक विषयगत पाठ्यसामग्री उपलब्ध नहुनु ।
- प्रवृत्तिगत रूपमा हेर्दा संसदले सदस्यहरूको प्रमुख कार्य विधायिकी अभ्यासमा ध्यान केन्द्रित गराउन नसक्नु ।
- समिति सभाकक्षाको उचित व्यवस्था र समिति सचिवालयमा दक्ष जनशक्तिको अभावसमेतका विषयहरू थप चुनौतीका रूपमा रहेका छन् ।

निष्कर्ष र सुझाव

उल्लेखित विषयहरूसमेतलाई हेर्दा संसदको यस समितिको दुई प्रमुख कार्यहरू विधायिकी कार्य र संसदीय निगरानीको कार्यहरूलाई थप प्रभावकारी बनाउन नीतिगत व्यवस्थापन, संस्थागत व्यवस्थापन र जनशक्ति व्यवस्थापनका क्षेत्रहरूमा सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

- नीतिगत क्षेत्रमा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तका आधारमा राज्यको तीन अङ्गमध्ये विधायिका संसद एक प्रमुख अङ्ग हो । यस संवैधानिक मूल्य-मान्यतालाई संसद आफैँले आफूलाई स्थापित गर्न सक्नु पर्दछ । संसद सरकारको छायाँजस्तो बन्ने कुराबाट मुक्त हुनु पर्दछ । जस्तै, कुनै अधिवेशनमा प्रस्तुत गरिने विधेयकहरू सदन बस्नुअघि वा पछि यति दिनभित्र सचिवालयमा सरकारले दर्ता गरिसक्नु पर्नेछ भनेर संसदले भन्न सक्ने विषय हो । तर, यसको अभावमा संसदले आफ्नो वार्षिक कार्यतालिका निर्माण गर्न कठिन भइरहेको अवस्था छ ।
- संसदको न्यूनतम् खर्चको सीमा सरकारले तोक्ने कि संसदले भन्ने विषय पनि छलफल गर्नुपर्ने विषय हुन सक्छ ।
- सरकार र संसदको आन्तरिक समन्वय र सहकार्यका विषयहरूसमेत यदाकदा अलमलमा परेको देखिन्छ ।
- संसदले संसदीय निगरानीको व्यवस्थालाई व्यवस्थित, पारदर्शी, जनसहभागितामूलक, विश्वासिलो, प्रमाणिकता, औचित्यपूर्ण र परिणाममुखी

बनाउन संसद आफैँले संसदीय निगरानी निर्देशिका बनाउन ढिला भइसकेको छ । जसले गर्दा संसदीय अनुगमन कार्यलाई सतही, हचुवा, रामरमिता शैलीको रूपमा जनताले नबुझून् र जनतामा संसदप्रतिको विश्वास र आस्थालाई थप बलियो बनाउन सकियोस् ।

- प्रशासनिक र जनशक्ति व्यवस्थापनको पहिलो सर्तका रूपमा संसद सचिवालयले संसदीय अभ्यास र मयार्दाका बारेमा तहगत तथा विषयगत व्यवस्थापनसम्बन्धी पाठ्यक्रम तयार गरी आवधिक रूपमा आफ्ना कर्मचारीका बीचमा अध्यापन सञ्चालन गरिनु पर्दछ । त्यस्तो कक्षामा सहभागी नभएका जनशक्तिलाई कम्तीमा समिति सचिवालयमा खटाइनु हुँदैन । किनभने, संसदीय अभ्यास आफैँमा एउटा विशिष्ट क्षेत्र हो ।

- प्रत्येक समितिको विषयगत मिनी पुस्तकालय, उपयुक्त बैठककक्ष र विषयगत आमन्त्रित विज्ञ समूहको व्यवस्थापनको काम महत्त्वपूर्ण छ ।

- संविधान प्रदत्त जनसरोकारका विषयहरूमा सदस्यहरूबाट आवश्यक कानुन निर्माणका लागि प्राइभेट विलहरूको उत्पादनमा सचिवालयले आवश्यक सहयोग र उत्प्रेरणा प्रदान गर्न सक्ने वातावरण बनाउन आवश्यक छ ।

अन्त्यमा संसदको विधायिकी अभ्यास एउटा निरन्तरको प्रक्रिया हो । सामाजिक परिवर्तन र युगको गतिसँगै यसले आफूलाई रूपान्तरण र परिमार्जन गर्दै लैजानु पर्दछ । यस अर्थमा यतिबेला हामी जनप्रतिनिधिहरूको सर्वोच्च संस्था संविधानसभाले निर्माण गरेको संविधानको कार्यान्वयनको क्रममा छौँ । ऐनहरूको निर्माणको मुख्य र अन्तिम विधायिकी स्रोत अब संविधान भएको छ । यसको अर्थ विधायिकी अभ्यासको क्षेत्रमा हामी नयाँ युगमा प्रवेश गरिरहेका छौँ । संविधानले परिकल्पना गरेको समाजवाद-उन्मुख समाज निर्माणका मुख्य औजारका रूपमा रहेका ऐनहरू निर्माणमा सरकारको जिम्मेवारी आफ्ना ठाउँमा छ तर त्यसको कार्यशालाका रूपमा रहेको संसद र संसदीय समितिहरूको भूमिका निर्णायक रूपमा रहन्छ । समितिको प्रभावकारी भूमिकाबाट नै राज्यले गुणस्तरयुक्त ऐन-कानुनहरू प्राप्त गर्न सक्छ र त्यस्ता ऐन-कानुनहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट राज्य आफ्नो घोषित लक्ष्य प्राप्तिका साथ अगाडि बढ्न सक्छ । राज्यको

यो अहम् कार्यमा सभा र समितिले प्रभावकारी भूमिका हासिल गर्न विगतका विधायिकी अभ्यास र अनुभवहरूबाट सिक्दै विकसित गर्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान, कानुन, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय कानुन किताब व्यवस्था समिति २०७४ साल माघ ।

२. राष्ट्रिय सभा नियमावली २०७५, संघीय संसद सचिवालय सिंहदरबार, काठमाडौँ ।

३. विधि निर्माणदेखि कार्यान्वयन परीक्षणसम्म, २०७६, विधायन व्यवस्थापन समिति, राष्ट्रिय सभा ।

४. ऐन कार्यान्वयन मापन कार्यविधि २०७६, विधायन व्यवस्थापन समिति राष्ट्रिय सभा ।

५. विधायन व्यवस्थापन समितिका वार्षिक प्रतिवेदनहरू २०७५/०७६ र २०७६/०७७ ।

(लेखक राष्ट्रिय सभामा विधायन व्यवस्थापन समितिको सभापति हुनुहुन्छ ।)

तीन तहको अन्तरसम्बन्ध र संसदीय समिति

संसदीय समितिहरूले सरकारको काम–कारबाही जनताको इच्छा, आकाङ्क्षा अनुसार छ कि छैन भनेर निरन्तर निगरानी गरिरहेका हुन्छन् । यसले कार्यपालिकालाई जनताप्रति थप जिम्मेवार बनाउन सघाएको छ ।

मा. दिलकुमारी रावल थापा (पार्वती)

पृष्ठभूमि

संसदीय अभ्यासको सुरूवात १३ औँ शताब्दीमा बेलायतबाट भएको हो । त्यसैले बेलायती संसदलाई संसदीय व्यवस्थाको जननी मानिन्छ । नेपालमा भने यसको इतिहास त्यति लामो छैन । हामीले संसदीय अभ्यास सुरू गरेको ६ दशकमात्रै पुगेको छ । तत्कालीन राजाबाट वि.सं. २०१५ मा जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधानले माथिल्लो सदनका रूपमा महासभा र तल्लो सदनका रूपमा प्रतिनिधि सभा रहने गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको प्रबन्ध गरेको थियो । तदनुरूप वि.सं. २०१५ को पहिलो आमनिर्वाचनबाट प्रारम्भ भएको संसदीय अभ्यास ज्यादै छोटो हुन पुग्यो । २०१७ मा राजा महेन्द्रको कदम, २०१९ को संविधानलगायतका विभिन्न आरोह/अवरोह झेल्दै नेपालको संसदले आधुनिक स्वरूप ग्रहण गर्न थालेको भने २०४७ सालपछि नै हो ।

राजतन्त्रको विधिवत् अन्त्य र मुलुक संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्थामा प्रवेश गरेपछि संसदको सार्वभौमिकता बलियो भएको महसुस भएको छ । संविधानसभाबाट जारी नेपालको संविधानले पनि दुई सदनात्मक संसदीय व्यवस्थालाई अङ्गीकार गरेको छ । माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभा र तल्लो सदन प्रतिनिधि सभा गरी दुईवटा सदन छन् । प्रतिनिधि सभा २ सय ७५ सदस्यीय बनेको छ भने राष्ट्रिय सभामा ५९ सदस्य छन् । हामीले संघीय संरचना अनुसार प्रदेशसभाहरूको अभ्यास पनि सुरू गरिसकेका छौँ । संविधानले स्थानीय तहलाई पनि विधायिनी अधिकार प्रदान गरेको छ ।

माथिल्लो सदनलाई जनताको अविछिन्न प्रतिनिधित्व हुने स्थान, विधेयकलाई पुनर्विचार गर्ने अभिभावकीय भूमिका भएको थलो, परिपक्व, अनुभवी र विज्ञहरूको थलो, केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सन्तुलित र समन्वयात्मक अभिव्यक्तिको प्रतिविम्बका रूपमा स्थापित गर्नु पर्छ ।

आधुनिक नेपालको राजनीतिक इतिहासमा हाम्रो देशले कहिले एक र कहिले दुई सदनात्मक संसदको अभ्यास गरेको छ । प्रजातान्त्रिक अभ्यासमा संविधानसभाको दुवै कार्यकाल र रूपान्तरित व्यवस्थापिका संसदबाहेक २०१५ मा भएको पहिलो आमनिर्वाचन, २०४६ को जनआन्दोलनबाट पुनःस्थापित संसदीय व्यवस्था र संविधानसभाबाट संविधान जारी भएपश्चात् दुई सदनात्मक व्यवस्थापिका अभ्यासमा छन् । सबै कालमा दुवै सदनले आ-आफ्नो कार्यक्षेत्रमा समन्वयात्मक ढङ्गले कार्य सम्पादन गरेका छन् । हाम्रो संसदीय प्रक्रिया संविधान र नियमावलीको अधिनस्थ रहनुका साथै औपचारिक र तोकिएको प्रक्रियासम्मत रहेको छ । संविधान र संसद नियमावलीका अतिरिक्त संसदीय मूल्य-मान्यता, परम्परा र अनुभवबाट संसदीय काम-कारबाही सञ्चालन गर्ने गरिएको छ ।

वास्तविक रूपमा संसद जनताको सार्वभौम सत्ताको प्रयोग गर्ने मुख्य थलो हो । यसले विधि, नीति निर्माण, जनसरोकारका विषयवस्तुको उठान,

कार्यपालिकामाथि निगरानी र अनुगमनका साथै अन्य राष्ट्रिय राजनीतिक मुद्दाहरूमा केन्द्रित हुनु स्वाभाविक हुन्छ । विधेयकमाथि छलफल गरी पारित गर्नु, अध्यादेशको प्रतिस्थापन गर्नु, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता अनुमोदन गर्नु, विभिन्न प्रस्तावहरू पारित गर्नु, संसदीय समितिमार्फत सरकारी काम-कारबाहीको निगरानी र अनुगमनका साथै सरोकारवालाहरूसँग छलफल र अन्तरक्रिया हाम्रो संसदीय अभ्यासका महत्त्वपूर्ण आयामहरू हुन् ।

संघीय संसदको माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूको पनि प्रतिनिधिमूलक संस्था हो । यसले तीनै तहको विधायिकी क्षेत्र र सरकारबीच सहकार्य र समन्वय गर्दै अगाडि बढ्ने प्रयास गरेको छ । राजनीतिक वा क्षेत्रगत स्वार्थ, भावनात्मक वा कुनै पनि प्रकारको अतिवाद भन्दा माथि उठेर राष्ट्रिय सभा र यसका समितिहरूको हिंड्ने बाटो देशका लागि नै एक आदर्श र मार्गदर्शक हुनु जरूरी छ । देशका विभिन्नि वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग, समुदाय, भौगोलिक अवस्था, जनआवश्यकताप्रति सचेत हुनु जरूरी छ । जनताको जीवनस्तर उकास्न शान्तिपूर्ण बाटोबाट अगाडि बढ्नु जरूरी छ । यसका अलावा माथिल्लो सदनलाई जनताको अविछिन्न प्रतिनिधित्व हुने स्थान, विधेयकलाई पुनर्विचार गर्ने अभिभावकीय भूमिका भएको थलो, परिपक्व, अनुभवी र विज्ञहरूको थलो, केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहबीचको सन्तुलित र समन्वयात्मक अभिव्यक्तिको प्रतिविम्बका रूपमा स्थापित गर्नु पर्छ ।

संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संविधानको भाग ८ मा संघीय व्यवस्थापिकाबारे उल्लेख छ । संविधानको धारा ८३ मा भनिएको छ, 'प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदनसहितको एक संघीय व्यवस्थापिका हुनेछ, जसलाई संघीय संसद भनिनेछ ।' संविधानको धारा ८५ ले प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल पाँच वर्ष तोकेको छ । 'यस संविधानबमोजिम अगावै विघटन भएको अवस्थामा बाहेक प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल पाँच वर्षको हुनेछ । सङ्कटकालीन अवस्थामा भने संघीय ऐनबमोजिम प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल एक वर्ष थप्न सक्ने अधिकार संविधानले दिएको छ । राष्ट्रिय सभा भने स्थायी सदन हो । यद्यपि, यसका सदस्यहरूको कार्यकाल भने बढीमा ६ वर्षको

हुन्छ । पहिलोपटक राष्ट्रिय सभा सदस्यहरूको कार्यकाल संविधानबमोजिम नै गोला प्रथाबाट तय गरिएको थियो । जस अनुसार एकतिहाइको कार्यकाल ६ वर्ष, अर्को एकतिहाइको चार वर्ष र बाँकी एकतिहाइको दुई वर्ष तोकिएको छ । दुई/दुई वर्षमा रिक्त हुने स्थानमा ६ वर्षका लागि नयाँ सदस्य चुनिन्छन् ।

संसदीय व्यवस्थामा जननिर्वाचित व्यवस्थापिका कार्यपालिकाको जननी पनि हो । सोही कारण न्यायपालिकाले पनि यसका काम–कारबाहीमा दख्खल पुर्‍याउन नसक्ने गरी संविधानले केही विशेष अधिकार दिएको छ । संविधानको धारा १०३ मा भनिएको छ, 'यस संविधानको अधीनमा रही संघीय संसदको दुवै सदनमा पूर्ण वाक् स्वतन्त्रता रहनेछ र सदनमा व्यक्त गरेको कुनै कुरा वा दिएको कुनै मतलाई लिएर कुनै पनि सदस्यलाई पक्राउ गरिने, थुनामा राखिने वा निजउपर कुनै अदालतमा कारबाही चलाइने छैन ।' 'यस संविधानको अधीनमा रही संघीय संसदको प्रत्येक सदनलाई आफ्नो काम–कारबाही र निर्णय गर्ने पूर्ण अधिकार रहनेछ र सदनको कुनै कारबाही नियमित छ वा छैन भनी निर्णय गर्ने अधिकार सम्बन्धित सदनलाई मात्र हुनेछ । यस सम्बन्धमा कुनै अदालतमा प्रश्न उठाइने छैन ।' 'संघीय संसदको कुनै सदनको कुनै पनि कारबाहीमाथि त्यसको असल नियतबारे शङ्का उठाई कुनै टीका–टिप्पणी गरिने छैन र कुनै सदस्यले बोलेको कुनै कुराको सम्बन्धमा जानी–जानी गलत वा भ्रामक अर्थ लगाई कुनै प्रकारको प्रकाशन वा प्रसारण गर्न पाइने छैन ।

संसदीय समिति

संसदीय समितिलाई सानो संसद (Mini Parliament) पनि भनिन्छ । संसदको आकार ठूलो हुने भएकाले हरेक विषयमा यसले सहजै निर्णय लिन सक्ने अवस्था रहँदैन । निर्णय प्रक्रिया पनि अनावश्यक रूपमा लामो र झन्झटिलो हुन्छ । त्यसमाथि पनि संसदका कार्यहरू अनगिन्ती हुन्छन्, जसलाई सिङ्गो संसदले हेरिरहन भ्याउने अवस्थासमेत हुँदैन । यी र यस्तै कारणले संसदीय समितिको अभ्यास सुरू भएको हो । संसदीय समितिको अभ्यास पनि संसदीय व्यवस्थाको जननी मानिने मुलुक बेलायतबाटै सुरू भएको हो । कुनै पनि विषयमा निर्णयमा पुग्न लामो समय लाग्ने र

सरकारका हरेक काम-कारबाहीलाई नजिकबाट नियाल्न पनि नसक्ने अवस्था आएपछि संसदलाई विभिन्न प्यानलमा बाँडेर जिम्मेवारी बाँडफाँट गरी काम गर्न थालिएको थियो । त्यसैको विकसित रूप अहिलेका समितिहरू हुन् ।

संसदीय समितिको अभ्यास संसदीय व्यवस्था भएका सबै मुलुकले गर्दै आएका छन् । यसले हरेक विषयलाई सूक्ष्म ढङ्गले अध्ययन गर्न सघाएको छ । संसदीय समितिहरूको कार्यक्षेत्र फरक-फरक तोकिएको हुन्छ । यिनीहरूले आ-आफ्नो क्षेत्रका हरेक विषयवस्तु र त्यससम्बन्धी सरकारी निकायको काम-कारबाहीलाई नजिकबाट नियाल्ने गर्छन् । एउटा समितिले आर्थिक विषय हेर्छ भने अर्कोको काम कानुनी विषयमा हुन्छ । विकास निर्माणलाई हेर्ने, स्वास्थ्य र शिक्षाका विषयलाई नियाल्ने तथा राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय सरोकारका विषयमा समन्वय गर्ने अलग-अलग समिति हुन्छन् ।

संघीय संसदमा संसदीय समिति गठनको अधिकार संविधानले संघीय संसदका दुवै सदन प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभालाई नै दिएको छ । नेपालको संविधान २०७२ को धारा ९७ मा संसदीय समिति गठनसम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख छ । उक्त धारामा भनिएको छ, 'प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले संघीय कानुन बमोजिम समितिहरू गठन गर्न सक्नेछन् । संविधानको धारा ९७ उपधारा (२) मा दुई सदनबीच समन्वयका लागि संयुक्त समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था पनि उल्लेख छ । 'संघीय संसदको दुई सदनका बीचको कार्यप्रणालीलाई व्यवस्थित गर्न, कुनै विधेयकमा रहेको मतभिन्नता अन्त्य गर्न वा अन्य कुनै खास कार्यका लागि दुवै सदनको संयुक्त समिति गठन गरियोस् भनी कुनै सदनले प्रस्ताव पारित गरेमा संयुक्त समितिको गठन गरिनेछ । त्यस्तो संयुक्त समितिमा प्रतिनिधि सभाका सदस्य पाँच जना र राष्ट्रिय सभाका सदस्य एक जनाको अनुपातमा समावेशिताका आधारमा बढीमा २५ जना सदस्य रहनेछन्,' संविधानमा भनिएको छ ।

राष्ट्रिय सभाअन्तर्गतका समितिहरू

राष्ट्रिय सभा नियमावली- २०७५ को परिच्छेद १८ अन्तर्गत नियम १४६ मा समिति गठनसम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख छ । 'राष्ट्रिय सभाको नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन राष्ट्रिय सभाअन्तर्गत विषयगत समिति र विशेष समिति गठन

गर्न सकिने छ,' नियमावलीमा भनिएको छ । संसदका विषयगत समितिहरूको कार्यक्षेत्र नियम १४७ ले तोकेको छ । जसमा भनिएको छ, 'सरकारलाई राष्ट्रिय सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन, सरकारबाट भए/गरेका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय-सल्लाह दिन समेतका लागि राष्ट्रिय सभामा संविधानको धारा ९७ बमोजिम विभिन्न समिति रहनेछन् । प्रत्येक समितिको नाम र कार्यक्षेत्र देहायबमोजिम हुनेछ :

१. **दिगो विकास तथा सुशासन समिति :** नेपाल सरकारले अख्तियार गरेको दिगो एवं सन्तुलित विकास र सुशासन प्रवर्द्धनसम्बन्धी विषय यसको कार्यक्षेत्रमा छन् ।

२. **विधायन व्यवस्थापन समिति :** सभामा प्राप्त विधेयकमाथि छलफल तथा विधेयक व्यवस्थापन, ऐन कार्यान्वयन मापन र अध्ययन अनुसन्धानसम्बन्धी विषयहरू यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

३. **प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समिति :** प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासनसम्बन्धी कार्य र राष्ट्रिय महत्त्वका दस्तावेज अभिलेख व्यवस्थापनसम्बन्धी विषयहरू यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

४. **राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति :** तहगत राज्य संरचनाको विकासमा समन्वय, राष्ट्रिय सम्पदा, मानव अधिकार तथा परराष्ट्र सम्बन्ध, सन्धि सम्झौताको कार्यान्वयनको अवस्था, समन्यायिक विकासको अवस्था, पिछडिएको क्षेत्र, समुदाय, संस्कृति, राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, राष्ट्रिय सुरक्षा र संवैधानिक आयोगसम्बन्धी विषयहरू यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

प्रतिनिधि सभाअन्तर्गतका समितिहरू

प्रतिनिधि सभा नियमावली- २०७५ को परिच्छेद २१ अन्तर्गत नियम १६९ मा विषयगत समिति गठनसम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख छ । नियमावलीमा भनिएको छ, 'प्रतिनिधि सभाको नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन प्रतिनिधि सभाअन्तर्गत विषयगत समिति र विशेष समिति गठन गर्न सकिने छ ।' नियमावलीमा समितिहरूको नाम र कार्यक्षेत्र पनि तोकिएको छ । नियम १७० मा भनिएको छ, 'नेपाल सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन,

सरकारबाट भए गरेका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिनसमेतका लागि संविधानको धारा ९७ बमोजिम प्रतिनिधि सभामा देहायबमोजिमको नाम र कार्यक्षेत्र रहका समिति रहनेछन् :

१. **अर्थ समिति :** अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, लगानी बोर्ड र राष्ट्रिय योजना आयोग यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

२. **अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध समिति :** परराष्ट्र मन्त्रालय र संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रालय यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

३. **उद्योग तथा वाणिज्य र श्रम तथा उपभोक्ता हित समिति :** उद्योग, वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालय, श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालय र उपभोक्ता हितसम्बन्धी विषयहरू यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

४. **कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समिति :** कानुन, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, न्याय परिषद्, न्याय सेवा आयोग, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र मानव अधिकारसम्बन्धी कार्यहरू यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

५. **कृषि, सहकारी तथा प्राकृतिक स्रोत समिति :** कृषि, भूमि व्यवस्था तथा सहकारी मन्त्रालय, ऊर्जा मन्त्रालय, जलस्रोत तथा सिँचाइ मन्त्रालय र वन तथा वातावरण मन्त्रालय यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

६. **महिला तथा सामाजिक समिति :** महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालय, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेसी आयोग, थारू आयोग र मुस्लिम आयोग यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

७. **राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति :** प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, गृह मन्त्रालय, रक्षा मन्त्रालय, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग, लोकसेवा आयोग र निर्वाचन आयोग एवं शान्ति प्रक्रिया यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

८. **विकास तथा प्रविधि समिति :** भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय, सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, खानेपानी मन्त्रालय, सहरी विकास मन्त्रालय र राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरण यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

९. **शिक्षा तथा स्वास्थ्य समिति :** शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालय, स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय र युवा तथा खेलकुद मन्त्रालय यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

१०. **सार्वजनिक लेखा समिति :** सार्वजनिक लेखा र महालेखा परीक्षकसम्बन्धी कार्य यस समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दछन् ।

दुई सदनका संयुक्त समितिहरू

१. **संसदीय सुनुवाइ समिति :** नेपालको संविधानको धारा २९२ को उपधारा (१) को व्यवस्था अनुसार संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्य सञ्चालन) नियमावली- २०७५ बमोजिम देहायका पदाधिकारीको संसदीय सुनुवाइ गरिने । संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा नियुक्त हुने प्रधानन्यायाधीश, सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषद्का सदस्य, संवैधानिक निकायको प्रमुख वा पदाधिकारी र राजदूतको पदमा नियुक्ति हुने व्यक्तिको सुनुवाइ गर्ने कार्य यसको हो ।

२. **राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन, अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समिति :** प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ बमोजिम गठित समितिलाई भएको सबै अधिकार यस समितिले आवश्यकता अनुसार प्रयोग गर्न सक्नेछ । समितिको अन्य कार्यविधि समिति आफैँले निर्धारण गरेबमोजिम हुनेछ ।

राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति गठन

२०७५ साउन १७ गते बसेको राष्ट्रिय सभाको ३८ औँ बैठकबाट राष्ट्रिय सभा नियमावलीको नियम १४७ को उपनियम १ बमोजिम राष्ट्रिय सभाले १४ जना माननीय सदस्यहरू रहने गरी राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समिति गठन गरेको थियो । समितिमा रहेका सदस्यहरूको प्रतिनिधित्वका आधारमा

समितिमा सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने चारवटै राजनीतिक दल सम्बद्ध सभा सदस्यहरू रहनुका साथै सातवटै प्रदेशको प्रतिनिधित्व रहेको थियो । समिति गठन गर्दा उपलब्ध भएसम्मका हरेक वर्ग, क्षेत्र र समुदायको विविधतालाई समेट्ने प्रयास गरिने हुँदा समितिको स्वरूप आफैँमा समावेशी छ ।

बैठक सञ्चालन

राष्ट्रिय सभाका समितिहरू मन्त्रालयगत रूपमा नभई विषयगत अर्थात् विषयवस्तुका आधारमा एकभन्दा धेरै मन्त्रालय एवं निकायसँग सम्बन्धित रहेका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय संसदीय अभ्यासमा पनि माथिल्लो सभाका समितिहरू विषयगत आधारमा नै गठन भएको पाइन्छ । संसदीय अभ्यासमा संसदीय समितिले संसदकै पुरकको रूपमा कार्य गर्ने भएकाले संसदको प्रकृति अनुसार समितिको कार्यक्षेत्र निर्धारण गरिएको हुन्छ । समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रअन्तर्गतको जिम्मेवारी सुव्यवस्थित रूपले सञ्चालन गर्न आवश्यक निर्देशिका, कार्यविधि, कार्ययोजना र कार्यतालिका बनाउन सक्दछ । संसदमा प्रस्तुत विषयवस्तुहरू तथा समसामयिक विषय र आवश्यकता अनुसार आफ्नो बैठक बोलाउन सक्छ । बैठकबाट सरकारलाई राष्ट्रिय सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका विषयमा सरकारबाट भए गरेका काम-कारबाहीमाथि अनुगमन र मूल्याङ्कन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय-सुझाव दिने गर्दछ ।

समिति स्थापनापश्चात् आर्थिक वर्ष २०७७/०७८ को असार मसान्तसम्ममा जम्मा ९९ वटा बैठक सञ्चालन भएका छन् भने समितिअन्तर्गत विभिन्न समयमा गठित उपसमितिका कुल ४३ वटा बैठक बसेका छन् । ती बैठकमा सम्बन्धित विषयसँग सरोकार राख्ने पदाधिकारीहरूसँग छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिइएको छ । भर्चुअल बैठकहरूमा विज्ञलाई सहभागी गराई कोभिड-१९ ले आर्थिक क्षेत्रमा पारेको प्रभाव, आर्थिक वर्ष २०७८/०७९ को बजेट र आगामी कार्यदिशा, लैङ्गिक हिंसाविरूद्धको अभियानमा तीनै तहका जनप्रतिनिधिका भूमिकालगायतका विषयमा अन्तरक्रिया सम्पन्न भएका छन् । यस समितिका बैठकहरू आपसी समझदारीमा सम्पन्न भई सबै निर्णयहरू सर्वसम्मतिका आधारमा भएको कुरालाई एउटा महत्त्वपूर्ण उपलब्धिका रूपमा पनि लिन सकिन्छ ।

समितिका प्रमुख कार्य

समितिले आफ्नो आन्तरिक काम–कारबाहीलाई व्यवस्थित रूपले सञ्चालन गर्न राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको कार्यविधि, २०७५ पारित गरी सोबमोजिम बैठक सञ्चालन एवं आन्तरिक काम–कारबाहीको व्यवस्थापन गर्दै आएको छ । त्यसैगरी समितिका काम–कारबाहीलाई योजनाबद्ध ढङ्गले अगाडि बढाउन समितिले त्रैमासिक कार्ययोजना निर्माण गरी सोबमोजिम काम–कारबाही सञ्चालन गरेको छ ।

राष्ट्रिय सभा एक स्थायी सदन भएकाले अन्य क्षेत्रबाट या सदनबाट भएका त्रुटिहरूलाई सच्याउन सक्ने स्थान पनि हो । सोही कारणले पनि यो सभा थप जवाफदेही बन्नु जरूरी छ । राष्ट्रिय सभाका समितिहरूले राज्य संयन्त्रको क्रियाशीलतामा र सार्वजनिक जवाफदेहितामा उच्चतम् स्थान दिनु आवश्यक छ ।

समितिले आफ्नो कामको सिलसिलामा राष्ट्रिय गौरवका आयोजना सम्बन्धित विषयलाई पहिलो प्राथमिकतामा राखेको थियो । यस सिलसिलामा नेपाल सरकारका पाँचवटा विषयगत मन्त्रालयहरूअन्तर्गत सञ्चालित २१ वटा राष्ट्रिय गौरवका आयोजना सम्बन्धमा मन्त्री, सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव तथा सम्बन्धित आयोजना प्रमुखसँग विस्तृत छलफल गरी समितिले आवश्यक निर्देशन दिएको थियो । मेलम्ची खानेपानी आयोजनाका सम्बन्धमा मेलम्चीस्थित आयोजनास्थल र सुन्दरीजलस्थित पानी प्रशोधन केन्द्रको समितिले एक/एकपटक स्थलगत अनुगमन गरेको छ भने प्रस्तावित दोस्रो अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल निजगढको स्थलगत अनुगमन तथा सरोकारवालाहरूसँगको अन्तरक्रियापश्चात् समितिले सरोकारवाला निकायहरूलाई आवश्यक सुझाव तथा निर्देशनसहितको प्रतिवेदन राष्ट्रिय सभामा पेस गरिसकेको छ ।

नेपाल सरकारबाट सञ्चालित २१ वटा राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूका सम्बन्धमा अध्ययन एवं निरन्तर निगरानी गरी समितिलाई जानकारी गराउन र समितिले खेल्नुपर्ने भूमिका तथा दिनुपर्ने निर्देशनहरू सिफारिस

गर्न समितिका सम्पूर्ण माननीय सदस्यहरूलाई विभिन्न आयोजना हेर्ने गरी जिम्मेवारी तोकिएको छ । तत्पश्चात् सम्बन्धित माननीय सदस्यको सुझाव अनुसार काठमाडौँ-तराई मधेस द्रुतमार्ग, बुढीगण्डकी जलविद्युत् (जलाशययुक्त) आयोजना, पशुपति क्षेत्र विकास कोष, दोस्रो अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल निजगढ र मेलम्ची खानेपानी आयोजनाका आयोजना प्रमुखहरूसँग सम्बन्धित विभागीय मन्त्रीको उपस्थितिमा समितिमा छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिइएको छ ।

समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रअन्तर्गतको अर्को अति महत्त्वपूर्ण विषय 'तहगत राज्य संरचनाको विकासमा समन्वय' सम्बन्धमा तीनै तहका सरकारका प्रतिनिधिहरूसँग समितिमा छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिनुका साथै सातवटै प्रदेशमा प्रादेशिक अन्तरक्रिया कार्यक्रम सम्पन्न गरी सोसम्बन्धी प्रतिवेदनसमेत राष्ट्रिय सभामा पेस गरिसकेको छ ।

संघीयता कार्यान्वयनका क्रममा जटिल पक्षको रूपमा देखिएको कर्मचारी समायोजनसम्बन्धी विषयमा समेत नेपाल सरकारका संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्री, कानुन न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्री र कर्मचारीको आधिकारिक ट्रेड युनियनका पदाधिकारीसँग छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिइएको छ । समितिले यसबीचमा परेका दसैँ, तिहार, छठलगायतका महत्त्वपूर्ण चाडपर्वको समयमा उपभोग्य वस्तुको कृत्रिम अभाव, कालोबजारी रोक्न, यात्रु आवागमनलाई व्यवस्थित गर्न लगायतका अन्य समसामयिक विषयमा समेत सरोकारवाला पक्षसँग छलफल गरी आवश्यक निर्देशन दिएको छ । त्यसैगरी समितिले राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणका पदाधिकारीहरूलाई आमन्त्रण गरी प्राधिकरणका हालसम्मका काम-कारबाहीको जानकारी लिनुका साथै विद्यालय, स्वास्थ्य चौकी तथा सामुदायिक भवनको पुनःनिर्माणलाई पहिलो प्राथमिकतामा राख्न, सांस्कृतिक तथा पुरातात्त्विक सम्पदाको पुनःनिर्माण गर्दा त्यस्ता सम्पदाको ऐतिहासिक महत्त्व नष्ट नहुने गरी निर्माण कार्य अगाडि बढाउन निर्देशन दिएको थियो ।

नागरिकको चासोको रूपमा रहेका महत्त्वपूर्ण समसामयिक विषयहरूमा सम्बन्धित मन्त्रालय तथा निकायहरूसँग छलफल गरी जानकारी लिइएको थियो । समितिले थप छलफलका लागि पूर्वतयारीस्वरूप यथार्थ विवरण

बुझ्न आधिकारिक निकायसँग गरिएका त्यस्ता छलफलहरूमा कुनै महत्त्वपूर्ण निर्देशनहरू नदिएको भए तापनि त्यस्ता छलफलहरूले समितिलाई थप कार्यक्रम सञ्चालन सहज बनाएका थिए । समितिका मुख्य कामलाई यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- समितिले आ.व. २०७६/०७७ मा तत्कालीन माननीय परराष्ट्र मन्त्री प्रदीप ज्ञवालीसँग नेपाल सरकार र अमेरिकी सहयोग निकाय मिलेनियम च्यालेन्ज कर्पोरेसनबीच भएको अनुदान सहायता सम्झौतापत्र Millennium Challenge Compact (MCC) को विषयमा छलफल गरेको थियो ।

- बूढीगण्डकी जलविद्युत् आयोजना (जलाशययुक्त)को हालसम्मको काम-कारबाहीको अवस्था, सञ्चालन मोडालिटी, जग्गा प्राप्तिलगायतका विषयमा तत्कालीन माननीय ऊर्जा जलस्रोत तथा सिँचाइ मन्त्रीसँग समितिले नियमित रूपमा आफ्नो काम-कारबाही सञ्चालनका क्रममा केही बैठक राखी छलफल गरेको थियो ।

- मेलम्ची खानेपानी आयोजनाको सुरूङ मार्ग निर्माण, आयोजनाको प्रगति सम्बन्धमा खानेपानी मन्त्रालयका सचिवसँग छलफल भएको थियो ।

- दोस्रो अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थल निजगढ आयोजनामा बस्ती स्थानान्तरण, मुआब्जालगायतका विषयमा तत्कालीन माननीय संस्कृति, पर्यटन तथा नागरिक उड्डयन मन्त्रीसँग छलफल भएको थियो ।

- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसँग आयोगको हालसम्मको काम-कारबाही, तीनै तहका सरकारबीच स्रोत बाँडफाँटलगायतका विषयमा छलफल भएको थियो ।

- भूमि व्यवस्था, सहकारी तथा गरिबी निवारण मन्त्रीसँग पशुपति क्षेत्र विकास कोष अध्ययन उपसमितिले तयार पारेको प्रतिवेदनमा उल्लेखित गुठी जग्गाको स्वामित्व, क्षेत्राधिकार सम्बन्धमा छलफल गरिएको थियो ।

- समितिको मिति २०७७ साउन १ गतेको बैठकमा समितिको कार्यक्षेत्रअन्तर्गत परराष्ट्र र राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयका अन्तर्राष्ट्रिय

सम्बन्ध तथा कूटनीति विभागका प्रमुखबाट कार्यपत्र प्रस्तुत भई सोमाथि छलफल भएको थियो ।

- समितिको मिति २०७७ पुस २१ गते बसेको बैठकमा विज्ञले सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ सम्बन्धमा कार्यपत्र प्रस्तुत गर्नु भई सोमाथि छलफल गरेको थियो ।
- मिति २०७७ फागुन २ गते बसेको बैठकमा लैङ्गिक हिंसाविरूद्ध सहकार्यका लागि अभियन्ताहरूसँग छलफल भएको थियो ।
- समितिको मिति २०७७ चैत ६ गते बसेको बैठकमा नेपाली समाजमा बढ्दै गएको सामूहिक र व्यक्तिगत आत्महत्या सन्दर्भमा यसका कारण र समाधानको उपायबारे त्यसै क्षेत्रमा काम गर्ने विभिन्न संस्थाका प्रतिनिधिहरूसँग छलफल भएको थियो ।
- समितिको मिति २०७७ चैत १८ गते बसेको बैठकमा राष्ट्रिय जनगणना २०७८ को तयारी र भावी कार्ययोजना सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगका सदस्य र केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागका महानिर्देशकसँग छलफल भएको थियो ।
- समितिको मिति २०७८ असार ११ गते बसेको बैठकमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका सम्बन्धमा भएका काम-कारबाही र आगामी कार्ययोजनाका सम्बन्धमा गृह मन्त्रालयका सचिव र राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणका कार्यकारी निर्देशकसँग छलफल भएको थियो ।
- समितिको मिति २०७८ असार २२ गतेको बैठकमा कोभिड-१९ को सङ्क्रमणले शिक्षा क्षेत्रमा पारेको प्रभाव र आगामी कार्ययोजना सम्बन्धमा शिक्षाविद्हरूसँग छलफल भएको थियो ।
- समितिको मिति २०७८ असार २५ गतेको बैठकमा कोभिड-१९ को सङ्क्रमणको प्रवृत्ति, यसको रोकथाम र नियन्त्रणका लागि गर्नुपर्ने तयारी तथा सरकारको आगामी कार्यदिशा सम्बन्धमा स्वास्थ्य तथा

जनसङ्ख्या मन्त्रालयका प्रतिनिधि र जनस्वास्थ्यविज्ञले कार्यपत्र प्रस्तुत गर्नु भई सो सम्बन्धमा छलफल भएको थियो ।

- समितिको मिति २०७८ असार २८ गतेको बैठकमा कोभिड-१९ को सङ्क्रमण नियन्त्रण तथा रोकथामका लागि गरिएका प्रयास र नीतिगत तथा कानुनी रूपमा गर्नुपर्ने सुधारहरूका सम्बन्धमा स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालयका प्रतिनिधिबाट कार्यपत्र प्रस्तुत भई सो सम्बन्धमा छलफल भएको थियो ।

उपलब्धिहरू

राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिले यसबीचमा सम्पादन गरेका क्रियाकलापहरूबाट प्राप्त उपलब्धिलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरूसँग सम्बन्धित मन्त्रालय, आयोजना प्रमुखहरूसँग गरिएको अन्तरक्रिया र तत्पश्चात् समितिले दिएको निर्देशनबाट आयोजनाहरूमा रहेका समस्या समाधानमा स्पष्टता आएको र निर्माण कार्यमा सक्रियता देखिएको ।
- राष्ट्रिय गौरवका २३ वटै आयोजनाहरूसँग सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयसँग गरेको छलफलबाट आयोजना निर्धारित समयमै सम्पन्न गर्ने प्रतिबद्धता प्राप्त भएको साथै कार्यान्वयनको चरणमा रहेको ।
- समितिले सातवटै प्रदेशमा आयोजना गरेको तहगत राज्य संरचना विकासमा समन्वय विषयक प्रादेशिक अन्तरक्रिया कार्यक्रमको प्रतिवेदनमा उल्लेखित सुझावहरूसमेत समेटिई सङ्घ, प्रदेश तथा स्थानीय तहको (अन्तरसम्बन्ध व्यवस्थापन) विधेयक संसदबाट पारित भएको ।
- पुनःनिर्माण कार्य अविलम्ब सम्पन्न गर्न र ऐतिहासिक पुरातात्त्विक महत्त्वका संरचनाको विशेषता एवं संवेदनशीलताप्रति सजग रहन समितिले राष्ट्रिय पुनःनिर्माण प्राधिकरणलाई थप जिम्मेवार बनाएको र सो अनुसार प्राधिकरणका काम-कारबाहीहरू अगाडि बढेको ।

- अभिमुखीकरण कार्यक्रमपश्चात् समितिका कार्यक्षेत्रभित्रका विभिन्न विषयमा छलफल गरी निर्देशन एवं सुझावहरू दिन समितिलाई सहज भएको ।
- समितिको कार्ययोजनाबमोजिम अधिकांश कार्यक्रमहरू निर्धारित समयमै सम्पन्न भएको ।
- समितिका बैठकहरू सौहार्दपूर्वक सम्पन्न भई हरेक निर्णयहरू सर्वसम्मतिका आधारमा भएको ।

समस्या

समितिले आफ्नो नियमित काम-कारबाहीका सिलसिलामा देखे/भोगेका समस्याहरूलाई देहायबमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा समितिको कार्यक्षेत्र विषयगत मन्त्रालयमा विभाजन नगरिएकाले नेपाल सरकारका निकायहरू यस समितिप्रति कम जिम्मेवार देखिएको ।
- संघीय संसदका समितिहरूका बीच कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपना रहेको ।
- राष्ट्रिय सभामा पेस भएका विधेयक दफावार छलफलका लागि यस समितिमा आउने प्रक्रिया नभएकाले कानुन निर्माणको प्रक्रियाबाट समिति वञ्चित रहनुपरेको ।
- समितिको व्यवस्थित एवं प्रविधिमैत्री सभाकक्ष नरहेको ।
- समितिको काम-कारबाहीलाई प्रभावकारी बनाउन आर्थिक तथा प्राविधिक समस्या रहेको ।
- समितिको काम-कारबाहीलाई paperless बनाउँदै e-governance मा जान आवश्यक स्रोत साधन तथा दक्ष जनशक्तिको अभाव रहेको ।
- समितिको स्थलगत अनुगमन, निरीक्षण, अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू तथा अन्य कार्यक्रमका लागि पर्याप्त बजेट र खर्चसम्बन्धी व्यावहारिक

मापदण्ड हुन नसक्दा समितिको अनुगमनको पक्ष कमजोर हुन पुगेको ।

- संघीय संसद सचिवालयको अध्ययन अनुसन्धानको पाटो कमजोर रहेकाले समिति पूर्णरूपमा अन्य निकायका तथ्याङ्कमा निर्भर रहनु परेको ।
- संघीय संसद् सचिवालयका समिति सभाकक्षहरूमा उपयुक्त भौतिक पूर्वाधारको अभाव तथा प्रविधिमैत्री नहुँदा भर्चुअल बैठकहरू प्रभावकारी रूपमा सम्पन्न गर्न कठिनाइ रहेको ।
- सरकारका निकायहरूले समितिको प्रयोजनका लागि माग गरेका विवरणहरू समयमा पेस नगर्ने र मागबमोजिम पूर्ण विवरणहरू उपलब्ध नगराएको ।
- अन्य समितिसँग कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपना देखिने तथा अन्तरसम्बन्धित रहेका विषयमा संयुक्त बैठक राख्न नसकिएको ।
- बैठकमा आमन्त्रण गरिने कतिपय मन्त्री, पदाधिकारी तथा निकायले समय उपलब्ध गराउन नसक्दा समितिको कार्ययोजनाबमोजिम निर्धारित समयमै बैठकलगायत समितिका अन्य कार्यक्रम सम्पन्न हुन नसकेको ।
- संसदीय अभ्यास, राजनीतिक पद्धति र अनुभव आदानप्रदान गर्न माननीय सदस्यहरू, समिति सचिवालयका कर्मचारीहरूका लागि राष्ट्रिय एवं अन्तर्राष्ट्रिय भ्रमण, तालिम तथा अध्ययनको व्यवस्था हुन नसकेको ।
- सरकारले समितिमा गरेका प्रतिबद्धताहरूको कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता नदेखिएको ।
- अन्तरसम्बन्धित विषयमा कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपन देखिनु साथै एउटै विषयमा समितिले दिने निर्देशनमा एकरूपता नभएको, समितिहरूबीच समन्वयमा कमी देखिएको ।

निष्कर्ष र सुझाव

संसदीय समितिहरू संसदको कार्य सञ्चालनलाई सहज बनाउन सघाउने महत्त्वपूर्ण अङ्ग हुन् । सरकारका काम-कारबाही नियमित र असीमित

हुन्छन् । तर, संसदको अधिवेशन आवधिक हुन्छ । हरेक समयमा संसद चल्ने अवस्था पनि हुँदैन । सरकारका असीमित गतिविधिलाई निरन्तर निगरानी गर्ने र आवश्यक नीति, निर्देशन दिने काममा संसदीय समितिको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन जान्छ । संसदीय समितिहरूले सरकारको काम-कारबाही जनताको इच्छा, आकाङ्क्षा अनुसार छ कि छैन भनेर निरन्तर निगरानी गरिरहेका हुन्छन् । यसले सरकारलाई जनताप्रति थप जिम्मेवार बनाउन सघाएको छ । त्यसो त समिति-समितिबीच पनि समन्वयको खाँचो छ । मुलुक अहिले आर्थिक समृद्धिको बाटोमा छ । जनताले समृद्धि चाहेका छन् । संसद र यसका हरेक समितिमा महत्त्वपूर्ण विषयमा सहजै निर्णय लिन सकिने अवस्था छ । यसको सदुपयोग गर्दै जनताको इच्छा, आकाङ्क्षा अनुसार गतिविधि गर्नु आजको आवश्यकता हो । यस विषयमा सरकार र संसद दुवै जिम्मेवार भएर लाग्नुपर्छ । संसदमा कुनै पनि दलको स्पष्ट बहुमत नहुँदा धेरै विषय लामो समयसम्म अल्झिने तथा निर्णय लिन नसक्ने अवस्थाबाट हामी गुज्रिसकेका छौँ । विगतको तीतो अनुभवबाट पाठ सिक्दै जनताले दिएको महत्त्वपूर्ण अवसरको सदुपयोग गर्नबाट हामी चुक्नु हुँदैन । हामीले राजनीतिक परिवर्तनका लागि दशकौँ लामो समय खर्चियौँ । विभिन्न आरोह/अवरोह झेल्यौँ । राजनीतिक परिवर्तनका लागि आन्दोलनको त्यो चरण सम्पन्न भएको छ । शासन सत्तामा जनताका प्रतिनिधिहरू छन् । प्रधानमन्त्रीदेखि राष्ट्र प्रमुखसम्म जनताकै छोराछोरी निर्वाचित भएका छन् । त्यसैले जनतालाई अधिकारसम्पन्न बनाउने र देशलाई समृद्धिको बाटोमा अघि बढाउने हामी सबैको प्रमुख जिम्मेवारी हो ।

राष्ट्रिय सभा एक स्थायी सदन भएकाले अन्य क्षेत्रबाट या सदनबाट भएका त्रुटिहरूलाई सच्याउन सक्ने स्थान पनि हो । सोही कारणले पनि यो सभा थप जवाफदेही बन्नु जरूरी छ । राष्ट्रिय सभाका समितिहरूले राज्य संयन्त्रको क्रियाशीलतामा र सार्वजनिक जवाफदेहितामा उच्चतम् स्थान दिनु आवश्यक छ । सरकारलाई निर्देशन दिने कुरामा पनि थप ध्यान दिनुपर्ने छ । कानुन निर्माणको अधिकारलाई थप व्यवस्थित बनाउन जरूरी छ । कानुनको विश्वसनीयता र कार्यान्वयन पक्षमा पनि ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ । समितिको आफ्नै निर्देशनको प्रभावकारिताका साथै सार्वजनिक प्रशासनलाई प्रभावकारी बनाउन ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्ने छ । कार्यपालिकाले बजेट निर्माण गर्दा केही स्वेच्छाचारिता देखिन्छ । यसमा बजेट समन्वय, सन्तुलित

विकास, जनभावनाको प्रतिनिधित्वका साथै सामाजिक न्यायमा ध्यान दिनु जरूरी देखिएको छ । राष्ट्रियताको जगेर्ना गर्दै जनचाहनालाई परिपूर्ति गरेर असल अन्तर्राष्ट्रिय संसदीय अभ्यासलाई समेत ग्रहण गर्दै अगाडि बढेको अवस्थामा हाम्रो प्रजातन्त्र, हाम्रो संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र थप सुदृढ हुनेछ । सुशासन र पारदर्शिताबाट मात्रै हामी गन्तव्यमा पुग्न सक्षम हुनेछौँ । संसदीय समितिहरू यहीबमोजिम परिचालन गर्नु नेपालको संसदको मूल कर्तव्य हो । राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा सरकारका निकायहरू समितिप्रति बढी जिम्मेवार हुने गरी मन्त्रालय एवं निकायगत कार्यविभाजनको व्यवस्था गर्नुपर्ने, कार्यक्षेत्रका विषयहरूमा स्पष्ट काम, कर्तव्य र अधिकार तोक्नु पर्ने साथै यस समितिको कार्यक्षेत्रअन्तर्गतका विषयका विधेयकहरूमाथिको दफावार छलफल यसै समितिमा हुने गरी नियमावलीमा संशोधन गर्नु आवश्यक छ । यस सङ्क्षिप्त अध्ययनको निष्कर्ष र सुझाव बुँदागत रूपमा निम्नानुसार छन् :

- समितिका कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपन नहुने गरी नियमावलीमा आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु पर्ने ।

- समितिका लागि प्रविधिमैत्री सभाकक्ष निर्माण गर्नुपर्ने साथै समिति सचिवालयलाई पर्याप्त आर्थिक एवं प्राविधिक स्रोत साधन तथा दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था गर्नु पर्ने ।

- समितिको स्थलगत अनुगमनलगायत अन्य महत्त्वपूर्ण संसदीय काम-कारबाही सञ्चालनमा देखिएका व्यावहारिक समस्या समाधानका लागि संघीय संसद सचिवालय, सचिवालय सञ्चालन तथा व्यवस्थापन समितिले तत्काल खर्चको कार्यविधि निर्माण गर्नु पर्ने ।

- समितिका कार्यमा प्रभावकारिता ल्याउन समिति सदस्यहरू तथा समिति सचिवालयका कर्मचारीहरूलाई राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययन भ्रमण, तालिम तथा अनुभवको आदान-प्रदानका लागि सचिवालयबाट आवश्यक व्यवस्था गर्नु पर्ने ।

- समितिका निर्देशनहरू तथा समितिमा सरकारका तर्फबाट गरेका प्रतिबद्धताको कार्यान्वयनको अवस्थाबारे निरन्तर अनुगमन मूल्याङ्कन गरी सरकारका निकायहरूलाई अझ बढी जवाफदेही बनाउनु पर्ने ।

- कार्यक्षेत्रमा दोहोरोपना देखिएका समितिहरूबीच संयुक्त बैठक बस्ने अभ्यास गर्नु पर्ने ।

- हरेक मन्त्रालयमा संसदीय डेस्क स्थापना गरी समिति र मन्त्रालयबीच निरन्तर संवाद र समन्वयको प्रक्रिया थालनी गर्नुपर्ने ।

- समितिको काम-कारबाहीलाई व्यवस्थित एवं प्रभावकारी बनाउन कार्यक्षेत्रभित्रका निकायहरूसँग समेत समन्वय गरी वार्षिक कार्यतालिका निर्माण गर्नुपर्ने ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान, २०७२

२. प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५

३. राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५

४. संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०७५

५. राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिका वार्षिक प्रतिवेदनहरू

(लेखक राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको सभापति हुनुहुन्छ ।)

प्रत्यायोजित व्यवस्थापन र सरकारी आश्वासन

मा. रामनारायण बिडारी

प्रत्यायोजित विधायनको सीमा र मापदण्ड तोकेर छुट्टै ऐन जारी गर्नु पर्छ । प्रत्यायोजित व्यवस्थापन हेर्ने गरी राष्ट्रिय सभा र प्रतिनिधि सभाको संयुक्त समिति बनाउने वा दुवै सदनमा यस्तो समिति राख्ने ? दुईमध्ये एक विकल्प रोज्नु आवश्यक छ ।

पृष्ठभूमि

संसदबाहेकले बनाउने कानुन नै प्रत्यायोजित व्यवस्थापन हो । कानुन सामान्यत संसदले बनाउने हो । तर, संसदले प्रत्यायोजन गरेको अधिकार प्रयोग गरी अन्य निकायले पनि कानुन बनाउने काम गर्दछ । विधिशास्त्रले यसलाई सहायक कानुन (Subordinate Law) भन्दछ । यसलाई वैकल्पिक शब्दमा प्रत्यायोजित विधायन पनि भनिन्छ । हाम्रो संविधानको भाग ९ मा संघीय व्यवस्थापन कार्यविधि उल्लेख छ । यसको मतलब व्यवस्थापन भनेको कानुन बनाउने (Legislation) भनेको हो । संविधानको यही शब्दलाई हेरेर संघीय संसदको नियमावली बनाउँदा पनि व्यवस्थापन शब्दको प्रयोग गरिएको हो । यस प्रसङ्गमा व्यवस्थापन भनेको Management होइन, Legislation हो ।

संविधान मूल कानुन हो । संसदले ऐन जारी गर्दछ । संसदले दिएको अधिकार प्रयोग गरेर राज्यको सक्षम निकायले सहायक कानुन बनाउँछ ।

संसदले अधिकार नदिएको खण्डमा अरू कुनै निकायले कानुन बनाउन सक्दैनन् । कानुन बनाउने एकलौटी अधिकार संसदको हो । संसदजस्तै संघीयता भएको मुलुकमा अरू सभाले पनि संविधान र संघीय कानुनको अधिनमा रही कानुन बनाउँछन् । नेपालमा पनि प्रदेशसभा र स्थानीय तहलाई पनि संविधानले तोकेका क्षेत्रमा व्यवस्थापकीय अधिकार छ । अब कुरा आउँछ, संसदले प्रत्यायोजित गरेर दिएको अधिकार अनुसार राज्यका निकायले बनाएको सहायक कानुनको अभिलेख गर्ने परीक्षण गर्ने कार्य कसले गर्नु पर्दछ । यसबारेमा जसले अधिकार दिएको हो, उसैले गर्नु नै श्रेयकर र वाञ्छनीय हुन्छ । तसर्थ, संसदमा यस सम्बन्धमा कार्य गर्ने निश्चित समिति हुनु आवश्यक थियो । सोही अनुरूप राष्ट्रिय सभामा एक छुट्टै समितिको व्यवस्था गरिएको छ । प्रतिनिधि सभामा यससम्बन्धी अलग समिति छैन, विषयगत समितिहरूले नै यो कार्य गर्न सक्छन् । २०६३ देखि व्यवहारमा विधायन समितिले काम थालनी गरे तापनि विषयगत समितिले यसलाई प्राथमिकतामा राखेको पाइँदैन ।

