नीति पत्र (Policy Paper)

अङ्क ५ जेठ २०६८

मार्टिन चौतारी
www.martinchautari.org.np

समयसीमा, लोकतन्त्र तथा लोकप्रिय एवं लोकतान्त्रिक संविधान

सुझावहरू

१. राजनीतिक पदाधिकारीहरूले मस्यौदा तथा अन्तिम संविधान तयार गर्ने ठोस योजना र तालिका तयार गरी सार्वजनिक गर्नुपर्छ।

२. सबै राजनीतिक दलका नेता तथा सभासद्हरूले व्यापक र औचित्यपूर्ण सार्वजनिक अभिमत सङ्कलन तथा बहस गर्ने सार्वजनिक प्रतिबद्धता व्यक्त गर्नुपर्छ।

३. अत्यन्त जरुरी पर्दाबाहेक संविधानसभाका सबै बैठकमा सभासद्हरूको अनिवार्य उपस्थितिको प्रावधान राखिनुपर्छ। सभासद्ले बिदा माग्दा उल्लेख गरिने कारणहरू सार्वजनिक अभिलेखको रूपमा राखिनुपर्छ। नियम उल्लङ्घन गर्नेलाई जरिवानादेखि बर्खास्तीसम्मका सजाय तोक्ने र तिनको कार्यान्वयन समेत हुनुपर्छ।

४. नागरिक अभिमतलाई सम्मान गर्दै मन्त्रिपरिषद्मा संविधानसभामा निर्वाचित व्यक्तिलाई मात्र सामेल गर्न राजनीतिक दलका नेताहरू प्रतिबद्ध हुनुपर्छ।

५. राजनीतिक दलका नेतृत्व तहले सरकार गठनमा समावेशिताको मान्यता, सिद्धान्तलाई अवलम्बन गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गर्नुपर्छ।

परिचय

गत वर्षकै घटनावलीलाई पुनरावृत्ति गर्दै तीन ठूला दलहरूबीच २८ मे २०११ को मध्यरातमा एउटा सहमति भयो र संविधानसभाको म्याद थपियो । यसअघि संविधानसभाको म्याद एक वर्ष थपिएकोमा यसपालि संविधानसभाको आयु तीन महिनामात्र थपियो ।[1] एकीकृत नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी-माओवादी (एनेकपा-माओवादी), नेपाली काँग्रेस (नेका) र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी-एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी (नेकपा-एमाले) बीच भएको उक्त पाँच बुँदे सहमतिमा : संविधानसभाको समयावधि तीन महिना थप्ने; उक्त अवधिभित्रमा शान्ति प्रक्रियाका मूलभूत काम सम्पन्न गर्ने; सोही समयमा संविधानको पहिलो मस्यौदा तयार गर्ने; नेपाली सेनालाई समावेशी बनाउने लगायतका मधेसी मोर्चासँग विगतमा भएका सहमतिहरू प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने; तथा राष्ट्रिय सहमतिको सरकार गठनका लागि प्रमले राजीनामा गरी मार्ग प्रशस्त गर्ने उल्लेख छ ।

अघिल्लो सहमतिजस्तै यसपालिको सहमतिमा पनि न विस्तृत खाका दिइएको छ न समय तालिका उल्लेख छ । राजनीतिक सहमतिका रूपमा दलहरूले गरेको यो प्रतिबद्धता राम्रै भए पनि गएको वर्ष संविधान लेखनमा र शान्ति प्रक्रियामा जुन न्यून प्रगति भयो त्यसले गर्दा तीन दलबीचको खाकाविनाको यो संक्षिप्त लिखतलाई उपयुक्त मान्न सकिन्न ।

अघिल्लो एक वर्षको धेरै समय र ऊर्जा तत्कालीन प्रधानमन्त्री (प्रम) माधवकुमार नेपालको राजीनामा र त्यसपछि नयाँ सरकार गठनका लागि भएका प्रयत्नमै खर्च भयो । गत साल जुन महिनामा प्रम नेपालले राजीनामा दिएपछि नयाँ प्रमका रूपमा झलनाथ खनाल चुनिन सात महिना लाग्यो । एनेकपा-माओवादीसँग खनालले गोप्य रूपमा गरेको सात बुँदे सहमतिअनुरूप उनी प्रम निर्वाचित भए । उनीहरूबीचको सहमति सार्वजनिक हुनेबित्तिकै व्यापक विरोध सुरु भयो । मुख्यत: सहमतिका दुई बुँदा : एमाले र एमाओवादीले पालैपालो सरकारको नेतृत्व गर्ने र गृह मन्त्रालय एमाओवादीले लिने कुराको बढी विरोध भयो । दलहरूबीच आपसमा र दलभित्रै पनि देखिएका विवादले गर्दा प्रम खनालले तत्काल सरकार विस्तार गर्न सकेनन् । आफू निर्वाचित भएको तीन महिनापछि मात्र उनी सरकारलाई पूर्णता दिन सफल भए । तर, गृह मन्त्रालय एमाओवादीलाई दिँदा खनालको आफ्नै दल एमाले भित्र, एमाओवादी भित्र एवं अन्य दलहरूबीच पनि झगडा चर्कियो ।

एमाओवादी र उपेन्द्र यादव नेतृत्वको मधेसी जनाधिकार फोरम (मजफो) को सहयोगमा बनेको खनाल सरकारले संविधानसभाको म्याद एक वर्ष थप्न अन्तरिम संविधान संशोधन प्रस्ताव व्यवस्थापिका-संसद्मा दर्ता गरेको थियो । तर, २२ मे २०११ मा जयप्रकाश गुप्ताको नेतृत्वमा मजफो पुन: विभाजन भएकाले संशोधन प्रस्ताव पारित हुन आवश्यक दुई तिहाइ मत प्राप्त नहुने निश्चितप्राय: भयो ।[2] त्यसैले, यो तीन महिने समयसीमा सहमतिको मात्र नभई राजनीतिक आवश्यकता-जनित परिणति पनि हो ।

प्रधानमन्त्रीले "मार्ग प्रशस्त" तत्काल गर्ने कि राष्ट्रिय सहमतिपछि भन्नेलगायत सहमतिको व्याख्यामा परस्पर विमति उजागर भैसकेका छन् । तसर्थ, "शान्ति प्रक्रियाका मूलभूत काम"मा के पर्छन् भन्ने कुरामा ठोस सम्मति नभैकन र विस्तृत समय तालिका तथा राजनीतिक प्रतिबद्धता नआउँदासम्म संविधानसभाको समयसीमा थप्ने कार्यबाट तत्कालको सङ्कटलाई केही पर धकेल्नेबाहेक ठोस के हासिल भयो भन्ने मापन गर्न कठिन छ ।[3]

ठूला र कठिन मुद्दाहरू बाँकी नै छन् । संवैधानिक अवरोधका अतिरिक्त माओवादी लडाकाको पुन:स्थापना र समायोजन एउटा कठिन कार्य रहँदै आएको छ । नेपाली सेनाका तर्फबाट प्रस्तावित भनिएको सेना समायोजन सम्बन्धी प्रस्ताव–जसमा नेपाली सेनाअन्तर्गत मिश्रित स्वरूपको एउटा छुट्टै महानिर्देशनालय

[1] गत वर्ष (२८ मे २०१०) भएको तीन बुँदे सहमतिमा प्रधानमन्त्रीको राजीनामा, शान्ति प्रक्रियालाई अविलम्ब निष्कर्षमा पुऱ्याउने, तथा संविधानसभाको समयसीमा बढाउने निर्णय भएको थियो ।

[2] सरकार गठनकै मुद्दामा विजयकुमार गच्छदारको नेतृत्वमा यसअघि पनि मजफो विभाजित भएको थियो । यादव नेतृत्वको मजफो नेपाल, गच्छदार नेतृत्वको मजफो लोकतान्त्रिक र गुप्ता नेतृत्वको मजफो गणतान्त्रिक सहित मजफो नामधारी तीनओटा दल अहिले संविधानसभामा छन् । Jha, Prashant. 2011. The Roots and Impact of the MJF Split. *The Kathmandu Post*, 23 May, p. 3.

[3] सभाध्यक्ष सुवास नेम्वाङको नेतृत्वमा गठन हुने पाँच बुँदे सहमति कार्यान्वयन अनुगमन टोलीलाई प्रगति मान्न सकिन्छ । Dahal, Phanindra. 2011. House Set to Form Monitoring Panel. *The Kathmandu Post*, 31 May, p. 1, 4.

