

संविधानसभा, राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्र



संविधानसभा,
राज्यको पुनर्संरचना र
समावेशी लोकतन्त्र

- शंकर पोखरेल

लेखक

शंकर पोखरेल

शुद्धाशुद्धी

अग्निशिखा

प्रकाशक

नेपाल ट्रेड यूनियन महासंघ (जिफन्ट)
मनमोहन मजदुर भवन, पुतलीसडक, काठमाडौं
पोस्ट बक्स : १०६५२, काठमाडौं
फोन : ०१-४२४८०७२
फ्याक्स : ०१-४२४८०७३
ई-मेल : office@gefont.org
वेबसाइट : www.gefont.org

प्रकाशन सहयोग

लेफ्ट इन्टरनेसनल फोरम, स्वीडेन
(Left International Forum, Sweden)

कभर डिजाइन, ले-आउट

तथा मुद्रण व्यवस्थापन
एम्ज माउस, पुतलीसडक
फोन : ४२६५९४४

मूल्य : रु. ५०/-

© GEFONT 2006

ISBN: 99946-895-6-8

जिफन्ट प्रकाशन ९९

दुई शब्द

वर्तमान नेपाल पुरानो संरचनाबाट नयाँ संरचनाको दिशा तर्फ संक्रमण हुँदैछ । भावी नेपालको रूपरेखा कस्तो होला ? हरेक नेपालीको दिमागमा अहिले यही प्रश्नले घर गरिरहेको छ । २३८ वर्ष देखि राजतन्त्र १०४ वर्षे राणातन्त्र र छोटो समयको संवैधानिक राजतन्त्र अनि कहिले अर्धराजतन्त्र जस्तो अनिश्चित अस्थिर शासन व्यवस्थाहरू भाग्दै आएको नेपालले २०६३ को महान वसन्त क्रान्तिपछि एउटा ऐतिहासिक फडको मारेको छ ।

१२ वर्षदेखि हिंसात्मक युद्धको बाटोमा लागेको माओवादी र सात राजनीतिक दलबीच भएको २०६३ मंसिर २२ गतेको वृहत सम्झौताले अब मुलुक स्थायित्वको दिशा तर्फ अगाडि बढ्छ, भन्ने कुरातर्फ जनतालाई आसावादी बनाएको छ ।

यतिबेला नेपालका विज्ञहरू, वृद्धिजीवीहरू, राजनैतिक पार्टीहरू, विभिन्न संघ संस्थाहरू, भावी नेपालको चित्र कोर्न व्यस्त छन् । यहाँ वादविवादहरू चलिरहेका छन् । के गाउँ, के सहर, के मजदुर, के वृद्धिजीवी सबैका मनलाई यी वहस र वादविवादहरूले झकझकाइ रहेको छ । धेरै लेखकहरूले वर्तमान स्थिति र भावी नेपालको बारेमा लेख, रचना र पुस्तक मार्फत यो वहसलाई तिब्र र व्यवस्थित पार्ने काम गरिरहेका छन् ।

यिनै वहस र महा वादविवादको सागरमा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) का केन्द्रीय कमिटीका सदस्य शंकर पोखरेलले “संविधान सभा, राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्र”को विषयलाई समेटेर पुस्तकको रूप दिनु भएको छ । महान वसन्तको क्रान्तिले पुनस्थापित गरेको प्रतिनिधि सभाले संविधान सभाको घोषणा गरिसकेको छ र मंसिर २२ गते भएको ७ दल र माओवादीको बीचको ऐतिहासिक सम्झौताले त्यसको सुनिश्चितता पनि प्रदान गरिसकेको छ । संविधान सभाको सुनिश्चितता पछि अब मुलुकले कुन बाटो समाउने, राज्यको ढाँचा कस्तो हुने, जाति-भाषा, संस्कृति र भूगोलबाट उत्पन्न विभाजन र विवादहरूको समन्वय कसरी गर्ने र एकीकृत मानसिकता निर्माण र एकीकृत अखण्डित नेपालको विषयसँग

विविध जाति र भाषामा छरिएका नेपालीहरूको अधिकारको सुनिश्चितता कसरी गर्ने भन्ने कुरालाई ध्यानमा राखेर लेखकले आफ्ना विचारहरू प्रस्तुत गर्नुभएको छ । अहिले नेपालको भावी राज्यको सम्बन्धमा विभिन्न पार्टी, संस्था र व्यक्तिहरूले विभिन्न प्रकारका धारणाहरू अगाडि सारिरहेका छन् । जाति राज्यका कुरा, जातिय आत्मनिर्णयका कुरा, प्रादेशिक स्वायतता, भौगोलिक विभाजन जस्ता चर्चा परिचर्चा चलिरहेको बेला यो पुस्तकमा जे जस्ता विषयहरू अगाडि सार्नु भएको छ, यसले भावी नेपालको संरचनाको मार्ग चित्र कोर्न राम्रै सहयोग गर्ने छ, भन्ने मैले आशा लिएको छु ।

नेपाल ट्रेड यूनियन महासंघ यस्ता नयाँ विचारहरू जनताको बीचमा पुगुन भन्ने चाहन्छ । यो प्रकाशन जिफण्टको राजनीतिक प्रशिक्षणको लागि उपयोग गरिने एउटा सन्दर्भ सामग्री पनि हो । “सयौं फुलहरू फुल्न देउ र विचारमा तछ्छाड मछ्छाड हुन देउ” भन्ने सिद्धान्तलाई नेपाल ट्रेड यूनियन महासंघले आत्मसात गरेको छ । हाम्रो आग्रहलाई स्वीकार गरी नेपाली श्रमिकका लागि यस्तो पाठ्य सामग्री तयार पारी सहयोग गरिदिनु भएकोमा म जिफण्ट परिवारको तर्फबाट कमरेड शंकर पोखरेललाई हार्दिक धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु । भाषा शुद्धशुद्धीमा मिहेनतका साथ सहयोग गर्नु हुने कमरेड अभिनशिखालाई धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु । राजनीतिक वैचारिक सिरिजका विभिन्न पाठ्य सामग्रीको संयोजन गर्नु हुने उपाध्यक्ष विष्णु रिमाल तथा प्रकाशनको लागि महत्वपूर्ण सहयोग गर्ने स्वीडेनको वाम-अन्तर्राष्ट्रिय मञ्च (लेफ्ट इन्टरनेशनल फोरम, स्वीडेन) र त्यसका सहयोगी कमरेड काले लार्सन तथा योहान सोमानसनलाई धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु ।

मुकुन्द न्यौपाने

अध्यक्ष, नेपाल ट्रेड यूनियन महासंघ

विषयसूची

खण्ड एक संविधानसभा

१. विषय प्रवेश	७
२. अर्थ र परिभाषा	८
३. अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव	८
४. वर्तमान सन्दर्भ	१३
५. संविधान सभाको लक्ष्य र उद्देश्य	१६
६. विधि र प्रक्रिया	२०

खण्ड दुई संविधान र संवैधानिक व्यवस्था

१. संविधान के हो?	२७
२. संवैधानिक सिद्धान्त	२७
३. संवैधानिक व्यवस्था	२९

भाग तीन नेपाली समाज

१. पृष्ठभूमि	३५
२. भौगोलिक अवस्था	३५
३. जातिगत संरचना	३६
४. बसोबासको अवस्था	३७
५. भाषिक स्थिति	३९
६. धार्मिक अवस्था	४१
७. साँस्कृतिक पहिचान	४२
८. वर्ग विभाजनको अवस्था	४३

खण्ड चार राज्य र राज्यको पुनर्संरचना

१. राज्य के हो?	४६
२. राज्यवारे मार्क्सवादी दृष्टिकोण	४७
३. राज्य र श्रमिक वर्ग	४८
४. राज्यको विद्यमान अवस्था र असरहरु	५१
५. सामन्ती राज्यसत्ता विरुद्धको संघर्ष	६०
६. राज्यको पुनर्संरचना किन?	६३
७. राज्यसत्ताको पुनर्संरचनाका प्रमुख एजेण्डाहरु	६८

खण्ड-पाँच समावेशी लोकतन्त्र

१. समावेशीकरणको अर्थ	७८
----------------------------	----

२. सहभागिताको स्थिति	७८
३. समावेशीकरणको नीति	८५

खण्ड छ प्रादेशिक संरचना

१. प्रदेशिक संरचनाको आधार	८९
२. तहगत ढाँचा	९०
३. प्रदेशको संख्या	९२
४. प्रदेशको नामाकरण	९३
५. जातीय आत्मनिर्णयको अधिकार	९४
६. अधिकार र दायित्वको बाँडफाँड	९५

प्रस्तावित प्रदेशहरू

१. तमोर प्रदेश	९७
२. कोशी प्रदेश	९७
३. विराट प्रदेश	९८
४. जनकपुर प्रदेश	९९
५. सिम्रौनगढ प्रदेश	९९
६. काठमाण्डौ प्रदेश	१००
७. सुनकोशी प्रदेश	१०१
८. नारायणी प्रदेश	१०१
९. अन्नपूर्ण प्रदेश	१०२
१०. कालिगण्डकी प्रदेश	१०३
११. लुम्बिनी प्रदेश	१०३
१२. राप्ती प्रदेश	१०४
१३. कर्णाली प्रदेश	१०५
१४. खप्तड प्रदेश	१०५
१५. भावर प्रदेश	१०६

अनुसूची १ - प्रस्तावित प्रदेशको तुलनात्मक अवस्था	१०७
अनुसूची २ - संक्रमणकालको राजनीतिक व्यवस्थापन	११०
अनुसूची ३ - राजनीतिक अन्तरवस्तुहरू	११५
अनुसूची ४ - प्रादेशिक संरचनाको आधार	११८
अनुसूची ५ - आदिवासी जनजातिको अवस्थाको वर्गिकरण	१२८
सन्दर्भ सामग्रीहरू	१३०

खण्ड एक

संविधानसभा

१. विषय प्रवेश

जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनको सफलतापछि, मूलुक संविधानसभाको माध्यमबाट संविधान निर्माणको प्रक्रियामा प्रवेश गरेको छ। जनआन्दोलनबाट पुनर्स्थापित प्रतिनिधिसभाले सर्वसम्मत निर्णयद्वारा संविधानसभामा जाने ऐतिहासिक निर्णय गरिसकेको छ। सरकार र माओवादी बीच सम्पन्न वार्ता र सात राजनीतिक दल र माओवादीबीच सम्पन्न शिखरवार्ताले संविधानसभाको निर्वाचनलाई तात्कालिक लक्ष्य बनाएर अघि बढ्ने प्रतिवद्धता प्रकट गरिसकेको छ। सात दल र माओवादीका बीचमा भएको १२ बुँदे सहमति र ८ बुँदे सम्झौताका आधारमा मूलुक अन्तरिम संविधान निर्माणको प्रक्रियामा प्रवेश गरेको छ। अन्तरिम संविधानमा जनआन्दोलनको उपलब्धिहरूलाई संस्थागत गर्नुका साथै संविधान सभाको विधि र प्रक्रियाको निरूपणसमेत गरिने छ। स्वतन्त्र, निष्पक्ष र भयरहित वातावरणमा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्नका लागि प्रतिनिधिसभाको उपयुक्त विकल्पको व्यवस्था गरिने छ, र त्यसको सहमति र निर्णयका आधारमा माओवादी समेतको सहभागिता रहेको अन्तरिम सरकार गठन गरिने छ। अन्तरिम संविधान र अन्तरिम सरकारको निर्माणसंगै मूलुकमा संविधानसभाका निर्वाचनको मिति घोषणा हुनेछ। यसरी, जनताबाट निर्वाचित भएका जनप्रतिनिधिहरूबाट बनेको संविधानसभाले जनआन्दोलनको भावना र जनताको ताजा जनादेशका आधारमा मूलुकका लागि नयाँ संविधानको निर्माणको काम गर्ने छ। प्रतिनिधिसभालाई प्रस्थान बिन्दु र संविधानसभालाई निकास बिन्दुका रूपमा अघि सारेका सात राजनीतिक दल र संविधानसभालाई न्यूनतम् सहमतिको प्रस्थान बिन्दु बनाएका नेकपा (माओवादी) हरूबीच सहमति कायम गरी मूलुकलाई संविधानसभामा प्रवेश गराउने सहमतिसमेत भइसकेको अवस्थामा संविधानसभाको समग्र पक्षका बारेमा अध्ययन हुनु आवश्यक छ।

२. अर्थ र परिभाषा

सामान्य अर्थमा संविधानसभा नयाँ संविधान निर्माणका लागि जनताबाट निर्वाचित गरिएका जनप्रतिनिधिहरूको सभा हो। संविधान निर्माणका सन्दर्भमा अहिलेसम्म प्रचलनमा आएका विभिन्न तरिकाहरू मध्ये यो नै सबैभन्दा लोकप्रिय, सबैभन्दा जनआधारित र सबैभन्दा लोकतान्त्रिक प्रणाली पनि हो। संविधानसभा जनसार्वभौमसत्ताको प्रयोगको सबैभन्दा सशक्त माध्यम पनि हो। यसै अर्थमा संविधानसभालाई संविधान निर्माणको सबैभन्दा प्रभावकारी विधिका रूपमा स्वीकार गरिनुका साथै जनसार्वभौमसत्ता प्राप्त र प्रयोगको राजनीतिक लक्ष्य एवं उद्देश्यका रूपमा समेत बुझ्ने गरिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा संविधानसभालाई संविधान निर्माणको उपयुक्त विधि र प्रक्रियाका साथै जनसार्वभौमसत्ता प्राप्तिको राजनीतिक लक्ष्यका रूपमा समेत आत्मसात गरिएको छ। यस अर्थमा संविधानसभा संविधान निर्माणको सबैभन्दा लोकतान्त्रिक विधिका साथै जनसार्वभौमसत्ता प्राप्त र प्रयोगको सबैभन्दा सशक्त माध्यम हो र यो जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनले निर्धारण गरेको एउटा महत्वपूर्ण राजनीतिक लक्ष्य पनि हो।

३. अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव

अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भमा हेर्ने हो भने संविधानसभा निकै पुरानो एजेण्डा हो। संविधानसभाका माध्यमबाट पहिलो संविधानको निर्माण अमेरिकामा भएको थियो। दोश्रो संविधानको निर्माण फ्रान्समा भएको थियो। संविधानसभाका माध्यमबाट संविधान निर्माण भएका प्रमुख राष्ट्रहरूमा भारत, पाकिस्तान, इटाली, जर्मन, नर्वे, आयरल्याण्ड, नामिबिया, दक्षिण अफ्रिका, एल साल्भाडोर, इष्ट टिमोर आदिलाई लिन सकिन्छ। यसरी निर्माण भएका संविधानहरू कहीं पूर्णतः सफल र कहीं असफल भएको पाइन्छ। संविधासभाका माध्यमबाट संविधान निर्माण भएका केही मूलकहरूको सन्दर्भ यहाँ संक्षिप्त रूपमा चर्चा गरिएको छ।

३.१ अमेरिका

आजभन्दा दुइसय एककाईस वर्ष पहिले सन् १७८७ मा नै ब्रिटिस साम्राज्यवादबाट मुक्त अमेरिकाका १३ राज्यहरूले फिलाडेल्फियामा भेला

भई संवैधानिक सम्मेलन गरेका थिए । ४ महिनासम्म चलेको उक्त सम्मेलनले आ-आफ्नो राज्यको स्वशासनको अधिकारसहितको खुकुलो संघीय राज्यमा आवद्ध भएर संयुक्त राज्य अमेरिका खडा गरेका थिए । संघमा आवद्ध राज्यहरूले औपचारिक रूपले अनुमोदन गरे पछि सन् १७९३ देखि संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान लागू भएको थियो । संविधानसभाका माध्यमबाट तयार भई जारी गरिएको अमेरिकाको संविधानलाई नै विश्वकै पहिलो लिखित संविधान मान्ने गरिन्छ । पछि, उक्त संविधानलाई अन्य राज्यले पनि अनुमोदन गरी संघमा आवद्ध भए । अहिले अमेरिकी संघमा आवद्ध राज्यको संख्या ५० रहेको छ ।

३.२ फ्रान्स

सन् १७८९ को फ्रान्सेली क्रान्तिपछि त्यहाँको स्टेट जनरलहरूको कुलिन र पादरीहरू बाहेकको सभा बस्यो र त्यसलाई संविधानसभामा परिणत गरेको घोषणा गरी टेनिसकोर्टमा सपथ लिएका थिए । यसरी घोषणा गरिएको स्टेट जनरलले सन् १७९१ मा फ्रान्समा संवैधानिक राजतन्त्रात्मक संविधान निर्माण गर्‍यो । तर त्यो संविधान लागू हुन सकेन । पछि, त्यहाँ सन् १७९१ सेप्टेम्बरमा पुनः नेशनल कन्भेन्सनको रूपमा अर्को संविधानसभा गठन भयो र त्यसले १७९३ मा गणतन्त्रात्मक संविधान तयार गरी जारी गर्‍यो । फ्रान्समा यस्तो संवैधानिक प्रक्रिया पछि पनि अनेक पटक प्रयोग भएको देखिन्छ । पछिल्लो पटक सन् १९५८ मा नयाँ गणतन्त्रात्मक संविधान निर्माण गरियो, जो अहिलेसम्म जारी छ ।

३.३ इटाली

इटालीको संवैधानिक प्रक्रिया निकै रोचक रहेको छ । राजतन्त्र विद्यमान रहेको अवस्थामा त्यहाँ संवैधानिक अभ्यास सम्बन्धी वहस आरम्भ भएको थियो । सन् १९४६ मार्च १ मा सरकारले गणतन्त्र कि राजतन्त्रका विषयमा जनमत संग्रहमा जाने प्रस्तावलाई स्वीकार गरेको थियो । १२ मार्चमा संविधानसभा र जनमत संग्रहको चुनाव गर्ने मितिको घोषणा गरिएको थियो । संविधानसभाको निर्वाचनकै प्रकृया अन्तरगत जुन २ र ३ मा गणतन्त्र कि राजतन्त्रका विषयमा जनमत संग्रह गरियो । जनमत संग्रहमा ५४.३% गणतन्त्रको पक्षमा र ४५.७ राजतन्त्रका पक्षमा मत

खसेको थियो । यसरी गणतन्त्रको पक्षमा जनमत संग्रहको परिणाम आए पछि, गणतन्त्रात्मक संविधान निर्माणका प्रकृया सुरु भयो र सन् १९४८ मा नयाँ गणतन्त्रात्मक संविधान निर्माण गरी लागू गरियो ।

३.४ जर्मनी

सन् १९१८, ९ नोभेम्बरमा राजतन्त्रको अन्त्य पछि, सन् १९१९ मा जर्मनीमा पहिलो पटक संविधानसभाको निर्वाचन भएको थियो । उक्त संविधान जारी भए पछि, जर्मनीमा राजनीतिक अस्थिरताको लामो श्रृंखला देखियो । राजनीतिक अस्थिरताकै बीच हिटलरको नेतृत्वमा नाजीवादको विकास भयो र संविधानसभाबाट बनेको संविधानलाई कुल्चने काम भयो । हिटलरको पतनपछि, जर्मनी पूर्वी र पश्चिमीमा विभाजित भयो । पूर्वी जर्मनीमा सोभियतसंघको समर्थनमा कम्युनिष्ट शासन व्यवस्था सुरु भयो । पश्चिम जर्मनीमा पश्चिमा पूँजीवादीहरूको नियन्त्रण कायम गरियो । पश्चिम जर्मनीमा सन् १९४९ मा संसदीय परिषदलाई संविधानको मस्यौदा गर्ने जिम्मेवारी दिइयो । उक्त परिषदले संघीय गणतन्त्रात्मक जर्मनीको संविधान तयार गर्‍यो । जर्मन एकीकरण पछि, उक्त संविधानलाई आवश्यक संशोधन गरी लागू गरियो ।

३.५ क्यानडा

सन् १८६४ मा क्यानडामा हाउस अफ कमन्सलाई संविधानसभामा परिणत गरिएको थियो । प्रान्तीय राज्य र औपनिवेशिक राज्यहरूबाट आएका विभिन्न क्षेत्रको प्रतिनिधित्व गर्ने ७२ जना सदस्यलाई संविधानको मस्यौदा तयार गर्ने जिम्मा दिइएको थियो । सबैको सहमतिमा तयार गरिएको मस्यौदालाई हाउस अफ कमन्सले पारित गरेपछि, उक्त संविधान लागू गरियो ।

३.६ भारत

भारतीय स्वतन्त्रता आन्दोलनले गति लिइरहेको वेला सन् १९४५ ब्रिटेनमा लेबोर पार्टीको सरकार गठन भए पछि, संविधानसभाका माध्यमबाट भारतलाई नयाँ संविधान निर्माण गर्ने अनुमति प्राप्त भयो । उक्त समयमा भारतलाई तीन समूहमा विभाज गरी संविधानसभाका लागि प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरिएको थियो । तीन समूह अन्तरगतका

प्रान्तहरूबाट २९२ र भारतीय राज्यबाट ९२ प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरिएको थियो। यसमा ९२ सिट मुस्लिमहरूका लागि र ४ सिट शिखहरूका लागि आरक्षित गरिएको थियो। मुस्लिम लिगले भारतबाट अलग हुने घोषणा गरे पछि, संविधानसभाको संख्या २९९ मात्र बनाइयो। डा. अम्बेडकरको नेतृत्वमा सन् १९४७ मा गठन भएको मस्यौदा समितिले १९४८ मा मस्यौदा तयार गरेको थियो। उक्त मस्यौदा उपर छलफल गर्नका लागि विशेष समिति गठन गरियो। २६ नोभेम्बरमा उक्त मस्यौदालाई स्वीकार गरियो। २७ जनवरी १९५० देखि संविधानसभामार्फत तयार गरिएको गणतन्त्रात्मक संविधान लागू गरियो। उक्त संविधानमा अहिलेसम्म अनेकौपटक संशोधन गरिसकिएको छ।

३.७ केन्या

१९६३ मा वेलायतबाट स्वतन्त्र भए पछि, केन्यामा राष्ट्रपतीय प्रणालीमा आधारित शासन प्रणाली सुरु गरियो। ४० वर्षसम्म अफ्रिकन नेसनल युनियनले एकछत्र शासन गर्‍यो। त्यसका विरुद्ध १९९०मा जनआन्दोलन भयो। नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाका वारेमा बहस सुरु भयो। संविधान संशोधनका माध्यमबाट गरिएको सुधार प्रयासमा सहमति हुन नसकेपछि, सन् २००० मा विपक्षी राजनीतिक दलहरू, नागरिक समाज, धार्मिक समुदाय, पेशागत संगठनहरू सम्मिलित जनताको आयोग गठन गरियो। त्यसको दवावमा परेर त्यहाँको संसदले संविधान पुनरावलोकन ऐन पारित गरी १७ सदस्यीय पुनरावलोकन समिति गठन गर्‍यो। पुनरावलोकन समिति एकपक्षीय भएको आरोप लागेपछि, उक्त समितिमा बाह्यजना थप गरी समितिलाई २९ सदस्यीय स्वतन्त्र कमिसन बनाइयो। उक्त कमिसनलाई सहयोग गर्नका लागि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा संवैधानिक मंच गठन गरियो। कमिसनले तयार गरेको मस्यौदाउपर छलफलका लागि ६२८ जनाको प्रतिनिधित्व भएको राष्ट्रिय संविधान सभा गठन गरियो। उक्त सभामा सहमति हुन नसकेका विषयमा जनमत संग्रह गर्ने व्यवस्था गरियो। यसरी तयार भएको संविधानलाई परिमार्जन र लागू गर्ने जिम्मा राष्ट्रियसभालाई दिइएको थियो। अनेक विवादका बीच २००४ मा आएर मात्र मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिइयो र सन् २००५ मा जनमत संग्रहको आयोजना गरी बहुमतका आधारमा त्यसलाई अनुमोदन गरियो। केन्याको

संविधान निर्माणका प्रकृत्यालाई पनि जनताका सहभागिताको राम्रो उदाहरणका रूपमा प्रस्तुत गर्ने गरिन्छ। यद्यपि, यहाँको संवैधानिक प्रकृत्या दक्षिण अफ्रिकाको जस्तो निर्विवाद भने रहन सकेन।

३.८ दक्षिण अफ्रिका

दक्षिण अफ्रिकाको संवैधानिक प्रक्रिया तीन चरणमा सम्पन्न भएको मानिन्छ। पहिलो चरण १९८९ देखि सुरु भयो। यस चरणमा अफ्रिकी नेशनल कांग्रेस र सत्तारूढ नेशनल पार्टीका बीच अनौपचारिक छलफल र समझारी भयो। यस अन्तरगत भविष्यमा दुवै पक्षका हित र भयहरूलाई कसरी सम्बोधन गर्ने र कुन प्रक्रियाबाट अधि बढ्ने भन्ने विषयमा सहमति भएको थियो। दोश्रो चरणमा औपचारिक छलफल भई अन्तरिम संविधान तयार गरियो। यस क्रममा ३४ बुँदाको संवैधानिक सिद्धान्तहरू स्वीकार गरिएको थियो। जुन कुरालाई नयाँ संविधान निर्माणको आधार समेत बनाइएको थियो। सन् १९९१ मा सुरु भएको यो प्रक्रिया सन् १९९४ मा गएर टुङ्गिएको थियो। यस अन्तरिम संविधानमा दुवै पक्षका बीच भएका सहमतिका आधारमा नै संवैधानिक व्यवस्थाहरू अधि बढाइएको थियो। तेश्रो चरणमा अन्तरिम संविधानमा व्यवस्था भएअनुरूप सन् १९९४ मा संविधानसभाको समेत काम गर्ने गरी संसदको निर्वाचन गरियो। त्यसले दुई वर्ष लगाएर नयाँ संविधानलाई अन्तिम रूप दिएको थियो। दक्षिण अफ्रिकाको संविधान निर्माणको प्रक्रियामा आम जनताको सहभागिता उल्लेखनीय रहेको मानिन्छ। जनस्तरबाट २० लाख सुभावरू प्राप्त भएको बताइन्छ। राजनीतिक सम्झौताद्वारा तयारा गएको संवैधानिक सिद्धान्तका आधारमा संविधान तयार भएको परिक्षण गर्नका लागि संवैधानिक अदालतको व्यवस्थासमेत गरिएको थियो। उक्त संवैधानिक अदालतले अन्तिम रूपमा स्वीकृति प्रदान गरेपछि राष्ट्रपति नेल्सन मण्डेलाद्वारा हस्ताक्षर भई सन् १९९६ डिसेम्बर देखि विधिवत् रूपमा नयाँ संविधान लागू भएको थियो।

४. वर्तमान सन्दर्भ

छयालिस सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलन पछि राजा, नेपाली कांग्रेस र वाममोर्चाका प्रतिनिधिहरूले त्रिपक्षीय शक्ति सन्तुलनका आधारमा

सम्झौताको दस्तावेजका रूपमा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ तयार गरेका थिए। संविधान तयार गर्ने क्रममा वाममोर्चाका प्रतिनिधिहरूले संवैधानिक व्यवस्थाका कतिपय प्रावधानहरूमा असहमति जाहेर गर्दै फरक मत दर्ज गरेका थिए। त्यसमाथि अन्तरिम मन्त्रिपरिषदले मस्यौदा समितिले तयार गरेको मस्यौदामा समेत संशोधन गरेर राजाको हित अनुकूलका कतिपय प्रावधानहरू राख्न सहमति जनाएर संविधान जारी गरेको थियो। संविधान मस्यौदा समितिले तयार गरी मन्त्रिपरिषदले संशोधनसहित अनुमोदन गरेको मस्यौदालाई राजाबाट औपचारिक रूपमा जारी गरिएको थियो। यसरी जारी गरिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ प्रति तत्कालिन नेकपा(माले)ले असहमतिका २७ बुँदा सार्वजनिक गर्दै संविधानप्रति आलोचनात्मक समर्थन जनाएको थियो। जनआन्दोलनको एउटा प्रमुख घटक नेपाली काँग्रेसले भने संविधानलाई अक्षरशः समर्थन गर्दै स्वागत गरेको थियो।

मूलधारका लोकतान्त्रिक दलहरू मध्ये केहीले समर्थन र केहीले आलोचनात्मक समर्थन गरेको भए पनि संविधान संशोधनको संवैधानिक व्यवस्था अन्तरगत उक्त संविधानले लामो समयसम्म निरन्तरता पाउन सक्ने विश्वास धेरैमा रहेको थियो। तर, संयुक्त जनआन्दोलन भन्दा बाहिरको एउटा सानो घटकका रूपमा रहेको तत्कालिन संयुक्त जनआन्दोलन संयोजन समितिसंग सम्बन्धीत साना वामपंथी दलहरू भने उक्त संवैधानिक व्यवस्थाको विपक्षमा रहेको थिए। तरपनि, उनीहरूले उक्त संवैधानिक व्यवस्था अन्तरगतको संसदलाई उपयोग र भण्डाफोर गर्ने नीति अवलम्बन गरेका थिए। संसदलाई उपयोग र भण्डाफोर गर्ने नीति अन्तरगत संसदीय अभ्यासमा सहभागी भएको जनमोर्चाको मूलधारले आफ्नो नीति प्रभावकारी नरहेको महशुस गरेर नै बहिष्कारको नीति अख्तियार गरेको थियो र जनयुद्धका नाममा सशस्त्र संघर्षको कार्यदिशालाई अघि बढाउन पुगेको थियो। सशस्त्र संघर्षको कार्यदिशाको नीतिलाई अघि बढाउने सन्दर्भको आधारका रूपमा प्रस्तुत तत्कालिन जनमोर्चा नेपालको ४० सूत्रीय मागमा “चुनिएका जनप्रतिनिधिहरूद्वारा नयाँ संविधानको निर्माण” गर्नु पर्ने कुरा अघि सारिएको थियो। संविधानप्रति आलोचनात्मक समर्थनको नीति लिएको नेकपा(एमाले)ले पनि समय समयमा संविधान संशोधनको प्रयास अघि बढाएको थियो। तर त्यो प्रयास राजाको विरोध र

नेपाली कांग्रेसको सम्भौतापरस्त नीतिका कारणले अधि बढ्नै सकेन । संवैधानिक व्यवस्थामा रहेको जडता र यथास्थितिवादी चिन्तन तथा संवैधानिक अन्वैलका बीचमा आफ्नो भूमिका र अधिकारलाई विस्तार गर्न चाहने राजाको प्रयासका कारणले छयालिस सालको जनआन्दोलन पछिको बढ्दो जनअपेक्षालाई सम्बोधन गर्न सम्भव भएन । यस प्रकारको पृष्ठभूमिमा जनअसन्तुष्टि विस्तार हुने र माओवादीको हिंसात्मक गतिविधि र सशस्त्र संघर्षको समस्या बृद्धि हुँदै जाने अवस्था सिर्जना भयो । माओवादी समस्याको समाधानका लागि सरकार र माओवादीका बीच वार्ताको आयोजना पनि गरियो । तर सरकार माओवादी बिचको वार्ता संविधानसभाको प्रश्नमा गएर अडियो । माओवादीले दुवै वार्ताको समयमा संविधानसभाका माध्यमबाट नयाँ संविधान निर्माणलाई न्यूनतम् शर्तको रूपमा अधि साय्यो । तर राजाको असहमति र सरकारको आफ्नो मान्यताका कारणले माओवादीको उक्त प्रश्नलाई सम्बोधन गर्न त्यतिबेला सम्भव भएन ।

०५९ असोज १८ र ०६१ माघ १९ को प्रतिगामी र निरङ्कुश सत्तापलटको घटनाभन्दा पहिले मूलधारका राजनीतिक दलहरू संवैधानिक व्यवस्था अन्तरगत नै माओवादी समस्याको समाधान खोज्नु पर्दछ, भन्ने मान्यतामा थिए । जब राजाको एक पछि अर्को निरङ्कुशता तर्फको कदमले संवैधानिक अभ्यास अवरूद्ध हुँदै गयो त्यसपछि, मूलधारको राजनीतिक दलहरूमा पनि नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाका पक्षमा क्रमशः सहमतिको वातावरण तयार हुँदै गयो । असोज १८ पछि आयोजना गरिएको नेकपा(एमाले)को सातौँ महाधिवेशनले राष्ट्रिय संकट समाधानका लागि सबै विकल्पहरूका लागि तयार रहेको घोषणा गरेको थियो । त्यसपछि राजाको कदमका विरूद्ध संघर्षरत पाँच राजनीतिक दलहरूले राष्ट्रिय सहमतिका आधारमा राजनीतिक संकटको समाधानका लागि जुनसुकै विकल्पमा जान सकिने मान्यता विकास गरेका थिए । माघ १९ को सत्तापलटको घटनापछि, संवैधानिक प्रक्रिया पूर्णरूपमा अवरूद्ध भएको निष्कर्षसहित राजनीतिक दलहरू नयाँ संवैधानिक व्यवस्थाका लागि तयार हुन पुगे । माघ १९ पछि, नेकपा(एमाले)ले संविधानसभालाई राजनीतिक संकट समाधानको एक मात्र विकल्पका रूपमा अधि साय्यो । नवौँ केन्द्रिय कमिटीको बैठक यस सन्दर्भमा ऐतिहासिक रह्यो । उक्त बैठकले निरङ्कुश राजतन्त्रका विरूद्ध

प्रहारलाई केन्द्रित गर्ने, माओवादीसंगको अन्तरविरोधलाई कम गर्दै सम्बन्ध विकासका लागि सम्वाद, रूपान्तरण र सहमतिको नीति अघि साऱ्यो । उक्त बैठकले निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य र संविधानसभाको माध्यमबाट पूर्ण प्रजातन्त्रको स्थापनालाई मूल कार्यनीतिक नारा बनायो । साथै, उक्त बैठकले चालू जनआन्दोलनलाई लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको दिशामा अघि बढाउने सोचाईसमेत अघि साऱ्यो । नेकपा(एमाले)को उक्त निर्णय पछि, आयोजना गरिएको नेपाली काँग्रेसको महाधिवेशनले पनि संवैधानिक राजतन्त्रको आफ्नो मान्यतामा परिवर्तन ल्यायो र पार्टीलाई राजतन्त्र निरपेक्ष बनाउने फैसला लियो । त्यसपछि, आयोजना भएको नेपाली काँग्रेस प्रजातान्त्रिकको बैठकले पनि राजतन्त्रका बारेमा तदनुरूपकै नीति अवलम्बन गर्‱यो । सद्भावना (आनन्दी देवी) ले पनि राजतन्त्रप्रतिको आफ्नो मान्यतामा परिवर्तन ल्यायो र आफूलाई राजतन्त्र निरपेक्ष पार्टीका रूपमा उभ्याउने काम गर्‱यो । यसै पृष्ठभूमिमा नै सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीच बाह्रबुँदे सहमतिको आधार तयार भयो । सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीच भएको बाह्रबुँदे सहमतिमा प्रक्रियागत प्रश्नमा सात राजनीतिक दल र माओवादी भिन्न भिन्न मान्यतामा रहेको स्वीकार गरी निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य, संविधानसभाको निर्वाचन र पूर्ण लोकतन्त्रको स्थापनाका लागि सहमत भएका थिए र माओवादी पक्षले पनि उक्त प्रक्रियाका आधारमा शान्तिपूर्ण नयाँ राजनीतिक धारमा अघि बढ्ने प्रतिवद्धता व्यक्त गरेको थियो । सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीच कायम भएको उक्त सहमतिका आधारमा नै जनक्रान्तिको विशेषता सहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनको विकासका लागि आधारभूमि तयार भएको थियो ।

ऐतिहासिक जनआन्दोलनले उत्कर्ष प्राप्त गर्दै गइरहेको बेला राजा ज्ञानेन्द्रले वैशाख ११ मा “नेपाल अधिराज्यको राज्य शक्तिको श्रोत नेपाली जनता नै भएको र नेपालको सार्वभौमसत्ता एवं राजकीयसत्ता नेपाली जनतामा नै निहित रहेको तथ्यलाई हृदयङ्गम गर्दै वर्तमान जनआन्दोलन मार्फत अभिव्यक्त भएको जनभावना एवं आन्दोलनरत सात राजनीतिक दलको गठबन्धनको मार्गचित्रका आधारमा मूलुकमा जारी हिंसात्मक द्वन्द्वलगायत समग्र समस्याहरूको समाधान गर्न तत्कालीन प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा नेपाल अधिराज्यको संविधान- २०४७ वमोजिम ०५९ जेठ ८

गतेका दिन विघटन भएको प्रतिनिधिसभालाई यसै घोषणा मार्फत पुनःस्थापित गरेको” घोषणा गरेपछि, मूलुक नयाँ संवैधानिक व्यवस्था निर्माणको प्रक्रियामा प्रवेश गरेको हो। जनआन्दोलको बलमा पुनर्स्थापना भएको प्रतिनिधिसभाले संविधानसभाका माध्यमबाट राजनीतिक संकटको समाधान गर्ने सर्वसम्मत् निर्णय गरेको छ। जेठ ४ गतेका दिन जनआन्दोलनको भावना अनुरूप प्रतिनिधिसभाले ऐतिहासिक घोषणाका माध्यमबाट राजाका अधिकारहरूमा व्यापक कटौति गर्ने ऐतिहासिक फैसला गरेपछि, मूलुकमा संविधानसभाका माध्यमबाट राजनीतिक संकटको समाधान खोज्ने मार्ग प्रशस्त भएको हो।

ऐतिहासिक जनआन्दोलको सफलतापछि, सरकार र माओवादीका बीच वार्ताको प्रक्रिया अघि बढेको छ। सात राजनीतिक दल र माओवादीबीच चरणबद्धरूपमा शिखरवार्ताहरूको आयोजना पनि भइरहेको छ। सात राजनीतिक दल र माओवादीबीचको उच्चस्तरीय सम्झौतापछि, अन्तरिम संविधान निर्माणको प्रक्रियासमेत अघि बढेको छ। अन्तरिम संविधानका आधारमा संविधानसभाको निर्वाचनका लागि पुनर्स्थापित प्रतिनिधिसभाको विकल्प खोज्ने र अन्तरिम सरकार गठन गर्ने सैद्धान्तिक सहमति समेत भएको छ। यसरी संविधान सभाको माध्यमबाट अग्रगामी संविधान निर्माण गर्ने कुरा मूलुकको तत्कालिक कार्यभार बन्न पुगेको छ।

५. संविधान सभाको लक्ष्य र उद्देश्य

ऐतिहासिक जनआन्दोलनको आरम्भ गर्दा सात राजनीतिक दलहरूले निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य र पूर्ण लोकतन्त्रको स्थापनालाई नै आफ्नो मूल नारा बनाए। सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीचमा सम्पन्न बाह्रबुँदे सहमतिले पनि त्यही राजनीतिक कार्यदिशालाई आत्मसात गर्‍यो। निरङ्कुश राजतन्त्रको समाप्तिपछि, लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका सन्दर्भमा सात राजनीतिक दलहरूले प्रतिनिधिसभालाई प्रस्थान विन्दु र संविधानसभालाई निकाश विन्दुका रूपमा अघि सारे। जबकि, माओवादीले राजनीतिक सम्मेलनका माध्यमबाट संविधानसभामा जानु पर्ने आफ्नो मार्गीचत्र अघि साऱ्यो। दुवै पक्षले प्रक्रियागत रूपमा रहेका असहमतिलाई भविष्यमा हल गर्ने प्रतिबद्धतासहित बाह्रबुँदे सहमति गरे। सात राजनीतिक दल र माओवादी बीच कायम भएको बाह्रबुँदे सहमतिले पनि गणतन्त्रको लक्ष

अधि सारेन । तर सडकमा भने आन्दोलनकारीहरूले आमरूपमा नै राजतन्त्रका विरुद्धको नारा लगाए । राजतन्त्रप्रतिको घृणा र आक्रोश युवा तथा विद्यार्थी समुदायका बीचमा मात्र सिमित रहेन । सुरूदेखि अन्त्यसम्म पनि मेची देखि महाकाली र हिमाल देखि तराईसम्मका सबै वर्ग, पेशा र समुदायका जनताले राजतन्त्रप्रतिको घृणा र आक्रोश प्रकट गरिरहे । जनताको त्यो घृणा र आक्रोश जनविद्रोहको स्वरूपमा विकास हुँदै गएका कारणले नै महत्वाकांक्षी राजाले आन्दोलनकारीहरूका सामु घुँडा टेक्न बाध्य हुनु पर्यो ।

जनआन्दोलनमा प्रकट भएको भावनालाई आत्मसात गर्दै नेकपा(एमाले)ले नवौं केन्द्रिय कमिटीको बैठकका माध्यमबाट जनआन्दोलनलाई लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको दिशामा लैजाने ठहर गर्‍यो । नेकपा(एमाले)को उक्त निर्णयपछि नेपाली कांग्रेस लगायतका संवैधानिक राजतन्त्रको पक्षमा रहँदै आएका बर्जुवा सुधारवादी राजनीतिक दलहरूले राजतन्त्र निरपेक्ष बनेको घोषणा गरे । यस प्रकारको अवस्थाले आन्दोलनको विकासमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्‍यो र आन्दोलनले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको दिशा समात्न सफल भयो । उपरोक्त अवस्थाका कारणले जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनलाई लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको पक्षको आन्दोलन हो भनेर भन्ने गरिन्छ । जनआन्दोलनको क्रममा प्रकट भएको उक्त भावनालाई आत्मसात गरेर नेकपा(एमाले)को एघारौं बैठकले संविधानसभाका माध्यमबाट लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापनालाई मूल कार्यनीति बनाएको छ । नेपाली कांग्रेस लगायतका आन्दोलनकारी बर्जुवा सुधारवादी शक्तिहरूले आफूलाई राजतन्त्र निरपेक्ष पार्टीका रूपमा प्रस्तुत गर्ने कोशिस गरिरहकै छन् र संविधानसभाको अभिमतलाई स्वीकार गर्ने कुरा गरिरहेका छन् । राजसंस्थाप्रतिको विभिन्न राजनीतिक दलहरूको दलीय मान्यता संविधानसभाको समयमा जे भए पनि संविधानसभाले राजसंस्थाका वारेमा आवश्यक निर्णय लिन सक्छ, भन्ने मान्यता भने जनआन्दोलनबाटै स्वीकार भइसकेको छ । यस अर्थमा लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापनाको विषय संविधानसभाको सर्वाधिक महत्वको विषय हो । यो नै संविधानसभाको राजनीतिक लक्ष पनि हो ।

संविधानसभाबाट लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापनाका लागि प्रक्रियागत हिसाबले तीन प्रकारका तरिकाहरू प्रयोग गर्न सकिन्छ। पहिलो, संविधानसभाको निर्वाचनको बेलामा नै संवैधानिक राजतन्त्र कि लोकतान्त्रिक गणतन्त्र भन्ने विषयमा जनमत संग्रह गर्ने। यसो गरिएको अवस्थामा सुरु देखिनै एउटा स्पष्ट दिशा निर्देशका आधारमा संविधान निर्माण गर्न सम्भव हुनेछ। दोश्रो, संविधानसभाको निर्वाचनबाट चुनिएका प्रतिनिधिहरूले स्पष्ट बहुमतका आधारमा राजतन्त्रका बारेमा सुरुमै टुङ्गो लगाउने र संविधान निर्माणको प्रक्रिया अघि बढाउने। र तेश्रो, संविधानसभाले राजतन्त्रका बारेमा स्पष्ट रूपमा निर्णय गर्न समस्या उत्पन्न भएको अवस्थामा राजतन्त्र बाहेकका विषयमा पूर्ण संवैधानिक व्यवस्थाहरू कायम गरेर राजतन्त्रका विषयमा जनमत संग्रह गर्ने। नेपालको सन्दर्भमा माथि उल्लेख गरिएको मध्ये कुन विधिलाई प्रयोग गर्ने भन्ने कुरा सात दल र माओवादी बिचको राजनीतिक सहमतिका आधारमा टुङ्गो लाग्ने विषय भए पनि पहिलो विकल्पबाट अघि बढ्नु सबै भन्दा उपयुक्त हुनेछ। संविधानसभाका माध्यमबाट गणतन्त्रको स्थापनाका सन्दर्भमा इटालीमा यस्तै प्रकारको विधिको प्रयोग गरिएको थियो।