विधेयक वा प्रस्तावमाथिको छलफलका क्रममा उठेका प्रश्नहरूको जवाफ दिँदा प्रधानमन्त्री/मन्त्रीले दिने आश्वासन नै सरकारी आश्वासन हो । यो लिखित वा मौखिक हुन सक्छ ।

प्रत्यायोजित विधायनको सुरूवात बेलायतको हेनरी आठौँ बादशाहको पाला अर्थात् सन् १५३९ बाट सुरू भएको मानिन्छ । बेलायतमा संसद र राजाबीच धेरैपटक द्वन्द्व भई शक्ति यता र उता भएको थियो । अन्तमा संसदले विधायिकी अधिकार पाएपछि संसदले नै राजालाई प्रत्यायोजित विधायनको अधिकार दिएको थियो । बेलायतलगायत कमनवेल्थ मुलुकहरू (क्यानडा, न्युजिल्यान्ड)मा प्रत्यायोजित विधायनलाई Subordinate or Subsidary Legislation भन्ने गरिन्छ । अमेरिकामा यसलाई Administrative Regulation र फ्रान्सलागायतका मुलुकमा Implementing Decrees भन्ने गरिएको पाइन्छ ।

सामान्यतया सदनमा प्रधानमन्त्री/मन्त्रीले सरकारका तर्फबाट व्यक्त गर्ने प्रतिबद्धतालाई सरकारी आश्वासन भनिन्छ । संसदमा प्रश्नोत्तर समयमा,

विधेयकमाथि दफावार छलफलका क्रममा, विभिन्न प्रस्तावहरूमाथिको छलफलका क्रममा मन्त्रीले सदनलाई आश्वासन दिन सक्छ । त्यस विषयमा विचार गरौँला, कारबाही गरौँला वा पछि सदनलाई जानकारी गराउँला आदि शब्दद्वारा मन्त्रीले प्रतिज्ञा गरेको हुन्छ । संसदमा मन्त्रीले जवाफ दिँदा यस सम्बन्धमा पछि सदनलाई जानकारी गराउनेछु भनेर जुन आश्वासन दिन्छ, वास्तवमा त्यही नै सरकारी आश्वासन हो । यसरी हेर्दा विधेयक वा प्रस्तावमाथिको छलफलका क्रममा उठेका प्रश्नहरूको जवाफ दिँदा प्रधानमन्त्री/मन्त्रीले दिने आश्वासन नै सरकारी आश्वासन हो । यो लिखित वा मौखिक रूपमा हुन सक्छ । लिखित र मौखिक प्रश्नोत्तरको क्रममा आउने आश्वासन लिखित हुन्छ भने विभिन्न प्रस्तावहरूमाथिको छलफलपश्चात् मन्त्रीले दिने जवाफको क्रममा आउने आश्वासन मौखिक हुन्छ ।

नेपालको संसदीय इतिहासमा वि.सं. २०४८ पूर्व सरकारी आश्वासन हेर्ने कुनै व्यवस्था रहेको पाइँदैन । प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापश्चात् पहिलोपटक सरकारी आश्वासनले महत्त्व पाई सोसम्बन्धी कार्यसम्पादन गर्न समिति गठन भएको देखिन्छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ बमोजिम निर्वाचित प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाले २०४८ सालमा आ–आफ्ना नियमावली बनाए । जस अनुसार राष्ट्रिय सभामा दुर्गम क्षेत्र विकास समिति र प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समिति गरी दुईवटा समिति रहने व्यवस्था गर्‍यो ।

२०५५ सालमा आइपुग्दा सरकारी आश्वासनले झन् महत्त्व पाई नेपालको संसदीय इतिहासमा पहिलोपटक सरकारी आश्वासन हेर्ने गरी छुट्टै समिति रहने व्यवस्था भयो । २०५५ देखि २०५९ सालसम्ममा सरकारी आश्वासनसम्बन्धी ६ वटा प्रतिवेदन राष्ट्रिय सभामा पेस भएका थिए । २०६३ को पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभा, अन्तरिम संविधान २०६३ अनुसार गठित अन्तरिम व्यवस्थापिका–संसद र दुवै संविधानसभाको कार्यकालका व्यवस्थापिका–संसदमा सरकारी आश्वासनसम्बन्धी हेर्ने कुनै समिति गठन हुन सकेको थिएन । संविधानसभाले जारी गरेको संविधान अनुसार गठित राष्ट्रिय सभाले २०७५ मा चारवटा समिति गठन भए । सरकारी आश्वासन हेर्ने छुट्टै समिति गठन नगरी प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको विषय

सँगसँगै राखिएको छ । विषयको गाम्भीर्यलाई हेर्दा यस सम्बन्धमा अलग समितिको आवश्यकता देखिए तापनि सो अनुसार अलग समिति भने वर्तमानमा रहेको छैन ।

समितिको औचित्य र अवधारणा

प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समिति कानुन परीक्षण र सरकारले संसदलाई दिएका आश्वासनको अनुगमन गरी सरकारलाई सचेत गराउनुका साथै राष्ट्रिय महत्त्वका दस्तावेजहरूको अभिलेख व्यवस्थापन गर्ने कार्य गर्छ । यसले सामान्यतः तीनवटा महत्त्वपूर्ण कार्य गर्दछ :

१. प्रत्यायोजित व्यवस्थापन
२. सरकारी आश्वासन अनुगमन
३. राष्ट्रिय महत्त्वका दस्तावेज अभिलेख व्यवस्थापन

समितिले सरकारी आश्वासनसम्बन्धी उपसमिति गठन गरी कार्य गरिरहेको छ । उपसमितिले वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, बजेट वक्तव्य, बजेटको सिद्धान्त र प्राथमिकता, संसदको भर्बेटिम (सम्पूर्ण विवरण) उतारबाट आश्वासनहरूको सङ्कलन गरी मन्त्रालयको प्रगति विवरण माग गर्ने र सोउपर छलफल गर्ने कार्य गरिरहेको छ । उपसमितिले केही आश्वासनको प्रगति सम्बन्धमा स्थलगत अनुगमनसमेत सम्पन्न गरेको छ । समितिले सरकारी आश्वासनका सम्बन्धमा आफ्नो अवधारणापत्र बनाई सो अनुरूप कार्य गरिरहेको छ ।

सरकारी आश्वासन सम्बन्धमा समितिको प्रक्रिया देहायबमोजिम रहेको छ :

१. आश्वासन सङ्कलन,
२. आश्वासन छनोट,
३. आश्वासन कार्यान्वयनका लागि पठाउने कार्य,
४. आश्वासनको कार्य प्रगति सम्बन्धमा छलफल,
५. प्रतिवेदन तयारी र सदनमा पेस र
६. अनुगमन प्रतिवेदन

राष्ट्रिय सभाको प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिमा १३ जना सदस्य रहेका छन्, जसमध्येबाट एक जना सभापति चयन हुने व्यवस्था छ । यस समिति सचिवालयमा कानुन विज्ञहरू रहनु पर्नेमा सो अभाव छ । सचिवालय आवश्यकतानुसार जनशक्ति छैन । भौतिक पूर्वाधार पनि अपर्याप्त छ । समितिको नाममा नै उल्लेख भएजस्तो यसले प्रत्यायोजित व्यवस्थापन र सरकारी आश्वासनको कामलाई छुट्टाछुट्टै रूपमा व्यवस्थित गर्ने प्रयास गरेको छ ।

प्रत्यायोजित व्यवस्थापन

ऐनको उद्देश्य र प्रावधान बमोजिम प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको सदुपयोग भएको छ छैन हेर्नु, दुरूपयोग भएको भए सच्याउन लगाउनु, ऐनको उद्देश्य कार्यान्वयन गराउनु, कुनै ऐनविपरीत सहायक कानुन बनेको छ भने सो बदर गर्नु/गराउनु यस समितिको मुख्य कार्य हो ।

संसदले बनाउने कानुनलाई सर्वोच्च विधायन (Supreme Legislation) भनिन्छ। प्रत्यायोजित विधायन सहायक विधायन हो । यी दुवै विधायन कानून हो जसको जनतासँग प्रत्यक्ष सरोकार हुने हुनाले दुवैलाई संसदले ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । कानुन बनाउनु राज्यको प्रमुख कर्तव्य हो । यसलाई Doctrine of State Action सिद्धान्त अनुरूप राज्यले बडो सजगताका साथ प्रयोग गर्नुपर्छ । राष्ट्रिय सभाको प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिले प्रत्यायोजित विधायनको परीक्षणलाई प्राथमिकतामा राखेर कार्य थालनी गरेको छ । संसदको काममध्येको मुख्य काम कानुन बनाउने हो । प्रत्यायोजित गरेर अरूलाई कानुन बनाउन दिएपछि सो प्रत्यायोजित व्यवस्था सदुपयोग भएको छ छैन हेर्ने कर्तव्य उसैको हो । ऐनको उद्देश्य र प्रावधान बमोजिम प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको सदुपयोग भएको छ छैन हेर्नु, दुरूपयोग भएको भए सच्याउन लगाउनु, ऐनको उद्देश्य कार्यान्वयन गराउनु, कुनै ऐनविपरीत सहायक कानुन बनेको छ भने सो बदर गर्नु/गराउनु यस समितिको मुख्य कार्य हो ।

संसदको प्रभावकारिता जति बढ्छ, उति लोकतन्त्र सबल हुन्छ भन्ने मान्यता बढ्दो छ । प्रत्यायोजित विधायनको सिद्धान्त राम्रोसँग नियन्त्रण गर्न सके संसदको मुख्य कामप्रति ध्यान गएको हुन्छ । उदाहरणका लागि बेलायत, अस्ट्रेलिया र न्युजिल्याण्डलाई हेर्न सकिन्छ । भारतमा भने अलि लचिलो अभ्यास छ । त्यहाँ दुवै सदनमा प्रत्यायोजित व्यवस्थापन हेर्ने समिति छ । एउटा ऐनका बारेमा मुद्दा परेपछि भारतीय सर्वोच्च अदालतले संसदसमक्ष प्रत्यायोजित विधायन अनिवार्य पेस गर्न निर्देशन दियो । संसदले पूरै समय कानुन बनाउने काममा व्यस्त हुनुपर्छ । यसो गरिएमा चुनावमा प्रतिस्पर्धा पनि कानुन निर्माणको आधारमा नै हुने प्रचलन बिस्तारै बढ्दै जान्छ । अनि, वास्तविक कानुन निर्माता हुन सकिन्छ । पद र नाम अनुसार काम मिल्न जान्छ । विकासे काम राजनीति शून्य भएको र संसदको अधिकार खास नभएको निरङ्कुश व्यवस्था रहेको अवस्थामा जनता फकाउन कार्यपालिकाको काम पनि म गर्छु भनेर बेठिक प्रचलन बसालिएको अवस्था हो । अल्पमतको सरकार टिकाउन सांसदलाई विकास बजेटले भुलाउन खोजिएको दृष्टान्त भारतमा पनि देख्न सकिन्छ । अब बिस्तार त्यस्तो हुँदैन । प्रत्यायोजित व्यवस्थापन राष्ट्रपतीय पद्धति भएको मुलुकमा अति कम छ । उनीहरूको मान्यता यो छ कि कानुन कार्यपालिका वा राज्यका अन्य निकायलाई बनाउन दिनै हुँदैन । संसदले नै बनाउनु पर्छ । कानुन बनाउने अधिकार जनताको हो, जनताले संसदलाई प्रत्यायोजित गरेर दियो, अब फेरि संसदले राष्ट्रपति वा कार्यपालिकालाई पुनः प्रत्यायोजित गर्न हुँदैन भन्ने अमेरिकामा मान्यता छ । त्यहाँ पनि अदालतका आदेशले निश्चित सिद्धान्त र सर्तमा प्रत्यायोजित विधायन बनाउन सक्ने व्यवस्था छ । त्यहाँ Administrative Procedure Act, 1946 बनाई सामान्य रूपमा अभ्यास गरिएको छ । तर, संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकमा यो पद्धति अत्यधिक छ । भारतमा पनि प्रत्यायोजित व्यवस्थापन प्रसस्तमा मात्रामा देखिन्छ । यहाँ दुवै सदनमा प्रत्यायोजित व्यवस्थापन सम्बन्धी समिति रहेको छ । संयुक्त अधिराज्य बेलायतमा भने यो व्यवस्था प्रसस्त भए पनि त्यहाँ विशेष कानुन बनाएर (Statutory Instrument Act, 1946) प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको नियमन तथा सुव्यवस्थापन गरेको पाइन्छ ।

नेपालमा यस पद्धतिको चरम दुरूपयोग भएको चर्चा छ । त्यसैले यो समिति यस विषयमा गहिरो र अभिरूचिका साथ कार्यरत छ । राष्ट्रिय सभा

नियमावली, २०७५ मा यसका केही सिद्धान्त र प्रावधान छन् । सामान्यतः सरदर ८० प्रतिशत कानुन (नियम, विनियम र निर्देशिका)हरू संसद बाहिरै बनाएर कार्यान्वयन गरेको देखिन्छ । प्रत्यायोजित विधायनको दुरूपयोग कुशासनको एक मुख्य कारक तत्त्व हो । सुशासनका लागि प्रत्यायोजित विधायन व्यवस्थित गर्नु जरूरी छ । प्रत्यायोजित व्यवस्थापनलाई राम्रोसँग सदुपयोग र नियमन साथै नियन्त्रण गर्न सकिएमा भ्रष्टाचारलाई करिब ५० प्रतिशत कम गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा कामको दौरानमा म विश्वस्त हुन पुगेको छु । यसका निम्ति यो समिति सक्रिय पार्नका लागि स्रोत साधन तथा विशेष कानुनसमेत आवश्यक छ ।

प्रत्यायोजित व्यवस्थापनलाई नियमन गर्न र विधेयक प्रस्तुत गर्नका लागि छुट्टै ऐन तर्जुमा गर्नु आवश्यक छ । उक्त ऐनमा प्रत्यायोजितको सिद्धान्त, सर्त, कर्तव्य आदि किटान गर्नु आवश्यक छ । यो समितिको गठन पनि संघीय संसदको दुवै सदनको संयुक्त समितिको रूपमा वा दुवै सदनमा विशेष समितिका रूपमा गरिनु पर्छ भन्ने मेरो बुझाइ छ । किनभने, संघीय संसदले बनाएको ऐन अनुसार प्रत्यायोजित विधायन बन्ने हो । यसको नियमन पनि संघीय संसदले गर्नु पर्छ । यसबारेमा सबै मन्त्रालयका मन्त्री, सचिव, सम्बद्ध अन्य पदाधिकारी, मन्त्रिपरिषद् सचिवालय, संघीय संसदका सबै समितिका सभापति र सचिवहरूको ध्यानाकर्षण गरिएको छ । विभिन्न विज्ञहरूसँग परामर्श र अन्तरक्रिया गरिएको छ । सबै निकाय, संस्थामा यसको महत्त्व र आवश्यकताको कार्य थालनी गरिएको छ ।

समितिले विगतमा जारी ऐनहरू र त्यसअन्तर्गत बनाइएका प्रत्यायोजित विधायनहरूको केही सूक्ष्म अध्ययन गरेको छ । अध्ययनबाट पहिचान गरिएका विकृति-विसङ्गतिको प्रतिवेदन सभामा पेस गरी सम्बन्धित निकायमा सचेत गराउने र सच्याउने कामको थालनी भएको छ । हाल जारी भएका ऐनमा रहेका असावधानी र प्रत्यायोजित विधायनबारे क्रमशः अध्ययन भई सरकारलाई सजग हुन बारम्बार आग्रह गरिएको छ । कतिपय सन्दर्भमा त्यसो नगर्न, सच्याउन र कानुन बनाउनका साथै ऐनको आवश्यकता भएको कुरा औँल्याएर निर्देशन गरिएको छ । समितिले केही ऐनविपरीत भएका काम र पत्रलाई बदरसमेत गरेको छ । यसमा सरकारका पदाधिकारीहरूकै बीचमा समन्वय नभई बारम्बार निर्देशिका, मापदण्ड

र कार्यविधि जारी भएको देखिन्छ । जसले गर्दा सेवाग्राही अन्योल र अन्यायमा परेको पाइन्छ ।

राज्यकोषमा गरिने खर्चसमेत निर्देशिका र कार्यविधिबाट भएको हुँदा यसमा समेत सचेत गराउन मन्त्री र सचिवलाई बोलाई छलफल गरिएको छ । मन्त्री र सचिव फेरिएपछि प्रत्यायोजित विधायन फेर्ने कार्य तीव्र रूपमा हुने गरेको देखिन्छ । ऐन अनुसार गर्नुपर्ने ती प्रत्यायोजित विधायन ऐन नै उल्लेख नगर्ने, कहीँ असम्बन्धित ऐन उल्लेख गर्ने, ऐनको उद्देश्य विपरीत प्रत्यायोजित विधायन बनाउने, ऐनलाई नै संशोधन हुने गरी वा ऐनलाई नै सङ्कुचित पार्ने गरी नियम, विनियम, निर्देशिका बनाउने, बनाएका प्रत्यायोजित विधायन प्रकाशन नगर्ने, व्यवस्थित अभिलेख नराख्ने, बनाइएका प्रत्यायोजित विधायन संसद वा अन्य निकायमा नपठाउने, विषयबस्तुमा भन्दा पनि घटना वा परिस्थिति अनुकूल हुने गरी प्रत्यायोजित विधायन बनाउने, संसदले गरेको प्रत्यायोजित अधिकारलाई पुनः मन्त्रिपरिषद्, मन्त्री, सचिव, कानुनी व्यक्ति वा निकायले पुनः प्रत्यायोजित गर्ने अभ्यास व्यापक रूपमा भेटिएको छ । मन्त्री, सचिव, महानिर्देशक, प्रतिष्ठान, प्राधिकरण, कम्पनी आदिका सञ्चालक समिति, सीईओ, महाप्रबन्धक, कार्यकारी प्रमुख आदिले पनि प्रत्यायोजित विधायनका नाममा विभिन्न दस्बनाउने, संशोधन गर्ने गरेको पाइएको छ । जो विधिशास्त्र विपरीत छ ।

एकै मन्त्रालयले एकै ऐनअन्तर्गत दर्जनौँ कार्यविधि, निर्देशिका बनाउने गरेको पनि पाइयो । नियमावली बनाउँदा पनि सारवान कुरा (substantive) हरू राखेर अर्को ऐन बनाएजस्तो गरी बनाउने गरेको पनि प्रशस्त पाइयो । यसले गर्दा अराजनीति, भ्रष्टाचार, स्वेच्छाचारिताले उपयुक्त वातावरण पाएको देखिएको छ । खास गरी प्रत्यायोजित व्यवस्थापनमा कुनै ऐनमा नियमावली बनाए पुग्ने, कुनै ऐनमा केही पनि प्रत्यायोजन नगरे हुने, कुनै ऐनमा कार्यविधि मात्र बनाए पुग्ने भएको देखिए पनि सम्बन्धित कानुन प्रयोग गर्ने निकाय वा संस्थाले अनावश्यक रूपमा निर्देशिका, कार्यविधि, विनियम, मापदण्ड, निर्देशन, वाधा अड्काउ फुकाउने आदेश, गठन आदेश, सूचना आदि बढीभन्दा बढी उपयोग गरेको भेटिएको छ ।

यसरी प्रत्यायोजित विधायनको दुरूपयोगमा सरकार मात्र दोषी देखिँदैन । यसमा मुख्य दोषीमध्ये संसद, यसको सदस्यका साथै यसको सचिवालय

पनि दोषी देखिन्छ । घुमाएर हेर्दा यसमा राजनीतिक दल, कर्मचारितन्त्र पनि हाबी भएको पाइन्छ । विधेयक मस्यौदादेखि पारित हुँदासम्म यस प्रक्रियामा राम्रो ध्यान नपुऱ्याएको मात्र होइन, कतिपय सन्दर्भमा असल नियत नराखेको समेत देखिन्छ । कानुनी शासनको भाषण मात्र गर्ने तर त्यसको उल्टो काम गर्नेलाई यो प्रत्यायोजित व्यवस्थापन ठगी खाने भाँडो जस्तो भएको छ ।

किन संसदले प्रत्यायोजित विधायन बनाउन दिन्छ ? यो प्रश्न जटिल छ ।

१. व्यवस्थापकीय कार्यभन्दा कार्यकारिणी कार्यमा मोह भएर
२. सांसद नै मन्त्री बन्ने व्यवस्था भएकाले
३. निर्वाचन पद्धतिले गर्दा
४. महत्त्व नबुझेर
५. अल्छीपनले गर्दा

सरकारले किन प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको दफा धेरै राखेको ?

१. धेरै अधिकार आफूसँग राख्न
२. शासन गर्न सजिलो पार्न
३. संसदको महत्त्व र अधिकारक्षेत्रलाई कम आँकेर
४. विधेयकका बारेमा बेवास्ता गरेर
५. नजानेर वा अल्छी गरेर

उपरोक्त कुरा हेर्दा के देखिन्छ भने संसद र सरकार दुवैको प्रत्यायोजित विधायन बनाउने प्राथमिकताको सर्त र कारणहरू फरक-फरक छन् । केही उस्तै पनि छन् । सोह्रौँ शताब्दीमा बेलायतमा Statues of Proclamation, 1539 बनाएजस्तै नेपालमा पनि प्रशासकीय कार्यविधि नियमित गर्ने ऐन २०१३, सार्वजनिक सुरक्षा ऐन २०४६ बनाइएको थियो । हाल पनि यी ऐन अभ्यासमा छन् मात्र होइन, प्रायः सबै ऐनमा यो कार्य गर्न सजिलो बनाइएको छ । अनि, ती ऐनलाई आधार मानेर कार्यपालिकाले व्यापक रूपमा प्रत्यायोजित विधायनको दुरूपयोग गरेको देखिन्छ । संसदले आफूलाई भएको अधिकार प्रत्यायोजन गरिदिए अनुसार अरूले सो परिधिभित्र बसेर नियम बनाउनुपर्ने हुन्छ । तसर्थ, त्यसरी बनाएको कानुन सोही परिधिभित्र

छ छैन भनेर अनुगमन गर्नुपर्ने दायित्व पनि संसदको हो । सरकारले कानुन कार्यान्वयन गर्ने, अदालतले कार्यान्वयन गरेको मिल्यो कि मिलेन हेर्ने संसारको थिति संसदीय प्रणाली र राष्ट्रपतीय प्रणाली दुवैको हो । यसैलाई नै शक्ति पृथकीकरणको मूल सिद्धान्त मानिन्छ । तर, हाम्रोमा सांसदको ध्यान कानुन निर्माणमा नभई विकास र अन्य सहायक काममा केन्द्रित देखिन्छ ।

नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय तहसमेतले प्रत्यायोजित विधायन बनाउँछन् । केन्द्रमा संवैधानिक अङ्गहरू, विभिन्न प्रतिष्ठानहरू, कानुन बमोजिम गठित निकायहरू, स्वायत्त संस्थाहरू र सर्वोच्च अदालतले पनि प्रत्यायोजित विधायन बनाउँछन् । उनीहरूलाई यो नियम बनाउने अधिकार संसदले ऐनबाट नै दिएको हुन्छ । यदि दिएको छैन भने बनाउन पाउँदैनन् । नियम बनाउने अधिकार दिएपछि सो नियममा फेरि अन्य कुरा बनाउन सक्ने गरी अन्य निकायका पदाधिकारीलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्न मिल्दैन । जस्तोः संसदले नियम बनाउने अधिकार नेपाल सरकारलाई दिएपछि नेपाल सरकारले नियम बनाउँदा सचिव वा महानिर्देशक वा मन्त्रीलाई निर्देशिका बनाउने अधिकार दिनु सिद्धान्ततः बेठिक हुन्छ । निर्देशिकामा राख्नुपर्ने कुरा नेपाल सरकारले नियममा नै राख्नु पर्छ । नियम त नेपाल सरकारले आफैँले बनाउने र संशोधन गर्न सक्ने हुँदा यस्तो कार्य त्यति असहज पनि हुँदैन ।

प्रत्यायोजित विधायनका सर्तहरू

प्रत्यायोजित व्यवस्थापन निसर्त हुँदैन । अर्थात् यो कुनै पनि निकायको जन्मसिद्ध अधिकार होइन । यो संसदले आवश्यकतानुसार प्रदान गर्ने विषय हो । संसदले यो अधिकार प्रदान गर्दा विभिन्न सर्त तोकेको हुन्छ । यी सर्त सामान्यतः सिद्धान्तहरूमा नै स्पष्ट हुन्छन् । नेपालमा पनि संघीय संसदका नियमावलीहरूमा यी सर्त किटान गरिएको छ । ती सर्तका अधिनमा रहेर मात्र प्रत्यायोजित व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ । यदि ती सर्त पालना भएको छैन भने त्यस्ता विधायनले वा सहायक कानुनले मान्यता प्राप्त गर्न सक्दैनन् । यी सर्तहरू विधिशास्त्रीय दृष्टि र देशको संविधानलाई ख्याल राखेर तय गरिएको हुन्छ ।

मूल कानुन कुन हो र त्यसको कुन दफाले यो सहायक कानुन बनाउन अधिकार दिएको हो, सो खुलाउनु पर्छ । सहायक कानुन बनाउँदा मातृ कानुन वा संविधानका कुनै पनि प्रावधानसँग बाभिन हुँदैन । मौलिक हक र अदालतका नजिरहरूका साथै संसदले बनाएका अन्य ऐनहरूको बिरूद्ध हुनु हुँदैन । प्रत्यायोजित विधायनले कुनै पनि नागरिकलाई सजाय हुने गरी, कर लगाउने गरी कानुन बनाउन मिल्दैन । राज्यको सञ्चित कोष खर्च गर्ने गरी, कुनै कोष खडा गर्ने वा कोष सञ्चालन गर्ने गरी प्रत्यायोजित विधायन बनाउन पाइँदैन ।

संसदले प्रत्यायोजित गरेको अधिकारलाई फेरि सरकारले अरू निकाय वा पदाधिकारीलाई प्रत्यायोजन गरी सहायक कानुन बनाउन पाइँदैन । यसको सिद्धान्त छ कि (delegates non protesl delegate.) अर्थात् प्रत्यायोजित अधिकार पुनः प्रत्यायोजित हुँदैन । यही सिद्धान्त अनुरूप कार्यविधि बनाउने हो भने जनसाधारणलाई लागू नहुने, उनीहरूलाई असर नपर्ने र खालि कर्मचारीका बीच आन्तरिक रूपमा मात्र लागू हुने गरी मात्र बनाउन सकिन्छ । यस्तो कार्यविधि प्रत्यायोजित व्यवस्थापन भने होइन । प्रत्यायोजित व्यवस्थापन अदालतबाट स्वीकार्य हुन्छ तर आन्तरिक कार्यविधि अदालतबाट स्वीकार्य हुँदैन ।

धेरैजसो ऐनमा 'नेपाल सरकारले यो ऐन कार्यान्वयन गर्न आवश्यक नियम बनाउन सक्नेछ' मात्रै लेखिएको पाइन्छ । यसरी संसदले अधिकार दिएपछि सरकारले आफूअनुकूल नियम बनाउन पाउने भयो । यो एक प्रकारको खालि चेकमा सही गरेर दिएजस्तो भयो ।

प्रत्यायोजित विधायन अनिवार्य रूपले प्रकाशन गर्नु पर्छ । प्रकाशित नभएको कानुन जनतालाई लागू गर्न पाइँदैन । कानुनको अज्ञानता क्षम्य हुँदैन भन्ने सिद्धान्त छ । यही सिद्धान्त अनुरूप सबै कानुन प्रकाशन गर्नुपर्ने हुन्छ । यसरी प्रकाशित कानुन अबको सन्दर्भमा प्रदेश, स्थानीय तहले पनि आफ्नो राजपत्रमा प्रकाशित गर्नुपर्छ । संघीय कानुनअन्तर्गतको प्रत्यायोजित विधायन

नेपाल सरकारको राजपत्रमा प्रकाशित गर्न अनिवार्य छ । ऐन अनुसार नियम मात्र बनाए पुग्नेमा ऐनले त्यो ऐनमा नै नियम बनाउने अधिकार दिएको हुन्छ । त्यो नियम राजपत्रमा प्रकाशित हुन्छ । तर, कुनै यस्ता ऐन हुन्छन्, मापदण्ड तोक्नुपर्ने, निर्देशिका बनाउनु पर्ने अनि मात्र ऐन राम्रोसँग कार्यान्वयन हुन्छ । यस्तोमा ऐनमा भएको कुराको अधिनमा रहेर मात्र बनाउनु पर्छ । नियमको आधारमा होइन । ऐनमा नभएको सारवान् कुरा प्रत्यायोजित विधानमा लेख्न मिल्दैन, सिर्फ कार्यविधिगत विषय मात्र समेट्न सकिन्छ । ऐनले तोकेको विषय मात्र प्रत्यायोजित विधायनमा हुनु पर्छ । ऐनलाई घटाउने वा बढाउने वा थप्ने वा झिक्ने गरी नियम, निर्देशिका वा कार्यविधि बनाउन पाइँदैन ।

अदालतको अधिकार क्षेत्रलाई प्रभाव पर्ने गरी सहायक कानुन बनाउन पाइँदैन । कुनै समिति बनाएर सो समितिले निर्णय गर्ने, बैठक भत्ता खाने गर्न पाइँदैन । पूर्वप्रभावित हुने गरी वा पश्चात्‌दर्शी नियम बनाउन पाइँदैन । यसको मतलब पछि नियम बन्ने तर लागू भने अगाडिदेखि नै हुने गरी बनाउन पाइँदैन ।

सामान्यतः प्रत्यायोजित विधायन संसदमा यथाशीघ्र पेस गर्नुपर्ने सर्तहरू हुन्छन् । यिनैको आधारमा प्रत्यायोजित विधायनको नियमन संसदले गर्नु पर्नेछ । यस अनुगमनको वार्षिक प्रतिवेदन बनाएर संसदीय समितिले संसदमा पेस गर्नु पर्छ । पारित प्रतिवेदनलाई सरकारले अक्षरशः लागू गर्नुपर्ने संसदीय लोकतान्त्रिक सिद्धान्त हो । वार्षिक प्रतिवेदन कार्यान्वयन भयो कि भएन भनेर समितिले अनुगमन गरी नभएको भए पुनः संसदमा पेस गर्नुपर्छ । यसरी प्रतिवेदन पेस भएपछि संसदमा छलफल भई मन्त्रीले जवाफ दिने व्यवस्था छ । यसरी पारित भएको प्रतिवेदन सम्बन्धित निकायले अनिवार्य पालना गर्नुपर्छ । यसको किटानी व्यवस्था संसद नियमावलीमा हुन जरूरी छ ।

विशेष ऐनमा बाहेक सामान्यतः संसदले नियम बनाउने अधिकार दिनु उपयुक्त हुन्छ । नियम बनाउने अधिकार दिँदा पनि विषय तोकेर बनाउन दिने थिति राम्रो हो । जस्तो न्याय प्रशासन ऐन, २०७३ को दफा ३६ (२) मा देहायका विषयमा नियम बनाउन सक्नेछ :

१. उच्च अदालतको अधिकार क्षेत्रको प्रयोग एक वा एकभन्दा बढी न्यायाधीशहरूको इजलासबाट गर्नेसम्बन्धी व्यवस्था ।

२. सर्वोच्च अदालतबाहेक अन्य अदालतमा उजुरी, पुनरावेदन वा निवेदन दायर गर्ने कार्यविधिसम्बन्धी अन्य विषय ।

३. मुद्दा दोहोऱ्याई हेर्ने अनुमतिसम्बन्धी व्यवस्था आदि छन् ।

धेरैजसो ऐनमा 'नेपाल सरकारले यो ऐन कार्यान्वयन गर्न आवश्यक नियम बनाउन सक्नेछ' मात्रै लेखिएको पाइन्छ । यसरी संसदले अधिकार दिएपछि सरकारले आफूअनुकूल नियम बनाउन पाउने भयो । यो एक प्रकारको खालि चेकमा सही गरेर दिएजस्तो भयो । यसो गर्नु बेठिक हुन्छ । नियम बनाउने हो भने कुन विषयमा ? सो विषय किटान गरेर मात्र प्रत्यायोजन गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ । यस्तै कार्यविधि बनाउन किन आवश्यक परेको हो ? मापदण्ड बनाउन पनि आवश्यक हो होइन ? यसको उचित एवं पर्याप्त कारणसहितको व्याख्यात्मक टिप्पणी पहिले नै संसदमा पेस गरिएको हुनुपर्छ । अनि मात्र प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको विषय ऐनमा व्यवस्था गर्नु मनासिव हुन्छ ।

प्रत्यायोजित व्यवस्थापनको विषय ऐनमा कति, किन र कहाँ राख्ने गरेर विधेयक ल्याएको छ ? त्यो अध्ययन, छलफल गर्नु सांसदको मुख्य काम हो । यसै गरी विधेयक प्रमाणीकरण भएपछि प्रत्यायोजित विधायन बनाए कि बनाएनन्, बनाएको भए कति बनाए ? कसरी बनाए भनेर खोजी गर्नु पनि सांसदको काम हो । हरेक कार्यालयमा कानुन बमोजिम काम हुन्छ । तर, त्यो कानुन कस्तो छ भनेर संसदले हेर्ने चलन छैन । जसका कारण जनतालाई सरकारी काम सधैँ झन्झटिलो र अनावश्यक खर्चिलो भएको छ । तसर्थ, ठिक कानुन ठिक समयमा ठिक तरिकाले बनाउनु सांसदको प्रथम कर्तव्य हो । तर, यही कर्तव्य पूरा गर्न नसकिएका कारण कुशासन र भ्रष्टाचार मौलाएको छ । जनताले दुःख पाएका छन् । सरकारी कार्यालयमा समयमा काम हुन सकेको छैन । सरकार बदनाम भएका छन् । तसर्थ, संसद कानुन बनाउन सक्रिय हुनुको विकल्प छैन । विकासका कार्य संसदले बनाइदिएको बजेट, कानुन र नीतिबाट कार्यपालिकाले गर्ने हो ।

प्रत्यायोजित विधायन मापनमा विभिन्न सङ्घसंस्थाको पनि भूमिका हुन जरूरी छ । जस्तो बार एसोसिएसन, उद्योग वाणिज्य महासङ्घ, विभिन्न पेसागत संस्थाहरू । संसदीय समितिले दर्जनौँ ऐन अध्ययन गरेर

सरकारलाई सुझाव दिएको छ । दर्जनौँ ऐन हेरेर निर्देशन दिएको छ । दर्जनौँ ऐन भिडाएर सचेत गराएको छ । जुन तथ्य समितिको निर्णय र वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । यसै गरी समितिले यसको सिद्धान्त र नमुना अध्ययन गरी दुइटा पुस्तिका प्रकाशन गरेको छ ।

सरकारी आश्वासन

राष्ट्रिय सभामा वि.सं. २०५५ देखि यो सरकारी आश्वासन समिति बनेको पाइन्छ । अहिले आएर सरकारी आश्वासन र प्रत्यायोजित व्यवस्थापन पनि जोडिएको छ । अर्थात् समितिका दुई अलग्गै महत्त्वपूर्ण कार्यक्षेत्र छन् । वास्तवमा सरकारी आश्वासन र प्रत्यायोजित व्यवस्थापनबारे सदनमा अलग्गै प्रतिवेदन पेस गरिनु आवश्यक छ । सरकारलाई संसदप्रति जिम्मेवार वा जवाफदेही बनाउने र जनताका सेवा-सुविधा प्रदान गराउनु यी महत्त्वपूर्ण विषय हुन् । यो समितिको मुख्य तीन काममध्ये दुई कामका लागि अलग-अलग समिति आवश्यक देखिन्छ ।

सरकारले संसदमा लेखेर वा बोलेर दिएको आश्वासनको अनुगमन गर्ने र सरकारलाई त्यसको सुझाव र निर्देशन दिनु यस समितिको एक महत्त्वपूर्ण कार्यक्षेत्र हो । संसदमा सदस्यहरूले सरकारलाई लिखित तथा मौखिक प्रश्न राख्न सक्छन् । त्यो प्रश्नको उत्तर प्रधानमन्त्री, मन्त्रीहरूले सदनमा लिखित वा मौखिक दिन्छन् । ती विषय नै सरकारी आश्वासन हो । त्यस्ता सरकारी आश्वासनको अनुगमन यही समितिको क्षेत्राधिकारमा पर्छ । भारतीय सदनमा पनि यसको यही परिभाषा छ । यसै गरी संसदमा विभिन्न प्रस्तावमाथि छलफल गर्दा मन्त्रीहरूले प्रतिज्ञा गरेका हुन्छन् । यस्तो प्रतिज्ञामा विचार गरौँला, कारबाही गर्नेछु, सदनलाई पछि जानकारी गराउनेछु, यो विषय विचाराधीन अवस्थामा छ, टेबुल गरिनेछ, पूरा गरिनेछ, यति समयमा गरिनेछ, के गर्न सकिन्छ हेरौँला, विचार गरौँला, नियमावलीमा राखेर पूरा गरौँला, यो सल्लाह मननयोग्य छ, यो विषय सकारात्मक तरिकाबाट हेरिनेछ, यसै आर्थिक वर्षमा पूरा हुनेछ जस्ता शब्दावली प्रयोग गरेको देखिन्छ ।

भारतमा लोकसभाको सरकारी आश्वासन समितिले आश्वासन जनाउने अनुसूची नै बनाएको छ । यहाँ सन् १९४९ देखि नै यो अभ्यास छ । १९५३ बाटै सरकारी आश्वासन समिति गठन गरिएको छ । समितिको

सभापति सभामुखले तोक्ने व्यवस्था छ । उपसभामुख समितिको सदस्य भएमा उनैलाई सभापति तोक्ने व्यवस्था छ । यो समिति भारतीय संसदमा प्रभावकारी छ । दुवै सदनमा यो समिति छ । तर, नेपालमा प्रतिनिधि सभामा यो समिति छैन । भारतका विभिन्न राज्यका विधानसभाहरूमा पनि यस्ता समिति छन् । सरकारले दिएको आश्वासन तीन महिनाभित्र पूरा गर्नुपर्ने वाध्यात्मक व्यवस्था छ । नेपालमा यस्तो व्यवस्था देखिँदैन ।

हाम्रो समितिले सरकारको नीति तथा कार्यक्रम, बजेट र संसदमा पेस गरेको स्वेतपत्रहरूलाई पनि आश्वासनका रूपमा लिएर अनुगमन गर्ने गरेको छ । भारतमा सबै सरकारी आश्वासन संसदीय मन्त्रालयमा तोकिएको सीमाभित्रै पठाउनु पर्छ । अनि संसदीय मन्त्रालयले आश्वासन समितिमा पठाउँछ । ती प्रगति विवरणलाई सचिवालयले अध्ययन गरी पूरा नभएको भए स्पष्टीकरणसहित पत्र पठाउँछ । कुनै काम पूरा गर्न नसकिने भएमा मन्त्रालयले समितिलाई यो आश्वासन छोडिदिन अनुरोध गर्छ । कार्यान्वयन नगर्नुपर्ने पर्याप्त आधार र कारण देखिएमा समितिले त्यस्तो आश्वासन छोडिदिन सक्छ । नेपालमा यस्तो अभ्यास नभए तापनि यो समितिले यही अवधिदेखि आश्वासनको पत्राचार एवं स्थलगत अनुगमनबाट प्राप्त जवाफ वा देखिएको विषय लेखी पठाउने र त्यसको जवाफ प्राप्त भएपछि मन्त्रालयका पदाधिकारीलाई पुनः बोलाएर छलफल गरी निर्णयमा पुग्ने अभ्यास सुरू गरेको छ । यस सम्बन्धमा अध्ययन गर्न बेलाबेलामा उपसमिति गठन गरी सो उपसमितिले विस्तृत अध्ययन गर्ने परिपाटी बसालिएको छ ।

भारतमा आश्वासनहरूको अध्ययन प्रतिवेदन दिने अभ्यास भए तापनि हाम्रो समितिले सरकारी आश्वासनको अलग्गै अध्ययन प्रतिवेदन सदनमा पेस गरेको छैन । तर, उपसमितिले समितिमा भने पेस गरेको छ । यसलाई सदनमा नै पेस गर्ने थिति बनाउनु श्रेयस्कर देखिन्छ । भारतमा एकै अवधिमा ४ हजारभन्दा बढी प्रतिवेदन पेस गरेको देखिन्छ । हामीले भने सरकारी आश्वासनमा धेरै प्रतिवेदन दिएका छैनौँ । वार्षिक प्रतिवेदनमा नै समावेश गरेर एकमुष्ट दिइएको छ । अब हरेक आश्वासनको तीन-तीन महिनामा आवधिक प्रतिवेदन दिनु उपयुक्त हुन्छ ।

सुरूका वर्षहरूमा यस्ता प्रतिवेदन तयार गर्न समितिको ध्यान गएन । अहिले कहिले राजनीतिक कारणले त कहिले कोभिड-१९ का कारण संसद

नै सक्रिय हुन सकेको छैन । तैपनि, सयौँ आश्वासनका बारेमा अध्ययन गरी सरकारी निकायहरूसँग छलफल चलाइएको, जवाफ मगाइएको र सोउपर निर्देशन दिइएको अवस्था छ । समितिले दर्जनौँ आश्वासनहरूको कार्यान्वयनको अवस्थाबारे स्थलगत अध्ययन पनि गरेको छ ।

सरकारको सहायक कानुन निर्माण गर्ने तरिका, शैली, अभ्यास हेर्ने संसदीय समिति यही समिति हो । प्रतिनिधि सभाका विषयगत समितिले पनि यही सिद्धान्त अनुसार हेर्ने हो । तर, राष्ट्रिय सभामा यो विशेष समितिको रूपमा रहेको छ । यसले सबै मन्त्रालयको सरकारी आश्वासनलाई गहिरो प्रकारले हेर्ने गर्दछ । यसका लागि आवश्यक बजेट, स्रोत-साधन, दक्ष जनशक्तिको भने अभाव छ । सरकार यसमा बजेट दिन कन्ज्युस्याइँ गर्छ । यस काममा संसद सचिवालयको अभिरूचि पनि पर्याप्त छैन । यो नै समितिको समस्या हो । यसका लागि सभाध्यक्ष, महासचिव र सचिवालयको सक्रियता जरूरी छ ।

जनताको प्रत्यक्ष सरोकारको विषयमा सरकारी आश्वासनहरूको सूचीकरण गर्नु, कार्यान्वयन भए/नभएको जाँच गर्नु र आवश्यक निर्देशन दिनु यो समितिको कर्तव्य हो । जस्तो : वैदेशिक रोजगार, कोभिड-१९, रोजगारी, शिक्षा, स्वास्थ्य, जलस्रोत, कृषि, उद्योग सबैमा यो समिति सक्रिय हुन जरूरी छ । सीमित सरकारी स्रोत-साधनको परिचालनबाट सरकारका आश्वासन कसरी गर्ने पूरा गरिएका छन्, त्यो हेर्ने कार्य पनि यही समितिको हो ।

अभिलेख व्यवस्थापन

यो समितिको नामबाट नदेखिने तर काम गर्नुपर्ने अर्को महत्त्वपूर्ण विषय राष्ट्रिय महत्त्वका दस्तावेज संरक्षण र अभिलेख व्यवस्थापन हो । यो विषय अन्य कुनै पनि समितिको क्षेत्राधिकारभित्र समेत देखिँदैन । तर, देशको राष्ट्रियता, सार्वभौमिकता, सभ्यता, इतिहास, पुरातत्त्व, विधि, विधानसँग जोडिएको छ । देशको कानुन संसदमै कानुनको अभिलेखालय छैन । संसदको पुस्तकालयमा सबै कानुन उपलब्ध छैनन् । समितिको पहलमा नेपाल राजपत्र भने एकीकृत भएका छन् । संसदले आफूले जारी गरेको ऐनको प्रमाणित प्रति एकीकृत रूपमा सङ्ग्रहित गर्न सकेको छैन । यस वर्ष के के कानुन

पारित भए भन्नेमा सांसद प्रायः अनभिज्ञ देखिन्छन् । संसद र सरकार दुवैले पुस्तकालयलाई खास महत्त्व दिएको देखिँदैन । यही समितिको आग्रहमा संसदको पुस्तकालयलाई थप दुइ कर्मचारी करारमा राखेर राजपत्रलगायतका सामग्री व्यवस्थित गरिएको छ । तैपनि, इतिहासदेखि वर्तमानसम्मका सबै कानुन यहाँ उपलब्ध हुनु पर्ने सामान्य विषय हो । त्यसका अतिरिक्त विभिन्न कालखण्डका नेपालको नक्सा, विभिन्न मित्रराष्ट्र र निकायसँगको दुईपक्षीय र बहुपक्षीय सन्धि-सम्झौताहरू संसदको अभिलेखालयमा संरक्षित हुनुपर्ने हो । संसदको सुरूदेखि हालसम्मको सबै गतिविधिको व्यवस्थित अभिलेख हुनुपर्ने हो । यी कागजात संसदका अतिरिक्त राष्ट्रिय अभिलेखालय, पुस्तकालय, प्रधानमन्त्री कार्यालय, राष्ट्र-प्रमुखको कार्यालयमा सुरक्षित साथ रहनुपर्ने हो । राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ ले यस्ता महत्त्वपूर्ण अभिलेख हेर्ने जिम्मेवारी पनि प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिलाई नै दिएको छ । संसद पुस्तकालय र अभिलेखालय व्यवस्थित गरी मुलुकका अन्य पुस्तकालय, सङ्ग्रहालय, अभिलेखालयहरूका साथै न्यायपालिका, व्यवस्थापिका, कार्यपालिकाका साथै सेना, निजामती, प्रहरी अभिलेखालयसमेत व्यवस्थित गर्नु अनिवार्य देखिन्छ ।

सरकारी आश्वासनका रूपमा व्यक्त भएका धारणा र प्रतिबद्धताहरूको छुट्टै अभिलेख राख्ने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक छ ।

राष्ट्रिय महत्त्वका दस्तावेजहरू के के हुन् भन्ने कुरा पनि कानुनले व्यवस्थित गरेको छैन । ती दस्तावेज कसले राख्ने ? कहाँ राख्ने ? कसरी राख्ने पनि स्पष्ट नीति, कानुन छैन । सरकारसँग दूरदृष्टि पनि रहेको देखिन्न । कहिले सन्धिहरूको पनि सक्कल छैन भन्ने गरिन्छ । यस विषयमा समितिले परराष्ट्र, गृह, रक्षा, पर्यटनमन्त्रीसँग छलफल चलाएको छ । राजदरबारमा लाल बक्सा छ भन्ने विषयमा पनि चासो र खोजी जारी राखेको छ । विभिन्न कालखण्डका नेपालको भौगोलिक, राजनीतिक एवं अन्तर्राष्ट्रिय सीमा देखिने नक्साबारेमा पनि यस समितिले चासो राखेको छ ।

नेपालका सबै कानुन र सबै अभिलेख अनुगमन गर्ने सिलसिलामा नेपालको केन्द्रीय पुस्तकालय, राष्ट्रिय पुस्तकालय, केशर पुस्तकालय, निजी क्षेत्रले चलाएका विभिन्न पुस्तकालय, सर्वोच्च अदालत पुस्तकालय, सेनाको पुस्तकालय, पोखराका सङ्ग्रहालय, लुम्बिनी पुस्तकालय/सङ्ग्रहालय, जानकी मन्दिर सङ्ग्रहालय, पाटन, भक्तपुर, हनुमानढोका, नारायणहिटी सङ्ग्रहालय, पशुपति क्षेत्रस्थित योगी नरहरिनाथ सङ्ग्रहालय, लुम्बिनी विश्वविद्यालय र काठमाडौँ उपत्यकाका दरबार स्क्वायरहरूको अनुगमन–अध्ययन भ्रमण गरिएको छ । पुरातत्त्वविद्, इतिहासकार, पूर्वप्रशासक, परराष्ट्रका पूर्वपदाधिकारी, राजदरबारका पूर्व पदाधिकारीसँग छलफल, भेटघाट गरी लाल बाकस खोजी कार्य जारी गरिएको छ ।

अनुभव आदान-प्रदान

यस समितिले प्रत्यायोजित विधायन तथा सरकारी आश्वासनका साथै राष्ट्रिय महत्त्वका दस्तावेजसम्बन्धी विषयमा प्रदेशसभाका सदस्यहरूबीच अनुभवको आदान-प्रदानको अभ्यास सुरु गरेको छ । प्रत्यायोजित अधिकारअन्तर्गत निर्माण भएका कानुनहरूको परीक्षण गर्दा कतिपय विधायनहरू सिद्धान्त अनुरूप निर्माण नभएका, मातृ ऐन नै उल्लेख नगरी प्रत्यायोजित विधायनहरू बनेका, कुन ऐनको कुन दफाले दिएको अधिकारअन्तर्गत प्रत्यायोजित विधायन बनेको हो, सो नखुलाइएका, प्रत्यायोजित अधिकार पुनः प्रत्यायोजन भएका, करोडौँ अनुदान प्रदान गर्ने विषय पनि निर्देशिका र कार्यविधिका आधारमा प्रदान गरिएका जस्ता समस्याहरू देखिएका छन् । नयाँ संविधानबमोजिम व्यवस्थापकीय अधिकारप्राप्त प्रदेश व्यवस्थापिकाले यस्ता प्रवृत्तिहरू समयमै नियन्त्रण गर्न सकोस् भन्ने उद्देश्यले अनुभवको आदान-प्रदान गर्ने र प्रत्यायोजित विधायनको सिद्धान्त, संसदीय जिम्मेवारीजस्ता विषयमा सातवटै प्रदेशमा अन्तरक्रिया कार्यक्रम गरिएको हो । कानुन निर्माणसँग सम्बन्धित विषयहरूका बारेमा प्रदेशसभाका सदस्यहरूसँग छलफल, विचार एवं अनुभवहरूको आदान-प्रदान गर्ने उद्देश्यले आयोजित अन्तरक्रिया कार्यक्रममा संविधान कार्यान्वयन, साझा अधिकारका विषय, संघीय कानुन निर्माण नहुँदा प्रदेशमा परेको अप्ठ्यारा, सहकारिता, सहअस्तित्व र समन्वयमा आधारित संघीयताको मर्मलगायतका विषयमा छलफल गरिएको थियो । ती अन्तर्क्रियाबाट प्राप्त निष्कर्ष र सुझावहरूलाई सङ्क्षेपमा यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

- तहगत राज्य संरचनाबीचको समन्वयमा राष्ट्रिय सभाको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ ।
- राष्ट्रिय सभा र प्रदेशबीचको अन्तरसम्बन्धलाई बलियो बनाउनु आवश्यक छ ।
- साझा अधिकारका सूचीहरूका सम्बन्धमा प्रदेश स्तरमा छलफल गर्नु आवश्यक छ ।
- संघीय कानुन समयमै नबन्दा प्रदेश कानुनहरू बन्न नसकिरहेको तर्फ नेपाल सरकारको ध्यान जानु आवश्यक छ ।
- शिक्षा, स्वास्थ्यलगायतका मौलिक हकसम्बन्धी कानुनहरू शीघ्र कार्यान्वयन गरिनु पर्छ ।
- प्रदेशस्तरमा समेत प्रत्यायोजित विधायन हेर्ने समिति आवश्यक छ ।

स्रोत–साधनको सीमितता

स्थलगत अध्ययन भ्रमण गर्न विभिन्न समितिबीच समन्वयको अभावका साथै आर्थिक अभाव रहेको छ । प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका बीच समन्वय गर्ने संयन्त्र छैन । सहकार्यको मानसिकता पनि छैन । राष्ट्रिय गौरवका आयोजना, विभिन्न सरकारी आश्वासन हेर्दा अधिकांश आश्वासन पूरा भएका छैनन् । नियमावलीमा व्यवस्था भए पनि राष्ट्रिय सभाले सदनमा प्रश्नोत्तर सञ्चालन गर्न सकेको छैन ।

संसदीय अनुगमनका लागि स्रोत–साधन र बजेट अपर्याप्त छ । जनप्रतिनिधि सबै विषयका विज्ञ हुँदैनन् । समितिका कतिपय प्राविधिक काम र गम्भीर अध्ययन अनुसन्धान गरी निष्कर्षमा पुग्नुपर्ने विषयमा सम्बन्धित विषयका विज्ञ र विशेषज्ञको सहयोग आवश्यक पर्छ । समितिको बैठकमा आमन्त्रण गरिएका विज्ञहरूबाट निःशुल्क सहयोग लिनुपर्ने परिस्थिति छ । स्वदेश तथा विदेशमा अध्ययन भ्रमण गराउनु पर्नेमा सो अवस्था देखिँदैन । सबै सुविधायुक्त बैठक–हलको अभाव छ । स्रोत–साधनको सीमितताबीच दक्ष जनशक्तिको अभाव छ । सचिवालयमा भएका कर्मचारीलाई उपयुक्त तालिम र पुनःताजगीको अवसर अत्यन्तै सीमित देखिन्छ ।

सिद्धान्ततः संसदीय प्रणालीमा सरकारका प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरू सामूहिक र व्यक्तिगत रूपमा सदनप्रति उत्तरदायी हुन्छन् । संसदले आफ्ना समितिहरूमार्फत छलफल गरेर, प्रश्न सोधेर, आवश्यक सुझाव र निर्देशन दिएर कार्यपालिकालाई जवाफदेही बनाउनु पर्छ । तर, संसदीय समितिसँगको छलफल प्रधानमन्त्री त के मन्त्रीहरूको समेत प्राथमिकतामा परेको पाइँदैन । मन्त्रीहरू समितिमा नआउनु आफैँमा एक समस्या हो । वाध्यात्मक अवस्थामा वा लोकलाई देखाउनका लागि मात्र समितिमा मन्त्रीहरूको उपस्थिति देखिन्छ । मन्त्रालयहरूमा मन्त्री र सचिव छिटोछिटो फेरिने वाध्यताले पनि धेरै समस्या थपिएका छन् । सबैभन्दा ठूलो समस्या भनेको समितिको प्रतिवेदनमाथि छलफल र यसको कार्यान्वयन पटक्कै हुँदैन । यो खालि विधि टारेको मात्र जस्तो गरिन्छ । कम्तीमा वार्षिक प्रतिवेदनहरूमाथि सदनमा छलफल गर्ने अभ्यास थालिनु आवश्यक छ । यस्तो छलफलमा सम्बन्धित मन्त्रीलाई अनिवार्य उपस्थित गराउनु आवश्यक हुन्छ । अर्कोतर्फ हरेक मन्त्रालयमा यो विषय हेर्ने महाशाखा हुनु आवश्यक छ । यस सम्बन्धमा पनि समितिले नमुना अध्ययन र सिद्धान्त गरी दुई बेग्लाबेग्लै पुस्तिका प्रकाशन गरेको छ ।

निष्कर्ष

समितिको क्षमता, कार्यदक्षता, जनशक्ति वृद्धि गरी निगरानी र नियन्त्रण क्षमता बढाउन सक्दा मात्रै प्रत्यायोजित व्यवस्थापनमा संसदीय नियन्त्रण प्रभावकारी हुन सक्छ । संसद नियमावलीमा प्रत्यायोजित विधायनको सीमा र मापदण्ड तोकेर छुट्टै ऐन बनाउन आवश्यक छ । कुनै विधेयकमा त्यसभन्दा बढी माग भई आएमा उक्त विधेयक प्रारम्भमा नै प्रत्यायोजित व्यवस्थापन समितिमा प्रस्तुत गरी छलफलपश्चात् मात्र संसदमा पेस गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ । संसदका सबै समितिले यस सम्बन्धमा छलफल गर्दा प्रत्यायोजित व्यवस्थापन समितिलाई आमन्त्रण गर्ने अभ्यास स्थापित गर्नु आवश्यक छ ।