गठन गर्ने भनिएको छ–प्रति एमाओवादी सकारात्मक देखिएको छ । यद्यपि, मसिना देखिने तर गहन कुराहरूमा कुनै सहमति भएको छैन । उदाहरणका लागि समायोजनको संख्या, पुन: स्थापनाको प्याकेज, समूहगत प्रवेशको मुद्दा, पद मिलान, हतियार हस्तान्तरण, मिश्रित बलको स्वरूप र क्षेत्राधिकारबारे कुनै निर्णय भएको छैन ।[४] एमाओवादीले सेना समायोजनलाई संवैधानिक प्रक्रियासँग गाँसिएको बताउँदै आएको छ, जबकि अन्य दल सो कार्य पहिले सम्पन्न गर्न चाहन्छन् ।

शान्ति प्रक्रियाका मूलभूत कार्यहरू र प्रम खनालको राजीनामाको विषयलाई यहीँ टुंग्याउँदै मार्टिन चौतारीको यो नीतिपत्र पाँच बुँदे सहमतिका अन्य बुँदाहरूले उठाएका मुद्दामा केन्द्रित हुन्छ । पहिलो खण्डमा संविधानको पहिलो मस्यौदा तयार गर्ने समय तालिका, त्यसको चुनौती र कार्यान्वयनबारे चर्चा गरिन्छ । यसपछिको खण्डमा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि गठित "सहमतीय सरकार"हरूलाई लोकतान्त्रिक मान्यता, सिद्धान्त तथा समावेशिताको सिद्धान्तको कसीमा जाँच्दै तिनले लोकमतलाई केकस्तो सम्मान दिए सोको परीक्षण गरिन्छ । बहिष्कृत समुदायहरूसँग सरकारले विगतमा गरेका विभिन्न सम्झौता एवं सहमतिका मुद्दालाई उठाउँदै र छोटो समयसीमा दिइएको सन्दर्भमा संविधान निर्माण सम्पन्न गरिँदाका चुनौती केलाउँदै यो पत्र टुंगिन्छ ।

'पहिलो मस्यौदा'लाई बुझ्दा

समय सीमा

२८ मे २०११ मा गरिएको अन्तरिम संविधान, २०६३ को संशोधनले संविधानसभाको म्याद बढाएर तीन वर्ष र तीन महिना बनायो । यो औपचारिक हिसावमा संविधान लेखन सम्पन्न भई जारी हुनेसम्मको अवधि हो । तर, पाँच बुँदे सहमतिमा संविधानको पहिलो मस्यौदा तीन महिना भित्र (अर्थात् ३१ अगष्ट २०११ भित्र) तयार गरिने उल्लेख छ । यसले उक्त थपिएको समयसीमाभित्र सबै काम सम्पन्न गर्ने दलहरूको योजना नभएको देखाउँछ । र, पाँच बुँदे सहमतिको पेटबोलीले पुन: एक पटक संविधान संशोधन गरी म्याद थपिनेछ भन्ने प्रस्ट गर्छ । संविधानसभाको म्याद छ महिनामात्र थप्न सकिने सर्वोच्च अदालतको पछिल्लो निर्णयलाई आधार मान्ने हो भने अब तीन महिनामात्र समय थप्न सकिन्छ ।[५] र, यदि त्यसो हो भने नोभेम्बर २०११ मा नयाँ संविधान जारी हुनेछ भनेर मान्नुपर्छ ।

गत वर्ष (२८ मे २०१० मा) संविधानसभाको एक वर्ष म्याद थप्दा दलहरूले ८० प्रतिशत काम सकिएको दाबी गरेका थिए । र, बाँकी बचेका सबै प्रक्रिया पूरा गर्न थपिएको एक वर्षको अवधि यथेष्ट भएको बताएका थिए । संविधानसभा भित्रैका आलोचकहरूले भने त्यस्तो दाबीलाई राजनीतिक अभिव्यक्तिका रूपमा मात्र व्याख्या गरेका थिए ।[६] विवादित तर महत्त्वपूर्ण मुद्दाहरूमा ठोस सहमतिका अतिरिक्त पहिलो मस्यौदा तयार गर्नका लागि निम्न चरण पार गर्नुपर्छ : सबै ११ समितिका मस्यौदाहरू संश्लेषण गर्नुपर्छ; एकीकृत मस्यौदामाथि संविधान-सभामा छलफल हुनुपर्छ; पूर्ण बैठकमा दलगत प्रस्तुती हुनुपर्छ; र सबै सुझावलाई मिलाएर संवैधानिक समितिले मस्यौदा तयार गरेपछि गजेटमा प्रकाशन गर्नुपर्छ ।

तीन दलबीच भएको पछिल्लो सहमतिमा अन्तिम संविधान कसरी तयार गरिनेछ भन्नेबारे केही उल्लेख छैन । मस्यौदा तयार भएपछिका चरणबारे पनि सहमति मौन छ । मस्यौदा तयार भएपछि निम्न खुड्किला पार गर्नुपर्छ : मस्यौदालाई देशव्यापी वितरण गरी सबै घरधुरीमा पुऱ्याउनु पर्छ; त्यसमाथि सार्वजनिक बहस गर्दै जनअभिमत सङ्कलन गर्नुपर्छ; र आएका सुझावलाई समेत समेटेर संविधानको मस्यौदा परिमार्जन गर्नुपर्छ; अनि मात्र संविधान निर्माण एवं जारी भएको घोषणा गरिन्छ ।

संविधानसभाको कार्यतालिका (१८ जुलाई २०१०) मा गरिएको ११ औं संशोधनमा संविधानको एकीकृत मस्यौदा तयार गर्ने पछिका सबै कार्यको समय तालिका हटाइएको

---

[४] Jha, Prashant. 2011. Nepal: Need for Workable Compromise. *The Hindu*. http://www.hindu.com/2011/05/25/stories/2011052556201200.htm. २६ मे २०११ मा हेरिएको ।

[५] Gautam, Bimal. 2011. SC Says CA Extension Only for Six Months. *Republica*, 26 May, pp. 1, 2.

[६] संविधानसभाका एक उच्च अधिकृतले संविधान निर्माणका लागि तय गरिएका १४ मध्ये ६ चरण पनि पूरा नभएको र मुख्य राजनीतिक मुद्दा छिनोफानो नभएकाले ८० प्रतिशत काम सकिएको नभई ८० प्रतिशत बाँकी रहेको बताएका थिए । मार्टिन चौतारी अन्तर्वार्ता, १० मे २०११ ।

थियो । र, बाँकी काम कार्यव्यवस्था परामर्श समितिले तय गरेबमोजिमको अवधिभित्र हुने उल्लेख थियो ।[७] संविधानसभाको कार्यतालिकामा गरिएको १० औं संशोधन (१० मार्च २०१०) मा निम्न बमोजिम समय तोकिएको थियो : मस्यौदमाथि जनअभिमत सङ्कलनका लागि तीन हप्ता; नागरिक अभिमतबारेको प्रतिवेदन तयार गर्न र छलफल गर्न एक हप्ता; जनअभिमत अनुरूप संविधानमा संशोधन गर्न एक हप्ता; त्यसमाथि संविधानसभामा छलफलका लागि एक हप्ता; सभासद्हरूलाई संशोधन प्रस्ताव पेस गर्न एक हप्ता; दफावार छलफल एवं प्रस्तावना लगायत सबै खण्डहरू पारित गर्न दुई हप्ता; प्रमाणीकरणको प्रति तयार गर्न छ दिन; त्यसपछि संविधानसभाका अध्यक्षबाट प्रमाणीकरण गर्ने तथा अन्तमा राष्ट्रपतिबाट जारी भएको घोषणा गर्ने । यी सबै कामका लागि करिब १० हप्ताको समयावधि छुट्ट्याइएको थियो । तसर्थ, यदि वाचा गरिए झैँ, पहिलो मस्यौदा तीन महिनामा पूरा हुने र दशौँ संशोधनमा लेखिएको समयावधिलाई मान्ने हो भने पनि संविधान निर्माणका लागि कम्तीमा छ महिना लाग्ने प्रस्टै देखिन्छ ।[८] यद्यपि, यहाँनेर यो उल्लेख गर्नु महत्त्वपूर्ण छ कि, कार्यतालिकामा दशौँ संशोधन गरिँदा संविधानसभाको सुरुको म्याद सकिन दुई महिना मात्र बाँकी भएकाले सबै कामका लागि लाग्ने समय छोट्ट्याइएको थियो । र, त्यसबेला नै उक्त समय तालिका अव्यावहारिक मानिएको थियो ।