संविधानसभा के का लागि ? यो, सुरु देखि नै नेपालको राजनीतिमा चलिरहेको वहसको विषय हो र आम जिज्ञासाको महत्वपूर्ण प्रश्न हो। संविधानसभाको पक्षमा रहनेहरूले समेत यस प्रश्नको जवाफ दिने सन्दर्भमा समग्र पक्षलाई प्रस्तुत गरेको देखिँदैन। कसैले संविधानसभालाई माओवादी समस्याको समाधानको सूत्रका रूपमा प्रस्तुत गरे। आफ्नै त्यही विश्वासका आधारमा संविधानसभाको पक्षपोषण गर्दै आए। कसैले संविधानसभालाई राजतन्त्रको समाप्तिको औजारको रूपमा लिए। कतिले संविधानसभालाई जनताको सार्वभौमसत्ताको उच्चतम प्रयोगका रूपमा लिए। कतिपयले नेपाली समाजमा विद्यमान आर्थिक-सामाजिक द्वन्द्वको परिप्रेक्षमा संविधानसभाको निर्वाचनको आवश्यकतालाई महसुस गरे। त्यही रूपमा संविधानसभाको औचित्य र आवश्यकताको वकालत गरे। जसले जुन रूपमा बुझे पनि सबैको बुझाईको समष्टिगत विश्लेषण गर्ने हो भने नेपालको परिप्रेक्ष्यमा संविधानसभाको निर्वाचनका तीन आधारभूत उद्देश्य रहेका छन्। पहिलो, राजा र जनताका बीच अधिकारका लागि २३८ वर्ष देखि चलिरहेको संघर्षलाई सन्धैका लागि टुङ्गो लगाउने, दोश्रो, ऐतिहासिक

जनआन्दोलनको सफलतापश्चात् जनआन्दोलनको उपलब्धिहरूलाई अस्वीकार गर्दै २०५२ साल फागुन १ गते देखि जनयुद्धका नाममा सशस्त्र संघर्षमा उत्रिएको नेकपा(माओवादी)लाई शान्तिपूर्ण राजनीतिको मूलधारमा ल्याउने र तेश्रो नेपाली समाजमा विद्यमान आर्थिक-सामाजिक विभेद र द्वन्द्वलाई राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका माध्यमबाट सम्बोधन गर्ने । यिनै उद्देश्यसँग जोडिएका कारणले नै संविधानसभा दल-माओवादी र नागरिक आन्दोलन सबैको साझा माग बन्न पुग्यो । उक्त मागमा आधारित भएका कारणले नै संयुक्त जनआन्दोलन एक्काइसौं शताब्दी कै सर्वाधिक उल्लेखनीय र ऐतिहासिक परिघटना बन्न पुग्यो ।

संविधानसभाको मूल काम भनेको राज्यको मूल कानून अर्थात् नयाँ संविधान निर्माण गर्ने कुरा नै हो । सामान्यतया एउटा राजनीतिक व्यवस्थाबाट अर्को राजनीतिक व्यवस्थामा प्रवेशका लागि नै संविधानसभाको निर्वाचन हुने गर्दछ । जनआन्दोलन वा जनक्रान्तिका माध्यमबाट अभिव्यक्त भएको जनचाहनालाई आत्मसात गरेर संविधानको निर्माण गर्ने कुरा नै संविधानसभाको मूल पक्ष हो । संविधानसभाको प्रयोग संक्रमणकालिन राजनीतिक अवस्थामा नै हुने गर्दछ । यस्तो बेलामा पुरानो संवैधानिक व्यवस्था अन्तरगतको जनप्रतिनिधिमूलक संस्था असान्दर्भिक भएको र नयाँ संवैधानिक व्यवस्था निर्माण भई तदनुरूपको प्रतिनिधिमूलक संस्था गठन नभइसकेको अवस्थामा संविधानसभालाई नै जनभावना अनुरूपको संसद र सरकार गठनको कामको जिम्मेवारी समेत दिने गरिन्छ । नेपालको परिप्रेक्षमा संविधानसभालाई के कस्ता अभिभाराहरू सुम्पने भन्ने कुरा सात राजनीतिक दल र माओवादी विचको छलफल र सहमतिमा टुङ्गो लगाउनु पर्ने विषय भए पनि संविधानसभालाई संविधानसभाका अतिरिक्त अन्य जिम्मेवारी र दायित्वहरू प्रदान गर्नु उपयुक्त हुनेछ । तर, कुनै पनि बहानामा जनअनुमोदन विनाको अन्तरिम सरकार र त्यस अन्तरगतका व्यवस्थालाई लामो समयसम्म कायम राख्नु उचित हुँदैन ।

६. विधि र प्रक्रिया

संविधानसभाको निर्वाचनका लागि कस्तो प्रकारको विधि र प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने भन्ने कुरा सात राजनीतिक दल र माओवादी बीच हुने

राजनीतिक सहमतिका आधारमा निरूपण हुने विषय हो। अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र अनुभव तथा संविधानसभाका विषयमा अहिलेसम्म चलिरहेका छलफल र बहसका आधारमा के गर्दा उपयुक्त हुन्छ वा के कुरा संविधानसभाको निर्वाचनका सन्दर्भमा निरूपण गरिनु पर्ने विषय हुन् भन्ने हिसाबले विधि र प्रक्रियाका सन्दर्भमा यहाँ चर्चा चलाउने प्रयास गरिएको छ।

संविधानसभाको निर्वाचनमा राष्ट्रिय प्रतिबद्धता प्रकट भइसकेको भए पनि संविधानसभाको विधि र प्रक्रियाका बारेमा सर्वसाधारण जनता मात्र होइन आन्दोलनको नेतृत्व गरिरहेका राजनीतिक दलका नेतृत्वकर्ताहरू समेत स्पष्ट भइ नसकेको अवस्था छ। त्यसैले संविधानसभाको निर्वाचन हुनु अगावै संविधानसभाको विधि र प्रक्रियाको निरूपण गरी आम जनतालाई त्यसका बारेमा सुसूचित गरिनु पर्दछ। संविधानसभाको विधि र प्रकृया अन्तरगत निम्न विषयहरूलाई समाविष्ट गरिनु उपयुक्त देखिन्छ।

६.१ संवैधानिक आयोगको गठन

संविधानसभाको प्रयोजनका लागि जनआन्दोलनको म्याण्डेट अनुरूपका उच्चस्तरिय संवैधानिक आयोग गठन गरिनु पर्दछ। वर्तमान निर्वाचन आयोग संसदीय निर्वाचनको प्रयोजनका लागि गठन गरिएको हुँदा त्यस अन्तरगतको निर्वाचन ऐन र कानूनद्वारा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्न सम्भव हुँदैन। संवैधानिक आयोगलाई संविधानसभाका पक्षमा जनचेतना अभियान सञ्चालन गर्ने, संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्ने र संविधानसभाका माध्यमबाट निर्माण हुने संविधानका लागि जनताका राय-सुझावहरू संकलन गरेर संविधानसभालाई सहयोग पुऱ्याउने भूमिकासहितको जिम्मेवारी प्रदान गर्न सकिन्छ। यसका साथै, जनभावना अनुरूप संविधान निर्माणको प्रकृया अघि बढे नबढेको विषयमा पनि अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी यस प्रकारको आयोगलाई प्रदान गर्न सकिन्छ।

६.२ मतदातासम्बन्धी व्यवस्था

संविधानसभाको विधि र प्रक्रियाका सन्दर्भमा संविधानसभाको निर्वाचनका लागि मतदातासम्बन्धी व्यवस्था कस्तो बनाउने भन्ने सन्दर्भ पनि एउटा महत्वपूर्ण पक्ष हो। संविधानसभाकै समयमा राजतन्त्र कि

गणतन्त्र भन्ने विषयमा जनमत संग्रह समेत आयोजना गरिएको अवस्थामा निर्वाचन प्रकृत्यामा धेरै भन्दा धेरै जनताको सहभागिता हुने व्यवस्था मिलाइनु पर्दछ। यस सन्दर्भमा अठार वर्षको उमेरको हद कायम राख्ने कि घटाएर सोह्र वर्ष बनाउने भन्ने सन्दर्भमा चलिरहेको छलफललाई टुङ्गो लगाइनु पर्दछ। संविधानसभाको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि मतदाताको उमेरको हद १६ वर्ष कायम गरी तदनुरूप मतदाता नामावली संकलनको काम अघि बढाइनु पर्दछ। जनमत संग्रह वा संविधान निर्माणको प्रयोजनको लागि हुने निर्वाचनमा आफु मतदाता रहेको मतदान केन्द्रमा उपस्थित हुन नसक्ने स्वदेश वा विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकहरूलाई तोकिएका निर्वाचन क्षेत्रमा परिचय पत्रका आधारमा मतदान गर्न पाउने लक्षिलो नीतिसमेत अवलम्बन गरिनु उपयुक्त हुनेछ।

६.३ संविधानसभाका स्वरूप

संविधानसभाको विधि र प्रक्रियाका सन्दर्भमा संविधानसभाको स्वरूप कस्तो हुने भन्ने प्रश्न अत्यन्त महत्वपूर्ण हो। संविधानसभालाई विधायिकी अधिकार पनि प्रदान गर्ने हो भने संविधानसभालाई दुई सदनात्मक संरचनामा आधारित भएर पनि निर्माण गर्न सकिन्छ। संविधानसभालाई विधायिकी अधिकार नदिइएको अवस्थामा भने एक सदनात्मक नै बनाउनु उपयुक्त हुन्छ। संविधानसभालाई विधायिकी अधिकारसमेत प्रदान गरिएको अवस्थामा संविधानसभाको स्वरूपको निर्धारण गर्दा नयाँ बन्ने संविधानमा सदनको स्वरूप कस्तो हुने भन्ने कुरामा ध्यान दिनु पर्छ। नयाँ बन्ने संविधानमा दुई सदनात्मक व्यवस्थालाई अघि बढाउने हो भने संविधानसभाको स्वरूप पनि तदनुरूप कै हुनुपर्छ। नयाँ बन्ने संविधानमा प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदनात्मक व्यवस्था अघि बढाउने हो भने संविधानसभालाई पनि तदनुरूपकै स्वरूपमा गठन गरिएको संयुक्त सदनलाई संविधानसभाको रूपमा अघि बढाउन सकिन्छ। यस प्रकारको नीतिलाई स्वीकार गरिएको अवस्थामा प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभाका रूपमा दुई भिन्न भिन्न प्रक्रियाबाट निर्वाचन गरी दुवैको संयुक्त सभालाई संविधानसभाको रूपमा कायम गर्ने कुरा उपयुक्त हुनेछ। यस अन्तरगत प्रतिनिधिसभालाई जनताको प्रत्यक्ष प्रतिनिधिमूलक निकायका रूपमा कायम राखिरहनका लागि पनि यस प्रकारको व्यवस्थामा जोड दिनु पर्दछ। तर

संविधानसभाको निर्वाचन पूर्व नै राजनीतिक इकाई र प्रतिनिधिसभाको स्वरूप निर्धारण गर्न नसकिएको अवस्थामा संविधानसभालाई एउटै निर्वाचनक्षेत्रमा आधारित एकलसभाको रूपमा गठन गर्नु उपयुक्त र व्यवहारिक हुनेछ ।

६.४ निर्वाचन प्रणाली

हामीकहाँ संसदीय अभ्यासको क्रममा देखिएको असन्तुलित प्रतिनिधित्वको अवस्थाका कारणले निर्वाचन प्रणालीमा परिवर्तन गर्नु पर्ने आवाज बलशाली भएर उठिरहेको छ । वर्तमान समयमा प्रचलनमा रहेका राजनीतिक इकाईहरू समेत राज्यको पुनर्संरचनाका हिसाबले अस्वीकार्य बनिरहेको अवस्थामा दुई सदनात्मक स्वरूपमा संविधानसभाको गठन गर्ने कुरा निकै जटिल हो । राजनीतिक इकाई र निर्वाचन क्षेत्रको विभाजनका सन्दर्भमा तत्काल सहमति निर्माण गर्ने कुरामा समस्या देखिएको अवस्थामा संविधानसभाको प्रयोजनका लागि मात्रै निर्वाचन विधि र प्रक्रिया निरूपण गर्नुपर्ने र संविधानसभाको स्वरूप पनि तदनुरूपकै हुनु उपयुक्त हुनेछ । संविधानसभाको निर्वाचन एकल निर्वाचन क्षेत्रमा आधारित सापेक्षित बहुमत प्रणाली (अहिलेको जस्तो) कायम राख्ने कि समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा जाने भन्ने प्रश्नको निरूपण पनि गरिनु पर्दछ । राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका आधारभूत मान्यताका बारेमा राजनीतिक दलहरूका बीच सहमति कायम भई राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्रको निर्धारण गर्न सकिने हो भने संविधानसभाका लागि अहिलेको जस्तो निर्वाचन क्षेत्रआधारित सापेक्षित बहुमतिय प्रणाली र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको मिश्रित स्वरूपलाई प्रयोगमा ल्याउनु उपयुक्त हुन्छ । यसो गर्दा क्षेत्रगत प्रतिनिधित्व र समावेशीकरण दुवै पक्षलाई सम्बोधन गर्न सम्भव हुनेछ । नयाँ संविधान निर्माणभन्दा पहिले केन्द्र बाहेकको राजनीतिक इकाई र निर्वाचन क्षेत्रको विभाजन गर्न सम्भव नभएमा सिङ्गो राष्ट्रलाई नै एउटा निर्वाचन क्षेत्र मानेर केन्द्रीय सूची प्रणालीका आधारमा हुने समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीलाई प्रयोगमा ल्याउनु उपयुक्त हुनेछ । संविधानसभालाई समावेशी र सहभागितामूलक बनाउने सन्दर्भमा भने केन्द्रीय सूची तयार गर्दा नै सबै पक्षलाई समेट्ने संवैधानिक र कानुनी

व्यवस्था कायम गर्नु उपयुक्त हुनेछ । जस्तो, सूचीको क्रम निम्न अनुसार तोक्न सकिन्छ:

पहिलो आम राजनीतिक प्रतिनिधित्व : यस अन्तरगत दलीय प्रतिस्पर्धाका आधारमा दलहरूको प्रतिनिधित्वको सूची तयार गरिनु पर्दछ ।

दोश्रो प्रत्येक समूहबाट न्यूनतम् ३३ प्रतिशत महिलाको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

तेश्रो सामाजिक समूहहरू- आदिवासी, जनजाति, दलित, मुस्लिम आदि): यस अन्तरगत सामाजिक समूहलाई मानव विकास सूचकाङ्कका आधारमा वर्गीकरण गरेर त्यस भित्रको समूह भित्रबाट आएका कार्यकर्ताहरूका बीचमा आन्तरिक प्रतिस्पर्धा गराएर पार्टीगत सूचीमा सामेल गरिनु पर्दछ ।

चौथो वर्गीय समूह (जस्तै मजदुर, किसान, व्यवसायी र पेशागत समूह आदि) : यस अन्तरगत पनि समूह निर्माण गरेर उक्त समूहभित्रका कार्यकर्ताहरूबाट प्रतिस्पर्धाका आधारमा सूचीमा समावेश गर्ने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ ।

पाँचौ पछाडि परेको क्षेत्र : जस्तै मधेश, दुर्गम हिमाली क्षेत्र र पछाडी परेको पहाडी क्षेत्र आदि) यस अन्तरगत पनि समूह निर्माण गरेर उक्त समूह भित्रका कार्यकर्ताका बिचको प्रतिस्पर्धाका आधारमा सूचीमा सहभागी बनाउने नीति लिनु पर्दछ ।

कुन समूहलाई कति प्रतिशत छुट्याउने भन्ने कुरा र प्राथमिकता क्रम निर्धारण गर्ने कुरा दलीय प्रतिनिधित्वको हिसाबले भिन्न भिन्न हुने कुरालाई स्वभाविक मान्नु पर्दछ । किनकी दलहरू निश्चित वर्गका प्रतिनिधिहरू पनि हुन् । विभिन्न वर्ग र सामाजिक समूहका बीचमा राजनीतिक दलहरूको पहुँचको अवस्था पनि भिन्न भिन्न रहेको छ । तर केन्द्रीय सूची निर्माणको प्रक्रिया भने पूर्ण पारदर्शी, लोकतान्त्रिक र समावेशी हुनु पर्दछ । यस प्रकारको सूचीका आधारमा संवैधानिक आयोगले

समावेशी हुन नसकेका समुदायको प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चित गर्नका लागि सम्बन्धीत दलहरूलाई विशेष निर्देशन दिने अधिकार समेत प्रदान गरिनु पर्दछ। जहाँसम्म संविधानसभाको सिट संख्या निर्धारणको सन्दर्भ छ, त्यसमा न सानो न ठूलो भन्ने मान्यतालाई आत्मसात गरिनु उपयुक्त हुन्छ। यस अन्तरगत १ लाख जनसंख्या वरावर १ जना प्रतिनिधि हुने हिसाबले कुल सिट संख्या निर्धारण गर्न सकिन्छ। २०४७ सालको संविधानमा प्रतिनिधिसभाको सिट संख्या निर्धारणगर्दा यही विधिलाई प्रयोग गरिएको थियो।

६.५ संविधान निर्माणको प्रकृया

जहाँसम्म संविधानसभाले संविधान कसरी निर्माण गर्ने भन्ने कुरा छ, त्यो संविधानसभाको निर्वाचन पछि संविधानसभा आफैले तय गर्ने कुरा हो। तर, संविधान निर्माणको प्रक्रियालाई हदैसम्मको जनसहभागितामूलक प्रक्रियामा लैजान जोड दिनु पर्दछ। संविधान निर्माणमा जनताको सहभागिता बृद्धि गर्ने हिसाबले जनचेतना अभियान सञ्चालन गरिनु पर्दछ। त्यसपछि संविधानका अन्तरवस्तुका बारेमा बहस सञ्चालन गरिनु पर्दछ। संविधानसभाको निर्वाचनका समयमा राजनीतिक दलहरूका तर्फबाट प्रमुख मुद्दाहरूमा अनिवार्य रूपमा दलीय दृष्टिकोणसहितको चुनावी घोषणापत्र जारी हुने संवैधानिक व्यवस्था कायम गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको व्यवस्थाबाट नै आम मतदाताले निर्वाचनका माध्यमबाट संविधान निर्माणमा सहभागी बन्न पाउनेछन्। त्यसपछि संविधानसभाले कमिटी प्रणालीलाई अवलम्बन गरेर संविधानको मस्यौदाको काम अघि बढाउनु पर्दछ। संविधान मस्यौदाको काम थालनी गर्नु भन्दा पहिले नयाँ संविधानको प्रस्तावना र आधारभूत सिद्धान्तहरूका बारेमा टुङ्गोमा पुग्नु पर्दछ। संविधानका अन्य प्रश्नहरूको विवादले आधारभूत मूल्यहरूमै विवाद सिर्जना भई संविधान निर्माणको प्रक्रिया नै अवरूद्ध नहोस् भन्नका लागि यस्तो गर्नु उपयुक्त हुनेछ। जहाँसम्म संविधानसभाको निर्णय प्रकृयाको कुरा छ, त्यो पनि संविधानसभा आफैले तय गर्ने विषय हो। तर पनि संविधानसभाबाट संविधान निर्माणको प्रकृया अघि बढाउँदा सकेसम्म सहमतिका आधारमा टुंगोमा पुग्ने विधि अवलम्बन गरिनु पर्दछ। जुन जुन विषयमा गंभीर विवाद उत्पन्न हुन्छ, त्यस्ता विषयहरूमा विकल्पको खोजी गरेर भएपनि सर्वसम्मति

जुटाउने प्रयत्न हुनु पर्दछ। कुनै पनि विकल्पमा सहमति हुन नसकेको अवस्थामा दुईतिहाईका आधारमा निर्णयमा पुग्ने विधि अवलम्बन गरिनु उपयुक्त हुन्छ। सामान्य प्रकृतिका विषयमा सामान्य बहुमतका आधारमा समेत निर्णय हुने विधि पनि अवलम्बन गर्न सकिन्छ। तरपनि, संविधानसभाको निर्णय दुईतिहाईका आधारमा हुनु नै उपयुक्त मानिन्छ। दुईतिहाई बहुमत प्राप्त नभएको अवस्थाका विवादित विषयहरू, जो संवैधानिकता तथा राजनीतिक हिसाबले गंभीर प्रकृतिका छन् त्यस्ता विषयका विवादलाई जनमत संग्रहमा लगेर टुंगो लगाउने विधिलाई समेत प्रयोग गर्न सकिन्छ।

६.६ संविधानको घोषणा

संविधानसभा जनताको सार्वभौमसत्ताको वास्तविक प्रयोगसमेत भएका कारणले संविधानसभाले बनाएको संविधानको घोषणा जनताका तर्फबाट संविधानसभा आफैले गर्नु पर्दछ। संविधानसभा आफै जनताबाट निर्वाचित प्रतिनिधि भएका कारणले जनताका तर्फबाट संविधानसभा आफैले त्यस्तो घोषणा गर्न सक्दछ। कतिपय मूलकमा जनताका तर्फबाट बनेको संविधान हो भन्नका लागि अन्त्यमा जनतामा लगेर जनमत संग्रहका माध्यमबाट अनुमोदन गराउने प्रचलन पनि देखिन्छ। जे भएपनि, संविधानको घोषणा प्रकृत्यामा जनताको भूमिकालाई स्थापित गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको घोषणाले जनतालाई वास्तवमै राष्ट्रको मालिक भएको अनुभूति प्रदान गर्नेछ, र संविधानप्रतिको आम जनताको स्वामित्वभाव पनि बढेर जानेछ। यसरी आयोजना गरिने संविधानसभाको सफलताले नेपालको परिप्रेक्ष्यमा राजाले संविधान दिने पुरानो अध्याय समाप्त गर्नेछ, र जनतालाई पूर्ण रूपमा स्वतन्त्र भएको अनुभूति र गौरव प्राप्त हुनेछ।

६.७ संवैधानिक अदालतको गठन

संविधानसभाको निर्वाचन र संविधान निर्माणको प्रकृत्यामा उत्पन्न विवादको कानुनी उपचारका लागि संवैधानिक अदालत गठन गरिनु पर्दछ। संविधानसभाको विशिष्टतालाई ध्यानमा राखेर यस प्रकारको व्यवस्थापन गर्नु आवश्यक ठानिन्छ। संविधानसभाको निर्वाचनपूर्व संवैधानिक सिद्धान्तहरूमा सहमति कायम गरिएको अवस्थामा उक्त सिद्धान्तका

आधारमा संविधान निर्माण भए नभएको हेर्न र संविधानसभाबाट निर्माण भएको संविधानलाई संवैधानिकताका हिसाबले परिक्षणगर्नका लागि समेत संवैधानिक अदालतको गठन गर्ने प्रचलन रहेको छ। यस सम्बन्धमा के कस्तो व्यवस्था गर्ने भन्ने विषयमा समेत पूर्व सहमति कायम गर्नु उपयुक्त हुनेछ।

खण्ड दुई

संविधान र संवैधानिक व्यवस्था

१. संविधान के हो?

संविधान कुनै पनि देशको कानुनी, राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक र सांस्कृतिक क्रियाकलापलाई मार्गनिर्देशन गर्ने आधारभूत सिद्धान्तहरूको संवैधानिक व्यवस्था हो। यसले देशको कानुन, शासनको वैधानिक व्यवस्थाका साथै राज्य, सरकार र नागरिकबीचको सम्बन्ध निर्धारण गर्दछ। यसले मुलुकका लागि राजनीतिक प्रणाली पनि निश्चित गर्दछ। यसका लागि राजनीतिक दलहरूको संवैधानिक व्यवस्थाका आधारमा लोकतान्त्रिकरण गरिनु आवश्यक हुन्छ। संवैधानिक व्यवस्थाका सन्दर्भमा आवश्यक लचकता वा कठोरता दुवै गुण आवश्यक हुने गर्दछ। संविधान राम्रो भएर मात्रै हुँदो रहेनछ, त्यसप्रति आमजनताको अपनत्वभाव स्थापित हुनुपर्दो रहेछ भन्ने कुरा हाम्रो आफ्नै अनुभवले पनि देखाएको छ। संवैधानिक व्यवस्था र संवैधानिक अभ्यास एकअर्कासंग सम्बन्धीत विषय हुन्। असल संविधान बनाएर मात्रै हुँदैन, त्यसको कार्यान्वयन पनि तदनुरूप नै हुनु पर्दछ।

२. संवैधानिक सिद्धान्त

राजनीतिक परिवर्तनलाई संस्थागतगर्ने र स्थायित्व दिने माध्यम भनेकै संविधान हो। संवैधानिकताको अभावमा निकै ठूला ठूला राजनीतिक परिवर्तनहरू समेत संकटमा पर्दछन्। कतिपय अवस्थामा भने संवैधानिक व्यवस्था ठिकै ढंगले गरिएको अवस्थामा पनि तदनुरूपको संवैधानिक अभ्यास अघि बढ्न नसक्दा पनि संवैधानिकता संकटग्रस्त बन्न पुग्दछ। नेपालको सन्दर्भमा जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनका विशेषताहरूलाई संस्थागत गर्ने प्रकृया सुरु भइरहेको अवस्थामा कस्तो प्रकारको संवैधानिक व्यवस्था निर्माण गर्ने भन्ने विषयमा प्रमुख राजनीतिक दलहरूबीच सहमति कायम गरिनु उपयुक्त हुनेछ। प्रमुख राजनीतिक दलहरूबीच संवैधानिक व्यवस्थाका वारेमा राजनीतिक सहमति

कायम नगरिएका कारणले अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिले समेत पूर्ण मस्यौदा तयार गर्न सकेन। संविधानसभाका माध्यमबाट संविधान निर्माणको क्रममा पनि राजनीतिक सहमतिको अभावमा यस्तै प्रकारको समस्या उत्पन्न हुन सक्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा समेत अत्यन्त सफल मानिएको दक्षिण अफ्रिकाको संवैधानिक प्रकृत्यामा संवैधानिक सिद्धान्तहरू तयार गरिएको थियो र ती स्वीकृत सिद्धान्तका आधारमा संविधान निर्माण भए नभएको जाँचका लागि संवैधानिक अदालतसमेतको व्यवस्था गरिएको थियो। नेपालको सन्दर्भमा कस्तो प्रकारको विधि अवलम्बन गर्ने भन्ने कुरा राजनीतिक पक्षहरूले आपसी सहमतिका आधारमा तय गर्ने कुरा हो। यस सन्दर्भमा निम्न विषयहरूलाई संवैधानिक व्यवस्थाका आधारभूत सिद्धान्तका रूपमा स्वीकार गरि अघि बढ्नु उपयुक्त हुनेछ।

- राष्ट्रिय एकता र भू-अखण्डता,
- जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, राजकीयसत्ता र शासनाधिकार,
- संविधानको सर्वोच्चता र तदनुरूपको संवैधानिक व्यवस्था,
- संविधानका दृष्टिमा सबै नागरिक समान हुने व्यवस्था,
- धर्म, वर्ण, जातजाति, लिंग, राजनीतिक आस्था वा ती मध्ये कुनै कुराका आधारमा विभेद नहुने कुरा,
- देशका सबै नागरिकहरूलाई समानताको हकको प्रत्याभूति,
- सबै प्रकारको शोषण, भेदभाव र उत्पीडनको अन्त्य,
- शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तका आधारमा संवैधानिक अंगको व्यवस्था,
- संवैधानिक अंगहरूका बीचमा अधिकार र दायित्वको सुस्पष्ट बाँडफाँड,
- संघात्मकताका आधारमा केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकायको व्यवस्था,
- स्वशासन र विकेन्द्रीकरणको नीतिका आधारमा राज्यसंचालनमा आमजनताको पहुँच,

- कानुननी शासन, स्वतन्त्र न्यायपालिका र प्रभावकारी न्यायिक पुनरावलोकनको व्यवस्था,
- जननिर्वाचित, जनउत्तरदायी र विधिसम्मत सरकारको व्यवस्था,
- जनता, राष्ट्र र संवैधानिक व्यवस्थाप्रति पूर्णउत्तरदायी र वैचारिक रूपले सुस्पष्ट लोकतान्त्रिक राजनीतिक दलको व्यवस्था,
- मौलिक अधिकार र मानव अधिकारको प्रत्याभूति,
- राज्यका सबै अंगहरूमा सबै विशेषता र पहिचानको प्रतिनिधित्व र पहुँचको व्यवस्था,
- बहुदलीय लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली

३. संवैधानिक व्यवस्था

३.१ संविधानको प्रस्तावना

संविधानको शिर्षभागमा उल्लेख हुने प्रस्तावनाको संवैधानिकताका हिसाबले निकै ठूलो महत्व हुने गर्दछ। प्रस्तावनामा नै राज्यको स्वरूप र चरित्रको निरूपण गरिएको हुन्छ। सावैभौमसत्ता, राजकीयसत्ता र शासनाधिकारसम्बन्धी व्यवस्थाको श्रोत के हो भन्ने कुराको किटान गरिएको हुन्छ। विगतमा हाम्रो संविधानको श्रोतका रूपमा परम्परागत सामन्ती राजतन्त्र र नेपाली जनतालाई समान रूपमा उभ्याउने कोशिस गरिएको थियो। अब बन्ने नयाँ संविधानको प्रस्तावनामा नेपाली समाजको विशेषता र विशिष्टतालाई उल्लेख गर्नुका साथै नेपाली जनताको सर्वोच्चतालाई स्थापित गरिनु पर्दछ। नयाँ लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको निर्माणमा नेपाली जनताले खेलेको क्रान्तिकारी र युगान्तकारी महत्वको ऐतिहासिक जनआन्दोलको भूमिकालाई पनि संविधानको प्रस्तावनामा उल्लेख गरिनु पर्दछ।

३.२ राज्य प्रमुखको व्यवस्था

संवैधानिक व्यवस्थाको सन्दर्भमा राज्य प्रमुखको व्यवस्था कस्तो बनाउने भन्ने कुरा निकै नै महत्वपूर्ण हो। नेपालमा अहिलेसम्म वंश परम्परामा आधारित सामन्ती राजतन्त्र नै राज्य प्रमुखको रूपमा रहँदै

आएको छ। यो जनआन्दोलनको दवावमा परेर कहिलेकाहीं संवैधानिक हुन मंजुर गरे पनि आमरूपमा निरंकुश र सकृय रहँदै आएको छ। जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको दिशा समातेका कारणले राजतन्त्रको स्थान के रहने भन्ने कुरा वर्तमान संवैधानिक वहसको सर्वाधिक महत्वको प्रश्न हो। यस सन्दर्भमा जनमत संग्रहका माध्यमबाट जनताको विचार लिने मान्यता अघि आएको छ। राजाका वारेको फैसला जनमतसंग्रहबाट हुने अवस्थामा राज्य प्रमुख कस्तो बनाउने भन्ने कुरा त्यसको परिणामा नै भरपर्ने छ। तर, आमजनमत लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको पक्षमा प्रकट भइसकेको अवस्थामा जनमतको परिणाम राजाविनाको लोकतन्त्रका पक्षमा जाने निश्चित छ। त्यस्तो अवस्थामा राज्य प्रमुखको व्यवस्था कस्तो बनाउने भन्ने प्रश्नको निरुपण समेत गर्नुपर्ने हुन्छ। यस अन्तरगत कार्यकारी राज्य प्रमुख कि संविधानको संरक्षकको भूमिकामा रहेको मानार्थ राज्य प्रमुख भन्ने कुरा निरुपण गर्नुपर्ने हुन्छ।

३.३ कार्यपालिका

व्यवस्थापिकाले कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गर्ने व्यवस्था आमरूपमा प्रचलनमा छ। तर, कार्यपालिकाको गठन कसरी गर्ने भन्ने सन्दर्भमा विश्वमा भिन्न भिन्न प्रचलनहरु रहेका छन्। व्यवस्थापिका भित्रबाट कार्यपालिका गठन गर्ने कि व्यवस्थापिकाले नियन्त्रण गर्नेगरी व्यवस्थापिका भन्दा बाहिरबाट कार्यपालिका गठन गर्ने व्यवस्था कायम गर्ने भन्ने प्रश्नको निरुपण यस सन्दर्भमा निकै नै महत्वपूर्ण विषय हो। हामीकहाँ संसदभित्रबाट कार्यपालिका गठन गर्ने ब्रिटिस मोडेलको संसदीय अभ्यास प्रचलनमा रह्यो। यस प्रकारको व्यवस्थालाई संसदीय प्रणाली भनिन्छ। जहाँ संसदको विश्वास प्राप्त गरेको व्यक्ति कार्यकारी प्रमुख हुने गर्दछ। यसबाहेक, जनताको प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट कार्यकारी प्रमुखको निर्वाचन गर्ने प्रचलन पनि विश्वका धेरै मूलुकहरुमा रहेको छ। यस प्रकारको व्यवस्था भएका मूलुकमा कार्यपालिकाको गठन व्यवस्थापिका भन्दा बाहिर नै हुन्छ। यस प्रकारको व्यवस्था अन्तरगतको राज्य प्रमुखलाई निश्चित प्रकारका विशेषाधिकारहरु समेत प्राप्त हुन्छ। विश्वमा कायम रहेका यी दुई

प्रणालीहरु मध्ये कुनमा जाने भन्ने कुराको निरुपण पनि हाम्रो संविधान निर्माणको प्रकृयाको महत्वपूर्ण काम हो ।

३.४ व्यवस्थापिका

संवैधानिक व्यवस्थाको हिसाबले व्यवस्थापिकाको निर्धारण सर्वाधिक महत्वपूर्ण कुरा हो । जनतामा निहित रहेको सार्वभौमसत्ताको प्रयोग जनताले व्यवस्थापिकाका माध्यमबाट कानून बनाएर वा कार्यपालिकालाई नियन्त्रण गरेर गर्ने भएको हुँदा यसको प्रतिनिधित्वको व्यवस्थाको निकै ठूलो महत्व रहने गर्दछ । व्यवस्थापिका एक सदनात्मक हुने कि दुई सदनात्मक हुने भन्ने कुराको निरुपण गरिनु पर्दछ । दुई सदनात्मक व्यवस्था कायम गरिएको अवस्थामा विगतको जस्तै प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रिय सभागरी दुई प्रकारको ढाँचामा जानुपर्ने हुन्छ । यस अन्तरगत प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभाको प्रतिनिधित्वको व्यवस्थामा मौलिक भिन्नता रहनु पर्दछ । प्रतिनिधिसभा आमरूपमा जनसंख्याको अनुपातमा जनताबाट प्रत्यक्ष रूपमा निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरुद्वारा निर्माण गरिएको हुन्छ भने राष्ट्रिय सभा भिन्न भिन्न स्वरूपको हुन्छ । राष्ट्रिय सभामा प्रतिनिधित्वको व्यवस्था देशको पहिचानमा आधारित भएर गरिएको हुन्छ । यसको प्रतिनिधित्वको व्यवस्था कहीं परोक्ष र कहीं समान सहभागिताको नीतिका आधारमा भएको पाइन्छ ।

३.५ न्यायपालिका

संवैधानिक व्यवस्थाका लागि न्यायपालिकाको निकै ठूलो भूमिका रहने गर्दछ । लोकतान्त्रिक व्यवस्थालाई संविधानको सर्वोच्चता र कानुनी शासनको व्यवस्थाका रूपमा लिने गरिन्छ । संवैधानिक सर्वोच्चता र कानुनी शासनको प्रत्याभूतिका लागि प्रभावकारी न्यायिक व्यवस्था आवश्यक हुन्छ । न्यायपालिकालाई संविधानको अन्तिम व्याख्या गर्ने अधिकारसमेत हुने हुँदा यसको संरचनागत विकासमा पनि यथोचित ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ । न्यायपालिकालाई प्रशासनिक ढाँचाको बनाउने कि जनता प्रति जवाफदेही हुने किसिमको बनाउने भन्ने विषयमा स्पष्टता हासिल गर्नुपर्ने हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा वर्तमान न्याय प्रणालीमा आमूल परिवर्तन आवश्यक ठानिएको छ । नयाँ संविधानले त्यसको प्रवन्ध गर्नु पर्दछ ।

३.६ मौलिक हक

राज्य आफैमा नियन्त्रकारी व्यवस्था भएका कारणले उसले जनतामाथि कानुनी र संवैधानिक प्रभुत्व लादने काम गर्दछ। यस प्रकारको अवस्थामा जनताका अधिकार र स्वतन्त्रताहरू राज्यद्वारा नियन्त्रण नगरियुन भनेर नै संविधानमा मौलिक हकको व्यवस्था गरिन्छ। संविधानतः मौलिक हकको जति धेरै प्रत्याभूति दिन सकियो राज्य त्यतीनै लोकतान्त्रिक भएको मानिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा नेपाली जनताले लामो समयदेखि निरंकुशताकाविरुद्ध आन्दोलन गर्नु परेका कारणले नागरिक अधिकार र स्वतन्त्रताप्रति उनीहरू धेरै नै सम्वेदनशील रहने गरेका छन्। यस प्रकारको समाजमा संवैधानिक व्यवस्थाप्रति आमजनतामा अपनत्वभाव जगाउनका लागि पनि अकृण्ठत अधिकारको प्रत्याभूति आवश्यक हुन्छ। सुशासनको प्रत्याभूति हुनेगरी सकेसम्म धेरैभन्दा धेरै नागरिक अधिकार स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गरिनु पर्दछ।

३.७ नागरिकता

संविधानले व्यवस्था गर्नेपर्ने एउटा महत्वपूर्ण विषय नागरिकता सम्बन्धी व्यवस्था पनि हो। हाम्रो मूलुकमा नागरिकता सम्बन्धी विषय निकै नै विवादित र सम्वेदनशील विषयका रूपमा रहँदै आएको छ। हामी कहाँ एकातिर पैसाको भरमा विदेशीले नागरिकता पाइरहेको अवस्था छ भने अर्कोतिर पुस्तौंपुस्तादेखि नेपाली माटोमा जन्मिहुर्केकाहरूले समेत नागरिकता पाउन नसकेको अवस्था छ। यस प्रकारको अवस्थाको अन्त्य गरेर सबै नेपालीले नागरिकता पाउने अवस्था निर्माण गरिनु पर्दछ र दुई ठूलो छिमेकी मूलुकवाट हुने आप्रवासनको समस्याले मूलुकमा संकट उत्पन्न नहोस् भन्ने कुरामा समेत सजगता अपनाउनु पर्ने खाँचो रहेको छ। यसका साथै, आमा र बाबु दुवैको नाममा नागरिकता लिन पाउने हक प्रदान गरिनु पर्दछ।

३.८ राज्यका नीति र निर्देशक सिद्धान्तहरू

कस्तो प्रकारको राज्य बनाउने भन्ने कुरा राज्यका नीति र सिद्धान्तहरूद्वारा निर्देशित हुने भएका कारणले यसका विषयवस्तुहरूको निर्धारण अहम् महत्वको विषय हो। राज्यका नीति र निर्देशक

सिद्धान्तहरूलाई कानुनी व्यवस्थाका रूपमा लागू नगरिए पनि यसलाई राज्य संचालनको आधारका रूपमा लिने गरिन्छ।

३.९ जनताप्रतिको जिम्मेवारी

जनताप्रति राज्यको जिम्मेवारी र दायित्वहरू के हुने भन्ने कुरा संवैधानिक ढंगले निरूपण गर्नुपर्ने महत्वको विषय हो। समाजवादीहरू जनताप्रतिको राज्यको दायित्वमा ज्यादा जोड दिन्छन् भने पूँजीवादीहरू राज्यलाई सकेसम्म जनताप्रति कम उत्तरदायी उदार राज्यको रूपमा विकास गर्न चाहन्छन्। ऐतिहासिक जनआन्दोलका क्रममा व्यक्त विचार र भावनाका आधारमा अब बन्ने संविधानले राज्यलाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन सक्नुपर्दछ। यस सन्दर्भमा लोकतान्त्रिक राज्यका के कस्ता जिम्मेवारी र दायित्वहरू रहने भन्ने कुरा निरूपण गरिनु पर्दछ।

३.१० संवैधानिक अंगको व्यवस्था

शक्तिसन्तुलनको सिद्धान्तका आधारमा अधिकारका र कर्तव्यको स्पष्ट बाँडफाँड गरिएको संवैधानिक ढाँचाको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। यस अन्तरगत विभिन्न प्रकारका संवैधानिक अंगहरूको व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ। यस अन्तरगत व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाका अतिरिक्त अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महा लेखापरीक्षक, लोकसेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र महान्यायाधिवक्ता जस्ता संवैधानिक अंग र निकायको प्रवन्ध गरिनु पर्दछ।

३.११ सैन्य व्यवस्था र परिचालन

नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलनका सन्दर्भमा सुरक्षा अंगहरूको व्यवस्था र परिचालनको विषय निकै नै महत्वको विषय बन्न पुगेको छ। राजा र जनताबीचको संघर्षमा नेपालको सुरक्षा अंग विशेष गरी नेपाली सेनाले राजालाई साथ दिँदै आएको परिप्रेक्षमा सेनाको लोकतान्त्रिकरण र पुनर्गठनको विषय सर्वाधिक चासोको विषय बन्न पुगेको छ। सबै प्रकारको सुरक्षा अंगहरूलाई समावेशीकरणगर्दै लोकतान्त्रिकरण गर्नु र त्यसलाई जन प्रतिनिधिमूलक निकायको मातहतमा संचालन गर्ने कुरा नै यस सन्दर्भको सबैभन्दा महत्वको विषय हो।

३.१२ स्वशासन र विकेन्द्रीकरण

ऐतिहासिक जनआन्दोलनको विकासका क्रममा राज्यको पुनर्संरचनाले विशेष महत्व पाउँदै आयो। ऐतिहासिक जनआन्दोलको सफलतापछि सात राजनीतिक दल र माओवादीले समेत यस विषयलाई महत्वका साथ अघि सार्दै आएका छन्। अबको लोकतान्त्रिक राज्य परम्परागत, एकात्मक र केन्द्रीकृत राज्यभन्दा पृथक हुने कुरा स्वतः सिद्ध छ। तर त्यो कस्तो हुने भन्ने विषयमा राष्ट्रिय रुपमा नै बहस चलि रहेको छ। अबको शासन प्रणाली संघात्मकतामा आधारित केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकायका रुपमा संचालन गर्ने मान्यता अघि आइरहेको सन्दर्भमा शासन प्रणाली स्वशासन र विकेन्द्रीकरणको सिद्धान्तका आधारमा अघि बढाउनु पर्दछ। संविधानमा त्यस सम्बन्धी व्यवस्था कस्तो हुने भन्ने कुराको समेत निरूपण गरिएको हुनु पर्दछ।

भाग तीन

नेपाली समाज

१. पृष्ठभूमि

नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुसाँस्कृतिक, बहुधार्मिक र भौगोलिक विविधतायुक्त मूलुक हो। यहाँ उदगमको हिसाबले आर्य, मंगोल, आष्ट्रिक र द्रविड गरी चार नश्ल समूहका जातीय समूहहरू देशका विभिन्न भागमा बसोवास गर्दछन्। नेपालमा पछिल्लो जनगणनाले १०१ जातीय समूहको पहिचान गरी सूचिकृत गरेको छ। भाषागत हिसाबले यहाँ भारोपेली, भोट-बर्मेली, आष्ट्रिक र द्राविड गरी चारभाषा परिवारका ९२ वटा भाषा र बोलीहरूको पहिचान गरिएको छ। धार्मिक हिसाबले यहाँ हिन्दु, बौद्ध, इस्लाम, किरात, जैन, शिख लगायत १० वटा धर्म प्रचलनमा छन्। भूबनोटका हिसाबले नेपाल हिमाल, पहाड र तराईमा विभक्त छ। नदी प्रणालीका हिसाबले पनि प्रमुख तीन नदीका अतिरिक्त अनेकन स्वतन्त्र जलाधार क्षेत्रमा विभक्त छ। यी सबैको प्रभाव यहाँका जात, जनजातिहरूको जीवनशैली, रहनसहन, भेषभुषा, उत्पादन पद्धति, साँस्कृतिक सम्पदा लगायत विविध पक्षहरूमा समेत परेको छ। यहाँका विभिन्न जात, जनजातिहरूमा लामो समयदेखि परस्पर सम्बन्ध र अन्तरघुलनको प्रक्रियाले एक अर्काको बोली, रिति-रिवाज, धर्म र साँस्कृतिमा उल्लेख्य प्रभाव पारेको छ। त्यसका वावजुद पनि जातीय, भाषिक, साँस्कृतिक, धार्मिक हिसाबले विविधताको विशिष्ट अवस्था छ। हजारौं वर्षको संघर्ष र सम्मिलनद्वारा निर्माण भएको यस प्रकारको विशिष्ट पहिचान कसैको चाहनाले अन्त्य हुन सक्दैन भन्ने कुरा सामन्तवादको विभेदकारी नीतिको असफलताले पनि पुष्टि गरिसकेकै छ।

२. भौगोलिक अवस्था

नेपाल भू-अवस्थितिका हिसाबले हिमाल, पहाड र तराईमा विभक्त छ। हिमाल, पहाड र तराईका रूपमा रहेको भौगोलिक अवस्थिति पूर्व र पश्चिममा फैलिएको छ। यसरी बनेको भू-बनोटमा हिमाली क्षेत्रले देशको एक तिहाई भू-भाग(३५ प्रतिशत) ओगटेको छ। यसमा २ प्रतिशत भू-भाग