संसदमा सरकारी आश्वासनसम्बन्धी कार्यलाई अझ प्रभावकारी पार्नका लागि समितिलाई साधन-स्रोतयुक्त बनाउन आवश्यक छ भने समितिले गर्ने

कार्यलाई उच्च प्राथमिकता दिनु पनि त्यत्तिकै आवश्यक छ । यसका साथै सरकारको निरन्तर सहयोगको पनि त्यत्तिकै जरूरी पर्दछ ।

सरकारी आश्वासनसम्बन्धी विषयलाई नियमावलीबाट नै ठोस रूपमा परिभाषित गरिनु आवश्यक छ । सरकारी आश्वासनमात्र हेर्ने गरी छुट्टै संसदीय समिति गठन गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । सरकारी आश्वासनका रूपमा व्यक्त भएका धारणा र प्रतिबद्धताहरूको छुट्टै अभिलेख राख्ने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक छ । सरकारी आश्वासनलाई गहन रूपमा लिई सदनमा बोल्ने परिपाटीको विकास गर्नका लागि अन्य मुलुकको अभ्यासलाई अध्ययन गरी अनुसरण गर्न सकिन्छ । आश्वासन कार्यान्वयनको वार्षिक सम्परीक्षण गर्ने संरचना र परिपाटीको विकास गरी सोही आधारमा मन्त्रीहरूको कार्य-मूल्याङ्कन गर्ने परिपाटीको विकास गर्नु आवश्यक छ ।

(लेखक राष्ट्रिय सभामा प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिको सभापति हुनुहुन्छ ।)

दिगो विकासका लक्ष्य प्राप्तिमा संसदीय समितिको प्रयास

मा. तारादेवी भट्ट

संसदमा पेस भएका सम्पूर्ण विधेयकलाई दिगो विकास लक्ष्यको लेन्स लगाएर सूक्ष्म परीक्षण गरिनुपर्दछ । संसदमा पेस भएका विधेयक दिगो विकासको दृष्टिकोणबाट व्याख्या-विश्लेषण गर्ने कार्य सिङ्गो संसद र संसदीय समितिको जिम्मेवारी हो ।

पृष्ठभूमि

नेपालको संवैधानिक प्रावधान एवं राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १४७ बमोजिम गठित समितिहरूमध्ये दिगो विकास तथा सुशासन समिति पनि एक हो । सरकारलाई विकास र सुशासन सम्बन्धमा यस समिति र राष्ट्रिय सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाई सरकारबाट सम्पादित कामको अनुगमन एवं मूल्याङ्कन गरी आवश्यक विषयमा सुझाव एवं निर्देशन दिनसमेत समिति गठन भएको हो । नेपालको संविधानमा सबै प्रकारका विभेदको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गरी समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने परिकल्पना गरिएको छ । यस समितिको मुख्य कार्य नेपाल सरकारले अख्तियार गरेको दिगो विकास र सुशासन प्रवर्द्धन हो ।

हाम्रासामु एकातिर देशको समग्र दिगो विकासको खाका बनाउनु पर्नेछ भने अर्कोतिर विश्वव्यापी दिगो विकासका लक्ष्यहरू प्राप्त गर्न गरिएको

प्रतिबद्धता अनुसारको प्रगति हासिल गर्नुपर्ने चुनौती छ । दिगो विकासका लक्ष्यहरू नेपालको संविधानमा व्यवस्था गरिएका नागरिकका मौलिक हकका साथै देशलाई समुन्नत तथा मध्यम आय भएको मुलुकमा छिटो परिणत गर्ने देशको मार्गचित्रअनुरूप रहेका छन् । दिगो विकास लक्ष्य करिब एक दशक अवधिसम्म रहने भएकाले यो लक्ष्यले कम्तीमा दुईवटा आवधिक योजना र निर्वाचनको क्रमलाई पार गर्नेछ । संघीय संसद तथा संसदीय समितिहरूमा पेस भएका वा हुने विधेयक के कति हदसम्म दिगो विकास लक्ष्यअनुरूप भए/नभएको मूल्याङ्कन गर्ने आधार प्रदान गर्नुपर्ने हुन्छ । यसका लागि संसदीय समितिहरूबीच समन्वय आवश्यक पर्छ । संसदमा पेस हुने सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम, बजेटलगायतका विनियोजन शीर्षकमा दिगो विकास लक्ष्यलाई मूल प्रवाहीकरण गर्न संसद र समितिलाई सक्षम बनाउन दिगो विकास लक्ष्यलाई केन्द्रविन्दुमा राखी संसदीय अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउनु जरूरी छ । संसदीय समितिको आन्तरिक र बाह्य सञ्चार (सरकार, गैरसरकारी निकाय, सार्वजनिक पहुँच आदि) क्षमता प्रभावकारी बनाउनु पनि त्यत्तिकै जरूरी छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०१६) ।

जनताका निर्वाचित प्रतिनिधिका रूपमा सांसदहरूको आफ्ना मतदाताका आवश्यकताहरू प्रतिविम्बित र जवाफदेही हुने जनता केन्द्रित विकासलाई अगाडि बढाउनमा संसदले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ ।

नेपालले दिगो विकास लक्ष्यलाई मुलुकको आर्थिक, सामाजिक र पर्यावरणीय परिवेशअनुसार चौधौँ योजनादेखि नै आन्तरिकीकरण गरी कार्यान्वयन सुरू गरेको हो । राष्ट्रिय योजना आयोगले दिगो विकासका लक्ष्य पूरा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि पन्ध्रौँ योजनासँग तादात्म्यता मिलाउने कार्य गरिसकेको छ । 'समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली' को दीर्घकालीन लक्ष्यसहितको पन्ध्रौँ योजनाले दिगो विकासका लक्ष्यहरूलाई समाहित गरी राष्ट्रिय विकासका आकाङ्क्षाहरू निर्धारण गरेको छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०७६) । यसअनुसार आयवृद्धि, गुणस्तरीय मानव पुँजी निर्माण र आर्थिक जोखिमको न्यूनीकरण गर्दै वि.सं. २०७९ सम्ममा अति कम विकसित

देशबाट विकासशील देशमा स्तरोन्नति गर्ने र वि.सं. २०८७ सम्ममा दिगो विकास लक्ष्य हासिल गर्दै उच्च मध्यम आयस्तर भएको मुलुकमा स्तरोन्नति हुने गरी दीर्घकालीन सोचको परिदृश्य तय/निर्धारण गरेको छ ।

दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिमा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरकारको जिम्मेवारी रहन्छ । संविधानले निर्धारण गरेको अधिकारको सूचीबमोजिम दिगो विकासका लक्ष्यहरूको जिम्मेवारी पनि तत्तत् तहका सरकारकै काँधमा रहन्छ । अतः तीनै तहका सरकारहरूको क्रियाशीलताबाट मात्रै दिगो विकासको सफल कार्यान्वयन र लक्ष्य प्राप्ति हुन सक्दछ । दिगो विकास लक्ष्यको कार्यान्वयनका क्रममा नेपालले निर्धारण गरेको कुल ४ सय ७९ परिमाणात्मक सूचकहरूमध्ये प्रदेश तहसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित सूचकहरू १ सय १७ पहिचान भएका छन् भने स्थानीय तहसँग सम्बन्धित सूचकहरूको सङ्ख्या १ सय १८ रहेको छ ।

विकासका समष्टिगत आयाममा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, वैधता, न्याय-सङ्गतता, सूचनाको प्रत्याभूति, नागरिक सर्वोच्चता, विधिको शासन, मानवाधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन, शान्ति, न्याय र समानता एवं उच्चतम् मानवीय भलाइका लागि सुशासनयुक्त विकास र सन्तुलित विकास अपरिहार्य छ । विकासका बहुआयामिक पक्षलाई कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा स्थापित संयन्त्रहरूको प्रभावकारी नियमनका लागि समितिले पहलकदमी गरेको छ । सन्तुलित, समन्यायिक र समावेसी विकासलाई प्रभावकारी बनाउन कार्यान्वयन एकाइहरूको नीति, योजना, कार्यक्रम, बजेट, कार्य प्रक्रिया र उपलब्धिको अनुगमन, निगरानी, सचेतीकरण तथा दिशाबोध गराउनु समितिको दायित्व हो । समितिबाट हुने बैठक, अन्तरक्रिया, अनुगमन, निर्देशन, समन्वयमार्फत समिति दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयन र सुशासन प्रवर्द्धनमा नियमित क्रियाशील हुँदै आएको छ ।

दिगो विकास लक्ष्यलाई आन्तरिकीकरण गर्ने गरी प्रदेश र स्थानीय तहको योजना तर्जुमा दिग्दर्शन निर्माण भई कार्यान्वयनमा आएको छ । यसअनुसार ६ वटा प्रदेशहरूले आवधिक योजना निर्माण गरी कार्यान्वयन आरम्भ गरेका छन् भने सुदूरपश्चिम प्रदेश आवधिक विकास योजना निर्माणको अन्तिम चरणमा रहेको छ । यसैगरी स्थानीय तहहरूले समेत आवधिक योजना तर्जुमा गर्ने कार्यलाई तीव्रता दिइरहेका छन् ।

संघीय संसदको माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभा प्रदेश र स्थानीय तहको प्रतिनिधि संस्था हो । राष्ट्रिय सभाका कुल ५९ सदस्यहरूमध्ये ५६ जना प्रदेश र स्थानीय तहबाट चुनिएर आउने हुँदा राष्ट्रिय सभा संघीय संसदमा प्रदेशको 'ट्रस्टी' पनि हो भन्न सकिन्छ । नेपालको संविधान तथा कानुनहरूले प्रदेश र स्थानीय तहमा प्रदान गरेको अधिकार र दिगो विकासका लक्ष्यबीच बलियो सम्बन्ध रहेको र दिगो विकासका सबै १७ लक्ष्य हासिल गर्न प्रदेश र स्थानीय तहको भूमिका र जिम्मेवारी रहेकाले यी लक्ष्य हासिल गर्न तीनै तहका सरकारले कानुनी तथा संस्थागत संरचना, स्रोत साधनको व्यवस्थापन तथा प्राथमिकता र निरन्तर अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्दै आपसी तादात्म्यता, सहकार्य र समन्वयका साथ अघि बढ्न आवश्यक छ ।

संविधानमा व्यवस्था गरिएका नागरिकका मौलिक हक, राज्यका नीतिहरू देशलाई समुन्नत तथा मध्यम आय भएको मुलुकमा छिटो परिणत गर्ने देशको मार्गचित्रअनुरूप रहेका छन् ।

जनताका निर्वाचित प्रतिनिधिका रूपमा सांसदहरूको आफ्ना मतदाताका आवश्यकताहरू प्रतिविम्बित र जवाफदेही हुने जनता केन्द्रित विकासलाई अगाडि बढाउनमा संसदले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछ । कानुन तर्जुमा, सरकारका नीति तथा कार्यक्रमहरूको पुनरावलोकनसहित बजेटको लेखाजोखा गर्ने, आफ्ना मतदाताहरूको विचार प्रतिनिधित्त्व गर्नेजस्ता संवैधानिक कार्यादेशमार्फत सांसदहरू सबैका लागि दिगो विकास हासिल गर्न आवश्यक जवाफदेही, समावेशी, सहभागितामूलक र पारदर्शी शासन व्यवस्था सुनिश्चित गर्ने कार्यमा मूल्यवान् साझेदार हुन् ।

दिगो विकासको अवधारणा र संसदको कार्यक्षेत्र

विकासका समष्टिगत आयाममा पारदर्शिता, जवाफदेहिता, वैधता, न्यायसङ्गतता, सूचनाको प्रत्याभूति, नागरिक सर्वोच्चता, विधिको शासन, भ्रष्टाचाररहितता, मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन, शान्ति, न्याय र

समानता एवं उच्चतम् मानवीय भलाइका लागि सुशासनयुक्त विकास र सन्तुलित विकास अपरिहार्य छ । विकासका बहुआयामिक पक्षलाई कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा स्थापित संयन्त्रहरूको प्रभावकारी नियमनका लागि समितिले पहलकदमी गरेको छ । सन्तुलित, समन्यायिक र समावेशी विकासलाई सारप्रवाही बनाउन कार्यान्वयन इकाइहरूको नीति, योजना, कार्यक्रम, बजेट, कार्यप्रक्रिया र उपलब्धिको अनुगमन, निगरानी, सचेतीकरण, नियमन, निर्देशन र दिशाबोध गराउनु समितिको दायित्व हो (दिगो विकास तथा सुशासन समिति, २०७५) ।

नेपालको संविधानको निर्माण र दिगो विकासका लक्ष्यहरूको घोषणा साथसाथैजस्तो भएका थिए । नेपालको संविधानले दिगो विकासका मूलभूत पक्षहरू समाहित गरेको छ । संविधानमा व्यवस्था गरिएका नागरिकका मौलिक हक, राज्यका नीतिहरू देशलाई समुन्नत तथा मध्यम आय भएको मुलुकमा छिटो परिणत गर्ने देशको मार्गचित्रअनुरूप रहेका छन् । दिगो विकासको सन् २०३० कार्यसूचीले प्रस्तुत गरेको विश्वव्यापी खाकाअनुरूप सरकारले नेपालको दिगो विकासका लक्ष्यहरू, अवस्था तथा मार्गचित्र २०१६-२०३० तयार पारेको छ । यस मार्गचित्रले नेपाललाई सन् २०३० सम्ममा न्यायपूर्ण र विकासशील मुलुक बनाउने परिकल्पना गरेको छ (राष्ट्रिय सभा, दिगो विकास तथा सुशासन समिति, २०२०) ।

संघीय संसदको मूल कार्य संघीय कानुन निर्माण गर्ने हो । यसका अतिरिक्त संघीय कार्यपालिकालाई आफूमार्फत जनताप्रति उत्तरदायी बनाउनु पनि संघीय संसदको अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण कार्य हो । संघीय संसदले बनाएका कानुन नेपालभरि लागू हुन्छन् र प्रदेश तथा स्थानीय तहका व्यवस्थापिकीय अङ्गहरूले बनाउने कानुनहरूसमेत संघीय कानुनको अधीनमा रहनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ । प्रदेशसभा तथा स्थानीय तहका सभाहरूले संविधानको अधिकार सूचीभित्र रही तत्तत् तहका कानुनहरू निर्माण गर्ने र कार्यपालिकालाई उत्तरदायी बनाउने कार्य गर्दछन् ।

संसदीय कार्यक्षेत्रलाई मूलतः तीन भागमा विभक्त गर्न सकिन्छ

१. **कानुन निर्माण :** संसदको प्रमुख काम कानुन निर्माण हो । अर्को शब्दमा भन्दा कानुन निर्माण, यसअनुसार विधिको शासन स्थापना गर्नु

जनताद्वारा निर्वाचित संसदको प्रमुख जिम्मेवारी हो । संविधानतः कानुन निर्माण गर्ने जिम्मेवारी संसदमा, कानुनको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी कार्यपालिकामा र त्यसको व्याख्या गर्ने जिम्मेवारी न्यायपालिकामा रहेको छ ।

संसदले दिगो विकास लक्ष्यलाई प्राप्त गर्न उपयुक्त वातावरण सुनिश्चित गर्न कानुनमा सुधार ल्याउन आवश्यक हुन्छ । राज्यको वार्षिक बजेटको सिद्धान्त र प्राथमिकतामाथि छलफल गरी बजेटलाई दिगो विकासअनुकूल बनाउन तथा बजेटलाई कानुनको स्वरूप दिन पनि संसद र संसदीय समितिको अहम् भूमिका रहन्छ ।

२. **निगरानी :** संसदले सरकार निर्माण गर्ने मात्र नभई सरकारको काम–कारबाहीको निगरानीसमेत गर्दछ । सरकारले वार्षिक आयव्ययको अनुमानलाई संसदबाट पारित गराएर मात्र कार्यान्वयन हुन्छ । उसले बजेट तथा नीति कार्यान्वयन र उपलब्धिको सूचना तथा जानकारीसमेत संसदलाई दिनुपर्दछ । कानुनद्वारा कार्यपालिकालाई प्रत्यायोजन गरिएको विधायनी अधिकारको प्रयोगको समेत संसदले वा संसदीय समितिमार्फत जानकारी लिने, निगरानी गर्ने र निर्देशन दिने गर्दछ भने संवैधानिक निकायको नियुक्तिको सुनुवाइ र कार्यसम्पादन (मानवअधिकार आयोगबाहेक)को निगरानीसमेत गर्दछ । सरकार तथा संवैधानिक अङ्गहरूका प्रतिवेदनहरू पनि संसदमा पेस र छलफल हुने गर्दछ, जसले संसदीय निगरानीलाई सबल बनाउन सहयोग गर्दछ ।

३. **प्रतिनिधित्वः** संसद निर्वाचित संस्था भएकाले यसको महत्त्व सर्वाधिक रहेको छ । संसद भनेको जनताको आवाजलाई प्रतिनिधित्व गर्ने ठाउँ हो । संसदीय शासन प्रणालीमा संसदले सरकारको गठन, नीति निर्माण र नियन्त्रणका साथै जनताको प्रतिनिधित्व गर्दछ ।

दिगो विकास तथा सुशासन समितिको भूमिका

दिगो विकास लक्ष्यसम्बन्धी संघीय संसदमा रहेको दिगो विकास तथा सुशासन समितिले नेपाल सरकारले अख्तियार गरेको दिगो एवं सन्तुलित विकास र सुशासन प्रवर्द्धन, दिगो विकास लक्ष्यको कार्यान्वयन, राज्य

सरकारले अख्तियार गरेको नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था एवं संस्थागत सुधारका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने कार्यलाई नजिकबाट नियाल्ने र आवश्यक कार्यका लागि सरकारलाई निर्देशन दिई योगदान पुऱ्याउन सक्दछ ।

स्रोत-साधनको उपलब्धता

समिति गठनपछि समितिले आफ्नो कार्यविधि बनाई सो कार्यविधिअनुरूप बैठक सञ्चालन सुरू गरेको छ र समितिबाट हुने बैठक, अन्तरक्रिया, अनुगमन, निर्देशन, समन्वयमार्फत समिति दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयन र सुशासन प्रवर्द्धनमा नियमित रूपमा क्रियाशील हुँदै आएको छ ।

दिगो विकास तथा सुशासन समितिले आफ्नो स्वीकृत वार्षिक कार्ययोजनामा समाविष्ट नीतिगत सुधार, स्थलगत अनुगमन, अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रम, अवलोकन भ्रमण, अध्ययन अनुसन्धान, लक्षित समूह छलफल, बहस, पैरवी एवं विषयगत मन्त्रालयहरूलाई निर्देशन एवं सुझाव दिँदै समितिको कार्यलाई गतिशील बनाएको छ ।

समितिले वार्षिक कार्ययोजनाअनुरूप संसद सचिवालयको स्रोत-साधनलाई अधिकतम् प्रयोग गर्दै नियमित बैठकहरू सञ्चालन गर्नुका साथै विभिन्न अनुगमनहरू गरिरहेको छ र समिति सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग समन्वय र सहकार्य गर्दै दिगो विकास लक्ष्यहरू प्राप्त गर्ने उद्देश्यअनुरूप अघि बढ्न कटिबद्ध छ । आवश्यक स्रोत-साधनको अपर्याप्तता भए पनि उपलब्ध स्रोत-साधनलाई प्रयोग गरी समितिले माननीयहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्न विज्ञसहितको अन्तरक्रिया, छलफल, कार्यशाला गोष्ठी, वेबिनारलगायतका क्रियाकलाप गर्दै आइरहेको छ । साथै समितिले विभिन्न विषयमा नीतिगत संवाद पनि गर्दै आइरहेको छ । समितिले केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय तहसँग जोडिन र दिगो विकास लक्ष्यसँग सम्बन्धित विषयमा जानकारीमूलक पोर्टल (www.digobikas.gov.np) को विकास पनि गरेको छ, जुन दिगो विकास स्रोतकेन्द्रसँग जोडिएको छ ।

सम्पादित प्रमुख कार्यहरू

समितिले आफ्नो कार्ययोजना बनाई योजनाबद्ध रूपमा काम गर्नका लागि

नियमित बैठकबाहेक नीतिगत सुधार, अध्ययन अनुसन्धान, स्थलगत अनुगमन, अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रम क्षमता विकास तथा नियमनसमेत गरी विभिन्न कार्यक्रम गरेको थियो । कोभिड-१९ को विश्वव्यापी महामारीका कारण लकडाउन भई केही जरूरी कामहरू हुन सकेनन्, जुन नयाँ आर्थिक वर्षमा समावेश गरी अघि बढ्ने समितिको योजना रहेको छ । सम्पादित कार्यहरूमा सातवटै प्रदेशहरूमा र स्थानीय तहहरूमा दिगो विकास लक्ष्यहरू स्थानीयकरण गर्ने समितिले अन्तरक्रियाहरू सम्पन्न गरी भौतिक पूर्वाधार तथा सुशासनका बारेमा अवगत भएको छ । विषयगत मन्त्रालयहरूलाई दिगो विकासका लागि समितिले फोकल पर्सन तोक्न निर्देशन पनि दिएको छ । समितिले दिगो विकास लक्ष्यबारे जानकारीमूलक दिगो विकास स्रोत केन्द्रको स्थापना गरेको छ । दिगो विकासका लागि प्रयोग गरिने पोर्टलको माध्यमले तीनवटै तहका सरकारहरूले कसरी काम गरिरहेका छन् तथा कुनै अमूक विषयमा छलफल गर्नुअघि पोर्टल प्रयोग गरी सूचक वा कार्यक्रम हेरी समितिलाई सोबारे अवधारणा बनाउन सहयोग पुग्नेछ र सुधारका लागि उपयुक्त सुझाव दिन सरसहयोग पुग्ने अपेक्षा पुग्ने देखिन्छ । दिगो विकास तथा सुशासन समितिले सातवटै प्रदेशहरूबाट प्रदेश सभा सदस्यहरूलाई समितिको महत्त्वपूर्ण अन्तरक्रियात्मक आवासीय गोष्ठीको आयोजना गरी विभिन्न विषयमा जस्तै गरिबी, शिक्षा, स्वास्थ्य, लैङ्गिक समानता र जलवायु परिवर्तन र सुशासनबारे क्षमता अभिवृद्धि गरी दिगो विकासका लागि सांसदहरूको अग्रणी समूह बनाई राष्ट्रिय सञ्जाल नै गठन गरेको छ । प्रदेश स्तरीय भौतिक पूर्वाधार तथा सुशासनसम्बन्धी तीनवटै तहका सहभागी सम्मिलित गरी अन्तरक्रियात्मक गोष्ठी सम्पन्न गरेको छ ।

विश्वव्यापी महामारीका रूपमा आएको कोभिड-१९ को जोखिम र प्रभावसमेत आकलन र नक्साङ्कन गर्दै विकासलाई पुनर्गति दिनु आवश्यक छ ।

काममा दोहोरोपन हुन नदिन समितले वार्षिक कार्ययोजनामै अन्य समितिहरूसँग छलफल र समन्वय गर्ने योजना रहेको छ । राष्ट्रिय सभाका समितिहरूबीच कार्यक्षेत्र बाझिएको स्थिति नभए पनि सुशासनका

विषयमा समन्वय गरी आफ्नो कार्ययोजना बनाई अघि बढ्नु आवश्यक छ । समितिका प्रमुख कार्यहरूलाई बुँदागत रूपमा यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छ :

१. समितिले नियमित रूपमा आफ्नो वार्षिक कार्ययोजना बनाई सोहीअनुसार काम गरेको छ ।

२. सुशासनको क्षेत्रमा छलफल, अन्तरक्रिया र निर्देशन, आयोजनाको स्थलगत अनुगमन गरेको छ । दिगो विकासको क्षेत्रमा समितिमा साझा बुझाइका लागि अभिमुखीकरण, स्थानीयकरणका लागि सबै प्रदेशसँग अन्तरक्रिया गरेको छ ।

३. दिगो विकास प्रवर्द्धनका लागि सङ्घ र प्रदेशबीचको सञ्जाल निर्माण गरी दिगो विकास लक्ष्य प्राप्तिमा प्रत्येक प्रदेशबाट पाँच-पाँच जना प्रदेश सभाका सदस्यहरू र समितिका १४ जना सांसदसहित समावेश गरी राष्ट्रिय सञ्जाल निर्माणपश्चात् विस्तृत अभिमुखीकरण गरी धुलिखेल घोषणा-पत्र जारी गरी सञ्जाल क्रियाशील रहेको छ । उक्त सञ्जालले समिति, सांसद तथा प्रदेश सभा सदस्यहरूको भूमिका थप प्रभावकारी बनाउन मद्दत गरेको छ । संघीय सांसद र प्रदेश सभाका सदस्यहरूबीच सहकार्य एवं विविध प्रदेशहरूमा सञ्चालित अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रममा सार्थक सहभागिताको खोजी हुनुका साथै प्रदेशगत विकास र सुशासनको अवस्थाबारे यथार्थपरक र वास्तविकताबोध भएको छ । सूचनाको आदानप्रदान, बहस र पैरवीसमेतबाट जोडिएको छ ।

४. समितिले सातै प्रदेशका दिगो विकास लक्ष्य प्रवर्द्धक समूहका लागि गरिबी, लैङ्गिक समानता तथा समावेशीकरण, जलवायु परिवर्तन, स्वास्थ्य, शिक्षा र कृषिलगायतका विषयवस्तु समावेश गरी प्राविधिक विषयमा क्षमता विकास कार्यक्रम आयोजना गरेको थियो । यसबाट दिगो विकास कार्यान्वयनमा ऐक्यबद्धता र स्थानीयकरणमा सहयोग पुगेको छ ।

५. समितिले www.digobikas.gov.np को वेब पोर्टल सञ्चालनमा ल्याएको छ । नेपालका सबै मन्त्रालयहरूको एकीकृत वेब, संघीय संसदका गतिविधिहरू, समाचार, विकासमूलक झलक, इन्फोग्राफिक्सजस्ता

विषयहरूको पहुँच उक्त वेबबाट हुन्छ । दिगो विकास स्रोत केन्द्रमा विश्वव्यापी रूपमा विकासका मानक र हाम्रो सन्दर्भमा समेत तथ्य, तथ्याङ्क, आँकडा र श्रव्यदृश्य सामग्रीहरू विद्यमान रहेका छन् ।

६. समितिले नीतिगत सुधार, अध्ययन अनुसन्धान, स्थलगत अनुगमन, अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रम, अध्ययन भ्रमण, अनुगमन र कार्यान्वयन निकायलाई निर्देशनजस्ता ३३ वटा विषय क्षेत्रमा कार्ययोजना निर्माण गरी नियमित कार्य सम्पादन गर्दै आएको छ ।

७. समितिले चाडपर्वलाई मध्यनजर गरी खाद्य पदार्थको सहज आपूर्ति, यातायात क्षेत्रको नियमन, बजार अनुगमन सम्बन्धमा कार्यदल गठन गरी अनुगमनपश्चात् भारतको सिमानामा जोडिएका नेपालका २३ जिल्लाहरूमा नेपालीले भोग्नुपरेको समस्या सम्बन्धमा सुरक्षा व्यवस्थापन सम्बन्धमा पूर्वसावधानी अपनाउन गृहमन्त्रीलाई निर्देशन दिएको छ । समितिले कालीमाटी फलफूल तथा तरकारी पसल, सुपथ मूल्य पसल, टुकुचाको खसी बजारको अवस्था अनुगमन गरी कृषि तथा पशुपंक्षी विकास मन्त्रालयलाई निर्देशन दिएको थियो । सहज यातायात व्यवस्थापनका लागि भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रीलाई बैठकमा आमन्त्रण गरी सुरक्षित सडक व्यवस्थापन, यात्रुमैत्री व्यवहार एवं सुरक्षित आवागमन सम्बन्धमा उपयुक्त कार्यनीति एवं कार्यक्रम व्यवस्थापन गर्न मन्त्रालयलाई निर्देशन दिएको छ । जनजीवनलाई सहज एवं दैनिक उपभोग्य बस्तुको सहज व्यवस्थापनका लागि उद्योग, आपूर्ति तथा वाणिज्य मन्त्रालयका माननीय मन्त्री एवं मन्त्रालयका सचिवलगायत विभागीय प्रमुखहरूसँग तत्कालीन अवस्था र गर्नुपर्ने तयारीका सम्बन्धमा जानकारी लिने एवं निर्देशन दिने काम गरेको छ ।

८. राष्ट्रिय गौरवका आयोजना सम्बन्धमा मेलम्ची खानेपानी आयोजना, पोखरा क्षेत्रीय अन्तर्राष्ट्रिय विमास्थल, पश्चिम सेती जलविद्युत् आयोजना, भेरी बबई डाइभर्सनको अनुगमन गरी आवश्यक महसुस भएको विषयमा निर्देशन दिइएको छ । विधेयकहरूलाई दिगो विकासको आयामबाट मूलप्रवाहीकरण गर्न योजना आयोग र विज्ञसमेतको सहयोगमा परीक्षण सूची तयार गरेको छ ।

९. कर्णाली प्रदेशको जाजरकोट र दैलेख, सुदूरपश्चिम प्रदेशको कञ्चनपुर र डडेलधुरा एवं प्रदेश नं. २ का धनुषा र सप्तरी एवं गण्डकी

प्रदेशका पोखरा र बाग्लुङमा भौतिक पूर्वाधार र सुशासनसम्बन्धी बृहत् अन्तरक्रिया कार्यक्रम गरेको छ । जिल्लास्थित विषयगत कार्यालयका प्रमुखहरू, राजनीतिक दलहरू, जनप्रतिनिधिहरू, नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरू एवं पत्रकारहरूको सहभागितामा प्रतिजिल्ला १ सय ५० भन्दा बढी व्यक्तिहरूको सहभागितामा भौतिक पूर्वाधार र सुशासनसम्बन्धी अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रम सम्पन्न गरी सुशासन भ्रष्टाचार न्यूनीकरण एवं जनशक्ति व्यवस्थापनलगायतका पक्षमा सम्बन्धित निकायलाई निर्देशन दिइएको छ । काठमाडौँ महानगरपालिका, ललितपुर महानगरपालिका र धनुषाको कमला नगरपालिकाको न्यायिक समितिको कार्यप्रक्रिया सम्बन्धमा स्थलगत अनुगमन गरी आवश्यक निर्देशन दिइएको छ ।

१०. विश्वव्यापी कोभिड-१९ को महामारीको बढ्दो जोखिमका सन्दर्भमा नेपाली नागरिकको सहज स्वास्थ्य पहुँच, परीक्षण किट एवं स्वास्थ्य सामग्रीको उपलब्धतालगायत सरकारको भूमिकालाई पारदर्शी, जवाफदेही, बस्तुपरक र सामाजिक न्याय एवं मानवअधिकारको संरक्षणजस्ता सुशासनका मूलभूत मान्यतामा केन्द्रित हुन समितिले सरकारलाई निर्देशन दिएको छ । जलवायु परिवर्तनलगायत कोभिड-१९ को सन्दर्भमा समितिका माननीय सदस्यहरू र वातावरणविज्ञबीच प्रत्यक्ष संवाद र भर्चुअल माध्यमबाट बेबिनार सञ्चालन गरिएको छ ।

११. समितिले दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयन सम्बन्धमा राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्ष, महालेखा परीक्षक, नेपाल सरकारका मुख्य सचिव र महालेखा नियन्त्रकसँग दिगो विकास र सुशासन सम्बन्धमा क्षेत्रगत जानकारी लिने एवं आवश्यक निर्देशन दिएको छ । यसका अतिरिक्त कोभिड महामारीको सन्दर्भमा शिक्षा क्षेत्रमा देखिएको समस्या सम्बन्धमा शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रीलाई बैठकमा आमन्त्रण गरी मन्त्रालयको तयारी सम्बन्धमा जानकारी लिने एवं आवश्यक निर्देशन दिने कामसमेत भएको छ ।

विकासका पक्षहरूअन्तर्गत गरिबीको अन्त्य, भोकमरीबाट उन्मुक्ति, स्वस्थ जीवन, समावेशी र गुणात्मक शिक्षा, लैङ्गिक समानता, सरसफाइ, दिगो ऊर्जा, मर्यादित रोजगारी, उत्पादन र उपभोगको ढाँचामा सन्तुलन, सुदृढ र सबल पूर्वाधार, असमानताको अन्त्य, जलवायु परिवर्तनको

प्रभावसँग सामना गर्न सक्ने सामर्थ्यता, वातावरणीय संरक्षण, सुशासनमैत्री सार्वजनिक निकाय, विकासमा अन्तर्राष्ट्रिय साझेदारी र ऐक्यबद्धता दिगो विकासको विश्वव्यापी मान्यता हो । हाल विश्वव्यापी महामारीका रूपमा आएको कोभिड-१९ को जोखिम र प्रभावसमेत आकलन र नक्साङ्कन गर्दै विकासलाई पुनर्गति दिनु आवश्यक छ । विकासका बहुआयामिक अवस्थाको सर्वेक्षण र कार्यगत एकता, विकासको ढाँचामा रूपान्तरण एवं प्राथमिकीकरणबाट दिगो विकासको लक्ष्य कार्यान्वयन गर्न सकिने समितिको ठहर छ ।

सुशासनको प्रबर्द्धन र दिगो विकासको लक्ष्य कार्यान्वयनमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यअनुरूप समितिले बैठक व्यवस्थापन, सरोकारवालाहरूसँग छलफल, स्थलगत अनुगमन, विकास र सुशासनसम्बन्धी प्रदेशगत अन्तरक्रिया एवं सरकारलाई निर्देशनमार्फत विकास र सुशासनको क्षेत्रमा पहलकदमी गर्दै आएको छ । सुशासन प्रवर्द्धन र दिगो विकास कार्यान्वयन सम्बन्धमा विषयगत मन्त्रालयअन्तर्गतका नीति, कार्यक्रम, स्रोत परिचालन र उपलब्धि सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई निर्देशन दिने काम र विषयगत मन्त्रालयका माननीय मन्त्रीहरू र सचिवहरूलाई बैठकमा आमन्त्रण गरी छलफल गर्ने काममा समेत समिति सक्रिय छ ।

समस्या र समाधानका उपायहरू

दिगो विकास तथा सुशासन समितिले विषयगत मन्त्रालयहरूसँग दिगो विकास लक्ष्यको राष्ट्रिय मार्गचित्रअनुसार कार्यन्वयन प्रगतिका बारेमा जानकारी प्राप्त गरी त्यसको विश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ । यस क्रममा विषयगत मन्त्रालय र अन्य सरोकारवालाहरूसँग समेत छलफल गरी सम्बन्धित निकायहरूलाई निर्दिष्ट लक्ष्य हासिल गर्न जिम्मेवार बनाउन सकिन्छ ।

समितिले राष्ट्रिय योजना आयोग र विषयगत मन्त्रालय/निकायबाट दिगो विकास लक्ष्यहरूको आवधिक प्रगतिमा देखिएका कमी तथा समस्या र यस सम्बन्धमा महालेखा परीक्षक, अन्य संवैधानिक निकायहरूले औंल्याएका विषयमा अर्थ मन्त्रालय, विषयगत मन्त्रालयहरू र योजना आयोगसँग छलफल र परीक्षण गरी समन्वय र निर्देशन दिंदै आइरहेको छ ।

नेपाल सरकारले अख्तियार गरेको सन्तुलित दिगो विकास र सुशासन प्रवर्द्धन गर्न तथा दिगो विकास लक्ष्यहरूलाई हासिल गर्न नेपाललाई ठूलो लगानी र स्रोतको खाँचो देखिन्छ । यी चुनौतीहरूका बीच हामीलाई कोभिड-१९ को महामारीले थप चुनौती थपिदिएको छ । तीन तहका सरकारहरू र सरोकारवालाहरूका बीचको कार्यगत एकता र समन्वयको अभाव अर्को मुख्य चुनौतीका रूपमा देखिएको छ, त्यसैले तीनवटै तहको संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्दै सबै तहमा प्रभावकारी अनुगमन र मूल्याङ्कन पद्धतिको विकास गर्नु जरूरी देखिन्छ । समितिले सरकारलाई हरेक तहमा एस.डी.जी. बजेट कोड लागू गर्न निर्देशन दिएको छ र समग्र रूपमा दिगो विकास लक्ष्यहरूको समीक्षा गरी उपलब्ध सूचनाहरूका आधारमा सूचकहरूको प्राथमिकीकरण गर्दै कार्यान्वयनमा लैजानु उपयुक्त हुन्छ ।

सुझावहरू

१. संसदको क्रियात्मक हातहरू तथा प्राविधिक र व्यावसायिक परामर्शदाताका रूपमा क्रियाशील समितिको कार्यलाई निरन्तर गतिशील र प्रवर्तनात्मक बनाउन आवश्यक स्रोत-साधनको व्यवस्थापन अनिवार्य देखिन्छ ।

२. कर्मचारीहरूलाई समयसापेक्ष रूपान्तरण गर्न अनुसन्धान, नवप्रवर्तन र व्यवस्थापकीय सीप विकासका लागि कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरिनु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

३. समितिले दिएको निर्देशन कुन हदसम्म कार्यान्वयन भएको छ ? कार्यान्वयन नभएको अवस्थामा कारण र औचित्य के हो ? सोको सम्बन्धमा सरकारलाई प्रतिबद्ध बनाउन निगरानीलाई थप सशक्त र क्रियाशील बनाउनु पनि समितिको क्षेत्राधिकार भएकाले यसतर्फ बढी संवेदनशील हुनु पर्दछ ।

४. सुशासन र विकासलाई नतिजामूलक र सबै नागरिकको पहुँचभित्र पुऱ्याउन समिति, संसद, सरकार, नागरिक समाज, मिडिया र विकासका साझेदारहरूको अन्तरसमन्वय र एकअर्काको परिपूरकको रूपमा विकास गर्न वाञ्छनीय देखिन्छ ।

५. समितिलाई थप गतिशील र प्रभावकारी बनाउनुका साथै योजनाअनुरूप कार्य सम्पन्न गर्न कार्यमूलक बजेट सिलिङसहितको आर्थिक स्वायत्तता हुनुपर्दछ ।

६. दिगो विकासका १७ वटै लक्ष्यहरू र अन्य परिमाणात्मक लक्ष्यहरूको नियमन गर्नुपर्ने प्राविधिक सूचकहरूका बारे जान्न र समितिले बनाएको पोर्टलको प्रयोग गर्न माननीयहरू प्रविधि-मैत्री हुनु जरूरी छ र साथै विशेषज्ञहरूसँग माननीयहरूको नियमित संवाद, छलफल र अन्तरक्रिया भइरहनु जरूरी देखिन्छ । तसर्थ, माननीयहरूलाई प्राविधिक उपकरणको व्यवस्था संघीय संसद सचिवालयले गर्नुपर्ने हुन्छ ।

७. सुशासन प्रवर्द्धनका लागि यो समितिले अहम् र महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्ने हुन्छ । किनभने, सुशासनबिना दिगो विकासको कल्पना गर्न सकिँदैन । त्यसैले नेपाल सरकारका महत्त्वपूर्ण उच्च निकाय, महालेखा परीक्षक, महालेखा नियन्त्रक, योजना आयोग, अर्थ मन्त्रालय र अन्य संवैधानिक निकायहरूबीच नियमित छलफल गरिरहनु पर्दछ ।

निष्कर्ष

संसद र सांसदको मुख्य भूमिका कानुन निर्माण नै हो । तसर्थ, संसदमा पेस भएका सम्पूर्ण विधेयकलाई दिगो विकास लक्ष्यको लेन्स लगाएर सूक्ष्म परीक्षण गरिनु पर्दछ । संसदमा पेस भएका विधेयक दिगो विकासको दृष्टिकोणबाट व्याख्या-विश्लेषण गर्ने कार्य सिङ्गो संसद र संसदीय समितिको जिम्मेवारी हो ।

संघीय संसदमा पेस हुने विधेयक प्रतिनिधि सभा र/वा राष्ट्रिय सभा दुवैमा पेस हुन सक्ने र सम्बन्धित सभाको निर्णयले छलफलका लागि सम्बन्धित सभाका विषयगत समितिमा पेस गर्ने निर्णय हुन सक्छ । विषयगत समितिहरू स्वतन्त्र समिति हुने भएकाले कुनै अमूक समितिले कार्यादेश वा निर्देश गर्न सक्ने अवस्था रहन्न । विषयगत समितिको क्षेत्राधिकार र प्राथमिकताका आधारमा दिगो विकास लक्ष्य प्राथमिकतामा नपर्न पनि सक्छ । तसर्थ, दिगो विकास लक्ष्यलाई संसद र समितिहरूको साझा एजेन्डा बनाउन दिगो विकास तथा सुशासन समितिले अन्य समितिहरूसँग सहकार्य गर्न निरन्तर संवादमा रही सहजकर्ताका रूपमा थप जिम्मेवारी वहन गर्नु पर्दछ ।

दिगो विकास तथा सुशासन समितिले सम्बन्धित विधेयकमा अन्य समितिहरूले दिगो विकास लक्ष्यको कुन-कुन पक्षलाई हेर्नुपर्ने हो र विधेयकमा के-कस्तो थप व्यवस्था वा परिमार्जन आवश्यक पर्ने हो, सोसमेत खुलाई संवाद र सहजीकरण गर्नु पर्दछ ।

यसका लागि दिगो विकास तथा सुशासन समितिको सचिवालयले विधेयकको सार र सन्दर्भ (Content and Context) को सूक्ष्म विश्लेषण गरी समितिलाई सुझाव र सल्लाह पेस गर्ने पद्धति विकास गरिनु पर्दछ ।

दिगो विकास लक्ष्यसम्बन्धी संघीय संसदमा रहेको दिगो विकास तथा सुशासन समितिले नेपाल सरकारले अख्तियार गरेको दिगो एवं सन्तुलित विकास र सुशासन प्रवर्द्धन, दिगो विकास लक्ष्यको कार्यान्वयन, राज्य सरकारले अख्तियार गरेको नीतिगत तथा कानुनी व्यवस्था एवं संस्थागत सुधारका सम्बन्धमा गर्नुपर्ने कार्यलाई नजिकबाट नियाल्ने र आवश्यक कार्यका लागि सरकारलाई निर्देशन दिई योगदान पुऱ्याउन सक्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. दिगो विकास तथा सुशासन समिति (भदौ २०७५), दिगो विकास तथा सुशासन समितिको कार्यविधि, समिति कार्यविधि

२. दिगो विकास तथा सुशासन समिति, राष्ट्रिय सभा (२०७७/७८) वार्षिक प्रगति प्रतिवेदन, काठमाडौँ, संघीय संसद, दिगो विकास तथा सुशासन समिति

३. नेपाल सरकार (फागुन २०७६), नेपालको संविधान, नेपालको संविधान, काठमाडौँ

४. राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७६), पन्ध्रौँ योजना, काठमाडौँ, राष्ट्रिय योजना आयोग

५. राष्ट्रिय योजना आयोग (२०१६) दिगो विकास लक्ष्यहरू : वर्तमान अवस्था र भावी मार्गचित्र २०१६-२०३०, काठमाडौँ, राष्ट्रिय योजना आयोग

६. राष्ट्रिय सभा, दिगो विकास तथा सुशासन समिति (२०२०), दिगो विकास लक्ष्य कार्यान्वयनमा संसदीय निगरानी परीक्षण सूची, काठमाडौँ, दिगो विकास तथा सुशासन समिति

७. संघीय संसद सचिवालय (२०७५), राष्ट्रिय सभा नियमावली २०७५, काठमाडौँ, संघीय सांसद सचिवालय

(लेखक राष्ट्रिय सभामा दिगो विकास तथा सुशासन समितिको सभापति हुनुहुन्छ ।)

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार र प्रतिनिधित्व

मा. प्रकाश पन्थ

सार्वजनिक संरचनाहरू अपाङ्गता भएका व्यक्ति, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, गर्भवती महिला लगायत सबैका लागि पहुँचयुक्त हुने गरी एकैपटकमा निर्माण गर्न सकिन्छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई हुने गरी बनाइएको संरचना सबैका लागि सहज र पहुँचयुक्त हुन्छ ।

पृष्ठभूमि

नेपालमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको जनसङ्ख्या कुल जनसङ्ख्याको १.९४ प्रतिशत (वि.सं. २०६८ को जनगणना अनुसार) छ । दीर्घकालीन रोग, दुर्घटना, द्वन्द्व, भूकम्पजस्ता प्राकृतिक प्रकोपलगायतका कारणहरूले जतिखेर पनि जुनसुकै लिङ्ग, वर्ग, समुदाय र उमेरका व्यक्ति अपाङ्ग हुन सक्छन् । अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि २००६ प्रस्तावनामा केही विषय समेटिएको छ । अपाङ्गता विकासउन्मुख अवधारण हो र यो व्यक्तिमा विद्यमान विचलन, धारणा र वातावरणीय अवरोधको परिणति हो । जसले अन्य व्यक्तिसरह समाजमा पूर्ण र प्रभावकारी सहभागितामा अड्चन पुऱ्याउँछ भनी उल्लेख गरेको छ । महासन्धिको धारा १ अनुसार दीर्घकालीन शारीरिक, मानसिक, वौद्धिक वा ज्ञानेन्द्रीय विचलन (Impairment) भएका व्यक्तिलाई अपाङ्गता भएका व्यक्ति भनिन्छ ।

उनीहरूलाई विद्यमान विविध अवरोधले गर्दा अन्य व्यक्तिसरह समाजमा पूर्ण र प्रभावकारी सहभागी हुन बाधा पुऱ्याउँदछ ।

असमावेशी समाज र व्यक्तिका बीच हुने अन्तरक्रियाको परिणति हो- अपाङ्गता । जस्तै : ह्विलचेयर प्रयोग गर्नुपर्ने व्यक्तिले नोकरी गर्न नसक्नु उसले काम गर्न नसकेर होइन कि वातावरणमा भएको खुड्किला वा पहुँच नभएका सार्वजनिक सवारी साधनलगायतका कारण बाधा पुगेको हो । अति न्यून दृष्टि भएको व्यक्तिलाई लेन्सले दैनिक कार्य गर्न सक्ने गरी काम नदिन सक्छ । त्यही व्यक्तिलाई विशेष किसिमको लेन्स (Prescription Eye Glasses) ले कार्य गर्न पूर्ण मद्दत पुऱ्याउन सक्छ ।

महासन्धिले अपाङ्गता भएका व्यक्ति भन्ने शब्दावली प्रयोग गरेको छ । जबकि, प्रचलनमा अपाङ्ग (Handicap), शारीरिक तथा मानसिक अपाङ्ग व्यक्ति (Physically or Mentally Challenged) जस्ता शब्दावली प्रयोग भइरहेको छ । यो ठिक होइन । सम्बोधनको सही शब्दावली अपाङ्गता भएका व्यक्ति (Person with Disablities) नै हो ।

धेरै सन्धिहरू तर्जुमा गरिए तापनि अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सुनिश्चित नभएपछि सन् २००६ मा संयुक्त राष्ट्र सङ्घले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि अगाडि सारेको हो ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी ऐन, २०७४ ले अपाङ्गता भएका व्यक्ति भन्नाले शारीरिक, मानसिक, बौद्धिक वा इन्द्रियसम्बन्धी दीर्घकालीन अशक्तता, कार्यगत सीमितता वा विद्यमान अवरोधको कारण अन्य व्यक्तिसरह समान आधारमा पूर्ण र प्रभावकारी ढङ्गले सामाजिक जीवनमा सहभागी हुन बाधा भएका व्यक्ति सम्झनु पर्छ भन्ने परिभाषा गरेको छ । विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनको अध्ययन अनुसार विकासोन्मुख देशमा कूल जनसङ्ख्याको १५ प्रतिशतमा कुनै न कुनै प्रकारको अपाङ्गता हुने स्थिति छ । नेपालमा राष्ट्रिय जनगणना २०६८ मा अपाङ्गताको प्रकार अनुसार अपाङ्गता भएकाको सङ्ख्या यस प्रकार देखिन्छ :

अपाङ्गताको प्रकार	पुरुष	महिला	जम्मा
शारीरिक अपाङ्गता	१,०८,२७९	७८,१७८	१,८६,४५७
दृष्टिसम्बन्धी अपाङ्गता	४७,०४१	४७,७२४	९४,७६५
सुनाइसम्बन्धी अपाङ्गता	४१,२०४	३८,१०३	७९,३०७
श्रवण दृष्टिविहीन	४,८०३	४,६३३	९,४३६
स्वर बोलाइसम्बन्धी अपाङ्गता	३३,१९०	२५,६६५	५८,८५५
मानसिक अपाङ्गता	१६,७८७	१४,२१०	३०,९९७
बौद्धिक अपाङ्गता	८,२८०	६,६०८	१४,८८८
बहु अपाङ्गता	२०,५०२	१८,११४	३८,६१६
अपाङ्गताको कुल सङ्ख्या	२,८०,०८६	२,३३,२३५	५,१३,३२१
नेपालको कुल जनसङ्ख्या	१,२८,४९,०४१	१,३६,४५,४६३	२,६४,९४,५०४

विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनको अध्ययनलाई आधार मान्ने हो भने नेपालमा ३० लाखभन्दा धेरैको सङ्ख्यामा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू भएको अनुमान गर्न सकिन्छ । सरकारसँग अपाङ्गतासम्बन्धी कुनै पनि आधिकारिक तथ्याङ्क नभएको र पछिल्ला केही जनगणनामा अपाङ्गताको तथ्याङ्क लिन खोजिए पनि गणकहरूमा भएको अपाङ्गता पहिचान गर्ने दक्षता र अपाङ्गता भएका परिवारले समेत आफ्नो घरमा भएको अपाङ्गता उल्लेख नगराउँदा धेरै सङ्ख्या छुट भएको हुन सक्छ । गरिबी र अपाङ्गता एकअर्कोसँग सम्बन्धित छन् । अपाङ्गताले गरिबी बढाएको छ भने गरिबीले पनि अपाङ्गता बढाएको छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू व्यापक गरिबी र अशिक्षाले गर्दा उनीहरूको जीवन कठोर र जड बन्दै गएको छ । घर, परिवार र समुदायमा समेत विभेदमा परेका अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक अवस्था उत्तिकै दर्दनाक छ । राज्यले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका लागि केही सुविधा तथा आरक्षणहरू राखे पनि खास अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू र त्यसमा पनि पूर्ण र अति अशक्त अपाङ्गता भएका व्यक्ति, ग्रामीण दूरदराजमा रहेका र अझ भन्नु पर्दा अपाङ्गता भएका महिला, दलित र बालबालिकासमेत अधिकार प्राप्तिमा बञ्चित भइरहेका छन् ।

कानुनी समानता र अधिकारको खोजी

विगतमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई कल्याणकारी आधार र दृष्टिकोणबाट हेरिने गरिन्थ्यो । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई कुनै निश्चित स्थानमा लगेर राखिने चलन थियो । खाने, लगाउने कुरा दान-दक्षिणाका रूपमा प्राप्त हुन्थ्यो । घर-परिवारबाटै अलग गरेर राखिने प्रचलन पनि थियो । विकासक्रमका अन्य विकसित अवधारणासँगै अपाङ्गतासम्बन्धी पुनर्स्थापकीय दृष्टिकोण र धारणासमेत विकसित हुन थाले । उनीहरूको संरक्षण गर्नुपर्ने, खान-लाउनका अतिरिक्त औषधि उपचार, सहायक सामग्री, शिक्षादीक्षा, सीप तालिम, रोजगारलगायत पुनर्स्थापना केन्द्रहरू निर्माण गर्ने कार्यहरू सुरू भए । यस कार्यमा राज्य र समुदायले पनि दायित्व लिनु पर्ने सवालहरू उठ्न थाले । बिस्तारै समुदायका हरेक क्रियाकलापहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई उपस्थित गराउने अभ्यास थालियो । यो अवधारणसँगै दक्षिण एसियामा नै पहिलोपटक नेपालमा अग्रगामी रूपमा अपाङ्ग संरक्षण तथा कल्याण ऐन, २०३९ जारी भयो । यस ऐनले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगार, सीप, तालिमलगायतका सवालहरूमा जोड दिएको थियो । तत्कालीन समयमा राम्रो ऐन आएको हो । तर, ऐन कार्यान्वयनका लागि आवश्यक नियमावली आउन २०५१ सालसम्म पर्खनु प¥यो । ऐन कार्यान्वयनमा सरकार नै उदासिन रहँदा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको जीवनमा खासै परिवर्तन आउन सकेन । ऐनले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको पुनर्स्थापनामा जोड दिएको हुँदा सञ्चालित केही कार्यक्रमहरू पनि त्यसैमा सीमित भए । जसले समग्र अधिकार र राज्यका विभिन्न निकायमा सहभागिता जनाउने सवालमा खासै योगदान गर्न सकेन । त्यसपछि मन्त्रीस्तरका निर्णयबाट तत्कालीन जिल्ला विकास समिति, गाउँ विकास समिति तथा नगरपालिकाहरूमा योजना तर्जुमा बैठकहरूमा प्रतिनिधिमूलक रूप भए पनि अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई आमन्त्रण गर्न थालियो । तर, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका कुरा सुन्ने तर तत्कालीन निकायहरूले गर्ने निर्णयमा अपाङ्गताको सवालले प्राथमिकता पाउन सकेन । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा पनि अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारका सम्बन्धमा खासै व्यवस्था थिएन । सरकारले भएका ऐन नियम कार्यान्वयनमा पनि अग्रसरता देखाएको पाइँदैन । विकासको मूलप्रवाह र नीति निर्माण तहमा अपाङ्गता भएका

व्यक्तिहरूको सहभागिता ज्यादै न्यून छ । यस्तो सहभागिता अभिवृद्धिका लागि राजनीतिक दलहरूले समेत खासै सक्रियता देखाएनन् । दलगत स्वार्थ र गुटबन्दीमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू सधैँ राजनीतिक दलबाट पनि तिरस्कृत हुनु परेको छ ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको पनि अन्य नागरिकसरह आर्थिक र राजनीतिक अधिकार छ । जस्तै : निर्वाचनमा भाग लिन पाउने अधिकार, विचार तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार, दल वा सङ्घसंस्था खोल्न पाउने अधिकार, सभा–सम्मेलन गर्न पाउने अधिकार, अभिमत जाहेर गर्न, सर्वसुलभ न्यायको अधिकार आदि । सबै राजनीतिक दलभित्र र सबै भूभागमा अपाङ्गता भएका व्यक्ति भए तापनि सबै सरकारी निकाय र राजनीतिक दलहरूले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागिता र समावेशीको अधिकारलाई सम्मान र सुनिश्चित गर्न सकेका छैनन् ।

सन् २०१० मा नेपालले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि अनुमोदन गरिसकेको छ भने २०७२ सालमा जारी नेपालको संविधानमा अपाङ्गतासम्बन्धी अधिकारहरू लिपिबद्ध भएका छन् ।