संविधानको मूलभूत तत्त्व जति महत्त्वपूर्ण हो, त्यतिकै महत्त्वपूर्ण हो संविधानले जनतामार्फत पाउने वैधानिकता या मान्यता । त्यसैले, यदि छ महिनाभित्रै संविधान तयार भई जारी भयो भने पनि सम्पूर्ण प्रक्रिया कति सारपूर्ण होला ? अनि, प्रक्रिया राम्ररी पूरा नगर्दा जनताले संविधानको वैधानिकतालाई कसरी ग्रहण गर्लान् ? जवाफ अहिले नै प्रस्ट छैन ।

एक वर्षको प्रगति

माथि उल्लेख गरे झैँ, संविधानसभाको थपिएको एक वर्षको धेरै हिस्सा सरकार गठनमै बित्यो । यद्यपि, संविधान-लेखनतर्फ पनि केही प्रगति भएको छ । यसबीच संविधानसभाका सबै ११ समितिले तयार गरेका मस्यौदा प्रतिवेदनहरू–जसमध्ये अन्तिम प्रतिवेदन २७ जनवरी २०१० मा बुझाइएको थियो–मा छुटेका, बाझिएका तथा विवादित मुद्दाहरू निरुपण गर्न, साँघुर्‍याउन भएका प्रयास महत्त्वपूर्ण छन् ।

सभासद् अग्नि खरेलको नेतृत्वमा गठित अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन अध्ययन समितिले ३० सेप्टेम्बर २०१० मा सातओटा विषयगत समितिका प्रतिवेदन अध्ययन गरी प्रश्नावलीका रूपमा २१० निरुपण गर्नुपर्ने बुँदा तयार पारेको थियो ।[९] यस्तै, राज्य पुन:संरचना तथा राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिको प्रतिवेदनमा टुङ्गोमा पुग्नुपर्ने थप ७८ प्रश्न थिए । ११ अक्टोबर २०१० मा संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने २७ दलका संसदीय दलका नेताहरूको बैठकले एनेकपा-माओवादीका अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल प्रचण्डको संयोजकत्वमा विवाद निरुपण गर्न सात सदस्यीय उच्चस्तरीय कार्यदल गठन गरेको थियो । उक्त कार्यदललाई सघाउन सहयोगीहरू पनि चयन गरिएका थिए । कार्यदल १२७ प्रश्नहरूमा टुङ्गोमा पुग्यो र उसले बुझाएको प्रतिवेदनलाई संविधानसभामा रहेका सबै दलको बैठकले ४ जनवरी २०११ का दिन स्वीकृत गर्‍यो ।

१८ जनवरी २०११ मा संविधानसभा नियमावलीमा भएको संशोधनपछि राज्य पुन:संरचना समितिको प्रतिवेदनबाहेक सबै समितिका प्रतिवेदन संवैधानिक समितिमा पठाउन मिल्ने भयो ।[१०] र, सोही अनुरूप २६ जनवरी २०११ मा ती प्रतिवेदनमा अन्तर्निहित विवादित विषयवस्तु टुंग्याउन संवैधानिक समितिमा पठाइयो । त्यसको एक महिनापछि २५ फेब्रुअरी २०११ मा संवैधानिक समिति अन्तर्गत रहने गरी एउटा विवाद समाधान उपसमिति गठन गरियो । अघिल्लो पटक झैँ यस पटक पनि उक्त समितिको संयोजकमा दाहाल तोकिए । पटक-पटक म्याद

[७] कार्य योजनाका लागि यस्तो अस्पष्टता असहयोगी भए पनि यसले कुनै पनि समयसीमा नकट्ने कुरा सुनिश्चित गरेको थियो ।

[८] संविधानसभाका एक अधिकारीले पनि कम्तीमा छ महिना लाग्ने कुरा बताएका थिए । मार्टिन चौतारी अन्तर्वार्ता, १० मे २०११ ।

[९] संविधानसभाले यसअघि नै तीनओटा प्रतिवेदनमा छलफल गरेर टुंग्याएको थियो ।

[१०] राज्य पुन:संरचना समितिको प्रतिवेदन संवैधानिक समितिमा नपठाउनमा अन्तरिम संविधानमा व्यवस्था भए बमोजिम पहिले राज्य पुन:संरचना आयोग गठन गर्ने र सो आयोगले उक्त प्रतिवेदन समीक्षा गर्ने सहमति भएको थियो । तर, हालसम्म आयोग गठन भएको छैन भने पछिल्लो समयमा उक्त समितिको प्रतिवेदन पनि संवैधानिक समितिमा पठाइएको छ । *Republica*. 2011. State Restructuring Draft Goes to Disputes Body. 3 June, p. 2.

थपिएको यो समितिले दोस्रो पटक संविधानसभाको समयावधि थपिँदासम्म २१० बुँदालाई २१ मा झार्न सफल भयो ।

यी प्रयत्नबाट हल गरेका भनिएका प्रश्नमध्ये धेरै प्राविधिक खालका छन् भने केही महत्त्वपूर्ण विषयहरूमा पनि निर्णयमा पुगिएको छ : अबको संविधानलाई विना कुनै विशेषण या अघि-पछि कुनै फुँदा नजोडी "नेपालको संविधान" भनिनेछ । संविधान लागू भएको साल पनि शीर्षकमा उल्लेख हुनेछैन । अन्तरिम संविधानमा जस्तो माओवादी लडाकाको पनि नयाँ संविधानमा उल्लेख हुँदैन–नेताहरूले कम्तीमा संविधान लागू हुनुअघि नै यो मुद्दा टुङ्गोमा पुऱ्याउने भनेर सहमति गरेका छन् । नयाँ संविधानमा अनिवार्य सैनिक तालिमको व्यवस्था पनि हुनेछैन । राष्ट्रप्रमुखले मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा प्रधानसेनापति नियुक्त र बर्खास्त गर्नेछन् । राष्ट्रिय महत्त्वका कुनै विषयमा जनमत संग्रहबाट निर्णय गर्न आवश्यक छ भनी ठानेमा संघीय व्यवस्थापिकाले तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्यहरूको दुई तिहाइले निर्णय गरेर जनमत संग्रहबाट निर्णय लिन सक्नेछ । संविधान संशोधनका लागि विधायिकाको कुनै पनि सदस्यले संघीय विधायिकामा प्रस्ताव पेस गर्न सक्नेछन् ।

व्यवस्थापिकासम्बन्धी केही विवादित विषयमा पनि दलहरू निर्णयमा पुगेका छन् । अबको संघीय विधायिका दुई सदनात्मक हुनेछ जसलाई अहिले झैँ व्यवस्थापिका-संसद् भनिनेछ । तल्लो सभालाई प्रतिनिधि सभा र माथिल्लो सभालाई राष्ट्रिय सभा भनिनेछ । प्रदेश व्यवस्थापिकालाई प्रदेश सभा भनिनेछ । र, प्रतिनिधित्वको आधार भूगोल र जनसंख्या दुवै हुनेछ ।

न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता र संवैधानिक शक्ति सन्तुलनका सम्बन्धमा केही निर्णयमा पुगिएको छ । न्यायपालिकाको स्वरूप निर्धारण समितिले बहुमतका आधारमा पास गरेको प्रस्तावमा न्यायपालिकामाथि व्यवस्थापिकाको नियन्त्रण रहने देखिन्थ्यो ।[११] तर, स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अवधारणाप्रति दलहरू सैद्धान्तिक सहमतिमा पुगेका छन् । संविधानको अन्तिम व्याख्याताको रूपमा संवैधानिक अदालत स्थापना गर्ने निर्णय गरेका छन् । र, प्रस्तावित न्यायालयको क्षेत्राधिकारका विषय निम्न हुनेछन् : राष्ट्रिय महत्त्वका विषय, राजनीतिसँग अप्रत्यक्ष सम्बन्धित विषय, केन्द्र र प्रदेशबीच उत्पन्न हुने विवाद, संविधानसँग बाझिने ऐन-कानुन, महाभियोग, संविधान संशोधन र निर्वाचन सम्बन्धी ।[१२] यसबाहेक, प्रधानन्यायाधीश, न्यायाधीश तथा संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति गर्न स्वतन्त्र संयन्त्र (नाम टुङ्गो लाग्न बाँकी) को व्यवस्था गर्ने निर्णयमा पुगिएको छ । उक्त निकायको नेतृत्व सरकार प्रमुखले गर्ने तथा प्रधानन्यायाधीश, केन्द्रीय व्यवस्थापिकाका सभाध्यक्ष, प्रमुख विपक्षी दलका नेता र न्याय तथा कानुन मन्त्री त्यसका सदस्य रहनेछन् ।