मात्र खेतीयोग्य रहेको छ। पहाडी क्षेत्र नेपालको सबैभन्दा फैलिएको क्षेत्र हो। यसले मूलुकको ४२ प्रतिशत भू-भाग ओगटेको छ। यस क्षेत्रको दश भागमा एक भाग जमीन खेतीयोग्य रहेको छ। तराई क्षेत्रले मूलुकको २३ प्रतिशत भू-भाग ओगटेको छ र यहाँको कुल जमीनको ४२ प्रतिशत भाग खेतीयोग्य रहेको छ। १९३ किलोमिटरको उत्तर-दक्षिणको भू-क्षेत्रमा अत्यन्त होचो भू-क्षेत्र देखि लिएर विश्वको सबैभन्दा अग्लो सगरमाथासम्म अवस्थित रहेको छ। यस प्रकारको सानो भू-अवस्थितिमा यहाँ एकैसमयमा तीन प्रकारको जलवायु पाईन्छ। उत्तर-दक्षिणको यस प्रकारको भू-अवस्थितिलाई उत्तर-दक्षिण भएर बग्ने तीन प्रमुख नदी क्षेत्रले पूर्व, पश्चिम र मध्यगरी तीन क्षेत्रमा नै विभक्त गरेको छ। यस प्रकारको क्षेत्रमा पूर्वमा कोशी क्षेत्र, मध्यमा गण्डक क्षेत्र र पश्चिममा कर्णाली क्षेत्र रहेका छन्। यस प्रकारको क्षेत्र भित्र एक दर्जनजति उपक्षेत्रहरू समेत रहेका छन्। यिनमा मेची, वागमती, राप्ती र महाकाली जस्ता नदीघाटीसंग जोडिएका क्षेत्रहरू उल्लेखनीय रहेका छन्। केही उपक्षेत्रहरू पहाडी श्रृंखलाले विभक्त गरेको अवस्था पनि रहेको छ। यस प्रकारको भौगोलिक अवस्थितिले जातिगत फैलाव र सामाजिक तथा साँस्कृतिक विकासमा उल्लेख्य प्रभाव पारेको छ। यस अतिरिक्त, छिमेकी मूलुकहरूसंगको आवत जावतको अवस्थाका कारणले पनि नेपालको साँस्कृतिक र सामाजिक विकास प्रक्रियामा उल्लेख्य प्रभाव पारेको छ। पृथक पृथक मानव सभ्यताको संगमविन्दुका रूपमा रहेका कारणले गर्दा नेपालको भू-अवस्थितिले अनेकौं प्रकारका सामाजिक र साँस्कृतिक विशेषतालाई आफूभित्र समेट्न सकेको देखिन्छ। अहिले यातायात, सूचना र संचारको विकासले एक क्षेत्रसंग अर्को क्षेत्रलाई जोड्ने आधारहरू तयार भए पनि जनसंख्याको ठूलो हिस्सा अझै पनि परम्परागत भौगोलिक क्षेत्रसंग आवद्ध नै रहेको देखिन्छ। नेपालको यस प्रकारको विशिष्ट भू-अवस्थितिले यहाँको आर्थिक-सामाजिक विकासका अनेकौं पक्षहरूमा गहिरो प्रभाव पार्दै आएको छ र पछिसम्म पनि गहिरो प्रभाव पारिरहने छ।

३. जातिगत संरचना

नेपालमा पृथक पहिचान बोकेका १०१ जाति समूहहरू रहेका छन्। पहाडी जाति समूहका रूपमा रहेका क्षेत्री, बाहुन, ठकुरी र सन्यासीहरूको संख्या कुल जनसंख्याको ३०.८९ प्रतिशत रहेको छ। यो समूह पनि अनेकौं

थर र गोत्रमा विभाजित रहेको छ। पहाडी दलितका रूपमा रहेको समुदाय परम्परागत पेशाको हिसाबले विभक्त छ र त्यसको जनसंख्या ७.११ प्रतिशत रहेको छ। यो समुदाय पनि पहाडी जाती सरह अनेक गोत्र र थरमा विभक्त रहेको छ। पहाडी जनजातिको रूपमा जंगलमै बसोवास गर्ने कुसुण्डा र चेपाङ्ग जस्ता पिछडिएका जातिदेखि साँस्कृतिक हिसाबले निकै सम्पन्न मानिने नेवार समुदाय समेत पर्दछन्। अधिकांश मंगोलियन जाति समूहमा पर्ने यस समुदायमा २८ जाति समूह रहेका छन् र तीनीहरूको कुल जनसंख्या २७.५२ प्रतिशत रहेको छ। यसमध्येको हिमाली भोटे जातिहरूको आफ्नै किसिमको विशेष पहिचान छ। भित्री मधेशमा ७ जाति समूह रहेका छन् र तीनीहरूको संख्या १.१ प्रतिशत रहेको छ। मधेशी जाति समूहमा ३० वटा जाति समूह रहेको छ र तीनीहरूको कुल जनसंख्या १५.२४ प्रतिशत रहेको छ। मधेशी दलितका रूपमा ११ समुदाय रहेको छ र उनीहरूको कुल जनसंख्या ३.९८ प्रतिशत रहेको छ। यसरी नै मधेशी जनजातिको रूपमा १५ समुदाय रहेको छ र तीनीहरूको कुल जनसंख्या १२.३८ प्रतिशत रहेको छ। पहिचान हुन नसकेका पहाडी र मधेशी जाति, जनजाति र दलितको संख्या १.७८ प्रतिशत रहेको छ।

४. बसोवासको अवस्था

नेपालमा १०१ भन्दा बढी जातीय समूहहरू देशका विभिन्न भू-भागमा फैलिएर बसोवास गरिरहेको अवस्था छ। यस मध्ये पहाडी जातिका रूपमा पहिचान गरिएको जातिहरू देशका सबै भागमा फैलिएर रहेका छन्। मधेशी जाति समूहका रूपमा रहेकाहरू नेपालको तराईमा पूर्व देखि पश्चिमसम्म फैलिएर रहेका छन्। तराईमा बसोवास गर्ने जनजातिहरूमा थारूहरू पश्चिम देखि पूर्वी तराईसम्म फैलिएर रहेका छन्। पहाडी जनजातिका रूपमा रहेको हिमाली भोटेजाति (शेर्पा समेत) पूर्वदेखि पश्चिमसम्मको हिमाली क्षेत्रमा फैलिएर रहेका छन्। अन्य जनजातिहरू निश्चित भू-क्षेत्रमा केन्द्रित रहेर बसोवास गरेको अवस्था छ। यसमध्ये मगर र तामाङ्ग जातिको फैलाव क्षेत्र मध्य पहाडी भू-भागमा अलिक व्यापक देखिन्छ। नेवारहरू काठमाण्डौ उपत्यकाका अलावा देशका पुराना बजार क्षेत्र र नाकाहरूमा छरिएर रहेका छन्। गुरुङहरू उत्तर गण्डकी क्षेत्रमा, राई तथा लिम्बूहरू पूर्वाञ्चलका पहाडी भेकहरूमा केन्द्रित रहेका

छन्। यस बाहेक, पृथक पहिचान नदिएको खसजातिको कर्णाली क्षेत्रमा सघन बसोवास रहेको छ। खुला र अन्तरनिर्भर समाजको विकाससंगै जातिहरू मात्र होइन जनजातिहरूमा समेत आफ्नो मूलथलो छोडेर बसाइ सार्ने प्रवृत्ति बढेको छ। यसले गर्दा कतिपय जनजातिहरूको संख्यासमेत मूलथलोमा भन्दा बाहिर बढ्दै गएको छ। जातीय बसोवासको यस अवस्थाले गर्दा नेपालका अधिसंख्यक भू-भाग एकभन्दा बढी जातजातिको बसोवासको साझा थलोको रूपमा विकास भएको छ। नेपालको ७५ जिल्लालाई आधार बनाएर विश्लेषण गर्ने हो भने कुनै एउटा जिल्लामा पनि एउटै जातिको एकाधिपत्य (दुई तिहाइ वा सोभन्दा माथि) को अवस्था देखिदैन।

नेपालमा जाति विशेषको बहुसंख्या रहेका जिल्लाहरूको संख्या जम्मा १५ रहेको छ। यसमा क्षेत्री ९, मगर १, थारू १, तामाङ १, नेवार १ र गुरुङ १ जिल्लामा बहुमतको अवस्थामा रहेका छन्। नेपालमा पहिचान गरिएका जातिहरूको संख्या १०१ रहेकोमा जातिगत हिसाबले बहुल्यताको अवस्थामा रहेको समूहहरूको संख्या ९ रहेको छ।

जिल्लागत हिसाबले जातिगत बाहुल्यताको अवस्था निम्न अनुसार रहेको छ।

जात/जनजाति	जिल्ला	जिल्ला र प्रतिशत
१ क्षेत्री	२१	बझाङ (६३.९) जुम्ला (६३.१) दार्चुला (५९.२) रुकुम (५८.४) वाजुरा (५५.५) अछाम (५३.२) डोटी (५२.७) डडेल्धुरा (५१.३) सल्यान (५०.२) वैतडी ४८.१) मुगु (४४.३) डोल्पा (४३.९) हुम्ला (४३.८) जाजरकोट (३८.४) दैलेख (३४.८) दोलखा (३३.१) सुर्खेत (२७.७) रामेछाप (२६.४) ओखलढुंगा (२४.६) उदयपुर (२१.१)
२ बाहुन (पहाडे)	१०	पर्वत (३८.५) अर्घाखाँची(३६.९) स्याङ्जा (३२.९) कास्की (३०.३) चितवन (२९.२) गुल्मी २८.५) कालिकोट (२७.५) भापा (२५.१) रूपन्देही (१५.२) मोरङ् (१३.०)
३ मगर	७	पाल्पा (५०.८) रोल्पा (४३.८) म्याग्दी (४१.८) प्युठान (३०.६) बाग्लुङ (२७.७) तनहुँ (२६.८) नवलपरासी (१७.२)

जात/जनजाति	जिल्ला	जिल्ला र प्रतिशत
४ तामाङ	७	रसुवा (६३.७) मकवानपुर (४७.३) सिन्धुपाल्चोक (३९.५) नुवाकोट (३८.५) काभ्रेपलाञ्चोक (३३.८) सिन्धुली (२५.६) धादिङ्ग (२१.५)
५ राइ	६	खोटाङ्ग (३८.७) भोजपुर (३४.१) सोलुखुम्बु (३१.५) इलाम (२४.४) धनकुटा (२३.०) संखुवासभा (२२.४)
६ यादव	५	सिरहा (२४.२) धनुषा (१७.६) सप्तरी (१५.८) महोत्तरी (१५.३) सर्लाही (१५.२)
७ मुस्लिम	५	बाँके (२१.१) रौतहट (१९.५) कपिलवस्तु (१९.४) पर्सा (१५.४) वारा (१३.४)
८ गुरुङ्ग	४	मनाङ्ग (७५.९) मुस्ताङ्ग (४५.२) लमजुङ्ग (३१.७) गोर्खा (२२.३)
९ थारू	४	बर्दिया (५२.६) कैलाली (४३.७) दाङ्ग (३१.९) सुनसरी (१४.०)
१० लिम्बू	३	ताप्लेजुङ्ग (४१.८) पाँचथर (४०.३) तेह्रथुम (३५.४)
११ नेवार	३	भक्तपुर (५५.९) ललितपुर (४०.४) काठमाण्डौ (२९.६)

श्रोत: केन्द्रिय तथ्यांक विभाग

५. भाषिक स्थिति

नेपाल भाषिक दृष्टिले निकै विविधतायुक्त रहेको छ। यहाँ भारोपेली, भोटवर्मेली, द्राविड र आग्नेय(आष्ट्रिक) परिवारका चार दर्जन भन्दा बढि मातृभाषाहरु रहेका छन्।। जातिगत सम्मिलनको अवस्था र भौगोलिक विशिष्टताका कारणले समेत अनेकौँ भाषिकाहरु प्रचलनमा रहेका छन्। सन् २००१ को जनगणनामा नेपालमा ९२ वटा भाषा र भाषिकाहरूलाई मातृभाषाका रूपमा पहिचान गरिएका छन्। सरकारी कामकाजको भाषाका रूपमा प्रचलनमा रहँदै आएको र संविधानले राष्ट्रभाषाको दर्जामा राखेको नेपाली भाषालाई मातृभाषाको रूपमा प्रयोग गर्नेहरूको संख्यासमेत पूर्ण बहुमतमा देखिँदैन। मातृभाषाका रूपमा प्रचलनमा रहेका अन्य भाषाहरूमा मैथिली, भोजपुरी, थारू, तामाङ, नेवारी, अवधि, वान्तवा, गुरुङ र लिम्बू भाषा उल्लेख्य रहेका छन्। जसलाई मातृभाषाको रूपमा प्रयोग गर्नेहरूको संख्या १ देखि १२ प्रतिशतसम्म रहेको छ। भाषिक विकासका दृष्टिले यसमध्येका कतिपय भाषाहरू निकै समृद्ध समेत मानिन्छन्। नेपाली भाषा वाहेकका अन्य सबै नेपालमा प्रचलित मातृभाषालाई राष्ट्रिय भाषाका

रूपमा मान्ने संवैधानिक व्यवस्था रहेको छ। नेपाली भाषालाई राष्ट्रभाषा र अन्य भाषालाई राष्ट्रिय भाषाको रूपमा राख्नुको आधार के हो भन्ने प्रश्नसमेत गैर नेपालीभाषीहरूमा उठ्ने गरेको छ। राष्ट्रिय भाषाको रूपमा स्वीकार गरिएका भाषाहरूको कानुनी र व्यवहारिक हैसियतसमेत अहिलेसम्म स्पष्ट हुन सकेको छैन। एक प्रकारले भन्ने हो भने गैर नेपालीभाषीहरूले आफ्नो भाषामाथि अन्याय भएको र नेपाली भाषालाई जवर्जस्ती आफूमाथि लादिएको अनुभूति गर्नु परिरहेको छ।

मातृभाषा	१९६१ संख्या र प्रतिशत	१९७१ संख्या र प्रतिशत	१९८१ संख्या र प्रतिशत	१९९१ संख्या र प्रतिशत	२००१ संख्या र प्रतिशत
नेपाली	४७९६५२८ (५०.९६)	६०६०७५८ (५२.४५)	८७६७३६१ (५८.३६)	९३०२८८० (५०.३१)	११०५३२५५ (४८.६१)
मैथिली	११३०४०२ (१२.०१)	१३२७२४२ (११.४९)	१६६८३०९ (११.११)	२१९१९०० (११.८५)	२७९७५८२ (१२.३०)
भोजपुरी	४७७३५७ (६.१३)	८०६४८० (६.९८)	११४२८०५ (७.६१)	१३७९७१७ (७.४६)	१७१२५३६ (७.५३)
थारू	३५९५९४ (४.३७)	४०६९०७ (४.३२)	४९५८८१ (४.२९)	५४५६८५ (३.६३)	१३३१६४६ (५.८६)
तामाङ	५२८८१२ (५.६२)	५५५०५६ (४.८०)	५२२८१६ (३.४८)	९०४४५६ (४.८९)	११७९१४५ (५.१९)
नेवार	३७७७२१ (४.०१)	४५७९७९ (३.९४)	४४८७४६ (२.९९)	६९०००७ (३.७३)	८२५४५८ (३.६३)
मगर	२५४६७५ (२.७१)	२८८३८३ (२.५०)	२१२६८१ (१.४२)	४३०२६४ (२.३०)	७७०११६ (३.३९)
अवधि	४७७०९० (५.०७)	३१६९५० (२.७४)	२३४३४३ (१.५६)	३७४६३५ (२.०३)	५६०७४४ (२.४७)
राई-किराँत	२३९७४५ (२.५५)	२३२२६७ (२.०१)	२२१३५३ (१.४७)	४३९३१२ (२.३८)	३७१०५६ (१.६३)
गुरुङ	१५७७७८ (१.६८)	१७१६०९ (१.४९)	१७४४६४ (१.१६)	२२७९१८ (१.२३)	३३८९२५ (१.४९)

श्रोत: केन्द्रिय तथ्यांक विभाग

६. धार्मिक अवस्था

नेपाललाई हिन्दु अधिराज्यका रूपमा घोषणा गरिएको भएपनि यहाँ अन्य धर्मावलम्बीहरूको उल्लेख्य संख्या रहेको छ। जनगणनामा हिन्दु, बौद्ध, इस्लाम, किराँत, क्रिश्चियन, जैन, शिख र वहाइ धर्मावलम्बीहरूको उल्लेख्य संख्या रहेको देखाईएको छ। जनगणनाका आधारमा नेपालमा हिन्दु धर्ममा आस्था राख्नेहरू ८०.६ प्रतिशत, बौद्ध धर्ममा आस्था राख्नेहरू १०.७ प्रतिशत, इस्लाम र किराँत धर्ममा आस्था राख्नेहरूको संख्या क्रमशः ४.२ र ३.६ प्रतिशत रहेको छ। हिन्दु धर्मभित्र राखिएका कतिपय समूहहरूले आफ्नो समुदाय प्राचीनकाल देखि नै गैर हिन्दु धर्ममा आस्था राख्दै आएको र राज्यले जवर्जस्ती रूपमा आफ्नो जाती र समुदायलाई हिन्दुकरण गरिएको बताउने गरेका छन्। विभिन्न जनजातिहरूमा हिन्दु धर्मसंस्कृतिको भन्दा आफ्नै किसिमको प्राकृत धर्मको प्रभाव रहेको देख्न सकिन्छ। त्यसरी नै हिन्दु, बौद्ध र अन्य प्राकृत धर्मका उपासकहरूमा एक अर्को धर्मप्रति सकारात्मक सद्भाव राख्ने र सबै प्रकारका धार्मिक क्रियाकलापमा संलग्न हुने प्रवृत्तिसमेत रहेको पाईन्छ। प्राकृत धर्मका उपासक र बहुधर्मको प्रभावमा परेकाहरूको सही पहिचान पनि समस्याकै विषय रहेको हुनु पर्दछ। त्यसमाथि भौतिकवादी दर्शनको अध्ययन र प्रभावमा परेर धर्ममा आस्था र विश्वास नराख्नेहरूको संख्या पनि दिन प्रतिदिन बढ्दै गएको छ। नेपालमा केन्द्रीय सामन्ती राज्यको विकाससंगै हिन्दुकरणको प्रक्रिया अघि बढेको भए पनि यसलाई तीव्रता दिने काम जहानियाँ राणा शासकहरूबाट भएको थियो। राणा शासकहरूले आफ्नो स्वार्थका लागि नेपालमा हिन्दु संस्कृतिका साम्प्रदायिक अंगलाई प्रोत्साहन दिएर अरू धार्मिक सम्प्रदायमाथि चोट पुऱ्याउने काम सुरु गरेका थिए। यस प्रकारको प्रयासको असर सन्दर्भमा नेकपाका संस्थापक नेता पुष्पलालद्वारा लिखित नेपाली जनआन्दोलनको समीक्षामा उल्लेख गरिएको छ, “राणा शासक वर्गको नेपाललाई हिन्दुकरण गर्ने अभियानले एकातिर नेपालका विभिन्न जाति तथा कबिलाहरूको सभ्यता तथा संस्कृतिमाथि हमला गर्‍यो भने अर्कोतिर नेपालको आदिकालीन इतिहासलाई तोडमोड गर्ने काममा तीव्रता ल्यायो। राणा शासकहरूको ताल र स्वरमा आफ्नो पनि ताल र स्वर मिलाउँदै विभिन्न जाति तथा कबिलाका सामन्ती शोषक पनि हिन्दुकरणको

अभियानमा अघि सरे । यसले नेपालको राष्ट्रिय एकतामा खलबली पुऱ्याउने काम गर्‱यो ।”

धर्म	१९९१		२००१		थपघट	
	जनसंख्या	प्रतिशत	जनसंख्या	प्रतिशत	अन्तर	प्रतिशत
हिन्दु	१५९९६९५३	८६.३	१८३३०१२१	८०.६	२३३३१६८	१४.६
बौद्ध	१४३९१४२	७.८	२४४२५२०	१०.७	१००३३७८	६९.७
ईश्लाम	६५३२१८	३.५	९५४०२३	४.२	३००८०५	४६.०
किरात	३१८३८९	१.७	८१८१०६	३.६	४९९७१७	१५.७.०
क्रिश्चियन	३१२८०	०.२	१०१९७६	०.५	७०६९६	२२६.०
जैन	७५६१	०	४१०८	०	-३४५२	-४७.७
शिख	९२९२	०.१	५८९०	०	-३४०२	-३६.६
अन्य	१७१२४	०.१	८६०८०	०.४	६८९५६	४०२.७
नखुलेको	१८१३८	०.१	-	-	-	-
जम्मा	१८४९१०९७	१००	२२७३६९३४	१००	४२४५८८७	२३.०

श्रोत: केन्द्रिय तथ्यांक विभाग

७. साँस्कृतिक पहिचान

नेपाल बहुसाँस्कृतिक पहिचान बोकेको मूलुक हो । एकातिर विभिन्न जातिको आफ्नै जातीय साँस्कृतिक पहिचान रहेको छ, भने अर्कोतिर विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा बसोवास गर्ने जाति समूहको आफ्नै खाले विशिष्ट साझा साँस्कृतिक पहिचान समेत रहेको छ । एउटै जातिका मानिसहरूले भिन्न भिन्न भौगोलिक क्षेत्रमा भिन्न भिन्न जाति समूहसंगको साँस्कृतिक सम्मिलनबाट नयाँ साँस्कृतिक विशेषताहरू थपन पुगेको पाइन्छ । यस हिसाबले हेर्ने हो भने नेपालमा जातीय आधार मात्र होईन भौगोलिक क्षेत्रमा आधारित मौलिक साँस्कृतिक पहिचानको समेत विकास भएको छ । काठमाण्डौको नेवार संस्कृति, तराईको मिथिला संस्कृति, सुदुर पश्चिमको देउडा संस्कृति, मध्य पश्चिमको देवाली परम्परा विशेष उल्लेखनीय रहेका छन् । यस अतिरिक्त, नेपालको अनेक भू-क्षेत्रमा विभिन्न जातिहरूको सम्मिलनका आधारमा भिन्न साँस्कृतिक विशेषता बोकेका

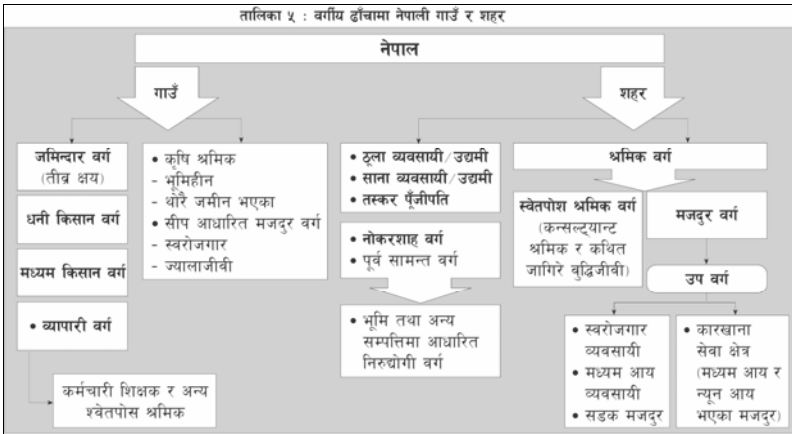
अनेकौं साँस्कृतिक समूह र क्षेत्रहरू रहेका छन्। केन्द्रीय सामन्ती अधिराज्यका रूपमा आधुनिक नेपालको अभ्युदय हुनुभन्दा पहिले नेपाल चार राज्य समूहमा विभक्त रहेको नेकपाका संस्थापक नेता पुष्पलालको मत छ, “पहिलो, काठमाण्डौ उपत्यका, ती राज्य समूह जो प्राचिन कालदेखि नेपालको नामले प्रसिद्ध भएर आए। दोश्रो, मध्य पश्चिम नेपाल अर्थात गण्डकी प्रदेशमा पाल्पा तथा लमजुङ अन्तरगत रहेका चौविसे राज्य समूह, तेश्रो पश्चिम नेपाल अर्थात कर्णाली प्रदेशमा हुम्ला-जुम्ला राज्य अन्तरगत रहेका बाइसे राज्य समूह र चौथो पूर्वी नेपाल अर्थात कोशी प्रदेशमा मोरङ्ग राज्यको अधिनमा रहेका एघार किराँती कविला गणतन्त्रीय राज्य समूह।” यस बाहेक, उक्त राज्य अन्तरगत विभिन्न स्वशासित जातीय इलाकाहरू समेत रहेका थिए। जस्तै, पश्चिमको पहाडी क्षेत्रमा रहेका बाह्र मगरात क्षेत्रहरू र काठमाण्डौ उपत्यका बाहिरका तामाङहरूका बीचमा रहेको मुल्मी प्रथा आदि। यस प्रकारका राज्य, उपराज्य र जातीय स्वशासित क्षेत्रहरू राजाका भाइहरूको बिचको फुटको परिणाम मात्र थिएनन्। तीनीहरू भिन्न साँस्कृतिक विशेषतासहितका क्षेत्रहरूका परिणाम पनि थिए। त्यसरी नै, उक्त राज्य समूह अन्तरगत प्रचलनमा रहेका मुख्यौली, तालुकदारी र जिम्मावाली प्रथालाई समेत एकप्रकारले इलाकीय स्वशासनमा आधारित जातिसत्ताको अवशेषका रूपमा लिन सकिन्छ। द्रव्य शाहले लिगलिग जित्नुभन्दा पहिले कविला जातिमा यस प्रकारका प्रचलनको प्रधान्यता रहेको थियो र त्यो प्रचलनलाई स्वभाविक रूपले गणतन्त्रीय कविला समाजको अवशेष मान्न सकिन्छ। उपरोक्त तथ्यका आधारमा के कुरा किटानीका साथ भन्न सकिन्छ भने, यी सबै प्रथा र प्रचलनहरू जातीय तथा साँस्कृतिक विशेषतामा आधारित थिए। त्यस प्रकारको विशेषता केन्द्रिय सामन्ती राज्यको विकासका क्रममा लोप हुँदै गएको हो।

८. वर्ग विभाजनको अवस्था

नेपाली समाजको अवस्था अर्धसामन्ती र अर्धऔपनिवेशिक रहेको छ। यस प्रकारको आर्थिक-सामाजिक अवस्थाको विद्यमानताका कारणले नेपाली समाज वर्गीय हिसाबले अनेकौं वर्गमा विभक्त रहेको छ। सामन्ती उत्पादन सम्बन्धमा आधारित सामन्त र जमिन्दारहरू शोषक वर्गका रूपमा रहेका छन्। जोसंग जमिनको निकै ठूलो हिस्साको स्वामित्व छ तर आफै भने न

जमिनमा कुनै प्रकारको श्रम गर्छ, नत कुनै प्रकारको आधुनिक प्रविधिको प्रयोग गरेर उत्पादन बृद्धि गर्ने प्रबन्धनको काममा नै संलग्न छ। एक प्रकारले हेर्ने हो भने यस प्रकारका जग्गा धनीहरूको ठूलो हिस्सा अदृष्य चरित्रको छ। जमिनमा आफ्नै स्वामित्व रहेका आफैं पनि श्रम गर्ने र अतिरिक्त श्रमिकहरू ज्याला तथा बोनीमा लगाउने धनी किसानहरू र आफैं जमिनमा खेती गर्ने मध्य किसानहरू मध्यम वर्गका रूपमा रहेका छन्। त्यो भन्दा तलको अवस्थाका किसानहरू अत्यन्त न्यून जमिन भएका, जमिन नै नभएका तर खेतीपातीको काममा मोहि, कर्मैया र हलियाको रूपमा काम गर्ने किसानहरूको संख्या निकै ठूलो रहेको छ। पूँजीवादी उत्पादन सम्बन्धसंग जोडिएको ठूलो पूँजीपति वर्ग, दलाल नोकरशाही पूँजीपतिवर्ग र राष्ट्रिय पूँजीपति वर्ग शोषक वर्गका रूपमा रहेका छन्।

वर्गीय ढाँचामा नेपाली गाउँ र शहर



श्रोत : प्रजातन्त्र, शान्ति र अग्रगमनका लागि एकल यूनियन, जिफण्ट

साना तथा मझौला उद्योग, घरेलु उद्योग र नाफा आर्जन गर्ने स्वरोजगार उद्योगका संचालकहरू मध्यम वर्गका रूपमा रहेका छन्। निर्वाहमुखि स्वरोजगार, शहरिया गरिबहरू तथा कलकारखानामा काम गर्ने मजदुरहरू ठूला उद्योग तथा उद्योगपतिहरूबाट शोषित अवस्थामा छन्। समाजको

आधुनिकीकरणसंगै सेवा क्षेत्रको निकै ठूलो विस्तार भएको छ। यस प्रकारको कामको क्षेत्रमा संगठित तथा असंगठित दुवै प्रकारको जनशक्ति संलग्न छ। यसमा पनि विभिन्न प्रकारको तहगत ढाँचा र तदनुसृत रूपको आर्थिक-सामाजिक अवस्था देख्न सकिन्छ। वैदेशिक रोजगारमा जानेहरूको संख्यामा पनि पछिल्लो समयमा निकै विस्तार भएको छ। यसरी समग्रतामा नेपाली समाजमा ५ प्रतिशतको हाराहारीमा सम्पन्न वर्ग, ३० प्रतिशतको हाराहारीमा मध्यम वर्ग र भण्डै ६५ प्रतिशतको हाराहारीमा निम्न तथा गरिबहरू रहेका छन्। गरिबीको निरपेक्ष रेखामुनी बाँच्न विवस मानिसहरूको संख्या पनि भण्डै ४० प्रतिशतको हाराहारीमा रहेको छ।

खण्ड चार

राज्य र राज्यको पुनर्संरचना

१. राज्य के हो ?

राज्य सामाजिक-आर्थिक व्यवस्थाको सुसंगठित ढाँचा हो । आर्थिक-सामाजिक व्यवस्थामा जुन वर्गको प्रभुत्व कायम रहेको हुन्छ, राज्यमा त्यही वर्गको पहुँच र प्रभुत्व स्थापित भएको हुन्छ । जतिवेला मानिस बर्बर युगमा थियो, शोषक र शोषित वर्गको उत्पत्ति नै भएको थिएन, त्यतिवेला राज्यको समेत उत्पत्ति भएको थिएन । उत्पीडक र उत्पीडित वर्गको उदय र मानव सभ्यताको विकाससंगै राज्यको उत्पत्ति र विकास भयो । आरम्भदेखि अहिलेसम्म राज्यका विभिन्न स्वरूप र संरचनाका विकास र प्रयोगहरु भईआएका छन् । सामान्य अर्थमा राज्य समाजवाटै निर्मित र समाजलाई नै शासन गर्ने नियन्त्रणकारी संयन्त्र हो । तर, विशिष्टरूपमा राज्य शोषकवर्गीय र श्रमजीविवर्गीय, लोकतान्त्रिक र निरंकुश, उदार र लोककल्याणकारी चरित्रका हुन्छन् । अहिलेसम्म प्रचलनमा रहेको राज्यहरुलाई चरित्र र विशेषताका आधारमा तीन भागमा विभक्त गर्न सकिन्छ । पहिलो, एउटा वर्ग वा समूह माथि अर्को वर्ग वा समूहको आधिपत्यको शासन प्रणालीका रूपमा, दोस्रो, नागरिक र शासकवर्गबीचको सम्झौताको परिणामको रूपमा र तेस्रो, नागरिकहरुको बीचको सहमति र सम्मतिको लोकतान्त्रिक प्रणालीका रूपमा । पछिल्लो समयमा समाजका विभिन्न वर्ग र समुदायले राज्यलाई विश्वसनीय, वैधानिक र स्वीकार्य संस्थाको रूपमा विकास गर्ने कोशिस गर्दै आएका छन् । वर्तमान सन्दर्भमा राज्यलाई सार्वजनिक व्यवस्था र प्रशासन कायम गर्ने राजनीतिक क्षमता भएको संस्थाको रूपमा पनि लिने गरिन्छ । राज्यको प्रमुख विशेषता भनेको निश्चित भूभागमा आफ्नो विशेषाधिकार कायम गर्नु र त्यसभित्रको समाजमा बस्ने जनसंख्यामाथि संप्रभुता स्थापित गर्नु हो । राज्यको शक्तिको आधार यसको राजनीतिक, कुटीनीतिक, संवैधानिक र कानुनी वैधता हो जुन समाज (परिवार, समुदाय, स्वयंसेवी संस्थाहरु, धार्मिक संस्थाहरु, व्यापारिक संस्थाहरु, संचारका साधनहरु, स्थानीय सरकार, राष्ट्र र अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय) को सहमति र

सहभागिताबाट प्राप्त हुन्छ। यस अर्थमा राज्य शासक हो र समाज शासित। सामाजिक परिवर्तन र विकासमा राज्यले ठूलो भूमिका खेल्दछ।

२. राज्यवारे मार्क्सवादी दृष्टिकोण

कम्युनिष्ट पार्टीको घोषणा पत्रको प्रारम्भमा नै एउटा यस्तो वाक्य उल्लेख गरिएको छ, जसले राज्य वारेको मार्क्सवादी दृष्टिकोणलाई छर्लङ्ग पार्दछ। त्यसमा भनिएको छ, “अहिलेसम्म अस्तित्वमा रहेका सबै समाजहरूको इतिहास वर्ग संघर्षको इतिहास हो।” यस अर्थमा राज्य आर्थिक-सामाजिक आधारमा (socio-economic base) खडा भएको हुन्छ। उत्पादक शक्तिको विकास र सामाजिक सचेतनताको स्तरका आधारमा आर्थिक-सामाजिक सम्बन्ध (socio-economic relation) कायम हुन्छ। मार्क्सवादले राज्यको ढाँचालाई अधिरचना (super structure) र आर्थिक-सामाजिक ढाँचालाई आधार (base) मान्दछ। राज्य अन्तरगत राष्ट्रिय सरकार, सेना, कानून तथा अन्य राजनीतिक व्यवस्था र तत्सम्बन्धी विचारधारात्मक रूप जस्तै दर्शन, साहित्य र कला आदि पर्दछन्। उत्पादन सम्बन्धको कुल योग नै समाजको आर्थिक आधार हो। यही नै कानुनी र राजनीतिक अधिरचनाको वास्तविक आधार पनि हो।

मानव सभ्यताको विकासका क्रममा नियन्त्रणकारी संयन्त्रको आवश्यकताले नै राज्यको विकास भएको हो। यस अर्थमा राज्य वर्गीय उत्पीडनको साधन र प्रभुत्वको अस्त्र हो। मानव सभ्यताको आरम्भमा जतिबेला मानिस वर्गमा विभाजित थिएन, त्यतिबेला राज्यको उत्पत्ति भएको थिएन। मानव सभ्यताको विकासको क्रममा वर्गको उदयसंगै राज्यको उत्पत्ति भएको हो र सभ्यताको समृद्धिसंगै राज्य पनि विलोप भएर जानेछ। राज्यको उत्पत्ति र विकासका सन्दर्भमा एंगेल्सले आफ्नो चर्चित पुस्तक ‘परिवार, व्यक्तिगत सम्पत्ति र राज्यको उत्पत्ति’ मा यस्तै मान्यताको वकालत गरेका छन्। उनका अनुसार “समाजबाट उत्पन्न भएको, समाजभन्दा माथिको स्थान ग्रहण गर्ने र समाजबाट टाढिदै गएको शक्ति नै राज्य हो।”

नियन्त्रणकारी संयन्त्रहरू मानवसभ्यताको विकासमा बाधक बन्ने अवस्था सिर्जना हुने क्रममा नै राज्य विलोप भएर जानेछ। राज्यको

विलोपका सन्दर्भमा लेनिनले भनेका छन्, “राज्यको विलोप त्यतिवेला मात्र हुन सक्नेछ, जब समाजले “प्रत्येकबाट उसको योग्यता अनुसार, प्रत्येकलाई उसको आवश्यकता अनुसार” भन्ने नियमलाई लागु गर्नेछ। मानिसहरू पूर्ण उत्पादनशील भएर स्वेच्छापूर्वक काम गर्ने र सामाजिक सम्बन्धका आधारभूत नियमहरू पालना गर्न अभ्यस्त हुनेछन् तब मात्र राज्यको विलोपको सम्भावना प्रकट भएर जानेछ। यस अवस्थामा नै मानिस सबै प्रकारका बन्धनहरूबाट पूर्ण मुक्त र स्वतन्त्र हुन सक्षम हुनेछ। तर त्यो भन्दा पूर्व अवस्थामा राज्य पुरानै अवस्थामा रहिरहन सम्भव हुँदैन। समयको गतिसंगै त्यसमा परिवर्तन भईरहन्छ। तर राज्यमा नियन्त्रण कायम गरेको शासक वर्गले यस वास्तविकतालाई उपेक्षा गर्दा वा राज्यको बल प्रयोग गरेर परिवर्तनको प्रक्रियालाई रोक्न खोज्दा नै राज्यमा जनविद्रोहको अवस्था उत्पन्न हुन पुग्दछ।”

३. राज्य र श्रमिक वर्ग

माथि नै उल्लेख भइ सकेको छ अहिलेसम्म अस्तित्वमा रहेका सबै समाजहरूको इतिहास वर्ग संघर्षको इतिहास हो। अर्थात्, उत्पीडक र उत्पीडित वर्गहरू बिचको संघर्षको इतिहास हो। यस अर्थमा, मानव सभ्यताको इतिहासका वास्तविक निर्माता श्रमजीवि वर्गहरू नै हुन्। वर्तमान राज्य र राज्य व्यवस्था पनि त्यही वर्गसंघर्षको उपज हो। मानव समाजमा वर्गहरूको उदय र संघर्षको परिणाम स्वरूप नै राज्यको उत्पत्ति र विकास भएको हो। जतिवेलासम्म श्रमजीवि वर्ग शासित वर्गका रूपमा रहने छ त्यतिवेलासम्म कुनै न कुनै रूपमा राज्य शोषक वर्गीय हितको रक्षागर्ने संयन्त्रका रूपमा रहने छ। जतिवेला शोषक वर्गीयसत्ता समाप्त हुने छ, र श्रमजीवि वर्ग आफैँ राज्यको मालिक हुनेछ, त्यतिवेला राज्यको नियन्त्रणकारी र दमनकारी चरित्रको औचित्य स्वतः समाप्त भएर जानेछ। यस अर्थमा राज्य र श्रमिक वर्गका बीचमा निकै गहिरो तर परस्पर भिन्न अन्तर-सम्बन्ध रहेको छ।

राज्यको उत्पत्ति र विकास श्रमजीवि र सर्वहारा वर्गलाई नियन्त्रण गर्ने अंगका रूपमा भएको भए पनि श्रमजीवि वर्गमा रहेको क्रान्तिकारी सौर्य र सामर्थ्यका कारणले राज्यले आफ्नो नियन्त्रणकारी चरित्रलाई लुकाउन र परिवर्तनगर्न बाध्य हुनु परेको यथार्थलाई भने विर्सनु हुँदैन।

दासयुग, सामन्तवादी युग र पूँजीवादी युगको प्रारम्भमा राज्य जति बर्बर तथा असभ्य थियो, आज त्यो अवस्था छैन। पूँजीवादको विकाससंगै अस्तित्वमा आएको सर्वहारा वर्गको क्रान्तिकारी सामर्थ्यका कारणले नै पूँजीवादले आफ्नो अनुदारवादी चरित्रलाई बदल्न बाध्य हुनु पर्‍यो। सर्वहारावर्गको नेतृत्वमा सम्पन्न समाजवादी क्रान्तिको सफलताले पूँजीवादी साम्राज्यवादलाई नै नयाँ रूपमा प्रस्तुत हुन बाध्य बनायो। पूँजीवादी साम्राज्य आज औद्योगिक शान्तिका नाममा ट्रेडयुनियन अधिकारलाई वैधानिक मान्यता दिन र श्रमसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिहरु मान्न बाध्य भएको छ।

सर्वहारा-श्रमजीविवर्गको संगठित शक्तिका कारणले नै आज राज्य संचालनका लोकतान्त्रिक मूल्य, मान्यता र पद्धतिहरुको विकास भइरहेको छ। जहा श्रमिक वर्ग सचेत र संगठित हुन्छ, त्यहाँ लोकतान्त्रिक व्यवस्था सुदृढ र सवल हुन्छ। जहाँ श्रमजीवि वर्ग असंगठित र विभाजित हुन्छ, त्यहाँ राज्य तानाशाही र स्वेच्छाचारी बन्न पुग्दछ। यस अर्थमा श्रमजीवि वर्ग समाजवादी क्रान्तिपूर्वको अवस्थामा पनि सत्ता-राजनीतिको प्रमुख निर्धारकको भूमिकामा विकास हुँदै गइरहेको छ। श्रमजीवि वर्गको क्रान्तिकारी भूमिका र सामर्थ्यका कारणले नै राज्यको चरित्रमा समेत समायानुकूल परिवर्तन आउने गरेको छ। लोककल्याणकारी राज्य, उदारवादी राज्य, लोकतान्त्रिक राज्य, जनताप्रति उत्तरदायी राज्य, संघात्मक राज्य, विकेन्द्रित राज्य जस्ता अनेकौँ प्रयोगहरु पूँजीपति वर्गको स्वर्गमा सर्वहारा श्रमजीवि वर्गले चुनौती खडा गरेपछि नै अधि आएका मान्यताहरु हुन्।

नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलको आरम्भदेखि नै मजदुर आन्दोलन लोकतान्त्रिक आन्दोलनको महत्वपूर्ण अंगका रूपमा रहँदै आएको छ। नब्बेको दशकको लोकतान्त्रिक आन्दोलनको सफलतापछि, ट्रेडयुनियन आन्दोलनको दायरा निकै फराकिलो भएको छ। जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनमा नागरिक आन्दोलनका नाममा होस वा पेशागत आन्दोलनका नाममा होस, श्रमजीवि वर्गको निकै ठूलो भूमिका रह्यो। श्रमजीवि वर्गको सकृय भूमिकाकै कारणले लोकतान्त्रिक आन्दोलनले क्रान्तिकारी चरित्र ग्रहण गर्न सफल भयो। तर, राज्यको

पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका सन्दर्भमा वर्गीय प्रश्नहरूले जुन रूपमा महत्व पाउनुपर्ने हो त्यो रूपमा पाउन सकेको देखिदैन। आज राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका सन्दर्भमा समाजिक सवालहरूले जुन हिसाबले महत्व प्राप्त गरेका छन् त्यसलाई श्रमिक वर्गीय कोणबाट अघि बढाउन सकिएन भने यो परिवर्तन पनि नब्बेको दशकको परिवर्तन जस्तै अस्थिर बन्न पुग्नेछ। यस अर्थमा सर्वहारा-श्रमजीवि वर्गले ऐतिहासिक जनआन्दोलनका उपलब्धिहरूलाई संस्थागत गर्ने सन्दर्भमा अघि आएका संविधानसभा, नयाँ संविधानको निर्माण, राज्यको पुनर्संरचना, समावेशी लोकतन्त्र र राज्यको नयाँ राजनीतिक र प्रशासनिक इकाईको विभाजनका सन्दर्भमा हस्तक्षेपकारी भूमिका खेल्न अग्रसर हुनु पर्दछ। यसले नै लोकतन्त्रको संस्थागत विकासमा समेत महत्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउने छ। जनक्रान्तिको स्वरूप ग्रहण गरेको ऐतिहासिक जनआन्दोलनलाई संस्थागत गर्ने सवालमा श्रमजीवि वर्गका एजेण्डा निम्न रहेका छन् :

पहिलो, मूलुकमा विद्यमान राजनीतिक हिंसाका कारणले संकटग्रस्त बन्न पुगेको श्रम क्षेत्रलाई सुरक्षित बनाउनका लागि शान्ति स्थापनाको प्रकृत्यामा सहयोग पुऱ्याउनु।

दोस्रो, राजनीतिक हिंसाका कारणले संकटमा परेको ट्रेड युनियन आन्दोलनलाई एकतावद्ध बनाउनु, ट्रेड युनियन मूल्य र मान्यताप्रति सर्वहारा-श्रमजीवि वर्गलाई आवद्ध बनाइ रहनु। यसका लागि एकल युनियनको अवधारणाले समेत एकहदसम्म सहयोग पुऱ्याउन सक्छ।

तेस्रो, संक्रमण काललाई छोटो बनाउनु र विद्रोही माओवादीहरूलाई समेत राज्यसत्ता संचालनको प्रकृत्यामा सहभागी हुने अवस्था तयार पार्न सहयोग पुऱ्याउनु।