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र सन् १९४८ ले मात्र सबै वर्गका व्यक्तिहरूको मानव अधिकारलाई प्रत्याभूत तथा संरक्षण गर्न नसकेपछि अन्य केही महत्त्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि, महासन्धि र कानुनहरू तर्जुमा गरिएका छन् । जातीय भेदभावविरूद्धको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि १९६५, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध १९६६, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध १९६६, महिलाविरूद्ध हुने सबै प्रकारका हिंसाको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि १९७९, अमानवीय यातना वा दण्डविरूद्धको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि १९८४, बालबालिकाको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि १९८९ यसका उदाहारण हुन् । यति धेरै सन्धिहरू तर्जुमा गरिए तापनि अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सुनिश्चित नभएपछि सन् २००६ मा संयुक्त राष्ट्र सङ्घले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि अगाडि सारेको हो । उक्त महासन्धिलाई नेपालको संसदले सन् २०१०

मा नै सर्वसम्मत रूपमा अनुमोदन गरिसकेको छ । राजनीतिक दलहरू, राज्य, सरकार र सरोकारवाला अन्य निकायहरू महासन्धिको भावना र मर्म अनुरूप अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सुनिश्चित गर्न केही सकारात्मक देखिए पनि व्यावहारिक कार्यान्वयन बाँकी नै छ ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धिको मर्म र भावना अनुसार नेपालले अन्य घरेलु कानुनहरू संशोधन गरिरहेको छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारको संरक्षण तथा मूल प्रवाहीकरणका लागि विभिन्न समयमा विभिन्न ऐन-कानुनहरू बनाई लागू गरिएको भए तापनि यस्ता नीति नियमहरू बनाउने निकाय र कार्यान्वयन गर्ने निकायको तालमेलको अभाव देखिन्छ । कानुनमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सुविधाहरूको व्यवस्था गरिएको भए पनि कार्यान्वयन पक्ष निकै फितलो छ । महासन्धिलाई घरेलुकरण गर्ने, संविधानमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सुरक्षित गर्ने र अपाङ्गता अधिकार ग्यारेन्टी गर्ने कुरामा राज्य पछि नै छ र अधिकार कागजमा सीमित छ । डेढ शताब्दीअघिदेखि अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका लागि केही न केही व्यवस्था कानुनले गर्दै आएको भए तापनि अन्य नागरिक वर्गजस्तै जनजाति, दलित आदिका सवालहरू जस्तो खरो रूपमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सवाल उठ्न सकेको छैन ।

अपाङ्गतामैत्री कानुन र व्यवहार

वि.सं. २०४६ को परिवर्तनपश्चात अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू स्वयम् सङ्गठित हुन थालेका हुन् । २०५० सालमा राष्ट्रिय अपाङ्ग महासङ्घ नेपालको स्थापना भएपश्चात् करिब तीन दशकको अवधिमा अपाङ्गता अधिकार प्राप्तिको अभियान देशव्यापी भएको छ । यस अभियानले अधिकार र पैरवीमा अपाङ्गता अभियानले आफूलाई अगाडि सारेको छ । यो अवधिमा मुलुकमा भएका ठूलठूला आन्दोलन र परिवर्तनमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू पनि सरिक भए । तर, दुर्भाग्य ! यही अवधिमा मुलुकमा भएको सशस्त्र द्वन्द्व र २०७२ सालमा भएको विनाशकारी भूकम्पले समेत मुलुकमा अपाङ्गताको सङ्ख्या बढाएको छ । यसका साथै, तीव्र गतिमा भएको विकास र पूर्वाधार, सडक, यातायात अन्य दुर्घटना र विभिन्न

रोगका कारण समेत अपाङ्गताको सङ्ख्या वृद्धि गराउनमा सहायक सिद्ध भएका छन् ।

विभिन्न परिवर्तन र आन्दोलनहरूले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार स्थापित गर्नमा समेत भूमिका खेलेको छ । यस अवधिमा सन् २०१० मा नेपालले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि अनुमोदन गरिसकेको छ भने २०७२ सालमा जारी नेपालको संविधानमा अपाङ्गता अधिकारहरू लिपिबद्ध भएका छन् । यसपछिको रूपान्तरित व्यवस्थापिका-संसदले समेत अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी ऐन २०७४ पारित गरिसकेको छ । अहिलेको सन्दर्भमा विभिन्न राजनीतिक दलहरूले समेत अपाङ्गतालाई स्वीकार गरेको देखिन्छ । घर, परिवार र समुदायस्तरमा समेत अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा सकारात्मक परिवर्तन देखिएका छन् । यद्यपि, दूरदराजमा मात्र होइन, सहरमा समेत अझै धेरै अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू अधिकारबाट वञ्चित र सुविधाविहीन अवस्थामा छन् । अपाङ्गता भएका कतिपय व्यक्तिहरू कोठामा थुनिएर वा डोरीमा बाँधिएको अवस्थामा बस्नुपर्ने बाध्यतामा छन् ।

ऐन-कानुनहरूको हिसाबले हामी दक्षिण एसियामै अगाडि देखिए तापनि अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको जीवनस्तर सुधार हुने र विद्यमान नीति-नियमको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा भने नेपाल पछाडि परेको छ । संविधान र महासन्धिमा भएका प्रावधान विधेयकमा घटेर आउने, ऐनमा भन्दा नियमावली, निर्देशिका र कार्यविधिहरूमा झनै कटौती भएर आउने र कार्यान्वयनको अवस्था शून्यप्रायः हुने प्रवृत्ति बढेको छ । संविधान जारी भएपछि संघीय संसदको गठन भएको एक वर्षभित्र तर्जुमा भएका धेरै विधेयक र मौलिक हक कार्यान्वयन गर्न बनेका विधेयकहरूमा समेत कतिपय अधिकार कटौती भएका छन् । त्यसैगरी निजामती सेवामा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई पाँच प्रतिशतको आरक्षण घटाएर तीन प्रतिशत बनाइएको विषयले हजारौँ अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई दुःखी तुल्याएको छ । कतिपय सरकारी अधिकारीहरूमा अझै पनि 'अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई खान-लाउन दिए पुगिहाल्छ, किन धेरै चुरीफुरी, खुरुक्क घरै बसे भइहाल्यो नि, भत्ता पनि दिएकै छ' भन्ने मानसिकतामा देखिन्छ ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूले राजनीति चिनेको सदियौँ वर्ष भइसक्यो । राजनीतिले अपाङ्गताको सवाललाई आत्मसात् गरेको २०६२/०६३ दोस्रो जनआन्दोलनको सफलतापछि मात्रै हो । २०५१ सालतिर अधिकारमुखी अवधारणा अनुरूप अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू सङ्गठित हुन थाले र स्वयम् आफ्नो अधिकार प्राप्तिको अभियान प्रारम्भ गर्न थाले । अधिकार प्राप्तिको अभियान प्रारम्भ भएदेखि नै अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूले मुलुकभरका सबैजसो जिल्लामा ३ सय ५० भन्दा बढी अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका आफ्नै संस्थाहरू खुले । कुल जनसङ्ख्याको १५ प्रतिशत अर्थात् करिब ३० लाखभन्दा बढी अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, शैक्षिक, स्वास्थ्य र पुनर्स्थापनासम्बन्धी सवाल र अधिकारहरूमा अपाङ्गता अभियान बढी केन्द्रित थियो ।

२०६२/०६३ को आन्दोलनको अग्रस्थानमा नै अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू स्वस्फुर्त रूपमा अगाडि सरेका थिए । एलायन्स नै बनाएर आन्दोलनमा जुटेका अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूले जिल्ला-जिल्लामा रहेका संस्थाहरूलाई गोलबन्द गरेका थिए । यसैको फलस्वरूप २०६२/०६३ पश्चात् प्रमुख दलहरूले अपाङ्गतासम्बन्धी भ्रातृसंस्थाको मान्यता प्रदान गर्दै पार्टीको दस्तावेज र विधानमा समेत अपाङ्गता अधिकारको सवाल लेख्न थालियो ।

पटक-पटक भएका राजनीतिक आन्दोलन र सशस्त्र द्वन्द्वले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सङ्ख्या हजारौँमा वृद्धि मात्रै गऱ्यो । यो एउटा मानवजीवनको दुर्भाग्यपूर्ण अवस्था हो । राजनीतिक आन्दोलनमा सक्रिय रहेका केही अपाङ्गता भएका व्यक्ति र राजनीतिक आन्दोलनमा अपाङ्गता भएका धेरै व्यक्तिहरू अपाङ्गता आन्दोलन र अधिकार प्राप्तिका अभियानमा सरिक हुनुभन्दा पनि राहत र क्षतिपूर्तिमा नै अल्झे । राजनीतिले पनि त्यस्ता व्यक्तिहरूलाई राहत र क्षतिपूर्तिमा नै थन्क्याइदिए । फलस्वरूप, अपाङ्गता अभियानले राजनीतिक अधिकारका लागि २०६२/०६३ को आन्दोलनसम्म कुर्नु पऱ्यो । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको भ्रातृसंस्था, राष्ट्रिय अपाङ्ग महासङ्घ नेपाल र जिल्लास्तरका ३ सयभन्दा बढी संस्थाहरूसमेतको व्यापक सक्रियतामा नेपालको संविधानमा समेत अपाङ्गता अधिकार लेखिएको छ र सबै निकाय तथा तहहरूमा हुने समावेशिताको सिद्धान्तले नेपाली अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूमा एकदम ठूलो सफलता र उपलब्धिको अनुभूति भएको

छ, हाम्रो पनि संविधान, हाम्रो अभियान र हामी पनि राजनीतिक दलका कार्यकर्ता, नेता । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सवालमा विभिन्न पार्टीका विधानदेखि संविधान र त्यसपछि परिमार्जित तथा नयाँ बनेका ऐन, नियम तथा निर्देशिकाहरूमा थुप्रै सवाल र अधिकारमा दस्तावेजीकरण हुने क्रम अगाडि बढिरहेको छ । यो आफैँमा सकारात्मक कुरा हो र यसलाई सम्बन्धित सरोकारवालाहरूले र विश्वले नै निकै चाखपूर्ण तवरले नियालिरहेको छ । दस्तावेजीकरणमा हाम्रो मुलुक अगाडि भए पनि कार्यान्वयन र अर्थपूर्ण सहभागिता गराउने सवालमा नेतृत्व निकै पछाडि छ ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको प्रनिनिधित्व

राजनीतिक दलहरूको प्राथमिकतामा अपाङ्गता भएका व्यक्ति नपरेका कारण संघीय संसद र प्रदेशसभाहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको उपस्थिति ज्यादै न्यून छ । संघीय संसदको माथिल्लो सदन राष्ट्रिय सभामा चार जना अपाङ्गता भएका सदस्यहरू हुनुहुन्छ । गण्डकी, लुम्बिनी, कर्णाली र सुदूरपश्चिम प्रदेशबाट राष्ट्रिय सभामा अपाङ्गता भएका सदस्यहरू निर्वाचित हुनु भएको छ । त्यसैगरी प्रत्यक्ष निर्वाचित एक र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ खस आर्य क्लस्टरबाट एक गरी प्रतिनिधि सभामा दुई जना हुनुहुन्छ । नेपालको संविधानको धारा १७६ को उपधारा ७ अनुसार प्रदेशसभामा समेत सबै राजनीतिक दलहरूले अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई (समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ) उम्मेदवार बनाउनु पर्छ । तर, अपाङ्गता भएका व्यक्ति राजनीतिक दलहरूको प्राथमिकतामा नपरेका कारण प्रदेश १, गण्डकी, लुम्बिनी र कर्णाली प्रदेशसभामा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्व हुन सकेन । स्थानीय तहमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूबाट फाट्टफुट्ट रूपमा उम्मेदवारी परे पनि निर्वाचित हुनेको सङ्ख्या निकै कम छ । स्थानीय तहमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्वसम्बन्धी वाध्यात्मक कानुनी व्यवस्था छैन ।

नेपाल अपाङ्ग महिला सङ्घले २०१९ मा प्रकाशन गरेको 'पोलिटिकल पार्टीसिपेसन अफ ओमन विथ डिसअबिलिटिज इन नेपाल ब्यारियर्स एन्ड अपर्चुनिटिज' प्रतिवेदन अनुसार २०७४ सालको निर्वाचनपछि बनेको संघीय तथा प्रदेश सभाका ८ सय ८४ सिटमा अपाङ्गता भएका महिलाहरूको

उपस्थिति शून्य रहेको छ । ७ सय ५३ स्थानीय तहका ३३ हजार ७ सय १५ पद सङ्ख्यामा भएको चुनावमा अपाङ्गता भएका महिलाहरूमध्येबाट ६ जना मात्रै निर्वाचित भएका छन् । त्यसैगरी, राष्ट्रिय अपाङ्ग महासङ्घ नेपालले २०७४ सालमा भएको संघीय तहको निर्वाचनको परीवेक्षणपश्चात प्रकाशन गरेको प्रतिवेदन 'एक्सेस अफ पर्सनन्स विथ डिसअबिलिटिज इन नेपाल्स इलेक्टोरल प्रोसेस' अनुसार ९६ प्रतिशत अपाङ्गता भएका मतदाताहरूले मतदान स्थल पहिलो तल्लामा भएको बताए पनि ९५ प्रतिशत मतदाताले मतदान स्थलमा अन्य पहुँचयुक्त साधन तथा सुविधाहरू नभएको तथा ७० प्रतिशतले मतदान स्थलमा सहायता कक्ष नभएको बताएका छन् ।

डिसेम्बर २०११ मा मानव अधिकारका लागि संयुक्त राष्ट्र संघीय उच्चायुक्तको कार्यालयले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको राजनीतिक तथा सार्वजनिक जीवनमा हुने सहभागितासम्बन्धी प्रतिवेदन सार्वजनिक गरेको थियो । प्रतिवेदनका अनुसार पुनरावलोकन गरिएका मध्ये अधिकांश देशमा बौद्धिक तथा मनोसामाजिक अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई मतदान गर्न पाउने तथा संवैधानिक वा कानुनी प्रावधानका आधारमा निर्वाचित हुन पाउने अधिकारबाट समेत वञ्चित गराइएका छन् ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका अधिकारलाई कानुनी मान्यता दिने, ती अधिकारहरूलाई प्रचलन गर्ने सन्दर्भमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतले दिएका महत्त्वपूर्ण आदेशहरूको समेत पूर्ण कार्यान्वयन भएको पाइँदैन ।

राजनीतिमा सबैभन्दा ठूलो मताधिकार हो । एक व्यक्ति एक मतको मान्यता नै समान अधिकारको आधारभूत विषय हो । राजनीतिमा सबैको समान अधिकार, प्रतिनिधित्व र नेतृत्व आजको आवश्यकता हो । हरेक आन्दोलन र परिस्थितिमा नेतृत्वले आफूलाई सुधार गर्दै र सबैलाई समेट्दै लैजानु पर्दछ, यो नै लोकतन्त्र र समाजवादको मूल मर्म हो ।

महिला, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिक मन्त्रालयको २०७७ असार १९ गतेको मन्त्री स्तरको निर्णयानुसार अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी ऐन, २०७४ (संशोधन २०७५) को दफा ३८(२) बमोजिम

अपाङ्गता राष्ट्रिय निर्देशक समिति गठन भएको छ । नेपालको संविधान, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी ऐनको भावना र समावेशी सिद्धान्त विपरीत दलित, मधेसी र कर्णाली प्रदेशको समेत प्रतिनिधित्व नभएका कारण यो समिति पनि विवादरहित हुन सकेन । नेपालका विभिन्न मन्त्रालय र राष्ट्रिय स्तरका सङ्घ, सङ्गठनका बीचमा समेत निर्देशक समिति गठनका विषयमा कुनै परामर्श र छलफल हुन नसकेको कुरा चर्चामा देखिन्छ । ऐन बनेको झन्डै तीन वर्षमा अपाङ्गता राष्ट्रिय निर्देशक समिति भर्खरै गठन भयो । यो पनि विवादरहित हुन सकेन । यो समिति स्वतन्त्र, निष्पक्ष र राष्ट्रियस्तरको ओजपूर्ण हुने देखिएन । यसको ओज र गरिमा बढाउनेतर्फ सरकारको समेत ध्यान पुगेन । अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी ऐन तर्जुमा र संशोधन गर्दा समेत अपाङ्गता राष्ट्रिय निर्देशक समितिलाई फरक र फराकिलो ढङ्गले सोचिएको थियो ।

राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता

नेपालमा अपाङ्गता अधिकारसम्बन्धी विभिन्न व्यवस्था र प्रावधानहरू विभिन्न दस्तावेजमा उल्लेख छन् । तिनको कार्यान्वयन पक्ष फितलो र कमजोर रहेका कारण अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको जीवनमा खासै परिवर्तन भएको छैन । नेपालमा संविधानसभाबाट संविधान निर्माण भएपछि तीन तहका निर्वाचनहरू भइसकेका छन् । करिब दुई सयको हाराहारीमा ऐन, कानुनहरू निर्माण तथा संशोधन भइरहेका छन् । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको राजनीतिक सहभागिताका सन्दर्भमा भएका राष्ट्रिय तथा अन्तर ाष्ट्रिय ऐन तथा अन्य प्रावधानहरू यस प्रकार छन् :

अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, २००६

यस महासन्धिको धारा ३ मा पहुँचका सामान्य सिद्धान्त एवं स्वतन्त्र प्रयोगजन्य हिसाबले उल्लेख गरिएको छ । न्याय, स्वतन्त्रतापूर्वक जिउने तथा समाजमा सहभागिता, जानकारी र सूचना सेवाका लागि शिक्षा, स्वास्थ्य तथा अभ्यस्तता, पुनर्स्थापना, काम तथा रोजगारी लगायतमा पहुँच सुनिश्चित हुनुपर्दछ । स्तरीय जीविका तथा सामाजिक सुरक्षा, सैद्धान्तिक तथा सामाजिक जीवनमा सहभागिता, खेलकुद, मनोरञ्जन र सांस्कृतिक

जीवनमा सहभागिताका सम्बन्धमा महासन्धिका विभिन्न धाराहरूमा स्पष्ट पारिएको छ ।

राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय विकास साझेदारका कार्यक्रमहरू समावेशी हुनुका साथै अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको पहुँचयुक्त हुनुपर्छ । विकासका क्रियाकलापहरू अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई मूल प्रवाहीकरण गर्नुपर्ने कुरामा केन्द्रित हुनुपर्छ । यसलाई सशक्त लागू गर्न वा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको समान अवसर सिर्जना गर्ने कुरा हासिल गर्न आवश्यक विशिष्ट पहल गर्नुपर्ने व्यवस्था महासन्धिको धारा ५ मा स्पष्ट गरिएको छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई संलग्न गरिएन भने सहस्राब्दी, दिगो विकासलगायतका अन्तर्राष्ट्रिय लक्ष्य र उद्देश्यहरू प्राप्त गर्न सकिँदैन ।

महासन्धिले अपाङ्गता भएका व्यक्तिको मूल मूलप्रवाहीकरणलाई विशेष जोड दिएको छ । सबै नीति र कार्यक्रमहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिका मानवअधिकारको सम्वर्द्धन र संरक्षणको जिम्मेवारी राज्य पक्षले लिनुपर्ने व्यवस्था स्पष्ट पारिएको छ । हामी सबै जिम्मेवार नागरिकले सोच्नु पर्ने कुरा आफू संलग्न संस्थाका क्रियाकलाप कति पहुँचयुक्त छन् ? त्यसैगरी, यस महासन्धिको धारा २९ मा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको राजनीतिक अधिकार सुनिश्चितता गरिएको छ र उनीहरूलाई अन्य नागरिकसरह बिनाभेदभाव राजनीतिक प्रक्रियामा भाग लिन पाउने अधिकार सुनिश्चित गरिएको छ ।

नेपालको संविधान

नेपालको संविधानको भाग ३ को धारा १६ देखि ४६ सम्म मौलिक हक सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । सबै नागरिक कानुनको दृष्टिमा समान हुनेछन् । कसैलाई पनि कानुनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन । सामान्य कानुनको प्रयोगमा उत्पत्ति, धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिङ्ग, शारीरिक अवस्था, अपाङ्गता, स्वास्थ्य स्थिति, वैवाहिक स्थिति, गर्भावस्था, आर्थिक अवस्था, भाषा वा क्षेत्र, वैचारिक आस्था वा यस्तै अन्य कुनै आधारमा भेदभाव गरिने छैन । राज्यले नागरिकहरूका बीच उत्पत्ति, धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिङ्ग, आर्थिक अवस्था, भाषा, क्षेत्र, वैचारिक आस्था वा यस्तै अन्य कुनै आधारमा भेदभाव गर्ने छैन । तर, सामाजिक वा सांस्कृतिक

दृष्टिले पिछडिएका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी, थारू, मुस्लिम, उत्पीडित वर्ग, पिछडा वर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत, किसान, श्रमिक, युवा, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, गर्भावस्थाका व्यक्ति, अशक्त वा असहाय, पिछडिएको क्षेत्र र आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलगायत नागरिकको संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन । समान कामका लागि लैङ्गिक आधारमा पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा कुनै भेदभाव गरिने छैन । पैतृक सम्पत्तिमा लैङ्गिक भेदभावबिना सबै सन्तानको समान हक हुनेछ । (समानताको हक, धारा १८)

कुनै पनि व्यक्तिलाई निजको उत्पत्ति, जातजाति, समुदाय, पेसा, व्यवसाय वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै पनि निजी तथा सार्वजनिक स्थानमा कुनै प्रकारको छुवाछूत वा भेदभाव गरिने छैन । कुनै वस्तु, सेवा वा सुविधा उत्पादन वा वितरण गर्दा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जातजातिको व्यक्तिलाई खरिद वा प्राप्त गर्नबाट रोक लगाइने वा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जातजातिको व्यक्तिलाई मात्र बिक्री वितरण वा प्रदान गरिने छैन । उत्पत्ति, जातजाति वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै व्यक्ति वा समुदायलाई उच्च वा नीच दर्साउने, जातजाति वा छुवाछूतको आधारमा सामाजिक भेदभावलाई न्यायोचित ठान्ने वा छुवाछूत तथा जातीय उच्चता वा घृणामा आधारित विचारको प्रचारप्रसार गर्न वा जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न पाइने छैन । जातीय आधारमा छुवाछूत गरी वा नगरी कार्यस्थलमा कुनै प्रकारको भेदभाव गर्न पाइने छैन । यस धाराको प्रतिकूल हुने गरी भएका सबै प्रकारका छुवाछूत तथा भेदभावजन्य कार्य गम्भीर सामाजिक अपराधका रूपमा कानुन बमोजिम दण्डनीय हुनेछन् र त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ । (छुवाछूत तथा भेदभावविरूद्धको हक, धारा २४)

सामाजिक रूपले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी, आदिवासी जनजाति, मधेसी, थारू, अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, सीमान्तकृत, मुस्लिम, पिछडा वर्ग, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, युवा, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा

आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यको निकायमा सहभागिताको हक हुनेछ । अपाङ्गता भएका नागरिकलाई विविधताको पहिचानसहित मर्यादा र आत्मसम्मानपूर्वक जीवनयापन गर्न पाउने र सार्वजनिक सेवा तथा सुविधामा समान पहुँचको हक हुनेछ । (सामाजिक न्यायको हक, धारा ४२)

आर्थिक रूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफैँ गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानुन बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुनेछ । (सामाजिक सुरक्षाको हक, धारा ४३)

अपाङ्गता भएका व्यक्तिविरूद्ध हुने भेदभाव अन्त्य गरी उनीहरूको नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको सम्मान गर्न तथा अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई सशक्तीकरण गरी नीति निर्माण र विकास प्रक्रियामा सहभागी गराई स्वावलम्बी र सम्मानजनक जीवनयापनको वातावरण सुनिश्चित गर्ने सम्बन्धमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी कानुनलाई संशोधन र एकीकरण गर्ने उद्देश्यले अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी ऐन, २०७४ जारी भएको छ ।

नेपालको संविधानबमोजिम आर्थिक रूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफैँ गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकको सामाजिक सुरक्षाको अधिकार सुनिश्चित गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गर्ने उद्देश्यले सामाजिक सुरक्षा ऐन, २०७५ जारी भएको छ ।

नेपालमा अग्रगामी लोकतान्त्रिक परिवर्तनका लागि भएका सबै जनआन्दोलन, सशस्त्र सङ्घर्ष र क्रान्तिका क्रममा जीवन उत्सर्ग गर्ने सहिदका परिवार, बेपत्ता पारिएका व्यक्तिका परिवार, लोकतन्त्रका योद्धा, द्वन्द्वपीडित र विस्थापित, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, घाइते तथा पीडितहरूलाई न्याय एवम् उचित सम्मानसहित शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, आवास र सामाजिक सुरक्षामा कानुन बमोजिम प्राथमिकताका साथ अवसर पाउने हक हुनेछ । (धारा ४२ उपधारा १, ३ र ५)

आर्थिक रूपले विपन्न, अशक्त र असहाय अवस्थामा रहेका, असहाय एकल महिला, अपाङ्गता भएका, बालबालिका, आफ्नो हेरचाह आफैँ गर्न नसक्ने तथा लोपोन्मुख जातिका नागरिकलाई कानुन बमोजिम सामाजिक सुरक्षाको हक हुनेछ । (धारा ४३)

राज्यका नीति निर्माणको उच्च तहमा समेत अपाङ्गता भएका व्यक्तिको समावेशिताका लागि संघीय व्यवस्थापिका अन्तर्गत प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाको गठन तथा प्रदेशसभाको गठनमा समेत अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई समावेश गर्नुपर्ने स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ । संविधानको धारा ८४ को उपधारा २ र ३ मा भएको व्यवस्था 'समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबमोजिम हुने प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसङ्ख्याका आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारू, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्रसमेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था संघीय कानुन बमोजिम हुनेछ । त्यसरी उम्मेदवारी दिँदा प्रादेशिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिनुपर्नेछ । उपधारा २ बमोजिम राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको समेत प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गर्नु पर्नेछ ।'

भएका कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको भए समुदायले अपाङ्गता भएको व्यक्तिलाई आफ्नो सदस्यका रूपमा स्वीकार गर्ने थियो । समुदायमा हुने अधिकांश क्रियाकलापमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागिता हुने थियो । विभिन्न समितिहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको पनि प्रतिनिधित्व हुने थियो ।

धारा १७६ प्रदेशसभाको गठन सम्बन्धमा धारा १७६ उपधारा ६ र ७ मा भएको व्यवस्था 'समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबमोजिम हुने प्रदेशसभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसङ्ख्याका आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेसी, थारू, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्रसमेतबाट बन्द सूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व

गराउने व्यवस्था संघीय कानुन बमोजिम हुनेछ । त्यसरी उम्मेदवारी दिँदा सम्बन्धित प्रदेशको भौगोलिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिनुपर्नेछ । उपधारा ६ बमोजिम राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको समेत प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गर्नुपर्नेछ ।'

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी ऐन, २०७४

अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई अपाङ्गताको आधारमा भेदभाव वा निजलाई वैयक्तिक स्वतन्त्रताबाट वञ्चित गरिने छैन । अन्य व्यक्तिसरह समान आधारमा राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक क्षेत्रमा मानव अधिकार तथा आधारभूत स्वतन्त्रताको उपभोग वा प्रयोगमा बाधा अवरोध सिर्जना गर्ने वा अपाङ्गताका आधारमा भिन्न गराउने, बहिष्करण गर्ने वा रोक लगाउने कार्यले विभेद जनाउँछ र उपयुक्त अनुकूलताको स्वीकार नगरेको अवस्थालाई पनि विभेद मानिनेछ । (अधिकार ऐन, २०७४ दफा ८ उपदफा १)

अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई अन्य व्यक्तिसरह समान आधारमा भयमुक्त वातावरणमा निर्वाचनमा उम्मेदवार हुने र स्वैच्छिक रूपमा कसैको सहयोग लिई वा नलिई मतदान गर्ने अधिकार हुनेछ । नेपाल सरकारले अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई मतदानको प्रक्रिया, सुविधा र सामग्रीलाई पहुँचयुक्त तथा बुझ्न र प्रयोग गर्न सक्ने गरी उपयुक्त व्यवस्था मिलाउनु पर्नेछ । (अधिकार ऐन, २०७४ दफा ११)

अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई असर पार्ने प्रकृतिका महत्त्वपूर्ण नीति निर्माण प्रक्रियामा अपाङ्गता भएका व्यक्ति स्वयम् वा निजसँग सम्बन्धित सङ्घसंस्थामार्फत सहभागी हुने अधिकार हुनेछ । यस्ता नीति निर्माण प्रक्रियामा सहभागी हुँदा अपाङ्गता भएका व्यक्तिले व्यक्त गरेको विचारलाई सान्दर्भिकताका आधारमा उचित स्थान दिनु पर्दछ । (अधिकार ऐन, २०७४ दफा १२)

अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई प्रचलित कानुन बमोजिम सङ्घसंस्थाको स्थापना, सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न पाउने अधिकार हुनेछ । (अधिकार ऐन, २०७४ दफा १३)

नेपालको सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने विभिन्न सवालहरूमा आधा दर्जन

बढी आदेश तथा फैसलाहरू भएका छन् । २०४६ सालको परिवर्तनपश्चात् अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू स्वयं सङ्गठित भएर अधिकारका लागि विभिन्न अभियान र वकालत गर्ने क्रम बढेको थियो । यसै क्रममा २०६२/०६३ को जनआन्दोलनको आसपासदेखि २०७२ सालमा नेपालमा नयाँ संविधान जारी हुने एक दशकको अवधिमा मात्रै झन्डै आधा दर्जन बढी रिट दायर भएसँगै अपाङ्गता अधिकारका पक्षमा महत्त्वपूर्ण आदेशहरू भएका छन् । जसले अपाङ्गता अधिकार प्राप्तिको अभियानलाई थप ऊर्जा र हौसला प्रदान गरेको छ भने सरकार तथा सरोकारवाला निकायहरूलाई ऐन कार्यान्वयनसँगै अपाङ्गता अधिकार कार्यान्वयन गर्नमा चुनौती दिएको छ ।

जसको सवाल उसको सहभागिताबिना तयार गरिएका योजनाहरू प्रभावकारी हुँदैनन् । तसर्थ, स्थानीय तहका योजना निर्माण, कार्यान्वयन तथा अनुगमनमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्व र सहभागिताको सुनिश्चितता खोजिएको हो ।

अपाङ्गता अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सैद्धान्तिक रूपमा कानुन, नीति, कार्ययोजना निर्माण गर्न राज्य सरकारका सम्बन्धित निकायलाई आदेश गर्दा पनि त्यस्ता कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने सन्दर्भमा ढिलासुस्ती कायमै भएको स्थितिमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतले समयसीमा समेत तोकी नेपाल सरकारलाई फैसला कार्यान्वयन गर्न आदेश गरेको समेत पाउन सकिन्छ । सबैजसो आदेश कार्यान्वयनको अवस्था अदालतलाई जानकारी गराउनसमेत विपक्षीलाई निर्देशन भएको छ । सरोकारवाला स्वयं अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूसमेतबाट दायर भएका विभिन्न रिट निवेदनमा सरकार पक्षलाई समेत उपस्थित गराई व्यापक छलफल र बहसपछि अपाङ्गता अधिकारको पक्षमा भएका फैसला तथा आदेशहरूले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई प्रत्यक्ष लाभ हुने देखिएको छ । (अपाङ्गता अधिकारसँग सम्बन्धित सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरूको सँगालो, २०७१)

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका अधिकारलाई कानुनी मान्यता दिने, ती अधिकारहरूलाई प्रचलन गर्ने सन्दर्भमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतले दिएका महत्त्वपूर्ण आदेशहरूको समेत पूर्ण कार्यान्वयन भएको पाइँदैन । अपाङ्गता भएका व्यक्तिको शिक्षाको अधिकारसम्बन्धी मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले आफ्नो न्यायिक दृष्टिकोण स्पष्ट पार्दै भनेको छ– 'अमुक कालखण्ड वा विकास स्थित वा स्रोत र साधनको उपलब्धताजस्ता सर्तहरू देखाएर निवेदनमा माग गरिएको हकको प्रचलनलाई कुनै अर्थमा पनि विलम्ब गर्न नमिल्ने ।'

नेपालको सम्मानित सर्वोच्च अदालतले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारहरू मात्र होइन कि शैक्षिक, प्रजनन स्वास्थ्य, मानसिक स्वास्थ्य उपचार, सामाजिक सुरक्षालगायतका आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक अधिकारहरूको सम्मान गर्दै ती अधिकार उपयोग गर्ने अवस्था सिर्जना गर्न बाटो प्रशस्त गरेको छ ।

निष्कर्ष

नेपालमा अपाङ्गतासम्बन्धी कानुनहरूको फितलो कार्यान्वयनका कारण अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूले जीवनमा खासै परिवर्तनको महसुस गर्न सकेका छैनन् । समुदायले अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा र गरिने व्यवहारमा समेत सकारात्मक परिवर्तन आइसकेको छैन । भएका कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको भए समुदायले अपाङ्गता भएको व्यक्तिलाई आफ्नो सदस्यका रूपमा स्वीकार गर्ने थियो । समुदायमा हुने अधिकांश क्रियाकलापमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागिता हुने थियो । विभिन्न समितिहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको पनि प्रतिनिधित्व हुने थियो ।

सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्ने निकायले अपाङ्गता भएका व्यक्ति पनि सेवा लिन आउँछन् भन्ने नै ख्याल गरेको पाइँदैन । त्यसका लागि आवश्यक तयारी नगर्नु, उपयुक्त पूर्वाधार तयार नगर्नु नै अपाङ्गता भएका व्यक्तिले सार्वजनिक सेवा लिँदा भोग्नुपर्ने कठिनाइको मुख्य कारण हो । जसको सवाल उसको सहभागिताबिना तयार गरिएका योजनाहरू प्रभावकारी हुँदैनन् । तसर्थ, स्थानीय तहका योजना निर्माण, कार्यान्वयन तथा

अनुगमनमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्व र सहभागिताको सुनिश्चितता खोजिएको हो । अहिले सार्वजनिक संरचनाहरू अपाङ्गता भएका व्यक्ति, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक, गर्भवती महिलालगायत सबैका लागि पहुँचयुक्त हुने गरी एकैपटकमा निर्माण गर्न सकिन्छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई हुने गरी बनाइएका संरचना सबैका लागि सहज र पहुँचयुक्त हुन्छ । आय आर्जन तथा जीविकोपार्जनमा सरिक हुन नसक्ने अति अशक्त र पूर्ण अशक्त अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूका लागि पर्याप्त सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति हुनुपर्दछ । यस्ता सबै कार्यहरू व्यवस्थित गर्नका लागि हरेक स्थानीय तहमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अवस्था स्पष्ट रूपमा झल्कने गरी विस्तृत तथ्याङ्क र सूचना हुन आवश्यक छ । लैङ्गिक हिंसाका कुराहरू अगाडि आइरहँदा अपाङ्गताको आधारमा गरिने विभेद र अपाङ्गता भएकी महिलामाथि हुने हिंसाको कुरा सँगसँगै आउनु पर्दछ । यी सबै सवालमा विवेक र सामाजिक न्यायको सकारात्मक दृष्टि पुग्नु पर्दछ ।

समुदायमा रहेका सबै प्रकारका अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई राज्यका सबै तहमा अधिकारका सवालहरू उपलब्ध गराउनु आवश्यक हुन्छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई थप सशक्त बनाउँदै समुदायमा स्वावलम्बी नागरिकका रूपमा स्थापित गराउन सामुदायिक पुनर्स्थापनाका विभिन्न कार्यक्रम सञ्चालन गर्न जरूरी छ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई समुदाय र विभिन्न विकाससम्बन्धी निकाय, सङ्घसंस्थाबीच समन्वयात्मक रूपमा सेवा, सुविधा र अवसरहरू उपलब्ध गराउनु पर्दछ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई विकाससम्बन्धी सबै क्रियाकलापमा समाहित गराई राष्ट्रिय विकासको मूल प्रवाहमा समाहित गराएर शैक्षिक, सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक र सांस्कृतिक विकासमा सहयोग पुऱ्याउनु पर्दछ । स्थानीय स्तरमा उपलब्ध स्रोत र साधनहरूको उपभोग गरी अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई स्थानीय स्तरमै पुनर्स्थापना गर्नु आजको आवश्यकता हो । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई सामुदायिक पुनर्स्थापनको माध्यमबाट सशक्त, सक्षम र सहज जीवनयापन गराउने वातावरण सिर्जना गर्नुपर्दछ । अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सक्रियतामा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको हकहित र मानव अधिकारको पक्षमा आवाज उठाई विभिन्न कार्यक्रममार्फत स्वयम् उनीहरूलाई नै सशक्तीकरण गर्न, पुनर्स्थापन

गराई विकासको हरेक तहमा समावेश गराउनका लागि महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नु पर्दछ ।

सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरूले संविधान, ऐन, कानुन, नियम तथा नीति, निर्देशिकाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सक्ने परिस्थितिमा अपाङ्गताका सवालहरू पहिचान गरी स्थानीय तहमा स्थापित गराउन सके अपाङ्गताको सवालले प्राथमिकता पाउने र अपाङ्गता भएका व्यक्तिका अधिकार कार्यान्वयन भई उनीहरूलो सम्मानपूर्ण जीवन बाँच्न पाउने छन् भन्ने आशा गर्न सकिन्छ ।

सुझाव

- अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि २००६, नेपालको संविधान र अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी ऐन २०७४ बमोजिम अन्य घरेलु कानुनहरू संशोधन र परिमार्जन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- मौलिक हक कार्यान्वयन गर्न बनेको मौलिक हकसम्बन्धी ऐन, नियमावलीहरू अपाङ्गता भएका व्यक्तिका अधिकार र सहभागिताका दृष्टिकोणबाट पुनरावलोकन गरी समसामयिक संशोधन, परिमार्जन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- सबै राजनीतिक दलका विधानहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अनिवार्य सहभागिता तथा प्रतिनिधित्वको सवालमा प्राथमिकता निर्धारण गर्नुपर्दछ ।
- स्थानीय तह, प्रदेश र प्रतिनिधि सभा निर्वाचन ऐनहरूमा समसामयिक संशोधन गरी हरेक तहमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्व, सहभागिताको सुनिश्चितता गर्नु पर्दछ । सबै राजनीतिक दलहरूलाई अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागिता, प्रतिनिधित्वको सवालमा जिम्मेवार बनाउनु पर्दछ ।
- संवैधानिक आयोगलगायत राज्यका विभिन्न निकायमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्नु पर्दछ ।

- अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई शिक्षा तथा अन्य क्षमता अभिवृद्धिमार्फत उनीहरूलाई राजनीतिक तथा अन्य अधिकारहरू दाबी तथा उपभोग गर्न सक्षम बनाउनु पर्दछ ।
- सबै राजनीतिक दलहरूले राजनीतिक आस्था भएका अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई राजनीतिक दलमा आबद्ध गराउँदै उनीहरूको क्षमता अनुसारको राजनीतिक जिम्मेवारी दिनुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी ऐन, २०७४, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

२. अपाङ्गता भएका व्यक्तिको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, २००६, संयुक्त राष्ट्रसङ्घ ।

३. अपाङ्गता स्रोत पुस्तिका, २०६९, महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय ।

४. एक्सेस अफ पर्सनन्स विथ डिसअबिलिटिज इन नेपाल्स इलेक्टोरल प्रोसेस, २०१८, राष्ट्रिय अपाङ्ग महासङ्घ नेपाल ।

५. नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

६. नेपालको संविधान, २०७२, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

७. नेपालको संविधानमा समावेश भएका मौलिक हक कार्यान्वयन गर्न जारी भएका ऐनहरू, २०७५ कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

८. पोलिटिकल पार्टीसिपेसन अफ ओमन विथ डिसअबिलिटिज इन नेपाल : ब्यारियर्स एन्ड अपर्चुनिटिज - नेपाल अपाङ्ग महिला सङ्घ ।

९. पौडेल, अधिवक्ता शिवप्रसाद र सुवेदी सुदर्शन, अपाङ्गता अधिकारसँग सम्बन्धित सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरूको सँगालो ।

१०. प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

११. प्रदेशसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

१२. राष्ट्रिय अपाङ्ग महासङ्घ, नेपाल, मासिक प्रकाशन ।

१३. राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग : नेपालमा मानव अधिकारको स्थिति एक प्रतिवेदन, वि.सं. २०७७ ।

१४ राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७५, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

१५. विष्ट, डोरबहादुर (१९८०), People of Nepal पुस्तक, काठमाडौँ : रत्न पुस्तक भण्डार ।

१६. शर्मा, जनकलाल (२०३९), हाम्रो समाज एक अध्ययन, काठमाडौँ : साझा प्रकाशन ।

१७. स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३, कानुन किताब व्यवस्था समिति ।

१८. सर्वोच्च अदालत, नेपाल कानुन पत्रिका, नजिर एवम् फैसला ।

१९. World Report on Disabliity -2011, WHO & World Bank

(लेखक राष्ट्रिय सभा सदस्य हुनुहुन्छ ।)

कानुनभन्दा विभेद शक्तिशाली

मा. रामलखन हरिजन

वर्षैभरि माटोमा धस्सिने धेरैजसो मुसहरसँग एक टुक्रा जमिन छैन । जीवनभर हलो जोत्ने हलिया भूमिहीन छन् । संविधान र कानुनभन्दा जङ्गबहादुर राणाले वि.सं. १९१० मा जारी गरेको मुलुकी ऐन र मनुस्मृतिले निर्माण गरेको विभेदकारी सामाजिक कानुन र सांस्कृतिक मान्यता बलशाली छ ।

विषय प्रवेश

नेपाली समाजमा हिन्दु वर्ण व्यवस्थामा आधारित रीतिरिवाज र रहनसहन छ । पूर्वीय दर्शनमा आधारित हिन्दु वर्णाश्रममा काम तथा पेसाका आधारमा चार वर्णको उल्लेख छ । नेपाली समाजमा आज पनि वर्ण व्यवस्थाको अवशेषका रूपमा जातीय उचनिच, छुवाछूतजस्ता अमानवीय व्यवहार प्रशस्त भेटिन्छ । जातीय तथा लैङ्गिक विभेदबाट सिर्जित समस्याका कारण समाजको एक ठूलो समुदाय जातीय हिंसा तथा उत्पीडनबाट पिल्सिएको छ । वर्ण व्यवस्थाबाट सिर्जित जातीय उत्पीडनले मानव सभ्यतालाई नै कलङ्कित बनाएको छ । यसलाई मानवता दमन गर्ने र एकले अर्कोलाई दास बनाउने विभेदकारी योजनाको रूपमा लिन सकिन्छ । कथित जातीय वर्णाश्रम व्यवस्थाले सबैजसो दक्षिण एसियाली देशहरू आक्रान्त भए पनि भारत र नेपालमा यो समस्या झन् बढी देखिन्छ । नेपाली समाजमा तत्कालीन काठमाडौँका राजा जयस्थिति मल्लले वि.सं. १३६५ मा वर्ण

व्यवस्थाको कानुनी रूपमा सुरूवात गरेका थिए । पछि गोरखाका राजा राम शाहले वि.सं. १६३२ मा वर्णाश्रम व्यवस्थालाई झन् कडा बनाए । राजा सुरेन्द्रको पालामा वि.सं. १९१० मा तत्कालीन श्री ३ जङ्गबहादुर राणाले जारी गरेको मुलुकी ऐनले जात व्यवस्थालाई देशको कानुनको रूपमा संस्थागत गर्‍यो ।

राजनीतिक र संवैधानिक रूपमा समानुपातिक समावेशीकरणलाई स्वीकार गरिए पनि दलित समुदाय चरम राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक बहिष्करणको अवस्थामा छन् । यस्तो राजनीतिक संरचनाबाट दलितले समृद्धि हासिल गर्न सक्छन् त ? ऐतिहासिक रूपमा हेर्दा वर्ण व्यवस्थामा आधारित भारतीय उपमहाद्वीप सबैभन्दा दलित श्रमिकमाथि उत्पीडन गर्ने ठाउँ हो, जहाँ सबैभन्दा बढी श्रम गर्ने श्रमजीवी दलित सबैभन्दा गरिब छन् । वर्ण व्यवस्था र मनु स्मृतिमा आधारित अर्थ-राजनीतिक व्यवस्थाका कारण दलित समुदायलाई उत्पादनका स्रोतबाट वञ्चित गराइयो । नेपालमा वर्षैभरि माटोमा धस्सिने धेरैजसो मुसहरसँग एक टुक्रा जमिन छैन । जीवनभर हलो जोत्ने हलिया भूमिहीन छन् ।

करिब ४२ प्रतिशत दलितहरू गरिबीको रेखामुनि रहन बाध्य छन्, जबकि औसत २५ प्रतिशत नेपाली गरिबीको रेखामुनि छन् ।

नियोजित रूपमा शिक्षाबाट वञ्चित गरिएका कारण निजामती सेवामा उनीहरूको अत्यन्तै न्यून प्रतिनिधित्व छ । विश्वव्यापीकरण, नवउदारवाद र भूमण्डलीकृत पुँजीवादको प्रभावले अधिकांश दलित परम्परागत पेसाबाट विस्थापित भइसकेका छन् भने विकल्पविहीन जस्तै छन् । एकातिर छुवाछूत-भेदभावका कारण साना व्यवसायसमेत सञ्चालन गर्न सक्ने अवस्था छैन भने सम्भावित वैकल्पिक व्यवसायमा हात हाल्न सोही अनुरूपको सीप, ज्ञान र पुँजीको अभाव छ । त्यसैले करिब ४२ प्रतिशत दलितहरू गरिबीको रेखामुनि रहन बाध्य छन्, जबकि औसत २५ प्रतिशत नेपाली गरिबीको रेखामुनि छन् । उत्पादनका साधनमाथि न्यायोचित पहुँचको ग्यारेन्टी, राज्य र गैरराज्य पक्षले प्रदान गर्ने अवसरहरूमा कम्तीमा बराबरीको हिस्सेदारी, ज्ञान र सीपका आधारमा आर्थिक उन्नतिको लागि अवसरहरूको सिर्जना, शोषणमूलक श्रम सम्बन्धको

पूर्ण अन्त्य गरी आर्थिक वृद्धिदरको लाभको हिस्सेदार दलित पनि हुने अर्थ व्यवस्था नहुँदासम्म दलितले समृद्धिको महसुस गर्न सक्ने अवस्था छैन ।

दलित समुदायले भोग्दै आइरहेको अर्को ठूलो समस्या भनेको सामाजिक–सांस्कृतिक क्षेत्रको भेदभाव हो । प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा गरिने छुवाछूत–भेदभावका कारण दलित समुदाय आत्मसम्मानपूर्वक बाँच्न पाइरहेका छैनन् । औपचारिक संविधान, ऐन, कानुनभन्दा जङ्गबहादुर राणाले वि.सं. १९१० मा जारी गरेको मुलुकी ऐन र मनुस्मृतिले निर्माण गरेको विभेदकारी सामाजिक कानुन र सांस्कृतिक मान्यता बलशाली छ । राज्य संयन्त्र तिनै विभेदकारी 'सामाजिक कानुन'को जगमा सञ्चालित छ । त्यसैले छुवाछूत, भेदभाव, अन्तरजातीय विवाहका कारण दलितको हत्या गरिन्छ तर न्यायको आशा गर्नु फलामको चिउरा चपाउनुसरह हुन्छ । सामाजिक प्रतिष्ठा र आत्मसम्मान प्राप्त नहुँदासम्म दलित समुदायले समृद्धिको अनुभूति कसरी गर्न सक्छन् ? सार्वजनिक रूपमा बुद्धिजीवीहरूले पनि यो विषयमा यथेष्ट बहस गर्ने चेष्टा गरेको देखिँदैन ।

नेपालमा दलित समुदाय र गरिबी

नेपालको जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सा दलित समुदायले ओगटेको छ । राष्ट्रिय जनगणना २०६८ अनुसार दलित समुदायको जनसङ्ख्या ३७ लाख १० हजार ५ सय ७५ छ । यो कुल जनसङ्ख्याको १४.१ प्रतिशत हो । नेवार समुदायभित्रको दलित समुदायलाई नसमेट्दाको अवस्थामा भने यो सङ्ख्या १३.८ प्रतिशत हुन आउँछ । जसमध्ये मधेसी दलित समुदायको जनसङ्ख्या १३ लाख ८६ हजार ४ सय १३ रहेको छ । यो कुल जनसङ्ख्याको ५.३१ प्रतिशत हो । अर्थात् देशको कुल दलित समुदायमा ३७.४ प्रतिशत हिस्सा मधेसी दलितको छ । दलित महिलाको जनसङ्ख्या १९ लाख १० हजार ९ सय ४६ रहेको छ । यो जम्मा जनसङ्ख्याको ७.१ प्रतिशत र दलित समुदायभित्रको ५१.५ प्रतिशत हो । कुल महिलामध्ये १४ प्रतिशत जनसङ्ख्या हो ।

नेपालमा सबै जातजातिभन्दा दलित समुदाय गरिबीको अवस्थामा बाँच्न बाध्य छ । नेपाल जीवनस्तर तेस्रो सर्वेक्षण २०६६/६७ समुदायगत गरिबी अवस्था देखाउने पछिल्लो सरकारी सर्वेक्षण हो । जस अनुसार नेपालमा

गरिबी २५.२ प्रतिशत छ । गरिबीको दर सबैभन्दा बढी मधेसी दलित र त्यसपछि पहाडी दलितमा रहेको छ । यी समूहबाट क्रमशः ४३.३३ प्रतिशत र ३८.१६ प्रतिशत घरधुरी गरिबीको रेखामुनि रहेका छन् । यी समुदायका घरधुरी गरिबीको राष्ट्रिय औसत प्रतिशतभन्दा पनि धेरै तल छन् । अझ मधेसी दलित समुदाय राष्ट्रिय औसत गरिबीभन्दा दोब्बर बढी गरिब छन् । यस सर्वेक्षण अनुसार पहाडी दलित समुदायमा पहाडी ब्राह्मण समुदायमा भन्दा चार गुणा बढी गरिबी छ ।

दलित र अन्य जातिबीच गरिबीको घट्दो दरमा पनि असमानता देखिन्छ । नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण पहिलो सन् १९९५/९६ अनुसार नेपालमा गरिबी ४१.८ प्रतिशत थियो । गरिबीको उक्त दर घटेर दोस्रो सर्वेक्षण सन् २००३/०४ मा ३०.८ प्रतिशत भयो भने हाल २५.२ प्रतिशत छ । तर, दलित समूहमा यो घट्दो दर अत्यन्त सुस्त गतिमा छ । उच्च जाति गरिबीको घट्दो दर अति द्रुत छ । गरिबीको दर ब्राह्मण क्षेत्री समुदायमा ३४.१ प्रतिशतबाट घटेर १०.३४ प्रतिशतमा पुगेको छ । यसले के देखाउँछ भने सरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रले नेपालको गरिबी निवारणका लागि चालेका प्रयासबाट दलित समुदायले खासै फाइदा पाउन सकेको छैन ।

नेपालमा खाद्य सुरक्षा गरिबी मापन र आर्थिक हैसियत मापनको एउटा महत्त्वपूर्ण सूचक हो । अझैसम्म यहाँ ग्रामीण इलाकामा जुन घरधुरीलाई बाह्रै महिना खान पुग्छ, सो घरलाई नै धनी मानिन्छ । उसको सामाजिक र राजनीतिक हैसियत पनि अन्य घरधुरीभन्दा माथि हुन्छ । दलित समुदायको सन्दर्भमा खाद्य असुरक्षा अत्यन्त जटिल समस्याका रूपमा रहेको छ । यो समुदायलाई बिहान–बेलुका हातमुख जोर्न समेत धौ–धौ परिरहन्छ । अझ कतिपय अवस्थामा यो समुदायले नियमित भोकमरीको सामना गरिरहनु पर्दछ । खाद्यान्न उत्पादनका लागि आवश्यक जमिनमा यो समुदायको पहुँच छैन । प्रमुख रूपमा यो समुदायमा जमिन नभएको हुनाले उनीहरू सदियौँदेखि खाद्य र गैरखाद्य दुवै गरिबीको रेखामुनि जिउन बाध्य छन् ।

नेपालमा जग्गाको स्वामित्व र गरिबीबीच सिधा सम्बन्ध छ । कुल गरिब घरधुरीको २८ प्रतिशत घरधुरी जग्गाविहीन छ । यदि १२ कट्ठाभन्दा कम जमिन भएका घरधुरीलाई गणना गर्ने हो भने ५१ प्रतिशत गरिबहरू यस्तै वर्गमा पर्दछन् । त्यसैगरी जाति र जग्गाको स्वामित्वबीच पनि सिधा सम्बन्ध

छ । अहिले पनि ९० प्रतिशतभन्दा बढी दलितसँग जग्गा नभएको कारणले कृषि वा अन्य मजदुरको रूपमा नै जीवन निर्वाह गर्न बाध्य छन् । मधेसी दलितमध्ये ८० प्रतिशत र पहाडी दलित अन्तर्गत ७० प्रतिशत घरधुरीसँग जमिनको लालपुर्जा छैन ।

दलित समुदाय मानवीय विकास सूचकाङ्कमा सबैभन्दा पछाडि परेको छ । मानव विकास सूचकाङ्कभित्र वयस्क साक्षरता दर, बाँच्ने उमेर र प्रतिव्यक्ति आयलाई गणना गरिन्छ । दलित समुदायको साक्षरता दर अत्यन्त कम छ, जसले गर्दा उनीहरूको सशक्तिकरण, रोजगारमा पहुँच, राजनीतिक प्रतिनिधित्वजस्ता कुरामा नकारात्मक प्रभाव परिरहेको छ । सन् २०१४ को मानव विकास प्रतिवेदनलाई हेर्दा मधेसी दलित र मुस्लिमको मानव विकास सूचकाङ्क सबैभन्दा पुछारमा देखिन्छ । नेपालको औसत मानव विकास सूचकाङ्क ०.५४१ रहेको छ । दलित समुदायको दोस्रो सबैभन्दा कम ०.४५७ रहेको छ । यस्तै नेवारको सबैभन्दा बढी ०.६२७ रहेको छ । उक्त प्रतिवेदन अनुसार ब्राह्मण क्षेत्रीमा ७६.२३ प्रतिशत, जनजातिमा ७१.२१ प्रतिशत र दलितमा ५२.२७ प्रतिशत साक्षरता दर रहेको छ ।

दलित समुदाय मजदुरका रूपमा मात्र आफ्नो जीवनयापन गर्न बाध्य छ । यी कारणले गर्दा यस्ता समुदायको प्रतिव्यक्ति आयमा वृद्धि हुन सकेको छैन र आय असमानताको ठूलो खाडल देखिन्छ । उक्त प्रतिवेदन अनुसार नेपालको प्रतिव्यक्ति आय १६०० डलर रहेको छ । समुदाय अनुसार सबैभन्दा बढी प्रतिव्यक्ति आय नेवार समुदायको १५२२ डलर र ब्राह्मण समुदायको १२४७ डलर रहेको छ भने सबैभन्दा कम मधेसी दलितको ७५५ डलर रहेको छ । जातीय विभेदले पारेको नकारात्मक मानसिक प्रभाव, ऐतिहासिक हेलाहोचो, एकोहोरो शारीरिक श्रम गर्नुपर्ने बाध्यता, पोषिलो खानाको कमी, स्वास्थ्य उपचारको कमीजस्ता कारणले गर्दा यी समुदायको सरदर आयु पनि अन्य जातिको भन्दा थोरै छ । यी समुदायका अधिकांश बालबालिका कुपोषणबाट ग्रस्त छन् भने शिशु मृत्युदर पनि उच्च छ ।