भाषासम्बन्धी विवाद पनि पटाक्षेप भएको छ । अबको नेपाल राज्यले बहुभाषिक नीति अख्तियार गर्नेछ । केन्द्रीय सरकार र अदालतको कामकाजी भाषा देवनागरी लिपिको नेपाली भाषा हुनेछ । तर, स्थायी भाषा आयोग (पछि गठन गरिने) ले सूचीकृत गरेका अन्य भाषाले पनि सरकारी कामकाजको भाषाको रूपमा मान्यता पाउनेछन् । प्रदेशहरूलाई उनीहरूको विधायिकामार्फत निर्णय गरेर कामकाजको भाषा चयन गर्ने अधिकार हुनेछ । तर, भाषा आयोगले अन्य विकल्पबारे सुझाव नदिएसम्म नेपाली भाषा नै केन्द्र र प्रदेशबीचको सम्पर्क भाषा रहनेछ । नेपालको राष्ट्रिय झण्डाबारे रहेको विवादमा पनि सहमति भएको छ । पुरानो राष्ट्रिय झण्डा नै अब पनि नेपालको राष्ट्रिय झण्डाको रूपमा रहनेछ । तर झण्डाको मानेलाई पुनःव्याख्या गरिनेछ । नेपाल राज्यको परिभाषामा बहुराष्ट्रियको स्थानमा बहुजातीय राखिनेछ तर व्याख्यात्मक टिप्पणीमा भने 'बहुराष्ट्रिय विशेषतायुक्त' भन्ने टुङ्गोमा दलहरू पुगेका छन् ।

अन्तराष्ट्रिय सन्धि सम्झौताको हकमा केन्द्रीय सरकारले प्रदेशको सूचीकृत क्षेत्राधिकारको विषयमा सन्धि सम्झौता गर्दा प्रभावित हुने प्रदेशको सहमति लिन आवश्यक पर्नेछ । र, यसैगरी प्रदेशहरूले पनि वित्तीय र औद्योगिक विषयवस्तु सम्बन्धमा विदेशीहरूसँग सम्झौता गर्दा केन्द्रीय सरकारको सम्मति लिन आवश्यक हुनेछ ।

---

[११] विस्तृत विवरणका लागि मार्टिन चौतारीको *नीति पत्र* २, 'सुस्त गतिमा संविधान लेखन प्रक्रिया,' कार्तिक २०६६ हेर्नुहोस् ।

[१२] न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतासम्बन्धी यो सहमतिलाई स्वागत गरिएको छ तर छुट्टै संवैधानिक अदालत गठन गर्ने निर्णय भने विवादमा तानिएको छ । *The Himalayan Times*. 2011. CJ Laments Idea of Constitutional Court. March 15, p. 3.

नागरिकताको विषयमा दलहरू निर्णयमा पुगेका छन् । कुनै पनि नेपालीलाई नागरिकताबाट वञ्चित नगरिने भनिएको छ । र, प्रादेशिक पहिचानसहितको एकल संघीय नागरिकता व्यवस्था गरिएको छ । वंशजको आधारमा नागरिकता प्राप्त गर्न बाबु र आमा दुवै नेपाली नागरिक हुनुपर्नेछ । तर, यो प्रावधान पश्चगामी देखिन्छ । अन्तरिम संविधान, २०६३ मा कुनै व्यक्ति जन्मदाको बखत उसको बाबु *वा* आमा नेपाली नागरिक भएका खण्डमा ऊ वंशजका हिसाबले नेपाली नागरिक ठहरिन्थ्यो भने अहिले दुवै जना नेपाली नागरिक हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । अङ्गीकृत नागरिकताका हकमा पनि लिंगीय विभेद देखिन्छ । यदि कुनै विदेशी पुरुषले नेपाली नागरिक महिलासँग बिहे गर्छ, १५ वर्षसम्म नियमित रूपमा नेपालमा बसेको छ र विदेशी नागरिकता त्याग्छ भने त्यस्तो व्यक्तिले नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गर्न सक्छ । तर, नेपाली नागरिक पुरुषसँग बिहे गर्ने विदेशी महिलाका हकमा भने उक्त महिलाले विदेशको नागरिकता परित्याग गर्न कारवाही चलाएपछि नेपालको अङ्गीकृत नागरिकता पाउने व्यवस्था गरिएको छ । यी व्यवस्थाले लैंगिक विभेद गरेको र राज्यविहिनता सृजना गर्ने भन्दै विशेषगरी महिला सभासद्, अधिकारकर्मी र विदेशी संस्थाहरूले पनि आलोचना गरेका छन् ।

राष्ट्रप्रमुख, उपराष्ट्रप्रमुख, प्रधानमन्त्री, संघीय व्यवस्थापिका र न्यायपालिका प्रमुख, सुरक्षा निकायका प्रमुख, र प्रदेशका प्रमुख तथा उपप्रमुखको पदमा नियुक्त हुन अङ्गीकृत बाहेकका नागरिकता प्राप्त गरेको हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । तर, वैवाहिक आधारमा अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त गरेका महिला नागरिकको हकमा यो प्रावधान लागू हुँदैन । गैर आवासीय नेपालीहरूलाई “गैर आवासीय नेपाली नागरिकता” दिइनेछ, तर उनीहरूको राजनीतिक अधिकार भने हुनेछैन ।

यी केही दूरगामी महत्त्वका विषयमा निर्णय भए पनि दलहरूले अझै ९९ प्रश्नमा सहमति जुटाउन बाँकी छ, जसमध्ये ७८ प्रश्न राज्य पुन:संरचनासँग सम्बन्धित छन् । सहमति हुन बाँकी प्रमुख मुद्दामा प्रदेशहरूको संख्या, नाम र सीमा; शासकीय स्वरूप; र केन्द्र तथा अन्य निकायका निर्वाचन प्रणाली छन् । त्यस्तै, केन्द्रीय व्यवस्थापिकाको माथिल्लो सदन या राष्ट्रिय सभाको भूमिका, वित्तीय सम्बन्धहरू, प्रदेशभित्र संरक्षणका मुद्दा, केन्द्र र प्रदेशबीच समन्वय र सहकार्यका ढाँचा, जिल्लाहरू नहुँदाको स्थितिमा स्थानीय निकाय या सरकारको भूमिका, आदिबारे प्रस्टताका साथै संक्रमणकालीन योजना, संरचना र समय तालिका जस्ता महत्त्वपूर्ण मुद्दामा ध्यान पुगेको छैन ।[१३]

प्रतिनिधित्व र जनअभिमत

घट्दो उपस्थिति

थपिएको एक वर्षको अवधिमा संविधानसभाको पूर्ण बैठक जम्मा आठ पटक बस्यो र जम्माजम्मी ९५ मिनेट खर्चियो । औसतमा हिसाब गर्दा एउटा बैठक १२ मिनेट लामो रह्यो । यी बैठकमा संविधानसभा नियमावली संशोधन समिति गठन गर्ने, संशोधन गर्ने, विषयगत समितिहरूका प्रतिवेदनहरू संवैधानिक समितिमा पठाउने (सुरुको व्यवस्था संविधानसभामा नै त्यस्ता प्रतिवेदनमा निर्णय गर्ने थियो) र सभासद्हरूको सदस्यता, आदि विषयमा निर्णय लिइएको थियो ।

संविधानसभाको बितेको एक वर्षको औसत उपस्थिति दर केलाउँदा जम्मा ५८ प्रतिशत हुन आउँछ । हाजिरीको यो दर संविधानसभाको सुरुको दुई वर्षको कार्यकालको (६३ प्रतिशत) भन्दा करिब पाँच प्रतिशतले कम हो ।[१४] संविधानसभाको यो थपिएको एक वर्षमा नेकाका प्रदीप गिरिलगायत आठ सभासद्हरू एकै पटक पनि बैठकमा गएनन् भने २२ सभासद् एक पटक मात्र उपस्थित भए ।[१५] यसरी एकपटक मात्र सहभागी हुने दलका उच्च नेतामा : एमाओवादीका पुष्पकमल दाहाल प्रचण्ड, बाबुराम भट्टराई, रामबहादुर थापा बादल, नेपाली काँग्रेसका शेरबहादुर देउवा, मधेसी जनाधिकार फोरमका उपेन्द्र यादव, सद्भावना पार्टीका राजेन्द्र महतो समेत छन् । तालिका १ र २ मा संविधानसभाको तीन वर्षे कार्यकालमा उच्च र कम उपस्थित हुने दस-दस सभासद्को नामावली दिइएको छ ।

[१३] विस्तृत जानकारीको लागि मार्टिन चौतारीको *नीति पत्र* ३, ‘संवैधानिक जटिलता र संक्रमणकालीन योजना,’ वैशाख २०६७ हेर्नुहोस् ।