चौथो, संक्रमणकालको राजनीतिक व्यवस्थापनमा श्रमिकवर्गको क्रान्तिकारी भूमिकालाई संवैधानिक र कानुनी रूपले स्थापित गर्नु र लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको कार्यक्रमलाई लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्था अन्तरगतको राजनीतिक प्रणालीका रूपमा विकास गर्न पहल गर्नु।

पाँचौ, संविधानसभाको निर्वाचनमा पहिचानकासाथ सर्वहारा-श्रमजीवि वर्गको सहभागिता र पहुँचलाई सुनिश्चित बनाउनु।

छैटौँ, नयाँ संविधान, राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका अवधारणालाई श्रमिक वर्गीय कोणवाट अधि बढाउनु ।

सातौँ, नयाँ लोकतान्त्रिक व्यवस्थाको मेरुदण्डका रूपमा सर्वहारा-श्रमजीवि वर्गलाई स्थापित गर्नु ।

४. राज्यको विद्यमान अवस्था र असरहरू

राज्य एउटा नियन्त्रणात्मक संयन्त्र भएका कारणले सभ्यताको विकास र जन सचेतनताको विस्तारसंगै यसको चरित्र र स्वरूपमा तदनुसृतको परिवर्तन आवश्यक हुन्छ । राज्यको चरित्र र स्वरूपमा हुने परिवर्तन आर्थिक-सामाजिक विकाससंग अन्तरसम्बन्धीत कुरा हो । वर्तमान केन्द्रीय सामन्ती राज्यको उदय हुनु भन्दा पहिले नेपालमा विद्यमान सबै राजा र रजौटाहरूको शासन व्यवस्था अहिलेको जस्तो चरित्र र स्वरूपका थिएनन् । पृथ्वीनारायण शाह र त्यसपछिका शाहवंशीय राजाहरूको धेरै पुस्ता पछिसम्म पनि राज्य संचालनका लागि अहिलेको जस्तो केन्द्रकृत प्रशासनिक ढाँचाको विकास भएको थिएन । त्यतिवेला शासनसत्ता संचालनको माध्यमका रूपमा युद्धमा सहयोग गरेका, युद्धको क्रममा आत्मसमर्पण गरेका वा अधिनस्थता स्वीकार्न मञ्जुर गरेका भुरे टाकुरे राजा-रजौटा र सामन्तहरू नै प्रयोग हुन्थे । वास्तवमा नेपाललाई प्रशासनिक हिसाबले केन्द्रकृत सामन्ती राज्यको रूपमा विकास गर्ने कामको सुरुवात नै राणा प्रधानमन्त्रीहरूले गरेका थिए । राजा महेन्द्रले पछिआएर त्यसलाई अझ सुदृढ गर्दै एउटै भाषा र भेषको नीतिका आधारमा राज्यलाई केन्द्रकृत बनाउने काम गरे । यसै अवधिमा गैर नेपाली भाषी समुदायमाथि भाषिक र साँस्कृतिक प्रभुत्व लादने काम भयो । केन्द्रकृत राज्यसत्ताको जातीय र साँस्कृतिक प्रभुत्वको नीतिका कारणले नै नेपालका कतिपय समुदायका अगुवाहरूमा नेपाल देश हाम्रो हो तर राज्य होईन भन्ने धारणा विकास भएको पाइन्छ । नेपाली समाजको वस्तुगत यथार्थ, राज्यसत्ताको वर्तमान स्वरूप र संरचना तथा त्यसमा उनीहरूको पहुँचको अवस्थाले पनि उक्त मान्यतालाई कुनै न कुनै प्रकारले आधार प्रदान गरेको छ । नेपाल जस्तो बहुलवादी सामाजमा राज्यको चरित्र एकात्मक र शासन प्रणालीको स्वरूप केन्द्रकृत हुनु अनुपयुक्त मानिन्छ । शाहवंशीय सामन्ती राजतन्त्रको नेतृत्वमा विकास गरिएको केन्द्रकृत र

एकात्मक राज्यका नकारात्मक असरहरूका कारणले नै राज्यको पुनर्संरचनाको माग प्रबल बनेर अघि आएको छ। एकात्मक राज्य र केन्द्रिकृत शासन प्रणालीले नेपाली समाजमा पारेको असरलाई निम्न रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ।

४.१ सामन्तवाद र निरङ्कुश राजतन्त्रको आधार

नेपालमा लोकतान्त्रिक आन्दोलनले बारम्बार प्रतिगमनको दुश्चक्र ब्यहोर्नुको एउटा महत्वपूर्ण कारण राज्यको परम्परागत संरचनालाई परिवर्तन गरेर त्यसलाई जनतामा आधारित बनाउनु नसक्नु नै हो। वर्तमान राज्यसत्ताको मूल आधार २३८ वर्ष पुरानो शाहवंशीय सामन्ती राजतन्त्र नै हो भने वर्तमान राजनीतिक र प्रशासनिक ईकाइको विभाजनको सैद्धान्तिक आधार राजा महेन्द्रको मण्डले राष्ट्रवाद नै हो। नेपाललाई अहिलेको स्वरूपको ५ विकास क्षेत्र र १४ अञ्चलको संरचनागत आधारमा विभक्त गर्नुको कुनै उपयुक्त आधार छैन। यसको न वैज्ञानिकताका दृष्टिले न त ऐतिहासिकताका दृष्टिले औचित्य प्रमाणित गर्न सकिन्छ। यस प्रकारको विभाजनका पछाडि राजा महेन्द्रको मध्य पहाडमा नेपाली राष्ट्रवाद बलियो छ र उत्तरको हिमाली क्षेत्र र दक्षिणको तराई क्षेत्रलाई मध्य पहाडसंग जोडेर नै नेपालको राष्ट्रियताको जगेर्ना गर्न सकिन्छ भन्ने गलत चिन्तन नै रहेको छ। राजा महेन्द्रको सामन्ती राष्ट्रवादलाई बलियो बनाउने मान्यताका साथ अघि सारिएको यही गलत चिन्तनका कारणले राज्यको मूलधारमा समाहित हुन नसकेको समुदायमा 'देश मेरो हो तर राज्य मेरो होइन' भन्ने धारणाको विकास भयो। यही गलत मान्यताका जगमा नै आज तराइका लाखौं नेपालीले नागरिकता नपाउने अवस्था सिर्जना भयो।

२००७ र २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तन पछि शासन प्रणालीलाई विकेन्द्रीकरण र स्वशासनको प्रक्रियामा अघि बढाउन सकेको भए केन्द्रमा स्वभावतः जनताको शक्ति बलियो हुन्थ्यो र सामन्ती निरङ्कुश राजतन्त्रको आधार कमजोर हुँदै जाने थियो। राजनीतिक परिवर्तन पछि योजनावद्ध रूपमा निरङ्कुश राजतन्त्रको आधारका रूपमा रहेका सेना, प्रहरी र प्रशासन लगायतका विभिन्न अंगहरूलाई पुनर्गठन गर्ने र सत्ताधारी भारदारिया वर्गको हातमा केन्द्रित रहेको शासनको एकाधिकारलाई आधारभूत वर्गको हातमा स्थानान्तरण गर्न सकेको भए लोकतन्त्रका आधार

स्वभाविक रूपमा निकै नै सवल भएर जाने थियो । तर त्यसो हुन सकेन । २००७ को परिवर्तन पछि, राणाको हातमा रहेको सेनालाई जनताको नियन्त्रणमा नल्याइ राजाको जिम्मामा सुम्पने भूलले नै आजपर्यन्त नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलनले प्रतिगमनको दुश्चक्रलाई ब्यहोर्नु परिरहेको छ । २०४६ सालको परिवर्तन पछिपनि सरकारले सेनाको लोकतान्त्रिकरणमा खासै ध्यान दिन सकेन । सेनालाई ब्यारेकमा सीमित गरेर प्रहरी संगठनमा भर पर्ने नीतिका कारणले पनि सेनाभित्र राजावादीहरूलाई खेल्ने अवसर प्राप्त भयो । जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनको सफलतापछि पनि यस विषयमा खासै जोड पुग्न सकेको देखिदैन । त्यतिमात्र होइन, राजाको प्रतिगमनको योजनामा राज्यका अन्य अंगहरू सहजै सहयोगी नबन्ने अवस्था सिर्जना गर्न सकिएको भए पनि प्रतिगमनको खतरालाई निकै हदसम्म कम गर्न सकिने थियो । तर विगतमा यी विषयमा खासै ध्यान पुग्न सकेन र मूलुकले वारम्बार प्रतिगमनको दुश्चक्रलाई ब्यहोर्नु पर्ने अवस्था उत्पन्न भयो ।

४.२ निश्चित वर्ग र परिवारका हातमा शक्तिको अति केन्द्रिकरण

एकात्मकतावादी र केन्द्रिकृत राज्यको चरित्रका कारणले सत्ता राजनीतिमा सबैको समान पहुँच हुन सकेको छैन । सत्ता राजनीतिमा निश्चित वर्ग, परिवार र जातिविशेषको वर्चस्व र बाहुल्य रहँदै आएको छ । यस प्रकारको अवस्थाले लामो समयसम्म निश्चित व्यक्ति वा गुटको हातमा शक्तिको अति केन्द्रिकरण हुने गरेको छ । भारदारी समूह र ठालूहरू केन्द्रिकृत संरचनाको आडमा कुनै न कुनै रूपले राजनीतिलाई आफ्नो नियन्त्रण लिन सफल हुने गरेका छन् । राज्यको यस प्रकारको चरित्रका कारणले नै मूलुकमा जहानियाँ राणा शासनको अभ्युदय हुन सक्त्यो । यस प्रकारको स्थितिले नै जनताका बीचबाट अनुमोदित र निर्मित राजनीतिक शक्तिलाई कमजोर बनाउने अदृष्य आधार तयार भएको छ । अनि, यस्तै आधारमा टेकेर नै जेठ १९, असोज १८ र माघ १९ को घटना - मंचन सम्भव भयो ।

नेपालमा शाहवंशीय राजतन्त्रको आधारका रूपमा पहाडे उच्च जातलाई आधार बनाएर विश्लेषण गर्ने एउटा प्रवृत्ति छ । राजनीति र प्रशासनमा वाहुन, क्षेत्री र नेवार समुदायको वर्चस्व रहँदै आएको छ । तर

त्यसको मूल आधार वर्ग रहेको छ। गरिबीको पछिल्लो अध्ययनले राज्यसत्ताको नेतृत्व तहमा पकड कायम गर्न सकेको देखिने पहाडे बाहुनहरूको ३४ प्रतिशत जनसंख्या गरिबीको निरपेक्ष रेखामुनी छ। हिन्दु धर्मशास्त्रमा शासक जातिका रूपमा चित्रण गरिएको क्षेत्रीहरूको ५० प्रतिशत संख्या गरिबीको निरपेक्ष रेखामुनी रहेको छ। जबकि उक्त अध्ययनले थारू जातिमा ४८ प्रतिशत र गुरुङ्ग जातिमा ४५ प्रतिशत हिस्सा गरिबीको निरपेक्ष रेखामुनी देखिन्छ। जो, क्षेत्रीको तुलनामा क्रमशः २ र ५ प्रतिशत कम देखिन्छ। यस प्रकारको अवस्थालाई आधार बनाएर विश्लेषण गर्ने हो भने शाहवंशीय राजतन्त्रको आधार जातिगत कम र वर्गीय ज्यादा रहेको देखिन्छ। यद्यपि उच्च वर्गले आफ्नो वर्गसत्तालाई जोगाइ राख्नका लागि जातीय उत्पीडनको नीति भने अवश्य नै अवलम्बन गरेको देखिन्छ। यस अर्थमा शाहवंशीय राजतन्त्रले नेपाली समाजमा केही मुठिठभर ठूला ठालूहरूको हित रक्षा गरेको छ भने कुरा वास्तविकता हो र त्यो आधारलाई भत्काउने क्रममा यसको सामन्ती वर्ग आधारमा नै मुख्य रूपमा प्रहार गर्नु पर्दछ। त्यसबाट नै एकैचोटी वर्गीय उत्पीडन र समाजिक विभेदमा परेका नेपाली जनतालाई मुक्ति दिलाउन सकिनेछ।

जातिगत हिसाबले गरिबीको अवस्था

जात/जनजाति	प्रतिशत	जात/जनजाति	प्रतिशत
१ नेवार	२५	९ गुरुङ	४५
२ बाहुन	३४	१० थारू	४८
३ क्षेत्री	५०	११ राई	५६
४ यादव	४०	१२ मगर	५८
५ सार्की	६५	१३ तामाङ	५९
६ दमाई	६७	१४ लिम्बु	७१
७ कामी	६८	१५ अन्य	३७
८ मुशिलम	३८	१६ नेपाल	४५

४.३ लैङ्गिक असमानताको कहाँलीलागदो अवस्था

प्रकृतिमा महिला र पुरुषको समान रूपमा उपस्थिति रहेपनि नेपालमा महिलाको जनसंख्या पुरुषको तुलनामा केही बढी रहेको छ। तर आर्थिक-सामाजिक विकासका दृष्टिले मात्र होईन कानुनी, राजनीति र समग्र मानवीय विकासका दृष्टिले महिलाहरूको अवस्था पुरुषहरूको तुलनामा अत्यन्त पछाडि रहेको छ। केन्द्रीय तथ्याङ्क विभागको प्रतिवेदनका आधारमा ६ वर्ष माथिको उमेर समूहका ५२ प्रतिशत महिलाहरू पूर्ण निरक्षर रहेका छन्। स्कूल जाने उमेर समूहमा पनि पुरुषको तुलनामा १० प्रतिशत कम महिलाहरूले मात्र शिक्षा आर्जनको अवसर प्राप्त गरेका छन्। स्वामित्वका हिसाबले परिवारको नेतृत्वमा रहेका महिलाहरूको संख्या १५ प्रतिशत रहेको छ। त्यस प्रकारको नेतृत्वमा रहेका महिलाहरूमा ८३ प्रतिशत एकल महिला रहेका छन्। स्वामित्वका हिसाबले ५.५ प्रतिशत महिलाको घरमा, १०.८ को जमिनमा र ७.२ को पशुपालनमा आफ्नै स्वामित्व छ। बाँकी सबैमा पुरुषहरूको नेतृत्व रहेको छ। वैवाहिक अवस्थाका हिसाबले हेर्ने हो भने ७.५ प्रतिशत पुरुषहरूले बहुविवाह गरेका छन्। महिलाहरूको त्यस्तो संख्या ०.०४ प्रतिशत रहेको छ। पुनः विवाहको अवसर पनि महिलालाई साँच्चै कम रहेको छ, जबकि पुरुषहरूलाई त्यो अवसर सहजै उपलब्ध रहेको छ। आर्थिक क्रियाकलापमा महिलाको पहुँच साँच्चै कम रहेको छ। आर्थिक रूपले सक्रिय रहेका महिलाहरू मध्ये अधिसंख्य परम्परागत क्षेत्रमा नै सीमित रहेका छन्। ४४.३ प्रतिशत पुरुषहरू गैर कृषि क्षेत्रमा कार्यरत छन् भने त्यहाँ महिलाहरूको संख्या १७.४ प्रतिशत मात्र रहेको छ। घरेलु काममा संलग्न श्रमिकहरूमा बाल श्रमिकहरूको ३८.१ प्रतिशत रहेको छ। कुल पुरुष श्रमिकहरूमा २९.१ प्रतिशत घरेलु बालश्रमिक रहेका छन् भने कुल घरेलु महिला श्रमिकहरूमा महिला बालश्रमिकको संख्या ५३.२ प्रतिशत रहेको छ। नीति निर्माण र कार्यान्वयनको तहमा महिलाको पहुँच अत्यन्त न्यून रहेको छ। प्रतिनिधिसभाको निर्वाचनमा निर्वाचित महिलाहरूको संख्या ०.५६ को चुनाव अनुसार ५.९ प्रतिशत रहेको छ। ६० सदस्यीय राष्ट्रिय सभामा महिलाहरूको उपस्थिति ८ रहेको छ। सरकारी सेवामा महिलाको सहभागिता अत्यन्त न्यून रहेको छ। गजेटेड तहमा महिला सहभागिता ५.१ प्रतिशत मात्र रहेको छ भने ननगजेटेड तहमा ८.३ प्रतिशत रहेको छ। पुरुषको तुलनामा महिला विकासको यस प्रकारको स्थितिले नेपाली

समाजमा लैङ्गिक असमानताको डरलाग्दो चित्रलाई नै प्रकट गर्दछ। सेना ब्यारेकमा बसुञ्जेलसम्म महिलालाई सेनाका लागि अयोग्य ठान्ने नीति निर्माताहरूले सेना युद्धमा सामेल हुनु पर्ने अवस्था सिर्जना भए पछि महिलालाई सेनामा भर्ती गर्न तयार देखिएका छन्। नीति निर्माणका तहमा देखिएको यस्तो मानसिकताले पनि राज्यसञ्चालनमा पितृसत्तात्मक सामन्ती सोच कति हदसम्म हावी रहेछ, भन्ने देखाउँछ।

४.४ विकासमा क्षेत्रीय असन्तुलनको अवस्था

क्षेत्रीय विकासका दृष्टिले सुरूमा नेपाललाई तीन प्रमुख नदी घाटीका हिसाबले तीन भागमा विभक्त गरिएको थियो। पञ्चायत कालमा क्षेत्रीय विकासको संस्थागत अवधारणा अवलम्बन गरिएपछि, यसलाई सुरूमा चार विकास क्षेत्रमा र पछिआएर पूर्वाञ्चल, मध्यमाञ्चल, पश्चिमाञ्चल, मध्यपश्चिमाञ्चल र सुदूरपश्चिमाञ्चलगरी पाँच भागमा विभक्त गरियो। अहिले पनि सोही स्थिति कायम छ। त्यसरी नै भौगोलिक अवस्थितिका आधारमा नेपाललाई हिमाल, पहाड र तराईमा विभक्त गरिएको छ। मानव बसोबासका हिसाबले नेपाललाई गाउँ र शहर गरी दुई भागमा विभक्त गर्न सकिन्छ। यसरी क्षेत्रगत विकासका दृष्टिले पाँच विकास क्षेत्र, हिमाल, पहाड र तराईका तीन क्षेत्र तथा शहर र गाउँको मानव विकासको सूचकाङ्कको तुलनात्मक अवस्थालाई अध्ययन गर्ने हो भने नेपालमा क्षेत्रगत विकासको अवस्था कति हदसम्म असन्तुलित रहेको छ, भन्ने कुरा सहजै बुझ्न सकिन्छ।

नेपाल अधिराज्यको एकीकरणभन्दा पहिले काठमाण्डौ उपत्यकालाई छोडेर बाँकी नेपालका बीचमा मानवीय विकासका दृष्टिले त्यति साह्रै ठूलो अन्तर रहेको देखिँदैन। बाइसे र चौबिसे राज्यको अवस्थालाई हेर्ने हो भने पनि पश्चिम पछि, परेको भन्ने कुनै वस्तुगत आधार देखिँदैन। नेपाल अधिराज्यको एकीकरण पछि, काठमाण्डौलाई केन्द्र बनाएर प्रशासनिक रूपमा नेपाललाई केन्द्रिकृत राज्यका रूपमा विकास गर्न सुरू भए पछि, नै भौतिक र मानवीय विकासमा अन्तर पर्दै गएको देखिन्छ। वास्तवमा एकात्मकतावादी र केन्द्रिकृत राज्यको स्वरूपका कारणले सबै प्रकारका सुविधा र अवसरहरू एकैथलोमा केन्द्रित हुन गई विकासमा क्षेत्रीय असन्तुलन पैदा भएको देखिन्छ।

मानव विकास सूचकांक

शीर्षक	पूर्वाञ्चल	मध्यमाञ्चल	पश्चिमाञ्चल	मध्य पश्चिमाञ्चल	सुदूर पश्चिमाञ्चल	नेपाल	उच्च पहाड	पहाड	तराई	गाउँ	नगर
मानव विकास सूचकांक	.४८४	.४९३	.४७९	.४०२	.३८५	.४६६	.३७८	.५१०	.४७४	.४४६	.६१६
महिला विकास सूचकांक	.४६५	.४७६	.४६३	.३७६	.३५६	.४५२	.३५५	.४९४	.४५६	.४२६	.६०५
मानवीय गरिबी प्रतिशतमा	४२	४०.७	३९.९	४३.४	४५.३	३९.२	४६.१	३७.२	४०.२	४१.४	२३.९
औसत आयु	६२	६१.३	६२.८	५३.२	५२.१	५९.५	४९.८	६५.१	६२.४	५८.७	७१.१
केटाकेटीमा कूपोषण (५वर्ष)	४२.८	५६.९	५५.९	५७.०	५९.५	५४.१	६६.१	५५.५	५०.७	५६.३	३६.१
वयस्क निरक्षरता	५६.६	५२.९	५१.७	४९.६	५७.६	४९.३	५५.५	४४.५	५३.२	५२.०	३१.०
सुरक्षित पानीबाट वञ्चित जनसंख्या	२२.३	१४.९	१६.२	३४.५	१७.७	२०.१	२०.८	२३.८	१६.६	२१.९	७.७
सापेक्षिक प्रतिव्यक्ति आय	१०७३	१७१३	१०२२	९६१	८९९	१२३७	८९८	१२६२	१२६७	१०९४	२१३३

श्रोत: युएनडीपीको नेपाल ह्युमन डेभलपमेन्ट रिपोर्ट, २००१

४.५ आप्रवासन र मूलथलोबाट पलायन हुने प्रवृत्ति

मानिस आफ्नो समुदायका बीचमा आफ्नै संस्कृति र परम्पराका बीच रहन मन पराउँछ। ग्रामीण सभ्यताको विकाससंगै शहरीकरणको

प्रक्रिया सुरु हुन्छ। तर हामी कहाँ शहरीकरणको प्रक्रिया ग्रामीण क्षेत्रको विकासमा आधारित भन्दा पनि त्यसको पछ्यौटेपनको समस्यामा आधारित देखिन्छ। केन्द्रकृत स्वरूपको राज्यसंरचनाका कारणले विकासमा असन्तुलन उत्पन्न हुन गई अधिकार र अवसर खास ठाउँमा केन्द्रित हुन गएका कारणले यस प्रकारको अवस्था विकास भएको हो। आप्रवासनको बढ्दो प्रवृत्तिका कारणले आफ्नो सामाजिक परिवेश भित्रबाट शहरीकरण हुन नसकेकाले गर्दा नै विभिन्न जातजातिका मानिसहरूमा आफ्नो मूलथलो छोडेर वसाई सरेने प्रवृत्ति बढेर गएको छ। कतिपय जातजातिहरूको संख्या त मूलथलो भन्दा बाहिर नै बढी देखिन थालेको छ। जाति/जनजातिको मूलथलोबाट पलायन हुने प्रवृत्तिले उक्त जातिको भाषा, संस्कृति र पहिचान नै लोप हुने खतरासमेत उत्पन्न भएको छ। वर्तमान राज्यको केन्द्रकृत स्वरूपमा परिवर्तन ल्याउन नसक्ने हो भने भविष्यमा यो प्रवृत्ति अझ बढेर जानेछ।

भौगोलिक क्षेत्रका हिसाबले नेपालको बसोवासको अवस्थालाई विश्लेषण गर्ने हो भने आप्रवासनको समस्यालाई सहजै अनुभव गर्न सकिन्छ। सन् १९७१ मा कुल भूगोलको ३५ % भूभाग ओगट्ने हिमाली क्षेत्रमा कुल जनसंख्याको ९.९ % मानिसहरू बसोवास गर्दथे। त्यो अनुपातमा लगातार कमी आएको देखिन्छ। सन् २००१ मा हिमाली क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरूको अनुपात घटेर ७.३ %मा झरेर गएको देखिन्छ। पहाडी क्षेत्रमा बसोवास गर्नेहरूको अनुपातमा पनि लगातार कमी आएको छ। ४२ % भूक्षेत्र ओगट्ने पहाडी क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरूको अनुपात सन् १९७१ म ५२.५ % रहेकोमा सन् २००१ मा झरेर ४४.३ % भएको छ। त्यसको तुलनामा २३ % भूक्षेत्र ओगट्ने तराई क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरूको अनुपात भने लगातार बढेर गएको छ। सन् १९७१ मा तराईमा बसोवास गर्ने मानिसहरूको संख्या ३७.६ % रहेकोमा त्यो अनुपात सन् २००१ म ४८.४ % पुगेको छ। चार दशकको जनसंख्याको अनुपातलाई आधार बनाएर विश्लेषण गर्ने हो भने बहुदलीय व्यवस्थाको स्थापना पछिको अवस्थामा भने आप्रवासनको समस्यामा एकहदसम्मको कमी आएको देखिन्छ।

भौगोलिक क्षेत्रका आधारमा हिमाल, पहाड र तराई क्षेत्रको जनसंख्याको अनुपातिक अवस्था निम्न अनुसार रहेको छ।

क्षेत्र	क्षेत्रफल	१९७१	१९८१	१९९१	२००१
हिमाली क्षेत्र	३५	९.९	८.७	७.८	७.३
पहाडी क्षेत्र	४२	५२.५	४७.७	४५.५	४४.३
तराई	२३	३७.६	४३.६	४६.७	४८.४
कुल	१००	१००	१००	१००	१००

४.६ भाषिक र साँस्कृतिक एकाधिपन्य

कमजोर बन्दै गएको सामन्ती राजतन्त्रको आधारलाई सुदृढ गर्ने नाममा पंचायतकालमा सुरु गरिएको एउटा भाषा र एउटा भेषको नीतिले भाषिक र साँस्कृतिक बहुलताको मर्ममाथि नै गंभीर प्रहार भयो। २०४६ सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलन पछि, नेपाललाई बहुजातीय, बहुभाषिक र बहुधार्मिक मुलुकका रूपमा स्वीकार गरिए पनि परम्परागत राज्यको स्वरूप र संरचनालाई परिवर्तन गर्ने काम हुन सकेन। नेपाल अधिराज्यलाई हिन्दु अधिराज्यको रूपमा कायम राख्न दरबारले देखाएको रूची र नेपाली भाषालाई राष्ट्रभाषा र अन्य भाषालाई राष्ट्रिय भाषाका रूपमा गरिएको वर्गीकरण तथा राष्ट्रिय भाषालाई स्थानीय निकायले दोश्रो सम्पर्क भाषाका रूपमा प्रयोगमा ल्याउन गरेको प्रयासलाई अदालतबाट रोक लगाइएको घटनाबाट पनि परम्परागत राज्य संरचना भाषिक र साँस्कृतिक एकाधिकारको पक्षमा रहेको छ, भन्ने देखियो। राज्यका तर्फबाट मातृभाषामा प्राथमिक शिक्षाको अधिकार प्रदान गरिए पनि उक्त अधिकारको प्रत्याभूमिका लागि राज्यका तर्फबाट ठोस पहल अघि बढ्न सकेन। बहुदलीय व्यवस्थाको स्थापना पश्चात पछिपरेको/पारिएको समुदायले आफ्नो भाषा र संस्कृतिको संरक्षण र विकासका लागि केही ठोस पहल हुने अपेक्षा पनि राख्यो। तर बाह्रवर्षको संसदीय अभ्यासका क्रममा आदिवासी जनजाति प्रतिष्ठान गठन बाहेक अन्य ठोस उपलब्धी देखिएन। यस प्रकारको अवस्थाले पछि, परेको/पारिएको समुदायको भाषा र संस्कृतिको उत्थान र विकासमा गंभीर समस्या पैदा भएको छ, र मानवीय विकासका क्षेत्रमा समेत त्यसले गहिरो असर पारिरहेको छ।

५. सामन्ती राज्यसत्ता विरुद्धको संघर्ष

हाम्रो देशमा सामन्ती राज्यसत्ताका विरुद्धको संघर्षको इतिहास निकै पुरानो छ। शाहवंशको उदयभन्दा पहिले पनि सामन्ती शोषणविरुद्ध जनताले विभिन्न समयमा विद्रोह गरेको इतिहास पाइन्छ। सुब्बा कृष्णलालले हुकुमी शासनका विरुद्ध 'मकैको खेती' नामको पुस्तक निकालेर सुरू गरेको विद्रोहको इतिहास भर्खरैसम्म ऐतिहासिक जनआन्दोलनका क्रममा प्रकट भएको जनविद्रोहको अवस्थासम्म निरन्तर जारी छ। जहानियाँ राणा शासनविरुद्धको राजनीतिक जागरणसंगै सामन्ती राज्य सत्ताका विरुद्धको संघर्षले तीव्रता पाएको हो। नेकपाको पहिलो पचाको आरम्भ नै "पहाड-पर्वत खोला नाला, जग्गा-जमीन सबको, मालिक हामी दास बनौं किन, हिस्सा सबमा सबको" भन्ने गीती वाक्य प्रयोग भएबाट त्यतिबेलाको नेपाली समाजको बस्तुगत अवस्था र राणा शासनविरुद्ध क्रान्तिकारी योद्धाहरूको भावनालाई बुझ्न सकिन्छ। सामन्ती शोषण र उत्पीडनविरुद्ध किसानहरूको विद्रोहको इतिहास निकै पुरानो छ। २००७ सालको आन्दोलनको लगत्तै दिल्ली संभौताका विरुद्ध पूर्वमा राम प्रसाद राईको नेतृत्वमा विद्रोह भएको थियो। सातसालको परिवर्तन पछि नै सुदुर पश्चिममा भिमदत्त पन्तको नेतृत्वमा र राप्ती-भेरी अञ्चलमा कामी बुढाको नेतृत्वमा सशस्त्र किसान विद्रोह भएको थियो। पूँजीवादी शोषणविरुद्ध मजदुरहरूले संगठित ढंगले आवाज उठाउन थालेको पनि २००४ साल देखि नै हो। विराटनगरको मजदुर आन्दोलन नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलनको इतिहासको एउटा महत्वपूर्ण घटना थियो। २००७ सालको जनआन्दोलन लगत्तै पूर्वमा जातीय स्वशासनका नाममा एक प्रकारको साम्प्रदायिक हिंसा भड्कन खोजेको थियो। त्यस क्रममा हजारौंको संख्यामा एउटा समुदायका मानिसहरू विस्थापित हुन पुगेका थिए। पछि उक्त समस्यालाई विभिन्न उपाय प्रयोग गरी नियन्त्रण गरिएको थियो।

२००७ सालको आन्दोलन पछिको संक्रमण कालमा नै नेपाली कांग्रेसले मधेशी समुदायमाथि भेदभाव गरेको आरोपका साथ तराई कांग्रेसको जन्म भएको थियो। पंचायत कालमा नै नेपाल सद्भावना परिषदका नाममा मधेशी अधिकारको मुद्दा अघि आएको थियो। सुदुर पश्चिम र कर्णाली प्रदेश लगायत भौगोलिक हिसाबले पछि परेको/पारिएको

क्षेत्रका बासिन्दाहरूले समविकासको आवाज उठाउन सुरु गरेको पनि निकै समय भएको छ। हिन्दु वर्णाश्रम व्यवस्था र छुवाछुत प्रथाका विरुद्ध सुरु भएको दलित आन्दोलनको इतिहास पनि नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलन जत्तिकै पुरानो छ। महिला माथिको सामाजिक भेदभावका विरुद्ध योगमायाले धर्मयुद्ध सुरु गरेको पनि धेरै दशक भइसकेको छ। महिला समानता र समविकासका लागि नेपाली महिलाहरूले आवाज उठाउन सुरु गरेको पनि पाँच दशक भन्दा बढी भैसकेको छ।

२०१७ को राजा महेन्द्रको तानाशाही कदमले पनि नेपाली समाजमा विकास भएको राजनीतिक र सामाजिक भेदभावका विरुद्धको आन्दोलनलाई नियन्त्रण गर्न सकेन। पंचायतको निरङ्कुशताविरुद्ध निकैपटक विद्रोहका प्रयासहरू भए। पञ्चायत कालमै सेतामगुरालीका नाममा पहाडी जनजातिलाई संगठित गर्ने र शक्तिका रूपमा उभ्याउने एक प्रकारको साम्प्रदायिक प्रयास भयो। काठमाण्डौ उपत्यकामा नेपाल भाषा र नेपाल सम्वतलाई स्थापित गर्ने सचेतन प्रयास निकै पहिलेदेखि नै आरम्भ भएको हो। पञ्चायत कालमा नेपाल भाषा मंका खलले नेपाल सम्वतलाई पञ्चायतविरोधि आन्दोलनका रूपमा अघि बढाउन सफल भएको थियो र उक्त आन्दोलनको विकासमा तत्कालीन नेकपा (माले) को समेत निकै ठूलो सहयोग र समर्थन थियो। धर्म निरपेक्ष राज्यको माग उठ्न थालेको पनि निकै भएको छ। २०४७ को संविधान निर्माणका समयमा यो आवाज अत्यन्त सशक्त रूपमा अघि आएको थियो। तत्कालीन नेकपा (माले) को तर्फबाट पनि यो विषयलाई अत्यन्त महत्वकासाथ अघि सार्ने काम भएको हो। तथापि नेपाली समाजमा लामो समय देखि उठ्दै आएका आवाजलाई सुन्ने, सबै प्रकारका शोषण, असमानता र विभेदको अन्त्य गर्ने सवालमा राज्यका तर्फबाट भएका प्रयासहरू अत्यन्त कमजोर रहेका छन्। त्यसकै परिणामस्वरूप अहिले त्यो आवाज विगतको तुलनामा धेरै बलशाली भएर आएको छ।

छयालिस सालको जनआन्दोलन पछिको खुला वातावरणमा सबै प्रकारका शोषण, उत्पीडन र भेदभावका विरुद्ध जनसचेतनता व्यापक रूपमा फैलिएको छ। गैर कृषिक्षेत्रको विकास र विस्तारसंगै वर्गीय अधिकारका लागि युनियनीकरणको प्रक्रिया तीव्र बनेको छ। यस अवधिमा

नेपाली महिला समुदायमा लैङ्गिक सचेतनता स्तर उल्लेखनीय रूपमा बढेको छ र अधिकार प्राप्तिका सवालमा समेत उनीहरूको पहलकदमी बढेर गएको छ। हिन्दु वर्णाश्रम व्यवस्था र छुवाछुत प्रथाविरुद्धको संघर्ष अब सामाजिक आन्दोलनका रूपमा विस्तारित हुन थालेको छ। जातीय, भाषिक र सामुदायिक हिसाबले उत्पीडनमा परेको/पारिएको समुदाय आफ्नो पहिचान र अधिकारका लागि संगठित हुँदै गएको छ। यस बीचमा मातृभाषा र जातीय संस्कृतिको संरक्षण र विकासको मुद्दा निकै अघि आएको छ र समुदायका तर्फबाट समेत त्यस क्षेत्रमा सकारात्मक प्रयासहरू समेत अघि बढेका छन्। विभिन्न जातीय समुदायमा नयाँ शिरावाट धार्मिक पहिचानको खोजी गर्ने र प्राकृत धर्मलाई पुनरुत्थान गर्ने प्रवृत्ति समेत देखिन थालेको छ। राजनीतिक सचेतनाको विकाससंगै भौतिकवादी धाराको विकास तीव्र भएको छ र त्यसले पनि सशक्त रूपमा धर्म निरपेक्षतासहितको मानवतावाद, मानवीय मूल्य र मान्यताको पक्षपोषण गर्न सुरु गरेको छ।

जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलको सफलता पछि जनआन्दोलनका उपलब्धिहरूलाई संस्थागत गर्ने प्रक्रिया आरम्भ भएको छ। जाति, भाषा, धर्म, संस्कृति र वर्गमा विभक्त समुदायले आफ्नो पहिचान, सहभागिता र पहुँचका लागि संगठित पहल अघि बढाउन थालेका छन्। स्थानीय निकायको संरचनागत विकाससंगै स्वशासन र विकेन्द्रीकरणको अवधारणाले तीव्रता पाएको छ। जनजाति महासंघले जातीय आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको संघात्मक शासन प्रणालीको वकालत गरिरहेको छ। कतिपय जातीय र साँस्कृतिक संगठनहरूले क्षेत्रीय स्वशासन र आरक्षणको माग गरिरहेका छन्। कतिपयले वर्तमान निर्वाचन प्रणालीमा सुधार गरी समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा जानु पर्ने माग उठाउन थालेका छन्। महिलाहरूले ३३ प्रतिशत अनिवार्य सहभागिताको मागलाई अघि बढाई रहेका छन्। पुनर्स्थापित प्रतिनिधिसभाको बैठकले पनि उक्त अवधारणालाई स्वीकार गरिसकेको छ। दलित र अन्य कतिपय अल्पसंख्यक समुदायले आफ्नो समुदायको उत्थान र विकासको लागि आरक्षणको मागलाई जोडदार ढंगले उठाइरहेका छन्। आरक्षणको माग गर्नेहरूले राज्यसत्तामा, नोकरी र जागिरमा, शिक्षामा, भूमि तथा आवासमा, उत्पादन र उत्पादित वस्तु तथा बन्दव्यापारमा तथा सार्वजनिक क्षेत्रमा

यस्तो अवसर दिईनु पर्ने धारणा अघि सारेका छन्। आरक्षणको माग गर्नेहरूले आरक्षणलाई सकारात्मक विभेदको प्रक्रियाबाट समावेश गर्नु पर्ने कुरा उठाईहेका छन्। २०५४ सालको स्थानीय निर्वाचनको समयमा महिला, दलित र अल्पसंख्यक समुदायका लागि निश्चित प्रतिशत आरक्षणको व्यवस्था गरिएको थियो। गरिवीको निरपेक्ष रेखामुनी रहेका जनता, भूमिहिन किसान, मजदुर र शहरी गरिवहरूको हितका लागि क्रान्तिकारी भूमिसुधारसहितको लोककल्याणकारी राज्यको स्थापना गरिनु पर्ने माग समेतले तीव्रता पाउँदै गएको छ। उपरोक्त सवाललाई सम्बोधन र समाधान नगरिकन मूलुकको लोकतान्त्रिक प्रक्रिया सही बाटोमा अघि बढ्न सक्ने अवस्था छैन।

६. राज्यको पुनर्संरचना किन ?

माथि उल्लेखित पृष्ठभूमि र कारणले गर्दा नै नेपाली समाजको एउटा ठूलो हिस्सामा देश(राष्ट्र) मेरो हो, तर राज्य होइन भन्ने धारणा प्रबल बन्दै गयो। उपरोक्त कारणले नेपाली समाजमा हुर्कदै र जटिल बन्दै गएको आर्थिक-सामाजिक द्वन्द्व र विभेदको समस्यालाई सम्बोधन र समाधान गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना हुँदै आयो। यही पृष्ठभूमिमा नै नेपाली समाजमा विद्यमान आर्थिक-सामाजिक द्वन्द्व र विभेदको समस्यालाई सम्बोधन गर्नका लागि राज्यको पुनर्संरचनाको मान्यता प्रबल बनेर आयो। वर्तमान समयमा नेपाल राज्यको पुनर्संरचनाको अपरिहार्यताका तीन आधारभूत कारणहरु रहेका छन्। पहिलो, राजा र जनताको बीचमा चलिरहेको अधिकारप्राप्तिको संघर्षलाई सँधैका लागि अन्त्यगर्नु। दोस्रो, एकदशकदेखि जनयुद्धका नाममा सशस्त्र संघर्षको कार्यदिशा लिँदै अघि बढेको नेकपा(माओवादी)लाई शान्तिपूर्ण राजनीतिको मूलधारमा ल्याउनु र तेस्रो, नेपाली समाजमा जटिल बन्दै गइरहेको आर्थिक-सामाजिक द्वन्द्व र विभेदको समस्यालाई सम्बोधन र समाधान गर्नु। यिनै कारणहरुले नै ऐतिहासिक जनआन्दोलनको नेतृत्वकर्ता सात राजनीतिक दलहरूले छबुँदे मार्गचित्र प्रस्तुत गर्ने क्रममा नै राज्यको पुनर्संरचना र समावेशी लोकतन्त्रका अवधारणालाई अघि सार्न पुगे। उपरोक्त कारणहरुले गर्दा नै सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीच सम्पन्न बाह्रबुँदे सहमतिमा पनि उक्त विषयलाई महत्वकासाथ प्रस्तुत गरियो। सात राजनीतिक दल र

माओवादीका बीचमा कायम भएको बाह्रबुँदे सहमतिपछि विकास भएको ऐतिहासिक जनआन्दोलनको सफलता पश्चात मुलुक जनआन्दोलनका उपलब्धिहरूलाई सस्थागत गर्ने प्रकृत्यामा अधि बढिरहेको कारणले नै राज्यको पुनर्संरचना सम्बन्धी विषयले विशेष चर्चा र महत्व प्राप्त गरेको छ। नेपालको सन्दर्भमा राज्यको पुनर्संरचनाको लक्ष्य र उद्देश्य निम्न अनुसार रहेका छन्।

- सार्वभौमसत्ता, राजकीयसत्ता र शासनाधिकार नेपाली जनतामा सुनिश्चित गर्ने कुरामा राज्यको पुनर्संरचना सर्वाधिक महत्वको विषय हो। नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले जनतामा सार्वभौमसत्ता रहेको कुरा उल्लेख गरेको भएपनि त्यसलाई जनताबाट निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले मात्र प्रयोग गर्ने गरी व्यवस्थित गर्न सकेको थिएन। यस पटकको ऐतिहासिक जनआन्दोलनले उक्त विषयलाई सर्वाधिक महत्वको विषयका रूपमा आत्मसात गरेको छ। जनआन्दोलनको सफलता पछिको राजनीतिक संक्रमणको व्यवस्थापनका लागि भएका प्रयासहरूले पनि उक्त सम्भावनालाई प्रकट गरेका छन्। मूलुक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको पक्षमा अग्रसर बनिरहेको बेला राज्यको पुनर्संरचना गरिरहँदाको अवस्थामा गणतन्त्रका नाममा पुनः अभिजात्य वर्गको तानाशाही सुरु हुन नसक्ने अवस्था निर्माण गरिनु पर्दछ।
- सामन्ती राजतन्त्र र त्यसका आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक आधारहरूलाई समाप्त पार्ने कुरामा राज्यको पुनर्संरचना अत्यधिक महत्वको विषय हो। विगतमा निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य पछि त्यसका आधारहरूलाई समाप्त पार्ने कुरामा ध्यान दिन नसक्दा निरङ्कुश राजतन्त्रको पुनरुत्थान भए जस्तै राजतन्त्रको अन्त्य पछि पुनः सामन्तवादको नायकका रूपमा कुनै तानाशाहको जन्म नहोस् वा राजतन्त्रकै पुनरुत्थान नहोस् भन्ने कुरामा गंभीर हुनु पर्दछ। यसका लागि राजतन्त्रका समाप्तिसँगै सामन्तवादका आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक आधारहरूलाई पूर्णतः समाप्त गरिनु पर्दछ। त्यस प्रकारको पहल र प्रयासले नै वास्तवमा परिवर्तनलाई दिगो बनाउन सहयोग पुऱ्याउने छ।

- कतिपयले राज्यको पुनर्संरचनाले नेपाललाई कमजोर बनाउँछ र विभाजन गर्दछ भन्ने आशंका प्रकट गर्ने गरेको पाइन्छ। राज्यको पुनर्संरचनाको उद्देश्य एकात्मक र केन्द्रकृत शासन व्यवस्थाका कारणले मनोवैज्ञानिक रूपमा विभाजित बन्दै गएको राष्ट्रलाई मनोवैज्ञानिक रूपले मात्रै होइन भौतिक रूपले समेत बलियो बनाउने कुरा नै हो। राज्यको पुनर्संरचनाका माध्यमबाट नेपाललाई अखण्ड, अविभाज्य र सार्वभौमसत्तासम्पन्न राज्य राष्ट्रका रूपमा सुदृढ गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको प्रयासले मात्रै भौगोलिक रूपमा एक ठाउँमा रहेका नेपालीहरूलाई मनोवैज्ञानिक रूपमा समेत एकै ठाउँमा ल्याउन सहयोग पुग्नेछ।
- राज्यको पुनर्संरचनाको उद्देश्य नेपाललाई जातीय, भाषिक, साँस्कृतिक र क्षेत्रिय हिसाबले विभिन्न प्रदेशमा विभक्त गर्ने कुरा नै मूल विषय होइन, पुनर्संरचनाको मूल विषय त त्यस प्रकारको व्यवस्थाद्वारा नेपाल राष्ट्रलाई हरेक हिसाबले समृद्ध राष्ट्रका रूपमा उभ्याउने कुरा नै हो। राज्यको पुनर्संरचना गर्दा न्याय, समानता र स्वतन्त्रताको नीतिका आधारमा लोकतन्त्रलाई सबल बनाउने र राज्य सञ्चालनमा जनताको भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउने कुरामा विशेष ध्यान दिइनु पर्दछ। यसले नै लोकतन्त्रप्रतिको जनताको स्वामित्वभावको विकास गर्नेछ।
- राज्यको पुनर्संरचनाको महत्वपूर्ण उद्देश्य आर्थिक-सामाजिक विकासमा विद्यमान क्षेत्रीय असन्तुलन कम गर्दै लैजाने र समविकासको अवसर र आधार प्रदान गर्ने कुरा पनि हो। शाहवंशीय राजतन्त्रको उदयभन्दा पहिले कर्णाली प्रदेश काठमाण्डौ उपत्यकालाई छोडेर हरेक हिसाबले समृद्ध थियो। एकात्मक र केन्द्रकृत राज्य व्यवस्थाका कारणले आज कर्णाली प्रदेश निकै पछि परेको अवस्थामा छ। राज्यको पुनर्संरचनाको उद्देश्य शक्तिको केन्द्रीकरण र भौतिक विकासका कारणले पछि पर्दै गएका क्षेत्रहरूलाई विकासको मूलधारमा ल्याउने कुरा पनि हो।
- राज्यको पुनर्संरचनाको अत्यधिक महत्वपूर्ण विषय नेपाली समाजको विशेषता र विशिष्टताका आधारमा राज्यको निर्माण गर्ने र राज्यमा पछि परेको/पारिएको सबै वर्ग वा समुदायको पहिचान, प्रतिनिधित्व र