नेपालको गरिबी र सामाजिक असमानता अन्य देशको भन्दा फरक छ । यहाँको गरिबी र बहिष्करणको एउटा मात्र कारण भनेको ऐतिहासिक कालदेखि लादिँदै आएको जातीय विभेद र असमानता नै हो । दलितहरू गरिब हुनुका साथै असमानता र अत्याचारको जाँतोमा थिचिनु पर्नाको कारण

वर्ण विभेद हो । जातीय विभाजनले सिर्जना गरेको संरचनागत विभेदले गर्दा आज पनि दलित समुदायले गरिबीबाट मुक्त हुन सकेको छैन । यसबाट मुक्तिका लागि ऐतिहासिक कालदेखि विभिन्न प्रयास गरिरहेका छन् । तर, जातमा आधारित सामाजिक संरचना र नीति-नियम, प्रणाली र सोचका कारणले गर्दा यो समुदाय गरिबी र भोकमरीबाट मुक्त हुन भने सकेको छैन । पुस्तौँदेखि यो समुदाय गरिबी, अभाव र भोकमरीमा बाँचिरहेको छ र यस्तो अवस्थामा सुधार नगरेमा कैयौँ वर्षसम्म यो समुदायका सन्ततिहरू यस्तै अवस्थामा बाँच्न बाध्य हुनेछन् ।

जातीय विभेदविरूद्ध अन्तर्राष्ट्रिय प्रयास

सबै मानिस समानता र आत्मसम्मानपूर्वक बाँच्न पाउँछन् भन्ने सिद्धान्तमा आधारित रहेर संयुक्त राष्ट्रसङ्घले सबै प्रकारका जातीय भेदभाव (Caste Discrimination) तथा रङ्गभेद (Racial Discrimination) उन्मूलन गर्ने संयुक्त राष्ट्रसंघीय अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि १९६५ तयार गरेको थियो । सो महासन्धिलाई नेपालले सन् १९७१ मा पक्ष राष्ट्रको रूपमा अनुमोदन गरेको छ । संयुक्त राष्ट्र सङ्घको साधारण सभाले नरसंहारको अपराधलाई निराकरण गर्न र नरसंहारकारीलाई सजायको भागिदार बनाउन सन् १९४८ मा The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (CPPCG) नामक अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि अङ्गीकार गरेको छ । यो अनुबन्धलाई संयुक्त राष्ट्र सङ्घ अन्तर्गतका १ सय ४७ राष्ट्रले अनुमोदन गरेका छन् । नेपालले सो अभिसन्धिलाई सन् १९६९ मा अनुमोदन गरेको छ । यो अभिसन्धि अनुसार कुनै पनि समूहलाई कुनै जाति, धर्म, समुदाय, राष्ट्रका नाममा उनीहरूको हत्या गर्ने र नरसंहार गर्ने कार्य गम्भीर अपराध हो । नेपालको सन्दर्भमा यो अभिसन्धि दलित तथा जनजाति समुदायको हकमा महत्त्वपूर्ण छ । यो अभिसन्धिले राज्य तथा शासक वर्गबाट अल्पसङ्ख्यकहरूको नरसंहार हुनबाट जोगाउन मद्दत गर्न सक्छ ।

दक्षिण अफ्रिकाको डर्वानमा सन् २००१ मा भएको नश्लवाद र नश्लीय विभेदविरूद्धको तेस्रो विश्व सम्मेलनले डर्वान सम्मेलन घोषणापत्र र कार्ययोजना २००१ पारित गरेको छ । डर्वान घोषणापत्रको कार्यान्वयनका

लागि यस सम्बन्धमा राज्यले लिनुपर्ने कानुनी, नीतिगत तथा प्रशासनिक उपायहरू अवलम्बन गरी जातीय भेदभावविरूद्धको अधिकार संरक्षण गर्ने सम्बन्धमा विभिन्न सिफारिससमेत भएका छन् ।

सबै प्रकारको नश्लीय भेदभाव उन्मूलन गर्ने संयुक्त राष्ट्र संघीय अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध १९६५ को प्रावधानको कार्यान्वयनको अवस्थालाई अनुगमन गर्नका लागि संयुक्त राष्ट्र सङ्घमा जातीय विभेद उन्मूलन समिति निर्माण गरिएको छ । यसलाई Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) भनिन्छ । यो समिति सन् १९९० मा निर्माण भएको हो । सदस्य राष्ट्रहरूलाई बढी जिम्मेवार र उत्तरदायी बनाउने उद्देश्यका साथ संयुक्त राष्ट्रसङ्घको महासभाले १५ मार्च २००७ (तदनुसार वि.सं. २०६२ चैत २ गते) मा मानव अधिकार परिषद्को स्थापना गऱ्यो । यससँगै नयाँ मानव अधिकार संयन्त्रको रूपमा विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा (Universal Periodic Review-UPR) को स्थापना गरेको छ । यूपीआरमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घका १ सय ९२ वटा सदस्य राष्ट्रहरूले प्रत्येक साढे चार वर्षमा आवधिक रूपमा मानव अधिकारप्रतिको उत्तरदायित्व, प्रतिबद्धता र चुनौतीका साथै मानव अधिकारको क्षेत्रमा गरेका प्रगति र सुधारका निम्ति गरिनुपर्ने आवश्यक पहलहरूको समेत पुनरावलोकन गर्दछन् । नेपालको मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूका तर्फबाट राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगले संयुक्त प्रतिवेदन पेस गरिरहेका छन् । यूपीआरबाट पारित

पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न निर्वाचन क्षेत्र आरक्षण गर्ने वा पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाउन आवश्यक छ । समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा दलित समुदायको प्रतिनिधित्व वृद्धि गर्न निर्वाचन ऐनको प्राथमिकीकरण र जनसङ्ख्या गणना प्रक्रियमा सुधार आवश्यक छ । प्रतिनिधि सभामा मधेसी दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न आवश्यक छ ।

गरिएको प्रतिवेदनको निष्कर्ष तथा सिफारिसहरूको राज्यले इमानदारीका साथ पालन गर्नुपर्छ ।

सन् १९६० मा दक्षिण अफ्रिकाको सार्पभिल्ले भन्ने ठाउँमा स्थानीय जनताले रङ्गभेदी कानुनको विरूद्धमा शान्तिपूर्ण रूपमा विरोध प्रदर्शन गर्दा त्यहाँको तत्कालीन गोरा शासकले ६९ जना अश्वेत व्यक्तिको निर्मम ढङ्गले हत्या गरेका थिए । उक्त घटनाको स्मरण गर्दै संयुक्त राष्ट्रसङ्घले सन् १९६६ देखि २१ मार्चलाई अन्तर्राष्ट्रिय रङ्गभेद (जातीय विभेद) उन्मूलन दिवसका रूपमा मनाउँदै आएको छ । यही दिन संसारका सबै देशहरूले प्रत्येक वर्ष अन्तर्राष्ट्रिय विभेद उन्मूलन दिवसका रूपमा मनाउँदै आएका छन् । नेपालमा पनि उक्त दिनलाई विभिन्न मानव अधिकारवादी तथा दलित अधिकारवादी सङ्घसंस्थाहरूले विभिन्न कार्यक्रम गरी मनाउँदै आएका छन् । तर, यस दिवसले नेपाल, भारतलगायत देशहरूमा हुने जातीय विभेदलाई सम्बोधन गर्न सकेको छैन । यस अभियानका अहिलेसम्मका नारा हेर्दा पनि जातीय विभेदभन्दा पनि नश्लीय विभेदमाथि केन्द्रित भएको देखिन्छ ।

समानताका लागि आन्दोलन

नेपाली समाजभित्रको छुवाछूत र जातीय विभेद, असमानताविरूद्धमा हाम्रा अग्रजहरूले आफ्ना ठाउँबाट जीवनकै बाजी लगाएर महत्त्वपूर्ण योगदान गरेका छन् । भगत सर्वजित्त विश्वकर्मा नेपाली दलित आन्दोलनमा बिर्सन नसकिने नाम हो । मोहन कपाली, सहर्षनाथ कपाली, यदुवीर विश्वकर्मा, टीआर विश्वकर्मा, हीरालाल विश्वकर्माहरूले नेपाली दलित आन्दोलनमा योगदान गर्नुभएको छ । ऐतिहासिक कालखण्डमा बिसे नगर्चीले र तराईमा सन्त शिरोमणी रविदासजीले आमजनमानसमा जागरूकता ल्याउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्नु भएको छ । पूर्वी तराईमा सिनो फाल्ने विरूद्धको आन्दोलनमा बलदेव रामले सम्पूर्ण चमार र मुसहरहरूलाई एकीकृत गरी संयुक्त सङ्घर्षको थालनी गरी एउटा उभार नै सिर्जना गर्नुभएको थियो । यसैगरी जनक मोची, चेथ्रु दास (मोची) र जहर दासहरूले तराईको दलित आन्दोलनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्नुभएको छ ।

संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था

संविधानको प्रस्तावनामा सबै प्रकारको जातीय छुवाछूतको अन्त्य गरी आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरिएको छ । यसमा समाजवादी अर्थव्यवस्थामार्फत समृद्ध राष्ट्र निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरिएको छ । उत्पादनका स्रोतहरूको पुनःवितरणबिना दलित समुदायको मुक्ति सम्भव छैन । संविधानको मौलिक हकअन्तर्गत धारा २४ मा छुवाछूत तथा भेदभावविरूद्धको हक रहेको छ । यो संविधानले मौलिक हक अन्तर्गत दफा २४ मा छुवाछूत तथा भेदभावविरूद्धको हक राखेको छ । जसमा तपसिलबमोजिमका हकहरू रहेका छन् :

१. कुनै पनि व्यक्तिलाई निजको उत्पत्ति, जातजाति, समुदाय, पेसा, व्यवसाय वा शारीरिक अवस्थाका आधारमा कुनै पनि निजी तथा सार्वजनिक स्थानमा कुनै प्रकारको छुवाछूत वा भेदभाव गरिने छैन ।

२. कुनै वस्तु, सेवा वा सुविधा उत्पादन वा वितरण गर्दा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई खरिद वा प्राप्त गर्नबाट रोक लगाइने वा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई मात्र बिक्री वितरण वा प्रदान गरिने छैन ।

३. उत्पत्ति, जातजाति वा शारीरिक अवस्थाका आधारमा कुनै व्यक्ति वा समुदायलाई उच्च वा नीच दर्शाउने, जातजाति वा छुवाछूतका आधारमा सामाजिक भेदभावलाई न्यायोचित ठान्ने वा छुवाछूत तथा जातीय उच्चता वा घृणामा आधारित विचारको प्रचार-प्रसार गर्न वा जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न पाइने छैन ।

४. जातीय आधारमा छुवाछूत गरी वा नगरी कार्यस्थलमा कुनै प्रकारको भेदभाव गर्न पाइने छैन ।

५. यस धाराको प्रतिकूल हुने गरी भएका सबै प्रकारका छुवाछूत तथा भेदभावजन्य कार्य गम्भीर सामाजिक अपराधका रूपमा कानुन बमो जिम दण्डनीय हुनेछन् र त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुनेछ ।

संविधानको मौलिक हक अन्तर्गत धारा ४० मा दलितको हक रहेको छ । जसमा निम्नलिखित अधिकारहरू उल्लेख छन् :

१. राज्यका सबै निकायमा दलितलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागी हुने हक हुनेछ । सार्वजनिक सेवालगायतका रोजगारीका अन्य क्षेत्रमा दलित समुदायको सशक्तीकरण, प्रतिनिधित्व र सहभागिताका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिनेछ ।

२. दलित विद्यार्थीलाई प्राथमिकदेखि उच्च शिक्षासम्म कानुन बमोजिम छात्रवृत्तिसहित निःशुल्क शिक्षाको व्यवस्था गरिनेछ । प्राविधिक र व्यावसायिक उच्च शिक्षामा दलितका लागि कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिनेछ ।

३. दलित समुदायलाई स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्न कानुन बमोजिम विशेष व्यवस्था गरिनेछ।

४. दलित समुदायलाई आफ्नो परम्परागत पेसा, ज्ञान, सीप र प्रविधिको प्रयोग, संरक्षण र विकास गर्ने हक हुनेछ । राज्यले दलित समुदायका परम्परागत पेसासँग सम्बन्धित आधुनिक व्यवसायमा उनीहरूलाई प्राथमिकता दिई त्यसका लागि आवश्यक पर्ने सीप र स्रोत उपलब्ध गराउनेछ ।

५. राज्यले भूमिहीन दलितलाई कानुन बमोजिम एकपटक जमिन उपलब्ध गराउनु पर्नेछ ।

६. राज्यले आवासविहीन दलितलाई कानुन बमोजिम बसोबासको व्यवस्था गर्नेछ ।

७. दलित समुदायलाई यस धाराद्वारा प्रदत्त सुविधा दलित महिला, पुरूष र सबै समुदायमा रहेका दलितले समानुपातिक रूपमा प्राप्त गर्ने गरी न्यायोचित वितरण गर्नु पर्नेछ ।

दलित समुदायको प्रतिनिधित्व

नेपालमा २०६२/६३ को परिवर्तनपछि दलित समुदायको राजनीतिक सहभागितामा केही मात्रामा वृद्धि भएको छ । प्रतिनिधि र प्रदेशसभाको गठन गर्दा मिश्रित

प्रणालीको व्यवस्था रहेकाले समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट यो समुदायको राजनीतिक प्रतिनिधित्व केही वृद्धि भएको भए पनि पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट यो समुदायको प्रतिनिधित्व दलित र दलितभित्र पनि मधेसी दलितको समावेशिता सुनिश्चित गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

संविधानले ग्यारेन्टी गरेको समानुपातिक प्रतिनिधित्वबाट समेत दलित समुदायले न्याय पाउन सकेको छैन । दलित समुदायको जनसङ्ख्या कुल जनसङ्ख्याको १३.८ प्रतिशत छ । देशको नीति-निर्माण गर्ने मुख्य थलो संघीय संसदमा दलित समुदायको प्रतिनिधित्व ८ प्रतिशतमा सीमित छ । सातै प्रदेशमा दलितको प्रतिनिधित्व करिब ६ प्रतिशत मात्रै छ । स्थानीय तहमा करिब २ प्रतिशत मेयर, ४ प्रतिशत उपमेयर, एक जना गाउँपालिका प्रमुख र करिब ३ प्रतिशत उपाध्यक्ष र प्रायः सबैजसो वडाहरूमा एक जना दलित महिला प्रतिनिधित्व छ ।

वर्तमान अवस्थामा नेपालको संविधान २०७२ ले संघीयता, धर्म निरपेक्षता र गणतन्त्रलाई संस्थागत गरेकाले हाल नेपालमा संघीय, प्रदेश र स्थानीय तह गरी ३ तहका सरकारहरू क्रियाशील छन् । तर, संघीय मन्त्रिपरिषद्मै दलितको उपस्थिति अति न्यून छ । दलित समुदायको प्रतिनिधित्व प्रतिनिधि सभामा १९, राष्ट्रिय सभामा ७ र सातै प्रदेशसभामा ५३ गरी जम्मा ७९ जनाको मात्रै छ ।

प्रतिनिधि र प्रदेश सभाको गठन गर्न पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबमोजिम ६० प्रतिशत सदस्यहरू र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबमोजिम ४० प्रतिशत निर्वाचित हुने मिश्रित प्रणालीको व्यवस्था रहेको छ । २०७४ सालको निर्वाचनमा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमार्फत दलित समुदायको प्रतिनिधित्व केन्द्रमा ३ जना (अर्थात् १.८ प्रतिशत मात्र) र प्रदेशमा ४ जना (अर्थात् १.२ प्रतिशत मात्र) रहेको छ । समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमार्फत यो समुदायको सङ्घमा १४ जना (११० जनामा १५ जना हुनुपर्ने) र सातवटै प्रदेशमा २६ जना (२२० जनामा ३० जना हुनुपर्ने) प्रतिनिधित्व रहेको छ । यसप्रकार सङ्घ र प्रदेशमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट दलित समुदायको प्रतिनिधित्वको व्यवस्था भए पनि स्थानीयमा भने वडा तहमा एक जना दलित महिला अनिवार्य कोटाको व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय तहमा पनि समानुपातिक प्रतिनिधित्व र कोटा प्रणाली दुवै गर्नुपर्ने आवश्यक देखिन्छ ।

पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न निर्वाचन क्षेत्र आरक्षण गर्ने वा पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाउन आवश्यक छ । समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा दलित समुदायको प्रतिनिधित्व वृद्धि गर्न निर्वाचन ऐनको प्राथमिकीकरण र जनसङ्ख्या गणना प्रक्रियमा सुधार आवश्यक छ । प्रतिनिधि सभामा मधेसी दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न आवश्यक छ । समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा दलित पुरूषको सहभागिता आवश्यक छ । राष्ट्रिय सभाको गठन गर्न प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तीमा एक जना दलित निर्वाचित हुने व्यवस्था गरिएकाले दलित समुदायको प्रतिनिधित्व समानुपातिक रहेको छ ।

७ सय ५३ स्थानीय तहमध्ये नगरपालिका प्रमुख ६, नगरपालिका उप-प्रमुख ११, गाउँपालिका अध्यक्ष ४, गाउँपालिका उपाध्यक्ष १४, गाउँपालिका वडाध्यक्ष १९४, वडा सदस्य ७९७, महिला वडा सदस्य ६५६७ मात्रै दलित समुदायबाट निर्वाचित हुन सकेका छन् । स्थानीय तह कार्यपालिका गठन गर्दा एक जना दलित वा अल्पसङ्ख्यक मनोनीत गर्ने व्यवस्था छ । यो निर्वाचनमा प्रत्येक वडामा एक जना दलित महिला वडा सदस्य अनिवार्य गरिएको छ । तर, पालिका प्रमुख वा उप-प्रमुखमा यो समुदायको प्रतिनिधित्व जम्मा ५ जना अर्थात् १.५ प्रतिशत रहेको छ । नगर उप-प्रमुखमा यो समुदायको प्रतिनिधित्व नगन्य रहेको छ । स्थानीय तहमा निर्वाचित दलित सङ्ख्या थप्नु पर्ने र मधेसी दलित निर्वाचित संस्था उल्लेख गर्ने । संघीय र प्रदेश मन्त्रिपरिषद् गठन समावेशी सिद्धान्तबमोजिम गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

स्थानीय तह कार्यपालिका गठन गर्दा एक जना दलित वा अल्पसङ्ख्यक मनोनीत गर्ने व्यवस्था भएकाले प्रत्येक पालिकाको बोर्ड सदस्यमा प्रतिनिधित्व रहेको छ । साथै कानुनमा नै प्रत्येक वडामा एक जना दलित महिला अनिवार्य गरेकाले दलित महिला सबै वडामा सदस्यका रूपमा निर्वाचित भएका छन् । तर, सबै तहमा उनीहरूको क्षमता विकासका कायक्रम आवश्यक छ । साथै पालिका प्रमुख र उप-प्रमुखमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चितता गर्न आवश्यक छ ।

संविधान निर्माणपश्चात् तीनवटा संघीय सरकारमा ५ जना यो समुदायबाट मन्त्री भएका छन् । तर, प्रदेश मन्त्रिपरिषद्हरूमा ४४ मध्ये जम्मा २

राज्यमन्त्री मात्रै दलित समुदायबाट परेका छन् । संविधानबमोजिम राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन फरक-फरक लिङ्ग वा समुदायको प्रतिनिधित्व हुनुपर्छ । राष्ट्रपतिले समावेशी सिद्धान्तका आधारमा नेपाली राजदूत र कुनै खास प्रयोजनका लागि विशेष प्रतिनिधि नियुक्त गर्ने व्यवस्था छ । नेपाली सेना, प्रहरी र निजामती सेवामा प्रवेश समावेशी सिद्धान्तको आधारमा संघीय कानुन बमोजिम गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।

निजामती प्रशासनमा सरकारका ६५ जना सचिवहरूमा हाल एउटा पनि सचिव दलित छैनन् । नेपालमा जो शासक जाति विगत २५० वर्षमा शासन-सत्तामा छ, तिनैको हालीमुहाली अहिले पनि छ । मन्त्री परिषद्मा, निजामती प्रशासनमा, सेनामा, सशस्त्र प्रहरीमा, नेपाल प्रहरीमा, अनुसन्धान विभागमा, अदालतमा र संसदमा सबै निकायमा उच्च वर्ग र जातिकै नेतृत्व छ ।

संविधानमै स्थानीय तहका तोकिएका अधिकार र त्यसलाई थप प्रस्ट्याइएको ऐन अनुसार प्रभावकारी काम गर्ने हो भने विकासको आधार तलबाट बलियो रूपमा निर्माण हुने सम्भावना छ । अर्थात् लोकतन्त्रको भरपर्दो र बलियो जग स्थानीय तह बन्नेछ ।

नेपालको निजामती सेवामा रिक्त दरबन्दीमध्ये ५१ प्रतिशत खुला प्रतिस्पर्धाबाट छनोट गरिन्छ भने बाँकी ४९ प्रतिशत सिटलाई विभिन्न क्षेत्र (आरक्षण)बाट प्रतिस्पर्धा गराइन्छ । संघीय संसदमा विचाराधीन (नेपाल सरकारले २०७८ कात्तिकमा फिर्ता लिएको) विधेयकमा कुल आरक्षित सिटको १४ प्रतिशत मात्रै दलित समुदायका लागि छुट्याइएको छ, जुन सदियौँदेखि बहिष्करणमा परेको दलित समुदायको न्यायपूर्ण सहभागिताका लागि अपर्याप्त छ । नेपालको जनसङ्ख्या आधारमा समेत हेर्ने हो भने महिला ५१.८ प्रतिशत, खस आर्य २९ प्रतिशत, दलित १३.८ प्रतिशत, जनजाति ३७ प्रतिशत, मधेसी २७ प्रतिशत, मुस्लिम ४ प्रतिशत र थारू ७ प्रतिशत रहेको छ, तथापि राजनीतिक नियुक्तिको अवस्था भने महिला १० प्रतिशत, खस आर्य ६८.३ प्रतिशत, दलित ३.६ प्रतिशत, जनजाति १७.९ प्रतिशत, मधेसी ६.२ प्रतिशत, मुस्लिम १.८ प्रतिशत र थारू २.२ प्रतिशत मात्र रहेको छ ।

राज्यको कुनै पनि धर्म हुँदैन । तर, सत्तासिनहरूको मानसिकताले दलित, जनजाति र अल्पसङ्ख्यकहरूलाई सहयोग गरिनुपर्ने अवस्थाको बजेटलाई धार्मिक मठमन्दिरहरू निर्माणमा खर्च गरिएको छ । यसरी विनियोजन गरिएको रकमले सत्तासिनहरूको मानसिकता बोल्छ । दलित र गरिबीमा रहेका जनताको प्राथमिकता यसले देखाउँदैन । अघिल्लो आर्थिक वर्षमा संघीय सरकार र सबै प्रदेश सरकारहरूले मठमन्दिर निर्माणमा विनियोजन गरिएको रकम निम्न अनुसार रहेको छः

प्रदेश	**विनियोजित रकम**	**मठमन्दिर सङ्ख्या**
प्रदेश नं. १	३ करोड ५५ लाख	१४ ठाउँमा
प्रदेश नं. २	१ अरब ६३ करोड ९८ लाख ९५ हजार	६५५ ठाउँमा
वाग्मती प्रदेश	४ करोड ६७ लाख	१६ ठाउँमा
गण्डकी प्रदेश	१ करोड ७२ लाख	८ ठाउँमा
लुम्बिनी प्रदेश	२२ करोड	६८ ठाउँमा
कर्णाली प्रदेश	विनियोजन नगरेको	
सुदूर-पश्चिम प्रदेश	२५ करोड ६६ लाख	२८२ ठाउँमा
केन्द्र सरकार	५२ करोड ९३ लाख ४६ हजार	२९६ ठाउँमा
जम्मा	२ अर्ब ६४ करोड ५२ लाख ४१ हजार	१३३९ ठाउँमा

२०७७/०७८ मा प्रदेश र केन्द्र सरकारले गरेको विनियोजित बजेटबाट गरिएको विश्लेषण

संविधान संशोधन दलित समुदायको एउटा प्रमुख मुद्दाका रूपमा रहेको छ । संविधान समानुपातिक, समानुपातिक समावेशी, समानुपातिक तथा समावेशी, वा समावेशी शब्दजालमा रूमलिएको छ । त्यहाँ जनसङ्ख्याका आधारमा सबै तह र अङ्गमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता आवश्यक छ । अहिलेकै निर्वाचन प्रणालीमा अपनाउने हो भने पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहमा जनसङ्ख्याका आधारमा हुन आउने निर्वाचन

क्षेत्र आरक्षण गर्न आवश्यक छ । अन्यथा निर्वाचित कार्यकारी र पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाउनु पर्छ ।

निष्कर्ष

संघीय लोकतान्त्रिक व्यवस्था अनुसारको तीन तहको सरकारसहितको राज्यशक्तिको संरचना देशको समग्र र समावेशी विकासका लागि हो । लोकतन्त्र, विकास र समृद्धिको पहिलो आधार स्थानीय तह हो । स्थानीय तहलाई आफ्नो भौगोलिक, समाजिक, सांस्कृतिक तथा आर्थिक सम्भाव्यता अनुसार आफ्नो हितका काम गर्ने अधिकार नेपालको संविधानले दिएको छ । संविधानमै स्थानीय तहका तोकिएका अधिकार र त्यसलाई थप प्रस्ट्याइएको ऐन अनुसार प्रभावकारी काम गर्ने हो भने विकासको आधार तलबाट बलियो रूपमा निर्माण हुने सम्भावना छ । अर्थात् लोकतन्त्रको भरपर्दो र बलियो जग स्थानीय तह बन्नेछ । स्थानीय तहको विकासको कुरा गर्दा उसले आफ्ना सबै क्षेत्र, वर्ग र समुदायलाई समान पहुँच, प्रतिनिधित्व र विकासका अवसरहरू प्रदान गर्नुपर्छ । सदियौँदेखि सबै खाले अवसरबाट वञ्चितीकरणमा परेका दलित तथा सिमान्तीकृत समुदायलाई मूलप्रवाहीकरणमा ल्याउन सक्ने अधिकार स्थानीय तहसँग छन् र केही आधारहरू बनाउनु पर्ने देखिन्छ । दलित तथा सिमान्तीकृत समुदायको समग्र सबलीकरण तथा सशक्तिकरण गराई उनीहरूलाई मूलप्रवाहमा रहेका समुदायसरह बनाउनका लागि स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्राधिकारलाई सही अर्थमा प्रयोग गर्नुपर्छ । यस क्रममा दलित जनप्रतिनिधि र दलित प्रतिनिधि र सो समुदायका सर्वसाधारणको मनोभावना समेटिनु पर्छ । यस्तै नागरिक समाजले यसका लागि रचनात्मक सहयोगका लागि दबाब सिर्जना गर्नु आवश्यक छ ।

दलित तथा सिमान्तकृत समुदायको आर्थिक सबलीकरण, सहभागितात्मक विकास, उनीहरूका परम्परागत ज्ञान, सीप तथा प्रविधिको संरक्षण तथा आधुनिकीकरण, समग्र दलित समुदायको शिक्षा, स्वास्थ्य, भूमि, आवास, स्रोतहरूमा पहुँच, विभेदविरूद्ध बोल्ने आवाज, कानुनी उपचार, सचेतनासहितका लागि स्थानीय तहले बजेटको व्यवस्था गर्नुपर्छ । दलित तथा सिमान्तकृत समुदायको राजनीतिक तथा सरकारी क्षेत्रमा

प्रतिनिधित्वका लागि गरिएको आरक्षणको व्यवस्थामा सकारात्मक उपायहरूको खोजी गरी दलितभित्रै पनि बढी आवश्यक भएकालाई प्रदान गर्ने व्यवस्था स्थानीय तहले अवलम्बन गर्नुपर्छ । यसका लागि छिमेकी देश भारतसहित विश्वभर भएका सकारात्मक उपायका प्रयोगको विश्लेषण गरी त्यहाँ भएका कमजोरी हटाउने र राम्रा पक्ष आफ्नो वस्तुगत अवस्था मिल्ने गरी अवलम्बन गर्नुपर्छ । यो सबैका लागि राजनीतिक इच्छा शक्ति चाहिने देखिएको छ ।

यस्तै स्थानीय तहले आफ्नो क्षेत्रमा दलित तथा सिमान्तकृत समुदायको समग्र पक्ष समेटिएको विस्तृत सामाजिक तथ्याङ्क सङ्कलन गर्नुपर्छ । यसले आफ्नो क्षेत्रमा रहेको समग्र विविधताभित्र दलितभित्रको विविधता र त्यसले दिएका विविध अवसरहरूलाई उजागर गर्छ र स्थानीय तहले यो विविधतालाई विभेदको नभई विकास तथा सबलीकरणको अवसरका रूपमा प्रयोग गर्न सक्नुपर्छ ।

आर्थिक शोषण, सामाजिक तथा सांस्कृतिक उत्पीडनलाई सहेर टुलुटुलु हेरी बस्ने मौनताको संस्कारलाई सामाजिक सद्भाव किमार्थ मान्न सकिँदैन । बरू यसले समाजमा असमानताको ठूलो खाडल सिर्जना गरी सामाजिक द्वन्द्वलाई निमन्त्रणा दिन्छ ।

संघीय, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा बजेट तर्जुमा गर्दा संविधानको मर्म अनुसार हुन सकेको देखिँदैन । जसका कारण विशेष गरी महिला, दलित तथा सिमान्तकृत समुदायका लागि छुट्याउनु पर्ने बजेट नछुट्याउने र थोरै रकम छुट्याए पनि विभिन्न बहानामा अन्तै खर्च गर्ने गरिएको छ । स्थानीय तहको बजेटमा रहेको बुझाइको कमी र बजेट निर्माणमा सीमित प्रतिनिधिको पकडलाई हटाइ, यो प्रक्रियालाई सहभागितामूलक, पारदर्शी र संविधान तथा ऐनले दिएको अधिकार अनुसार बनाइनुपर्छ ।

जतिपटक लोकतान्त्रिक तथा अधिकार प्राप्तिको सङ्घर्ष भएको छ, त्यसपश्चात् दलितको सत्ता, शक्ति र स्रोतको हिस्सामा सङ्ख्यात्मक वृद्धि भएको छ । त्यो विगतदेखि अहिलेसम्मको अवस्थालाई अध्ययन गरियो भने प्रस्ट हुन्छ । तथापि, अहिले पनि दलित समुदायको अधिकार

जुन संवैधानिक रूपमा व्यवस्था गरिएको छ, त्यसलाई कार्यान्वयन इमानदारीसाथ गर्ने कुरामा शङ्का गर्ने ठाउँ देखिँदै गएको छ । दलितलाई बेवास्ता गरी केवल कस्मेटिक परिवर्तनको कुरा मात्र गरियो भने अर्को जुनसुकैखाले विद्रोहमा दलित नै अझ बढी सङ्ख्यामा सहभागी हुने निश्चितप्रायः छ । तसर्थ, त्यस्तो दुर्घटना हुन नदिन सबै तहका सरकार उत्तिकै दूरगामी र सजग हुन जरूरी देखिन्छ ।

तथापि, लामो सङ्घर्ष र द्वन्द्वपश्चात् संविधानसभाबाट समावेशी, संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संविधान हामीले पाएका छौँ । हामी नौलो अभ्यासमा छौँ । सबै जनताका अधिकारलाई स्थापित गर्दै समृद्ध नेपाल र सुखी नेपाली बनाउने अभियानमा देश अघि बढिरहेको सन्दर्भमा सबै क्षेत्रको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुनुपर्छ ।

सुझावहरू

दलित समुदायको मुक्तिका लागि तपसिलबमोजिमका सुझावहरू कार्यान्वयन गरिएमा उनीहरूले भोग्दै आएका उत्पीडनबाट मुक्त भई सामाजिक न्यायसहितको समतामूलक समाजको महसुस गर्नेछन् ।

१. संविधान र कानुनमा दलितलाई प्रत्याभूति गर्ने र गराउने अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था र दलितमैत्री कानुन हुनुपर्छ ।

२. विभिन्न ऐन-कानुनहरूले व्यवस्था गरेका दलितका अधिकार एकीकृत गरी दलित संहिता ऐनको तर्जुमा गर्नुपर्छ ।

३. वर्णाश्रम व्यवस्थाका विकृत संस्कृतिविरूद्ध दलित जागरूक हुनैपर्छ । राज्यले उपलब्ध गराउँदै आएको सेवा सुविधाबारे जानकारी र उपयोग गर्नका लागि आवश्यक प्रक्रियागत जटिलताको विरोधमा आवाज उठाउनु पर्छ ।

४. राज्यका हरेक अङ्ग र निकायमा दलित सहभागिताका लागि छुट्याइने कोटामा सहभागी हुने दलितहरू पहिलो चरणमा दलितभित्रै दलित समुदायिक समानुपातिक व्यवस्था गर्दा दलितहरूले मात्रै छान्ने गरी एक चरणको छनोट विधिको व्यवस्था स्वीकार गर्नु पर्छ ।

५. दलितको जनसङ्ख्याको सूक्ष्म अध्ययन विश्लेषण गर्ने र समानुपातिक आधारको हिसाब-किताबसहित सशक्त सङ्घर्षलाई निरन्तरता दिई राख्नुपर्छ । (दलित जनसङ्ख्या २० प्रतिशत बढी भए पनि सरकारी तथ्याङ्कले १३.८ प्रतिशत मात्र भन्दै आएकामा दलित समुदायबाट दलितको जनसङ्ख्या २० प्रतिशत हो होइन भनेर यकिन गर्नु पर्छ ।)

६. गाउँ, टोल हुँदै स्थानीय, जिल्ला, प्रदेश र राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय दलित सम्मेलन र जागरण अभियानलाई निरन्तर गरी राख्नुपर्छ । यसले दलित एकताको प्रदर्शन गरिनुका साथै साझा अवधारणाको विकास र निकासको खोजी गर्छ ।

७. राजनीतिक दल, सामाजिक सङ्घसस्था, उपभोक्ता संस्थालगायतका विभिन्न सङ्घसंस्थाहरूमा वैधानिक व्यवस्था गरी दलितको समानुपातिक प्रतिनिधित्व गराउँदै राज्यको मूलप्रवाहीकरणमा ल्याउने गरी अभियान सञ्चालन गर्नुपर्छ । दलित समुदायमाथिको विभेद अन्त्यका लागि दलितमाथि विभेद गर्ने जुनसुकै व्यक्तिलाई उनीहरू आबद्ध रहेको राजनीतिक दलले अभियोग लागेपछि दलबाट निलम्बन गर्ने र अभियोग ठहर भएमा दलबाट निष्कासन गर्ने र निष्कासित व्यक्तिले अन्य कुनै पनि दलको सदस्य हुनबाट कम्तीमा ११ वर्ष अयोग्य ठहर हुने कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

(लेखक राष्ट्रिय सभा सदस्य हुनुहुन्छ ।)

संघीय संसदमा समिति प्रणालीको प्रभावकारिता

राजेन्द्र फुयाल

विधि निर्माणका लागि आवश्यक गहनतम् छलफल, प्रत्यायोजित विधायन र सार्वजनिक लेखाको सम्परीक्षण र संसदीय निगरानीजस्ता महत्त्वपूर्ण कार्य संसदको पूर्ण बैठकबाट मात्रै सम्पादन गर्न सम्भव नहुने भएकाले संघीय संसदका दुवै सदनले समिति प्रणाली अपनाएका छन् ।

पृष्ठभूमि

नेपालका लागि संवैधानिक अभ्यास र संसदीय प्रणाली नौलो होइन । तर, झण्डै ७० वर्ष लामो राजनीतिक सङ्घर्ष र उथलपुथल हुँदै संविधानसभासम्म आइपुग्दा देशको शासकीय स्वरूप नै एक मुख्य बहस र विवादको विषय थियो । संविधानसभाले मौलिक ढाँचाको संसदीय प्रणाली संस्थागत गरेपछि पनि बेलाबखत विभिन्न कोणबाट शासकीय स्वरूपमाथिको बहस भइरहेकै छ । प्रारम्भिक दिनहरूमा राजनीतिक अधिकारसँग जोडिएर आएको शासकीय स्वरूपमाथिको वहस पछिल्ला दिनमा भने राजनीतिक स्थायित्व, विकास र समृद्धिसँग सम्बन्धित हुन पुगेको छ ।

जननिर्वाचित संविधानसभाले जनताका तर्फबाट देशको सर्वोच्च कानुन जारी गर्नुअघि जारी भएका आधा दर्जन संविधानहरूमध्ये तीनवटा संविधानअन्तर्गत अल्पकालकै लागि भए पनि संसदीय अभ्यास भएका थिए । देशको संवैधानिक इतिहासकै पहिलो 'नेपाल सरकार वैधानिक कानुन २००४' ले

मोटामोटी संसदीय प्रणालीको मार्गचित प्रस्तुत गरेको थियो । पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमै आउन नपाएको उक्त संविधानकै व्यवस्थाअनुसार राष्ट्रसभा र भारदारीसभाको बैठकसमेत बसेको थियो । तत्कालीन श्री ३ मोहनशमशेर जबराले २००७ असोज ६ गते सिंहदरवारस्थित ग्यालरी हलमा भारतीय राजदूत सर सीपीएन सिन्हा र बेलायती राजदूत सर जर्ज फाल्कोनरलाई साक्षी राखेर राष्ट्रसभाको बैठक उद्घाटन गरेका थिए ।

१ सय ४ वर्ष लामो जहानियाँ राणा शासन अन्त्यसँगै तत्कालीन राजा त्रिभुवनले जारी गरेको नेपालको अन्तरिम विधान, २००७ ले निर्वाचित जनप्रतिनिधिमार्फत पूर्ण संविधान जारी लक्ष्य लिएको थियो । अर्थात् २००७ सालको जनक्रान्तिद्वारा स्थापित प्रजातान्त्रान्त्रिक व्यवस्थाको प्रारम्भमा देशको शासकीय स्वरूप कस्तो हुने भन्ने औपचारिक निर्णय हुन सकेको थिएन । लम्बिँदो संक्रमणकालका बीच संविधानसभाको निर्वाचन हुन नसकेपछि तत्कालीन राजा महेन्द्रले जारी गरेको नेपालको संविधान, २०१५ मार्फत नेपालमा पहिलो संसदीय अभ्यास भएको थियो ।

आलोचनात्मक चेत र रचनात्मक भूमिकासहितको बलियो संसदले कार्यपालिकालाई पारदर्शी, जवाफदेही, उत्तरदायी र नतिजामुखी बनाउन मद्दत गर्दछ ।

विदेशी विशेषज्ञसमेतको संलग्नतामा निर्मित नेपालको संविधान, २०१५ ले महासभा र प्रतिनिधि सभा नामक दुई सदनात्मक संसदीय प्रणालीको व्यवस्था गरेको थियो । तर, दुर्भाग्यवश पहिलो संसदीय अभ्यास १८ महिना मात्रै चल्न पायो । २०१६ असार १६ गते पहिलो बैठक बसेर प्रारम्भ भएको पहिलो संसदीय अभ्यास २०१७ पुस १ गतेको शाही कूका कारण ३० वर्षपछि धकेलियो ।

जननिर्वाचित संसद भङ्ग गरी राजा महेन्द्रले सम्पूर्ण राज्यशक्ति आफ्नो हातमा लिँदासम्म पनि संसदीय व्यवस्थाको विकल्पमा कस्तो शासन प्रणाली अपनाउने भन्ने यकिन गरेको पाइँदैन । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१९ मार्फत राजाले निर्दलीय प्रजातन्त्रका नाममा पञ्चायती व्यवस्था सुरू गरेका थिए । पञ्चायती संविधानको तेस्रो संशोधनमार्फत वालिग मताधिकारको व्यवस्था गरेको भए पनि राष्ट्रिय पञ्चायतलाई संसदीय अभ्यासका रूपमा

स्वीकार गर्न सकिँदैन । यद्यपि २०३६ को जनमतसङ्ग्रहपछिको सुधारिएको पञ्चायती व्यवस्थामा बालिग मताधिकार, राष्ट्रिय पञ्चायतमा बहुमतप्राप्त व्यक्तिको नेतृत्वमा सरकार, सदनमा समितिगत अभ्यासजस्ता प्रणाली अपनाइएको थियो ।

२०४६ को संयुक्त जनआन्दोलनबाट पुनःस्थापित संसदीय व्यवस्थाको आयु पनि १२ वर्ष मात्रै रह्यो । २०४६ चैत २६ को परिवर्तनलाई संस्थागत गर्दै संविधान सुझाव आयोगले निर्माण गरी तत्कालीन राजा वीरेन्द्रले २०४७ कात्तिक २३ गते 'नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७' जारी गरेका थिए । २०४८ वैशाख २९ गतेको आमनिर्वाचनबाट सुरू भएको संसदीय व्यवस्थाको दोस्रो इनिङ्स पनि २०५९ जेठ ८ गतेको संसद विघटनसँगै अन्त्य हुन पुग्यो । २०५९ असोज १८ को कदमबाट सक्रिय हुन सुरू गरेका तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रले २०६० माघ १९ को कूमार्फत सम्पूर्ण शक्ति हातमा लिएका थिए ।

२०६२/६३ को जनआन्दोलनको बलमा पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभाबाट[१] सुरू भएको एक सदनात्मक संसदीय व्यवस्थालाई अन्तरिम संविधान, २०६३ ले पनि निरन्तरता दिएको थियो । अन्तरिम संविधानको व्यवस्थाअनुरूप दुवै संविधानसभाले[२] व्यवस्थापिका-संसदको हैसियतमा नियमित विधायिकी कार्यसमेत गरेका थिए ।

यसरी पहिलोपटक २०१६ असार १६ देखि २०१७ पुस १ गतेसम्म १ वर्ष ६ महिना, २०४८-२०५९ मा ११ वर्ष ९ महिना, पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभा २०६३ वैशाख १५ देखि २०६५ जेठ १५[३] मा २ वर्ष १ महिना, पहिलो संविधानभाले २०६५ जेठ १५ देखि २०६७ जेठ १४ सम्म र दोस्रो संविधानसभाले २०७० मंसिरदेखि २०७४ भदौ ११ सम्म ५ वर्ष ९ महिना

---

१ २०६३ वैशाख ११ को शाही घोषणाबाट पुनःस्थापित प्रतितिधिसभाको पहिलो बैठक २०६३ वैशाख १५ गते बसेको थियो भने २०६३ जेठ ४ को प्रतिनिधि सभा घोषणाबाट तत्कालीन राजाका सम्पूर्ण अधिकार खोसिएका थिए ।

२ २०६४ चैत २८ गते निर्वाचन भएको संविधानसभाको २०६५ जेठ १५ मा बसेको पहिलो बैठकले २ सय ४० वर्ष लामो इतिहास भएको राजसंस्थालाई औपचारिक रूपमै बिदा गरेको थियो । संविधान निर्माणको काम पूरा नगर्दै २०६९ जेठ १४ मा पहिलो संविधानसभा विघटित भएपछि २०७० मंसिर ४ गते दोस्रो संविधानसभाको निर्वाचन भएको थियो ।

३ अन्तरिम संविधानले नै संविधानसभाको पहिलो बैठक नबस्दासम्म व्यवस्थापिका-संसद विघटन नहुने व्यवस्था गरेको थियो ।

काम गरेको थियो ।[४] यसरी हेर्दा संविधान जारी हुनुअघिसम्म २१ वर्ष १ महिना मात्रै संसदीय अभ्यास भएको थियो ।

मौलिक संसदीय प्रणाली

संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक प्रणालीलाई संस्थागत गरेको नेपालको संविधानले मूलभूत रूपमा संसदीय शासन प्रणालीको व्यवस्था गरेको छ । तर, यो परम्परागत संसदीय प्रणाली (वेस्ट मिनिस्टर प्रणाली)भन्दा भिन्न छ । मिश्रित निर्वाचन प्रणाली[५], सरकार गठनको पहिलो दुई वर्ष, निर्वाचनअघिको एक वर्ष र एकपटक असफल भएमा सोही वर्ष प्रधानमन्त्रीविरूद्ध अविश्वास प्रस्ताव राख्न नपाइने, अविश्वास प्रस्ताव दर्ता गर्दा नै वैकल्पिक प्रधानमन्त्रीको प्रस्ताव गर्नुपर्ने र सरकार गठनका विकल्प भएसम्म प्रतिनिधि सभा विघटन गर्न नपाइने संवैधानिक प्रावधान छ । त्यसैगरी संवैधानिक निकायका प्रमुख र सदस्यहरू, सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश, न्यायाधीश, न्यायपरिष्दका सदस्यहरू र राजदूतको नियुक्तिपूर्व संसदीय सुनुवाइ हुनुपर्ने प्रावधानलाई पनि संसदीय प्रणालीको नेपाली मौलिकताका रूपमा लिन सकिन्छ । यस प्रकारको संसदीय सुनुवाइको अभ्यास संसदमा बहुमतप्राप्त प्रधानमन्त्री कार्यकारी हुने संसदीय प्रणालीमा नभई प्रत्यक्ष निर्वाचित राष्ट्रपतीय प्रणाली रहेको संयुक्त राज्य अमेरिकाबाट विकास भएको हो ।

---

४ दोस्रो संविधानसभाले २०७२ असोज ३ गते संविधान जारी गरेपछि संक्रमणकालीन व्यवस्थाअन्तर्गत रूपान्तरित व्यवस्थापिका संसदका रूपमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाले २०७४ भदौ ११ गते, प्रतिनिधि सभा निर्वाचनको उम्मेद्वारी दर्ताको मितिसम्म काम गरेको थियो ।

५ प्रतिनिधि सभामा भूगोल र जनसङ्ख्याका आधारमा (कम्तीमा एक जिल्लाबाट एक जनाको प्रतिनिधित्व हुने गरी) विभाजन गरिएको १ सय ६५ निर्वाचन क्षेत्रबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित १ सय ६५ जना र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट (राजनीतिक दलले देशभरिबाट प्राप्त गरेको मतका आधारमा प्राथमिकताक्रमअनुसारका क्लस्टरबाट विजयी हुने) १ सय १० जना गरी २ सय ७५ सदस्य निर्वाचित हुन्छन् । यसलाई समानान्तर मिश्रित प्रणाली भन्न सकिन्छ । माथिल्लो सदन (राष्ट्रिय सभा)का ५९ सदस्यमध्ये ५६ सदस्यको निर्वाचन प्रदेशसभाका सदस्यहरू र स्थानीय तहका प्रमुख/उपप्रमुख सम्मिलित निर्वाचक मण्डलबाट हुन्छ भने मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा तीन जनाको मनोनयन राष्ट्रपतिबाट हुन्छ)

प्रतिनिधि सभाको बहुमतबाट सरकार बन्ने,[६] प्रतिनिधि सभाका बहुमत सदस्यको विश्वास कायम रहँदासम्म मात्रै प्रधानमन्त्री आफ्नो पदमा बहाल रहने, प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद्का सदस्यहरू सामूहिक र व्यक्तिगत रूपमा संघीय संसदका दुवै सदनप्रति उत्तरदायी हुनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ । संविधानको धारा ७६ को उपधारा १० मा भनिएको छ– 'प्रधानमन्त्री र मन्त्री सामूहिक रूपमा संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुनेछन् र मन्त्री आफ्नो मन्त्रालयको कामका लागि व्यक्तिगत रूपमा प्रधानमन्त्री र संघीय संसदप्रति उत्तरदायी हुनेछन् ।'

सर्वोच्च जनप्रतिनिधिमूलक निकायका रूपमा संसदले सरकार गठन/विघटन, बजेट, कानुन र नीति निर्माण, सरकारी नीति, निर्णय र योजना कार्यान्वयनको अनुगमन, मूल्याङ्कन र निर्देशनजस्ता महत्त्वपूर्ण काम गर्दछ । यी र यस्तै महत्त्वपूर्ण कार्य संसदको पूर्ण बैठकबाट मात्रै सम्पादन गर्न सम्भव नहुने भएकाले संघीय संसदका दुवै सदनले समिति प्रणाली अपनाएका छन् । अर्थात् संघीय संसदका संयुक्त र छुट्टाछुट्टै समितिले नै वास्तविक अर्थमा संसदीय शक्तिको प्रयोग गर्छन् ।

संविधानको धारा १०४ बमोजिम राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ को नियम १४६ र प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम १६९ ले 'सभाको नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन विषयगत समिति र विशेष समिति गर्न सकिने' गरी एकैखाले व्यवस्था गरेको छ । सभामा दिगो विकास तथा सुशासन, विधायन व्यवस्थापन, प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन र राष्ट्रिय सरकार तथा समन्वय गरी चारवटा समितिले विषयगत क्षेत्राधिकार पाएका छन् । प्रतिनिधि सभामा भने मन्त्रालयगत कार्यक्षेत्र बाँडफाँट गरी १० वटा समितिहरू[७] गठन गरिएका छन् । त्यसैगरी संविधानको धारा २९२

६ संविधानको धारा ७६ को उपधारा १, २, ३ र ५ अनुसार क्रमशः प्रतिनिधि सभामा बहुमतप्राप्त दलको नेता, दुई वा दुईभन्दा बढी दलको समर्थनमा बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने सदस्य, सबैभन्दा ठूलो दलको नेता र प्रतिनिधि सभामा विश्वासको मत प्राप्त गर्न सक्ने कुनै सदस्यको नेतृत्वमा सरकार गठन गर्ने व्यवस्थाहरू उल्लिखित छन् ।

७ १.अर्थ समिति समिति, २. अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध समिति, ३. उद्योग तथा वाणिज्य र श्रम तथा उपभोक्ता हित समिति, ४. कानुन, न्याय तथा मानवअधिकार समिति, ५.कृषि, सहकारी तथा प्राकृतिक स्रोत समिति, ६. महिला तथा सामाजिक, ७. राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समिति, ८. विकास तथा प्रविधि समिति, ९. शिक्षा तथा स्वास्थ्य समिति र १०. सार्वजनिक लेखा समिति ।

अनुसारको संसदीय सुनुवाइ र संविधानको धारा ५४ अनुसारको राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वको कार्यान्वयन अनुगमन तथा मूल्याङ्कन समितिमा दुवै सदनको प्रतिनिधित्व छ । दुवै संयुक्त समितिमा राष्ट्रिय सभाका तीन र प्रतिनिधि सभाका १२ सदस्य छन् । त्यससम्बन्धी विस्तृत व्यवस्था संघीय संसदको संयुक्त बैठक र संयुक्त समिति (कार्यसञ्चालन) नियमावली, २०७५ ले समिअनुसार गठित संविधानको धारा ५४ र संयुक्त नियमावलीले गरेको छ ।

समिति प्रणालीको अभ्यास

संसदीय व्यवस्थाको जननी बेलायतबाटै समिति प्रणालीको विकास भएको हो । संसदीय समितिले गरेका गृहकार्य र निकालेका निष्कर्षका आधारमा संसदको पूर्ण बैठकले औपचारिक निर्णय गर्ने अभ्यास संसारका सबै संसदीय व्यवस्था भएका मुलुकमा पाइन्छ । यद्यपि, समितिको सङ्ख्या, कार्यक्षेत्र, कार्यविधि र कार्यशैलीमा भने व्यापक भिन्नता देखिन्छ । कानुन निर्माणको कामलाई व्यवस्थित गर्न, गम्भीर विषयवस्तुमा मसिनो गरी छलफल गर्न, कार्यपालिकालाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउने गरी सरकारी अधिकारीहरूसँग गम्भीर छलफल र प्रश्नोत्तर गर्न, सम्भावित अनियमितताका क्षेत्रमा विज्ञसमेतको सहयोग लिएर अनुसन्धान गर्न, विकास परियोजनाहरूको स्थलगत अवलोकन गर्न, संसदले सरकारी निकायलाई दिने सुझाव र निर्देशनलाई बस्तुपरक र कार्यान्वयन योग्य बनाउन, वास्तविक अर्थमा व्यवस्थापिकाले कार्यपालिकामाथि नियन्त्रण र सन्तुलन राख्न समिति प्रणालीको विकास भएको हो ।

सदनमा प्रतिनिधित्व गर्ने राजनीतिक दलहरूको शक्ति सन्तुलनसमेत झल्कने गरी गठन हुने संसदीय समितिहरू पछिल्ला समयमा विशेषज्ञता र समावेशिता झल्काउनेसमेत प्रयास थालिएका छन् । लोकतान्त्रिक संस्कार र अभ्यासले संस्थागत विकास गर्न नसकेका विकासशील मुलुकहरूमा संसदका सदस्यहरूको स्वार्थ नबाझिने गरी संसदीय समिति गठन गर्नु आफैँमा चुनौतीपूर्ण छ । समितिको प्रभावकारिताले नै वास्तविक अर्थमा संसदलाई बलियो बनाउँछ । आलोचनात्मक चेत र रचनात्मक भूमिकासहितको बलियो संसदले कार्यपालिकालाई पारदर्शी,

जवाफदेही, उत्तरदायी र नतिजामुखी बनाउन मद्दत गर्दछ । तसर्थ, संसदीय समितिहरूको सुदृढीकरण कार्यपालिकाको काममा अवरोधक होइन, सहयोगी हो ।

नेपालको सन्दर्भमा पहिलो निर्वाचित संसदकै समयमा महासभा र प्रतिनिधि सभाले समितिगत प्रणालीको अभ्यास सुरू गरेका थिए । नेपालको संसदीय इतिहासको प्रारम्भमै विधायकी कार्य र अनुगमन कार्यलाई छुट्टाछुट्टै समितिमार्फत हेर्न अभ्यास सुरू भएको थियो । पहिलो प्रतिनिधि सभामा नियम समिति, परामर्श दातृ समिति, अनुगमन समिति र प्रवर समिति गठन भएका थिए । नियमावली मस्यौदाका लागि नियम समिति बनेको थियो भने विधेयकमाथिको दफावार छलफलका लागि विधेयकैपिच्छे प्रवर समिति गठनको अभ्यास भएको थियो । अनुगमन समिति भने अधिवेशन अधिवेशनगत रूपमा गठन भएको थियो । महासभाले भने नियम समिति र प्रवर समिति मात्रै गठन गरेको थियो ।[८]

राष्ट्रिय पञ्चायतको प्रारम्भमा एक निर्देशक समितिको अभ्यास भए पनि २०३२ मा भएको संविधान संशोधनपछि भने विषयगतसहित विभिन्न नौवटा समिति अस्तित्वमा थिए ।

पुनःस्थापित बहुदलीय व्यवस्था (२०४८-२०५९)का समयमा भने राष्ट्रिय सभामा चारवटा समितिले काम गरेका थिए । राष्ट्रिय सभाका प्रारम्भिक वर्षहरूमा दुर्गम क्षेत्र समिति र प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समिति गरी दुईवटा मात्रै समितिले काम गरेका थिए भने २०५४ पछि दुर्गम क्षेत्र समिति, सरकारी आश्वासन समिति, सामाजिक न्याय समिति र प्रत्यायोजित व्यवस्थापन समिति गरी चारवटा समिति क्रियाशील थिए ।[९]