[१४] विस्तृत जानकारीको लागि मार्टिन चौतारीको *नीति पत्र* ४, ‘संविधानसभामा उपस्थिति र सहभागिता,’ असोज २०६७ हेर्नुहोस् ।

[१५] एक खबरपत्रिकामा प्रकाशित रिपोर्टअनुसार कतिपय सभासद्ले बैठकमा भाग नलिने तर हाजिर गर्ने गरेको पाइयो । हेर्नुहोस्, गाहा मगर, सन्त । २०१० । गयल हुँदै हाजिर गर्दै । *हिमाल खबरपत्रिका* २०(२२) : १४-१५ ।

तालिका १ : संविधानसभाको तीनवर्षे कार्यकालमा सबैभन्दा बढी उपस्थित हुने सभासद्

क्र.सं.	नाम	दल	उपस्थिति % मा
१.	अग्नि खरेल	नेकपा-एमाले	९७.२५
२.	लक्ष्मण घिमिरे	नेका	९६.३३
३.	मानबहादुर महतो	नेका	९४.५०
४.	राजेन्द्रकुमार खेतान	नेकपा-माले	९४.२९
५.	चन्द्रिराम तमाता	नेका	९२.६६
६.	सूर्यबहादुर सेन	एनेकपा-माओवादी	९१.७४
७.	निलाम्बर आचार्य	नेका	९१.४३
८.	गोपालसिंह बोहरा	नेकपा-एमाले	९०.८३
९.	ध्यानगोविन्द रञ्जित	नेका	९०.८३
१०.	भीमप्रसाद आचार्य	नेकपा-एमाले	९०.८३

तालिका २ : संविधानसभाको तीनवर्षे कार्यकालमा सबैभन्दा बढी गयल हुने सभासद्

क्र.सं.	नाम	दल	उपस्थिति % मा
१.	शेरबहादुर देउवा	नेका	२.७५
२.	पुष्पकमल दाहाल प्रचण्ड	एनेकपा-माओवादी	७.३४
३.	विजयकुमार गच्छदार	मजफो	१०.०९
४.	राजेन्द्र महतो	सद्भावना	११.९३
५.	शरतसिंह भण्डारी	मजफो	१५.५३
६.	कृष्णबहादुर महरा	एनेकपा-माओवादी	१६.५१
७.	खोभारी राय	सद्भावना	१७.४३
८.	सरोजकुमार यादव	सद्भावना	१७.४३
९.	उपेन्द्रकुमार यादव	मजफो	१८.३५
१०.	रामबहादुर थापा बादल	एनेकपा-माओवादी	२०.१८

दलगत हिसाबले हेर्दा तीनओटा ठूला दलमध्ये नेकपा-एमालेको पहिलो दुई वर्षको तुलनामा पछिल्लो एक वर्षको औसत उपस्थिति दर केही बढेको देखिन्छ। तर, नेका र एमाओवादीको उपस्थिति दर घटेको पाइन्छ। नेकाको पछिल्लो वर्षको औसत उपस्थिति ६० प्रतिशत र एमालेको ६६ प्रतिशत थियो। सोही अवधिको एमाओवादीका सभासद्को औसत उपस्थिति दर ५७ प्रतिशत रह्यो जुन समग्र औसतभन्दा पनि थोरै हो।

गत वर्ष मधेसका सबै दलहरूको उपस्थिति दर समग्र औसत ५८ प्रतिशतभन्दा कम रह्यो। सुरुको दुई वर्षको उपस्थितिको तुलनामा मधेसी जनाधिकार फोरम (सबै समूह) र नेपाल सद्भावना पार्टी आनन्दीदेवीको औसत उपस्थितिमा थोरै वृद्धि देखिन्छ तर तराई मधेस लोकतान्त्रिक पार्टी (तमलोपा) (दुवै समूह) र नेपाल सद्भावना पार्टीको औसत उपस्थिति पहिलेको भन्दा घटेको देखिन्छ। मधेसकेन्द्रित दलमध्ये तमलोपाको औसत राम्रो भए पनि त्यो समग्र औसतभन्दा कम नै छ। दलगत हिसाबमा यो थपिएको अवधिमा सबैभन्दा कमजोर उपस्थिति राष्ट्रिय प्रजातान्त्रिक पार्टी-नेपालको छ, जसको औसत उपस्थिति दर करिब ३४ प्रतिशत मात्र छ।

व्यावहारमा प्रतिनिधित्व

बृहत् शान्ति सम्झौताका धेरै विषयवस्तु ऐतिहासिक पीडा र शक्तिबाट बहिष्करणका मुद्दालाई सम्बोधन गर्ने कुरासँग सम्बन्धित छन्। संविधानसभा इतिहासकै सबैभन्दा समावेशी निर्वाचित निकाय हुँदाहुँदै पनि संविधानसभा भित्रका प्रक्रिया केलाउँदा पुरानै खालको श्रेणीबद्धता देखिन्छ भने परम्परागत रूपमा पाखा पारिएकाहरू अझै पनि सीमान्तीकृत नै देखिन्छन्। संविधानसभाको निर्वाचनपछि सहमतीय सरकारको नारा दिँदै बनेका सरकारहरूलाई केलाउँदा के देखिन्छ भने पहिलेदेखि कम प्रतिनिधित्व भएका सामाजिक समूहहरूको उपस्थिति उस्तै छ। जबकि अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २१ तथा अन्य कानुन एवं नीतिमा राज्यका अङ्गमा समानुपातिक समावेशिताको अधिकार उल्लेख पाइन्छ।

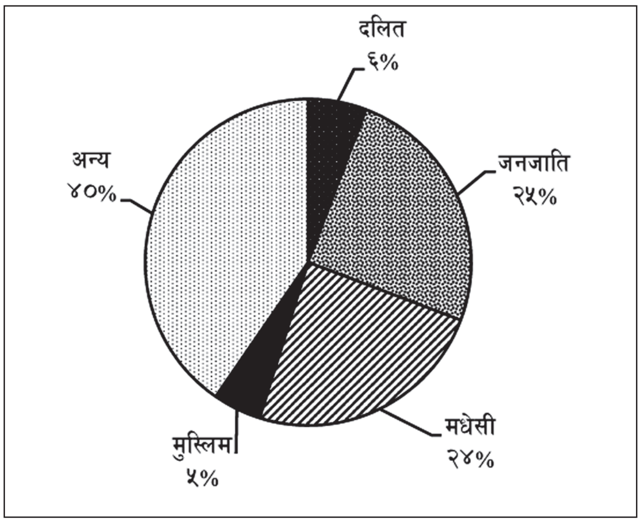
अप्रिल २००८ मा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि तीनओटा सरकार बने। पहिलो सरकार एनेकपा-माओवादीका अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल प्रचण्डको नेतृत्वमा गठन भएको थियो। दोस्रो र तेस्रो सरकारको नेतृत्व नेकपा-एमालेका नेताहरू क्रमशः माधवकुमार नेपाल र झलनाथ खनालले गरेका थिए। यी तीन सरकारमा १०४ जना विभिन्न तहका मन्त्रीहरू नियुक्त भए।[१६] तीनै जना प्रधानमन्त्री ब्राह्मण हुन् अथवा 'अन्य' प्रवर्गमा पर्छन्।[१७] आठ जना उपप्रधानमन्त्री मध्ये पाँच 'अन्य' प्रवर्गका, दुई मधेसी र एक जनजाति (थारू) समूहबाट परेका थिए। चित्र १ बाट प्रस्ट हुन्छ कि जनजाति र दलितहरूको उनीहरूको जनसंख्याको तुलनामा कम

[१६] तीनओटै सरकारको स्वरूपमा केही परिवर्तन भएको पाइन्छ। केही मन्त्रीले राजीनामा दिए भने केहीलाई पदमुक्त पनि गरियो। केहीलाई मन्त्री पदमा नियुक्त गरिए पनि उनीहरूले सो पद अस्वीकार गरे। यहाँ पदको गोपनीयताको सपथ लिने सबैलाई गणना गरिएको छ। जसले सपथ लिएनन् तिनलाई गनिएको छैन।