पहुँचलाई सुनिश्चित बनाउने कुरा पनि हो । यस प्रकारको प्रयासले देश मेरो हो राज्य मेरो होइन भन्ने मान्यतालाई समाप्त गरी राज्यलाई सबैको साझा फुलवारीका रूपमा विकास गर्न सहयोग पुग्नेछ ।

- नेपाली समाजमा विद्यमान वर्गीय, लैङ्गिक, जातीय, भाषिक, साँस्कृतिक, सामुदायिक र क्षेत्रीय विभेद र द्वन्द्वको समस्यालाई समाधान गरी समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने कुरा राज्यको पुनर्संरचनाको अर्को महत्वपूर्ण उद्देश्य हो । नेपाल राष्ट्रलाई समृद्ध र समुन्नत राष्ट्रका रूपमा विकास गर्ने हो भने राज्यले यस प्रकारको नीति लिनु जरूरी हुन्छ । पहिले पहिले राज्यको समृद्धिका रूपमा अर्थतन्त्रलाई मात्र आधार मान्ने प्रचलन थियो । अहिले आएर विश्वस्तरमा नै सामाजिक विकासलाई समृद्धिको आधार मान्न थालिएको छ । समृद्धिको आधार भनेको शोषण र भेदभावमुक्त समाजको निर्माण गर्ने कुरा नै हो । हिजोसम्म शोषण र भेदभाव विरुद्धको आन्दोलनलाई कम्युनिष्टहरूको आन्दोलन भनेर बुझ्ने चलन थियो, अब त्यसमा परिवर्तन आवश्यक छ । शोषण र भेदभाव विरुद्धको आन्दोलनलाई राष्ट्रिय मुक्तिको आन्दोलनका रूपमा सबैले ग्रहण गर्ने अवस्था निर्माण गरिनु पर्दछ ।
- हामीकहाँ राज्यको पुनर्संरचनालाई माओवादी विद्रोहको शान्तिपूर्ण समाधानसंग गाँसेर हेर्ने गरिएको छ । एक दशक देखिको माओवादी विद्रोहको समस्याको शान्तिपूर्ण समाधानको बाटो पत्ता लगाउने र भविष्यमा फेरी कसैले त्यस प्रकारको बाटो अवलम्बन गर्नु नपरोस् भन्ने कुराको आधार तयार गर्ने कुरा निश्चय नै निकै महत्वको पक्ष हो । माओवादी विद्रोहका कारणले नेपाली समाजले व्यहोर्नु परेको क्षतिलाई आंकलन गर्ने हो भने भविष्यमा यस प्रकारको स्थिति उत्पन्न नहोस् भन्ने बारेमा गंभीरतापूर्वक सोच्न सक्नु पर्दछ । यस अर्थमा पनि माओवादी विद्रोहको शान्तिपूर्ण समाधानका विषयलाई राज्यको पुनर्संरचनाको उद्देश्यका रूपमा अधि बढाउनु पर्दछ ।
- विगतमा स्थापित संसदीय प्रजातन्त्रमा नेपाली समाजमा विद्यमान बहुलताको सही प्रतिनिधित्व हुन सकेन । सबैको समुदायको साझा

फूलवारीका रूपमा नेपाल राष्ट्रको विकास गर्नका लागि लोकतान्त्रिकरण र समावेशीकरणको नीतिका आधारमा राज्यका सबै अंगहरूको पुनर्गठन गरिनु पर्दछ। यस अर्थमा राज्यका विभिन्न अंगहरूको लोकतान्त्रिकरण र पुनर्गठन पनि राज्यको पुनर्संरचनाको महत्वपूर्ण उद्देश्य हो। यस अन्तरगत सेनाको पुनर्गठनलाई सर्वाधिक महत्वको विषयका रूपमा अधि बढाइनु पर्दछ।

- छयालिस सालको राजनीतिक परिवर्तन उदार प्रजातन्त्रको लहरबाट प्रभावित रह्यो। त्यसकै प्रभावमा परेर त्यस पछिको सरकारले निजीकरण र उदारीकरणको नीतिलाई अधि बढायो। नीरिपेक्ष निजीकरण र उदारीकरणको नीति हाम्रो जस्तो मूलुकका लागि उपयुक्त रहेनछ, भन्ने कुरा छयालिसले ल्याएको राजनीतिक परिवर्तनमा आएको संकटले पुष्टि गरिसकेको छ। त्यसैले अब राज्यको पुनर्संरचनाको एउटा महत्वपूर्ण उद्देश्य साम्राज्यवाद र नवउपनिवेशवादी शोषण र उत्पीडनको विरोध गर्दै राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको विकास गर्ने र अन्तर्राष्ट्रिय रूपले प्रतिस्पर्धी बनाउने पनि हो। यस विषयलाई पनि उच्च महत्वका साथ अधि बढाउन सक्नु पर्दछ। अन्यथा अहिलेको परिवर्तन पनि छयालिसको ऐतिहासिक जनआन्दोलन पछिको परिवर्तन जस्तै संकटमा पर्न सक्छ। यसै गरी राज्यको पुनर्संरचना गरिरहँदा लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्थाको निर्माण गर्ने कुरालाई केन्द्रविन्दुमा राखिनु पर्दछ। यसले नै नेपाली जनताका आमूल परिवर्तनका चाहनालाई सम्बोधन गर्न सक्दछ, र नेपाली समाजमा सामाजिक परिवर्तनका लागि हिंसात्मक आन्दोलनलाई अपरिहार्य ठान्ने धारणामा परिवर्तन ल्याउने छ। अहिले नेपाली समाजले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई जसरी पूँजीवादी प्रजातन्त्र र समाजवादी प्रजातन्त्रका बिचको संक्रमणकालिन अवस्थाका रूपमा चित्रण गरिँदै छ, त्यसलाई सार्थक बनाउने हो भने राज्यको पुनर्संरचनाका माध्यमबाट नेपाललाई शोषणरहित शान्त, समृद्ध र समुन्नत राष्ट्रका रूपमा विकास गर्ने अभिभारा पूरा गर्न सक्नु पर्दछ। यसले नै जनक्रान्तिको स्वरूपको राजनीतिक परिवर्तनलाई आर्थिक-सामाजिक परिवर्तनसहितको सार्थक परिवर्तनमा रूपान्तरण गर्न सक्नेछ।

७. राज्यसत्ताको पुनर्संरचनाका प्रमुख एजेण्डाहरू

७.१ राज्यको चरित्र र स्वरूप

नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुसांस्कृतिक, बहुधार्मिक र भौगोलिक हिसाबले विविधताले युक्त मूलुक भएको हुँदा बहुलता नेपाली समाजको विशेषता हो र यसको आफ्नै प्रकारको विशिष्ट स्वरूप रहेको छ। यस प्रकारको समाजमा राज्यको चरित्र र स्वरूप कस्तो हुने भन्ने विषय राज्यको पुनर्संरचनाको सर्वाधिक महत्वको विषय हो। नेपालको राज्यसत्ताको वर्तमान चरित्र एकात्मक र शासनसत्ताको स्वरूप केन्द्रकृत रहेको छ। नेपाली समाजको सामाजिक विशेषता र विशिष्टता तथा जनआन्दोलनका क्रममा व्यक्त भावना र पछि परेको/पारिएको समुदायको आकांक्षासमेतका हिसाबले पनि नेपाल राज्यको वर्तमान चरित्र र स्वरूपमा परिवर्तन गर्नु पर्दछ। नेपाली समाजको विशेषता र विशिष्टताका आधारमा नेपाल राज्यको चरित्र संघात्मकतामा आधारित हुने र शासन प्रणाली केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकायको बीचमा अधिकार र कर्तव्यको स्पष्ट बाँडफाँड गरिएको स्वशासनको ढाँचामा आधारित हुनु उपयुक्त हुनेछ। यस अन्तरगत नेपाल राष्ट्रलाई जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक र प्रादेशिक स्वायत्ततामा आधारित अखण्ड, अविभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न राज्य राष्ट्रका रूपमा सुदृढ गरिनु पर्दछ। उपरोक्त नीति अन्तरगत रहेर राज्यको पुनर्संरचना गर्दा एकात्मक र संघात्मक राज्य सञ्चालनका अनुभव र सकारात्मक विशेषताहरूलाई समेत आत्मसात गरी आफ्नै मूलुकको विशिष्टताका आधारमा अधि बढ्नु पर्दछ। यस अन्तरगत विशेषतः पछि परेको/पारिएका सबै वर्ग र समुदायको पहिचान, सहभागिता र पहुँचलाई सुनिश्चित गरिनु पर्दछ।

७.२. राजनीतिक इकाइको विभाजन

संघात्मकतामा आधारित नयाँ राजनीतिक र प्रशासनिक इकाईको विभाजन गर्दा राजनीतिक र प्रशासनिक इकाईलाई एक अर्कामा आवद्ध गरिनु पर्दछ। राजनीतिक इकाइ विनाको प्रशासनिक इकाई जनताप्रति उत्तरदायी हुँदो रहेनछ, र प्रशासनिक इकाईको अभावमा राजनीतिक नेतृत्व प्रभावकारी हुँदो रहेनछ, भन्ने कुरा हाम्रो आफ्नै अनुभवमा सिद्ध भइसकेको

छ। राजनीतिक र प्रशासनिक इकाईको विभाजन गर्दा भौगोलिक अवस्थिति, जनसंख्या र जातिगत बसोवासको अवस्था, मातृभाषा र भाषाको प्रयोगको अवस्था, साँस्कृतिक सम्मिलनको अवस्था, प्रशासनिक सुगमता, आर्थिक-सामाजिक अन्तर सम्बन्ध, साधन-श्रोतको उपलब्धता र ऐतिहासिकता जस्ता पक्षलाई आधार बनाइनु पर्दछ। उपरोक्त नीति अनुरूप राजनीतिक र प्रशासनिक क्षेत्रको विभाजन गर्दा सकेसम्म पछि परेको/पारिएको समुदायका सघन बसोवासका क्षेत्रहरू, भाषिक सघनताका क्षेत्रहरू र विशिष्ट साँस्कृतिक क्षेत्रहरूलाई सकेसम्म एउटै राजनीतिक र प्रशासनिक इकाइमा आवद्ध गर्ने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ। संघात्मकतामा आधारित शासनको ढाँचा तीन तहको हुनु उपयुक्त हुनेछ। यस अन्तरगत एउटा बहुजातीय केन्द्रीय संरचना हुनेछ। केन्द्रभन्दा मुनी नेपाली विशेषता अनुरूपका विधायिकी अधिकार सहितका बहुजातीय प्रदेशहरू रहनु उपयुक्त हुनेछ। त्योभन्दा तल नगर र गाउँको वर्तमान संरचनालाई माथि उल्लेख गरिएको नीतिका आधारमा पुनर्संरचना गरिनु पर्दछ। उपरोक्त विशेषताका आधारमा नेपाललाई १५ प्रदेश, मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अन्तरगतका करिब १२५ निर्वाचन क्षेत्र, मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अन्तरगतका विधानसभाका करिब ५०० निर्वाचन क्षेत्रहरू र झण्डै २००० नगर र गाउँपालिकाहरू कायम गर्नु उपयुक्त हुनेछ। प्रादेशिक संरचनाका बारेमा परिशिष्टमा अलग्गै चर्चा गरिएको छ।

७.३ शक्ति र अधिकारको बाँडफाँड

पूर्ण संघात्मक व्यवस्थामा अधिकारहरू प्रदेशमा निहित रहन्छ र केन्द्रले प्रत्यायोजित अधिकारको प्रयोग गर्दछ। एकात्मक व्यवस्थामा केन्द्रले प्रत्यायोजन गरेका अधिकारहरू तल्ला इकाईहरूले प्रयोग गर्दछन्। तर हामीकहाँ एकीकृत अवस्थामा रहेको राज्यका अधिकारलाई बाँडफाँड गर्ने र संघात्मकताका आधारमा राज्य सञ्चालन गर्ने मान्यता आफैमा एउटा विशिष्ट मान्यता हो। यस प्रकारको अवस्थामा केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकायको राजनीतिक र प्रशासनिक संरचनाको विकास गर्दा सबै तहको अधिकार र जनताप्रति उसका दायित्वहरूका बारेमा सुरुमै सुस्पष्टता हुनु आवश्यक हुन्छ। नेपालको सन्दर्भमा केन्द्रसंग राष्ट्रिय सुरक्षा, वैदेशिक सम्बन्ध, केन्द्रिय बैंक, मुद्रा र वित्तीय प्रणाली, रेल्वे, हवाई उडान र प्रमुख

राष्ट्रिय मार्गहरू, केन्द्रिय विश्व विद्यालय, मानव अधिकार र मौलिक अधिकारको संरक्षण, सर्वोच्च अदालत, भंसार राजश्व, ठूला जलविद्युत आयोजना, बहुप्रादेशिक प्राकृतिक सम्पदाहरूको बाँडफाँड र प्रादेशिक विवादहरूको समाधानजस्ता अधिकार र त्यस अन्तरगतका नागरिकप्रतिका दायित्वहरू निहित रहनु उपयुक्त हुनेछ। प्रादेशिक तहमा विधायिकी अधिकारसहितको संसद, सार्वजनिक सुरक्षा, व्यापार, उद्योग र श्रम व्यवस्था, सडक, जंगल, जल र जमिनको व्यवस्थापन र उपयोग, शिक्षा र स्वास्थ्यको प्रवन्ध जस्ता अधिकारहरू र त्यस अन्तरगतका नागरिक दायित्वहरू रहनु पर्दछ। स्थानीय तहमा स्थानीय सडकहरूको निर्माण र संरक्षण, ग्यास, विद्युत र जलआपूर्ति, सरसफाई, स्थानीय योजनाहरू, स्थानीय कर, सार्वजनिक शिक्षा र स्वास्थ्य सेवाको प्रवन्ध, ग्रामीण समुदायमा आधारित ग्रामीण यातायातका साथै प्राकृतिक श्रोत र साधनको व्यवस्थापनको अधिकार रहनु उपयुक्त हुनेछ। केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकाय बीचका अन्तर सम्बन्ध सहयोगात्मक हुनु पर्दछ। तीनै तहलाई अधिकारका प्रश्नमा मात्र होइन उत्तदायित्वका प्रश्नमा पनि जवाफदेही बनाउने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ।

७.४ शासन प्रणाली

हामीकहाँ प्रचलनमा रहेको शासन प्रणाली ब्रिटिस मोडेलको संसदीय व्यवस्थामा आधारित छ। संघात्मकतामा आधारित राज्यको चरित्र र स्वरूपको निरूपण गरिसकिएको अवस्थामा शासन प्रणालीका सन्दर्भमा पनि तदनुरूपको व्यवस्था आवश्यक हुन्छ। शासन प्रणाली समावेशी लोकतन्त्रमा आधारित हुने मान्यता जनआन्दोलनबाट नै स्थापित भइसकेको छ। नेकपा (एमाले) ले लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई कार्यनीतिको मूल लक्ष्य बनाई संविधानसभाको निर्वाचनकै क्रममा जनमत संग्रह गरी राजतन्त्रको अन्त्य गर्ने मान्यता अघि सारिसकेको अवस्थामा अब मूलुकमा जननिर्वाचित राष्ट्रध्यक्षको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। प्रतिनिधिसभाको निर्वाचन समानुपातिक आधारमा गर्ने नीति अवलम्बन गरिएको अवस्थामा राष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट गरिनु पर्दछ। राष्ट्रपतिको निर्वाचनमा कम्तिमा पनि पचास प्रतिशत प्लस एक भोट ल्याउने उम्मेदवार विजयी हुने बहुमतको प्रणाली अवलम्बन गरिनु उपयुक्त हुनेछ।

पहिलो चरणमा कुनै पनि उम्मेदवारले आवश्यक बहुमत पाउन नसकेको अवस्थामा दुई प्रतिस्पर्धिका बीचमा पुनः चुनाव गर्ने विधि अवलम्बन गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको निर्वाचन प्रणालीबाट आएको उम्मेदवारले नै आत्मविश्वासका साथ काम गर्ने अवसर पाउन सक्दछ। यसरी प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट निर्वाचित भएको नेतृत्वलाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउनका लागि शक्ति सन्तुलनको सिद्धान्तमा आधारित प्रभावकारी संवैधानिक अंगहरूको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। नेपालजस्तो बहुलतामा आधारित समाजमा लोकतान्त्रिक गणतन्त्र अन्तरगत व्यवस्थापिका प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभाका रूपमा दुई सदानात्मक हुनु उपयुक्त हुनेछ। प्रदेश र स्थानीय तहमा बहुदलीय प्रतिस्पर्धाद्वारा छनौट गरिएको समावेशी चरित्रमा आधारित एउटा जनप्रतिनिधिमूलक निकायको व्यवस्था गरिनु पर्दछ। दुवैले संवैधानिक व्यवस्था अनुरूपका विधायिकी अधिकारहरू समेत प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था कायम गरिनु पर्दछ।

७.५ निर्वाचन प्रणाली

अहिलेसम्म प्रचलनमा रहेको निर्वाचन प्रणाली पहिलो धेरै भोट ल्याउनेले जित्ने बहुमतीय निर्वाचन प्रणाली हो। सबैभन्दा धेरै भोट ल्याउनेले जित्ने बहुमतीय प्रणालीमा धेरैजसो अवस्थामा बहुमत जनता आफ्नो प्रतिनिधि छान्न असफल हुने गर्दछन्। बहुमतीय निर्वाचन प्रणालीको विकल्पका रूपमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीलाई अघि सार्ने गरिन्छ। समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा मतदाताले प्रयोग गरेको भोटको पूर्णतः सदुपयोग हुन्छ। तर त्यसमा मतदाताले आफूले चाहेको प्रतिनिधि बहुमतीय प्रणालीमा जस्तो सिधै छनौट गर्न पाउँदैन। उम्मेदवार छनौट प्रक्रिया पूर्ण लोकतान्त्रिक र बिकेन्द्रित नहुँदाको अवस्थामा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा जनभावना अनुकुलको उम्मेदवार छनौट नहुने अवस्था आउन सक्छ। बहुमतीय प्रणालीमा जस्तो जनताले रोजेको व्यक्ति पनि छनौट हुने र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा जस्तो समावेशी स्वरूप प्रदान गर्न सकिने विशेषतासहितको मिश्रित समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली नै नेपालजस्तो मिश्रित समाजका लागि उपयुक्त हुने देखिन्छ। जहाँसम्म राष्ट्रिय सभाको निर्वाचन प्रणालीको कुरा छ, त्यहाँ विगतमा प्रचलनमा रहेको एकल संक्रमणिय विधिलाई नै परिमार्जन गरी उपयोगमा ल्याउन

सकिन्छ। प्रदेश र स्थानीय तहको निर्वाचन प्रणाली पनि मिश्रित समानुपातिक नै हुनु उपयुक्त हुने छ।

७.६ मातृभाषा र भाषा प्रयोगको नीति

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले नेपाली भाषालाई राष्ट्रभाषा र अन्य मातृभाषाहरूलाई राष्ट्रिय भाषाको मान्यता दियो। तर राष्ट्रिय भाषाको हैसियत के हुने भन्ने कुरा १२ वर्षको लोकतान्त्रिक अभ्यासका क्रममा समेत स्पष्ट हुन सकेन। बरू उल्टै, स्थानीय तहमा समेत अन्य मातृ भाषाहरूलाई माध्यम भाषाका रूपमा प्रयोग गर्ने प्रयासलाई सर्वोच्च अदालतले बन्देज गरेर मूलतः मूलुकमा एकभाषा नीतिलाई नै लाद्न खोज्यो। प्रत्येक जाति र समुदायका मानिसहरूलाई आफ्नो मातृभाषाको अकृण्ठत प्रयोग र विकासको अधिकार रहन्छ। राज्यले आफ्नो मूलुकका नागरिकहरूको भाषाको संरक्षण र विकासका लागि निश्चित दायित्वहरू बहन गर्नु पर्दछ। राज्यले बहन गर्ने यस प्रकारको दायित्वहरूमा समान व्यवहार हुनु पर्दछ अर्थात भाषिक समानताको नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ। यस अन्तरगत नेपालीलगायत नेपालमा बोलिने सबै भाषाहरू नेपालका राष्ट्रिय भाषा मानिने छन्। नेपालमा बोलिने भाषाहरूलाई जनसंख्याका आधारमा अनुसूचिकृत गरिने छ। नेपाली लगायतका विभिन्न भाषाहरूलाई सरकारी कामकाजको भाषा बनाउने नीति अवलम्बन गरिनेछ। प्रदेश र स्थानीय तहमा पनि यसै अनुरूपको भाषा नीति अवलम्बन गरिनेछ। यस नीति अन्तरगत अघि बढ्दा तीन भाषा नीतिको प्रयोग व्यवहारिक हुनेछ।

७.७ आत्मनिर्णयको अधिकारका सम्बन्धमा

आत्मनिर्णयको अधिकारको सन्दर्भमा हामी कहाँ लेनिनले अघि सारेको राज्यबाट अलग हुन पाउने अधिकारसहितको आत्मनिर्णयको अधिकारको सन्दर्भलाई अघि सारेर त्यसको समर्थन वा विरोध गर्ने, तर्क गर्ने प्रचलन छ। लेनिनले स्वतन्त्र राष्ट्रहरू रूसी महासंघमा आवद्ध हुने सन्दर्भमा त्यस प्रकारको आत्मनिर्णयको अधिकारको सन्दर्भ अघि सारेका थिए। हाम्रो जस्तो एकीकृत स्वरूपको राज्य राष्ट्रमा राज्यको पुनर्संरचनाका माध्यमबाट जनतालाई अधिकारसम्पन्न बनाउने नीति अवलम्बन गरिरहेको बेलामा अलग हुन पाउने अधिकारको सन्दर्भ उपयुक्त हुँदैन। एकीकृत राज्य

अन्तरगत संघात्मकताको नीतिका आधारमा राज्यको पुनर्संरचना गर्ने मान्यतालाई आत्मसात गरिरहेको सन्दर्भमा हामीले नेपाली विशेषतामा आधारित आत्मनिर्णयको अधिकारको सन्दर्भलाई अघि सार्नु पर्ने हुन्छ। यस सन्दर्भमा हामीले जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक र क्षेत्रीय स्वशासनको नीतिका आधारमा प्रादेशिक संरचनाको विकास गर्ने नीतिलाई नै आत्मनिर्णयको आधारका रूपमा बुझ्नुपर्दछ। उक्त व्यवस्था अन्तरगत आदिवासी-जनजाति र दलित समुदायको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक पहिचान र अधिकारको विषयलाई नै आत्मनिर्णयको अधिकारका रूपमा परिभाषित गरी अघि बढाउनु पर्दछ। पछि, परेको/पारिएको समुदायलाई राष्ट्रको मूलधारमा ल्याउनका लागि राज्यद्वारा प्रदान गरिने अधिकार नै आत्मनिर्णयको अधिकारका रूपमा बुझ्नु पर्दछ।

७.८ धर्म र संस्कृतिसम्बन्धी नीति

नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक र बहुसांस्कृतिक मूलक भएको हुँदा विभिन्न जातिका मौलिक धर्म-संस्कृतिको संरक्षण र विकासका लागि राज्यले निश्चित प्रकारका दायित्वहरू बहन गर्नु पर्दछ। धर्मनिरपेक्ष राज्यको घोषणासमेत भइसकेको अवस्थामा कुनै पनि जाति र समुदायको धर्म, संस्कृति र परम्पराको संरक्षण तथा विकासको सवाललाई मूलतः सम्बन्धित समुदायको अधिकारका रूपमा स्थापित गरिनु पर्दछ। धर्म, संस्कृति र परम्पराको नाममा मानव अधिकार र मानवीय मूल्य-मान्यतालाई कुल्चने छुट भने कसैलाई दिइनु हुँदैन। सबै समुदायको धर्म र संस्कृतिप्रति राज्यको तर्फबाट समान व्यवहार हुने कुरालाई सुनिश्चितता प्रदान गरिनु पर्दछ। प्रत्येक समुदायले आफ्नो धर्म-संस्कृतिलाई आत्मसात गरिरहेको अवस्थामा अर्कोको धार्मिक आस्था र विश्वासमा ठेस नपुगोस् भन्ने कुरामा पनि ध्यान दिनु पर्दछ।

७.९ प्राकृतिक श्रोतको उपयोग र बाँडफाँड

मानव सभ्यताको विकास हुनुभन्दा पहिलेदेखि नै जमिन, जल र जंगल प्रकृतिको बरदानका रूपमा प्रदत्त छ। तर समाज विकासको क्रममा विभिन्न कारणले केही मानिसहरू भूमिको मालिक बन्ने र केही मानिसहरू भूमिबाट पूर्णतः वञ्चित रहनु परिरहेको छ। त्यसमाथि पुस्तौंपुस्ता माटोसंग

खेत्दै आएका किसानहरू र आदिवासी समुदायका मानिसहरू नै जमीनको स्वामित्वबाट बञ्चित हुनु परिरहेको यथार्थ हाम्रा सामु छ। प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो मूलुकमा बस्ने, जीवन निर्वाहका लागि श्रम गर्ने र आफ्नो संस्कार र संस्कृति अनुरूप प्रकृतिको उपभोग गर्ने पूर्ण अधिकार छ। राज्यले उसको त्यस अधिकारको रक्षा गर्नु पर्दछ। नयाँ लोकतान्त्रिक राज्यले उपरोक्त नीतिका आधारमा भूमिको पुनर्व्यवस्थापन र पुनर्वितरण गर्नु पर्ने हुन्छ। भूमिको पुनर्व्यवस्थापन र वितरणका सन्दर्भमा केशव बडाल आयोगको प्रतिवेदनको कार्यान्वय प्रगतिशील कदम हुनेछ। अन्य प्राकृतिक श्रोत र सम्पदाको उपयोग र व्यवस्थापनमा स्थानीय जनताको सहभागिता र पहुँचलाई विस्तार गरिनु पर्दछ।

७.१० प्रत्याह्वानको व्यवस्था

विगतमा हामीकहाँ लोकतन्त्रका नाममा आवधिक रूपमा पाँचवर्षमा एकपटक भोट हालेर जनताले प्रतिनिधि चुन्ने र त्यसपछि एउटा अवधिमा चुनिएको प्रतिनिधिले जे गर्दापनि हुने परिपाटी रह्यो। चुनावको बेला अघि सारिएका नीति र कायम गरिएको राजनीतिक गठबन्धनका विपरित जाँदा समेत स्वभाविक ठान्ने अवस्था देखियो। यस प्रकारको अवस्था देखिनु भनेको जनताको अभिमतको उपहास नै हो। पार्टी र राज्य सञ्चालनका सन्दर्भमा पनि करिब यस्तै अवस्था रह्यो। पार्टीको नीति भन्दा भिन्न चुनावी घोषणा पत्र जारी गर्ने र चुनावी घोषणापत्र विपरित सरकार सञ्चालन गर्ने आम प्रवृत्ति देखियो। अब वन्ने संविधानमा यस प्रकारको अवस्था आउन नदिनका लागि विभिन्न नियन्त्रणकारी व्यवस्था कायम गरिनु पर्दछ। राजनीतिक दल र जननिर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई जनताप्रति उत्तरदायी बनाउनका लागि प्रत्याह्वानको संवैधानिक व्यवस्था कायम गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको व्यवस्थाले राज्य सञ्चालनमा जनताको भूमिकालाई विस्तार गर्नेछ।

७.११ लोक कल्याणकारी राज्यको निर्माण

हाम्रो देशमा लोकतन्त्र भनेको चुनाव, संगठन र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार मात्र हो भन्न भ्रमपूर्ण धारणा व्याप्त छ। अनि, राज्यको दायित्वका रूपमा राज्यका नियम र कानुनको अधिनस्थ जनतालाई राख्ने कुरालाई अघि सार्ने गरिन्छ। यस प्रकारको अवस्थाले लोकतन्त्र

भनेको जनताका नाममा जनता माथि शासन गर्ने परिपाटी हो भन्ने मान्यतालाई स्थापित गर्दछ। लोकतन्त्रलाई “जनताको, जनताका लागि र जनताद्वारा” भन्ने युक्ति अन्तरगत अघि बढाउने हो भने राज्यलाई निश्चित प्रकारका सामाजिक दायित्वहरू बहन गर्ने अंगका रूपमा विकास गर्नु पर्दछ। गाँस, वास र कपासको अभावमा लोकतन्त्र जनताको जीवन बन्न सक्दो रहेनछ, भन्ने कुरा हाम्रो आफ्नै अनुभवले देखाएको छ। तसर्थ अबको लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा राज्यलाई नियन्त्रणकारी अंगको रूपमा नहेरी शिक्षा, स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति भएको लोककल्याणकारी राज्यका रूपमा विकास गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको व्यवस्थाले नै जनआन्दोलनका क्रममा प्रकट भएको जनचाहनालाई सम्बोधन गर्न सक्नेछ र मूलुकमा शान्तिपूर्ण ढंगले सामाजिक रूपान्तरणको आधार तयार गर्न सहयोग पुऱ्याउने छ।

७.१२ प्रशासनिक ढाँचाको लोकतान्त्रिकरण

नेपालको लोकतान्त्रिक अभ्यासमा राज्यसत्ताको पुरानो संरचना सदैव बाधक बन्ने गरेको छ। जबसम्म राज्यको स्थायी अंग मानिने सेना, प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी जस्ता सुरक्षा निकाय, नोकरशाही तन्त्रका रूपमा विकास भएको प्रशासनयन्त्र र राज्यसत्ता सञ्चालनका अन्य संवैधानिक अंगहरूलाई लोकतान्त्रिक रूपान्तरण गर्न सकिँदैन तबसम्म लोकतान्त्रिक अभ्यास सफल ढंगले अघि बढ्न सक्दैन। संविधानसभाका माध्यमबाट राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र समावेशी लोकतन्त्र स्थापना गर्ने कुरामा मूलधारका राजनीतिक दलहरूका बीचमा सहमति भइसकेको अवस्थामा राज्यका विभिन्न अंगको लोकतान्त्रिकरणको सम्भावना बढेर गएको छ। संघात्मकतामा आधारित राज्यको पुनर्संरचना गर्ने मान्यतालाई जनआन्दोलनले स्थापित गरिसकेको अवस्थामा राज्यका विभिन्न अंगहरूको पुनर्गठन गर्नु, त्यसलाई समावेशी स्वरूप प्रदान गर्नु र लोकतान्त्रिकरण गर्नु जरूरी हुन्छ। त्यसमाथि नेपाली सेनाको पुनर्गठन गरी त्यसलाई राष्ट्रिय चरित्रको बनाउने र लोकतान्त्रिकरण गर्ने कुरा लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका लागि सर्वाधिक महत्वको सवाल हो। सेनाको लोकतान्त्रिकरणको विषय शान्तिवार्ताको सफलतासंग गाँसिएको कुरा पनि हो। प्रशासनयन्त्रको लोकतान्त्रिकरण

सुशासनसंग गाँसिएको विषयसमेत भएका कारणले यसलाई उच्च प्राथमिकता दिइनु पर्दछ ।

७.१३ दलहरूको लोकतान्त्रिकरण

राज्यको पुनर्संरचनाका सन्दर्भमा राजनीतिक दलहरूको पुनर्संरचना र लोकतान्त्रिकरणको सवाल अत्यधिक महत्वको विषय बन्न पुगेको छ । लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका सन्दर्भमा दलहरूको लोकतान्त्रिकरण गरिनु आवश्यक छ । नेपाली समाजको बहुलताको अवस्था, लोकतन्त्रका सार्वभौम मूल्य र मान्यता तथा राजनीतिक दलहरू सम्बन्धी स्वीकृत सिद्धान्तहरूका आधारमा दलहरूको लोकतान्त्रिकरण गरिनु पर्दछ । राज्यको पुनर्संरचनाले राज्यका सबै अंगहरूमा पछि परेको/पारिएको समुदायको प्रवेशको ढोका खोल्ने संवैधानिक व्यवस्था कायम गर्ने हुँदा अहिले नै पार्टीले तदनुरूपको संरचनागत विकासमा जोड दिएर अधि बढ्नु पर्दछ । ३३ प्रतिशत महिला सहभागितालाई सुनिश्चित बनाउन र नेपाली समाजको विशेषताका आधारमा पार्टीहरूलाई समावेशी स्वरूप प्रदान गर्न बाध्यकारी संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था गरिनु पर्दछ । उपरोक्त संवैधानिक र कानुनी हैसियत पूरा नगरेका राजनीतिक दलहरूलाई राष्ट्रिय पार्टीको मान्यता नहुने कानुनी व्यवस्था समेत गरिनु पर्दछ ।

७.१४ न्यायिक प्रणालीको पुनर्गठन

नेपालको न्याय प्रणाली प्रशासनिक चरित्रको छ र सामन्ती तत्वको बोलवाला रहेको छ । भ्रष्टाचार, ढिलासुस्ती र स्वेच्छाचारिता नेपालको न्याय प्रणालीको विशेषता नै बन्न पुगेको छ । नेपालको न्याय प्रणालीमा व्याप्त रहेको अपारदर्शिता, अकर्मण्यता र स्वेच्छाचारितामा लगाम लगाउने र त्यसलाई निष्पक्ष, सरल र छिटो-छरितो बनाउने हो भने न्याय क्षेत्रको परम्परागत ढाँचामा परिवर्तन ल्याउनु पर्ने हुन्छ । राज्य सञ्चालनमा जस्तै न्यायिक क्षेत्रको नेतृत्व पनि जनताप्रति जवाफदेही र उत्तरदायी हुने परिपाटीको विकास गर्नु पर्दछ । यसका लागि नेतृत्व छनौटको प्रक्रियालाई संसदीय सुनुवाई वा जनसुनुवाई समेतको व्यवस्था गरेर पूर्ण लोकतान्त्रिक, पारदर्शी र जनआधारित बनाउनु पर्दछ । यस प्रकारको व्यवस्थाले नेपालको न्याय प्रणालीलाई एकहदसम्म जनमुखी हुन बाध्य बनाउने छ ।

७.१५ आर्थिक-सामाजिक व्यवस्था

जनक्रान्तिको विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनमा व्यक्त भएको भावनाका आधारमा मूलकलाई लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको दिशामा लैजानका लागि लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको आर्थिक-सामाजिक व्यवस्था कस्तो हुने भन्ने कुराको निरूपण समेत गर्नु पर्ने हुन्छ। जनआन्दोलनका क्रममा सडकमा घन्किएको लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको नारा न नयाँ जनवादी क्रान्ति अन्तरगतको नारा नै थियो न त पुरानो पूँजीवादी क्रान्तिमा सिमित रहेको नारा नै। यस नाराका मुख्यतः निम्न विशेषता रहेका छन् : पहिलो, राजतन्त्रको समूल अन्त्य गर्ने। दोश्रो, सामन्तवादी आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक आधारलाई समाप्त गर्ने। तेस्रो, नेपाली विशेषता र विशिष्टताका आधारमा राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र लोकतन्त्रलाई समावेशी स्वरूप प्रदान गर्ने। चौथो, शान्ति वार्ताका माध्यमबाट राजनीतिक संकटको समाधान खोज्ने। पाँचौ, निरपेक्ष निजीकरण र उदारीकरणको नीतिका कारणले बढ्दै गएको धनी र गरिब बिचको खाडललाई कम गर्ने र समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने।

उपरोक्त विशेषतासहितको ऐतिहासिक जनआन्दोलनद्वारा स्थापना भएको लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको आर्थिक-सामाजिक व्यवस्था तदनुरूप कै हुनु पर्दछ। यसका लागि नेकपा (एमाले) ले सामाजिक न्याय र समानताको नीतिमा आधारित लोककल्याणकारी राज्य व्यवस्थाको स्थापनालाई लोकतन्त्रको संस्थागत विकासको लक्ष्य बनाउनु उपयुक्त हुनेछ। लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई मिश्रित अर्थ व्यवस्था, प्रगतिशील कर नीति, जनमुखी बजेट प्रणाली र जनताको प्रत्यक्ष सहभागितामा विकास रणनीति अन्तरगत अधि बढाइनु पर्दछ। श्रमिकमुखी नीतिका आधारमा आर्थिक विकासमा योगदान पुऱ्याउने मान्यतालाई स्थापित गरिनु पर्दछ। आर्थिक क्षेत्रमा राजकीय, सहकारी र निजी क्षेत्रको भूमिकालाई एकीकृत र सन्तुलित रूपमा अधि बढाउन जोड दिनु पर्दछ।

खण्ड-पाँच

समावेशी लोकतन्त्र

१. समावेशीकरणको अर्थ

समावेशीकरण भनेको विभिन्न कारणले राज्यको मूलप्रवाहमा समावेश नभएका वा नगरिएका, आर्थिक र समाजिक दृष्टिले समेत पछि परेका/पारिएका वर्ग वा समुदायलाई लक्षित गरेर विशेष नीति र योजनाअन्तरगत राज्य संचालन र अन्य पहिचान गरिएका मामिलाहरूमा उनीहरूको पहुँच र सहभागिता बढाउने कुरा नै हो। यस अन्तरगत पछि परेको/पारिएको वर्ग वा समुदायको पहिचान, प्रतिनिधित्व र पहुँच बढाउनका लागि राज्यका नीति र नियमहरूमा तदनुरूप परिवर्तन र परिमार्जन गरिन्छ। नेपालको सन्दर्भमा जनआन्दोलनका क्रममा नै राज्यको पुनर्संरचनाको माध्यमबाट यस प्रश्नलाई सम्बोधन गर्ने नीतिलाई स्वीकार गरिएको छ। यस अन्तरगत राज्यको स्वरूप र संरचनामा परिवर्तन, शासन प्रणाली र निर्वाचन प्रणालीमा सुधार तथा आर्थिक र समाजिक क्रियाकलापमा उनीहरूको सहभागिता र पहुँच बढाउनका लागि विशेष कार्यक्रम संचालन गर्ने र आरक्षणसमेतको व्यवस्था गर्ने मान्यताहरू समेत पर्दछन्।

२. सहभागिताको स्थिति

२.१ राजनीतिक दलहरूमा सहभागिता

राजनीतिलाई राज्य संचालनको आधार मान्ने गरिन्छ। बहुदलीय शासन व्यवस्थामा राजनीतिक दलहरू नै राजनीतिका मुख्य चालकहरू हुन्। विचारधारात्मक आधारमा राजनीतिक दलहरूको निर्माण गरिने भएपनि राजनीतिक दलको निर्माणमा आर्थिक-सामाजिक अवस्थाको प्रत्यक्ष प्रभाव पर्दछ। तर नेपालका राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त राजनीतिक दलहरूमा नेपाली समाजको सामाजिक बनोटको प्रभाव खासै परेको देखिदैन। राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त दलहरू मध्ये नेपाल सद्भावना पार्टी मधेसी समुदायमा केन्द्रित रहेका कारणले उक्त दलको निर्माणमा मधेसी समुदायको वर्चस्व

देखिनु स्वभाविक हो । तर उक्त दल पनि मधेसको आदिवासी जनजाति र पिछ्छाडिएको समुदायमा खासै पुग्न सकेको देखिदैन । राष्ट्रिय मान्यता प्राप्त र संगठनात्मक रूपले समेत समग्र राष्ट्रलाई कार्यक्षेत्र बनाएका दलहरूमा पनि नेतृत्वतहमा सबै जातजातिको पहुँच सन्तुलित देखिदैन । वर्गीय हिसाबले त सबै दलहरूमा श्रमजीविवर्गको पहुँच निकै कमजोर रहेको छ । यतिसम्मकि सर्वहारा श्रमजीविवर्गको राजनीतिक प्रतिनिधित्व गर्ने कम्युनिष्ट पार्टीहरू समेत प्रतिनिधित्वका हिसाबले मध्यम र निम्न मध्यमवर्ग भन्दा तल पुग्न सकिरहेको अवस्था छैन । नेपालका प्रमुख राजनीतिक दलहरूमा नेकपा (एमाले) मा जनसंख्याको अनुपातमा पहाडै जाति वाहुन र क्षेत्री तथा जनजातिहरू मध्येको नेवार समुदायको प्रतिनिधित्व निकै धेरै छ । जनसंख्याको अनुपातमा जनजातिको प्रतिनिधित्व नेवार समेतलाई जोड्ने हो भने पनि आधिभन्दा धेरै तल रहेको छ । नेकपा (एमाले)मा दलितको प्रतिनिधित्व एकमात्र छ र त्यो पनि वैकल्पिक केन्द्रिय सदस्यका रूपमा । भण्डै एकतिहाइ जनसंख्या रहेको मधेसी समुदायको प्रतिनिधित्व कुल ६५ सदस्यमा जम्मा ३ रहेको छ । ६५ सदस्यीय केन्द्रीय समितिमा आधा आकास ओगट्ने महिलाको प्रतिनिधित्व ६ मात्र रहेको छ । बहुदलीय व्यवस्थाको स्थापनापछि लगातार सरकारको नेतृत्व गर्दै आएका नेपाली कांग्रेस र नेपाली कांग्रेस (प्रजातान्त्रिक) को अवस्था पनि नेकपा (एमाले) को जस्तै छ । ने.का.को ३० सदस्यीय केन्द्रीय समितिमा वाहुन र क्षेत्री समुदायवाट आएका व्यक्तिहरूको उपस्थिति २३ रहेको छ । जबकि जनजाति ३, मधेसी ३, नेवार १ रहेको छ । त्यस्तै, नेका (प्रजातान्त्रिक) को कुल सदस्य ३३ रहेको मा २२ जना वाहुन र क्षेत्री, ७ जना जनजाति, २ जना मधेसी र २ जना नेवार समुदायका व्यक्ति रहेका छन् । राप्रपा केन्द्रीय समितिमा ४१ सदस्य रहेकोमा २१ जना वाहुन र क्षेत्री, ७ जना जनजाति, ७ जना मधेसी र ५ जना नेवार रहेका छन् । महिलाहरूको प्रतिनिधित्वको अवस्था पनि सबै पार्टीमा दश प्रतिशतभन्दा तल रहेको छ ।

पार्टी	पहाडे जात	जनजाति	मधेसी	दलित	नेवार	अन्य	कुल
नेकपा (एमाले)	४८(७४)	८(१२)	३(५)	१(१)	५(८)	०	६५(१००)
नेका	२३(७७)	३(१०)	३(१०)	०	१(३)	०	३०(१००)
नेका (प्र)	२२(६७)	७(२१)	२(६)	०	२(६)	०	३३(१००)
राप्रपा	२१(५१)	७(१७)	७(१७)	१(२)	५(१२)	०	४१(१००)
जम्मा	११६(६९)	२३(१३)	१५(९)	२(१)	१३(८)	०	१६९(१००)