प्रतिनिधि सभामा भने २०४८ मा सातवटाबाट सुरू भएको समिति सङ्ख्या २०५४ मा नौ पुगेको थियो । प्रारम्भमा प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०४८ ले अर्थ समिति, सार्वजनिक लेखा समिति, परराष्ट्र तथा मानवअधिकार समिति,

---

८ संसदीय विवरण पुस्तिका, प्रतिनिधि सभा/महासभा (२०१६-२०१७), संघीय संसद सचिवालय ।

९ संसदीय विवरण पुस्तिका, प्रतिनिधि सभा (२०४८-२०५१), संघीय संसद सचिवालय, पृष्ठ २५ र २६ ।

प्राकृतिक स्रोत र साधन तथा वातावरण संरक्षण समिति, जनसङ्ख्या तथा सामाजिक समिति, राज्य व्यवस्था समिति, विकास तथा सञ्चार गरी सातवटा समिति गठन भएका थिए । त्यस अवधिमा खास/खास कार्यका लागि दुवै सदनबाट ६ वटा संयुक्त समिति (विशेष) गठन भएका थिए । २०५१ को मध्यावधि निर्वाचनपछि कानुन, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था समिति थप भएको थियो भने अन्य समितिको नाम र कार्यक्षेत्रमा केही हेरफेर भई कूल नौ समिति गठन भएका थिए । २०५६ को निर्वाचनपछि समेत यिनै नौ समितिलाई निरन्तरता दिएको पाइन्छ । यस अवधिमा नेपालको संसदीय समितिगत प्रणाली विकासको कोसेढुङ्गाका रूपमा लिन सकिन्छ । खासगरी सार्वजनिक लेखा समितिमा पत्रकारहरूको पहुँच र प्रवेश, बहुचर्चित भ्रष्टाचार काण्डहरूको छानबिन यस अवधिका उल्लेखनीय पक्ष हुन् ।

पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभा, अन्तरिम व्यवस्थापिका-संसद, व्यवस्थापिका-संसदको हैसियतमा सञ्चालित संविधानसभा र संविधानसभाबाट रूपान्तरित व्यवस्थापिकाको कार्यकाल पनि समिति प्रणालीले क्रमिक विकास गरेको देखिन्छ । पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभाको कार्यकालमा स्वर्गीय राजा वीरेन्द्रको सम्पत्ति खोजबिन र सार्वजनिक गर्ने काममा तत्कालीन प्राकृतिक स्रोत समितिको भूमिका उल्लेखनीय थियो भने सुडान घोटालासहितका बहुचर्चित भ्रष्टाचार काण्डको उजागर पनि संसदीय समितिमार्फत नै भएका थिए । संविधानसभा निर्वाचन कानुन निर्माणमा तत्कालीन राज्य व्यवस्था समितिको भूमिका निकै महत्त्वपूर्ण थियो भने संविधानसभाको कार्यकालमा विकास समिति र कृषि तथा जलस्रोत समितिले पूर्वाधार विकासलाई गतिशीत तुल्याउने दिशामा सकारात्मक पहल गरेका थिए ।

समितिगत प्रणालीका दृष्टिले यस समयलाई हेर्दा सांसदहरूको ध्यान विधायनी कार्यमा भन्दा पनि बढी सरकारी निर्णय र विकास परियोजनाको अनुगमन, मूल्याङ्कनमा केन्द्रित भएको पाइन्छ । पहिलो संविधानसभाको कार्यकालमा त दफावार छलफलका लागि विधायन व्यवस्थापन समितिमा मात्रै सम्पूर्ण विधेयक जाने नियमावलीको व्यवस्थाले बाँकी समितिहरू 'ओभरसाइट'मै केन्द्रित हुनु स्वाभाविक पनि थियो । दोस्रो संविधानसभाको

समयमा भने व्यवस्थापिका-संसदतर्फका १२ वटा विषयगत समितिमध्ये सार्वजनिक लेखाबाहेकका समितिमा आ-आफ्नो विषयगत मन्त्रालय सम्बद्ध विधेयकहरू जाने व्यवस्था गरिएको थियो । जुन व्यवस्था त्यसअघिको संसदीय कार्यकाल र हाल पनि विद्यमान छ ।

संसदीय समितिका अवसर र चुनौती

कार्यपालिका जन्माउनु, राज्यको वित्तीय स्रोतमाथि अधिकार राख्नु र कानुन बनाउनु, बनेका कानुनको सम्परीक्षण गर्नु र जनसरोकार अभिव्यक्त गर्नु संसदका मुख्य काम हुन् । संसदीय प्रणालीमा संसदको विश्वासमा मात्रै सरकार गठन हुन्छ र संसदको विश्वास नभएका बखत विघटन हुन्छ । यसरी आफूले स्थापना गरेको कार्यपालिकाले गर्ने प्रत्येक कामको निगरानी गर्नु संसदको अर्को महत्त्वपूर्ण काम हो । सरकारको वार्षिक नीति कार्यक्रममाथिको छलफल होस् वा बजेटका प्राथमिकता र सिद्धान्तमाथि हुने छलफल, सांसद स्वयंले राख्ने सार्वजनिक महत्त्वका प्रस्ताव हुन् कि शून्य वा विशेष समय, जनताबाट निर्वाचित सांसदले सदनमा हुने प्रत्येक छलफलमा जनइच्छाको अभिव्यक्ति गर्छ/गर्नुपर्छ । बजेटमाथिको छलफल र पारित गर्ने 'एब्सोलुट' अधिकारमार्फत संसदले राज्यको समग्र वित्तीय व्यवस्थामाथि नियन्त्रण राख्दछ । सिद्धान्ततः निर्वाचित संसदको स्वीकृतिबिना जनतामाथि कर लगाइँदैन र राज्यको सञ्चित कोषबाट खर्च पनि गरिँदैन । सांसदले विधायनी कार्यमा प्रभावकारी भूमिकामार्फत जनइच्छालाई कानुनका रूपमा अभिव्यक्त गर्दछ/गर्नुपर्छ ।

संसदीय समितिहरूले आफ्नो कार्यक्षेत्र र समयसीमाभित्र रहेर गर्ने कामको व्यवस्थित योजना निर्माण गर्न सक्दा मात्रै समिति प्रणाली प्रभावकारी हुन सक्छ । जनताबाट निर्वाचित हुँदा जनसरोकार र विकास निर्माणका थुप्रै विषयमा जनाएका प्रतिबद्धताका कारण विधि निर्माणमा मात्र नभई स-साना विकासे योजना छनोटदेखि सामाजिक, राजनीतिक र प्रशासनिक सङ्घ/सङ्गठन र तिनका सदस्यहरूको व्यवस्थापनतर्फ समेत ध्यान दिनुपर्ने बाध्यता रहन्छ । सिङ्गो संसदकै व्यवस्थित कार्यतालिका निर्माण गरी त्यसैको परिधिभित्र संसदीय समितिहरूले कार्ययोजना र कार्यतालिका निर्माण गर्न सक्दा विधायनी र अन्य कामबीचको सन्तुलन मिल्न जान्छ ।

संविधानको धारा ९३ मा उल्लेखित 'एउटा अधिवेशनको समाप्ति र अर्को अधिवेशनको प्रारम्भका बीचको अवधि ६ महिनाभन्दा बढी हुने छैन' भन्ने प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश र संविधानको धारा ११९ को उपधारा ३ मा उल्लेखित 'नेपाल सरकारको अर्थमन्त्रीले उपधारा १ बमोजिमको राजस्व र व्ययको अनुमान प्रत्येक वर्ष जेठ महिनाको १५ गते संघीय सदनमा पेस गर्नेछ' भन्ने संवैधानिक व्यवस्था नै संघीय संसदको कार्यतालिकाको मूल आधार हो ।

यसअनुसार बजेट वा वर्षे अधिवेशन वैशाखको तेस्रो सातादेखि असोजको पहिलो सातासम्म र विधेयक वा हिउँदे अधिवेशन पुसको दोस्रो सातादेखि चैतको तेस्रो सातासम्म सञ्चालन भएको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय सभाका नौवटा अधिवेशनको प्रारम्भ र अन्त्यको तिथि केलाउँदा हिउँदे अधिवेशनको अन्त्य र वर्षे अधिवेशनको प्रारम्भबीचको समय असाध्यै छोटो (३०/३२ दिन) र बजेट अधिवेशन समापन र विधेयक अधिवेशन प्रारम्भको ग्याप भने पर्याप्त (करिब साढे तीन महिना) देखिन्छ ।

जेठ १५ मा बजेट पेस गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्थासमेतका आधारमा वर्षे अधिवेशन वैशाखको दोस्रो सातादेखि साउनको दोस्रो साता (तीन महिना) र हिउँदे अधिवेशन कात्तिक/मङ्सिरमा (चाडपर्वलगत्तै सुरू गरी बढीमा तीन महिना) सञ्चालन गर्ने गरी कार्यतालिका निर्माण र कार्यान्वयन गर्न सके संसद र सरकारका काम प्रभावकारी हुन सक्छन् ।

संसद र संसदीय समितिहरूको प्रभावकारिता संघीय संसद सचिवालयको भूमिका पनि महत्त्वपूर्ण हुन्छ । पर्याप्त स्रोत-साधन र दक्ष जनशक्तिबिनाको सचिवालयले संसद, संसदीय समिति र सांसदहरूलाई यथोचित सहयोग गर्न सक्दैन । संसदको आफ्नै प्राथमिकताका निमित बजेटलाई कार्यपालिकाले स्वीकार गर्ने प्रणाली, संसद सचिवालयमा व्यवस्थित र अत्याधुनिक पुस्तकालयसहितको स्रोत केन्द्र, अनुसन्धानमुखी र दक्ष जनशक्तिको व्यवस्था, कर्मचारीको क्षमता विकासका लागि आवधिक तालिम र पुनःताजकीकरणजस्ता काम नगरी सचिवालयको प्रभावकारी अभिवृद्धि गर्न सकिँदैन । अर्कोतर्फ समितिहरूको आवश्यकताका आधारमा विज्ञलाई काम गराउन आवश्यक स्रोत-साधन र आर्थिक कार्यविधि निर्माण गर्नुपर्छ भन्नेमा पनि संसदीय समितिहरूबीच मतैक्यता पाइन्छ ।

निर्देशन कार्यान्वयनको अवस्था

संघीय संसदको समिति प्रणालीमा व्यवस्थित कार्ययोजनाको अभाव, समितिगत कार्यक्षेत्रको दोहोरोपना, संयुक्त बैठक, अन्तरक्रिया र समन्वयको अभाव आदिका कारण अन्तरसम्बन्धित विषयमा समितिहरूको आ-आफ्नै बैठक र निर्देशनका कारण कतिपय अवस्थामा परस्पर विरोधी निर्देशनसमेत दिइएका छन् । संघीय संसद सचिवालयले हालै गरेको एक अध्ययनअनुसार प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभाका समितिहरूले दिएका अधिकांश निर्देशनहरू आंशिक रूपमा मात्रै कार्यान्वयन भएको देखिन्छ । समितिहरूले दिएका निर्देशनमध्ये ५०-७० प्रतिशतसम्म आंशिक कार्यान्वयन भएका छन् भने १५-२५ प्रतिशतसम्म कार्यान्वयन भएको र १५-२५ प्रतिशतसम्म निर्देशनहरू कार्यान्वयन नै नभएको अवस्था छ ।

समितिहरूले आफ्ना सम्बन्धित मन्त्रालय, संवैधानिक निकाय तथा मातहतका निकायहरूलाई सुझाव तथा निर्देशन दिने गरेका छन् । विषयगत समितिहरू र राष्ट्रिय सभाका समितिले केही विषयमा फरक-फरक निर्देशन दिएको र केहीमा पूरक निर्देशन दिन्छन् । संसदीय समितिहरूले एकै विषयमा पनि छुट्टाछुट्टै उपसमिति गठन गरी स्थलगत अध्ययन गरेको, कतिपय सन्दर्भमा छोटो छलफलका आधारमा पनि निर्देशन दिएको, निर्देशन कार्यान्वयन गर्नुपर्ने निकायले नै लामो समय अनुसन्धान गरी निष्कर्षमा पुग्नुपर्ने, धेरै मात्रामा बजेट र जनशक्तिको आवश्यकता पर्ने निर्देशनहरू कार्यान्वयनमा आउन नसकेको अध्ययनको निष्कर्ष छ । सरकारका नीति तथा कार्यक्रमलाई बल पुग्ने, सरकारको प्राथमिकतामा परेका, जन सरोकारका धेरै भएका र मिडियाको आँखा परेका विषयवस्तुमा संसदीय समितिका निर्देशन भने अधिकांश कार्यान्वयनको चरणमा गएका छन् । तर, समितिले थप अनुसन्धान गरी निष्कर्षमा पुग्न सम्बन्धित निकायमा दिएका निर्देशनहरू, उपसमितिमार्फत विस्तृत अध्ययन गरी दिएका दूरगामी असर पार्ने अधिकांश निर्देशनहरू कार्यान्वयनमा भने समस्या देखिन्छ ।

समितिहरूले आफ्ना सम्बन्धित मन्त्रालय, संवैधानिक निकाय तथा मातहतका निकायहरूलाई सुझाव तथा निर्देशन दिने गरेका छन् । विषयगत समितिहरू र राष्ट्रिय सभाका समितिले केही विषयमा फरक-फरक निर्देशन दिएको र केहीमा पूरक निर्देशन दिएको अध्ययनको निष्कर्ष छ । संसदीय

समितिहरूले एकै विषयमा पनि छुट्टाछुट्टै उपसमिति गठन गरी स्थलगत अध्ययन गरेको, कतिपय सन्दर्भमा छोटो छलफलका आधारमा पनि निर्देशन दिएको, निर्देशन कार्यान्वयन गर्नुपर्ने निकायले नै लामो समय अनुसन्धान गरी निष्कर्षमा पुग्नुपर्ने, धेरै मात्रामा बजेट र जनशक्तिको आवश्यकता पर्ने निर्देशनहरू कार्यान्वयनमा आउन नसकेको देखिन्छ । सरकारका नीति तथा कार्यक्रमलाई बल पुग्ने, सरकारको प्राथमिकतामा परेका, जनसरोकारका समस्या समाधानका लागि तत्काल चाल्नुपर्ने कदमहरूका सन्दर्भमा संसदीय समितिका निर्देशन कार्यान्वयन हुने गरेका छन् । तर, समितिले थप अनुसन्धान गरी निष्कर्षमा पुग्न सम्बन्धित निकायमा दिएका निर्देशनहरू, उपसमितिमार्फत विस्तृत अध्ययन गरी दिएका दूरगामी असर पार्ने अधिकांश निर्देशनहरू कार्यान्वयनमा भने समस्या देखिन्छ ।

समितिले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन सभासमक्ष पेस गर्ने परम्परा भए पनि निर्देशन कार्यान्वयन मूल्याङ्कन गरी सभामा प्रतिवेदन पेस गर्ने अभ्यास विरलै भएका छन् । संसदीय समितिले सरोकारवाला निकायलाई दिएका निर्देशन कार्यान्वयनबारे नियमित अनुगमन गर्ने र अटेर गरेका विषयमा सभामा आवधिक प्रतिवेदन पेस गर्ने अभ्यासले समिति प्रणालीलाई बलियो बनाउन मद्दत गर्दछ । समितिका निर्देशहरू एकापसमा बाझिएको, सम्बन्धित निकायले अटेर गरेको जस्ता विषयले आमसञ्चार माध्यममा पर्याप्त स्थान दिएको अवस्थामा पनि संसदीय समिति र कार्यपालिकामाथि नागरिक निगरानीको अवस्था सिर्जना हुन सक्छ ।

समितिगत कार्यक्षेत्रको व्यापकता र दोहोरोपनको स्थिति, स्रोत-साधन र दक्ष जनशक्तिको अभाव आदिका कारण पनि कतिपय सन्दर्भमा संसदीय समितिले पर्याप्त अध्ययन गरी कार्यान्वयनयोग्य निर्देशन दिन नसक्नुको कारण हुन् । राष्ट्रिय सभाका चारमध्ये तीनवटा समिति (विधायन व्यवस्थापन बाहेक)को कार्यक्षेत्र विषयगत छन् भने प्रतिनिधि सभाका १० मध्ये नौ (सार्वजनिक लेखाबाहेक) समितिहरू कार्यक्षेत्र मन्त्रालयगत/निकायगत छ । प्रतिनिधि सभाको राज्यव्यवस्था तथा सुशासन समिति र राष्ट्रिय सभाको दिगो विकास तथा सुशासन समितिको नामबाटै पहिचान हुने कार्यक्षेत्रगत दोहोरोपना छ । राष्ट्रिय सभाको प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समितिको मूल कार्यक्षेत्र नै प्रत्यायोजित विधायन हो भने प्रतिनिधि सभाका

नौवटै विषयगत समितिले पनि आफ्ना निकायअन्तर्गतका प्रत्यायोजित विधायनसमेत हेर्ने क्षेत्राधिकार छ । राष्ट्रिय गौरवका आयोजनाहरू माथिल्लो सदनको राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिको क्षेत्राधिकारमा पर्छ भने प्रतिनिधि सभाको विकास तथा प्रविधि समितिको कार्यक्षेत्रमा भौतिक पूर्वाधारका विषय पर्ने नै भए । उदाहरणका लागि नेपाली सेनाले निर्माण गरिरहेका कारण काठमाडौँ–तराई द्रुत मार्गको कामबारे राज्य व्यवस्था समिति, सम्भावित अनियमितताबारे सार्वजनिक लेखा समिति र कार्यविधि लगायतका कतिपय नियमबारे प्रत्यायोजित व्यवस्थापन तथा सरकारी आश्वासन समतिले सरोकार व्यक्त गरेको देखिन्छ ।

दुवै सदनको नियमावलीलाई नै समृद्ध पार्दै जाँदा मात्रै समितिगत क्षेत्राधिकारको दोहोरोपन हटाउन सकिन्छ । त्यसैगरी प्रतिनिधि सभाका सभामुख र राष्ट्रिय सभाका अध्यक्षको उपस्थितिमा बेलाबखत हुने गरेका समिति सभापतिहरूको संयुक्त बैठकलाई आवधिक रूपमा नियमित गर्ने, सम्बन्धित सभाका समितिका नेतृत्वबीच पनि समय–समयमा छलफल र अन्तरक्रिया गर्ने, संघीय संसदका महासचिव र सभाका सचिवहरूको समन्वयमा समिति सचिवहरूको नियमित अन्तरसम्बन्ध स्थापित गर्ने, दुवै सभाका सबै समितिहरूको कार्ययोजना, कार्यतालिका, बैठकका कार्यसूची र निर्णयहरूको एकीकृत अभिलेख राख्न र सूचना आदानप्रदानका लागि समिति समन्वय शाखालाई विस्तारित र प्रभावकारी बनाउनु आवश्यक छ । यसका लागि एकीकृत सूचना र स्रोत केन्द्रको विकास गर्न पनि सकिन्छ ।

सञ्चार क्षेत्रको भूमिका

जनप्रतिनिधिमूलक सर्वोच्च संस्थामा पत्रकारको पहुँच र उपस्थितिकै कारण पत्रकारिता जगत्ले राज्यको चौथो अङ्गको सम्मान पाएको हो । पहिलो संसदकै कार्यकादेखि नै संसदको पूर्ण बैठकमा सञ्चारकर्मीले प्रवेश पाएका छन् भने संसदीय समितिहरूमा पत्रकारको प्रवेश २०४६ मा पुनःस्थापित बहुदलीय व्यवस्थाको उपलब्धि हो । पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभा हुँदै गणतन्त्र कार्यान्वयनको चरणसम्म आइपुग्दा भने यसको दायरा अझै फराकिलो भएको छ, मूलत सबै संसदीय गतिविधि प्रेसका लागि खुला छन् । संसदमा

हुने सञ्चारकर्मीको बाक्लो उपस्थितिलाई निर्वाचित जनप्रतिनिधिका काममा समेत भइरहेको नागरिक निगरानीका रूपमा पनि हेर्न सकिन्छ । यसले संसदीय गतिविधिमा जनताको पहुँच स्थापित गरेको छ ।

आमसञ्चार माध्यमले आफ्ना प्रतिनिधि खटाएर संसदीय गतिविधिलाई प्राथमिकता दिए पनि भारतलगायतका लोकतान्त्रिक देशहरूमा जस्तो संघीय संसदको आफ्नै टेली प्रसारण प्रणाली छैन । युट्युबमार्फत नियमित हुने प्रत्यक्ष प्रसारणका अतिरिक्त संसदमा हुने महत्त्वपूर्ण राजनीतिक घटनाक्रमलाई मूलधारका रेडियो, टेलिभिजनले प्रत्यक्ष प्रसारण गर्ने गरेका छन् ।

आमसञ्चार माध्यमले संसदको मायाले भन्दा पनि समाचारीय मूल्यका आधारमा यसका गतिविधिलाई स्थान दिने हुन् । तसर्थ, अधिकांश सञ्चारकर्मीले संसदका नियमित गतिविधि (Event) रिपोर्टिङ गरिरहेका छन् । विधि निर्माणको अन्तरवस्तु, कुनै खास विधेयकको महत्त्व, त्यसले नागरिक जीवनमा पर्ने प्रभावलगायका गहन विषयमा भने ज्यादै थोरै रिपोर्टिङ भएका छन् । यसका लागि संसद सचिवालय र सरोकारवाला अन्य निकायले आफ्नै अनुसन्धान पद्धतिको विकास गर्ने, सञ्चारकर्मीको दक्षता अभिवृद्धिमा सहयोग पुऱ्याउने, आमसञ्चार र नागरिक समाजको ध्यानाकर्षण गराउने गरी समीक्षात्मक कार्यक्रमको आयोजना र प्रत्यक्ष प्रसारणको व्यवस्था गर्नेजस्ता काम गर्नु आवश्यक छ ।

आधुनिक सूचना प्रविधिको व्यापक विकासका कारण सामाजिक सञ्जालहरूको दायरा फराकिलो भएको छ । अनौपचारिक क्षेत्रका यी वैकल्पिक सञ्चार माध्यमहरू कतिपय सन्दर्भमा मूलधारका सञ्चार माध्यमभन्दा पनि बढी प्रभावकारी र शक्तिशाली देखिन्छन् । सामाजिक सञ्जालको बढ्दो प्रयोग र पहुँचलाई संसदीय गतिविधिमाथि नागरिक निगरानीका औजारका रूपमा पनि लिन सकिन्छ । तसर्थ, संसद, सांसद र संसद सचिवालयले पनि सामाजिक सञ्जाललाई सूचना प्रसार मात्र नभई अन्तरक्रियाको जीवन्त थलोका रूपमा लिनुपर्छ ।

कोभिड-१९ जस्तो संक्रामक महामारीले त संसदीय गतिविधिमा सूचना प्रविधि र वैकल्पिक सञ्चार माध्यमको प्रयोगलाई वाध्यात्मक बनाइदिएको छ ।

राष्ट्रिय सभा बैठकका सम्पूर्ण विवरण (सदस्यहरूले बोलेको कुरा जस्ताको तस्तै उतार) तत्कालै सार्वजनिक गर्ने अभ्यासबाट पत्रकार र अनुसन्धानकर्मी मात्र होइन, वक्ता स्वयं, संसदका अरू सदस्य र सरोकारवाहरू लाभान्वित भएका छन् । संसद सचिवालयलाई 'पेपर लेस' बनाउँदै संसद सदस्यहरूको उपस्थितिदेखि सदनभित्र हुने मत विभाजनसम्मका सम्पूर्ण क्रियाकलापलाई डिजिटल प्रविधियुक्त बनाउन सक्दा सदनको प्रभावकारिता बढ्छ । समग्र संसदीय क्रियाकलापलाई अटोमेसनमा लैजाने सम्बन्धमा संसद सचिवालयले यसै आर्थिक वर्षबाट आन्तरिक अध्ययन थालेको छ ।

निष्कर्ष

नेपालमा संसदीय व्यवस्थाको निरन्तर र लामो अभ्यास हुन पाएको छैन । छोटो समयमै पनि कानुन निर्माण (विधेयकलाई समृद्ध बनाउने), कार्यपालिकामाथि निगरानी राख्ने, जनसरोकार र जनइच्छा अभिव्यक्त गर्ने काममा संसदीय समितिहरूले प्रभावकारी कार्य गरेका छन् । तर, समितिले गरेका कामको पनि आवधिक समीक्षा र मूल्याङ्कन गर्ने, आफ्नो सुझाव र निर्देशनलाई वस्तुपरक र कार्यान्वयनयोग्य बनाउने, निर्देशन कार्यान्वयनको अवस्थाबारे अध्ययन गर्ने, समितिगत कार्यक्षेत्रको दोहोरोपना हटाउने र अन्तरसम्बन्धित विषयमा संयुक्त काम गर्ने परिपाटीको विकास हुन भने बाँकी छ । संसदीय अनुसन्धान पद्धतिको विकास, स्रोतकेन्द्रको स्थापना र सूचनाकेन्द्रको सञ्चालन, सचिवालयको सुदृढीकरण, नियमित बजेट प्रणालीमार्फत पर्याप्त स्रोत-साधनको व्यवस्था र कार्यविधिमा सुधारजस्ता क्षेत्रमा भने पर्याप्त सुधार गर्नुपर्ने ठाउँ छन् । उच्च राजनीतिक तहमा समेत समन्वय गरी संघीय संसद र समितिहरूको व्यवस्थित कार्ययोजना र कार्यतालिका निर्माण र कार्यान्वयनबाट मात्रै संसद र सांसदलाई प्रभावकारी र नतिजामुखी बनाउन सकिन्छ ।

(लेखक राष्ट्रिय सभा सचिव हुनुहुन्छ ।)

भारतको माथिल्लो सदनमा समिति प्रणाली

डा. भीष्मनाथ अधिकारी

सात दशकभन्दा लामो इतिहास बोकेको भारतीय संसद संसारकै महत्त्वपूर्ण प्रजातान्त्रिक संस्थाका रूपमा रहेको छ । राज्य सभामा भारतीय राज्यहरूको उपयुक्त प्रतिनिधित्व भएकाले यिनीहरूको अधिकारलाई संरक्षित गर्न यसले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ ।

पृष्ठभूमि

संसारका कुनै पनि देशले अँगालेका शासन प्रणाली समाधान होइनन् । हामी भर्खरको शैशव अवस्थामै रहेको संघीयताका हिमायतीहरूले बुझ्न जरूरी छ, हाम्रो संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र एक साधन मात्रै हो । मुलुकको संविधान अत्यन्तै राम्रो छ । तैपनि, संघीयता कार्यान्वयन गर्ने क्रममा प्रजातन्त्रिक मूल्य र मान्यतालाई कसरी अवलम्बन गरिएको छ, राजनीतिक संस्कार कस्तो बसालिएको छ, हाम्रो राजनीतिक प्रतिबद्धता कसरी प्रदर्शित गरिएको छ, यी विषयले ठूलो महत्त्व राख्छन् । यसका साथै हाम्रो संघीयताले कानुनी शासनको अवधारणालाई कसरी आत्मसात् गरेको छ, जनताको बृहत्तर सेवा र मुलुकको अधिकतम विकासका लागि राज्य शक्तिको र राष्ट्रिय स्रोतको प्रयोग, परिचालन र विन्यास ठीक तरिकाले भएको छ कि छैन, आमजनताका हितका कुराहरूलाई समन्यायिक दृष्टिले वितरण गरिएको छ कि छैन, जनताका आधारभूत स्वतन्त्रताका

विषय कसरी प्रत्याभूत गरिएको छ, जवाफदेही शासन प्रणालीलाई कसरी अवलम्बन गरिएको छ भन्नेजस्ता सम्पूर्ण विषय राज्य सञ्चालनमा मानकको रूपमा रहेका हुन्छन् ।

कुनै पनि देशको शासन प्रणाली त्यहाँको राजनीतिक पृष्ठभूमि र आवश्यकता अनुसार अवलम्बन गरेका हुन्छन् । संसारमा संसदीय शासन, राष्ट्रपतीय शासन, मिश्रित, समाजवादी मुलुकहरूका शासन प्रणालीहरू, सक्रिय वा निरङ्कुश राजतन्त्र, सैनिक शासन र धार्मिक शासन प्रणाली अभ्यासमा छन् । यी शासन प्रणाली लामो समयसम्म धर्मशास्त्रमा उल्लेखित मूल्य र मान्यताका साथै प्रथा र परम्परामा आधारित भई कानुन निर्माण गरी सञ्चालन हुँदै क्रमशः परिवर्तित र विकास भएका हुन् ।

नागरिकको वैचारिक स्वतन्त्रतामाथि अतिक्रमण गर्ने राज्यको स्वभाव हुने भएकाले राज्यलाई परम्परावादी शास्त्रीय राजनीतिशास्त्रीहरूले खराब बस्तु हो भन्ने गर्दछन् ।

तत्कालीन श्री ३ जंगबहादुर राणा बेलायत भ्रमणमा रहेका बेला बेलायती महारानीसँग सँगै बग्गीमा कतैको भ्रमणमा गएका रहेछन् । भीडबाट एक नागरिकले महारानीलाई थप्पड लगाउने कोसिस गरेछन् । जंगबहादुरले तरबार निकालेर उसलाई हान्न लागेछन् । तर, महारानीले उसलाई नहान भन्दै यहाँ पुलिस छ, कानुन छ भनेर भनिछन् । उसलाई कारबाही नियमबमोजिम हुन्छ भनेपछि जंगबहादुरले पनि कानुन भन्ने कुराको महत्त्व बुझे भन्ने किंवदन्ती छ । जेहोस् त्यहाँबाट सुरू भएको हाम्रो मानसिकता संविधान कार्यान्वयनको क्रममा संविधानबमोजिमका कानुन निर्माणमा रहेका छौँ । यो मानव सभ्यता चलिरहँदासम्म चलिरहनेछ । कुरा आवश्यकता र चेतनाको आधारमा समृद्ध बनाउँदै लग्नुमा भर पर्दछ ।

मानव सभ्यता सुरू भएदेखि नै कुनै न कुनै रूपमा कानुनी प्रणाली सुरू भएको हो र मानव अस्तित्व रहँदासम्म यसको उपस्थिति रहन्छ । कानुन र शासन प्रणालीको कुरा गरिरहँदा भन्न सकिन्छ– कुनै पनि लोकतन्त्र पूर्ण छैन र सुदूर भविष्यको कल्पना गर्दा र चेतनाको आधारमा भन्नुपर्दा कुनै पनि प्रणाली अन्तिम सत्य हुन सक्दैन ।

देशको मूल कानुनका रूपमा रहेको संविधान राजनीतिक र कानुनी दस्तावेज हो । शासन व्यवस्थाको समग्र पद्धति स्थापना गर्नु र मापदण्ड निर्धारण गर्ने भएकाले संविधानको महत्त्व ज्यादै ठूलो रहेको छ । राम्रो प्रजातान्त्रिक संविधान र यसको उपयुक्त प्रयोगबेगर न्याय, समानता र स्वतन्त्रताको कल्पना गर्न सकिँदैन । राज्यशक्तिलाई सन्तुलनको आधारमा विन्यास गर्ने भएकाले शासकहरूको स्वच्छ चरित्रमा बन्देज लागेको हुन्छ । अहिलेको विश्वमा राज्यलाई अत्यावश्यक मानिन्छ । मानिसहरू समाजमा आश्रित हुन्छन् र मानव-मानव बीचका स्वार्थहरू परस्पर प्रतिस्पर्धी प्रकृतिका हुन्छन् । मानव प्रतिस्पर्धा र स्वार्थले गर्दा समतामूलक समाज, समन्याय न्यायिक निरूपण र मानव जातिको सर्वाङ्गीण विकासका लागि चुनौतीहरू पनि व्यहोरी रहनु परेको छ । ती प्रतिस्पर्धात्मक मानवीय स्वार्थलाई उच्चतम् सन्तुलन कायम गर्न र मानव सभ्यतालाई संस्कारित र थप उन्नत बनाउन राज्यको आवश्यकता पर्दछ । नागरिकको वैचारिक स्वतन्त्रतामाथि अतिक्रमण गर्ने राज्यको स्वभाव हुने भएकाले राज्यलाई परम्परावादी शास्त्रीय राजनीतिशास्त्रीहरूले खराब बस्तु हो भन्ने गर्दछन् । तर, आधुनिक विश्वमा संसारका हरेक देश 'लोक कल्याणकारी राज्य'मा भइरहेको रूपान्तरणले राज्यको आवश्यकता थप पुष्टि भएको छ । त्यसैले जहाँ राज्य हुन्छ, त्यहाँ जनप्रतिनिधिहरूद्वारा मूल कानुन र अन्य कानुनहरू निर्माण गर्ने गरिन्छ । राज्य प्रणालीको शीर्ष स्थानमा जनतालाई राखिन्छ । जनता वा उनीहरूमा प्रतिनिधिहरूद्वारा कानुन निर्माण गर्ने, संशोधन र परिमार्जन गर्ने, परिवनर्तन गर्ने र पहिलेको कानुन वा संविधानलाई परिवर्तन गर्ने अधिकारसमेत जनतामा रहन्छ ।

समितिले गर्ने कार्य सरकारलाई कमजोर बनाउन नभएर कार्यपालिकाद्वारा प्रयोग हुने शक्तिको दुरूपयोगलाई रोक्नु हो ।

संसदीय समितिको आवश्यकता

हरेक संसदमा संसदीय समितिहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ । सरकारी काम-कारबाहीको निगरानी गर्नु र वर्तमान अवस्थामा आउने ठूलो सङ्ख्याको कामलाई सदनले सम्पादन गर्न र निर्णयमा पुग्न र

समय व्यवस्थापन गर्न संसदीय समितिहरूलाई केही महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी प्रदान गरिएको हुन्छ । कतिपय विषयलाई एउटा निष्कर्षमा पुऱ्याउन संसदीय समितिलाई जिम्मेवारी सुम्पनु एक सामान्य प्रक्रिया बन्न गएको छ । संसदीय समितिहरू खास विशेषज्ञता प्राप्त गरेका पनि हुन्छन् । समितिहरूले गर्ने कार्य यसकारण महत्त्व राख्दछ कि सोची-विचारी, शान्त वातावरणमा, आवेग-उत्तेजनाबिना स्वतन्त्र रूपले विचार व्यक्त गर्ने, छलफल गर्ने वातावरण बनाइएको हुन्छ । विषयवस्तुलाई अध्ययन गर्ने प्रशस्त समय प्राप्त हुने भएकाले निष्कर्षमा पुग्न सजिलो हुन्छ । संसदीय समितिहरूले संसदमा र प्रशासनमा आफ्नो प्रभाव कायम गर्दछन् । त्यसैगरी समग्र कार्यपालिकामा कानुनको कार्यान्वयन र जनहितकारी कार्य पनि गर्दछन् । समितिले गर्ने कार्य सरकारलाई कमजोर बनाउन नभएर कार्यपालिकाद्वारा प्रयोग हुने शक्तिको दुरूपयोगलाई रोक्नु हो । संसदीय समितिको नियन्त्रणको अर्थ प्रभाव पार्नु हो, प्रत्यक्ष नियन्त्रण गर्नु होइन । सल्लाह दिनु हो, आदेश जारी गर्नु होइन । आलोचना गर्न सकिन्छ तर अवरोध र वाधा पुऱ्याउनु होइन । विषयवस्तुलाई जाँच गर्नु हो । सामान्यतया दलीय प्रभाव र स्वर्थभन्दा माथि उठेर निष्कर्षमा पुग्ने भएकाले संसदीय समितिको कार्य प्रभावशाली मानिन्छ ।

भारतको माथिल्लो सदन राज्य सभाको अनुभव

द्विसदनात्मक व्यवस्था भएको भारतमा माथिल्लो सदनलाई राज्यसभा भनिन्छ । २ सय ३८ जना निर्वाचनबाट चुनिने र १२ जना कला, साहित्य, विज्ञान र समाजसेवा गरेका व्यक्तिहरूबाट राष्ट्रपतिले मनोनयन गर्ने व्यवस्था छ । ६ वर्ष कार्यकाल रहने यस संसदको सङ्ख्यामा एकतिहाइ प्रत्येक दुई वर्षमा निर्वाचित गर्ने गरिन्छ । राज्यसभा कहिल्यै पनि विघटन हुँदैन र यसको बैठक नियमित रूपमा बस्छ । राज्यसभाको पहिलो बैठक भारतको वर्तमान संविधान लागू भएपश्चात् १३ मे १९५२ मा बसेको थियो भने सन् २०१८ देखि भारतमा बोलिने २२ भाषा प्रयोग गर्न मान्यता प्रदान गरिएको छ । राज्यसभाको सदस्य हुनलाई ३० वर्ष उमेर पुगेको भारतीय नागरिक हुनुपर्छ ।

आर्थिक विधेयकमा यो सभाको खासै भूमिका रहँदैन । आवश्यकता अनुसार दुवै सदनका संयुक्त बैठक बस्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

सरकारविरूद्धको अविश्वास प्रस्ताव राज्यसभाका सदस्यले ल्याउन नपाउने व्यवस्था छ । राज्यसभामा भारतीय राज्यहरूको उपयुक्त प्रतिनिधित्व भएकाले यिनीहरूको अधिकारलाई संरक्षित गर्न यसले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ । भारतको राज्यसभालाई प्रदान गरिएको महत्त्वपूर्ण अधिकार भनेको राज्यसम्बन्धी (राज्यको कार्यक्षेत्र) कानुन निर्माण गर्दा राज्यसभाको दुईतिहाइ सङ्ख्याबाट सङ्कल्प प्रस्ताव पारित गरिएको हुनुपर्दछ ।

राज्य सभाका समितिहरू

भारतीय राज्यसभामा समिति गठन र सञ्चालनसम्बन्धी व्यवस्थित पद्धति विकास गरिएको छ । राज्य सभामा खासखास समयमा विशेष विषयवस्तुको जाँच पडताल गर्नका लागि तदर्थ समिति निर्माण गरिन्छ र त्यसरी प्रदान गरिएको विषयवस्तुका बारेमा सभालाई जानकारी प्राप्त भएपश्चात् यस्ता समितिहरूको कार्यकाल समाप्त हुन्छ । अरू समितिहरूमा खास गरी स्थायी समितिहरू महत्त्वपूर्ण रहेका हुन्छन् । जुन समितिहरू यस प्रकारका रहेका छन् :

- राज्यसभाको दैनिक कार्य सञ्चालन गर्नका लागि 'नियम समिति र कार्य मन्त्रणा समिति' रहेका छन् ।
- सभाको प्रबन्ध मिलाउने समितिमा 'सामान्य प्रयोजन समिति' आवास समिति, सदस्यहरूका लागि कम्प्युटर व्यवस्थापन समिति रहेका छन् ।
- जाँच-पडताल गर्ने समितिमा 'याचिका समिति' विशेषाधिकार समिति र आचार समिति रहेका छन् ।
- समीक्षा गर्ने र नियन्त्रण राख्ने समितिमा सरकारी आश्वासन समिति, विधानसम्बन्धी समिति र सभामा प्राप्त पत्रसम्बन्धी समितिको व्यवस्था गरिएको छ ।

राज्यसभा र लोकसभा (तल्लो सदन)बाट केही संयुक्त समितिको निर्माण पनि गरिएको हुन्छ । जसमा लाभको पद, अनुसूचित जात एवं जनजाति, महिला, संसद भवनमा नेताको तस्बिर, प्रतिमासम्बन्धी तथा संसदमा सुरक्षासम्बन्धी समितिहरू दुवै सदनका सदस्यहरू रहने गरी निर्माण गरिएको हुन्छ । भारतीय संसदीय व्यवस्थामा सम्बन्धित विषय विभाग र

मन्त्रालयसम्बन्धी संसदीय स्थायी समितिको आवश्यकता महसुस गरिएको थियो । त्यस मुताबिक सन् १९८९, १९९३ र २००४ मा परिमार्जनसहित हाल २४ संसदीय समितिको व्यवस्था गरिएको छ । जसमा आठ राज्यसभा सभापतिको अधिकारक्षेत्रमा राखिएको छ भने १६ समितिहरू लोकसभा अध्यक्षको अधिकारक्षेत्रमा राखिएको छ । जस मुताविक वाणिज्यसम्बन्धी, गृहकार्यसम्बन्धी, मानव संशाधन विकाससम्बन्धी, उद्योगसम्बन्धी, वन विज्ञान र पर्यावरणसम्बन्धी, पर्यटन, संस्कृति र परिवहनसम्बन्धी, स्वास्थ्य र परिवार कल्याणसम्बन्धी, जनगुनासो, विधि र न्यायसम्बन्धी समिति राज्यसभाको प्रशासनिक क्षेत्राधिकारभित्र पारिएको पाइन्छ भने कृषि, सूचना, रक्षा, ऊर्जा, विदेश मामिला, आर्थिक, खाद्य, श्रम, पेट्रोलियम र ग्यास, रेल, सहरी विकास जलश्रोत, रसायन, ग्रामीण विकास, कोइला, फलाम, सामाजिक र न्याय समितिहरू लोकसभाका अध्यक्षको प्रशासकीय क्षेत्राधिकारभित्र राखिएको छ ।

भारतीय संसद औसत रूपमा ८५-१०५ दिन चल्ने गरेको छ । संसदीय समितिका बैठकहरू वर्षदिनभर चल्ने गरेका छन् ।

सात दशकभन्दा लामो इतिहास बोकेको भारतीय संसद संसारकै महत्त्वपूर्ण प्रजातान्त्रिक संस्थाका रूपमा रहेको छ ।

सामान्यतः भारतीय संसदको वार्षिक तीनवटा अधिवेशन हुन्छन् ।

- बजेट सत्र (फेब्रुअरी-मे)
- मनसुन सत्र (जुलाई-अगस्ट)
- शीर्षकालीन सत्र (नोभेम्बर-डिसेम्बर)

भारतीय संसद औसत रूपमा ८५-१०५ दिन चल्ने गरेको छ । संसदीय समितिका बैठकहरू वर्षदिनभर चल्ने गरेका छन् । बैठक सामान्यतया ११ बजे सुरू हुन्छ र राज्यसभाको ५ बजे र लोकसभाको ६ बजे अन्त्य गरिन्छ । तत्पश्चात् सार्वजनिक महत्त्वको विषयमा प्रवेश गर्ने प्रचलन रहेको छ । सामान्यतया अपराह्नको बैठकमा विधायकी कार्यहरू गर्ने गरिन्छ । विधायकी कार्यमा राज्य विधानसभाले आफ्नो र राज्यभित्रको कुनै क्षेत्रका बारेमा कानुन निर्माण गर्न सक्छ भने केन्द्रले पूरै भारत र कुनै क्षेत्रका

बारेमा कानुन निर्माण गर्दछ । भारतको संविधानको सातौँ अनुसूचीमा संघको सूचीमा ९७, राज्यको सूचीमा ६६ र दुवैको संयुक्त सूचीमा ९७ विषय छुट्याइएको छ । जुन विषयहरू सूचीमा परेका छैनन्, यी विषयवस्तुहरूको विधायिकी अधिकार संसदमा निहित रहेको छ ।

	राज्यसभा	लोकसभा
सदस्य सङ्ख्या	२३३ निर्वाचित १२ मनोनीत	५४३ निर्वाचित २ मनोनीत
प्रमुख व्यक्ति	अध्यक्ष (भारतको उपराष्ट्रपति) उपाध्यक्ष	सभामुख उपसभामुख
सदस्यको कार्यकाल	६ वर्ष (प्रत्येक २ वर्षमा १/३ नयाँ निर्वाचित हुने	५ वर्ष बीचमा भङ्ग पनि हुनसक्ने
सदस्य बन्नका लागि उमेर	३० वर्ष	२५ वर्ष
सचिवालय	आफ्नै	आफ्नै
सचिवालय नियन्त्रण	सभापति	अध्यक्ष
सचिवालय प्रमुख	महासचिव	महासचिव

भारतीय संसदमा पुस्तकालयको व्यवस्था गरिएको छ । यसमा विविध विषयका किताबहरू प्रशस्त मात्रामा राखिएको छ । त्यसमा एउटा अनुसन्धान तथा सन्दर्भ सामग्रीको शाखाको व्यवस्था गरिएको छ । यसको काम संसद सदस्यहरूलाई निष्पक्ष, तथ्यपरक र वस्तुनिष्ठ सूचना उपलब्ध गराउनु हुन्छ । यसलाई संसदीय 'ज्ञानपीठ'को नामले चिनिन्छ । यो पुस्तकालय पूर्ण रूपले कम्प्युटराइज्ड गरिएको छ । जसले प्रत्यक्ष सम्बन्ध राज्य विधान मण्डल, अन्य देशका संसद र अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनसँग सम्पर्क राख्न सकिन्छ । अत्याधुनिक यस भवनमा श्रव्यदृश्य सामग्री, दुर्लभ र पुराना दस्तावेजका लागि अभिलेख कक्ष, मिडिया केन्द्र र सभाकक्षको व्यवस्था गरिएको छ । जनताले प्रत्यक्ष सूचना पाउन सकून् भन्ने हेतुले २००४ देखि दूरदर्शन टीभीबाट राज्यसभा र लोकसभाको प्रत्यक्ष प्रसारण

गर्ने गरिएको छ । प्रत्येक सभाको प्रमुखको नियन्त्रणमा सञ्चालित टीभी च्यानलले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेका छन् ।

भारतमा सन् २००१ मा सर्वदलीय राष्ट्रिय बैठक गरी संसद र विधान सभामा मर्यादा र अनुशासन कायम राख्न एक आचारसंहिता निर्माण गरी लागू गरिएको छ । संसदभित्र प्रश्नोत्तर समयमा शान्तिपूर्वक बस्नु, सरकारी गोप्य दस्तावेज पढ्नुअघि सभाध्यक्षबाट स्वीकृति लिनु, आफ्नो सम्पत्तिको घोषणा गर्नु, राष्ट्रपतिको सम्बोधनको बेलामा एकजुट हुनु, मर्यादा कायम राख्नु, सम्मान कायम राख्नु, आफ्नो कर्तव्यको ध्यान दिनु, उच्च श्वर ननिकाल्नु, नाराबाजी नगर्नु, विरोध गर्दा कुनै दस्तावेज नच्यात्ने, संसद परिसरमा सत्याग्रह या धर्ना नबस्नु, सभामा मोबाइल फोन नलग्ने, सभामुखलाई जानकारी नदिईकन कसैको विरूद्ध आरोप लगाउन नपाइने, न्यायालयको विचाराधीन विषयवस्तु नउठाउनु, अनुमति लिएर मात्र बोल्ने गर्ने । यसका साथै भ्रमण गर्दा स्थानीय अधिकारीलाई जानकारी दिने, सरकारी निकायसँग व्यापार नगर्ने । सरकारी आवासलाई आम्दानीको स्रोत नबनाउने, आफ्नो हितका लागि सरकारलाई दबाब नदिने । आफ्नो परिवार, नातेदार र परिचितका नोकरीका लागि पत्र नलेख्ने र प्रत्यक्ष र परोक्ष रूपमा रूचि नलिने । संसदमा जाँदा कुनै ब्याच नलगाउने र संसदभित्र झन्डा र निसाना प्रदर्शन नगर्ने । यी आचारसंहिता निर्माण गरी लागू गर्ने कोसिस गरिएको पाइन्छ ।

भारतमा सन् २००१ मा सर्वदलीय राष्ट्रिय बैठक गरी संसद र विधान सभामा मर्यादा र अनुशासन कायम राख्न एक आचारसंहिता निर्माण गरी लागू गरिएको छ ।

सांसदहरूलाई सुविधा

मासिक तलब, बैठक भत्ता, कार्यालय सञ्चालन खर्च, निर्वाचन क्षेत्र भ्रमण खर्च, बैठकमा आउँदा पति या पत्नीलाई समेत रेल खर्च, भ्रमण भत्ता, हवाई यात्रा सुविधा, विद्युत् खर्च, टेलिफोन खर्च, न्यूनतम् भाडामा दिल्लीमा आवास, निःशुल्क स्वास्थ्य सुविधा, फर्निचर सुविधाका साथै

विद्यालय भर्नाका लागि सिफारिस गर्न पाउने, टेलिफोन र एलपीजी सिफारिस गरिएको छ । सांसद पद समाप्त भएपश्चात् अर्को एक जना साथीसहित निःशुल्क रेल यात्रा गर्न पाउने सुविधा छ । यसका साथै सबै पूर्वसांसदहरूलाई प्रतिमहिना पेन्सनको व्यवस्था गरिएको छ । यसका अलावा प्रत्येक सांसदले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्र विकास कार्यक्रम प्राप्त गर्ने गरेका छन् ।

भारतीय संसदको अधिकारक्षेत्र

- संविधानको अनुसूची अनुसारको कानुन निर्माण । सातौँ अनुसूचीमा संघ र राज्यका अधिकार

भारतीय संसदको अधिकार

- **वित्तीय अधिकार**- बजेट पास, करको अधिकार
- **कार्यपालिकीय अधिकार :** सत्तापक्षका सांसदहरूद्वारा मन्त्रिमण्डल गठन
- **राज्यसम्बन्धी अधिकार :** राज्यको नाम, सीमाको परिवर्तन गर्ने, नयाँ राज्यका नामकरण, राज्यलाई मिलाएर एक राज्यमा गाभ्न सक्ने अधिकार ।
- **निर्वाचन कार्य :** राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनमा सहभागिता
- **महाभियोगसम्बन्धी अधिकार :** राष्ट्रपति, उच्च न्यायालयका न्यायाधीशहरूलाई महाभियोग लगाएर पदमुक्त गर्न सक्ने अधिकार ।
- **संविधान संशोधन :** मूल ढाँचामा परिवर्तन नगरी संविधान संशोधन गर्न सक्ने अधिकार भारतीय संसदलाई प्रदान गरिएको छ ।

प्रत्येक जनगणनापश्चात् लोकसभा एवं प्रत्येक राज्यको प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रको पुनःसंरचना गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरिएको छ ।

सातौँ अनुसूचीअन्तर्गत रहेका प्रथम १५ सूचीहरू

क्र.सं	संघ	राज्य
१.	भारतको प्रत्येक भागको रक्षा	लोक व्यवस्था
२.	सेना र सशस्त्र बल	ग्राम र रेल पुलिस
३.	सैनिक क्षेत्रको परिसिमन	न्यायालय, पदाधिकारी र कर्मचारी
४.	नौसेना, सेना र वायुसेवासम्बन्धी सबै कार्य	कारागार, सुधार गृह
५.	युद्ध सामग्री, विस्फोटक, गोलाबारूद	स्थानीय शासन, नगर निगम र स्थानीय प्राधिकारको गठन र शक्ति
६.	परमाणु ऊर्जा र खनिज	जनस्वास्थ्य, अस्पताल र औषधालय
७.	युद्धका लागि उद्योग	तीर्थ यात्रा
८.	केन्द्रीय सूचना तथा अन्वेषण ब्युरो	मादक पदार्थ उत्पादन, परिवहर र बिक्री
९.	रक्षा	अशक्तलाई सहयोग
१०.	विदेश कार्य	शवदाह
११.	राजनीतिक, व्यापारिक प्रतिनिधित्व	पुस्तकालय, सङ्ग्रहालय र अरू संस्थाहरू
१२.	संयुक्त राष्ट्र संघ	सञ्चार, मार्ग, जलमार्ग र सञ्चार साधन
१३.	अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन	कृषि, कृषि शिक्ष र अनुसन्धान
१४.	अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि र कार्यान्वयन	पशुधन, पशुचिकित्सा र प्रशिक्षण
१५.	युद्ध र शान्तिलगायत क्रमशः ९७ सूची संघमा राखिएका छन्	कान्जी हाउस, पशु अतिचार निवारण

भारतीय संसदीय समूह

भारतीय संसदीय समूह अन्तर्राष्ट्रिय संसदीय सङ्गठन (आईपीयू) को राष्ट्रिय समूह र राष्ट्रमण्डल संसदीय समूह (सीपीए) को मुख्य शाखाका रूपमा कार्यरत छ । यसको स्थापना संविधानसभाद्वारा १९४८ मा पारित गरिएको प्रस्ताव मुताबिक १९४९ मा गरिएको हो । यो सङ्गठन संसदीय कूटनीति गर्ने एक दाता सङ्गठन हो । संसारभरका बहुस्तरका मञ्चमा प्रतिनिधिमण्डल पठाउने, विचारको आदानप्रदान गर्ने काम गर्दछ । अन्य देशका संसदहरू र भारतीय संसद यो सङ्गठन एक महत्त्वपूर्ण स्रोतको रूपमा कार्यरत रहन्छ । अन्य देशबाट भारत भ्रमणमा आउने राष्ट्रप्रमुख, सरकार प्रमुखको सम्बोधन संसदको केन्द्रीय कक्षमा आयोजना गर्ने गरिन्छ । त्यसैगरी सेवानिवृत्त भारतीय राष्ट्रपतिको बिदाइको आयोजना पनि यसैले गर्दछ । लोकसभा तथा राज्यसभाका कुनै एक सांसदलाई उनले संसदमा खेलेको भूमिकाका आधारमा उत्कृष्ट सांसद पुरस्कार प्रदान गर्ने गरिन्छ । यो सन् १९९५ बाट सुरू गरिएको हो र हालसम्म करिब दुई दर्जन प्रख्यात संसद सदस्यहरूलाई यो पुरस्कार प्रदान गरिएको छ । बेलाबेलामा यसले राज्य विधानसभालाई पनि कार्यक्रममा समावेश गर्दछ । केही वर्षअगाडि भारतीय संसदीय समूहले 'राष्ट्रिय महिला जनप्रतिनिधि सम्मेलन र राष्ट्रिय जनप्रतिनिधि सम्मेलन सम्पन्न गरेको थियो । विभिन्न देशका सांसदहरूको अवलोकन भ्रमण गर्नु पनि यसको काम रहेको छ । संसदीय प्रतिनिधिमण्डल आदान–प्रदान र छलफल गर्ने पनि गरिएको छ र भारतीय संसदीय समूहले संसदीय, विधायकी र आपसी हितको विषयमा सदस्य, एसोसिएट सदस्यहरूबीच मूल्यवान् सुझावहरूको सङ्कलन, यो समूहमा आएका विभिन्न विषयवस्तु, मन्त्रालय, विभागबाट समाधान गर्न सरकारले ध्यान दिने गरेको छ । करिब सात दशकको इतिहास भएको यो समूह एक सार्थक मञ्च रहेको छ । सदस्यहरूबाट प्राप्त मूल्यवान् योगदान र मार्गदर्शनले समृद्ध हुँदै गइरहेको छ ।

यसको सदस्यता वर्तमान संसद सदस्यहरू र भूतपूर्व संसद सदस्यहरूले पाउने व्यवस्था छ । संसद सदस्य आफ्नो जीवनभर सदस्य रहने व्यवस्था गरिएको छ । आजीवन सदस्यलाई एसोसिएट सदस्य मानिन्छ । लोकसभाका सभामुख यस ग्रुपको पदेन अध्यक्ष हुने व्यवस्था गरिएको