[१७] 'अन्य' प्रवर्गअन्तर्गत ब्राह्मण, क्षत्री, ठकुरी र सन्यासी पर्छन्।

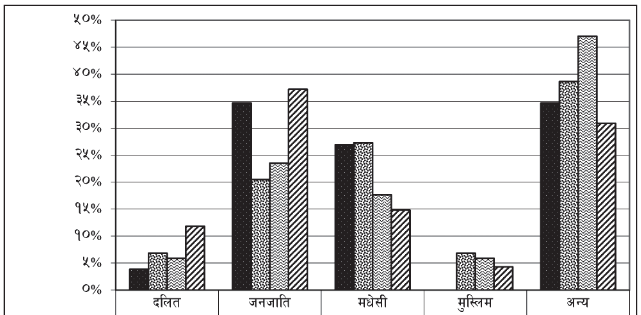
प्रतिनिधित्व भएको छ भने 'अन्य'को बढी। एउटा उल्लेख्य परिवर्तन मधेसीहरूको हकमा आएको छ। पहिले कम प्रतिनिधित्व हुँदै आएको यो प्रवर्गको सरकारमा सहभागिता बढेको छ।[१८]

चित्र १ : संविधानसभाको निर्वाचनपछिका सरकारमा प्रतिनिधित्वको समग्र स्थिति



तीनओटा सरकारलाई समावेशिताको आधारमा तुलना गरेर हेर्दा तात्त्विक भिन्नता देखिँदैन।[१९] माथि भनिए झैं दलित र जनजातिको कम प्रतिनिधित्व र 'अन्य' र मधेसीको उनीहरूको राष्ट्रिय जनसंख्याको तुलनामा बढी प्रतिनिधित्व भएको पाइन्छ (चित्र २)। दाहाल नेतृत्वको सरकार जनजाति र 'अन्य' का हकमा सन्तुलनको नजिक थियो भने दलित र मुस्लिमका हकमा असन्तुलित।[२०] मधेसीको प्रतिनिधित्व उनीहरूको राष्ट्रिय जनसंख्या (करिब १५ प्रतिशत) को अनुपातमा धेरै थियो (करिब २७ प्रतिशत)। प्रतिशतमा हिसाब गर्दा तीनओटा सरकारमध्ये नेपाल सरकारमा मधेसी मन्त्रीको प्रतिशत अन्य दुई भन्दा धेरै र जनजाति मन्त्रीहरू अन्य दुईमा भन्दा कम थिए। खनाल सरकारमा चाहिँ 'अन्य' प्रवर्गका मन्त्रीहरूको अनुपात सबैभन्दा धेरै छ (४७ प्रतिशत)।

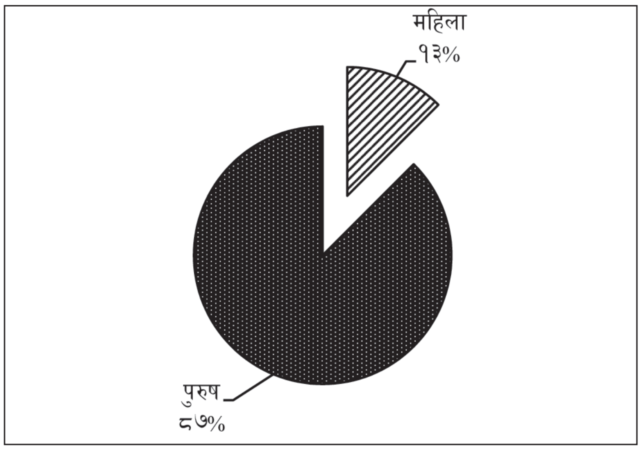
चित्र २ : संविधानसभाको निर्वाचनपछिका सरकारमा प्रतिनिधित्वको तुलनात्मक स्थिति



	दलित	जनजाति	मधेसी	मुस्लिम	अन्य
दाहाल सरकार	३.८५%	३४.६२%	२६.९२%	०.००%	३४.६२%
नेपाल सरकार	६.८२%	२०.४५%	२७.२७%	६.८२%	३८.६४%
खनाल सरकार	५.८८%	२३.५३%	१७.६५%	५.८८%	४७.०६%
राष्ट्रिय जनसंख्या	११.८०%	३७.२०%	१४.८०%	४.३०%	३०.९०%

लिंगीय हिसाबले केलाउँदा संविधानसभाको निर्वाचन पश्चात् बनेका तीनओटा सरकार निकै असन्तुलित देखिन्छन्। औसतमा १३ प्रतिशत मात्रै महिला मन्त्री बनेका छन् जबकि महिलाहरू सम्पूर्ण जनसंख्याको आधाभन्दा बढी हिस्सा ओगट्छन् (चित्र ३)। यो अन्तरिम संविधान र सन् २००६ मा पुन:स्थापित संसद्ले सरकारका सबै अङ्गहरूमा महिलाको सहभागिता कम्तीमा ३३ प्रतिशत गर्ने भनेर गरेको सार्वजनिक घोषणाको उल्लङ्घन हो।

चित्र ३ : संविधानसभाको निर्वाचनपछिका सरकारमा लिंगीय प्रतिनिधित्वको समग्र स्थिति



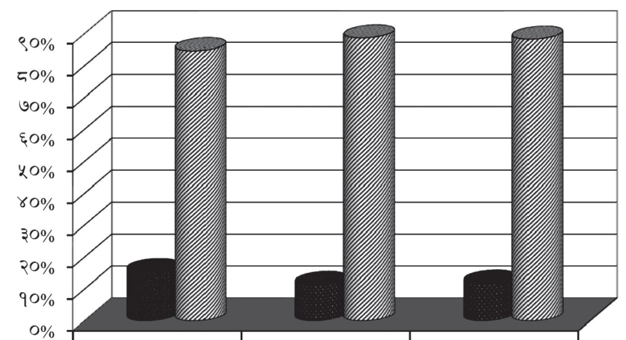
[१८] मधेसीहरूको उपस्थिति बढ्नुको मुख्य कारण संविधानसभामा कुनै दलको पनि बहुमत नहुनु र बहुमतका लागि उनीहरूको मत निर्णायक हुनु हो।

[१९] तीनै सरकारका सदस्यहरू (मन्त्री)को संख्यामा भिन्नता (दाहाल सरकार २६, नेपाल सरकार ४४, खनाल सरकार ३४) पाइन्छ। त्यसैले तुलनाका लागि प्रतिशतमा लगिएको छ।

[२०] यो सरकारमा मुस्लिमको प्रतिनिधित्व थिएन भने एक जना दलित मन्त्री पनि मातृका यादवले राजीनामा दिएपछि मात्र नियुक्त भएका थिए।

तुलनात्मक हिसाबले केलाउँदा दाहाल नेतृत्वको सरकार अन्य दुईको तुलनामा थोरै राम्रो देखिन्छ। दाहाल नेतृत्वको सरकारमा मन्त्रीको रूपमा महिलाको उपस्थिति १५ प्रतिशत थियो भने अन्य दुई सरकारमा १२ प्रतिशत भन्दा कम (चित्र ४)।[२१] पछिल्ला तीन प्रधानमन्त्री सबै पुरुष थिए भने आठ उपप्रधानमन्त्रीमा एक मात्र महिला थिइन्।

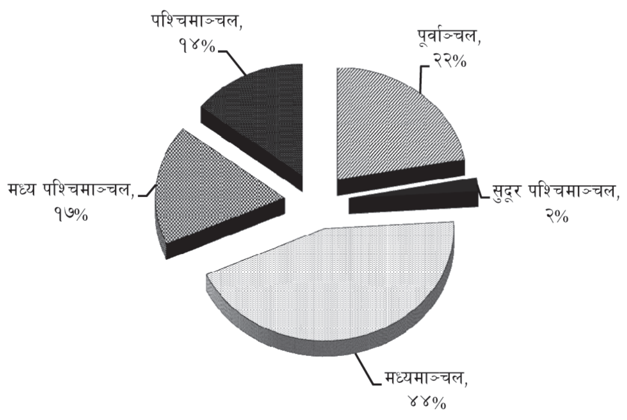
चित्र ४ : संविधानसभाको निर्वाचनपछिका सरकारमा लिंगीय प्रतिनिधित्वको तुलनात्मक स्थिति



	दाहाल सरकार	नेपाल सरकार	खनाल सरकार
महिला	१५.३८%	११.३६%	११.७६%
पुरुष	८४.६२%	८८.६४%	८८.२४%