श्रोत: युवराज संग्रौला

२.२ जननिर्वाचित निकायमा सहभागिताको स्थिति

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को प्रस्तावनामा नेपाल अधिराज्यलाई बहुजातीय, बहुभाषिक र बहुधार्मिक राज्यको रूपमा स्वीकार गरिएको भए पनि राज्यको संरचनाको विकास उक्त मान्यताका आधारमा हुन सकेन। त्यसमाथि ब्रिटिस मोडेलको संसदीय व्यवस्था र बहुमतीय चुनाव प्रणालीका कारणले जनताको प्रत्यक्ष मतदानबाट छनौट गरिएको शासन प्रणालीसमेत समावेशी र सहभागितामूलक बन्न सकेन। जनप्रतिनिधिमूलक निकायहरूमा पहाडे जातको बर्चश्व रहँदै आयो। त्यस बाहेक नेवार, मधेशी जनजाति र मधेशी जातको प्रतिनिधित्व जनसंख्याको अनुपातकै हाराहारीमा नै रह्यो। पहाडे दलितका तर्फबाट पहिलो निर्वाचनमा एकजना दलितले मात्र प्रतिनिधित्व गर्न सके भने दोश्रो र तेश्रो निर्वाचनमा प्रतिनिधित्व नै रहेन। भित्री मधेशका जनजातिहरूको अवस्था पनि त्यस्तै रह्यो। मधेशी दलितको त तीनवटै निर्वाचनमा प्रतिनिधित्व हुन सकेन। मुस्लिमहरूको प्रतिनिधित्व जनसंख्याको अनुपातमा निकै कम रह्यो। महिलाहरूको प्रतिनिधित्वको अनुपात त पाँच प्रतिशत उम्मेदवार उठाउनै पर्ने संवैधानिक व्यवस्था भन्दा पनि कम रह्यो। राष्ट्रिय सभामा एकल संक्रमणिय विधिका आधारमा निर्वाचन गर्ने व्यवस्था गरिएको ठाउँमा पनि प्रतिनिधि सभाको भन्दा भिन्न अवस्था रहन सकेन। राष्ट्रिय सभामा पनि प्रतिनिधि सभामा जस्तै पहाडे जातको नै बर्चश्व रह्यो। त्यसपछि नेवार समुदायको सहभागिता रह्यो। नेवार समुदायको राष्ट्रिय सभामा सहभागिता समानुपातिक प्रतिनिधित्वको हिसाबले निकै माथि रह्यो। तर प्रतिनिधि सभाको तुलनामा राष्ट्रिय सभामा मधेशको सहभागिता निकै कम रह्यो। पहाडे दलित र महिला सहभागिता प्रतिनिधि सभाको तुलनामा केही

बढी रह्यो । मधेशी दलितका तर्फबाट पछिल्लो समयमा एकजना दलितको प्रतिनिधित्व सम्मानजनक हैसियतमा रह्यो । स्थानीय निकायमा प्रत्येक वडामा १ जना सदस्य अनिवार्य हुनुपर्ने व्यवस्था र मनोनित सदस्यमा समेत महिला, दलित र जनजाति हुनुपर्ने व्यवस्थाका कारणले आम प्रतिनिधित्वमा केही सुधार भएको देखिन्छ । तर स्थानीय निकायको नेतृत्वको अवस्थामा खासै सुधार हुन सकेको देखिएन । प्रतिनिधित्वको संख्या र अनुपात तालिका नम्बर क, ख र ग बाट सहजै बुझ्न सकिन्छ ।

क. प्रतिनिधि सभामा जातजातिका आधारमा प्रतिनिधित्वको संख्या र प्रतिशत

जाति/जनजाति	जनसंख्या	प्रतिशत	२०४८	२०५१	२०५६
पर्वते जात	७०२३२२०	३०.८९	११४(५५.६१)	१२९(६२.९३)	१२२(५९.५१)
दलित	१६१६५९२	७.११	१(०.४८)	०	०
पहाडी जनजाति	५०११६३१	२२.०४	३४(१६.५९)	२४(११.७१)	२८(१३.६६)
नेवार	१२४५२३२	५.४८	१४(६.८३)	१२(५.८५)	१४(६.८३)
भित्री मधेश जनजाति	२५११३२	१.११	१(०.४८)	०	०
मधेश जात	३४६४२४९	१५.२४	१८(८.७८)	२२(१०.७३)	२९(१४.१५)
मधेशी दलित	९०४९२४	३.९९	०	०	०
मधेशी जनजाति	२८१४९२७	८.११	१८(८.७८)	१४(६.८३)	१०(४.८८)
मुसलमान	९७१०५६	४.२७	५(२.४३)	४(१.५९)	२(१.९७)
महिला	११३७७५५६	५०.०६	७३(४१)	७३(४१)	१२(५.८५)
पुरुष	११३५९३७८	४९.९४	१९८(९६.६)	१९८(९६.६)	१९३(९४.१५)

श्रोत : केन्द्रिय तथ्यांक विभाग र निर्वाचन आयोग

ख. राष्ट्रिय सभामा जातजातिका आधारमा प्रतिनिधित्वको संख्या र प्रतिशत

जाति/जनजाति	२०४८	२०५०	२०५२	२०५४	२०५६	२०५८
पहाडे जात	३३(५५)	३७(६१.६७)	३३(५५)	३३(५५)	३३(५५)	३६(६०)
दलित	२(३३३)	२(३.३३)	३(५)	३(५)	४(६.६७)	३(५)
पहाडे जनजाति	८(१३.३३)	७(११.६७)	५(८.३३)	७(११.६७)	८(१३.३३)	९(१५)
नेवार	८(१३.३३)	५(८.३३)	९(१५)	९(१५)	८(१३.३३)	५(८.३३)
मधेशी जात	६(१०)	६(१०)	६(१०)	५(८.३३)	५(८.३३)	४(६.६७)

जाति/जनजाति	२०४८	२०५०	२०५२	२०५४	२०५६	२०५८
मधेसी दलित	०	०	०	०	०	१(१.६७)
मधेसी जनजाति	२(३.३३)	३(५)	४(६.६७)	२(३.३३)	१(१.६७)	१(१.६७)
मुसलमान	१(१.६७)	०	०	१(१.६७)	१(१.६७)	१(१.६७)
महिला	३(५)	३(५)	५(८.३३)	७(११.६७)	७(११.६७)	७(११.६७)
पुरुष	५७(९५)	५७(९५)	५५(९१.६७)	५३(८८.३३)	५३(८८.३३)	५३(८८.३३)

श्रोत: राष्ट्रियसभा सचिवालय

ग. स्थानीय निकायमा प्रतिनिधित्वको अवस्था

जात/जनजाति	जिविस सभापति	नगर मेयर-उपमेयर	कुल
पहाडे जात	५०(६७)	५७(४९)	१०७(५६)
पहाडे जनजाति	१३(१७)	१०(९)	२३(१२)
मधेसी	७(९)	२४(२१)	३१(१६)
दलित	०	०	०
नेवार	५(७)	२५(२१)	३०(१६)
अन्य	०	०	०
कुल	७५(१००)	११६(१००)	१९१(१००)

२.३ आर्थिक-सामाजिक अवस्था

राजनीतिक क्षेत्रमा जातिगत र वर्गीय हिसाबले सहभागिता र समावेशीकरणको अवस्था जति दयनीय छ, आर्थिक र सामाजिक दृष्टिले पनि सहभागिताको अवस्था त्यस्तै असमान रहेको छ। परम्परागत पेशा र सिपका कारणले कतिपय साना जातजातिको आर्थिक-सामाजिक अवस्था राम्रो देखिन्छ। तर आम रूपमा हेर्ने हो भने पहाडे जात र मधेशी जातको तुलनामा अन्य जाति र समुदाय आर्थिक-सामाजिक हिसाबले पछि परेको देखिन्छ। मानव विकास सूचकांकका हिसाबले नेवार समुदाय सबैभन्दा माथि रहेको छ। त्यस पछि वाहुन र क्षेत्री क्रमशः दोस्रो र तेस्रो स्थानमा रहेका छन्। तराई जात (थारू समुदायसमेत) चौथो स्थानमा रहेका छन्। पहाडी जनजातिहरू पाँचौं स्थानमा, मुस्लिमहरू छैटौं र सातौं स्थानमा

दलित समुदाय रहेको छ। मानव विकास सूचकांकका हिसाबले दलित सबैभन्दा पछि रहेको अवस्था छ। त्यसमध्ये पनि तराई दलितको अवस्था त निकै कमजोर रहेको छ। यसैगरी प्रत्येक समुदाय भित्रका सम्भ्रान्तहरू अझ खासगरी शोषकवर्गका मानिसहरूलाई अलग गरिदिने हो भने दलित, आदिवासी-जनजाति र मधेशी समुदायको दयनीय अवस्थाको सहजै आंकलन गर्न सकिन्छ। यसै गरी प्रत्येक जातिगत समुदायभित्रको आर्थिक रूपले विपन्न समुदायको अवस्थाको लेखाजोखा गर्ने हो भने स्थिति अझ दयनीय रहेको छ। अहिले पनि जनसंख्याको ४५ % हिस्सा गरिवीको निरपेक्ष रेखा मुनी रहेको छ। शासक भनिने जाति पहाडे वाहुन र क्षेत्रीहरूको गरिवीको प्रतिशत पनि नेवार २५ प्रतिशतको तुलनामा निकै बढी छ। जुन क्रमशः ३४ र ५० % रहेको छ।

जातजातितका हिसाबले मानव विकास सूचांक निम्न अनुसार रहेको छ :

सामाजिक समूह	औसत आयु	प्रौढ साक्षरता दर	प्रतिव्यक्ति आय	मानव विकास सूचकांक	मानवविकास सूचकांक तह
नेवार	६२.२	५४.८	११,९५३	०.४५९	१
वाहुन	६०.८	५८.०	९,९२१	०.४४१	२
क्षेत्री	५६.३	४२.०	७,७४४	०.३४८	३
तराइ जात	५८.४	२७.५	६,९११	०.३३३	४
दलित	५०.३	२३.८	४,९४०	०.२३९	७
गुरुड., लिम्बु, मगर, राई, शोर्पा	५३.०	३५.२	६,६०७	०.२९९	५
मुसलमान	४८.७	२२.१	६,३३६	०.२३९	६
अन्य	५४.४	२७.६	७,३१२	०.२९५	
नेपाल	५५.०	३६.७	७,६७३	०.३२५	

श्रोत: हर्क गुरुड. असमावेशीबाट समावेशीतिर

२.४ प्रशासनिक सेवामा पहुँच

प्रशासनिक सेवामा विभिन्न समुदायको पहुँचको अवस्था अझ दयनीय रहेको छ। जनसंख्याको २९ % मा रहेका वाहुन र क्षेत्रीहरूको कर्मचारीतन्त्र, सेना र प्रहरीमा रहेको प्रतिनिधित्व ६६ % रहेको छ। जनसंख्याको ६ % रहेका नेवारहरूको प्रतिनिधित्व १८ % रहेको छ। नेवार बाहेका जनजातिहरूको प्रतिनिधित्व १ %, मधेसी समुदायको प्रतिनिधित्व ४ % र दलितको प्रतिनिधित्व ० % रहेको छ। लोकसेवा आयोगको पछिल्लो परीक्षामा उत्तीर्ण परीक्षार्थीको संख्यालाई आधार बनाएर हेर्ने हो भने निकट भविष्यमा यो अवस्थामा सुधार हुने कुनै लक्षण देखिदैन। यसका लागि समावेशीकरणको नीतिका आधारमा राज्यको पुनर्संरचना आवश्यक देखिन्छ।

लोकसेवाबाट राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीमा उत्तीर्ण परीक्षार्थीहरूको जातिगत अवस्था निम्न अनुसार रहेको छः

जाति/जनजाति समूह	१९८४/ १९८५	१९९०/ १९९१	१९९४/ १९९५	२०००/ २००१
वाहुन, क्षेत्री, तराई वाहुन, ठकुरी, राजपुत	६९.०	६७.३	८१.२	८७.०
नेवार	१८.६	१८.५	९.७	८.७
मधेशी	८.५	१०.२	५.५	३.२
जनजाति	३.०	२.४	१.८	०.५
मुसलमान	०.६	०.९	०.४	०.५
दलित	०	०.७	०.२	०
कुल	१००	१००	१००	१००
कुल दरवन्दी संख्या	४७२	४५९	१०१४	१८५

२.४ न्याय सेवामा पहुँच

न्याय सेवामा जातजातिको पहुँचको अवस्था धेरै असन्तुलित रहेको छ। सर्वोच्च अदालतमा बाहुन, क्षेत्री, नेवार र मधेसी समुदायको मात्र सहभागिता रहेको छ। पहाडी जनजाति, दलित र अन्य समुदायको उपस्थिति नै रहेको छैन। पुनरावेदन अदालतमा पहाडे जातको प्रतिनिधित्व कुल ७२ जनामा ५२ जना रहेको छ। पहाडे जनजातिको सहभागिता जम्मा २ रहेको छ। पुनरावेदनमा मधेसी समुदायको सहभागिता १० र नेवारको सहभागिता ८ रहेको छ। जिल्ला अदालतमा पहाडे जातको सहभागिता १२६ मा १०७ रहेको छ। पहाडे जनजातिको सहभागिता ४, मधेसीको ५ र नेवारको सहभागिता १० दस रहेको छ। यस हिसाबले हेर्दा न्याय सेवामा पनि प्रशासन सेवामा जस्तै बाहुन, क्षेत्री र नेवार जातिको बाहुल्यता रहेको छ।

जात/जनजाति	सर्वोच्च अदालत	पुनरावेदन	जिल्ला अदालत	कुल
पहाडे जात	१३	५२	१०७	१७२
पहाडे जनजाति	०	२	४	६
मधेसी	३	१०	५	१८
दलित	०	०	०	०
नेवार	२	८	१०	२०
अन्य	०	०	०	०
कुल	१८	७२	१२६	२१६

श्रोत: सर्वोच्च अदालत २०६१/८/१०

३. समावेशीकरणको नीति

समावेशीकरणको अर्थ राजकिय तथा सार्वजनिक मामिलाहरूमा समावेश नगराइएका वा समावेश हुन नसकेका सामाजिक तथा साँस्कृतिक समूह र वर्ग, लिंग तथा क्षेत्रका मानिसहरूलाई विभिन्न उपायद्वारा नीति निर्माण र कार्यान्वयनका तहमा सहभागी हुने अवस्था सिर्जना गर्नु नै हो। नेपालको सन्दर्भमा दलित, महिला, आदिवासी जनजाति, मुस्लिम, मधेसी, कर्णाली प्रदेश लगायत दुर्गमक्षेत्रका वासिन्दाहरू, वर्गीय रूपमा शोषण र

उत्पीडनमा परेको श्रमजीविवर्ग र आर्थिक रूपले विपन्न समुदायहरू नै समावेशीकरण गरिनु पर्ने पक्ष हुन्। आदिवासी, जनजाति दलित, मधेसी र महिलाहरू सबैको अवस्था एकसमान छैन। त्यहाँ पनि भिन्न भिन्न समूहको अवस्था असमान रहेको छ। वर्गीय हिसाबले विश्लेषण गर्ने हो भने त प्रत्येक सामाजिक समूह भित्र शोषक र शोषित वर्ग रहेको छ। सामाजिक समावेशीकरणका सन्दर्भमा सम्बन्धीत पक्षको पहिचान, प्रतिनिधित्व र पहुँचको मान्यतालाई आत्मसात गरिनु पर्दछ।

जनक्रान्तिको विशेषतासहितको जनआन्दोलनको सफलता पछि, मूलक संविधानसभाका माध्यमबाट लोकतन्त्रको संस्थागत विकासको प्रक्रियामा अघि बढिरहेको छ। यस सन्दर्भमा राज्यको पुनर्संरचनाका माध्यमबाट नेपाली समाजको विशेषताका आधारमा सबै पक्षको पहिचान, प्रतिनिधित्व र पहुँचलाई सुनिश्चित गर्ने आधार तयार गर्न जोड दिनु पर्दछ। यसका लागि निर्वाचन प्रणाली, शासन प्रणाली र प्रतिनिधित्वको व्यवस्थामा नयाँ व्यवस्था निर्माण गरेर सहभागितामूलक अवस्थाको निर्माण गर्ने कुरामा नै हाम्रो जोड रहनु पर्दछ। अनि, त्यसरी निर्माण गरिएको व्यवस्था अनुरूपको क्षमता अभिवृद्धिका लागि विभिन्न क्षेत्रमा आरक्षण, विशेषाधिकार वा विशेष व्यवस्थाको नीतिलाई अवलम्बन गरिनु पर्दछ। यसका लागि मानव विकास सूचकाङ्क र गरिबीको अवस्थालाई आधार बनाइनु पर्दछ। आरक्षण वा अवसरको विशेष व्यवस्था प्रदान गर्ने सन्दर्भमा भने जुन समुदाय जुन क्षेत्रमा पछि परेको छ, त्यो क्षेत्र वा समुदायलाई माथि उठाउने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ। आधारभूत तहका लागि यस प्रकारको नीति लागु गरिनु पर्दछ। विशेषज्ञ सेवाको हकमा भने यस प्रकारको नीति उपयुक्त हुँदैन। समावेशीकरण र सहभागितामूलक लोकतन्त्रको स्थापना गर्दा निम्न तीन कुरामा जोड दिनु पर्दछ।

३.१ सबै विशेषताहरूको पहिचान

नेपाल सबै जातजाति, भाषाभाषी र धर्म-संस्कृतिका मानिसहरूको साभा फूलवारी हो भन्ने मान्यता स्थापित गरिनु पर्दछ। राज्यको पहिचान र परिचयमा त्यसको कुनै न कुनै रूपमा प्रभाव देखिनु पर्दछ। जातीय, भाषिक, सामुदायिक र साँस्कृतिक पहिचानका सन्दर्भमा राज्य संवेदनशील बन्नु पर्दछ। राज्यको निर्माणका सन्दर्भमा सबैका सकारात्मक

विशेषताहरूलाई समेट्ने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ। भाषा, धर्म, संस्कृति, रीति, परम्परा र भेषभुषा बाह्य रूपमा अनुभूत हुने समुदायको पहिचानका आधार हुन्। राज्यका पहिचान र परिचयमा कुनै न कुनै रूपमा त्यसको प्रभाव देखिनु पर्दछ।

३.२ सबै पहिचानहरूको प्रतिनिधित्व

नीति निर्माणको तहमा सबैको समान पहुँचको अवसर उपलब्ध हुनु पर्दछ। छयालिस सालको परिवर्तनपछि, नेपाली जनताले नै मतदानका माध्यमबाट प्रतिनिधि छनौट गर्ने अवसर पाएपनि त्यसको सही प्रकारको सदुपयोग हुन सकेन। राजनीतिक दलहरू समावेशी चरित्रको नहुँदा जनप्रतिनिधिमूलक निकायमा समेत निकै ठूलो समुदायको उचित प्रतिनिधित्व हुन सकेन। जनसंख्याको १३ प्रतिशत भन्दा माथिको संख्यामा रहेको दलित समुदायको दुइवटा प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व नै हुन सकेन। आधा आकास ओगट्ने महिलाको प्रतिनिधित्व पनि ५ प्रतिशतमै सिमित रह्यो। यस प्रकारको अवस्थामा सुधार ल्याउनका लागि निर्वाचन प्रणालीमा परिवर्तन आवश्यक छ। यसका साथै राज्यसत्ताको सञ्चालनकर्ता राजनीतिक दलहरूले सबै पहिचानको मुद्दालाई सही ढंगले प्रतिनिधित्व गर्नु पर्दछ। राज्यका विभिन्न प्रतिनिधिमूलक निकायमा सबैको समान प्रतिनिधित्वको अवस्था सिर्जना गरिनु पर्दछ। यसका लागि अहिलेदेखि नै कार्ययोजना बनाएर काम थाल्नु पर्दछ। जनआन्दोलनको सफलता पछि, प्रतिनिधिसभाले ३३ प्रतिशत महिलाको सहभागिताको नीति पास गरेको छ। तर अन्य विषयमा राज्यका तर्फबाट कुनै ठोस प्रस्ताव अघि आउन सकिरहेको अवस्था छैन। नयाँ संविधान निर्माणका सन्दर्भमा यस प्रश्नलाई उच्च प्राथमिकता दिइनु पर्दछ।

३.३ कार्यान्वयनको तहमा सबैको पहुँच

नीति निर्माणको तहमा प्रतिनिधित्वले मात्रै पछि पारिएको वा परेको समुदायको भूमिका राज्यसत्ताको सञ्चालनमा स्थापित हुन सक्दैन। यसका लागि कार्यान्वयनको तहमा पनि उसको भूमिका विस्तार गरिनु पर्दछ। नीति निर्माणको तहमा हुने सहभागिताको तुलनामा कार्यान्वयन तहमा हुने सहभागिताको विशिष्ट चरित्र हुने गर्दछ। त्यसका लागि निश्चित प्रकारको

पेशागत र व्यवसायिक दक्षताको आवश्यकता पर्दछ । राज्यसत्ताको विभिन्न अंगहरूमा हुने उसको पहुँच साधन र श्रोतहरू माथिको उसको पहुँचको अवस्थाले मात्र प्रभावकारी हुन सक्दछ । नेपालका सन्दर्भमा विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वशासनका प्रयासहरूका विरुद्धमा नीति निर्माताहरू नै संलग्न हुने गरेको तितो अनुभवका आधारमा पनि समावेशीकरणको सार्थक प्रयोगका लागि राज्यसत्ताका विभिन्न अंगहरूमा सबैको समान सहभागिता अपरिहार्य पक्ष हो । लोकतन्त्रको संरचनागत र संस्थागत विकासको प्रक्रियामा यस प्रश्नलाई महत्वपूर्ण एजेण्डाका रूपमा अधि बढाउनु पर्दछ ।

खण्ड छ

प्रादेशिक संरचना

१. प्रादेशिक संरचनाको आधार

संघात्मकतामा आधारित प्रदेश निर्माणको आधार केलाई बनाउने भन्ने सन्दर्भमा विभिन्न व्यक्ति र सस्थाका विचारहरु भिन्न भिन्न रहेका छन्। जनजाति महासंघ र त्यस अन्तरगतको आदिवासी जनजाति सगठनहरुले प्रदेश निर्माणको आधारका रूपमा जनजातीय बसोवासका क्षेत्रहरुलाई केन्द्रविन्दु बनाएर प्रस्तुत गरेको पाइन्छ। जबकि मधेसी कोणवाट प्रदेशको विभाजनको आधार मधेस र पहाडलाई बनाउन खोजेको देखिन्छ। जनयुद्धका नाममा एक दशक अघिदेखि सशस्त्र संघर्ष संचालन गर्दै आएको नेकपा(माओवादी) जातीय र क्षेत्रीय आधारमा प्रदेशको विभाजन गरी जातीय र क्षेत्रीय स्वशासित सत्ताको अभ्यास गरिरहेको दाबी गर्ने गरेको छ। नेकपा(एमाले)ले प्रदेश विभाजनको सातवटा आधारहरु प्रस्तुत गरेको छ र जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक र क्षेत्रीयताको पक्षलाई विशेष जोड दिएको छ। नेपाली कांग्रेसले क्षेत्रीयतालाई नै प्रदेश विभाजनको आधारका रूपमा अघि सारेको छ। प्रजातान्त्रिक कांग्रेसले जाति, भाषा र क्षेत्रलाई आधारको रूपमा स्वीकार गर्न सकिने मान्यता अघि सारेको छ। नेपाल सद्भावना पार्टीले क्षेत्रीय संघको मान्यताको वकालत गर्दै आएको छ। सात राजनीतिक दलका नेताहरुले सामूहिक रूपमा तयार गरेको दलीय हिसाबले स्वतन्त्र साभ्ना प्रस्तावमा प्रादेशिक संरचनाको आधारका रूपमा जनसंख्या, भौगोलिक अनुकूलता, भाषिक आधार, आर्थिक-सामाजिक अन्तर सम्बन्ध र सामुदायिक तथा सांस्कृतिक पहिचानलाई अघि सारिएको छ। प्रादेशिक संरचनाका सन्दर्भमा विभिन्न विद्वान-लेखकहरुले पनि आ-आफ्ना दृष्टिकोणहरु अघि सारेका पाइन्छ। राजनीतिक दल र संस्थाहरुको तुलनामा कतिपय व्यक्तिका अध्ययन र प्रस्तावरु वढी विस्तारित र मुर्त समेत छन्।

यसरी प्रस्ताव अघि सार्नेहरुमा राजेन्द्र श्रेष्ठले भौगोलिक सुगमता, जनसंख्या, जातीय-क्षेत्रीय सम्बन्ध र सामाजिक आर्थिक

सम्बन्धलाई आधार बनाएका छन् । नरहरी आचार्यले भौगोलिक अनुकुलता, भाषिक र सांस्कृतिक विशेषता, प्राकृतिक श्रोत र आर्थिक सम्भावना र जनघनत्व, जातीय मिश्रण र अनुपातलाई आधारको रूपमा प्रस्तुत गरेका छन् । परी थापाले जातिगत जनसंख्या, स्थानीय भूगोल र भाषिक क्षेत्रलाई आधार बनाउनुपर्ने मान्यता अघि सारेका छन् । कुमार योन्जन तामाडले जातिगत जनसंख्या, भूमि र क्षेत्रका आधारमा, भाषिक क्षेत्र तथा बाहुल्यताका आधारमा र क्षेत्रीय उत्पीडनका आधारमा प्रदेशको विभाजन गरिनुपर्ने मान्यता अघि सारेका छन् । सुरेश आले मगरले जातीय आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको प्रादेशिक संरचनामा जोड दिएका छन् । प्राध्यापक कृष्ण खनालले प्रतिनिधित्वको व्यवस्थामा जोड दिएका छन् र बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रको विकासको वकालत गरेका छन् । जबकि डा हर्क गुरुङले आर्थिक सामर्थ्यको पक्षमा र डा पिताम्बर शर्माले प्राकृतिक श्रोत र साधनको उपलब्धताको पक्षमा जोड दिएका छन् । प्रादेशिक संरचनाका बारेमा स्वतन्त्र ढंगले आ-आफ्नो प्रस्ताव अघि सार्ने धेरैजसोले प्रदेश निर्माणको आधारमा खासै ध्यान दिएको पाइँदैन । राजनीतिक र प्रशासनिक इकाइको विभाजनका सन्दर्भमा अवलम्बन गरिने वैज्ञानिक पद्धति र प्रदेशको विभाजनका सन्दर्भमा चलिरहेको बहससमेतका आधारमा निम्न पक्षलाई प्रदेशको विभाजनको आधारका रूपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

१ भौगोलिक अवस्थिति, २ जातिगत सघनता र बसोवासको अवस्था, ३ मातृभाषा र भाषाको प्रयोगको अवस्था, ४ सामाजिक-सांस्कृतिक अवस्था, ५ आर्थिक सम्बन्ध र अवस्था, ६ प्रशासनिक सुगमता ७ प्राकृतिक श्रोत र साधनको उपलब्धता र ८ ऐतिहासिकता ।

उपरोक्त पक्षलाई आधार बनाएर प्रदेशको रचना गर्दा जातिगत, भाषागत र सांस्कृतिक सघनताको क्षेत्रहरुलाई सकेसम्म विभाजित नगर्ने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ ।

२. तहगत ढाँचा

संघात्मकतामा आधारित प्रादेशिक संरचनाको विकाससंगै राजनीतिक र प्रशासनिक संरचनाको तहगत ढाँचा कस्तो हुने भन्ने विषय पनि निकै महत्वपूर्ण छ । संरचनागत ढाँचा कति तहको हुने भन्ने सन्दर्भमा

प्रादेशिक संरचनाका पक्षमा रहेकाहरूमा विविधता पाइन्छ। कतिपयले संरचनागत र तहगत ढाँचा कस्तो हुने भन्ने सन्दर्भमा खासै उल्लेख गरेको पाइँदैन। तर जेजतिले प्रादेशिक संरचनाको प्रस्ताव अधिसारेका छन् ती मध्ये धेरैले केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकाय समेतको तीन तहको ढाँचाको प्रस्ताव अधि सार्ने गरेका छन्। त्यस मध्ये कतिपयले प्रदेशमा जस्तै स्थानीय तहमा पनि जातीय स्वशासनको अधिकारसहितका इलाकाको निर्माणगर्नुपर्ने मान्यता अधि सारेका छन्। नेकपा(एमाले)ले प्रदेशको संख्या कम भएमा चार तह र बढी भएमा तीन तहको संरचना उपयुक्त हुने धारणा अधि सारेको छ। माओवादीले केन्द्र, प्रदेश, जिल्ला र गाउँको अवधारणालाई अधि सार्न खोजेको देखिन्छ। विकेन्द्रीकरण र स्थानीय स्वशासनको क्षेत्रमा काम गर्दै आएकाहरूले भने जिल्लाको संरचनागत ढाँचालाई कायमगर्नुपर्ने मान्यता पेश गर्दै आएका छन्। उनीहरूको धारणा जिल्ला र स्थानीय तहलाई नै अधिकार सम्पन्न बनाउनु पर्दछ भन्ने रहेको छ। डा. हर्क गुरुङको धारणा पनि जिल्लाको संख्यालाई घटाएर जिल्ला र स्थानीय निकायलाई सुदृढ गर्ने रहेको छ। जबकि प्रादेशिक संरचनाको पक्षमा प्रस्ताव अधिसार्नेहरू मध्ये धेरै जसोले प्रदेशभन्दा तल जिल्ला, नगर र गाउँको व्यवस्था हुने कि नहुने भन्ने सन्दर्भमा स्पष्ट धारणा अधि सारेको पाइँदैन। तर स्थानीय तहमा भने हाल कायम भएको संरचनागत आधारलाई कुनै न कुनै रूपमा कायम राख्ने सोच प्रबल देखिन्छ।

संघात्मकतामा आधारित प्रादेशिक संरचनाको विकास गरिएको अवस्थामा समेत राजनीतिक र प्रशासनिक संरचनाको तहगत ढाँचा सकेसम्म कम बनाउने कुरामा नै जोड दिइनु पर्दछ। जति धेरै तहगत ढाँचा बनायो, प्रशासनिक खर्च बढ्ने र राज्यमा जनताको पहुँच पनि घट्ने गर्दछ। राजनीतिक र प्रशासनिक ढाँचाको विकास गर्दा एकअर्कामा त्यसलाई आवद्ध गरिनु पर्दछ। प्रशासनिक ढाँचा विनाका राजनीतिक ढाँचा वा राजनीतिक ढाँचा विनाको प्रशासनिक ढाँचा दुवै अनुपयुक्त हुने हाम्रो आफ्नै अनुभव रहेको छ। प्रशासनिक ढाँचाका अभावमा राजनीतिक संरचना प्रभावकारी हुन नसक्ने र राजनीतिक संरचना विनाको प्रशासनिक ढाँचा स्वेच्छाचारी र जनताप्रति अनुत्तरदायी बन्न पुग्दो रहेछ। तसर्थ अबको राजनीतिक र प्रशासनिक ढाँचालाई एकअर्कामा आवद्ध गरिनु पर्दछ। यस हिसाबले अबको राजनीतिक ढाँचाका रूपमा शासनको तीन तह र

प्रतिनिधित्वको पाँच तह हुने अवस्था छ। केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकाय शासनको तहगत ढाँचाका रूपमा रहने छन्। प्रतिनिधित्वको हिसाबले राष्ट्रिय सभाको प्रतिनिधित्व प्रदेशमा आधारित हुनु उपयुक्त हुनेछ। प्रतिनिधिसभाका लागि मिश्रित चुनावको प्रणाली अवलम्बन गरिएको अवस्थामा १ लाख जनसंख्या बराबर एकजना प्रतिनिधिको व्यवस्थालाई स्वीकार गरिएको अवस्थामा २५० सदस्यीय प्रतिनिधिसभाका लागि १२५ निर्वाचन क्षेत्र रहने छन्। प्रदेशको विधानसभाका लागि प्रत्येक एक संसदीय निर्वाचन क्षेत्रमा ४ विधानसभाका सदस्य हुने व्यवस्था अवलम्बन गरिनु उपयुक्त हुनेछ। नगरको संख्यालाई बढाउने र गाविसको संख्यालाई घटाउने नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ।

३. प्रदेशको संख्या

प्रादेशिक विभाजनका सन्दर्भमा प्रदेशको संख्या कति हुने भन्ने कुरामा विभिन्न प्रकारका विचारहरू रहेका छन्। कतिपयले पाँच विकास क्षेत्रलाई नै प्रदेशका रूपमा कायम राख्न सकिने धारणा अघि सार्ने गरेका छन्। कतिपयले मधेस र पहाड दुई प्रदेशको कुरा अघि सार्ने गरेका छन्। कतिपयले जिल्लाको संख्यालाई घटाएर २५-३० मा सीमित गर्नु पर्ने कुरा अघि सार्ने गरेका छन्। धेरैजसोले प्रदेशको संख्या ७ देखि १५ को बीचमा प्रस्तावित गर्ने गरेका छन्। राजनीतिक दलहरूमा नेकपा(माओवादी)ले सशस्त्र आन्दोलनका क्रममा नै मूलुकलाई ९ प्रदेशमा विभाजित गरेर जातीय र क्षेत्रीय जनसत्ता निर्माण गरेको कुरा बताउँदै आएको छ। नेकपा (माओवादी) ले आफ्नो त्यही नीतिलाई नै अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिमा सुझावका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ। जबकि अन्य राजनीतिक दलहरूले संविधानसभाबाट उक्त विषयलाई टुंगो लगाउने र त्यस सम्बन्धमा अध्ययनको काम सुरु गरेको बताउँदै आएका छन्। स्वतन्त्र ढंगले आफ्नो विचार र धारणाहरू सार्वजनिक गर्ने क्रममा डा. हर्क गुरुङले २५ जिल्लाको धारणालाई अघि सारेका छन्। राजेन्द्र श्रेष्ठले १४ प्रदेशको प्रस्ताव अघि सारेका छन्। केवि गुरुङले ११वटा स्वशासित प्रदेश र ६ वटा स्वशासित इलाकाहरूको प्रस्ताव अघि सारेका छन्। परी थापाले ९ वटा प्रदेशको प्रस्ताव, कुमार योन्जन तामाङले ११ प्रदेशको प्रस्ताव, प्राध्यापक कृष्ण खनालले १४ प्रदेशको प्रस्ताव, गोविन्द न्यौपानेले ८ प्रदेशको प्रस्ताव,

अमरेशनारायण भाले १० प्रदेशको प्रस्ताव अघि सारेका छन् । इतिहासकार वावुराम आचार्यले प्राचीन कालको इतिहास पुस्तकमा ४ भुक्ति वा क्षेत्र र १५ मण्डल वा अञ्चलको प्रस्ताव अघि सारेका छन् ।

प्रदेशको विभाजनका आधारहरु पूरा भएको अवस्थामा नेपालको प्रमुख जाति र भाषाभाषिहरु कुनै न कुनै प्रदेशमा बाहुल्यताको अवस्थामा रहने स्थिति देखिएमा त्यसलाई अलग प्रदेशका रूपमा कायम राख्ने नीति अवलम्बन गरिनु उपयुक्त हुनेछ । यस हिसाबले हेर्दा नेपाललाई १५ प्रदेशमा विभक्त गर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

४. प्रदेशको नामाकरण

राज्यको पुनर्संरचनाका सन्दर्भमा प्रदेशको नामाकरणको कुरा पनि छलफल र वहसको विषय बन्न पुगेको छ । प्रदेशको नामाकरणका सन्दर्भमा पनि यसका प्रस्तावकहरुमा विविधता रहेको छ । कतिपयले प्रदेशको नामकरण जातीय, भाषिक र सांस्कृतिक हिसाबले खास समुदायलाई लक्षित गरेर राख्नुपर्ने मान्यता अघि सारिरहेका छन् भने कतिपयले प्रदेशको निर्माणमा उपरोक्त पक्षको प्रभाव रहने भएपनि नामकरणमा सामूहिकता हुनु पर्ने धारणा राखेको पाइन्छ । जातीय, भाषिक र सांस्कृतिक हिसाबले नामाकरण गर्ने प्रस्तावित गरिएका नामहरुमा पूर्वको पहाडी भेकमा बसोवास गर्ने राई र लिम्बु जातिलाई लक्षित गरेर लिम्बुवान, खम्बुवान, किरात, याक्थुम नाम चर्चामा ल्याइएका छन् । तामाङ जातिको बाहुल्यता भएको प्रदेशका सन्दर्भमा तामाङ, ताम्सालिङ, सेसान्त प्रयोग गरिएको पाइन्छ । मध्य र पूर्व तराईका सन्दर्भमा मधेस, भोजपुर/भोजपुरी, मिथिला, कोचिला अवध/अवधि आदि नामको प्रयोग गरेको पाइन्छ । पश्चिम तराईका हकमा भने थारु, थरुवान र थरुहट नामको प्रयोग भएको पाइन्छ । गुरुङ जातिको बाहुल्यता रहेका ठाउँलाई तमुवान, तमु गण्डक, मगरहरुको बाहुल्यता रहेको प्रदेशलाई मगर गण्डक र मगरात प्रदेश नामाकरण गरिएको पाइन्छ । तर केहीले भने मगर र गुरुङको बाहुल्यताको क्षेत्रलाई एकै ठाउँमा राखेर तमु मगरात उल्लेख गरेको पाइन्छ । भेरी-कर्णाली क्षेत्रका लागि कतिपयले खसान र जडान जस्ता शब्दहरुको समेत प्रयोग गरेको पाइन्छ । काठमाण्डौ उपत्यकाको हकमा नेवा प्रदेश वा नेपाल मण्डल शब्दको प्रयोग गरेको पाइन्छ । यस प्रकारको नामाकरण खास जाति

विशेषलाई जनाउने हुँदा उपयुक्त नहुने धारणा समेत निकै प्रबल रहेको छ। नेपालको सन्दर्भमा कुनै पनि प्रस्तावित प्रदेशमा कुनै खास जाति विशेषको बहुमत नरहेको अवस्थामा जातिवाचक नामले त्यस क्षेत्रमा बसोवास गर्ने बहुमत जनतालाई उपेक्षा गर्दछ भन्ने धारणा राखेको पाइन्छ। यस हिसाबले उनीहरूको मान्यता राजनीतिक र प्रशासनिक इकाइको नामाकरण जातिवाचक र समुदायवाचक हुनु हुँदैन भन्ने रहेको छ। त्यस्तो विचार राख्नेहरूको मत जातिवाचक नामहरूलाई सकेसम्म परिवर्तन गरिनु पर्दछ भन्ने रहेको पाइन्छ। जनजातीय पृष्ठभूमिका लेखकहरूले समेत साभानामको प्रयोगमा नै जोड दिएको पाइन्छ। (हेर्नुहोस् हर्क गुरुङको २५ जिल्लाको प्रस्ताव)

प्रदेशको नामाकरणका सन्दर्भमा जुन प्रदेशमा जुन जाति वा समुदायको बाहुल्यता रहेको छ, उसको भाषिक र सांस्कृतिक विशेषतालाई आत्मसात गर्न सकिन्छ। तर त्यसो गर्दा उक्त नाम जातिवाचक र सम्प्रदायवाचक नहोस् भन्ने कुरामा ध्यान दिनु पर्दछ। यहाँ प्रस्तावित गरिएको प्रदेशको नामाकरणमा यही नीतिलाई अवलम्बन गरिएको छ।

५. जातीय आत्मनिर्णयको अधिकार

संघात्मकतामा आधारित प्रादेशिक संरचनाको पक्षमा रहेकाहरूले सबैभन्दा बढी स्पष्टिकरण र जवाफ दिनुपर्ने विषय जातीय आत्मनिर्णयको अधिकारको विषय नै हो। संघात्मकतामा आधारित प्रादेशिक संरचनाको पक्षपोषण गर्नेहरू यस प्रश्नमा तीनखाले विचारमा विभक्त छन्। एकथरीको विचार संघात्मकतामा प्रदेशमा जातीय आत्मनिर्णयको अधिकार हुनु पर्दछ। त्यसको अभावमा संघीयताको कुनै अर्थ रहँदैन भन्ने उनीहरूको तर्क रहेको छ। उनीहरूका अनुसार जातीय आत्मनिर्णयको अधिकार भित्र अलग हुन पाउने अधिकार समेत पर्दछ। अर्कोथरीको विचार जातीय आत्मनिर्णयको अधिकार आवश्यक छ, तर त्यसभित्र अलग हुने अधिकार सम्भव छैन र उपयुक्त हुँदैन भन्ने रहेको छ। तेस्रोथरीको विचार जातीय आत्मनिर्णयको अधिकार कुनैपनि स्वरूपमा स्वीकार्य हुन सक्तैन भन्ने रहेको छ। नेपालको सन्दर्भमा नेकपा(माओवादी)ले अलग हुन पाउने अधिकारसहितको आत्मनिर्णयको अधिकारको वकालत गर्ने गरेको छ। जबकि आदिवासी जनजाति महासंघसमेत अलग हुन पाउने अधिकारसहितको आत्मनिर्णयको

अधिकारको पक्षमा उभिएको देखिंदैन। त्यसले संयुक्त राष्ट्रसंघ र आइएलओले अधि सारेको आत्मनिर्णयको अधिकारको वकालत गर्ने गरेको छ। जस अन्तरगत अलग हुने अधिकारलाई सामेल गरिएको छैन। नेकपा(एमाले) पनि आत्मनिर्णयको अधिकारका सन्दर्भमा यही दृष्टिकोणको नजिक रहेको छ। यसअन्तरगत जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक र क्षेत्रीय स्वशासनको नीतिका आधारमा प्रादेशिक संरचनाको विकास गर्ने नीतिलाई नै आत्मनिर्णयको आधारका रूपमा बुझ्नुपर्दछ। उक्त व्यवस्था अन्तरगत आदिवासी-जनजाति र दलित समुदायको राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक पहिचान र अधिकारको विषयलाई नै आत्मनिर्णयको अधिकारका रूपमा परिभाषित गरी अधि बढाउनु उपयुक्त हुनेछ।

६. अधिकार र दायित्वको बाँडफाड

केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकायका बीचमा अधिकार र दायित्वको बाँडफाड कस्तो हुने भन्ने सन्दर्भमा पनि विचार विभाजित भएको देखिन्छ। यद्यपि यो प्रश्नमा त्यति धेरै विचारहरु व्यवस्थित भएको देखिंदैन। जिविस महासंघ, नगरपालिका महासंघ र गाविस महासंघले स्थानीय निकायलाई नै बलियो बनाउनु पर्ने मान्यताको वकालत गर्दै आएका छन्। उनीहरूको चिन्ता प्रादेशिक संरचनाका नाममा भारतमा जस्तै स्थानीय स्वशासनको अवधारणा नै समाप्त भएर जाने हो कि भन्ने रहेको छ। प्रादेशिक संरचनाको पक्षमा रहेकाहरूमा पनि यस सन्दर्भमा फरक फरक धारणा रहेको छ। प्रादेशिक संरचना अन्तरगत जातीय स्वशासनको पक्षमा रहेकाहरू प्रदेशलाई नै शक्तिशाली बनाउने पक्षमा रहेका छन्। आर्थिक सामर्थ्यका हिसाबले राज्यको पुनर्संरचना गरिनु पर्दछ, भन्नेहरु सबै कुरा प्रदेशलाई जिम्मा लगाउँदा हुने र नहुने प्रदेशका बीचमा द्वन्द्व उत्पन्न हुने आशंका व्यक्त गर्दछन्। हर्क गुरुडले अधिकार प्रत्यायोजन(पावर डेलिगेसन) र शक्ति संयोजन(डिभोलुसन)का माध्यमबाट स्थानीय तहलाई अधिकारसम्पन्न बनाउन सकिने तर्क अधि सारेका छन्। सातजना नेताहरूले आफ्नो साभा प्रस्तावमा परराष्ट्र सम्बन्ध, राष्ट्रिय सुरक्षा र मौद्रिक प्रणाली बाहेकका अधिकार प्रदेशलाई दिनुपर्ने प्रस्ताव अधि सारेका छन्। नारायण खड्काले गृह, परराष्ट्र, रक्षा र राजदरवार बाहेकका मन्त्रालय र विभाग खडागर्ने अधिकार रहने मान्यता अधि सारेका छन्।

अधिकार र दायित्वको बाँडफाँडका सन्दर्भमा नेकपा(एमाले)ले सबैभन्दा सुस्पष्ट दृष्टिकोण अघि सारेको छ। उसले भनेको छ “नेपालको सन्दर्भमा केन्द्रसंग राष्ट्रिय सुरक्षा, वैदेशिक सम्बन्ध, केन्द्रिय बैंक, मुद्रा र वित्तीय प्रणाली, रेल्वे, हवाई उडान र प्रमुख राष्ट्रिय मार्गहरू, केन्द्रिय विश्वविद्यालय, मानव अधिकार र मौलिक अधिकारको संरक्षण, सर्वोच्च अदालत, भंसार राजश्व, ठूला जलविद्युत आयोजना, बहुप्रादेशिक प्राकृतिक सम्पदाहरूको बाँडफाँड र प्रादेशिक विवादहरूको समाधानजस्ता अधिकार र त्यस अन्तरगतका नागरिकप्रतिका दायित्वहरू रहने छन्। प्रादेशिक तहमा विधायिकी अधिकारसहितको संसद, सार्वजनिक सुरक्षा, व्यापार, उद्योग र श्रम व्यवस्था, सडक, जंगल, जल र जमिनको व्यवस्थापन र उपयोग, शिक्षा र स्वास्थ्यको प्रवन्ध जस्ता अधिकारहरू र त्यस अन्तरगतका नागरिक दायित्वहरू रहने छन्। स्थानीय तहमा स्थानीय सडकहरूको निर्माण र संरक्षण, ग्यास, विद्युत र जलआपूर्ति, सरसफाई, स्थानीय योजनाहरू, स्थानीय कर, सार्वजनिक शिक्षा र स्वास्थ्यसेवाको प्रवन्ध, ग्रामीण समुदायमा आधारित ग्रामीण यातायातका साथै प्राकृतिक श्रोत र साधनको व्यवस्थापनको अधिकार रहने छन्। केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकाय बीचका अन्तर सम्बन्ध सहयोगात्मक हुने छ।” अधिकार र दायित्वको बाँडफाँडका सन्दर्भमा शक्ति हस्तान्तरण (पावर डेलिगेसन) र शक्ति संयोजन (डिभोलुसन) का दुवै नीति अवलम्बन गरिनु पर्दछ।