छ । यो समूहलाई सांसदहरूको बीचको पारस्परिक सम्बन्ध अभिवृद्धि गर्ने, सांसद सदस्यहरूबीच सूचना सम्प्रेषण गर्ने, सेमिनार, गोष्ठीहरू आयोजना गर्ने अधिकार रहेको छ । सांसदमा कुनै नवीन विषयवस्तु प्रवेश गर्नुपूर्व नै छलफल आयोजना गर्ने गर्दछ । राजनीतिक विषयवस्तु, सुरक्षासम्बन्धी विषय, आर्थिक विषय, सामाजिक र शैक्षिक विषयका बारेमा छलफल गर्ने र प्रशिक्षण कार्यक्रम यही समूहले आयोजना गर्ने गर्दछ । सम्पर्क राख्ने हेतुले यसका सदस्यहरू अन्तर्राष्ट्रिय भ्रमण गर्ने गर्दछन् । सद्भावना भ्रमण गर्नु, आफ्ना राम्रा कुराहरू अन्य देशका सांसदलाई आदानप्रदान गर्ने कार्य पनि यो संसदीय समूहले गर्ने गरेको पाइन्छ ।

भारतीय संसद राष्ट्रपति, राज्यसभा र लोकसभा मिलेर बनेको हुन्छ । भारतीय संसद भारतको सर्वोच्च विधायिकी निकाय हो । भारतको वर्तमान संविधान २६ जनवरी १९५० मा लागू भएको हो । पहिलो आमचुनावपश्चात् पहिलो निर्वाचित संसद सन् १९५२ देखि अस्तित्वमा आएको हो । दुवै सदनले र यसभित्रका संसदीय समितिहरूले भारतीय विशाल प्रजातन्त्रलाई थप उन्नत र परिस्कृत गर्दै अगाडि बढेको पाइन्छ । प्रथम आमनिर्वाचनपश्चात्का करिब ७० वर्ष भारतीय संसदीय इतिहासमा विभिन्न उतार-चढाव आए तापनि संसदीय अभ्यास, मूल्य र मान्यतालाई अवलम्बन गरिरहेको इतिहास हामी पाउँछौँ ।

राष्ट्रिय सभाको अनुभव

नेपालको संविधानमा व्यवस्थापकीय अधिकार तीनै तहमा प्रदान गरिएको छ । संविधानको धारा २२१ मा स्थानीय तहको व्यवस्थापकीय अधिकारको व्याख्या गरिएको छ । जसमा भनिएको छ- यो संविधानको अधिनमा रही स्थानीय तहको व्यवस्थापकीय अधिकार गाउँसभा र नगरसभामा निहित गरिएको छ । यी दुवै सभाको अधिकार अनुसूची ८ र ९ मा उल्लेख गरिएको छ । जसमा २२ वटा एकल अधिकार र १५ वटा संयुक्त अधिकारको कार्यसूची रहेका छन् । गाउँसभा र नगरसभाले अनुसूची ८ र ९ मा भएबमोजिमका सूचीमा उल्लेखित विषयमा आवश्यक कानुन बनाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । कानुन बनाउने प्रक्रिया प्रदेश कानुन बमो जिम गर्नुपर्ने हुन्छ ।

प्रदेश व्यवस्थापिका नेपालको संविधानबमोजिम एक सदनात्मक छ । त्यसलाई प्रदेशसभा भनिन्छ । प्रदेशसभाको अधिकार अनुसूची ६, ७ र ९ मा व्यवस्था गरिएको छ । अर्थ विधेयक र शान्ति सुरक्षासँग सम्बन्धित विधेयक सरकारी विधेयकका रूपमा मात्र प्रस्तुत हुन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

संघीय व्यवस्थापिका, नेपालको संविधानको भाग ८ र धारा ८३ मा व्यवस्था गरिएको छ । जसमा 'प्रधिनिधिसभा र राष्ट्रिय सभा नामका दुई सदनसहितको एक संघीय व्यवस्थापिका हुनेछ । जसलाई संसद भनिनेछ ।' तीन जना सदस्य राष्ट्रपतिबाट मनोनीत हुने र प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तीमा तीन जना महिला, एक जना दलित, एक जना अपाङ्गता भएको व्यक्ति वा अल्पसङ्ख्यकसहित आठ जना निर्वाचित हुन्छन् ।

कोभिडको महामारीका बेला या प्राकृतिक प्रकोपका समयमा संसदीय समितिले अनुगमन, निरीक्षण र सुझाव दिने कार्यहरू निरन्तर चलिरहेको छ ।

राष्ट्रिय सभामा चार विषयगत समिति रहने व्यवस्था गरिएको । दुवै सदनको संयुक्त समिति र विशेष समितको व्यवस्था पनि गरिएको छ । सरकार गठनमा उपल्लो सदनको प्रत्यक्ष भूमिका नहुने भएकाले कानुन निर्माणमा यो सदनको महत्त्वपूर्ण भूमिकाको अपेक्षा गरिएको हुन्छ । २०७५ वैशाखमा 'राष्ट्रिय सभा नियमावली' पारित गरी आफ्नो कार्यलाई अगाडि बढाउँदै राष्ट्रिय सभाले करिब चार वर्षको कार्यकाल पूरा गर्ने तयारीमा रहेको छ । विधायिकी कार्य, अध्ययादेशको स्वीकृति र सन्धि सम्झौताको अनुमोदन यस सभाबाट भएका छन् । राष्ट्रिय सभा संविधान मातहत नियमावली बनाएर व्यवस्थित तरिकाले सञ्चालित एउटा संस्था हो । जसमा अधिवेशन तथा बैठक सञ्चालन, अध्यक्ष तथा उपाध्यक्षको निर्वाचन, अध्यक्षता गर्ने सदस्यको मनोनयन, बैठकको कार्यविधि, निर्णय गर्ने तरिका, बैठकमा सुव्यवस्था, सरकारको नीति तथा कार्यक्रमको राष्ट्रपतिद्वारा सम्बोधन, प्रश्नोत्तर, प्रस्तावसम्बन्धी कार्यविधि, राजस्व र व्ययको अनुमानसम्बन्धी कार्यविधि, विनियोजन तथा अर्थ विधेयकसम्बन्धी कार्यविधि रहेका छन् । राष्ट्रिय सभा नियमावलीमा थप विषयहरूमा राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिविरूद्धको महाअभियोग, राष्ट्रिय सभाका समितिहरू,

विशेषाधिकार समिति, अध्यक्ष वा उपाध्यक्षले पद अनुकूल आचरण नगरेको भन्ने प्रस्ताव, आचरण र अनुगमनसम्बन्धी व्यवस्था, मन्त्रीद्वारा वक्तव्य, कागजात टेबुल र राजीनामा, सन्धि, सङ्कटकालीन व्यवस्थाको घोषणा वा आदेश अनुमोदनसम्बन्धी व्यवस्था, पदावधि कायम गर्ने व्यवस्था र विविध विषयवस्तुमा राष्ट्रिय सभा नियमावली बनाइएको छ ।

राष्ट्रिय सभा निरन्तर भइरहने सदन हो । यो विघटन हुँदैन र जनताका प्रतिनिधिहरूले मत हालेर निर्वाचित पात्रहरू यो सभाका सदस्य रहन्छन् । हाम्रो उपल्लो सदन प्रजातान्त्रिक कालमा व्यवस्थित तरिकाले सञ्चालित हुँदै आएको छ । संविधानसभाबाट संविधान जारी भएपश्चात् निर्वाचित भएको राष्ट्रिय सभाबाट अनगिन्ती राम्रा प्रयास भएका छन् । संसदीय मूल्य र मान्यतालाई अँगालिएको छ । कानुन निर्माणमा व्यापक छलफल चलाइने गरिएको छ । देशभित्रका विज्ञहरूसँग छलफल अन्तरक्रिया सञ्चालन भइरहेका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा संसदीय भ्रमणको आदान-प्रदान भएको छ । राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरूसँग सहकार्य गरिएको छ । कोभिडको महामारी तथा प्राकृतिक प्रकोपका बेलामा संसदीय समितिले अनुगमन, निरीक्षण र सुझाव दिने कार्यहरू निरन्तर चलिरहेको छ । प्रदेशस्तरीय गोष्ठी, कानुन निर्माणमा सहयोगसमेत विभिन्न समितिहरूबाट भइरहेको पाइन्छ । अत्यन्तै न्यून स्रोतका कारणले अध्ययन र अनुसन्धानमा कार्य भइरहेको छ । संसद सचिवालयका कर्मचारीलाई समय-समयमा प्रदान गर्नुपर्ने तालिम, प्रशिक्षण, आन्तरिक र बाह्य भ्रमणमा कमी देखिन्छ । पुस्तकालय व्यवस्थित हुन सकेको पाइँदैन र तथ्यांक सेन्टर नहुँदा आवश्यक तथ्यांक प्राप्त गरी सांसदहरूलाई बोल्न कठिन भएको पाइन्छ । जिल्ला भ्रमणमा जाँदा या सांसद पद बहाली रहँदा र तदोपरान्त पनि उही सेवा सुविधामा राज्यले ध्यान दिनु जरूरी

कतै समितिहरूको काममा दोहोरोपन देखिन्छ भने कानुन निर्माणका मूल काम लिएर आएका सांसदहरू समितिहरूको कानुन निर्माणमा सहभागी नै हुन नपाउने व्यवस्था रहेको छ । राष्ट्रिय सभाका विधायन समितिबाहेक अरू तीन समितिहरूमा कानुन निर्माणको छलफल नै हुने गरेको पाइँदैन ।

देखिन्छ । विविध विषयवस्तुको छलफल गर्न व्यवस्थित हल र विज्ञहरूको विशाल रोस्टर तयार पार्नुपर्ने देखिन्छ ।

आफ्नै रेडियो र टेलिभिजन च्यानल हुँदा जनप्रतिनिधिहरूले उठाएको जनताको चासो प्रत्यक्ष सुन्ने अवसर पाउँछन् । यसतर्फ ध्यान दिनु जरूरी छ । राष्ट्रिय सभाका समितिहरूले आफ्नो वार्षिक कार्यक्रम, आर्थिक व्यवस्थापन, छलफल र भ्रमणलाई यथासमयमा नै व्यवस्थित गराउन जरूरी देखिन्छ । यसका अलावा सबै समितिलाई प्रविधिमैत्री बनाउन जरूरी छ । राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय विशेष विषयवस्तु र मानवीय सङ्कट परेका बखत 'विशेष समिति' निर्माण गर्न सक्नु पर्दछ । यसले संसदको गरिमा थप बढ्नेछ र जनताप्रति सांसदहरूको र संसदको उपादेयता थप मजबुत हुन जानेछ ।

निष्कर्ष

हामी संघीयताको प्रारम्भिक चरणमा छौँ । यो व्यवस्था सम्पूर्ण रूपमा साध्य होइन । तीनै तहमा अधिकार बाँडफाँट गरिएको छ । यसले जवाफदेहिताको अपेक्षा गर्दछ । साथै विविधतामा राष्ट्रिय एकताको आशा पनि गरेको हुन्छ । हामीले व्यापक सहभागितामा जनप्रतिनिधिहरूद्वारा कानुन निर्माण गर्ने, शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने र राजनीतिमा सहभागिता हुने र देश विकासको व्यवस्थापन गर्ने हो । राज्यको शक्ति स्थानीय, प्रदेश र संघमा बाँडफाँट गरी हाम्रा संरचनाहरू निर्माण गरिएको छ । स्वशासन र साझेदारीमा कुशल र सन्तुलित व्यवस्थापन अपेक्षित रहेको छ । हामीले आफ्नो अधिकार क्षेत्रको कार्यान्वयन गर्दा तीनै तहले विवाद नआउने गरी गर्न सक्नु पर्दछ । राष्ट्रिय सभा र यसका समितिहरूले राज्यले बाँडफाँट गर्ने स्रोतमा नीतिगत रूपमा रही सुझाव दिने र कानुन निर्माणमा ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ । ठूलो सङ्ख्यामा रहेका राजनीतिज्ञ, विकासविज्ञ, पूर्वप्रशासक, काननुनका विज्ञहरूसँग नियमित सम्पर्क र समन्वय गर्न समितिहरू अग्रसर हुन जरूरी देखिन्छ । कतै समितिहरूको काममा दोहोरोपन देखिन्छ भने कानुन निर्माणका मूल काम लिएर आएका सांसदहरू समितिहरूको कानुन निर्माणमा सहभागी नै हुन नपाउने व्यवस्था रहेको छ । राष्ट्रिय सभाका विधायन समितिबाहेक अरू तीन समितिहरूमा कानुन निर्माणको छलफल

नै हुने गरेको पाइँदैन । सरकारको निगरानी गर्ने विधि परम्परागत छ । यसलाई समितिहरूले व्यवस्थित र पारदर्शी बनाउन जरूरी छ । यसको नमुना र सूचक निर्माण गरिनु पर्दछ । कानुनको कार्यान्वयन कस्तो र कसरी भएको छ, सूक्ष्म निगरानी गर्नुपर्ने जरूरी देखिन्छ । कानुनहरू अस्पष्ट बन्ने गरेका छन् । तोकिएबमोजिम हुनेछ भन्ने गरिन्छ तर त्यसको पारदर्शी र ठीक अर्थ लाग्ने गरेको पाइँदैन । यसतर्फ ध्यान दिनु जरूरी छ । प्रदेश र स्थानीय तहको विधायकी कार्यमा सहयोग गर्न उपयुक्त हुन्छ । हस्तक्षेप होइन, सहयोग र समन्वयको अभाव खट्किएको पाइन्छ । हाम्रो संघीयताले परिकल्पना गरेको राजनीतिक, प्रशासनिक र आर्थिक रूपान्तरणको गति कस्तो छ ? केही फेरबदल गर्नुपर्ने छ कि ? राष्ट्रिय सभाले विभिन्न फोरमहरूमार्फत राष्ट्रिय बहस, छलफल र संवाद चलाउन जरूरी छ । कानुन निर्माण गर्दा हतारमा गर्ने प्रचलन त्याग्नुपर्दछ । सहयोग दाता र सरोकारवालाको दबाबबाट पर रहनुपर्दछ । सूचनालाई अत्यधिक रूपमा विश्लेषण गर्नुपर्दछ । एक्काइसौँ शताब्दीमा ज्ञानलाई प्रमुख तत्त्व मानिन्छ । सांसद र संसदीय कर्मचारीहरूको ज्ञानलाई निरन्तर अभिवृद्धि गर्ने कुरामा समितिहरू सधैँ लागिरहनु उचित हुनेछ । संघीय शासन व्यवस्थाका आधार जनता हुन्, जनप्रतिनिधिहरूले प्रजातान्त्रिक मूल्य र मान्यताबमोजिम कार्य सम्पादन गर्न जरूरी छ । सरकारले जे ल्याउँछ, त्यसैको निरीह छाया बन्नबाट राष्ट्रिय सभा र यसका गरिमामय समितिहरू सचेत हुनु जरूरी छ ।

(संविधानसभा सदस्य अधिकारी जनसङ्ख्या तथा विकासका लागि सांसदहरूको राष्ट्रिय मञ्च (एनएफपीपीडी)का महासचिव हुनुहुन्छ ।)

अमेरिकी कांग्रेसमा समिति प्रणाली

डा. विपिन अधिकारी

हरेक वर्ष हुने अधिवेशनका लागि सहयोग गर्न कांग्रेसले सिर्जना गरेको एउटा बलियो संरचना समिति प्रणाली पनि हो । कांग्रेसले गर्नुपर्ने विभिन्न काम-कारबाहीको सहजीकरण गर्ने यस्ता समितिहरूले विधि निर्माण र जाँचबुझ गर्न सार्वजनिक सुनुवाइलगायत जुनसुकै कार्य आफ्नो निर्णयमा गर्ने अधिकार राख्दछन् ।

पृष्ठभूमि

संयुक्त राज्य अमेरिका समिति प्रणालीको सिर्जना र प्रयोग दुवैमा राम्रो अनुभव र दखल भएको प्रजातान्त्रिक मुलुक हो । अमेरिकी सङ्घभित्र रहेका सबै राज्यहरूको आ-आफ्नो संवैधानिक प्रणाली तथा त्यस अनुसारको व्यवस्थापिका प्रयोगमा छन् । त्यस्ता व्यवस्थापिकाहरूको प्रकृति अनुसार समिति प्रणाली बनाइएका छन् । यहाँ संयुक्त राज्य अमेरिकाको सन् १७७९ मा जारी संविधानबमोजिम संघीय व्यवस्थापिकामा प्रयोगमा रहेको समिति प्रणालीलाई अध्ययन गरिएको छ ।

संयुक्त राज्य अमेरिका संघीय तहमा अध्यक्षात्मक (राष्ट्रपतीय) शासन प्रणाली भएको मुलुक हो । यसको व्यवस्थापिकीय अधिकार कांग्रेसले प्रयोग गर्दछ । कांग्रेसभित्र दुईवटा सदन रहेका छन् । माथिल्लो सदनलाई सिनेट भनिन्छ भने तल्लो सदनलाई प्रतिनिधि सभा भनिन्छ । सानो भए पनि ठूलो भए पनि सिनेटमा अमेरिकी सङ्घका हरेक राज्यले दुईवटा प्रतिनिधि पठाएका हुन्छन् । तर, प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन जनसङ्ख्याका आधारमा

गरिएको हुन्छ । अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली भएकाले अमेरिकी प्रतिनिधि सभाले सरकार निर्माण गर्दैन । यो अन्य विधायिकी अधिकार प्रयोग गर्ने निकाय हो । कांग्रेसले समग्र रूपमा कर लगाउने तथा उठाउने, ऋण लिने, बन्द व्यापारलाई नियमन गर्ने, पैसा छाप्ने, युद्धको घोषणा गर्ने, सेना बनाउने वा त्यसलाई सहयोग गर्ने तथा आफ्ना अधिकारहरूको कार्यान्वयन गर्न चाहिने सबै किसिमका कानुन बनाउने काम गर्दछ ।

कांग्रेसका दुवै सदनहरू छुट्टाछुट्टै भए पनि कानुन निर्माणमा सामान्यतः उनीहरूको समान भूमिका हुन्छ । अन्य कतिपय व्यवस्थापिकीय काम–कारबाहीमा पनि यी दुवै सदनले साझा रूपमा काम गर्नुपर्ने हुन्छ । कम्तीमा पनि वर्षको एकपटक कांग्रेसको अधिवेशन बस्नुपर्दछ । अधिवेशनको मिति जनवरी ३ तारिख भनेर अमेरिकी संविधानको १३ औँ संशोधनले नै स्पष्ट उल्लेख गरेको छ । अधिवेशन स्थगनको मिति दुवै सदनको मतको आधारमा निर्धारण गरिन्छ । अमेरिकी राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनको मत परिणाम घोषणा गर्ने उद्देश्यका लागि पनि दुवै सदनको संयुक्त बैठक गर्नुपर्ने हुन्छ । संविधानमा नलेखिए पनि राष्ट्रपति तथा विदेशी पाहुनाहरूले दुवै सदनलाई सम्बोधन गर्दा संयुक्त बैठक गर्ने चलन छ । अमेरिकी कांग्रेस एउटा व्यस्त व्यवस्थापिका हो ।

अधिवेशनको सुरूमा विधायिकी काम–कारबाही कम हुन्छ । एउटा अधिवेशनमा नसकिएका विधायनहरू त्यसपछिको अधिवेशनमा जान सक्छ । तर, एउटा कांग्रेसमा आएको वा विचार गरिएको विधायन पछि आउने कांग्रेसले स्वीकार गर्दैन ।

सरकार–व्यवस्थापिका सम्बन्ध

कांग्रेसको दुवै सदन प्रतिनिधि सभा र सिनेटको साझा चासोका विषयहरूमा सरकारी प्रकाशन, सामान्य लेखा तथा बजेटका विषयहरू पर्दछन् । यी विषयहरूलाई अलग–अलग रूपमा सम्बोधन गर्नका लागि कांग्रेसले आफ्नो संगठनभित्र विभिन्न संरचनाहरूको स्थापना गरेको छ । हरेक वर्ष हुने

अधिवेशनका लागि सहयोग गर्न कांग्रेसले सिर्जना गरेको एउटा बलियो संरचना समिति प्रणाली पनि हो । कांग्रेसले गर्नुपर्ने विभिन्न काम-कारबाहीको सहजीकरण गर्ने काम यसले गर्दछ । कांग्रेसको प्रत्येक सदनभित्र विभिन्न स्थायी तथा अस्थायी समितिहरू हुन्छन् । स्थायी समितिहरू नेपालको संसदमा रहेका विषयगत समितिहरूजस्तै हुन् । तिनलाई स्टेन्डिङ कमिटी भनिन्छ । अस्थायी समितिहरू विशेष तथा तत्कालिक आवश्यकता पूर्ति गर्न बनाइएका हुन्छन् । यिनलाई सेलेक्ट कमिटी भनिन्छ । दुवै सदन मिलेर संयुक्त समितिहरू बनाई साझा सरोकारका विषयहरूमा काम गर्ने पद्धति पनि छ । त्यस्तै विधेयकहरूसँग सम्बन्धित विवादास्पद विषयहरूलाई टुङ्ग्याउनका लागि कन्फरेन्स कमिटी (परामर्श समिति) पनि बनाइन्छन् । अमेरिकामा पनि नेपालमा जस्तै दुवै सदनले पारित नगरून्जेल कुनै पनि विधेयक ऐन बन्न सक्दैन । दुवै सदनमा समितिहरूले प्रभावकारी रूपमा काम गर्दछन् ।

राष्ट्रपतिलाई मन नपरेका तर कांग्रेसमा प्रस्तावित विधायनहरू निषेध गर्ने अधिकार (भिटो) प्राप्त छ । कांग्रेसले बनाएको विधायनलाई रोक्नका लागि राष्ट्रपतिले यो अधिकारको प्रयोग गर्दछन् । यो निकै महत्त्वपूर्ण अधिकार हो । तर, राष्ट्रपतिको यस्तो निषेधलाई कांग्रेसको प्रत्येक सदनले दुई तिहाई मतबाट बदर गरिदिन सक्छ । त्यसैले कानुन निर्माण गर्दा कांग्रेसले राष्ट्रपतिले निषेधाधिकार प्रयोग गर्न सक्दछन् भन्ने बिर्सनु हुँदैन ।

अमेरिकामा राष्ट्रपतिको प्रमुख कार्यकारिणीका रूपमा सिधै निर्वाचन गर्ने व्यवस्था छ । निर्वाचित राष्ट्रपतिले आवश्यक सङ्ख्यामा सरकारका मन्त्री (सेक्रेटरी) तथा अन्य राजनीतिक नियुक्तिहरू गर्दछन् । संसदीय प्रणालीमा जस्तो सरकार निर्माणमा कांग्रेसको कुनै भूमिका रहँदैन । त्यसैगरी राष्ट्रपति कांग्रेसप्रति निरन्तर जवाफदेहिता राख्दैनन् । तर, अधिवेशन सुरू गर्दा राष्ट्रपतिले कांग्रेसलाई सम्बोधन गर्ने प्रचलन छ । तर, यो सम्बोधन नेपालको संसदमा राष्ट्रपतिबाट हुने सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमको सम्बोधनजस्तो होइन । यसलाई 'स्टेट अफ द युनियन एड्रेस' (State of the Union Address) भनिन्छ । अमेरिकी

संविधानको धारा २ दफा ३ ले राष्ट्रपतिलाई 'समय-समयमा कांग्रेसलाई सङ्घको अवस्थाका बारेमा सूचना दिने' कर्तव्य तोकेको छ । यद्यपि, अचेल राष्ट्रपतिले व्यक्तिगत रूपमा कांग्रेसको संयुक्त बैठकमा त्यसरी भाषण दिने प्रचलन सुरू भएको छ, संविधानले त्यस्तो कर्तव्य राष्ट्रपतिलाई तोकेको भने छैन । त्यस्तो सम्बोधनमा राष्ट्रपतिले सरकार प्रमुखका रूपमा कांग्रेसको विचारार्थ आफ्ना कुराहरू राख्ने गर्छन् । पछि राष्ट्रपतिले वार्षिक बजेटसम्बन्धी सन्देश पनि प्रदान गर्छन् । यससँगसँगै राष्ट्रपतिको आर्थिक सल्लाहकार परिषद्ले अर्थ व्यवस्थाका सम्बन्धमा तयार गरेको प्रतिवेदन पनि हुन्छ । अधिवेशनको सुरूमा विधायिकी काम-कारबाही कम हुन्छ । एउटा अधिवेशनमा नसकिएका विधायनहरू त्यसपछिको अधिवेशनमा जान सक्छ । तर, एउटा कांग्रेसमा आएको वा विचार गरिएको विधायन पछि आउने कांग्रेसले स्वीकार गर्दैन । त्यसैले आफ्नो कार्यकालभित्रै विधायनको काम सकिसक्नुपर्ने हुन्छ । हरेक कांग्रेसको कार्यवधि दुई वर्षको हुन्छ ।

कांग्रेसका सदस्यहरू कांग्रेसभित्र विचारार्थ प्रस्तुत हुने सबै विषयवस्तुमा विज्ञ हुने अपेक्षा गर्नु हुँदैन । तर, भएका सदस्यहरूलाई विज्ञताका आधारमा उचित समितिको सदस्यता प्रदान गर्न अमेरिकी समिति प्रणालीले चाहना राख्दछ ।

विधायनको दृष्टिकोणले हेर्ने हो भने कांग्रेसको प्रक्रियामा पनि राष्ट्रपतिको भूमिका हुन्छ । राष्ट्रपतिले कांग्रेसलाई आफ्नो सरकारको नीति अनुरूप नयाँ विधायनको आवश्यकताका बारेमा सूचित गरिरहनु पर्ने हुन्छ । त्यस्तै सरकारी विभागहरू तथा अन्य निकायले आफ्नो काम-कारबाहीको आवधिक प्रतिवेदन कांग्रेसमा पठाउनु पर्छ । राष्ट्रपतिले पनि निश्चित प्रकारका सन्धिहरू तथा नियुक्ति सिनेटको अनुमोदनका लागि पेस गर्नुपर्दछ । राष्ट्रपतिलाई मन नपरेका तर कांग्रेसमा प्रस्तावित विधायनहरू निषेध गर्ने अधिकार (भिटो) प्राप्त छ । कांग्रेसले बनाएको विधायनलाई रोक्नका लागि राष्ट्रपतिले यो अधिकारको प्रयोग गर्दछन् । यो निकै महत्त्वपूर्ण अधिकार हो । तर, राष्ट्रपतिको यस्तो निषेधलाई कांग्रेसको प्रत्येक सदनले दुईतिहाइ मतबाट बदर गरिदिन सक्छ । त्यसैले कानुन

निर्माण गर्दा कांग्रेसले राष्ट्रपतिले निषेधाधिकार प्रयोग गर्न सक्दछन् भन्ने बिर्सनु हुँदैन ।

अमेरिकी सर्वोच्च अदालतले संविधानसँग बाझिएका ऐन कानुनलाई बदर गर्छ । कानुन निर्माण प्रक्रियामा हित समूहहरूको पनि प्रभाव हुन्छ । उनीहरू कांग्रेसको औपचारिक संरचनामा हुँदैनन् । त्यस्तै लबी वा आफ्नो सरोकारका विषयवस्तुहरूमा भनसुन गर्ने व्यक्ति तथा संस्थाहरूले कांग्रेसको सुनुवाइ प्रक्रियामा औपचारिक रूपमा उपस्थिति भई प्रमाण प्रस्तुत गर्न तथा जनमतलाई विभिन्न विषयमा प्रभावित गर्न सक्दछन् । कांग्रेस व्यस्त हुने कारण यही हो ।

समिति प्रणालीको प्रयोग

अमेरिकी कांग्रेसका दुवै सदनहरू- सिनेट र प्रतिनिधि सभाले पूर्ण सदनमा गर्नुपर्ने काम-कारबाही पूर्ण सदनमै गर्नुपर्ने हुन्छ । तर, विशेष प्रकारका काम-कारबाहीहरू कांग्रेसभित्र प्रयोगमा रहेको समिति प्रणालीमार्फत निर्वाह गरिन्छ । सिद्धान्ततः नेपालको संसदको राष्ट्रिय सभा नियमावली, २०७५ तथा प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ ले उल्लेख गरेझैँ नै अमेरिकी समितिहरूले पनि आ-आफ्नो क्षेत्रमा कार्य गर्दछन् । समिति प्रणालीको सैद्धान्तिक आधार दुवै सदनमा उस्तै हुन् ।

यति हुँदाहुँदै पनि अमेरिकी समिति प्रणालीका केही विशिष्ट पक्ष छन् । प्रत्येक समितिका सदस्यहरू विशिष्ट ज्ञानका कारण सम्बन्धित समितिमा छनोट गरिएका हुन्छन् । सदस्यताले सम्बन्धित क्षेत्रको विज्ञता वा गहिरो रूचिलाई प्रदर्शन गरिरहेको हुन्छ । कांग्रेसभित्रको स-साना इकाइका रूपमा यस्ता समितिहरूले सरकारका काम-कारबाहीहरूलाई निरन्तर अनुगमन गर्दछन् । एकातिर राष्ट्रपतिले आफ्नो क्याबिनेट क्षमता र विज्ञताका आधारमा चयन गरेका हुन्छन् भने अर्कोतर्फ सम्बन्धित समितिले पनि त्यही क्षमता र विज्ञताको आधारमा उनीहरूले गरेको काम-कारबाहीलाई मूल्याङ्कन गरिरहेका हुन्छन् । यिनीहरूले नै विधायकी पुनरावलोकन (Legislative Review)का लागि उपयुक्त विषयवस्तुको पहिचान गर्दछन् । समितिहरूबाटै विधायकी सरोकारहरूको विषयहरूमा संसूचनाहरू प्राप्त गर्ने तथा तिनको मूल्याङ्कन गर्ने कार्य सम्पन्न गरिन्छ । आफूले गरेका काम-कारबाहीबाट

आफ्नो सदनको पूर्ण सभालाई उनीहरूले आवश्यक काम-कारबाहीका बारेमा सिफारिस गर्दछन् । कांग्रेसका सदस्यहरू कांग्रेसभित्र विचारार्थ प्रस्तुत हुने सबै विषयवस्तुमा विज्ञ हुने अपेक्षा गर्नु हुँदैन । तर, भएका सदस्यहरूलाई विज्ञताका आधारमा उचित समितिको सदस्यता प्रदान गर्न अमेरिकी समिति प्रणालीले चाहना राख्दछ । यसबाट हरेक समितिले योग्यतापूर्वक काम गर्ने अपेक्षा गरिन्छ ।

पहिलो अधिवेशनमा सिनेटका सबै सदस्यहरूलाई दुईवटा समितिहरूमा विभाजन गरिएको थियो । यसमध्ये आधा सभासद्हरू संघीय न्यायालय स्थापना गर्ने विधायन निर्माणमा कार्य गर्ने समितिमा थिए भने बाँकी आधा संयुक्त राज्य अमेरिका विरूद्धका अपराधहरूको सजाय परिभाषित गर्ने समितिमा थिए । यो प्रणाली प्रभावशाली हुन नसकेको देखिन्थ्यो ।

वास्तवमा कांग्रेसले कानुन निर्माण वा पुनरावलोकन निगरानीको उद्देश्य भएको तथा आन्तरिक प्रशासनिक काम-कारबाहीहरूलाई करिब दुई सयजति समिति तथा उप-समितिबीच बाँडेको हुन्छ । आफूले पाएको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत यी समितिहरूले संसूचनाहरू सङ्कलन गर्ने, विधायकी विकल्पहरूको तुलना तथा मूल्याङ्कन गर्ने, नीतिगत समस्याहरूको पहिचान तथा समाधान प्रस्ताव गर्ने, पूर्ण सदनको विचारार्थ आवश्यक उपाय (मेसर्ज)हरूको निर्क्यौल तथा सोबमोजिम प्रतिवेदन गर्ने, कार्यपालिका तर्फबाट गरिएको काम-कारबाहीको अनुगमन तथा निगरानी गर्ने र गलत काम भएको आरोपहरूको अनुसन्धान गर्ने कार्य गर्दछन् । यी काम-कारबाहीमध्ये अनुसन्धानात्मक काम-कारबाहीहरूको समिति प्रणालीमा ठूलो भूमिका हुन्छ, नयाँ कानुनलाई टेबुल गर्दा 'हाउस डिस्चार्ज पेटिसन' जस्ता कार्यविधिहरू धेरै श्रमसाध्य तथा प्राविधिक हुन्छन् । हाउस डिस्चार्ज पेटिसनको प्रक्रिया कुनै अध्यादेशलाई समिति प्रतिवेदन वा यसको नेतृत्वको अनिवार्य स्वीकृतिबिना फ्लोरमा ल्याउने प्रक्रिया हो । यस्ता प्रक्रियाहरूमा मस्यौदा लेखन तथा कांग्रेसमा प्रस्तुत गरिएका विभिन्न विधेयकहरूको विभिन्न विवरणलाई 'होनिङ' गर्ने अर्थात् भुत्तिएको हतियारलाई कर्द लगाउने जस्ता कार्यले ठूलो भाग ओगटेको हुन्छ ।

कांग्रेसमा रहेका समितिहरूको स्वायत्ततामा भएको वृद्धि तथा एकअर्काको क्षेत्राधिकारको बीचमा हुन आउने 'ओभरल्याप'का कारणले सिनेट तथा प्रतिनिधि सभा दुवैको अधिकार विखण्डित भएको पनि देखिएको छ । यसरी मूल शक्ति छरिन जाँदा कहिलेकाहीँ कार्यपालिका तथा न्यायपालिकाको तुलनामा कांग्रेसको अधिकार कमजोर हुन जाने खतरा पनि देखिन्छ । यसतर्फ कांग्रेस सचेत रहन्छ ।

समिति प्रणालीको इतिहास

अमेरिकी समिति प्रणाली काम गर्दै, सिक्दै बनाउँदै गएको प्रणाली हो । आधुनिक समिति प्रणालीको बनोट विधायकी पुनःसंगठन ऐन, १९४६ (Legislative Reorganization Act, 1946) मा आधारित छ । सुरुमा समिति प्रणालीको संरचना बनेपछिको यो ऐन बहालमा भएको समिति प्रणालीको पुनःगठन गर्ने पहिलो तथा सबैभन्दा महत्त्वाकाङ्क्षी प्रयास थियो । यो ऐनले प्रतिनिधि सभाका समितिहरूलाई ४८ बाट घटाएर १९ मा सीमित गऱ्यो भने सिनेटका समितिहरूलाई पनि ३३ बाट घटाएर १५ मा झाऱ्यो । यी समितिहरूको क्षेत्राधिकारलाई सम्बन्धित सदनको नियमावलीबाट व्यवस्थित गरियो । यसबाट विभिन्न समितिहरूलाई सङ्गठित गर्न तथा समाप्त गर्न तथा तिनीहरूबीचको क्षेत्राधिकारको विवादलाई कम गर्न मद्दत पुग्यो । सन् १९९३ मा एउटा अर्को अस्थायी किसिमको समिति निर्माण गरिएको थियो । त्यसलाई ज्वाइन्ट कमिटी अन द अर्गनाइजेसन्स अफ कांग्रेस' (Joint Committeee on the Organizations of Congress) भनिएको थियो । यसको उद्देश्य समिति प्रणालीको नीतिगत तथा ऐतिहासिक विश्लेषण गर्नु थियो । यस समितिको भनाइमा १९४६ को ऐन, समिति प्रणालीलाई संगठित गर्ने सम्बन्धमा प्रभावशाली भए पनि कुनै पनि समितिको कतिवटासम्म उपसमिति बनाउन सकिन्छ भन्ने सम्बन्धमा यो ऐन मौन रह्यो । वर्तमान प्रतिनिधि सभाको नियमावलीले प्रत्येक समितिलाई पाँचवटाभन्दा बढी उपसमिति बनाउन नदिने गरी सीमित गरेको छ । तर, विनियोजन समितिका १२ वटा, सैन्यसेवा समितिका ७ वटा, वैदेशिक मामिला समितिका पनि ७ वटा र यातायात तथा पूर्वाधार समितिका ६ वटा उपसमिति हुन सक्दछन् । प्रतिनिधि सभाका सम्बन्धमा उपसमितिको

सङ्ख्यालाई यसरी सीमित गरे पनि अझै पनि अमेरिकी सिनेटमा उपसमितिका सम्बन्धमा कुनै सीमा तोकिएको छैन ।

अमेरिकी कांग्रेसले अन्य विभिन्न प्रकारका अस्थायी पुनरावलोकन समितिहरू निर्माण गरेको देखिन्छ । यिनको उद्देश्य समिति प्रणालीलाई सुधार गर्नका लागि वर्तमान समस्याको विश्लेषण तथा उपयुक्त सिफारिस गर्नु हो । उदाहरणका लागि विधायिकी पुनःसङ्गठन ऐन, १९७० ले कांग्रेसलाई सार्वजनिक रूपले सबैले देख्न र बुझ्न सकून् भनी अझ खुला गर्नु, यसको निर्णय गर्ने क्षमतालाई सशक्तीकरण गर्नु तथा अल्पसङ्ख्यकका अधिकारहरूलाई सम्बोधन गर्नु थियो । यो ऐनले प्रतिनिधि सभाको कमिटी अफ द होल्ड मा 'रेकर्डेट टेलर भोट'को व्यवस्था गर्‍यो । यसले सुनुवाइको दिनमा अल्पसङ्ख्यक दल समितिका सदस्यहरूको आफ्नै साक्षीहरूलाई बोलाउन सक्ने व्यवस्था गर्‍यो । यो ऐनले सिनेटमा कमिटी अन भेटेरेन्स अफेयर्सको पनि स्थापना गर्‍यो र कांग्रेसनल रिसर्च सर्भिस तथा सामान्य लेखा कार्यालयलाई विधायकी सहयोग गर्ने निकायका रूपमा उनीहरूको अनुसन्धनात्क क्षमतालाई वृद्धि गर्ने प्रयास गर्‍यो । हालका वर्षहरूमा समितिहरूका कर्मचारीलाई निकै घटाइएको छ । सार्वजनिक सुनुवाइको सङ्ख्या पनि कम गरिएको छ । तथापि, तुलनात्मक रूपमा अमेरिकी समिति प्रणाली यस सम्बन्धमा अन्य प्रणालीहरूभन्दा सशक्त नै देखिन्छ ।

अमेरिकी कांग्रेसको माथिल्लो सदन सिनेटमा पहिलोपटक समितिको स्थापना सन् १७८९ मा गरिएको थियो । यसको उद्देश्य सिनेटको कार्यविधिसम्बन्धी नियमावली बनाउनु थियो । संविधान जारी भएको सुरुका वर्षहरूमा सिनेटले आवश्यकता अनुसार अस्थायी प्रकारका समितिहरू कायम गर्दथ्यो । यस्ता समितिहरू सिनेटप्रति उत्तरदायी हुन्थे । सिनेटले नै यस्ता समितिहरूको क्षेत्राधिकार तथा सदस्यहरू तय गर्दथ्यो । यो प्रक्रियाले समितिहरूको स्थापना तथा प्रयोगमा लचिलोपना देखिन्थ्यो । विधायनसम्बन्धी काम-कारबाही र राष्ट्रपतिले गर्ने मनोनयनहरूका सम्बन्धमा सिनेटले कमिटी रेफरल त्याग्न सक्दथ्यो । सुरुका यी समितिहरूमा रुटिन काम-कारबाहीमा तीन जना सदस्य र त्यसभन्दा महत्त्वपूर्ण विषयवस्तुमा पाँच जना सदस्य राख्ने प्रचलन थियो । पहिलो कांग्रेसका अवधिमा स्थापना गरिएको सबैभन्दा ठूलो समितिमा ११ जना सदस्यहरू थिए । यो समिति राष्ट्रपति तथा

उपराष्ट्रपतिको तलब निर्धारण गर्न बनाइएको थियो । पहिलो अधिवेशनमा सिनेटका सबै सदस्यहरूलाई दुईवटा समितिहरूमा विभाजन गरिएको थियो । यसमध्ये आधा सभासद्‌हरू संघीय न्यायालय स्थापना गर्ने विधायन निर्माणमा कार्य गर्ने समितिमा थिए भने बाँकी आधा संयुक्त राज्य अमेरिका विरूद्धका अपराधहरूको सजाय परिभाषित गर्ने समितिमा थिए । यो प्रणाली प्रभावशाली हुन सकेको देखिन्नथ्यो ।

सन् १८१६ मा सिनेटमा प्रत्येक समितिमा पाँच सदस्य रहने गरी ११ वटा स्थायी (विषयगत) समितिहरू भएको औपचारिक समिति प्रणाली अपनाइयो । तीमध्येका तीनवटा समितिहरू अर्थात् वित्तीय समिति, वैदेशिक सम्बन्ध समिति र न्यायपालिका समितिहरू आज पनि कायमै छन् । समितिहरूका कर्तव्यहरू नयाँ समितिहरूको सिर्जनासँगसँगै विस्तारित हुँदै गएको देखिन्छ । यो नयाँ प्रणालीको सुरूवातदेखि समितिहरूले नियमित विधायिकी कर्तव्य निर्वाह गर्नुका साथसाथै दीर्घकालीन अध्ययन तथा अनुसन्धानका साथै सिनेटलाई प्राविधिक सहयोग गर्ने मात्र नभई क्रमशः नीति निर्माण गर्ने निकायका रूपमा विकसित हुँदै आएका छन् । सन् १९०६ मा सिनेटमा ६६ वटा स्थायी तथा अस्थायी समितिहरू थिए । आज सिनेटमा २० वटा स्थायी तथा अस्थायी समितिहरू कार्यरत छन् । अस्थायी भनिए पनि ती समितिहरू स्थायी प्रकृतिका हुन गएका छन् र सिनेट नियमावली अन्तर्गत स्थायी समितिसरह मानिएका छन् ।

अमेरिकामा पहिलो प्रतिनिधि सभाको समिति पनि १७८९ मै बनाइएको थियो । यसको उद्देश्य सदनको काम-कारबाही तथा व्यवस्था सम्पन्न गर्ने नियमावली बनाउने तथा पेस गर्ने र तिनलाई कार्यान्वयन गर्ने मर्यादापालक (सार्जेन्ट एट आर्म्स)को कर्तव्यहरूका बारेमा सिफारिस गर्नु थियो । पूर्ण सदनमा रहेका विभिन्न विषयहरूलाई पुनरावलोकन गर्न चाहिए अनुसार अस्थायी रूपमा अन्य समितिहरूको व्यवस्था गरिन्थ्यो । प्रतिनिधि सभामा रहेको कमिटी अन द होल अर्थात् सम्पूर्ण सदनको समितिले विधायिकी विषयवस्तुलाई निर्वाह गर्दथ्यो । सदनको आवश्यकता अनुसार विशेष प्रकारका समितिहरूको पनि स्थापना गरिन्थे । यस्ता समितिहरूको बृहत्तर अधिकारहरू हुन्थे । जस अन्तर्गत उनीहरूले सदनलाई सल्लाह वा परामर्श उपलब्ध गराउँथे । सन् १७८९ मा सुरूका समितिहरूमध्ये एउटा समिति

यस्तो बनाइएको थियो, जसले आपूर्तिको अनुमान तयार गर्ने तथा प्रतिवेदन गर्ने तथा वास्तविक उत्पादन महसुल (इम्पोस्ट अफ नेट प्रोड्युस) का बारेमा सल्लाह दिन्थ्यो । यो समितिमा तीन जना सदस्य हुन्थे । यसै वर्ष राजस्व समिति (कमिटी अन वेज एण्ड मिन्स) पनि बनाइएको थियो । अर्थ विभाग बनाउने सम्बन्धमा भएको विचारविमर्शपछि यो समिति बनाइएको थियो । विभागले राजस्वसम्बन्धी प्रस्तावहरूमा आवश्यकताभन्दा बढी अधिकार प्रयोग गरेका हुनाले यो समिति बनाएर त्यस्तो अधिकार दिइएको हो । सदनलाई के लाग्यो भने यो विषयलाई हेर्नका लागि एउटा समिति बनाएर जिम्मेवारी दिँदा सदन बढी क्षमताशील हुन सक्दछ । सुरूमा वेज एन्ड मिन्स कमिटीको ११ जना सदस्यहरू थिए तथा मात्र दुई महिनाका लागि बनाइएको थियो । सन् १८०१ मा गएर यो स्थायी समितिमा परिणत भयो । राजस्व समिति आज पनि स्थायी विषयगत समितिकै रूपमा छ ।

समिति गठन र कार्यविधि

सिनेटमा भएका समितिहरूको सदस्य नियुक्त गर्ने कार्य औपचारिक रूपमा पूर्ण सदनले गर्दछ । त्यस्तै प्रतिनिधि सभाका समितिका सदस्य पनि प्रतिनिधि सभाको पूर्ण सदनले नै औपचारिक रूपमा नियुक्ति गर्दछ । कुन सदस्यलाई कुन समितिमा नियुक्त गर्ने भन्ने छनोट राजनीतिक दलहरूले गर्दछन् । सामान्यतया हरेक राजनीतिक दलले त्यस्ता सदस्यहरूको प्राथमिकतालाई इज्जत गर्दछन् र वरिष्ठताका आधारमा उनीहरूलाई प्राथमिकतामा राख्दछन् । सिनेटका हकमा समितिमा हरेक पार्टीले सिट विभाजन गर्दा सम्पूर्ण सिनेटको वर्तमान शक्तिको अनुपातमा गर्दछन् । प्रतिनिधि सभामा पनि समितिहरूका सदस्यहरू पूर्ण प्रतिनिधि सभामा रहेको सामर्थ्य अनुसार कायम गरिन्छ । यसका दुई अपवादहरू छन् । प्रतिनिधि सभाको नियमावली समितिले १३ स्थानहरूमध्ये नौ स्थान बहुमत रहेको दलले पूर्ति गर्दछ । त्यस्तै प्रतिनिधि सभाको नैतिकता समितिमा प्रत्येक दलको समान सङ्ख्यामा प्रतिनिधित्व हुन्छ ।

प्रत्येक समितिमा समितिको एउटा सदस्यले सभापतिको कार्य गर्दछ र अल्पसङ्ख्यक दलको एउटा सदस्यले वरिष्ठतम् सदस्य (न्याङ्किङ मेम्बर)का रूपमा कार्य गर्दछ । सिनेटका चारवटा समितिहरूले भने त्यस्तो

अल्पसङ्ख्यक दलको र्‍याङ्किङ मेम्बरलाई उपसभापतिका रूपमा उद्धृत गर्दछन् । सिनेटको विनियोजन समिति, इन्डियन मामिलासम्बन्धी समिति, नैतिकतासम्बन्धी अस्थायी समिति र गुप्त समाचार समिति त्यस्ता समितिहरू हुन् । प्रत्येक समितिको सभापति तथा र्‍याङ्किङ मेम्बरहरू राजनीतिक दलबाट निर्वाचित हुन्छन् ।

अमेरिकी प्रतिनिधि सभाका समितिहरूको विश्लेषणबाट के देखिन्छ भने समितिका लागि छनोट गरिँदा सदस्यहरूको पूर्वव्यावसायिक तथा पेसागत अनुभव, भूगोल तथा निर्वाचनसम्बन्धी दृष्टिकोण इत्यादिलाई ध्यान दिइन्छ । करिब ८० प्रतिशत निर्णयहरू यी तीनवटामध्ये एउटामा पर्दछन् । प्रतिनिधि सभाको सैन्य सेवा समितिमा पठाइएका सदस्यहरू आफ्नो जिल्लामा ठूलो सैन्य उपस्थिति भएका हुन्छन् । त्यस्तै त्यहाँको आन्तरिक समितिमा पठाइने सदस्यहरू फाट्टफुट्ट जनसङ्ख्याहरू भएका क्षेत्रबाट आएका हुन्छन् र उनीहरूले सार्वजनिक जिम्मेवारी (पब्लिक ट्रस्ट)मा धेरै जग्गा-जमिन जोतेका हुन्छन् ।

संयुक्त समिति

माथि उल्लेख भएझैँ तीन प्रकारका समिति भएको अमेरिकी प्रणालीमा स्थायी समिति (Standing Committee) तथा अस्थायी वा विशेष समिति (Select or Special) समितिपछि तेस्रो प्रकारका समितिहरूमा संयुक्त (Joint) समितिहरू रहन्छन् । नेपालमा पनि यस्तै हो । अमेरिकी प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम १० र सिनेट नियमावलीको नियम २५ ले स्थायी समितिहरूको प्रावधान उल्लेख गरेका छन् । स्थायी समितिको विधायिकी क्षेत्राधिकार हुन्छ । अतः यी समितिहरूले विधेयक तथा विधायिकी विषयवस्तुका सम्बन्धमा काम गर्दछन् । यी समितिहरूले आफूले गरेको कामका बारेमा सम्बन्धित पूर्ण सदनलाई प्रतिवेदन पेस गर्दछन् । यस्ता स्थायी समितिहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका सरकारका निकाय, कार्यक्रम तथा काम-कारबाहीहरूलाई निगरानी गर्ने जवाफदेहिता निर्वाह गर्दछन् । कतिपय क्षेत्राधिकार अन्य समितिमा पनि पर्ने हुन सक्छन् । अधिकांश स्थायी समितिहरूले आफ्नो क्षेत्रमा लगानीको स्तर पनि सिफारिस गर्दछन् । यसलाई 'अथोराइजेसन्स' भन्ने चलन छ । सरकारको

काम-कारबाहीका लागि तथा नयाँ वा साबिक बमोजिम कार्यक्रमहरूका लागि चाहिने रकमका बारेमा यिनैले सिफरिस गर्दछन् । उदाहरणका लागि विनियोजन समितिहरूले विनियोजनसम्बन्धी विधायन सिफारिस गर्दछन् । यिनले संघीय निकाय तथा कार्यक्रमहरूका लागि बजेटको अधिकार प्रदान गर्दछन् । त्यस्तै बजेट समितिहरूले गर्न सकिनेसम्मको पूर्ण खर्च (Total Spending) को एककृत स्तर कायम गर्ने, अधिकार प्रदान गर्ने र विनियोजन गर्ने अनुसूचीको जस्ता कामहरू जसले मार्गदर्शनको कार्य गर्दछ, पनि गर्दछन् ।

अस्थायी र विशेष समितिहरू अस्थायी र विशेष उद्देश्यका लागि गठन गरिएका हुन्छन् । यिनीहरूलाई सम्बन्धित सदनहरूको बेग्लै प्रस्तावबाट गठन गरिन्छ । कहिले यसको उद्देश्य अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने हुन्छ भने कतिपय अवस्थामा दिइएको विशेष कार्य पनि गर्दछन् । प्रायः स्थायी समितिहरूले भइरहेका स्थायी समितिले नगर्ने वा उनीहरूको क्षेत्राधिकारमा नपरेका नयाँ किसिमका कामहरू वा क्षेत्राधिकारको सीमा नाघेर आएका विषयवस्तुहरूमा काम गर्दछन् । यस्तो विशेष समिति स्थायी वा अस्थायी जुनसुकै हुन सक्दछन् । प्रतिनिधि सभा र सिनेटमा भएका सबै वर्तमान सेलेक्ट कमिटीहरू स्थायी समितिहरू मानिन्छन् । कहिलेकाहीँ सिनेटले सेलेक्ट कमिटी नभनीकन स्पेसल कमिटी भन्ने गरेको छ । जस्तो : सिनेटमा 'स्पेसल कमिटी अन इजिङ' भन्ने समिति छ ।

संयुक्त समितिहरू स्थायी समिति हुन्छ । यसमा दुवै सदनका सदस्यहरूलाई समावेश गरिएका हुन्छन् । यस्ता समितिहरूले प्रायः अध्ययन गर्ने कार्य गर्दछन् । यी समितिहरूले आन्तरिक व्यवस्थापन (Housekeeping) कार्यहरू सम्पन्न गर्दछन् । उनीहरूले विधेयक वा विधायनसम्बन्धी कार्य गर्दैनन् । उदाहरणका लागि कांग्रेसमा 'ज्वाइन्ट कमिटी अन प्रिन्टिङ'सम्बन्धी समिति छ । यस्तो संयुक्त समितिको सभापति कहिले सिनेटबाट, कहिले प्रतिनिधि सभाबाट हुने गर्दछ । यस्तै आर्थिक, पुस्तकालय, करसम्बन्धी विषयमा पनि संयुक्त समिति छन् । कांग्रेसमा 'कन्फेरेन्स कमिटी' पनि हुने गर्दछन् । यो समिति अस्थायी प्रकारको संयुक्त समिति हो । कुनै विधेयकका सम्बन्धमा प्रतिनिधि सभा र सिनेटको दृष्टिकोणहरू फरक-फरक रूपमा आएमा त्यस्तो विवाद समाधान गर्नका लागि यस्तो समिति बनाइन्छ ।

यस्तो समितिले दुई सदनबीचको फरक-फरक धारणालाई मिलान गर्न ' कम्प्रोमाइज'को मस्यौदा तयार गर्दछन् । त्यस्तो मस्यौदा यसले पूर्ण प्रतिनिधि सभा वा सिनेटको अनुमोदनका लागि प्रस्तुत गर्दछ । कन्फेरेन्स कमिटीबाहेक पनि धेरैजसो संयुक्त समितिहरू स्थायी प्रकारका हुन्छन् । तर, कहिलेकाहीँ अस्थायी प्रकारको संयुक्त समितिहरू पनि बनाइन्छन् । जस्तै : युद्ध सञ्चालनसम्बन्धी 'ज्वाइन्ट कमिटी अन द कन्डक्ट अफ द वार' एउटा उदाहरण हो । यस्तो संयुक्त समिति अमेरिकी गृहयुद्धका बेलामा बनेको थियो ।

निष्कर्ष

अमेरिकी व्यवस्थापिकीय प्रणाली मूलतः बेलायती प्रणालीमै आधारित छ । प्रारम्भिक संसदीय प्रचलन अमेरिकीहरूले पनि बेलायतबाट सिकेका हुन् । तर, यसको विकासक्रममा यी अमेरिकी तथा नेपाली प्रयोग आ-आफ्नो आवश्यकता अनुसार विकसित हुँदै आएको देखिन्छ ।

नेपालको संसदको उद्देश्य सरकारको निर्माण तथा यसको निरन्तर जवाफदेहिता खोज्नु पनि हो । प्रतिनिधि सभाले निर्वाचित गरेको सदस्य देशको प्रधानमन्त्री हुने तथा निजले चयन गरेका संसदका सदस्यहरू सरकारमा मन्त्री हुने प्रणालीले गर्दा नेपालमा सरकार र संसद एकअर्कासँग जोडिएको छन् । समान्यतः प्रतिनिधि सभामा सरकारको विधायिकी एजेन्डा नै प्रतिनिधि सभाको एजेन्डा हुन्छ । यद्यपि, कतिपय महत्त्वपूर्ण नीतिगत काम-कारबाही सरकारले समर्थन नगरे पनि प्रतिनिधि सभामा छलफल भइरहेको हुन्छ । अमेरिकी प्रतिनिधि सभा त्यस्तो सदन होइन । यसका महत्त्वपूर्ण कार्यहरू सरकारका कार्यक्रमहरूलाई खर्चवर्च प्रदान गर्ने तथा कानुन निर्माणमा निरन्तर रूपमा सहयोग गर्ने हो । कानुन निर्माण तथा विधायिकी भूमिकामा सम्पूर्ण प्रक्रियाहरू कांग्रेसको स्वामित्व, व्यवस्थापन र नियन्त्रणमा हुन्छन् । यसै कारणले गर्दा कांग्रेसको समिति प्रणाली पनि सोही आधार र कारणले गर्दा प्रभावशाली हुन जान्छ । कानुन निर्माणलगायतका उनीहरूको भूमिकालाई राष्ट्रपति वा उनका सेक्रेटरी लगायतले प्रभावित गर्न सक्दैनन् । जसका कारण समिति प्रणालीमा विधायकहरूले पूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछन् ।