नेपाली राज्यको चरित्र जातीय समूह र लिंगीय आधारमा मात्र होइन कि क्षेत्रीय हिसाबमा पनि निकै असन्तुलित र असमावेशी छ। ऐतिहासिक रूपमै शक्ति र विकास मध्यमाञ्चल भनिने क्षेत्रमा केन्द्रित छ। संविधानसभाको निर्वाचनपछि पनि यो संरचनामा परिवर्तन आएको छैन (चित्र ५)। सरकारका ४४ प्रतिशत मन्त्रीहरू यस क्षेत्रबाट मात्र परेका छन्। पूर्वाञ्चल २२ प्रतिशत प्रतिनिधित्वका साथ दोस्रो धेरै मन्त्री पठाउने क्षेत्र हो। मध्यपश्चिम र पश्चिमबाट क्रमश: १७ र १४ प्रतिशत मन्त्री बनेका छन्। सुदूरपश्चिम, जुन देशकै सबैभन्दा कम विकसित क्षेत्र पनि हो, बाट निकै कममात्र मन्त्री बनेका छन् : जम्मा दुई प्रतिशत। तीन जना प्रधानमन्त्रीमध्ये दुई जना मध्यमाञ्चलका र एक पूर्वाञ्चलका हुन्। त्यस्तै, आठ जना उपप्रधानमन्त्रीमध्ये पाँच जना पूर्वाञ्चलबाट, दुई मध्यपश्चिमबाट र एक पश्चिमाञ्चलबाट चयन भएका छन्।

चित्र ५ : संविधानसभाको निर्वाचनपछिका सरकारमा क्षेत्रीय प्रतिनिधित्वको समग्र स्थिति



जनमतको बेवास्ता

लोकतन्त्रको आधारभूत मान्यताभित्र आवधिक निर्वाचन पर्दछ, जसले आफ्नो पक्षबाट बोल्ने, काम गर्ने प्रतिनिधि छान्ने अवसर नागरिकलाई दिन्छ। त्यस्तै, निर्वाचनले उनीहरूलाई नेतृत्वसामु आफ्नो अभिमत व्यक्त गर्ने अवसर दिनुका साथै समग्र नीतिलाई स्वीकृति दिने र प्रतिनिधिहरूलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्ने अवसर पनि दिन्छ। यस सन्दर्भमा मूल्यांकन गर्दा संविधानसभाको निर्वाचनपछि बनेका तीनैओटा सरकारको स्वरूपले नागरिक अभिमतलाई बेवास्ता गरेका छन्।

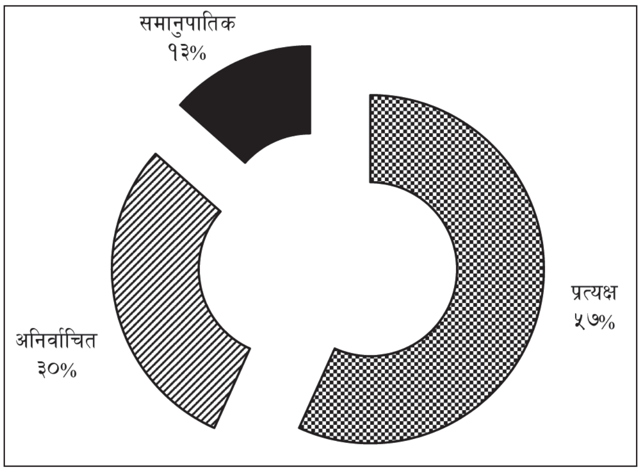
यस अवधिमा बनेका सरकारका ३० प्रतिशतभन्दा बढी मन्त्रीहरू–जो देशको नीति निर्माण गर्छन् र नागरिकका जीवनमा प्रत्यक्ष असर पार्ने निर्णयहरू लिन्छन्–न जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित भएर न समानुपातिक पद्धतिबाट निर्वाचित भएका हुन् (चित्र ६)।[२२] तीन जना प्रधानमन्त्रीमध्ये माधवकुमार

[२१] प्रम झलनाथ खनालले नियुक्त गरेका दुई महिला मन्त्रीले पद अस्वीकार गरे। एमालेकी राधा ज्ञवालीले उनलाई दिइएको राज्यमन्त्री पद उनको राजनीतिक उचाइलाई नसुहाउने भन्दै अस्वीकार गरिन् भने माओवादीकी जयपुरी घर्तीले सरकारले ३३ प्रतिशत महिलालाई सरकारी संरचनामा नियुक्त गर्ने सार्वजनिक वाचा पूरा नगरेकाले अस्वीकार गरेको बताइन्। यद्यपि, घर्तीको अस्वीकृतिलाई माओवादी भित्रको गुटगत लडाइँसँग जोडेर पनि हेरिएको छ। उनीबाहेक, माओवादीका उपाध्यक्ष मोहन वैद्य किरण निकट भनिएका अन्य तीन मन्त्रीले पनि विभिन्न कारण जनाउँदै मन्त्री पद अस्वीकार गरे।

[२२] माधवकुमार नेपाल कानुनतः संविधानसभाका सदस्य हुन्। तर उनी दुई स्थानबाट प्रत्यक्ष निर्वाचनमा सहभागी भएर पराजित भएका हुन्। पछि मात्र उनलाई सरकारले मनोनीत गरी संविधानसभाको सदस्य बनाएको हो।

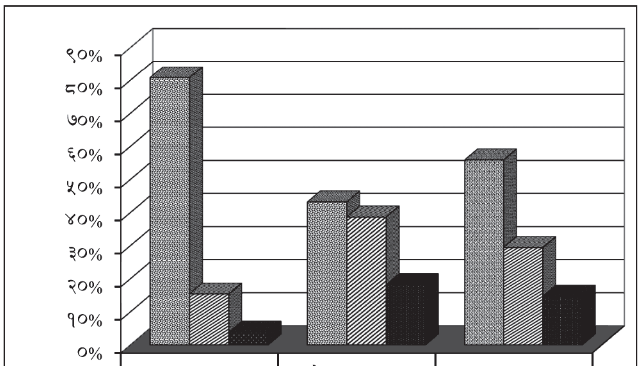
नेपाल दुई-दुई स्थानबाट निर्वाचनमा पराजित व्यक्ति हुन् र पछिमात्र सरकारबाट मनोनीत भई व्यवस्थापिकाको सदस्य बनेका हुन् । तीन उपप्रधानमन्त्री वामदेव गौतम, सुजाता कोइराला र भरतमोहन अधिकारी पनि निर्वाचन प्रक्रियामा सामेल भएर अस्वीकृत भएका व्यक्तित्व हुन् ।

चित्र ६ : निर्वाचन प्रणालीका आधारमा संविधानसभाको निर्वाचनपछिका मन्त्रिपरिषद्को समग्र स्थिति



तुलना गरेर हेर्दा दाहाल नेतृत्वको सरकारमा जननिर्वाचित मन्त्री सबैभन्दा धेरै भएको देखिन्छ–करिब ८० प्रतिशत । तर सो सरकारका उपप्रधान तथा गृहमन्त्री वामदेव गौतम र अन्य तीन मन्त्री निर्वाचनमा पराजित भएका थिए । संविधान-सभाको निर्वाचनपछिको दोस्रो सरकारमा सबैभन्दा कम जननिर्वाचित सदस्यहरू थिए । यो सरकारका प्रधानमन्त्री, दुईमध्ये एक उपप्रधानमन्त्री समेत गरी करिब ४० प्रतिशत मन्त्रिपरिषद्का सदस्य जनताबाट प्रत्यक्ष वा परोक्ष निर्वाचित थिएनन् । झलनाथ खनाल नेतृत्वको सरकारका उपप्रधानमन्त्री भरतमोहन अधिकारी सहित करिब ३० प्रतिशत सदस्य जनताबाट नचुनिएका छन् (चित्र ७) ।

चित्र ७ : निर्वाचन प्रणालीका आधारमा संविधानसभाको निर्वाचनपछिका मन्त्रिपरिषद्को तुलनात्मक स्थिति



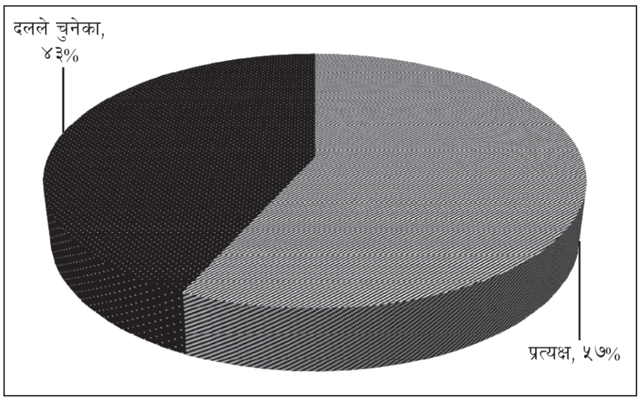
	दाहाल सरकार	नेपाल सरकार	खनाल सरकार
प्रत्यक्ष	८०.७७%	४३.१८%	५५.८८%
अनिर्वाचित	१५.३८%	३८.६४%	२९.४१%
समानुपातिक	३.८५%	१८.१८%	१४.७१%