प्रस्तावित प्रदेशहरू

१. तमोर प्रदेश

तमोर नदीको आसपासका जिल्लाहरूलाई समेटेर एउटा प्रदेशको निर्माण गर्न सकिन्छ। यसरी निर्माण भएको प्रदेशलाई तमोर प्रदेश भनेर नामाकरण गरिनु उपयुक्त हुनेछ। यस हिसाबले तमोर प्रदेशमा अरुण नदीपूर्वका जिल्लाहरू संखुवासभा, तेह्रथुम, धनकुटा, ताप्लेजुङ, पाँचथर र इलाम जिल्लालाई सामेल गरिनु उपयुक्त हुने छ। यसरी सामेल गरिएको प्रदेशको कुल जनसंख्या १०५५२८३ रहेको छ। यहाँको सबैभन्दा ठूलो जातीय समूह लिम्बु हो र यसको कुल संख्या २४८५३८ (२४ %) रहेको छ। त्यसपछिको ठूलो जाति समूह राई हो र त्यसको संख्या १७९७२९ रहेको छ। त्यसपछिको जातीय समूहका रूपमा क्षेत्री, बाहुन र पहाडी दलित रहेका छन् जसको संख्या क्रमशः १६११३३, १२०५५६ र ६९९४९ रहेको छ। त्यस पछिको जातिहरूमा तामाङ ६९९३०, मगर ४४४७५, नेवार ३४८२३, शेर्पा ३२८३७, गुरुङ ३२४३९, याख्या १५३११, सुनुवार ९७१३, सन्यासी ८०३२ र अन्य २६६३८ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले तमोर प्रदेशमा नेपालीभाषी बहुलताको अवस्थामा रहेका छन्। प्रादेशिक स्तरमा नेपाली र लिम्बु भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषा बनाउन सकिन्छ। स्थानीयस्तरमा भने शेर्पा, राई, याख्या र लेप्चा लगायतका भाषाको प्रयोग गर्न सकिन्छ। यातायात र भौगोलिक अवस्थितिसमेतका हिसाबले यस प्रदेशको केन्द्रका रूपमा धनकुटालाई विकास गर्नु उपयुक्त हुनेछ।

२. कोशी प्रदेश

हाल सोलुखुम्बु, ओखलढुंगा, खोटाङ, भोजपुर र उदयपुर समावेश गरिएको कोशी प्रदेशको निर्माण गर्न सकिन्छ। यस प्रदेशको कुल जनसंख्या ९८३७१० रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख जाति राई रहेको छ। जसको संख्या २६७३८० (२७ %) छ। यसपछिका प्रमुख जातिहरूमा क्षेत्री २०७२३३, दलित ९६१३०, मगर ७९१४४, बाहुन ७९०४३, नेवार ५१२०१, शेर्पा २६४८७, थारु २२२६५, घर्ति/भुजेल १३२५०, सन्यासी ९८६६ गुरुङ

८७३३, सुनुवार ८६५७, दनुवार ७४१४, माभी ४६३५ र अन्य जाती ३२५०९ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले यस प्रदेशमा नेपालीभाषीको बहुलता रहेको छ। प्रादेशिक स्तरमा नेपाली र राईवान्तवा भाषाको प्रयोग गर्नु पर्दछ। स्थानीय स्तरमा राई (स्थानीय) शेर्पा, थारु, सुनुवार र दनुवार लगायतका भाषाको प्रयोग गर्न सकिन्छ। भित्री मधेसको उदयपुर जिल्लालाई छोडेर सिंगो क्षेत्र नै भौतिक पूर्वधारका हिसाबले निकै पछि परेको छ। यस प्रदेशमा सगरमाथा र मकालु क्षेत्रसमेत अवस्थित छन्। संखुवासभा जिल्ला अन्तरगतको अरुणपश्चिमको मकालु आरक्षक्षेत्रलाई यसै प्रदेश अन्तरगत राख्नु उपयुक्त हुने छ। भौगोलिक अवस्थितिका हिसाबले दक्षिणी भेकमा रहेको भएपनि उदयपुरको कटारी वा त्रिजुगालाई यस प्रदेशको केन्द्रका रूपमा विकास गर्नु व्यवहारिक हुनेछ।

३. विराट प्रदेश

कोशी नदी पूर्वको मेची नदी पश्चिमको मैदानी भाग र मैदानी भागतिर पानीढलो भएको भूभाग एउटा अलग प्रदेश रहने छ। ऐतिहासिकतका हिसाबले उक्त प्रदेशलाई विराट प्रदेश भनिने छ। उक्त प्रदेशमा बसोवास गर्ने मानिसहरूको संख्या पछिल्लो जनगणनाका हिसाबले २०९७९१० रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख जातिमा पहाडे बाहुन रहेका छन्। जसको संख्या ३१७५८१ (१५%) रहेको छ। यस पछिको ठूलो संख्या दलितको रहेको छ। जसको संख्या २५६४६२ रहेको छ। त्यसपछि क्रमशः क्षेत्री २४०५४१, थारु १६०६०२, मुस्लिम १२३८३५, राई ११७४७८, लिम्बु ९२५६१, राजवंशी ९२९४१, नेवार ८२६०५, तामाङ ४८५९६ यादव ४४८२७, मगर ४५६९८, गनगाई ३०२६२, कोइरी २६६६८ र अन्य ४१७२०८ रहेका छन्। २६ हजारभन्दा कमको संख्यामा रहेका समुदायहरूको कुलसंख्या ४ लाख भन्दा बढी हुनुले यहाँ मधेसी समुदायका बीचमा रहेको जातिगत विविधताको अवस्थालाई जाहेर गर्दछ। यो प्रदेश ऐतिहासिकताले पनि भरीपूर्ण छ। उद्योग-व्यापारका हिसाबले पनि यो प्रदेश निकै सम्पन्न रहेको छ। यस प्रदेशमा विराटनगर, धरान र भद्रपुरजस्ता पुराना शहरी पुराना शहरहरू रहेका छन् भने नयाँ शहरका रूपमा इटहरी, दमक, धुलावारी रहेका छन्। राष्ट्रिय मार्गको आसपासमा विर्तामोड लगायतका अनेकौं स-साना शहरहरूको विकास तीव्र गतिमा भइरहेको छ।

भारत प्रवेशको नाकाका रूपमा मेचीपुल र जोगमनी रहेका छन् । धरान-धनकुटामार्ग र चारआली-इलाममार्ग पहाडी भेकलाई जोडने प्रमुख मार्गका रूपमा रहेका छन् । प्रादेशिक स्तरमा यहाँ नेपाली भाषाको प्रयोग नै उपयुक्त हुने देखिन्छ । स्थानीय स्तरमा भने मैथिली, राजवंशी, धिमाल, सन्थाली, भागड, राई र लिम्बुसमेतका भाषालाई प्रयोग गर्न सकिन्छ । यस प्रदेशको केन्द्र विराटनगरलाई बनाउन सकिन्छ ।

४. जनकपुर प्रदेश

वागमतीदेखि पूर्व र कोशीदेखि पश्चिमको समथर मैदानी क्षेत्रमा जनकपुर प्रदेशको निर्माण गर्न सकिन्छ । यस प्रदेशमा अन्तरगत सर्लाही, महोत्तरी, धनुषा, सिराहा र सप्तरी जिल्ला पर्दछन् । यसको कुल जनसंख्या २९९८८८३ रहेको छ । यस प्रदेशको प्रमुख जातिमा यादव समुदाय पर्दछ । जसको कुल संख्या ५२६९७७(१७%) रहेको छ । यस पछिको ठूलो जाति समूह तराईदलित रहेको छ । यसको कुल संख्या ४९५०४८ छ । त्यसपछि क्रमशः मुस्लिम २२५२०७, तेली १३५४८२, थारु १२९५१७, वाहुन १२४४२०, कोइरी ११७६४२, धानुक ९४७९७, क्षेत्री ६०६१४, केवट ५४०७६, सुडि ४६२६४, मल्लाह ४४६८६, तामाड ४११७२, नेवार ३७४३७, हजाम ३११४५, मगर २९०४६,वानियाँ २६५३२, कुर्मि २५३२४, सुनुवार २१२०३, हलुवाई १७९०५,कलवार १६५६४, वाहुन तराई ११९२८ र अन्य ६४२८९८ रहेका छन् । यो मधेसी समुदायको सबैभन्दा सघन बसोवास भएको क्षेत्र हो । भाषिक हिसाबले यो क्षेत्र मैथिलीभाषी क्षेत्र हो । यहाँ बसोवास गर्ने मानिसहरु मध्ये भण्डै ७७ % मैथिलीभाषी छन् । प्रादेशिक स्तरमा यहाँ मैथिली र नेपाली भाषालाई प्रयोग गर्न सकिन्छ । स्थानीय स्तरमा केही केही ठाउँमा अन्य स्थानीय भाषालाई अघि बढाउन सकिन्छ । यस प्रदेशको केन्द्र जनकपुर नपालाई बनाउनु उपयुक्त देखिन्छ । जनकपुर आफैमा मिथिला सभ्यताको केन्द्र पनि हो ।

५. सिम्रौनगढ प्रदेश

चितवन पूर्व र वागमती पश्चिमको तराई क्षेत्रलाई सिम्रौनगढ प्रदेशका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ । यस प्रदेशको कुल जनसंख्या १५,९७,८४१ रहेको छ । यस प्रदेशको प्रमुख समुदायमा मुस्लिम रहेका

छन् । जसको संख्या २५७६४४ (१६%) रहेको छ । त्यसपछि क्रमशः दलित १९४३४४ , यादव १५७८९८, थारु १३१३८०, कुर्मी ९३७७६, कानु ७७८४, तेली ७०८७७, बाहुन ६७५५९, कलवार ५१५५९, कोइरी ५०३७१, क्षेत्री ३१७१४, तामाङ २७९००, मल्लाह २१७०२, कुम्हार १९८८७, धानुक १५४५२, वानियाँ ११०८०, नेवार १९७२५, लोहार ९१५५ र अन्य २९७५१४ रहेका छन् । यस क्षेत्रमा बोलिने मुख्यभाषा भोजपुरी हो । यहाँ बसोवास गर्ने भ्रण्डै ७८% मानिसहरु भोजपुरी/वज्जिकाभाषा बोल्दछन् । यस हिसाबले यस प्रदेशलाई भोजपुर प्रदेश पनि भन्न सकिन्छ । प्रादेशिक भाषका रुपमा भोजपुरी र नेपालीलाई अधि बढाउन सकिन्छ । स्थानीय स्तरमा उर्दु लगायतका अन्यभाषालाई अधि बढाउन सकिन्छ । यस प्रदेशमा सबैभन्दा चल्तीको वीरगंज नाका रहेको छ । पर्सा वन्यजन्तु आरक्ष पनि यसै क्षेत्रमा रहेको छ । यस क्षेत्रमा काठमाण्डौ बाहेकको वैकल्पिक अन्तर्राष्ट्रिय विमानस्थलको सम्भावना पनि रहेको छ । यसै प्रदेशमा प्राचीन सिम्रौनगढ राज्यको राजधानी रहेको थियो । यस प्रदेशको केन्द्रका रुपमा विरगंजलाई विकास गर्न सकिन्छ ।

६. काठमाण्डौ प्रदेश

काठमाण्डौ उपत्यकाका तीन जिल्ला काठमाण्डौ, ललितपुर र भक्तपुरलाई लिएर एउटा प्रदेशको निर्माण गर्न सकिन्छ । पछि हुन सक्ने राजधानीको विस्तारको सम्भावनालाई समेत ध्यानमा राखेर ललितपुरको पहाडी भेकलाई यसबाट अलग गरेर काभ्रेको वनेपा-धुलिखेलसम्मको भागलाई यसमा आवद्धगर्नु उपयुक्त हुन्छ । पछिल्लो जनगणनाका हिसाबले यहाँको कुल जनसंख्या १६२४९५१ रहेको छ । यहाँको प्रमुख जाती समूह नेवार रहेको छ । यसको आफ्नै समृद्ध भाषा र संस्कृति रहेको छ । जसको कुल संख्या ५८०४७८ (३६%) रहेको छ । त्यस पछिका प्रमुख जातिहरुमा क्षेत्री ३०४५६५, बाहुन २८२४२२, तामाङ् १४५७६१, मगर ४९४०६, गुरुङ् ३५५२१, दलित ३३५२१, शेर्पा ३०५१४ रहेका छन् । बाँकी अन्य जाति मूहहरु रहेका छन् । तर भाषिक हिसाबले भने राजधानीमा समेत नेपालीभाषीहरुको बाहुल्यता रहेको छ । प्रादेशिक स्तरमा यहाँ नेपाली र नेवारी भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषाका रुपमा प्रयोग गर्न सकिन्छ । पहाडी गाविसहरुमा भने तामाङ भाषालगायत अन्य स्थानीय भाषालाई

समेत अधि बढाउन सकिन्छ। राजधानीसमेत भएका कारणले यसलाई विशेष क्षेत्रका रूपमा अधि बढाउनु पर्ने हुन्छ।

७. सुनकोशी प्रदेश

लिखु खोलापूर्वको सुनकोशी जलाधार क्षेत्रका जिल्लाहरू रापेछाप, दोलखा, सिन्धुपाल्चोक, काभ्रे, काठमाण्डौ उपत्यकालाई छोडेर वागमती जलाधार क्षेत्रको मकवानपुर जिल्लाको पूर्वीभेक र रसुवा, नुवाकोट र सिन्धुली समेतको भूक्षेत्रलाई समेटेर सुनकोशी प्रदेशको निर्माण गर्न सकिन्छ। यस भूक्षेत्रमा बसोवास गर्नेहरूको कुल जनसंख्या १८३९६५० रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख जाती तामाङ रहेको छ। जसको कुल संख्या ६०६४६६ (३३%) रहेको छ। त्यसपछिका जाती समूहहरूमा क्षेत्री ३१६४२६, वाहुन २६०८१३, नेवार १८३२७६, दलित १३२६०९, मगर १००६९९, शेर्पा ३५१८७, माभी २९६३२, राई-सुनुवार ३८१४०, थामी/पहरी २४८९७, दनुवार २१०८६, घर्ती/भुजेल १५०५७, ठकुरी १००५४, गुरुङ १८८९१, रहेका छन्। त्यसबाहेकका अन्य जातिहरूको संख्या ३२०८२ रहेको छ। भाषिक हिसाबले यस प्रदेशमा नेपालीभाषीहरूको बहुलताको अवस्था छ। प्रादेशिक स्तरमा नेपाली र तामाङ भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषा बनाउनु उपयुक्त हुन्छ। स्थानीय स्तरमा भने शेर्पा, माभी, सुनुवार, थामी, पहरी, दनुवार, घर्ती र भुजेल भाषालाई समेत अधि बढाउन सकिन्छ। भौतिक पूर्वाधारका हिसाबले यस प्रदेशको केन्द्र काभ्रे जिल्लालाई बनाउन सकिन्छ। प्राकृतिक अवस्थितिका हिसाबले सिन्धुलीलाई पनि यसको केन्द्रको रूपमा विकास सकिन्छ।

८. नारायणी प्रदेश

त्रिशुली र राप्ती नदीको जलाधार क्षेत्र अन्तरगतका चितवन, तनहुँ, धादिङ, गोर्खाको दक्षिणी भेक, मकवानपुरको पश्चिम र नवलपरासीको पूर्वी भेकलाई मिलाइएर नारायणी प्रदेश निर्माण गर्न सकिन्छ। भू वनोटका हिसाबले यस प्रदेशमा नुवाकोट र रसुवा वा कम्तिमा पनि नुवाकोटको पश्चिमी भेकलाई यसमा आवद्ध गर्नु उपयुक्त हुनेछ। यस प्रकारको संरचनाले त्रिशुली-केरुङ राजमार्गका लागि पनि आधार प्राप्त हुनेछ। यसका साथै यस प्रकारको प्रदेशको निर्माणले पछि परेको चेपाङ आदिवासी

समुदायलाई एउटै भौगोलिक क्षेत्रमा आवद्ध गर्नेगरी समग्र विकासको योजना अघि बढाउन सहज हुनेछ। यस प्रस्तावित प्रदेश अन्तरगतको कुल आवादी १८५८२४६ रहेको छ। यहाँको प्रमुख जाती पहाडे वाहुन रहेको छ। जसको कुल संख्या ३८४३४४ (२१%) छ। यस पछिको जाती समूहमा क्रमशः मगर २३१६४३, क्षेत्री २१०२७३, तामाङ २००२३७, दलित १९९३९९, नेवार १२४९३१, गुरुङ १२३६६२, थारु १०२३०८, चेपाङ ४९९६१, कुमाल ३६५२८, शेर्पा २०००८, मुस्लिम १८३९२, सन्यासी १३२०२, दराई/माभी १३१७२, घर्ती/भुजेल १२४३८ र अन्य ८८५१७ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले नेपाली भाषिकहरूको बहुलता रहेको छ। प्रादेशिक स्तरमा नेपाली भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषाका रूपमा अघि बढाउन सकिन्छ। स्थानीय स्तरमा भने थारु, चेपाङ, मगर, कुमाल लगायतका भाषालाई प्रयोग गर्न सकिन्छ। यस प्रदेश अन्तरगत हेटौडा, रत्ननगर, भरतपुर लगायतका नगर क्षेत्र रहेका छन्। भौतिक पूर्वाधारका हिसाबले समेत यस प्रदेशको केन्द्रका रूपमा चितवनको भरतपुरलाई विकास गर्न सकिन्छ।

९. अन्नपूर्ण प्रदेश

कास्की, मनाङ, मुस्ताङ, लमजुङ र गोर्खाको उत्तरी भेक र कास्की जिल्ला मिलाएर अन्नपूर्ण प्रदेशको निर्माण गर्न सकिन्छ। यस क्षेत्रको कुल जनसंख्या ६७६०९३ रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख जाती गुरुङ रहेको छ। यसको कुल संख्या १८७५८६ (२८%) रहेको छ। त्यस पछिको ठूलो जातीय समूह वाहुन रहेको छ। जसको संख्या १५३१४६ रहेको छ। त्यसपछिको जातिहरूमा दलित १००८८९, क्षेत्री ९१४५६, मगर ३१९७५, नेवार २९६४१, तामाङ २५१९७, घर्ती भुजेल ९१४९, ठकुरी ६५९६, सन्यासी ५२६३, मुस्लिम २७३८, थकाली ४५२८, राई ३६०९, दुरा/वरामु ८२०९, कुमाल ३६४८ र अन्य १२८५७ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले यस प्रदेशमा नेपाली भाषाभाषीहरूको बहुलता रहेको छ। प्रादेशिक स्तरमा नेपाली र गुरुङ भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषाका रूपमा अघि बढाउनु पर्दछ। स्थानीय स्तरमा थकाली लगायतका भाषाको प्रयोग गर्न सकिन्छ। नेपालको प्रमुख पर्यटन क्षेत्रका रूपमा समेत रहेको यस प्रदेशको केन्द्र पोखरा रहेको

छ। यस प्रदेशमा यहाँ उल्लेख भएको भूगोलका अतिरिक्त तनहुँ र पर्वतका केही सिमावर्ती क्षेत्रलाई यसमा आवद्ध गर्न सकिन्छ।

१०. कालिगण्डकी प्रदेश

कालिगण्डकी असापासका क्षेत्रहरु म्याग्दी, वागलुङ, पर्वत, गुल्मी स्याङ्जा र पाल्पा जिल्ला अन्तरगतको भूक्षेत्रलाई कालिगण्डकी प्रदेशका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ। यस भूक्षेत्रको कुल जनसंख्या १४२१०१५ रहेको छ। यस क्षेत्रको प्रमुख जातिको रूपमा मगर रहेको छ। जसको कुल संख्या ४०१९६७ (२८%) रहेको छ। त्यसपछिका प्रमुख जातिमा पहाडे वाहुन, पहाडे दलित र क्षेत्री रहेका छन्। जसको संख्या क्रमशः ३६९०४३, २५२२२८, २२०८८८ रहेको छ। त्यसपछिका जातिहरुमा गुरुङ ४५३७०, नेवार ३४३३८, ठकुरी २५३८१, घर्ती १२८२६, सन्यासी १२२२९, माभी र छन्त्याल १०९३०, मुस्लिम ४१३२, कुमाल १४१७, सुनुवार ६४४, थकाली २४३० र अन्य १२४६५ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले नेपाली भाषाभाषीहरुको बहुलता रहेको छ। प्रादेशिक भाषाका रूपमा नेपाली र गुरुङ भाषालाई प्रयोग गर्न सकिन्छ। स्थानीय भाषाका छन्त्याल लगायतका अन्य स्थानीय भाषाहरुलाई समेत प्रयोग गर्न सकिन्छ। यस प्रदेशमा अनेकौँ ऐतिहासिक स्थलहरु रहेका छन्। यस प्रदेशको केन्द्रका रूपमा कालिगण्डकीको किनारमा रहेको पाल्पाको तानसेन नगरलाई विकास गर्न सकिन्छ। यस प्रदेशमा रोल्पाको उत्तरी भेक र रुकुमको ढोरपाटन आरक्ष क्षेत्र र अर्घाखाँचीको गुल्मी र पाल्पासंगको सिमावर्ती भू-भागलाई समेत सामेल गर्न उपयुक्त देखिन्छ।

११. लुम्बिनी प्रदेश

दुम्कीवास पश्चिमको नवलपरासी, रुपन्देही र कपिलवस्तु जिल्लाको भूक्षेत्रलाई लुम्बिनी प्रदेशका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ। यस अन्तरगतको कुल जनसंख्या १५९१०५० रहेको छ। यो क्षेत्रमा बोलिने प्रमुख भाषा अवधी हो। यस क्षेत्रमा बसोवास गर्ने जातीय समूहमा तराई दलित रहेको छ। जसको संख्या २१८८७० (१४%) रहेको छ। त्यसपछिको जातिहरुमा थारु २१९९५५, वाहुन २०९८५८, मुस्लिम १७७९९०, यादव ११८३७५, मगर ११२६९९, क्षेत्री ८१०२८, कुर्मी ४६७०५, केवट ४०९१०, गुरुङ

२९२३७, नेवार २२८२४, तेली २१०८६ वानियाँ ११५७९, लोध र वाघे २९३३४, वाहुन तराई ८७७८, र अन्य २३८४६२ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले यहाँ अवधिभाषीहरूको बाहुल्यता रहेको छ। यस क्षेत्रमा सुनौली भंसार नाका रहेको छ। जो नेपालको प्रमुख नाका मध्येको एक हो। यसै क्षेत्रमा बुद्धधर्मका प्रवर्तक गौतम बुद्धको जन्मस्थान लुम्बिनी रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख केन्द्रका रुपमा भैरहवालाई विकास गर्न सकिन्छ।

१२. राप्ती प्रदेश

राप्ती र बबई नदीको जलाधार क्षेत्रका रुपमा रहेका प्युठान, अर्घाखाँची, रोल्पा, सल्यान र दाङ जिल्लासहितको क्षेत्रलाई राप्ती प्रदेशका रुपमा विकास गर्न सकिन्छ। भौतिक पूर्वाधारका हिसाबले यस प्रदेशमा रुकुमलाई राख्नु उपयुक्त हुनेछ। यसका साथै यस प्रदेशमा बाँके जिल्लाको पूर्वोत्तरको दाङसित सीमा जोडिएको भागलाई आवद्ध गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ। यस प्रदेश अन्तरगतको सल्यान बाहेकको कुल जनसंख्या १०९००२८ रहेको छ। सल्यानको अनुमानित संख्यालाई जोडदा करीव १२लाख बराबरको जनसंख्या रहेको छ। यस भेकमा सबैभन्दा ठूलो जातीय समूह क्षेत्री हो। जसको कुल जनसंख्या २७१५४४ (२५%) रहेको छ। सल्यानको जनसंख्या थप गर्दा क्षेत्रीहरूको संख्या उल्लेख्य रुपमा बढ्नेछ। सल्यान क्षेत्रीहरूको बाहुल्यताको जिल्ला हो। प्रमुख जातिहरूमा मगर २४५८८८, दलित १६३५६९, वाहुन १५२५८२, थारु १४७५२२, सन्यासी २१८१५, कुमाल १५३९८, नेवार १४४५५, ठकुरी ११४५८, यादव ७६३९, मुस्लिम ७२८६, सोनार ६७२४, गुरुङ ६३६९ अन्य आदिवासी जनजातिहरू ६७३४ र अन्य ११०५५ रहेका छन्। भाषिक हिसाबले यहाँ नेपाली भाषाभाषीको बाहुल्य रहेको छ। प्रादेशिक स्तरमा नेपाली भाषालाई प्रयोग गर्न सकिन्छ। स्थानीय स्तरमा भने थारु, खाम, अवधी र कुमाल भाषाको प्रयोग गर्न सकिन्छ। यस प्रदेश अन्तरगतको जिल्लाहरूमा सल्यानमा क्षेत्री, दाङमा थारु, रोल्पा र प्युठानमा मगर र अर्घाखाँचीमा वाहुनहरू प्रमुख जातिका रुपमा रहेको अवस्था छ। रुकुमलाई समेत यस प्रदेशमा आवद्ध गरिएको अवस्थामा थप एक जिल्लामा क्षेत्रीको बाहुल्य रहने छ। यस प्रदेशको केन्द्रका रुपमा दाङको घोराहीलाई विकास गर्न सकिन्छ।

१३. कर्णाली प्रदेश

डोल्पा, जुम्ला, मुगु, हुम्ला, कालिकोट, दैलेख, जाजरकोट, सुर्खेत र रुकुमलाई यसमा राख्न सकिन्छ। यसमा कर्णाली र भेरी नदीको जलाधारक्षेत्रका रूपमा रहेका पहाडी जिल्लाहरूलाई सामेल गरिएको छ। कर्णाली प्रदेशको विगत भौगोलिक अवस्थाका कारणले त्यहाँको यातायातका प्रमुख साधनका रूपमा हवाई यातायात हुने सम्भावनालाई दृष्टिगत गरी सुर्खेलाई त्यहाँको प्रमुख केन्द्रको रूपमा कायम राख्ने सोचका आधारमा कर्णाली र भेरीको जलाधार क्षेत्रलाई एउटै प्रदेशमा आवद्ध गरिएको छ। यस प्रकारको अवस्थाले कर्णाली प्रदेशको भौगोलिक संरचना अरु प्रदेशको तुलनामा निकै बढी हुनेछ। कालिकोट जिल्ला बाहेकको यहाँको कुल जनसंख्या ९७७९८८ रहेको छ। यहाँको प्रमुख जाती क्षेत्री रहेको छ। जसको संख्या ३९८६३६(४१%) छ। त्यसपछिको जाति समूहमा क्रमशः दलित १९८९६३, मगर १३६०२७, ठकुरी ९४२६९, बाहुन ८४११४, सन्यासी १५३९१, गुरुड १३२८६ र शेर्पा १०७८८ रहेका छन्। बाँकी अन्य स-साना जातीय समूह रहेका छन्। भाषिक हिसाबले समेत यहाँ नेपाली भाषाभाषीको बहुलता रहेको छ। यस प्रदेशको केन्द्र सुर्खेतलाई बनाउनु उपयुक्त हुन्छ।

१४. खप्तड प्रदेश

सुदुर पश्चिमका पहाडी जिल्लाहरू अछाम, डोटी, बझाङ, वाजुरा, दार्चुला, वैतडी र डडेल्धुरासमेतको क्षेत्रलाई खप्तड वा सेती-महाकाली प्रदेशका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ। यो क्षेत्र सेती र महाकाली जलाधारक्षेत्र पनि हो। यस क्षेत्रमा रहेका हालका सात जिल्लामा कुल जनसंख्या ११८३०२१ रहेको छ। त्यसमा ५४ % क्षेत्रीहरू रहेका छन्। जसको संख्या ६४१६७९ रहेको छ। त्यसपछिको जाति समूहमा दलित २३१४४८, बाहुन १५३९९१, ठकुरी ६५३०२ र अन्य जातजातिका मानिसहरूको संख्या ९०६०१ रहेको छ। भाषिक हिसाबले यहाँ नेपाली (डोट्याली) भाषाभाषीको बाहुल्य रहेको छ। कर्णाली भन्दा पश्चिमको यो क्षेत्र सांस्कृतिक हिसाबले पनि निकै समृद्ध क्षेत्र हो। यस प्रदेशको केन्द्रका रूपमा दिपायललाई विकास गर्न सकिन्छ। प्राकृतिक भूअवस्थिति र भौतिक

पूर्वाधारका हिसाबले समेत दिपायललाई केन्द्रका रूपमा विकास गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ।

१५. भावर प्रदेश

नया मूलुक भनेर चिनिने पश्चिम तराईका चार जिल्ला बाँके, वर्दिया, कैलाली र कंचनपुरलाई अलग प्रदेशका रूपमा विकास गर्न सकिन्छ। यसरी निर्माण गरिने प्रदेशलाई भावर प्रदेश, नयाँ मूलुक वा पश्चिम तराई नामाकरण गरिनु उपयुक्त हुनेछ। अन्नको भण्डारका रूपमा परिचित यस क्षेत्रको कुल जनसंख्या १७,५८,४६४ रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख जाति थारु हो। यसको कुल संख्या ६२२०१९ (३५%) रहेको छ। यस बाहेकका प्रमुख जातिहरूमा क्षेत्री ३२१०५१, दलित २०७२८५, बाहुन १८३२८७, मुस्लिम ९६७०६, मगर ६१६३९, ठकुरी २६९१७ र यादव २३७९१ को संख्यामा रहेका छन्। भाषिक हिसाबले यहाँ नेपाली भाषाभाषीको बाहुल्य रहेको छ। यस प्रदेशको प्रमुख व्यापारिक केन्द्रका रूपमा नेपालगंज रहेको छ। नेपालगंज नेपाल र भारतबीचका प्रमुख नाकाहरू मध्येमा पर्दछ। महेन्द्रनगर पनि यस क्षेत्रको निकै चलनचल्तीको नाकाका रूपमा मानिन्छ। यसै प्रदेशमा वर्दिया राष्ट्रिय निकुञ्ज र शुक्लाफाँटा राष्ट्रिय निकुञ्ज रहेका छन्। यस प्रदेशको प्रमुख केन्द्रका रूपमा नेपालगंज रहेको छ। राजनीतिक केन्द्रका रूपमा चिसापानीलाई समेत विकास गर्न सकिन्छ।

अनुसूची १ - प्रस्तावित प्रदेशको तुलनात्मक अवस्था

प्रदेशको नाम	भौगोलिक अवस्थिति र आवद्ध क्षेत्र	कुल जनसंख्या	केन्द्र र प्रमुख शहरहरू	प्रमुख जाति	प्रादेशिक कामकाजको भाषा	मुख्य विशेषताहरू	स्थानीय जाति
१ तमोर प्रदेश	अरुण नदी पूर्व ताप्लेजुङ, पाँचथर, तेह्रथुम, धनकुटा, संखुवासभा र इलाम	१०,५५,२८३	केन्द्र: धनकुटा नपा: धनकुटा, इलाम र खाँदवारी	लिम्बु (२४%)	नेपाली र लिम्बु	किमाथांका, कंचनजंघा र मकालु-वरुण आरक्ष, चिया, अलैची र अदुवा, अरुण उपत्यका, श्री अन्तुडाँडा, तिब्बत नाका, किरात संस्कृति	शोर्पा, लेप्चा, याख्या,
२ कोशी प्रदेश	लिखुखोला पूर्व र अरुण पूर्वको कोशी क्षेत्र सोलुखुम्बु, ओखलढुंगा, खोटाङ, भोजपुर र उदयपुर	९,८३,७१०	केन्द्र: त्रिजुगा नपा: त्रिजुगा	राई (२७%)	नेपाली र राई	सगरमाथा, सगरमाथा र मकालु-वरुण आरक्ष, नाम्चे बजार, उदयपुर उपत्यका, कोशी टप्पु र किरात संस्कृति	शोर्पा, घर्ति/ भुजेल, सुनुवार, दनुवार
३ विराट प्रदेश	सुनसरी, मोरङ र भ्र्पा	२०,९७,९१०	केन्द्र: विराटनगर नपा: विराटनगर, धरान, दमक, भद्रपुर, इटहरी, इनरुवा र धुलावारी	पहाडे वाहुन (१५%)	नेपाली	कोशी टप्पु, पिण्डेश्वर, बराहक्षेत्र, केचना, राजवंशी संस्कृति	राजवंशी, धिमाल, सतार र मधेसी समुदाय
४ जनकपुर प्रदेश	सर्लाही, महोत्तरी, जनकपुर, सिराहा र सप्तरी	२९,९८,८८३	केन्द्र: जनकपुर नपा: जनकपुर, राजविराज, लाहान, सिराहा, जलेश्वर र मलंगवा,	यादव (१७%)	मैथिली र नेपाली	रामजानकी मन्दिर, मिथिला संस्कृति, माटिहानी	तराई दलित र मधेसी समुदाय
५ सुनकोशी प्रदेश	रसुवा, नुवाकोट, सिन्धुपाल्चोक, काभ्रे, दोलखा, रामेछाप, सिन्धुली र मकवानपुरको पूर्वी भेक	१८,३९,६५०	केन्द्र: धुलिखेल-वनेपा नपा: धुलिखेल, वनेपा, भिमेश्वर पनौती, विदुर, चरिकोट र कमलामाई	तामाङ (३३%)	नेपाली र तामाङ	कोदारी राजमार्ग, लामाटाङ आरक्ष, सिन्धुली उपत्यका, जनजातीय संस्कृति	शोर्पा, घर्ति/ भुजेल, सुनुवार, जिरेल, दनुवार, माभ्नी, पहरी, थामी, हायु,

प्रदेशको नाम	भौगोलिक अवस्थिति र आवद्ध क्षेत्र	कुल जनसंख्या	केन्द्र र प्रमुख शहरहरू	प्रमुख जाति	प्रादेशिक कामकाजको भाषा	मुख्य विशेषताहरू	स्थानीय जाति
६ सिम्रौनगढ प्रदेश	वारा, पर्सा र रौतहट	१५,९७,८४१	केन्द्र: वीरगंज नपा: वीरगंज, गौर र कलैया,	मुस्लिम (१६%)	भोजपुरी र नेपाली	पर्सा वन्यजन्तु आरक्ष, सिम्रौन गढ, मुस्लिम संस्कृति, मधेसी संस्कृति	मधेसी
७ काठमाण्डौ प्रदेश	काठमाण्डौ, भक्तपुर र ललितपुर	१६,२४,९५१	केन्द्र: काठमाण्डौ नपा: काठमाण्डौ ललितपुर, भक्तपुर, कीर्तिपुर र मध्यपुर थिमी	नेवार (३६%)	नेपाली र नेवारी	राजधानी, नेवारीसंस्कृति, मठमन्दिर, मल्लकालिन दरवार र काठमाण्डौ उपत्यका, शिवपुरी जलाधार क्षेत्र	नेवारदलित, मारवाडी
८ नारायणी प्रदेश	मकावानपुरको पश्चिमी भेक, नवलपरासीको पूर्वी भेक, गोर्खाको दक्षिणी भेक, तनहुँ, धादिङ र चितवन	१८,५८,२४६	केन्द्र: भरतपुर नपा: भरतपुर, हेटौडा, गोरखा, व्यास र रत्ननगरटाँडी	पहाडे बाहुन (२१%)	नेपाली	राजधानीको प्रमुख नाका, नारायणी नदी चितवन राष्ट्रिय निकुंज, जनजातीय संस्कृति	धर्ती, चेपाङ, ब्रम्ह / वरामु, दराई
९ लुम्बिनी प्रदेश	नवलपरासीको पश्चिम तथा दक्षिणी भेक, रुपन्देही र कपिलवस्तु	१५,९१,०५०	केन्द्र: भैरहवा नपा: भैरहवा, वुटवल, कपिलवस्तु र रामग्राम	दलित (१४%)	नेपाली र अवधि	लुम्बिनी, कपिलवस्तु, मुस्लिम, थारु र मधेसी संस्कृति	मुस्लिम र मधेसी समुदाय
१० अन्नपूर्ण प्रदेश	मनाङ, मुस्ताङ, लमजुङ, कास्की र गोरखाको उत्तरी भेक	६,७६,०९३	केन्द्र: पोखरा नपा: पोखरा र लेखनाथ	गुरुङ (२८%)	नेपाली र गुरुङ	अन्नपूर्ण, फेवा, पोखरा उपत्यका, मनाङ/मुस्ताङ जनजातीय संस्कृति	पहाडे दलित थकाली, दुरा, धर्ती
११ काली गण्डकी	म्याग्दी, बाग्लुङ, पर्वत, गुल्मी, पाल्पा, स्यांजा	१४,२१,०१५	केन्द्र: पाल्पा नपा: पाल्पा बाग्लुङ, वालिङ र पुतलीबजार	मगर (२८%)	नेपाली र मगर	पाल्पा, कालिगण्डकी, दोरपाटन आरक्ष, रुरु, जनजातीय संस्कृति	छन्त्याल, धर्ती, कुमाल, थकाली

प्रदेशको नाम	भौगोलिक अवस्थिति र आवद्ध क्षेत्र	कुल जनसंख्या	केन्द्र र प्रमुख शहरहरू	प्रमुख जाति	प्रादेशिक कामकाजको भाषा	मुख्य विशेषताहरू	स्थानीय जाति
१२ राप्ती प्रदेश	अर्घाखाँची, प्युठान, रोल्पा, सल्यान र दाङ	१०,९०,०२८	केन्द्र: घोराही, नपा:तुल्सीपुर	क्षेत्री (२५%)	नेपाली	दाङ-देउखुरी उपत्यका, चखौरा, स्वर्गद्वारी, चौघेरा र जलजला, खाम संस्कृति, दंगौराथारु संस्कृति, नाथ सम्प्रदाय	दंगौरा थारु, खामभापी मगर, घर्ती, चुरौटे, कुमाल,राउटे कुसुण्डा, वादी
१३ कर्णाली प्रदेश	हुम्ला, मुगु, जुम्ला, कालिकोट, डोल्पा, दैलेख, जाजरकोट, सुर्खेत र रुकुम	९,७७,८८८	केन्द्र: सुर्खेत नपा: सुर्खेत र नारायणनपा दैलेख	क्षेत्री (४९%)	नेपाली	रारा, सेफोकुसुण्डो आरक्ष, जुम्ला उपत्यका, सिमिकोट हिल्सा नाका, उपल्लो डोल्पा,कस्तुरी मृग,यासांगुम्बा, खससंस्कृति	राउटे, राजी
१४ खप्तड प्रदेश	बझाङ, बाजुरा, अछाम, डोटी, दार्चुला, बैतडी र डडेल्धुरा	११८,३०२१	केन्द्र: दिपायल सिलगढी नपा: दिपायल, अमरगढी, दसरथचन्द्र	क्षेत्री (५४%)	नेपाली	खप्तड, खप्तड आरक्ष देउडासंस्कृति, देउकी	पहाडेलित व्यासी, देउकी
१५ भावर प्रदेश	कैलाली, कंचनपुर, बर्दिया र बाँके	१७,५८,४६४	केन्द्र: नेपालगंज, नपा: नेपालगंज, महेन्द्रनगर, गुलरिया, धनगढी, टिकापुर	थारु (३५%)	नेपाली र थारु	राजापुर क्षेत्र, चिसापानी, बर्दिया राष्ट्रिय निकुंज, कृष्णसार, थारु र मधेसी संस्कृति	राना थारु, वादी

अनुसूची २ - संक्रमणकालको राजनीतिक व्यवस्थापन

जनक्रान्तिको स्वरूपको ऐतिहासिक जनआन्दोलनको सफलता पछि २३८ वर्ष देखिको शाहवंशीय राजसंस्थाको राजनीतिक भूमिका समाप्त भएको छ र त्यसको ठाउँमा जनआन्दोलनका शक्तिहरूको नेतृत्वमा संक्रमणकालिन अवस्थाको राजनीतिक व्यवस्थापनको प्रकृया अधि बढेको छ। ऐतिहासिक जनआन्दोलन जनविद्रोहको स्वरूपमा विकसित भएपछि सम्पूर्ण अधिकारहरू जनताका हातमा सुम्पन राजा ज्ञानेन्द्र बाध्य भएपछि मूलुक सात राजनीतिक दलहरूले अधि सारेको मार्गचित्रका आधारमा अधि बढिरहेको छ। प्रतिनिधिसभाको पुनर्स्थापना पछि पुनर्स्थापित प्रतिनिधिसभाले जनआन्दोलनको भावना अनुरूप नयाँ संविधान निर्माणका लागि संविधानसभामा जाने निर्णय गरिसकेको छ। निरंकुशतन्त्रका आधारहरूलाई समाप्त गर्ने र जनअधिकारलाई सुदृढ गर्ने योजना अनुरूप प्रतिनिधिसभावाट जेठ ४, ०६३ मा ऐतिहासिक घोषणा भइसकेको छ। उक्त घोषणाको कार्यान्वयनमा अहिले पनि प्रतिनिधिसभा र सर्वदलीय सरकार सकृय छन्। तर संविधानसभाको अन्त्योलताले प्रतिनिधिसभा प्रतिको सकारात्मक धारणामा समेत लगातार ह्रास आइरहेको अवस्था छ। अन्तरिम कालको नेतृत्वकर्ताका रूपमा रहेको सर्वदलीय सरकारसंक्रमण कालको राजनीतिक प्रबन्ध गर्न कमजोर देखिएको छ। ऐतिहासिक जनआन्दोलको विकासमा सात राजनीतिक दलहरूले विद्रोही नेकपा(माओवादी)संग बाह्रवुदे सहमति कायम गरेका थिए। सात राजनीतिक दलहरू र माओवादीका बीच भएको बाह्रवुदे सहमतिका आधारमा शान्तिवार्ताको प्रकृया अधि बढिरहेको छ। यस अन्तरगत सात राजनीतिक दलहरूका बीच ८ बुँदे सहमति भएको छ। सेना र हतियारको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा सरकार र माओवादीका बीचमा पाँच बुँदे सहमति भएको छ र सेना र हतियारको व्यवस्थापनका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघलाई सहभागी बनाउने प्रकृया पनि सुरु भएको छ। तर यी सबै प्रयासका बावजूद जनआन्दोलनको उपलब्धिको रूपमा रहेको संविधानसभाको निर्वाचनलाई सुनिश्चित बनाउने कुरामा समेत अन्त्योल उत्पन्न भएको छ। संक्रमण कालको व्यवस्थापनभित्र निम्न कार्यहरू गरिनु आवश्यक देखिन्छ:

१. जनआन्दोलनको नेतृत्वलाई स्थापित गर्ने

संक्रमणकालको व्यवस्थापनको सबैभन्दा महत्वपूर्ण पक्ष जनआन्दोलनको नेतृत्वलाई राज्यका विभिन्न अंगमा स्थापित गर्ने कुरा नै हो। जनआन्दोलनको

सफलता पछि, विघटित प्रतिनिधिसभा पुनर्स्थापना भएको छ, र सात राजनीतिक दलहरूको नेतृत्वमा सर्वदलीय सरकार समेत गठन भएको छ। तर राज्यका सबै अंगहरूमा जनआन्दोलनको भावना अनुरूप पुनर्गठनको प्रकृया अघि बढ्न सकिरहेको देखिदैन। संवैधानिक र कानुनी हिसाबले राज्यको पुनर्गठनको प्रकृया सुरु भए पनि व्यवहारिक रूपमा त्यसले सार्थकता पाउने अवस्था देखिदैन। जनआन्दोलनको राजनीतिक लक्ष्य र उद्देश्यप्रतिको अन्यायका कारणले प्रतिनिधिसभा र सरकारको नेतृत्वकारी भूमिका प्रति अविश्वास पैदा हुने अवस्था सिर्जना भएको छ। यस प्रकारको अवस्थाको अन्त्य गरिनु पर्दछ, र जनआन्दोलनको भावना अनुरूप राजनीतिक प्रकृत्यालाई गति दिने कुरामा पहल गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको पहल र प्रयत्नले नै जनआन्दोलनको नेतृत्व स्थापित भइ सुशासनको प्रत्याभूति प्रदान गर्नेछ।