त्यस्तै अमेरिकाका स्ट्यान्डिङ कमिटीहरू नेपालका स्थायी समितिहरूभन्दा बलिया हुन्छन् । उनीहरू स्थायी मात्र नभएर विज्ञतामा आधारित पनि हुन्छन् । यसका पर्याप्त कर्मचारी हुन्छन् । खर्चवर्चको कमी हुँदैन । उनीहरू आदरणीय र शक्तिशाली हुन्छन् । कांग्रेसमा जहाँ समिति हुन्छ, विधायिकी एक्सन प्रायः त्यही लिइन्छ । त्यसैले समितिका सदस्यहरूले विधायकका रूपमा प्रभावशाली रूपमा काम गर्न सक्दछन् । हरेक समितिले आफूले गर्ने विधायिकी, जाँचबुझ तथा निगरानीसम्बन्धी अध्ययन अनुसन्धानको आफ्नै बजेट हुन्छ । समितिका सदस्यहरूलाई यसैका आधारमा सहयोग गरिन्छ । अमेरिकामा समितिमा जाने भनेको विधेयकको वाचनको सुरूको अवस्थामा हो । यसले गर्दा सदस्यहरूले विधेयक अध्ययनलगायत उपयुक्त संशोधन प्रस्ताव गर्न प्रशस्त समय पाउँदछन् । उनीहरूले विधेयकलाई प्रभावित गर्न सक्ने अवस्था हुन्छ । समितिमा भएका सदस्यहरू काम गर्ने जाँगर लिएर त्यहाँ गएका हुन्छन् । त्यसैले उनीहरूमा काम गर्ने प्रेरणा पनि हुन्छ । सरकारले हतार गर्न सक्दैन ।

अमेरिकामा स्ट्यान्डिङ कमिटीहरूले विधि निर्माता तथा जाँचबुझ गर्ने सम्बन्धमा सार्वजनिक सुनुवाइलगायत जुनसुकै कार्य आफ्नो निर्णयमा गर्ने अधिकार राख्दछन् । यो अधिकार आफ्नो काम-कारबाहीको सम्बन्धमा अरू समितिहरूलाई पनि प्राप्त हुन्छ । समितिका कोठाहरूमा मात्र कार्यपालिकाका सदस्यहरूलाई जवाफदेहिताका लागि बोलाइन्छ । राष्ट्रपति पनि कांग्रेसका समितिमा उपस्थित भएको उदाहरण अमेरिकामा छ । अमेरिकी दुवै सदनका स्ट्यान्डिङ कमिटीहरूले नै राष्ट्रपति विल क्लिन्टनको हेल्थकेयर सुधारहरूलाई अस्विकार गरिदिएको हो । प्रतिनिधि सभामा भएको हाउस रूल्स कमिटीले सभामा विधेयकहरू जाने टाइमटेबुलको निर्णय गर्ने महत्त्वपूर्ण भूमिका पनि निर्वाह गर्दछ । विधायनलाई प्रभावित गर्ने सम्बन्धमा समितिहरू कति प्रभावशाली छन् भन्ने कुराको यो एउटा उदाहरण हो ।

नेपालमा विधेयकहरू ढिला गरी र त्यसमा पनि सरकारको सदाशयता छ भने मात्र समिति तहमा पुग्दछन् । जाँचबुझ गर्ने सम्बन्धमा यो खराब व्यवस्था हो । विधेयकमा साँच्चिकै परिवर्तन वा जाँचबुझ गर्न यस अवस्थामा ढिलो भइसकेको हुन्छ । तर, अमेरिकामा फरक पद्धति छ । उनीहरूको समितिको भूमिका विधायिकी प्रक्रियाको सुरूमै कायम गरिएको छ । कुनै विधेयक

सभामुखकहाँ पुग्नेबित्तिकै अब यसलाई समितिमा पठाउने तयारी हुन्छ । त्यस्तो विधेयकलाई अनुसन्धानका लागि सम्बन्धित स्ट्यान्डिङ कमिटीहरूमा पठाइएको हुन्छ । सुरूमै समितिले काम गर्न पाएकाले यसलाई राम्ररी अध्ययन तथा जाँचबुझ गरी संशोधन प्रस्ताव गर्न अनुकूल हुन्छ ।

समितिको भूमिका भनेको सरकार वा विधायनको जाँचबुझ, अनुसन्धान वा निगरानी गर्ने हो । यो कार्यमा चाहिने समय, स्रोत र साधन विभिन्न हिसाबले नेपालमा सरकारको नियन्त्रण हुन जान्छ । त्यस्तो नियन्त्रण अमेरिकामा हुँदैन । नेपालमा समितिहरूका ठाउँहरू सम्बन्धित राजनीतिक दलको हैसियत वा वर्चस्वका आधारमा दिइएको हुन्छ । सदनमा जुन पार्टीको बहुमत छ, समितिमा पनि त्यही पार्टीको बहुमत हुन्छ । कांग्रेसमा पनि नियम त्यही नै हो । तर, सदनको बहुमत दलको नेताले अमेरिकामा सरकार बनाउने व्यवस्था नभएकाले राष्ट्रपतिको जुनसुकै बेला पनि समितिहरूमा बहुमत हुन्छ भन्ने अवस्था हुँदैन ।

नेपालको संसदीय समितिभित्र सत्तारूढ दलका सदस्यहरू आफ्नो सरकारविरूद्ध बोल्न हिचकिचाउँछन् । कतिपय अवस्थामा संसदीय दलले अघोषित रूपमा ह्वीप लगाएको हुन्छ । आफ्नै सरकारलाई किन अप्ठ्यारोमा पार्ने भन्ने मनोविज्ञान पनि हुन्छ । तर, अमेरिकी समितिहरूमा यस्तो अवस्था हुँदैन । अमेरिकामा राष्ट्रपति वा सरकारका निकायहरूले दुवै ठूला राजनीतिक दलहरूलाई चित्त बुझाउन खोजिरहेका हुन्छन् । तर, आदेश गर्ने अधिकार उनीहरूसँग हुँदैन । अनुरोध, अनुनय-विनयका आधारमा काम निकाल्नुपर्ने हुन्छ । नेपालमा भने सरकारलाई अप्ठ्यारो पार्ने हो भने प्रतिपक्षका सदस्यहरूले सत्तारूढ दलका सदस्यहरूलाई सहयोग गर्नुपर्ने हुन्छ । अमेरिकामा वित्तीय व्यवस्थाका सम्बन्धमा समितिले सहयोग गरेन भने राष्ट्रपति धरापमा पर्न सक्छन् । त्यसैले वित्तीय कुरामा यो सहयोगका लागि निजले निरन्तर प्रयास गर्नुपर्ने हुन्छ । यही वित्तीय कारणले गर्दा समितिहरूले चाहेको गर्न/गराउन सक्छन् । अतः के देखिन्छ भने अमेरिकी समिति प्रणाली एउटा बलियो प्रणाली हो । नेपालजस्तै अमेरिकी व्यवस्थापकीय प्रणाली बेलायती प्रणालीकै मूल मान्यताहरूका आधारमा विकसित हुँदै गए पनि यसको वर्तमान स्वरूप अब फरक भइसकेको छ ।

सन्दर्भ सामग्री

1. Donald Limon, W.R. McKay and Others, *Erskine May's Treatise on The Law Privilegesm Proceeding and Usage of Parliamen*t, 23nd Edition (2004)

2. J.A.G. Griffith and Michael Ryle, *Parliament: Functions, Practice and Procedures*, Second Edition (1989) (Prepared by Robert Blackburn and Andrew Kennon, 2002)

3. Paul Silk and Rhodri Walters, *How Parliament Works*, fifth edition (2004)

4. Kenneth Bradshaw & David Pring, *Parliament and Congress*, (1981)

5. Wm. Holmes Brown & Charles W. Johnson, *House Practice* (2003)

6. Alan Frumin, rev., *Riddick's Senate Procedure* (1992)

7. विपिन अधिकारी, प्रतिनिधि सभा तथा हाउस अफ कमन्सः अमेरिकी तथा ब्रिटिस संसदीय कार्यविधिको एक सङ्क्षिप्त तुलनात्मक अध्ययन, **समसामयिक, राजनीतिक तथा संसदीय समस्याहरू**, भाग १, २०५०, संवैधानिक तथा संसदीय अभ्यास समाज (स्कोप)

(लेखक संवैधानिक कानुनका विज्ञ हुनुहुन्छ)

अस्ट्रेलियाको संघीय संसद र संसदीय समितिको अनुभव

डा. राजेन्द्र घिमिरे

अस्ट्रेलियामा संसदीय क्रियाकलापलाई व्यवस्थित, प्रभावकारी र छिटोछरितो बनाउन माथिल्लो सदन सिनेट र तल्लो सदन प्रतिनिधि सभामा छुट्टाछुट्टै र संयुक्त समितिहरू छन् ।

पृष्ठभूमि

अस्ट्रेलिया सन् १७८८ देखि करिब १ सय १३ वर्ष बेलायतको उपनिवेशको रूपमा रह्यो । अस्ट्रेलियाको संविधान निर्माण प्रक्रिया सन् १८९० मा उपनिवेशका प्रतिनिधिहरूको सम्मेलनबाट औपचारिक रूपमा प्रारम्भ भएको हो । संविधान प्रारम्भ हुनुअगाडि नै यसका विषयवस्तुमा केही स-साना अपवादलाई छोडेर ६ राज्य (न्यू साउथ वेल्स, भिक्टोरिया, क्विन्सल्यान्ड, वेस्टर्न अस्ट्रेलिया, दक्षिण अस्ट्रेलिया र तासमेनिया)बीच सहमति भइसकेको थियो । 'ब्रिटिस एक्ट अफ पार्लियामेन्ट १९००' जारी भएसँगै १ जनवरी १९०१ बाट अस्ट्रेलियामा संविधान लागू भएको हो । ब्रिटिस संसदले पारित गरेको भए पनि अस्ट्रेलियाको संविधान अस्ट्रेलियाकै ६ वटा राज्यका प्रतिनिधिहरूद्वारा निर्माण गरिएको हो । तत्कालीन समयमा ती राज्यहरू बेलायतको उपनिवेश भएका कारण बेलायती संसदले ऐन पारित गरेको हो । यही संविधानद्वारा ६ वटा छुट्टाछुट्टै औपनिवेशिक राज्यहरू एक ठाउँमा मिलाई एकीकृत अस्ट्रेलिया

राष्ट्र जन्मिएका कारण यो संविधानलाई 'the birth certificate of a nation' पनि भनिएको छ । यसै संविधानमार्फत नै अस्ट्रेलिया बेलायती उपनिवेशबाट स्वतन्त्र भएको हो ।

बेलायतकी महारानी नै अस्ट्रेलियाको राष्ट्रप्रमुख हुने व्यवस्था भए पनि दैनिक शासन प्रशासनमा महारानीको कुनै भूमिका छैन । महारानीको प्रतिनिधिका रूपमा गभर्नर जनरलले कार्य गर्ने संवैधानिक व्यवस्था छ । अस्ट्रेलियाको संविधानले ६ वटा राज्य सम्मिलित 'Commonwealth of Australia' को निर्माण गरी तिनै ६ वटा औपनिवेशिक राज्यलाई संघीय अस्ट्रेलिया राष्ट्रको प्रान्त (राज्य)का रूपमा मान्यता प्रदान गरेको हो । संविधानलाई राज्यको मूल कानुनको रूपमा परिभाषित गर्दै संघीय र प्रत्येक राज्यको व्यवस्थापिकाले पनि संविधानको अधिनमा रही कानुन निर्माण गर्नुपर्ने र संविधानसँग बाझिने कानुन बदर भागी हुने व्यवस्था छ ।

शिक्षा, सार्वजनिक अपराध (फौजदारी), सडकजस्ता महत्त्वपूर्ण विषयमा कानुन बनाउन सक्षम राज्य संसदले अन्तःशुल्क तथा भन्सार शुल्क लगाउन र सुरक्षासम्बन्धी कानुन बनाउन भने पाउँदैन । सङ्ख्यात्मक रूपमा राज्य संसदले संघीय व्यवस्थापिकाभन्दा धेरै विषयमा कानुन बनाउने भए पनि शक्ति प्रयोगका दृष्टिले संघीय संसद नै बढी शक्तिशाली छ ।

संवैधानिक राजतन्त्रात्मक संसदीय शासन व्यवस्था अपनाएको अस्ट्रेलियाको संविधानले केन्द्र र राज्य सरकार हरूबीच राज्यशक्तिको बाँडफाँट गरी संघीयता अवलम्बन गरेको छ । शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गर्दै संविधानले कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाबीच शक्ति बाँडफाँटको व्यवस्था गरेको छ ।

अस्ट्रेलिया देश मात्र नभएर आफैँमा एक महादेश पनि हो । यसको जनसङ्ख्या र भूगोलको स्थिति तलको तालिकामा देखाइएको छ :

क्र.स.	राज्य/क्षेत्र	जनसङ्ख्या	क्षेत्रफल (वर्ग किमि)	सिनेट सदस्य सङ्ख्या	प्रतिनिधि सभा सदस्य सङ्ख्या
१	न्यु साउथ वेल्स	८१,७६,३६८	८,०१,१५०	१२	४७
२	क्विन्सल्याण्ड	५२,०६,४००	१७,२९,७४२	१२	३०
३	साउथ अस्ट्रेलिया	१७,७१,७०३	९,८४,३२१	१२	१०
४	तासमेनिया	५,४१,९६५	६८,४०१	१२	५
५	भिक्टोरिया	६६,४८,५६४	२,२७,४४४	१२	३८
६	वेस्टर्न अस्ट्रेलिया	२६,७५,७९७	२५,२७,०१३	१२	१६
७	अस्ट्रेलियन क्यापिटल टेरीटोरी	४,३१,८२६	२,३५८	२	३
८	जरविस बे टेरीटोरी	४०५	६७	-	-
९	नर्दन टेरीटोरी	२,४७,०२३	१३,४७,७९१	२	२
जम्मा		**२,५७,००,०५१**	**७६,८८,२८७**	**७६**	**१५१**

अस्ट्रेलियाको कुल जनसङ्ख्या २ करोड ५७ लाख ५१ र क्षेत्रफल ७६ लाख ८८ हजार २ सय ८७ वर्गकिमि रहेको छ । नेपालको क्षेत्रफल १ लाख ४७ हजार ५ सय १६ रहेको छ, जुन क्षेत्रफलको हिसाबले अस्ट्रेलियाभन्दा ५२ गुणाले सानो छ । अस्ट्रेलियाको सिनेटमा ७६ र प्रतिनिधि सभामा १ सय ५१ सदस्य सङ्ख्या रहेको छ ।

संघीय व्यवस्थापिका

अस्ट्रेलियाको संघीय व्यवस्थापिका तीनवटा संस्थाहरूको जोड मानिन्छ, रानी, सिनेट र प्रतिनिधि सभा । अस्ट्रेलियाको शासन प्रणालीमा संवैधानिक राजतन्त्र, संसदीय प्रजातन्त्र र सङ्घात्मकता रहेको छ । अस्ट्रेलियामा राजतन्त्र रहेको भए तापनि राष्ट्रप्रमुखको रूपमा गभर्नर जनरलको नियुक्तिको व्यवस्था छ । गभर्नर जनरलको नियुक्ति अस्ट्रेलियाको सङ्घ सरकारको सिफारिसमा बेलायतकी रानीबाट हुन्छ । गभर्नर जनरलको पदावधि सामान्यतः पाँच वर्षको भए तापनि संघीय मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा जुनसुकै बेला पनि

हटाउन सकिने व्यवस्था छ । गभर्नर जनरलले आफ्नो काम सुरू गर्नुअघि अस्ट्रेलियाको सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश वा न्यायाधीशसमक्ष शपथ लिनु पर्दछ । सो शपथको कार्यक्रम सिनेटको हलमा राख्ने परम्परा छ ।

राज्यको जनसङ्ख्या सानो/ठूलो जतिसुकै भए तापनि माथिल्लो सदन सिनेटमा सबै राज्यको बराबरी (१२/१२) प्रतिनिधित्व रहन्छ । ७६ सदस्यीय सिनेटमा दुई भौगोलिक क्षेत्रबाट दुई/दुई जनाको प्रतिनिधित्व हुन्छ । सिनेटको पदावधि ६ वर्षको हुने व्यवस्था छ । सिनेटको निर्वाचन भएको पहिलो अवधिमा जम्मा सङ्ख्याको आधा सङ्ख्याको पदावधि तीन वर्ष कायम गरी प्रत्येक तीन-तीन वर्षमा आधा सदस्यको कार्यकाल सकिने र रिक्त सिटमा निर्वाचन हुने भएकाले सिनेटलाई एक स्थायी सभाका रूपमा लिइन्छ ।

१ सय ५० सदस्यीय प्रतिनिधि सभाको क्षेत्र निर्धारण भने राज्यगत जनसङ्ख्याका आधारमा तय गरिएको छ । तर, जतिसुकै कम जनसङ्ख्या भए पनि प्रत्येक राज्यबाट कम्तीमा पाँच सदस्यको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिएको छ ।

कानुन निर्माणमा माथिल्लो सदन सिनेट र तल्लो सदन प्रतिनिधि सभा दुवैको भूमिका रहन्छ । राज्यका संसदले कुनै कानुन संघीय संसदद्वारा बनाउनुपर्छ भनी सिफारिस गरेका विषयवस्तुमा पनि संघीय संसदले कानुन बनाउन सक्दछ । संघीय संसदको अधिकार क्षेत्र र यसले कानुन बनाउन सक्ने विषयवस्तु संविधानको धारा ५१ र ५२ मा तोकिएको छ । दुवै सदनबाट पारित विधेयकलाई गभर्नर जनरलले सहमति प्रदान गरेपछि ऐन बन्ने संवैधानिक प्रावधान छ ।

राज्य र राज्य व्यवस्थापिका

अस्ट्रेलियाको संविधान बन्नुअघि बेलायती उपनिवेशमा रहेका ६ वटै राज्यमा आ-आफ्नो संविधान थिए । अस्ट्रेलियाको संविधान १९०० ले पनि ती राज्य र तिनका संविधानलाई मान्यता दिएको छ । तर, ती राज्यहरूले अस्ट्रेलियाको संविधानलाई परिपालना गर्नु बाध्यकारी गरिएको (धारा १०६ र १०७) छ ।

आ-आफ्नो राज्यको संविधानबमोजिम प्रत्येक राज्य व्यवस्थापिकाले आफ्नो राज्यभर लागू हुने गरी कानुन बनाउँछन् । शिक्षा, सार्वजनिक अपराध (फौजदारी), सडकजस्ता महत्त्वपूर्ण विषयमा कानुन बनाउन सक्षम राज्य संसदले अन्तःशुल्क तथा भन्सार शुल्क लगाउन र सुरक्षासम्बन्धी कानुन बनाउन भने पाउँदैनन् । सङ्ख्यात्मक रूपमा राज्य संसदले संघीय व्यवस्थापिकाभन्दा धेरै विषयमा कानुन बनाउने भए पनि शक्ति प्रयोगका दृष्टिले संघीय संसद नै बढी शक्तिशाली छ । संघीय संसदले बनाएको कुनै पनि कानुनसँग राज्यको कानुन बाझिएको खण्डमा संघीय कानुन नै लागू हुने संवैधानिक व्यवस्था (धारा १०९) छ ।

संसदीय समिति र क्षेत्राधिकार

नेपालको संविधानको धारा ९७ मा जस्तो प्रस्ट रूपमा संसदीय समिति रहनेछन् भन्ने व्यवस्था अस्ट्रेलियाको संविधानमा छैन । अस्ट्रेलियाको संविधानको धारा ४९ मा संसदको विशेषाधिकारका बारेमा व्यवस्था छ । सिनेट एवं प्रतिनिधि सभा सदस्यहरूको अधिकार, विशेषाधिकार र उन्मुक्तिसम्बन्धी व्यवस्था संघीय कानुन अनुसार हुने संवैधानिक व्यवस्था छ । अस्ट्रेलियाको संसदीय व्यवस्थामा संसदीय समितिहरूको भूमिकालाई ज्यादै महत्त्वपूर्ण रूपमा हेरिएको पाइन्छ ।

- आधुनिक राज्यमा राज्यको कार्यक्षेत्र विस्तार र सरकारी कर्मचारीको भूमिकामा भएको उच्च वृद्धिका कारण संसदलाई आफ्नो जवाफदेहिता वा परीक्षण क्रियाकलापहरू प्रभावकारी र कुशलतापूर्वक गर्नु महत्त्वपूर्ण हुँदै गएको छ । आधुनिक राज्य व्यवस्थामा अति नै प्राविधिक र विशिष्टीकृत क्षेत्रहरूमा राज्यले आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ । त्यस्ता विषवस्तुमा पर्याप्त समय दिई कार्य गर्न न सिङ्गो संसदलाई समय पुग्छ, न त विशेषज्ञता नै । त्यसैले साना आकारका समितिहरू बनाई कार्य गर्नु अनिवार्य भएको छ ।

- राज्यका क्रियाकलापको वृद्धिसँगै आधुनिक युगमा राज्यका निकायहरूलाई आवश्यक मात्रामा जवाफदेही बनाउने कार्य गर्न सिङ्गो संसद आफैँले गर्न सक्दैन । त्यसकारण संसदीय समितिहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका

हुन्छ । संसद जाँचसम्बन्धी सन् २००१ को ह्यानसर्ड सोसाइटी कमिसनले आधुनिक राज्य धेरै व्यापक र जटिल भएका कारण संसद एक्लैले सबै सार्वजनिक निकायहरू एवं केन्द्रीय विभागका क्रियाकलापमा जवाफदेहिताको सुनिश्चितता गर्न सम्भव नभएको कुरा उल्लेख गरेको छ ।

- संसदले सरकारका निकायहरूलाई उत्तरदायी बनाउनेसम्बन्धी कार्य गर्दा अति नै सतर्कतापूर्वक गर्नुपर्दछ ताकि ती निकायहरूको काम, कर्तव्य र अधिकारमा हस्तक्षेप पनि नहोस् र ती निकायहरूले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दा प्रभावकारी र जवाफदेही भई गर्न सकुन् । संसदीय समितिहरूले सरकारी निकायहरूको काम-कारबाहीलाई पारदर्शी र जवाफदेहीपूर्ण बनाउन खेल्ने भूमिकालाई ध्यानमा राखी यस्ता समितिहरूलाई 'the integrity branch of government' भन्ने गरिन्छ ।

सबै संसदीय समितिहरूको भूमिका एकै प्रकारको हुँदैन । उदाहरणका लागि संसदको पुस्तकालय, भवनलगायतको उचित व्यवस्थापनजस्ता आन्तरिक कार्य व्यवस्थापन गर्न संसदीय समितिहरू बनाइएका हुन्छन् । स्थायी समितिहरूले तोकिएका विषयहरूमा आफ्नो कार्य गर्दछन् भने विशेषाधिकार समिति संसदको विशेषाधिकारका विषयवस्तुमा केन्द्रित भई आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दछन् ।

अस्ट्रेलियाको संविधानको धारा ४९ को आधारमा सिनेट, प्रतिनिधि सभा वा दुवै सदनले संयुक्त रूपमा संसदीय समिति गठन गर्न सक्छन् । गठन प्रक्रियाका आधारमा संसदीय समितिहरूलाई देहायबमोजिम वर्गीकरण गरी हेर्न सकिन्छ :

- स्थायी समिति (Standing Committee) : यस्ता समिति संसदको अवधि रहेसम्मका लागि गठन गरिन्छन् । कुनै संसदको अवधि पूरा भएपछि ती समिति स्वतः खारेज हुन्छन् तर अर्को संसद् स्थापना भएपश्चात् सामान्यतः पुनःस्थापित हुन्छन् । अर्को शब्दमा भन्दा यी समितिहरूले निरन्तरता प्राप्त गर्दछन् ।

- सामान्य उद्देश्यसहितका स्थायी समिति (General Purpose Standing Committee) : यस्ता खालका समितिहरू संसदले आफ्नो स्थापनासँगै

कुनै अनुसन्धान वा परीक्षणका लागि गठन गर्ने गर्दछन् र तिनीहरूले सदनसमक्ष आफ्नो प्रतिवेदन पेस गर्दछन् ।

- छनोट समिति (Select Committee) : कुनै विशेष कार्य सम्पादन गर्न यस्ता समिति गठन गरिन्छन् र आफ्नो तोकिएको कार्य समाप्तिपश्चात् यस्ता समिति भङ्ग हुन्छन् ।

- संयुक्त समिति (Joint Committee) : संसदका दुवै सदनका सदस्यहरू सम्मिलित संयुक्त समितिले सिनेट र प्रतिनिधि सभा दुवैमा आफ्नो प्रतिवेदन पेस गर्दछन् । कार्य प्रकृति अनुसार संयुक्त समिति पनि स्थायी, छनोट र ऐनद्वारा स्थापित (standing, select and statutory) प्रकृतिका हुन्छन् ।

- ऐनद्वारा स्थापित समिति (Statutory Committee) : कुनै ऐन पारित गरी स्थापना गरिएका संसदीय समिति नै यो वर्गमा पर्दछन् । यस्ता समितिहरू सामान्यतः संयुक्त समितिका रूपमा गठन गर्ने प्रचलन छ ।

- आन्तरिक समिति (Domestic/Internal Committee) : संसदको आफ्नो अधिकार, विशेषाधिकार वा संसदको आफ्नो कार्य सञ्चालनको कार्यविधिगत र व्यवस्थापकीय विषयलाई लिएर बनाइने समितिलाई आन्तरिक समिति भनिन्छ ।

- संघीय समिति (The Federation Chamber) : सन् २०१२ सम्म यसलाई मुख्य समिति भनिन्थ्यो । संसदमा छलफल गर्न प्रतिबन्धित विषयवस्तुहरू छलफल गर्न यो समितिको गठन गरिएको हो । अन्य समितिले जस्तो यसले कुनै अनुसन्धान, साक्षी परीक्षण, सुनुवाइजस्ता कार्य गर्दैन ।

उल्लिखित समितिहरूका अतिरिक्त प्रतिनिधि सभा र सिनेटका सदस्य सम्मिलित अनौपचारिक समितिहरू पनि रहने प्रचलन छ । यस्ता समितिलाई कुनै पनि सदनले गठन गर्दैनन् र यसका सदस्यले कुनै विशेषाधिकारको प्रयोग गर्न पनि सक्दैनन् । यस्तो समिति हाल संसदीय शिक्षा कार्यालय (Parliamentary Education Office) का लागि कार्य गरिरहेको छ । संसदका सदस्य र मन्त्रीहरूको आचरण मापदण्डहरू तयार गर्न अनौपचारिक समितिले कार्य गरेको थियो ।

यस्ता समितिको काम संसदको कुनै पदाधिकारी, समिति वा कार्यालयको काममा सहजीकरण गरिदिने वा सुझाव दिनु हो । त्यस्तै राष्ट्रले भोग्नु परेको विशेष परिस्थितिलाई सामना गर्न पनि संसदीय समितिहरु गठन गर्ने प्रचलन रहेको छ । जस्तो कि, विश्वव्यापी महामारीका रूपमा फैलिएको कोभिड-१९ को सन्दर्भमा सरकारले गरेका कामहरूको सम्बन्धमा निगरानी र जनस्तरबाट उठेका सवालहरूलाई सम्बोधन गर्न सिनेटले ८ अप्रिल २०२० मा प्रस्ताव पारित गरी Select Committee on COVID-19 को गठन गऱ्यो । सरकारले कोभिड-१९ को महामारीमा गरेको काम-कारबाहीका बारेमा नागरिकको चासो र चिन्ता रहेको सन्दर्भमा सार्वजनिक सुनुवाइ गरी विभिन्न सुझावसहितका दुईवटा अन्तरिम प्रतिवेदन तयार गरिसकेको छ भने अन्तिम प्रतिवेदनको मिति ३० जुन २०२२ तोकिएको छ ।

हाल अस्ट्रेलियाको संसदमा ६९ संसदीय समितिहरू छन् । सन् २०१९ मा भएको ४६ औँ प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनपश्चात् देहायबमोजिमका ११ स्थायी समिति गठन गरी सञ्चालनमा छन् :

१. कृषि तथा जलस्रोत स्थायी समिति
२. सञ्चार तथा कला स्थायी समिति
३. अर्थसम्बन्धी स्थायी समिति
४. रोजगारी, शिक्षा तथा तालिमसम्बन्धी स्थायी समिति
५. वातावरण तथा ऊर्जासम्बन्धी स्थायी समिति
६. स्वास्थ्य, ज्येष्ठ नागरिको हेरचाह तथा खेलकुदसम्बन्धी स्थायी समिति
७. आदिवासीसम्बन्धी स्थायी समिति
८. उद्योग, आविष्कार, विज्ञान तथा अनुसन्धानसम्बन्धी स्थायी समिति
९. संरचना, यातायात तथा सहरी व्यवस्थासम्बन्धी स्थायी समिति
१०. सामाजिक नीति तथा कानुनी विषयसम्बन्धी स्थायी समिति
११. कर तथा राजस्वसम्बन्धी स्थायी समिति

यस्ता स्थायी समितिहरूले संसद वा मन्त्रालयले सिफारिस गरेबमोजिमका आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका विषयवस्तुमा अनुसन्धान/खोजबिन गरी प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने गर्दछन् । समितिमा पठाइने विषयवस्तुहरूमा विधेयकपूर्वको

प्रस्ताव, विधेयक, निवेदन वा अन्य आर्थिक विषयवस्तु, प्रतिवेदन वा टिप्पणी हुने गर्छन् । यसका अतिरिक्त विभिन्न सरकारी एवं संवैधानिक निकायका प्रतिवेदनहरू पनि समितिहरूमा पेस गरी छलफल गरिन्छ ।

संयुक्त संसदीय समितिको सङ्ख्या पनि व्यवस्थापिका आफैँले निर्धारण गर्दछ । हालको ४६ औँ प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनपश्चात् देहायबमोजिमका संयुक्त समिति गठन गरी कार्य सञ्चालन गरिएको छ :

१. चुनावी विषयसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
२. वैदेशिक मामिला, रक्षा तथा व्यापारसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
३. आप्रवासनसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
४. राष्ट्रिय राजधानी तथा बाह्य सीमा/क्षेत्रसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
५. राष्ट्रिय ब्रोडब्यान्ड सञ्जालसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
६. राष्ट्रिय अपाङ्गता बिमा योजनासम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
७. उत्तरी अस्ट्रेलियासम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
८. संसदीय पुस्तकालयसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति
९. व्यापार तथा लगानी वृद्धिसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति .
१०. सन्धिहरूसम्बन्धी संयुक्त स्थायी समिति

संयुक्त ऐनअन्तर्गत गठित समिति (Joint Statutory Committee) :

१. सार्वजनिक लेखा तथा लेखा परीक्षणसम्बन्धी संयुक्त समिति
२. सार्वजनिक कार्यसम्बन्धी संसदीय स्थायी समिति
३. संसदीय करबाही (Parliamentary Proceedings)को प्रसारणसम्बन्धी संयुक्त समिति

सिनेटका स्थायी समितिहरू र तिनको क्षेत्राधिकार :

सिनेटमा पनि केही स्थायी प्रकृतिका समितिहरू छन् । सिनेटले आवश्यकता अनुरूप अन्य समितिहरू पनि बनाउने प्रचलन छ । हाल अस्ट्रेलियाको सिनेटमा आठवटा स्थायी समितिहरू निम्नलिखित विषयहरूमा कार्यरत छन् :

समिति	कार्य क्षेत्र
सामुदायिक मामिला समिति	परिवार तथा बालबालिका, मनोरञ्जन तथा खेलकुद, आवास तथा घरबारविहीन, स्वास्थ्य, ज्येष्ठ नागरिक हेरचाहसम्बन्धी
अर्थ समिति	स्रोत, उद्योग तथा साना उद्योग, अर्थ तथा बजार, सेवानिवृत्ति, करसम्बन्धी
शिक्षा तथा रोजगार समिति	विद्यालय, उच्च शिक्षा, व्यावसायिक शिक्षा, कार्यस्थल रोजगार सम्बन्ध, बच्चाको हेरचाहसम्बन्धी
वातावरण तथा सञ्चार समिति	ऊर्जा, जलवायु परिवर्तन, पर्यावरण संरक्षण तथा जैविक विविधता, अनलाइन सुरक्षा र कलासम्बन्धी
वित्त तथा सार्वजनिक प्रशासन समिति	बजेट व्यवस्थापन, संसदीय सेवा, वित्तीय जवाफदेहिता आदिवासी मामिलासम्बन्धी
वैदेशिक मामिला, रक्षा तथा व्यापार समिति	वैदेशिक नीति, रक्षा नीति, सुरक्षा, सन्धिहरू, व्यापार सम्झौताहरू, पर्यटनसम्बन्धी
कानुनी तथा संवैधानिक मामिला समिति	अध्यागमन, अपराध रोकथाम तथा कानुन कार्यान्वयन, राष्ट्रिय सुरक्षा तथा प्रति आतङ्कवाद, मानव अधिकार तथा भेदभाव विरूद्ध र आदिवासी हक (Native title) सम्बन्धी
ग्रामीण तथा क्षेत्रीय मामिला र यातायात समिति	अस्ट्रेलियाको दुर्गम क्षेत्र (Regional Australia), कृषि तथा खाद्यान्न, मत्स्य पालन, वन विज्ञान, सडक सुरक्षा र रेलमार्गसम्बन्धी

संसदीय समितिको गठन र कार्यविधि

संसदीय समितिहरूलाई सर्वसाधारण जनता र सदनका सदस्यबीचको प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित गर्ने थलोका रूपमा लिइन्छ । जसले गर्दा कुनै विषयवस्तुमा जनताको धारणा बुझ्न र सरोकारवालाबीच छलफल, वादविवाद गराई एउटा टुङ्गोमा पुग्न पनि मद्दत गर्दछ । सामान्यतः संसदीय समितिहरूमा सदनमा रहेका सबै दलका प्रतिनिधि सदस्य रहने हुनाले पनि कुनै महत्त्वपूर्ण विषयको छलफलमा सबै दलको धारणा प्रतिविम्बित हुने गर्दछ ।

राजनीतिक दलहरूले पनि समितिमा आफ्नो प्रतिनिधित्व गराउँदा सम्बन्धित विषयको विज्ञ वा सो विषयमा चाख राख्ने व्यक्तिलाई सिफारिस गर्न सक्छन् । जसबाट समितिहरूमा हुने छलफल समस्या समाधानका लागि अझ बढी फलदायी हुन सक्छन् । दलीय प्रतिनिधित्वका आधारमा समितिको गठन हुने भएकाले छानबिनको क्रममा र त्यसको निचोड निकाल्ने कुरामा पनि राजनीतिक पार्टीको धारणाका आधारमा निर्णय हुने गर्दछ । समितिहरू खासमा कुनै छुट्टै निकाय नभई व्यवस्थापिकाको 'Extended arms' को रूपमा रहेका हुन्छन् र यिनीहरूले आफ्नो तोकिएको क्षेत्राधिकारभित्र रही व्यवस्थापिकाप्रति नै उत्तरदायी भई आफ्नो कार्य सम्पादन गर्दछन् ।

संसदीय समितिको मुख्य काम पूर्ण सदन स्वयम्ले गर्न सहज नहुने/नभ्याउने प्रकृतिको छानबिनलगायत कार्य गर्ने हो । समितिले आफूलाई तोकिदिएको कुनै विषयमा सत्यतथ्य पत्ता लगाउने, साक्षी परीक्षण गर्ने, सोधपुछ गर्नेलगायतका कार्य गरी निष्कर्षमा पुग्छन् । समितिहरूको बनोट छिटोछरितो र केही हदसम्म अनौपचारिक कार्यप्रणाली हुने हुनाले छानबिन गर्ने, विशेषज्ञ बुझ्ने लगायतका कार्य गर्न सजिलो हुन्छ ।

अस्ट्रेलियाको अभ्यास हेर्दा समितिहरू तीन प्रकारले गठन हुने हुन्छन् :

१. सिनेट र प्रतिनिधि सभा नियमावली बमोजिम (Standing Order)

२. संसदद्वारा प्रस्ताव पारित गरी (Resolution of the House)

३. ऐनद्वारा गठित

समितिहरू गठन गर्दाकै अवस्थामा समितिको सदस्य सङ्ख्या, समितिको क्षेत्राधिकार, समितिको समयावधिजस्ता विषय तोक्ने गरिन्छ । त्यसैगरी

विषयवस्तुको औचित्यताका आधारमा समय-समयमा सदनमा प्रतिवेदन पेस गर्ने गरी तोक्ने पनि प्रचलन छ । कुनै समितिले तोकिएको समयमा आफ्नो कार्य सम्पन्न गर्न नसकेमा सदनले प्रस्ताव पारित गरी समयावधि थप गरिदिन सक्ने व्यवस्था छ ।

संयुक्त समितिहरूलाई सिनेट र प्रतिनिधि सभा दुवैको संयुक्त प्रस्ताव पारित गरी वा दुवै सदनको सहमतिमा ऐनद्वारा नै स्थापना गरिन्छ । संयुक्त समिति भन्नाले सिनेट र प्रतिनिधि सभा दुवैबाट प्रतिनिधित्व रहेका समिति भन्ने बुझिन्छ । दुवै सदनको सहमति भएबाहेक कुनै एक सदनले मात्र त्यस्ता समितिलाई कुनै बाध्यकारी निर्देशन दिन सक्दैनन् । संयुक्त समिति गठन गर्दा तोकिएकामा त्यस्ता समितिले सोही बमोजिमको कार्यविधि अवलम्बन गर्दछन् र यदि तोकिएको छैन भने सिनेट कमिटीको कार्यविधि अवलम्बन गर्ने प्रचलन छ, जुन बेलायतको प्रचलनसँग मिल्दोजुल्दो छ ।

संसदीय समितिमा रहेर कार्य गर्नु सबै सदस्यहरूको संसदीय कर्तव्य मानिन्छ । तर, संसदका पदाधिकारी तथा मन्त्री पदमा रहेकाहरू भने पदेन सदस्यको रूपमा मात्र समितिमा रहने व्यवस्था छ । सरकारका कतिपय काम-कारबाहीउपर पनि छानबिन गर्नुपर्ने अवस्था हुने हुनाले त्यस्ता प्रकृतिका समितिहरूमा मन्त्री सदस्य नरहने व्यवस्था गरिएको हो । समिति गठन गर्नेसम्बन्धी ऐनमा वा आदेश वा प्रस्तावमा प्रस्ट उल्लेख गरिएको बाहेक सभामुख, उपसभामुख कुनै पनि समितिमा नबस्ने प्रचलन छ ।

समितिले छानबिन गर्ने विषयसँग आर्थिक वा अन्य सरोकार राख्ने सदस्यहरू पनि त्यस्ता समितिको सदस्य हुन सक्दैनन् । सन् १९७७ मा अस्ट्रेलियाको राजधानी तोक्नेसम्बन्धी संयुक्त समितिका एक जना सदस्यले उक्त समितिको काम-कारबाहीमा भाग लिन नसक्ने निर्णय गऱ्यो किनभने उक्त समितिले छानबिन गर्ने विषयमा उक्त सदस्यको लगानी रहेको थाहा भयो । त्यसै गरी सन् १९८१ मा सार्वजनिक लेखा समितिका एक जना सदस्यले क्यानबेरा क्षेत्रको विद्यालय प्राधिकरण (School Authority) सम्बन्धी छानबिनमा भाग लिन नसक्ने गरियो किनभने उनले त्यसभन्दा अघि कुनै समयमा उक्त प्राधिकरणको अध्यक्षको हैसियतले कार्य गरेका थिए ।

कुनै पनि समितिमा कति सदस्य रहने भन्ने कुरा उक्त समिति गठन गर्ने ऐन वा निर्णयमा व्यवस्था भएबमोजिम हुन्छ । सामान्यतः संसदका स्थायी समितिहरूमा ८ वा १० सदस्य रहने व्यवस्था छ ।

उपसमितिसम्बन्धी व्यवस्था

संसदीय समितिहरूले आफूसँग भएको अधिकार प्रत्यायोजन गरी उपसमिति गठन गर्न सक्छन् । सामान्यतः उपसमितिहरू देहायको प्रयोजनका लागि गठन गरिन्छः

- तदर्थ प्रकारका कुनै कार्य गर्न । जस्तो कि प्रमाण सङ्कलन गर्न वा कुनै स्थानको निरीक्षण (inspection) गर्न,
- कुनै विषयमा व्यापक छानबिन गर्न, कुनै निर्दिष्ट पक्ष (Specified aspect) को अनुसन्धान गर्न,
- समितिको आफ्नो अधिकारक्षेत्रभित्रका अन्य कार्य गर्न, जस्तै प्रतिवेदन लेखन ।

उपसमितिको सञ्चालनको कार्यविधि पनि समिति सञ्चालनकै जस्तो हुने व्यवस्था छ । उपसमितिले आफ्नो प्रतिवेदन समितिलाई बुझाउँछ र समितिले छलफल गरी आवश्यकता अनुसार परिमार्जनसहित संसदमा पेस गर्ने गर्दछ ।

समितिको छानबिन प्रक्रिया (Committee Inquiries)

सामान्यतः समितिले के काम गर्ने वा छानबिन गर्ने भन्ने विषय समिति गठन हुँदा नै तय गरिन्छ । समिति गठन गर्ने ऐन, प्रस्ताव वा आदेशमा नै समितिको क्षेत्राधिकार तय गरिएको हुन्छ । छानबिन वा जाँचका विषय मुख्यतया संसदले तय गर्दछ । कहिलेकाहीँ कुनै मन्त्रीले वा सभामुखले पनि विषयवस्तु प्रेषण गर्दछन् भने कुनै ऐनमा पनि कुनै विषयवस्तु समितिमा जाँच/छानबिनका लागि पठाउने निर्देश गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको हुन्छ । General Purpose Standing Committee लाई आफ्नो अन्तर्गत पर्ने सरकारी निकाय तथा विभागहरूको प्रतिवेदनउपर छानबिन

गर्ने पूर्ण अधिकार रहेको हुन्छ । समितिले जुन अवधिको प्रतिवेदन पेस भएको छ, सो अवधिको मात्र नभई सोभन्दा पहिलेको र पछिको त्यस्ता निकायको काम-कारबाहीको समेत जाँचबुझ गर्न सक्दछन् ।

दोहोरो पर्न नहुने (Avoidance of Duplication of Inquiries)

कहिलेकाहीँ समितिको कार्यक्षेत्र र तिनीहरूले छानबिन/जाँच गर्ने विषयवस्तुमा दोहोरोपनाको सम्भावना रहन्छ । सो सम्बन्धमा सिनेट Standing orer 25 (13) ले यदि कुनै विषय Senate Select समितिले छानबिन गरिरहेको छ भने सिनेटका Legislative / General Purpose Committee ले हेर्नु हुँदैन भनी प्रस्ट व्यवस्था गरेको छ । प्रतिनिधि सभामा यस्तो प्रस्ट नियम नभएता पनि सकेसम्म दोहोरोपना नहुने गरी कार्य गरेको पाइन्छ । जस्तो कि, सन् १९८८ मा House Standing Committee on Aborginal Affairs र एउटा सिनेट चयन समिति (Senate Select Committee) बीचमा दोहोरोपना देखिने सम्भावना थियो । ती समितिहरूले आपसमा समन्वय गरी कामको बाँडफाँट गरी दोहोरोपना हटाई आफ्नो कार्य सम्पादन गरेका थिए ।

प्रमाण सङ्कलन (Evidence Collection)

कुनै समितिले कुनै विषयमा छानबिन सुरू गर्नुअघि आफ्नो कार्यको विवरणसहित सार्वजनिक सूचना प्रकाशित गरी सो सम्बन्धमा कुनै व्यक्ति वा संस्थासँग कुनै सूचना वा जानकारी भएमा समितिसमक्ष दिनका लागि आह्वान गर्दछन् । त्यसैगरी सरोकारवाला वा सो विषयमा जानकार वा विज्ञता हासिल गरेका व्यक्ति तथा संस्थाहरूसँग सीधै पत्राचार गर्ने, इमेल पठाई जानकारीका लागि अनुरोध गर्नेसमेत प्रचलन छ । हालैका दिनमा केही समितिहरूले सामाजिक सञ्जाल, अनलाइन फर्म, अनलाइन प्रश्नावलीमार्फत पनि सूचना सङ्कलन गर्ने गरेका छन् । अनलाइन होस् वा छापिएको रूपमा होस्, त्यस्ता सूचना प्राप्त गर्दा तिनको स्रोतको विश्वसनीयता र सत्यताको विषयमा समितिहरूले विशेष ध्यान दिने गर्दछन् ।

समितिमा कुनै विषयमा सूचना वा जानकारी दिने निश्चित ढाँचा तोकिएको छैन । सामान्यतः त्यस्ता Submission एक पृष्ठ वा सोभन्दा पनि साना

वा कैयौँ पृष्ठ लामा पनि हुन सक्छन् । समितिले कुनै कागजात वा सूचना कुनै व्यक्ति वा संस्थासँग छ भन्ने जानकारी पाएमा त्यस्तो सूचना वा कागजात समितिमा पेस गर्ने आदेश दिन सक्छ । त्यस्तो आदेश पालना गरी आफूसँग भएको सूचना वा कागजात समितिसमक्ष पेस गर्नु त्यस्तो व्यक्ति वा संस्थाको कर्तव्य मानिन्छ ।

समिति वा समितिको सचिवले प्राप्त गरिसकेको कुनै कागजात समितिको अनुमतिबिना फिर्ता गर्न सकिँदैन । कुनै पनि कागजात वा सूचना समितिको सचिव वा सदस्यले प्राप्त गरेपछि त्यसलाई समितिको सम्पत्ति मानिन्छ र त्यस्तो कागज समितिको निर्णयबिना फिर्ता गर्न सकिँदैन । तर, कुनै व्यक्ति वा संस्थाले दिएको सूचना वा कागजातमा कुनै त्रुटि भएको थाहा पाई त्यसमा संशोधन वा थपघट गर्न चाहेमा समितिको अध्यक्षले अनुमति दिन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । समितिले उचित ठहऱ्याएमा लिखित सूचना वा कागजात पेस नगरेको व्यक्तिलाई पनि मौखिक रूपमा प्रमाण पेस गर्न वा आफ्ना भनाइ राख्न दिन सकिने व्यवस्था छ ।

नियमावलीको नियम २३५ ले समितिलाई बैठक गर्न, जाँच पड्ताल गर्न, सेमिनार, कार्यशाला सञ्चालन गरी आफ्नो कार्य सम्पादन गर्न अधिकार दिएको छ । समितिले आवश्यकता अनुसार साक्षी, प्रमाण बुझ्ने क्रममा वा समितिको बैठक सञ्चालन गर्न भर्चुअल माध्यमद्वारा गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

समितिको काम-कारबाही सामान्यतः खुला रूपमा सम्पादत गरिन्छ र त्यसको श्रव्यदृश्य छायाङ्कन गरी प्रसारण गर्ने र सुरक्षित राख्ने गरिन्छ । समितिको अनुमतिले त्यस्तो कारबाहीको आमसञ्चार माध्यमबाट प्रसारण पनि गर्ने गरिन्छ । समितिको काम-कारबाहीको आमसञ्चार माध्यमबाट प्रसारण गर्ने विषयलाई व्यवस्थित गर्न सन् २०१३ डिसेम्बर ९ मा प्रतिनिधि सभाले एउटा सङ्कल्प प्रस्ताव पारित गरी लागू गरेको छ ।

सत्य-तथ्य सङ्कलनका लागि समितिहरूले विषयविज्ञहरू, प्रधानमन्त्री, मन्त्री, संघीय तथा राज्यका राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरू, बहालवाला एवं पूर्वसिनेटर, प्रतिनिधि सभा सदस्यहरूलाई समितिमा बोलाई सोधपुछ गर्न वा छलफल गर्न सक्छन् । अदालतमा विचाराधीन कुनै मुद्दाको विषयवस्तुका

बारेमा समितिमा छलफल गर्न सकिँदैन । आवश्यकता अनुसार समितिले एटर्नी जनरल वा सोलिसिटर जनरलसँग कानुनी राय लिन सक्छन् । समितिमा उपस्थित भई आफ्नो भनाइ राख्ने साक्षीलाई कुनै खतरा हुने भएमा साक्षी संरक्षणका लागि आवश्यक व्यवस्था गरिन्छ ।

सामान्यतया समितिले गर्ने छानबिन/जाँचपश्चात् त्यसको प्रतिवेदन तयार गर्ने कार्य समितिको अध्यक्षको हो । प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम २४४ बमोजिम समितिहरूले विद्युतीय माध्यमको प्रयोग गरी सूचना सङ्कलन गर्न सक्छन् । जस्तो कि, सन् २००३ नोभेम्बर ३ मा एबोरजिनल टोरिस स्ट्रेट आइल्यान्डर (Aborginal Torres Strait Islander) विषय समितिले क्यानबेराको संसद भवनमा बसेर डार्बिनमा रहेको साक्षीसँग कुराकानी गरी सत्यतथ्य सङ्कलन गरेको थियो । त्यस्तै, सन् २००५ मा परिवार तथा मानव सेवा समितिले धर्मपुत्र ग्रहण गर्ने सम्बन्धमा भएको जाँचबुझको सिलसिलामा क्यानबेरास्थित आफ्नो कार्यालयमा बसी ताइवानमा रहेको साक्षीको भनाइ टेलिकन्फरेन्समार्फत ग्रहण गरेको थियो ।

प्रतिवेदनउपर सरकारको प्रतिक्रिया (Response)

कुनै समितिले तयार पारेको प्रतिवेदनमा रहेका सुझावहरूका सम्बन्धमा सम्बन्धित मन्त्रीले सामान्यतः ६ महिनाभित्र संसदमा आफ्नो प्रतिक्रिया दर्ज गर्नुपर्दछ । यदि ६ महिनाभित्र त्यस्तो प्रतिक्रिया नदिएमा उक्त विषयसँग सम्बन्धित मन्त्रीले के कारणले त्यस्तो प्रतिक्रिया दिन नसकिएको हो, सोको कारणसहितको पत्र समितिमा बुझाउनु पर्दछ र आफैँ उपस्थित भई सोको विषयमा आफ्नो भनाइ समितिमा राख्नुपर्दछ । यदि समितिले उठाएका विषयवस्तुमा सरकारले उचित ध्यान नदिएमा वा उठाइएका प्रश्नको उचित उत्तर नदिएमा समितिले पुनः ध्यानाकर्षण गर्दछ । संसदीय समितिका प्रतिवेदनउपर कसरी प्रतिक्रिया व्यक्त गर्ने भन्ने विषयमा सरकारका निकाय तथा विभागहरूका लागि सरकारले सन् २०१७ मा निर्देशिकासमेत जारी गरेको छ । सोही निर्देशिकाबमोजिम सरकारका निकायहरूले आफ्ना भनाइहरू, कागजात समितिसमक्ष पेस गर्दछन् ।

निष्कर्ष

अस्ट्रेलियाको संसदीय व्यवस्थामा संसदका क्रियाकलापहरूलाई व्यवस्थित, प्रभावकारी र छिटोछरितो बनाउन, संसदीय क्रियाकलापहरूमा नागरिकको प्रत्यक्ष सहभागिता गराई कानुन निर्माण तथा सरकारका महत्त्वपूर्ण नीति तथा कार्यक्रमहरूमा जनसहभागिता सुनिश्चित गराउने कार्यमा संसदीय समितिहरूको महत्त्वपूर्ण भूमिका देखिन्छ । सरकारले अगाडि बढाउने विधेयकहरू र सरकारका अन्य क्रियाकलापहरूउपर छानबिन, जाँचबुझ गर्ने र तिनीहरूलाई प्रभावकारी, जनमुखी र पारदर्शी बनाई जनउत्तरदायी, लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था र कानुनी राज्य कायम गर्न संसदीय समितिहरूले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दछन् ।

सन्दर्भ सामग्री

1. Constitution of Australia (https://www.aph.gov.au/constitution)
2. The Parliament of Australia (https://www.aph.gov.au)
3. Senate Brief No. 5, Consideration of Estimates by the Senate's Legislation Committees, March 2021 (www.aph.gov.au/senate/briefs)
4. Senate Brief No. 10, The Role of the Senate, February 2020 (www.aph.gov.au/senate/briefs)
5. Commonwealth of Australia, Department of the Prime Minister and Cabinet, Guidelines for the Presentation of Documents to the Parliament, 2017 (https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/pmc-tabling-guidelines.pdf)
6. Parliamentary Joint Committee on Law Enforcement Act 2010
7. Parliamentary Service Act 1999
8. Senate Brief No. 4, Senate Committees, March 2021 (www.aph.gov.au/senate/briefs)
9. House of Representatives Standing Orders (As at 19 September 2019)
10. House of Representative Practice, 2018 (seventh edition) (https://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/Practice7/HTML)

(लेखक संवैधानिक कानुनका विज्ञ हुनुहुन्छ)

आभार

- राष्ट्रिय सभाका सम्माननीय अध्यक्ष गणेशप्रसाद तिमिल्सिनाज्यू,
- राष्ट्रिय सभाका माननीय उपाध्यक्ष शशिकला दाहालज्यू,
- राष्ट्रिय सभाअन्तर्गतका विषयगत समितिका सभापतिज्यूहरू,
- तत्कालीन संविधानसभा सदस्य डा. भीष्मनाथ अधिकारीलगायत लेख उपलब्ध गराउनुहुने राष्ट्रिय सभाका सदस्य तथा विज्ञज्यूहरू,
- संघीय संसदका महासचिव डा. भरतराज गौतमज्यू,
- प्रकाशन सहयोगी संस्था जनसङ्ख्या तथा विकासका लागि सांसदहरूको राष्ट्रिय मञ्च (NFPPD) का कार्यकारी निर्देशक राम गुरागाईं एवम् यस प्राज्ञिक कार्यमा प्रेरित गर्नुहुने र प्रत्यक्ष/परोक्ष सहयोग पुऱ्याउनुहुने सबै महानुभावहरू विशेष धन्यवादका पात्र हुनुहुन्छ ।

राजेन्द्र फुयाल

राष्ट्रिय सभाले जुन सोचका साथ अभिलेख व्यवस्थापन, अध्ययन–अनुसन्धान र प्रकाशनको कामलाई महत्त्व दिएको छ, त्यसका लागि म खुसी व्यक्त गर्न चाहन्छु । भविष्यमा यस विषयमा जान्न, बुझ्न र सन्दर्भ सामग्रीका रूपमा हेर्न चाहनेहरूका लागि यसले महत्त्वपूर्ण योगदान गर्नेछ ।
मुलुकको समग्र स्थिति, आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक क्षेत्रलाई केलाएर प्रकाशन गर्ने जुन काम गर्नुभयो, यो पनि आफैँमा असाध्यै महत्त्वपूर्ण छ । यसमा संसद सचिवालयले जुन भूमिका निर्वाह गर्‍यो, अग्रसरता देखायो, यो पनि सराहनीय छ ।

श्रीमती विद्यादेवी भण्डारी
राष्ट्रपति

संघीय संसद सचिवालय
सिंहदरबार, काठमाडौं

9 789937 111850