जनअभिमतको महत्तालाई केलाउने हो भने हामीले संविधानसभाको निर्वाचनको प्रक्रियालाई पनि अलिकति हेर्नु जरुरी छ । उक्त निर्वाचनका बखत राजनीतिक दलका नेताहरूले प्रत्यक्ष निर्वाचनसँगै समानुपातिक सूची प्रणाली अवलम्बन गरेका थिए । तर, हामीकहाँ प्रयोगमा ल्याइएको यो सूची प्रणाली अन्यत्र प्रयोग हुनेभन्दा भिन्न प्रकारको थियो । किनभने सूचीमा परेका उम्मेद्वारलाई हराउन या जिताउन जनताको कुनै भूमिका रहेन; सूचीमा परेका जोसुकैलाई नेताहरूले छान्न सक्ने भए । यो अन्यत्र सामान्यतः व्यावहारमा ल्याइनेभन्दा भिन्न प्रणाली थियो । अन्यत्र प्रचलित सूची प्रणालीमा सूचीको माथिदेखि निर्वाचित हुँदै आउँछन् र वास्तवमै ती व्यक्ति चुन्नमा नागरिकको भूमिका रहन्छ ।[२३] यो तथ्यलाई ध्यान दिँदा के भन्न सकिन्छ भने संविधानसभाको निर्वाचनपछि बनेका सरकारका करिब ४३ प्रतिशत सदस्यहरू जनताले सीधै मत दिएर नेतृत्व गर्न पठाएका होइनन् (चित्र ८) ।

त्यसैले उनलाई 'अनिर्वाचित'मा गनिएको हो । समाजमा उच्च योगदान दिएकामध्येबाट सरकारले २६ जना सदस्यलाई संविधानसभामा मनोनीत गर्ने व्यवस्थालाई पनि दलहरूले आपसमा भागबण्डा गरेका थिए । र, वास्तवमा मनोनीत र समानुपातिक प्रणालीबाट निर्वाचितबीच कुनै भेद नभएकाले दुवैलाई अप्रत्यक्ष निर्वाचितमा राखिएको छ ।

[२३] Vollan, Kare. 2011. Group Representation and the System of Representation in the Constituent Assembly and Future Parliaments of Nepal. http://www.follesdal.net/projects/ratify/nepal/Vollan-2011-The-development-of-an-electoral-system.pdf. ३ जुन २०११ मा हेरिएको ।

चित्र ८ : वास्तविक प्रतिनिधित्वका आधारमा संविधानसभाको निर्वाचनपछिका मन्त्रिपरिषद्‌को समग्र स्थिति



निष्कर्ष

दोस्रो जनआन्दोलनपछि बनेका सरकारहरूले विभिन्न सामाजिक समूहहरूसँग सहमति, सम्झौता गरेका छन् । तीन दलबीच भएको पाँच बुँदे पछिल्लो सहमतिमा पनि संयुक्त लोकतान्त्रिक मधेसी मोर्चासँग भएको सहमतिले स्थान पाएको छ । सहमतिमा उल्लिखित सो बुँदाले राजनीतिक पदाधिकारीहरूले गर्ने गरेको तदर्थवादी वाचालाई निरन्तरता दिन्छ, पुष्टि गर्छ । विगतमा झैँ राजनीतिक सहजताले नै प्राथमिकता पाएको छ । त्यसैले उक्त सहमति हुने बित्तिकै कतिपय समूहले राज्यले आफूहरूसँग गरेका सहमति कार्यान्वयन नगरेको भन्दै विरोध जनाएका थिए ।[२४]

समग्रमा, यी विभिन्न समूहहरूका माग, सरोकार, पीडाप्रति सरकारले गर्ने सम्बोधन तदर्थवादी, एकलकाँटे र प्रतिक्रियात्मक मात्र छ । यी समूहहरूले राखेका कतिपय एकअर्कासँग बाझिने माग, दावीहरू सम्बोधन हुन बाँकी छन् भने सरकारसँग भएका सम्झौताका बुँदामध्ये चुनिन्दा केही मात्र लागू भएका छन् । बहिष्करणमा परेका समूहहरूका मुद्दा र सरोकारलाई सहज हुने मञ्च र वातावरण तयार गर्ने काममा संविधानसभा पनि पछाडि छ । संविधानसभाको म्याद सकिँदै गर्दा र थप्ने-नथप्ने बहस चलिरहेको बेलामा ह्वात्तै बढेको हड्ताल र आन्दोलनको लहरले बहिष्करण र न्यायसम्बन्धी मुद्दाको केन्द्रीयता देखाउँछ । र, यसले नयाँ संविधान नै नयाँ नेपालको वैधानिकताको मुख्य साँचो हो भन्ने देखाउँछ ।

२८ मे २०११ मा सम्पन्न पाँच बुँदे सहमतिमा संविधानले कसरी मूर्त रूप लिन्छ भन्ने प्रस्ट छैन । सुस्त गतिमा भएको प्रगतिलाई मिलान गर्न पहिलो मस्यौदामाथि सार्वजनिक छलफल गर्ने, जनअभिमत सङ्कलन गर्ने समयावधि घटाइएको छ । संविधानसभाको कार्यतालिकामा गरिएको १० औं संशोधनमा जनमत सङ्कलन गर्न तीन हप्ता छुट्ट्याइएको छ, तर यसका लागि संविधानसभा सचिवालयका पदाधिकारीहरू कम्तीमा दुई महिना आवश्यक पर्छ भन्छन् ।[२५] यसले सर्वोच्च अदालतले तोकेको समयसीमा छ महिनाभन्दा बढी आवश्यक पर्ने देखाउँछ । संविधान निर्माण सम्पन्न गर्ने चुनौतीका अतिरिक्त विभिन्न सामाजिक समूहहरूले संविधान लेखनमा आफ्नो अर्थपूर्ण सहभागिताका माग राख्दै आएका छन् । उदाहरणका लागि आदिवासी जनजातिहरूको छाता सङ्गठन नेपाल आदिवासी जनजाति महासंघले १८ जुलाई २०१० मा सभाध्यक्ष सुवास नेम्वाङलाई एक ज्ञापन पत्र बुझाउँदै संविधानको मस्यौदालाई वडा, गाउँ र जिल्ला तहसम्म छलफलका लागि पुऱ्याउन माग गरेका थिए ।[२६]

एउटा लोकप्रिय एवं लोकतान्त्रिक संविधान निर्माण क्रममा सार्थक सार्वजनिक अभिमत नलिनु ठूलो राजनीतिक जोखिम हुनेछ । यो प्रस्ट हुनु जरुरी छ कि, संविधान लेखन नेपालको शान्ति प्रक्रियाको अभिन्न अङ्ग हो । तर, समयसीमाले समस्या सृजना गर्न सक्ने देखिन्छ । संविधानसभाको समयावधिबारे सर्वोच्चले गरेको पछिल्लो निर्णयबारे अहिले नै बाझिने खालका व्याख्या आएका छन् ।[२७] समयसीमा नजिकिँदै जाँदा सर्वोच्च अदालत र उसको निर्णयमा उल्लिखित "आवश्यकताको सिद्धान्त" पुन: राजनीतिको केन्द्रमा आउने सम्भावना बढेको छ ।

❖

[२४] Tharuhat, Limbuwan Torch 5-pt Pact. http://www.myrepublica.com/portal/index.php?action=news_ details&news_id=31819. ३० मे २०११ मा हेरिएको ।

[२५] संविधानसभा सम्बद्ध एक अधिकारीका अनुसार अनुमानित ५० लाख प्रति मस्यौदा संविधान छाप्न सरकारका सबै चार छापाखानाले रात-दिन (२४ सै घण्टा) काम गरे पनि कम्तीमा १५ दिन लाग्छ । र, मस्यौदा नेपालका सबै गाउँ र जिल्लामा पुऱ्याउन थप दुई हप्ता लाग्छ । मार्टिन चौतारी अन्तर्वार्ता, ४ मे २०११ ।

[२६] http://nefin.org.np/press-release/514-2010-07-18-16-31-43.html. ३० मे २०११ मा हेरिएको ।

[२७] उदाहरणका लागि हेर्नुहोस् : Luitel, Ananta Raj. 2011. SC Puts Six-Month Cap on CA Extension. *The Himalayan Times*. 26 May, p. 1.; Kharel, Pranab. 2011. CA can get 6-Month Lease, Rules Apex Court. *The Kathmandu Post*, 26 May, p. 3.; *The Himalayan Times*. 2011. Ceiling may Actually Help Break New Ground. 26 May, p. 1.