२. सुशासनको प्रत्याभूति

जनआन्दोलनपछिको संक्रमणकालमा कानून व्यवस्थामा एक प्रकारको चुनौती उत्पन्न हुने गर्दछ, र अन्तरिम सरकारको अत्यन्त महत्वपूर्ण काम कानून व्यवस्था बहाल गर्ने र सुशासनको प्रत्याभूति प्रदान गर्ने कुरा पनि हो। सर्वदलीय सरकारले कानून व्यवस्था बहाल गर्न र सुशासनको प्रत्याभूति प्रदान गर्ने कुरामा समेत गंभीरतापूर्वक ध्यान दिन सक्नु पर्ने हो। तर सरकार यस विषय प्रति खासै गंभीर बन्न सकेको देखिदैन। राजनीतिक मिसन प्रतिको अन्यायका कारणले विभिन्न पेशा र वर्गका मानिसहरूले आफ्नो पेशागत र वर्गीय मागका लागि आन्दोलन सुरु गर्ने प्रकृया सुरु भएको छ। यस प्रकारको अवस्थाले समेत कानून व्यवस्था बहाल गर्ने कुरामा समस्या पैदा भएको छ। यतिसम्म कि संक्रमणकालको व्यवस्थापन गर्नु पर्ने दायित्व बोकेको सरकारले गृहमन्त्रिलाई नै वार्ता कमिटीको नेताको रूपमा अघि सार्नुले सरकार शान्ति सुरक्षाको प्रश्नमा खासै गंभीर नदेखिएको हो कि जस्तो देखिन्छ। यस प्रकारको अन्यायको अन्त्य गरिनु पर्दछ।

३. अन्तरिम संविधानको निर्माण

सरकार र माओवादीका बीचमा सहमति भइ अन्तरिम संविधान मस्यौदा कमिटी गठन भइसक्दा पनि अहिलेसम्म पनि अन्तरिम संविधान निर्माण हुन नसक्नुले एक प्रकारको अन्याय पैदा भएको छ। संक्रमणकालको संवैधानिक प्रवन्धका लागि अन्तरिम संविधानको घोषणा हुनु आवश्यक हुन्छ। अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिले राजनीतिक सहमतिको अभावमा अपूर्ण मस्यौदा सरकारलाई बुझाउने काम गरेको छ। अन्तरिम संविधान निर्माणको कामलाई

उच्च प्राथमिकता दिइ यस सम्बन्धी अन्योलको तत्काल अन्त्य गरिनु पर्दछ। अन्तरिम संविधान निर्माणका सन्दर्भमा जनआन्दोलको भावना, सात राजनीतिक दलहरूले जनआन्दोलनका क्रममा अधि सारेका प्रतिवद्धताहरू, सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीचमा भएको बाह्रबुँदे सहमति, जनआन्दोलको सफलता पछि, पुनर्स्थापित प्रतिनिधिसभाले लिएको संवैधानिक महत्त्वको निर्णयहरू र सात दल र माओवादीका शीर्ष नेतृत्वका बीच भएको ८ बुँदे संझौता नै मूल आधारहरू हुन्। यस अतिरिक्त नयाँ संविधानका अन्तरवस्तुहरूमा समेत सहमति कायम गरि अन्तरिम संविधानमा त्यसलाई प्रवन्ध गरिनु उपयुक्त हुन्छ। यसले नै परिवर्तनप्रतिको विश्वास र भरोसामा वृद्धि गर्ने छ र संविधान निर्माणको प्रकृयाप्रति आम जनतालाई आश्वस्त बनाउने छ।

४. प्रतिनिधिसभाको उपयुक्त विकल्पको खोजी

सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीचमा प्रतिनिधिसभाको उपयुक्त विकल्प खोजेर प्रतिनिधिसभालाई विघटन गर्ने सहमति भइसकेको छ। तर अहिलेसम्म पनि त्यो विकल्प के हुने भन्ने विषयमा सात दल र माओवादीका बीच सार्थक छलफलको प्रकृया अधि बढ्न सकेको छैन। प्रतिनिधिसभाको विकल्पका वारेमा छलफल चलाईरहँदा जनआन्दोलनका सबै पक्षको प्रतिनिधित्व हुने र त्यसको चरित्र समावेशी स्वरूपको हुने कुराको प्रत्याभूति प्रदान गरिनु पर्दछ। विगतको जनादेश र माओवादीले जनयुद्धका माध्यमबाट प्राप्त गरेको राजनीतिक भूमिकालाई यथोचित रूपमा सम्बोधन गरिनु पर्दछ। यस प्रकारको विकल्पको खोजी गर्दा जनआन्दोलनको भावनालाई समेत ध्यानमा राखिनु पर्दछ। प्रतिनिधिसभाको विकल्प निर्माण गर्ने नाममा जनआन्दोलनको शक्ति र त्यसको नेतृत्वकर्ता राजनीतिक दलहरूको नेतृत्वकारी भूमिकालाई कमजोर बनाउने काम भने गरिनु हुँदैन।

५. अन्तरिम सरकार गठन

सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीचमा संविधानसभाको निर्वाचनपूर्व माओवादीसमेतको सहभागितामा अन्तरिम सरकार गठन गर्ने कुरामा सहमति भएको छ। माओवादीलाई सरकारमा सहभागी बनाउने सन्दर्भमा माथि उल्लेख गरिएका विषयका अतिरिक्त सेना र हतियारको व्यवस्थापनको विषय मुख्य समस्याका रूपमा तेर्सिएको छ। अन्तरिम सरकारमा माओवादीलाई कुन हैसियतमा सहभागी बनाउने भन्ने सन्दर्भमा पनि सबैको लागि स्वीकार्य विधि तयार गर्नुपर्ने हुन्छ। माओवादीलाई कुन हैसियतमा सरकारमा सहभागी बनाउने

भन्ने कुरा निकै जटिल प्रश्न हो । तर त्यो काम संक्रमणकालको राजनीतिक व्यवस्थापनका सर्वाधिक महत्वको काम हो ।

६. सेना र हतियारको व्यवस्थापन

सेना र हतियारको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा सरकार र माओवादीका बीचमा पाँचबुँदे सहमति भइ संयुक्त राष्ट्रसंघलाई उक्त प्रकृत्यामा सहयोग पुऱ्याउन दुवै पक्षबाट पत्राचार गर्ने काम भएको छ । दुवै पक्षको सहमतिपछि संयुक्त राष्ट्रसंघले सेना र हतियारको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा आफ्नो मिसन खटाइसकेको छ । अबै पनि सरकार र माओवादीका बीचमा हतियारको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा भरपर्दो सहमति कायम हुन सकेको छैन । युद्धविराम पछिको अवस्थामा दुवै पक्षबाट युद्धविरामको उलघनका घटनाहरु भएको देखिए पनि माओवादीका तर्फबाट नै बल प्रयोगका घटनाहरु ज्यादा भएका छन् । माओवादीका तर्फबाट भएका बल प्रयोगका घटनाले पनि हतियारको व्यवस्थापनको विषय बढी सम्बेदनशील बन्न पुगेको छ । हतियारको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा स्वतन्त्र र भयरहित वातावरणमा संविधानसभाको निर्वाचन हुने कुरा नै सर्वाधिक महत्वको कुरा हो । हतियारको व्यवस्थापनका सन्दर्भमा पहिलो चरणमा नेपाली सेनालाई व्यारेकमा फर्काउने र माओवादी छापामारलाई पहिचान गरी क्याम्पमा राख्ने र संयुक्त राष्ट्रसंघको निगरानीमा राख्ने काम गर्नु पर्दछ । दोस्रो चरणमा राजनीतिक क्रियाकलापमा फर्कन चाहने माओवादी छापामारको पहिचान गरी उनीहरुलाई निशस्त्र गरी राजनीतिक गतिविधिमा पुनर्स्थापित गरिनु पर्दछ । नेपाली सेनाको हकमा लोकतान्त्रिकरणको प्रकृत्यालाई ठोस रुपमा अधि बढाइनु पर्दछ । तेस्रो चरणमा दुवैपक्षको हतियार आ-आफ्नो कैम्प वा व्यारेकमा लकअपमा राख्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । चौथो चरणमा संविधानसभाको निर्वाचन पछि, माओवादी छापामारलाई स्थायी रुपमा पुनर्स्थापन गर्ने प्रकृत्या अधि बढाइनु पर्दछ । यस सम्बन्धी प्रकृत्या अहिले नै निर्धारण गरिनु पर्दछ । नेपाली सेनाको हकमा पनि संख्या कटौतीको योजना अधि बढाउनु पर्दछ ।

७. राजनीतिक सहमति निर्माण

जनआन्दोलको मुख्य उपलब्धिका रुपमा स्वीकार गरिएको संविधानसभाको सुनिश्चितता र सफलताका लागि राजनीतिक पक्षहरुका बीचमा राजनीतिक एजेण्डामा सहमति आवश्यक हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा सात राजनीतिक दल र माओवादीका बीचमा राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र लोकतन्त्रलाई समावेशी स्वरुप

प्रदान गर्ने कुरामा सहमति भएको छ । तर यसलाई कसरी व्यवस्थित गर्ने भन्ने सन्दर्भमा राजनीतिक दलहरूका बीचमा अझैपनि सहमति कायम भइ नसकेको अवस्था छ । आगामी दिनमा संक्रमणकालभरीका लागि राजनीतिक व्यवस्थापनको योजना तयार गरी मूलुकलाई संविधानसभातर्फ अग्रसर गराउनु पर्दछ । यसका लागि जनआन्दोलनका पक्षधर राजनीतिक दलहरूका बीच उच्चस्तरको राजनीतिक सहमति कायम गरिनु पर्दछ । सातसालको संक्रमणकालको असफलतावाट पनि पाठ सिक्ने राजनीतिक सहमतिको विकासमा जोड दिनु पर्दछ ।

अनुसूची ३ - राजनीतिक अन्तरवस्तुहरू

संविधानसभाबाट कस्तो संविधान बनाउने भन्ने कुरा संविधानसभाको सार्वभौम अधिकारको कुरा हो। तर संविधानसभाबाट बन्ने संविधान जनआन्दोलनका क्रममा व्यक्त भएको भावना र संविधानसभाका निर्वाचनका क्रममा प्रकट भएको जनचाहना अनुरूपको हुनु पर्दछ, भन्ने कुरा आम मान्यता हो। यस हिसाबले राजनीतिक सहमतिका आधारमा संविधानसभाका राजनीतिक र संवैधानिक लक्ष्य निरूपण गरिनु आवश्यक हुन्छ। अहिलेसम्म राजनीतिक दलहरूका बीचमा कायम भएका सहमतिहरू आफैमा संविधानसभाका लागि एक प्रकारका मार्गदर्शन हुन्। सात राजनीतिक दलहरूले जनआन्दोलनको विकासका लागि कायम गरेका छ, बुँदे प्रतिवद्धताहरू, सात राजनीतिक दलहरू र माओवादीका बीचमा कायम भएको बाह्रबुँदे सहमति, जेठ ४ मा प्रतिनिधिसभाले गरेको ऐतिहासिक घोषणा र सात राजनीतिक दल र माओवादीका शीर्ष नेतृत्वका बीचमा भएको ८ बुँदे संझौता अहिलेसम्म भएका राजनीतिक सहमतिका विषयहरू हुन्। नयाँ संविधानका लागि आधारहरू पनि हुन्। तर यतीनै कुराका आधारमा जनभावना अनुरूपको नयाँ संविधान निर्माणको प्रकृत्यालाई सहमतिका साथ अघि बढाउन सकिदैन। नयाँ संविधान निर्माणका सन्दर्भमा सात राजनीतिक दल र माओवादीका बिचको सहमतिको आधारमा जारी हुने अन्तरिम संविधान आफैमा एउटा महत्वपूर्ण दस्तावेज हुनेछ। यसका साथै संविधानसभाको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि गठन हुने अन्तरिम संसद र अन्तरिम सरकारले लिने राजनीतिक निर्णयहरू पनि त्यसका आधार हुन सक्दछन्। साथै, सात राजनीतिक दल र माओवादीहरूका बीचमा नयाँ संविधान निर्माणका लागि आधारभूत संवैधानिक प्रश्नहरूमा सहमति कायम गर्न सकिन्छ। त्यसका आधारमा संविधान निर्माणको प्रकृत्यामा जनतालाई आश्वस्त बनाएर सहभागी बनाउन सकिन्छ। नयाँ संविधानलाई राजनीतिक सहमतिको अग्रगामी दस्तावेजको रूपमा तयार गर्ने हो भने निम्न विषयहरूमा राष्ट्रिय सहमति कायम गरिनु पर्दछ।

- लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापना गरिने। सामन्ती राजतन्त्रको अन्त्यसंगै सामन्तवादको आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक आधारलाई समाप्त गर्ने।

- नेपाललाई जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक र क्षेत्रिय स्वशासित अखण्ड, अविभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न राज्य राष्ट्रका रूपमा विकास गर्ने ।
- नेपाली समाजको विशेषता र विशिष्टताका आधारमा नेपाल राज्यको चरित्र संघात्मकतामा आधारित हुने र शासन प्रणाली केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय निकायको बीचमा अधिकार र कर्तव्यको स्पष्ट बाँडफाँड गरिएको स्वशासनको ढाँचामा आधारित हुने ।
- नेपाल राज्यको सार्वभौमसत्ता, राजकीयसत्ता र शासनाधिकार पूर्णरूपमा नेपाली जनतामा निहित रहने व्यवस्था गर्ने । आवधिक निर्वाचनद्वारा चुनिएको जनप्रतिनिधिमूलक निकायले मात्र संवैधानिक व्यवस्था अनुरूपको कार्यकारी अधिकार प्रयोग गर्ने ।
- संविधानको सर्वोच्चता, कानूनको शासन, बहुदलीय प्रतिस्पर्धाको निर्वाचन प्रणाली, आवधिक निर्वाचन, प्रतिपक्षको संवैधानिक व्यवस्था र प्रत्याह्वानको जनअधिकार भएको पूर्ण लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको विकास गर्ने ।
- शक्ति सन्तुलनको सिद्धान्तका आधारमा व्यवस्थापिका, न्यायापालिका, कार्यपालिका र अन्य संवैधानिक अंगहरूको व्यवस्था गर्ने र पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, मौलिक हक र मानव अधिकारको प्रत्याभूति दिने ।
- शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारलाई मौलिक हकको रूपमा प्रबन्ध गरिएको लोककल्याणकारी राज्यको विकास गर्ने र पछि परेको/पारिएको समुदायलाई राज्यको मूलधारमा ल्याउन विशेष अधिकारको प्रत्याभूति गर्ने ।
- राज्यको पुनर्संरचनाका माध्यमबाट पछि परेको/पारिएको समुदायलाई राज्यको मूलधारमा आवद्ध गर्नेगरी लोकतन्त्रलाई समावेशी स्वरूप प्रदान गर्ने ।
- वर्गीय, लैङ्गिक, जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक, क्षेत्रीय विभेदको समस्यालाई पूर्णरूपले अन्त्य गर्ने । विशेषगरी पितृसत्ताका कारणले महिलाहरूले बेहोर्नु परेको समस्या र हिन्दु वर्ण व्यवस्थाका कारणले दलित समुदायले बेहोर्नु परेको छुवाछुतको समस्याको अन्त्य गर्ने । राज्यका तर्फबाट कसैप्रति कुनै प्रकारको भेदभाव नगर्ने र सबै प्रकारको भेदभावको अन्त्य गर्ने कुरालाई राज्यको कर्तव्यका रूपमा व्यवस्था गर्ने ।

- शोषणलाई पौरख ठान्ने र श्रमलाई उपेक्षा गर्ने कुसंस्कृतिको अन्त्य गर्ने । शोषणलाई दण्डनीय बनाउने र श्रमलाई सम्मान गर्ने संस्कार र संस्कृतिको विकास गर्ने । राज्यका तर्फबाट सबै प्रकारका वर्ग शोषण र उत्पीडनलाई उन्मूलन गर्ने नीति अवलम्बन गर्ने ।
- निरपेक्ष निजीकरण र उदारीकरणका नाममा भइरहेको साम्राज्यवादी शोषण र उत्पीडनलाई नियन्त्रण गर्ने र नेपाली अर्थतन्त्रलाई अन्तर्राष्ट्रिय वजारमा प्रतिस्पर्धी बनाउने नीति अवलम्बन गर्ने ।
- लोकतान्त्रिक गणतान्त्रिक व्यवस्थाको अर्थनीति मिश्रित चरित्रको हुने । प्रगतिशील कर नीति, जनमुखी बजेट प्रणाली, न्यायपूर्ण वितरण प्रणाली र जनआधारित विकास रणनीति अवलम्बन गर्ने ।
- क्रान्तिकारी भूमिसुधारको कार्यक्रम लागु गर्ने । प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो मूलुकमा बस्ने, जीवन निर्वाहका लागि श्रम गर्ने, आफ्नो संस्कार र संस्कृतिअनुरूप प्रकृतिको उपभोग गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति प्रदान गर्ने ।
- नेपाल सबै जातजाति, भाषाभाषी र धर्म संस्कृतिका मानिसहरूको साभा फूलवारी हो भन्ने मान्यता स्थापित गर्ने । भाषा, धर्म, संस्कृति, रीति, परम्परा र भेषभुषा बाह्य रूपमा अनुभूत हुने समुदायको पहिचानका आधार हुन् र राज्यका पहिचान र परिचयमा त्यसको प्रयोग गर्ने

अनुसूची ४ - प्रादेशिक संरचनाको आधार

संघात्मकतामा आधारित प्रादेशिक संरचनामा लैजाने नीति अवलम्बन गरिएको अवस्थामा प्रदेशहरूको संरचना कस्तो हुने भन्ने कुरा सर्वाधिक महत्वको कुरा हो। नेपालको वर्तमान राजनीतिक इकाई, पाँच विकास क्षेत्र, चौध अञ्चल र पचहत्तर जिल्लाको विभाजनको आधारको कुनै स्पष्ट मान्यता देखिदैन। प्रादेशिक संरचनाको विकास गर्दा जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक र क्षेत्रीयताको विषयले प्राथमिकता पाउने भएपनि हामीकहाँ कुनै एउटा खास विशेषतालाई आधार बनाएर प्रदेशको निर्माण सम्भव देखिदैन। आमरूपमा निश्चित जनजातिहरू निश्चित भूगोलमा सघन रूपमा बसोवास गरिरहेको भएपनि लामो समयदेखिको अन्तरघुलनको अवस्थाका कारणले जातीय बसोवासको अवस्था मिश्रित रहेको छ। खास समयमा कुनै जाती विशेषको ऐतिहासिक थलो मानिएका ठाउँहरू समयक्रममा अर्कै जातिको सघन बसोवासको थलोका रूपमा विकास भएको पाइन्छ। भौगोलिक हिसाबले एउटै जोडिएको भूक्षेत्रमा बसोवास गर्ने एउटै जातिका मानिसहरूको आर्थिक-सामाजिक सम्बन्ध भने अर्कै जातीय भूक्षेत्रसंग गाँसिएको अवस्था छ। त्यस प्रकारको भूक्षेत्रका मानिसहरू आफ्नो जातीय क्षेत्रसंगको राजनीतिक र प्रशासनिक इलाकामा जोडिनुभन्दा भिन्न इलाकामा जोडिनु हरेक हिसाबले लाभप्रद देखिन्छ। यस प्रकारको अवस्था विद्यमान रहेको स्थितिमा राजनीतिक र प्रादेशिक इकाईको विभाजन गर्दा निम्न कुरालाई आधार बनाइनु पर्दछ।

१. जातिगत बसोवासको अवस्था

जातिगत बसोवासका हिसाबले नेपालको अवस्था मिश्रित प्रकृतिको रहेको छ। उत्तरी हिमाली क्षेत्रमा बसोवास गर्ने हिमाली भोटेजाति पूर्वी भेकमा शेर्पाजातिको नामले परिचित छ। मध्यक्षेत्रमा त्यो कतिपय ठाउँमा शेर्पा जातिकै रूपमा र अधिकांश ठाउँमा तामाङ र गुरुङ जातिका रूपमा समेत चिनिन्छ। पश्चिम क्षेत्रमा त्यो जाती भोटेजातिका रूपमा चिनिन्छ। हिमाली क्षेत्रभित्रै पर्ने कर्णाली क्षेत्रका तल्लो भेकमा खस जातिकै बसोवास रहेको पाइन्छ। त्यसबाहेक नेपालमा निकै ठूलो समूहका रूपमा रहेका पहाडे जात वाहुन, क्षेत्री, पहाडी दलित र ठकुरीहरू देशका सबै भागहरूमा फैलिएर रहेका छन्। त्यस मध्ये क्षेत्रहरूको कर्णाली क्षेत्रमा र वाहुनहरूको गण्डकी क्षेत्रमा तुलनात्मक हिसाबले सघन बसोवास रहेको छ। पहाडि जनजातिहरूको बसोवास भने खास ठाउँविशेषमा

केन्द्रित रहेको पाइन्छ। पूर्वको ताप्लेजुङ, पाँचथर, तेह्रथुम र धनकुटाको पूर्वी भेकमा खासगरी तमोर नदीको आसपासको क्षेत्रमा लिम्बुजातिको सघन बसोवास रहेको छ। पूर्वको इलाम जिल्लामा भने राई, लिम्बु र लेप्चा जाती सानोसानो पकेटमा छरिएर बसोवास गरेको अवस्था छ। संखुवाससभाको पश्चिमी भेक, भोजपुर, खोटाङ, उदयपुर, सोलुको दक्षिणी भेक र ओखलढुंगाको पूर्वी र धनकुटाको पश्चिमी भेकमा राई जातिको सघन बसोवास रहेको छ। रामेछाप, दोलखा, काभ्रे, मकवानपुर, सिन्धुली, सिन्धुपाल्चोक, नुवाकोट रसुवा र धादिङको सिमावर्ती भेकमा तामाङ जातिको सघन बसोवास रहेका छ। गोर्खाको उत्तरी भेक, कास्कीको उत्तरी भेक, लमजुङ, मनाङ र मुस्ताङमा गुरुङ जातिको सघन बसोवास रहेको छ। यस बाहेक तनहुँ, स्याङ्जा र पर्वतको केही भागमा पनि गुरुङ जातिको बसोवास रहेको छ। नवलपरासीको उत्तरी भेक, पाल्पा, स्याङ्जाको दक्षिणी भेक, गुल्मीको पूर्वीउत्तरी भेक, वाग्लुङ, म्याग्दी र रोल्पाका मगर जातिको सघन बसोवास रहेको छ। दाङ, सल्यान र रुकुमको पूर्वी भेकमा पनि मगर जातिको सघन बसोवास रहेको छ। जाजरकोट र सुर्खेतको भेरी नदीको किनारमा पनि मगर जातिको बसोवास रहेको छ। यस बाहेकक, देशका विभिन्न भागमा सानो सानो संख्यामा रहेका पहाडी जनजातिको बसोवास पनि खास ठाउँमा केन्द्रित रहेको पाइन्छ। जस्तो धादिङ, मकवानपुर, चितवन र गोर्खा जिल्लाका त्रिशुली नदीको आसपासका क्षेत्रमा चेपाङ जातिको बसोवास रहेको छ। तराईमा पश्चिमदेखि पूर्वको सुन्सरीसम्म भावर क्षेत्रमा थारुजातिको बसोवास रहेको छ। वागमतीदेखि पूर्वको नारायणीसम्मको भूभागमा थारु समुदायको बसोवास तराईको अन्य क्षेत्रको तुलनामा पातलो रहेको छ। तर पश्चिम तराईमा भने उनीहरूको बसोवास सघन रहेको छ। तराईमा बस्ने मुस्लिम समुदायको बसोवास वारा, पर्सा, रौतहट र बाँके जिल्लामा पहिलो समुदायका रूपमा रहेको छ। थारु जातिको जस्तै यादव जातिको बसोवास पनि पूर्वदेखि पश्चिमसम्म फैलिएर रहेको छ। खासगरी, वागमतीदेखि कोशीसम्मको तराईका जिल्लाहरूमा यादव जातिको बसोवास सघन रहेको छ। पूर्वी तराईको भापा र मोरङमा सतार र धिमाल जस्ता जातिहरूको बसोवास रहेको छ।

२. मातृभाषा र भाषाको प्रयोगको स्थिति

नेपाल भाषिक दृष्टिले निकै सम्पन्न रहेको छ। यहाँ भारोपेली, चिनियाँ तिब्बती, आग्नेसियाली, द्रविडेली परिवारका गरी झण्डै १०० भाषाहरू बोलिन्छन्। कुसुन्डा परिवारको भाषा भने यी चार परिवार भन्दा बाहिरको हुन सक्ने अनुमान गरिएको छ। जसको भाषापरिवार इन्डोप्यासिफिक हुनसक्ने

बताइन्छ। भारोपेली परिवारका भाषाहरुमा नेपाली, मैथिली, भोजपुरी, थारु, अवधी, वज्जिका, राजवंशी, दनुवार, माझी, अंगिका, दैरे कुमाल, बोटे किसान, चुरौटे, कोचे र मगही आदि पर्दछन्। यसै परिवारका तर नेपाल बाहिर पनि बोलिने भाषाहरुमा उर्दू, हिन्दी, बंगाली, मारवाडी, पंजाबी, अंग्रेजी, संस्कृत, उडिया, सिन्धी, हरियाणवी, कुर्माली, असामी र साधनी भाषाहरु पनि प्रचलनमा रहेका छन्। चिनियाँ-तिब्बती परिवारका भाषाहरुमा तामाङ्, मगर, नेवार, वान्तवा, गुरुङ, लिम्बु, शेर्पा, चाम्लिङ, चेपाङ्, सुनुवार, थामी, कुलुङ, धिमाल, याख्या, थुलुङ, साङ्पाङ, भुजेल/दुमी, जिरेल, वाम्बुले/उम्बुले, पुमा, ह्याल्मो, नाछिरिङ, दुरा, पहरी, लेप्चा, वाहिङ, कोङ्/कायू, राजी, हायु, व्यांसी, याम्फु, याम्फे, घले, छिलिङ, लोहोरुङ, मेवाहाङ, काङ्के, राउटे, वरम/मरामू, तिलुङ, जेरुङ/जेरोङ, दुङ्माली, लिङ्खिम, साम, कागते, छिन्ताङ, ल्होमी, आठपरे, वाह्रगाउले, वेलहारे, डोल्मो, खाम/पाङ, मनङ्गवा, मुगाली, र नारफू भाषा पर्दछन्। यसका साथै नेपाल बाहिर पनि बोलिने चिनियाँ, जोङ्खा कुकी, मिजो र नागामेसे भाषाहरु पनि नेपालमा बोलिन्छन्। अग्नेसियाली भाषा परिवारका सन्थाली/सतार, र खडिया भाषा नेपालमा बोलिन्छन्। सन्थाली भाषा भारतमा पनि प्रचलनमा रहेको छ। द्रविडेली भाषा परिवारका भागड/धांगड र किसान भाषाहरु नेपालमा बोलिन्छन्। पछिल्लो जनगणनाका हिसाबले भाषा र वक्ता संख्या निम्न अनुसार रहेको छ:

नेपाली ११०५३२५५ (४८.६१), मैथिली २७९७५८२ (१२.३०), भोजपुरी १७९२५३६ (७.५३), थारु १३३१६४६ (५.८६), तामाङ् ११७९१४५ (५.१९), नेवार ८२५४५८ (३.६३), मगर ७७०११६ (३.३९), अवधी ५६०७४४ (२.४७), वान्तवा (राई/किरात) ३७१०५६ (१.६३), गुरुङ ३३८९२५ (१.४९), लिम्बु ३३३६३३ (१.४७), वज्जिका २३७९४७ (१.०५), उर्दू १७४८४० (०.७७), राजवंशी १२९८२९ (०.५७), शेर्पा १२९७७१ (०.५७), हिन्दी १०५७६५ (०.४७), चाम्लिङ ४४०९३ (०.१९), सन्थाली ४०२६० (०.१८), चेपाङ् ३६८०७ (०.१७), दनुवार ३१८४९ (०.१४), भागड/धांगड २८६१५ (०.१३), सुनुवार २६६११ (०.१२), वाङ्ला २३६०२ (०.१), मारवाडी २२६३७ (०.१), माझी २२१४१ (०.१), थामी १८९९१ (०.०८), कुलुङ १८६८६ (०.०८), धिमाल १७३०८ (०.०८), अंगिका १५८९२ (०.०७), याक्खा १४६४८ (०.०६), थुलुङ् १४०३४ (०.६), साङ्पाङ १०८१०, भुजेल/खवास १०७७३, दैरे १०२१०, खालिङ ९२८८, कुमाल ६५३३, थकाली ६४४१, छत्त्याल ५९१२, नेपाली सांकेतिक भाषा ५७४३, तिब्बती ५२७७, दुमी ५२७१, जिरेल ४९१९, वाम्बुले/उम्बुले ४४७१, पुमा ४३१०, हाल्मो ३९८६, नाछिरिङ ३५५३, दुरा ३३९७, मेचे ३३०१, पहरी २९९५, लेप्चा/लाप्चे २८२६,

वोटे २८२३, वाहिड २७६५, कोइ/कोयू २६४१, राजी २४३१, होयु १७४३, व्यासी १७३४, याम्फु/याम्फे १७२२, घले १६४९, खडिया १५७५, छिलिड १३१४, लोहारुड १२०७, पंजावी ११६५, चिनियाँ ११०१, अंग्रेजी १०७७, मेवाहाड ९०४, संस्कृत ८२३, काइके ७९४, राउटे ५१८, किसान ४८९, चुरौटी ४०८, वरम/मरामू ३४२, तिलुड ३१०, जेरुड/जेरोड २७१, दुडमाली २२१, उडिया १५९, लिडखिम ९७, कुसुन्डा ८७, सिन्धी ७२, कोचे ५४, हरियाणवी ३३, मगही ३०, साम २३, कुर्माली १३, कागते १०, जोडखा ९, कुकी ९, छिन्ताड ८, मिजो ८, नागामेसे ६, ल्होमी ४, आसामी ३, साधनी ३ र अज्ञात भाषाभाषीहरूको सख्या १६८३४० (०.७४) रहेको छ ।

३. सांस्कृतिक सम्मिलनको अवस्था

जाति र भाषाको विविधता आफैमा संस्कृतिको विशिष्ट स्वरूप हो । नेपालमा बसोवास गर्ने यति धेरै जातजाति र भाषाभाषीहरूको सम्मिलनले नेपाललाई आफैमा एउटा विशिष्ट सांस्कृतिक क्षेत्रका रूपमा विकास गरेको छ । एउटै जातिका बीचमा भाषिक विविधता रहे भैं सांस्कृतिक रूपले पनि निकै ठूलो विविधता रहेको छ । काठमाण्डौ उपत्यका सांस्कृतिक सम्मिलनको विशिष्ट क्षेत्र रहेको छ । यहाँ परापूर्व कालदेखि बसोवास गर्दै आएका गोपालवंशी, महिसपालवंशी, किरात, लिच्छवी, मल्ल, हिन्दुआर्य, तिब्बतीयनहरू सबै नै, जो यस खाल्डोमा बसे, उनीहरू समयक्रममा नेवार बने । नेवार संस्कृति र भाषाले उनीहरू सबैलाई एउटै जातीय समूहमा आवद्ध गरिदियो । यसै कारणले कतिपय समाजशास्त्रीहरूले नेवार समुदायलाई सांस्कृतिक समूहका रूपमा समेत चित्रण गर्ने गरेका छन् । यस्तै प्रकारको अवस्था मिथिला क्षेत्रको पनि रहेको छ । हिन्दु वर्ण व्यवस्थाका कारणले नेवार समुदायमा जस्तै मैथिल समुदायमा एउटै जातीय पहिचानको विकास हुन नसके पनि भाषा र संस्कृतिले मानिसहरूलाई आवद्ध गरेको पाइन्छ । पूर्वदेखि पश्चिमसम्म फैलिएर रहेको तराईको थारु जातिको भाषिक र सांस्कृतिक विकासको अवस्थालाई हेर्ने हो भने चार पृथक-पृथक क्षेत्रमा चार पृथक-पृथक भाषा र संस्कृतिको विकास भएको देखिन्छ । हिमालमा बस्ने भोटे जातिको विकासमा पनि जातीय सम्मिलनको ठूलो प्रभाव परेको छ । पूर्वमा हिमाली भोटे जातिले आफुलाई शेर्पाको रूपमा परिचित बनाएको छ, भने पश्चिममा त्यो कतै तामाङको रूपमा र कहीं गुरुङको रूपमा रहेको हिमाली क्षेत्रका भोटे समुदायका मानिसहरूको दावी रहेको छ । पश्चिम क्षेत्रमा ठूलो संख्यामा रहेका पहाडे जातका वाहुन, क्षेत्री, ठकुरी, सन्यासी र दलितहरूका भिन्न-भिन्न भूक्षेत्रमा विभिन्न प्रकारका मौलिक सांस्कृतिक विशेषताहरू रहेका

छन्। अनेक थर र गोत्रमा विभक्त रहेको पहाडे जात आफ्नै प्रकारका सांस्कृतिक विविधताले युक्त छ। एउटै नेपाली भाषा बोल्ने भए पनि उनीहरूको बोलीमा मौलिक भिन्नताहरू रहेका छन्। राई जातिका बीचमा रहेको भाषिक भिन्नता आफैमा विशिष्ट छ। राप्तीको उत्तरी पहाडका मगर जातिले बोल्ने खामभाषा र अन्य ठाउँका मगरहरूले बोल्ने मगर भाषाको बीचमा निकै ठूलो भिन्नता रहेको छ। भाषिक हिसाबले मात्र होइन सांस्कृतिक हिसाबले समेत मगर समुदाय विभक्त छ। नेपालको तराईको विभिन्न भागमा बसोवास गर्ने मधेसी समुदाय भाषाका हिसाबले मात्र होइन, आफ्नो मौलिक परम्परा र रहन-सहनका कारणले पनि पृथक छ। नेपाली समाजको यस प्रकारको विशिष्टता न कुनै राजा, महाराजाहरूको अलग राज्य बनाउने चाहनाले सिर्जना भएको हो नत यो एउटै भाषा र भेषको राष्ट्र बनाउने चाहनाले नष्ट हुनसक्थ्यो। यसैको परिणामस्वरूप नै हामी आज गर्वका साथ नेपाल सयौं फूलहरूको साभ्ना फूलवारी हो भन्न सक्ने अवस्थामा छौं। नेपाली समाजको यस विशिष्ट अवस्थालाई कुनै पनि वहानामा बलात् अन्त्य गर्ने प्रयास कसैबाट पनि हुनु हुँदैन।

४. भूअवस्थिति: प्राकृतिक अवस्था

भूअवस्थितिका हिसाबले नेपाललाई हिमाल, पहाड र तराईका रूपमा विभक्त गर्न सकिन्छ। पूर्वदेखि पश्चिमसम्मको नेपालको भूक्षेत्रमा तीनै प्रकारको भूअवस्थिति विद्यमान छ। दाङ् उपत्यकासंग जोडिएको भूभागमा तराई क्षेत्र भित्र मधेसका रूपमा मात्र रहेको छ। भण्डै त्यस्तै प्रकारको अवस्था चितवन उपत्यकाको पनि छ। हिमाली क्षेत्रको फैलावटको अवस्था पनि एकसमान छैन। भूक्षेत्रका हिसाबले नेपालको निकै ठूलो भूक्षेत्र पहाडी भूभागमा रहेको छ। नेपाललाई प्राकृतिक हिसाबले नदीघाटीका रूपमा पनि विभक्त गर्न सकिन्छ। परम्परागत रूपमा नेपाललाई कोशी, गण्डकी र कर्णाली नदीको जलाधार क्षेत्रका रूपमा विभक्त गर्ने गरिएको छ। तर नदीकै हिसाबले समेत नेपाल तीन नदीक्षेत्र बाहेकका अनेकौं स्वतन्त्र नदीको जलाधार क्षेत्रका रूपमा पनि रहेको छ। पूर्वमा रहेको मेची नदीको आफ्नै जलाधार क्षेत्र रहेको छ र मेची र कोशीको बीचमा अनेकौं स्वतन्त्र नदीहरू र तीनको जलाधार क्षेत्र रहेको छ। कोशी र गण्डकीको बीचमा वागमती नदीको आफ्नै निकै फैलिएको लामो जलाधार क्षेत्र रहेको छ। वागमती र कोशीको बीचमा पनि अनेकौं स-साना नदीहरू रहेका छन् जसको आफ्नै स्वतन्त्र जलाधार क्षेत्र रहेको छ। वागमती र नारायणी नदीको बीचमा रहेका वारा र पर्सा भएर बग्ने अनेकौं स-साना स्वतन्त्र जलाधार भएका नदी र खोलाहरू रहेका छन्। नारायणी र कर्णालीका बीचमा तीनाउ, राप्ती र बबई जस्ता स्वतन्त्र जलाधार क्षेत्र भएका नदीहरू रहेका छन्। राप्ती नदीको त निकै

ठूलो जलाधार क्षेत्र रहेको छ। कर्णाली भन्दा पश्चिममा सेती र महाकाली नदीका आफ्नै स्वतन्त्र जलाधार क्षेत्र रहेका छन्।

यस प्रकारले नदीघाटीमा विभक्त भएर रहेको भूअवस्थितिका हिसाबले कोशी, गण्डकी, कर्णाली, वागमती, राप्ती-बर्बई सेती-महाकाली, वारा-पर्सा, जनकपुर र भूपा-मोरङ प्रदेशका रूपमा विभक्त गर्न सकिन्छ। तर यस प्रकारको विभाजनको अवस्थामा कुनै क्षेत्र निकै ठूलो र कुनै क्षेत्र निकै सानो रहेको छ। यस अन्तरगत कोशी क्षेत्रमा ३० लाखको हाराहारीमा, गण्डकी नदी क्षेत्रमा भण्डै ४२ लाख, कर्णाली क्षेत्रमा २३ लाखको हाराहारीमा, वागमती क्षेत्रमा भण्डै २४ लाख मानिसहरु बसोवास गर्दछन्। राप्ती-भेरी क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरुको संख्या १८ लाखको हाराहारीमा, सेती-महाकाली क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरुको संख्या पनि १३ लाखको हाराहारीमा रहेको छ। नारायणीदेखि राप्ती नदीको बीचमा रहेको क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरुको संख्या १५ लाखको हाराहारीमा, वारा र पर्सा क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरुको संख्या १४ लाख भन्दा बढी, कोशी र वागमतीको बीचको जनकपुरक्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरुको संख्या पनि २९ लाखको आसपास रहेको छ। यसैगरी कोशीपूर्वको मेचीसम्मको स्वतन्त्र जलाधार क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसहरुको संख्या पनि २३ लाखको हाराहारीमा रहेको छ। यस प्रकारको भूक्षेत्रमा बसोवास गरिरहेका जनता परापूर्वकालदेखि नै एउटा सामाजिक व्यवस्थामा आवद्ध रहँदै आएका छन्। प्रकृतिको यस प्रकारको विभाजनलाई हामीले चाहेर पनि परिवर्तन गर्न सक्तौं। राज्यको पुनर्संरचनाको सन्दर्भमा पनि यसपक्षलाई गहिरो गरी आत्मसात गर्न सक्नु पर्दछ।

५. आर्थिक-व्यापारिक केन्द्र र अन्तर सम्बन्ध

आर्थिक-व्यापारिक केन्द्र र अन्तर सम्बन्धका हिसाबले नेपाललाई विभिन्न इकाईमा विभक्त गर्न सकिन्छ। नेपालको प्रमुख व्यापारिक र आर्थिक केन्द्रका रूपमा काठमाण्डौ, विराटनगर, वीरगञ्ज, पोखरा, भैरहवा र नेपालगंज रहेका छन्। काठमाण्डौ राजधानी समेत भएको र हवाई यातायातबाट हुने आयात-निर्यात काठमाण्डौबाट मात्र हुने भएका कारणले प्रमुख व्यापारिक केन्द्रहरुको सम्बन्ध काठमाण्डौसंग गाँसिएको छ। कोदारी राजमार्ग हुँदै आयात गरिने चिनियाँ सामानका लागि पनि काठमाण्डौ नै मुख्य व्यापारिक केन्द्रको रूपमा रहेको छ। समुद्रपार व्यापारको प्रमुख नाका वीरगंज रहेका कारणले त्यससंग अन्य व्यापारिक केन्द्रहरुको सम्बन्ध कायम भएको देखिन्छ। गण्डकी र धौलागिरी क्षेत्रको व्यापारिक केन्द्रको रूपमा पोखराको विकास भएको छ। लुम्बिनी क्षेत्रको व्यापारिक केन्द्रका रूपमा भैरहवा र वुटवलको विकास भएको छ। पूर्वाञ्चलको

व्यापारिक केन्द्रका रूपमा समेत विराटनगरको विकास भएको छ। पश्चिम क्षेत्रको एकमात्र व्यापारिक केन्द्रको रूपमा नेपालगञ्जको विकास भएको छ। सुदूर तथा मध्यपश्चिमको पहाडी जिल्लाको हवाई यातायातको एकमात्र केन्द्रको रूपमा रहेका कारणले पनि यसको क्षेत्र निकै ठूलो रहेको छ। औद्योगिक क्षेत्रका रूपमा मोरङ र सुन्सरी, वारा, पर्सा, चितवन र काठमाण्डौ उपत्यका मुख्य रहेका छन्। यस बाहेक नवलपरासी र रुपन्देही, नेपालगंज, पोखरा र भ्वापामा पनि औद्योगिक क्षेत्रको विकास एकहदसम्म भएको छ। व्यापारिक केन्द्रका रूपमा इटहरी-धरान-धनकुटा, जनकपुर, हेटौडा-चितवन, वागलुङ, दाङ, सुर्खेत, महेन्द्रनगर-डोटी, दोलखा-जिरी, तातोपानी-दोलालघाट, उदयपुर-सप्तरी र ईलाम-भ्वापाको विकास भएको अवस्था छ। इटहरी-धरान कोशीको पहाडी जिल्लाहरूको व्यापारिक केन्द्रका रूपमा रहेका छन्। चितवन वरिपरिको व्यापारिक केन्द्रको रूपमा विकास हुँदै गएको छ। वागलुङ पोखराआश्रित धौलागिरीको क्षेत्रको सानो व्यापारिक केन्द्रको रूपमा रहेको छ। दाङ राप्तीको पहाडी जिल्लाको व्यापारिक केन्द्रको रूपमा रहेको छ। सुर्खे भेरीको पहाडी जिल्ला र कर्णालीको खच्चड र च्यांग्रामार्फत हुने दुवानीको केन्द्रका रूपमा रहेको छ। महेन्द्र नगर र डोटी सेती र महाकालीको पहाडी जिल्लाका व्यापारिक केन्द्रका रूपमा रहेका छन्। दोलखा-जिरी सोलु, रामेछाप र ओखलढुंगासम्मको निकासी विन्दुका रूपमा रहेको छ। तातोपानी, दोलालालघाट तिब्बतसंगको व्यापारको नाकाका रूपमा रहेका छन्। उदयपुर, सप्तरी पहाडी क्षेत्रमा सामान आपूर्ति गर्ने सानो नाकाका रूपमा रहेका छन्। भ्वापा र इलाम मेचीको पहाडी क्षेत्रको सामान आपूर्ति गर्ने विन्दुका रूपमा रहेका छन्। यस प्रकारको अवस्थामा रहेका आर्थिक र व्यापारिक केन्द्रहरू पनि राजनीतिक र प्रशासनिक इकाईको विभाजनका आधार हुन्।

६. प्रशासनिक सुगमता

आधुनिक नेपालको निर्माण पछि, लामो समयसम्म राजनीतिक र प्रशासनिक केन्द्रका रूपमा बाइसे र चौविसे राज्यको राजनीतिक इलाकालाई नै आधार बनाइयो र आमरूपमा त्यही इलाकाका रजौटा र सामन्तहरूलाई नै राज्यको प्रतिनिधिका रूपमा जिम्मेवारी प्रदान गरेर राखियो। यस हिसाबले केन्द्रसंगको सम्बन्धको आधार त्यतिवेला स्थानीय सामन्त र राजा रजौटाहरू नै रहे। सुगौली सन्धिपछि नेपालको राज्यविस्तारको अभियान अवरुद्ध भयो र राज्यको हर्ताकर्ताका रूपमा जंगवहादुर कुँवरको उदय भयो। त्यसपछिका दिनहरूमा मात्र पारिवारिक शासनलाई बलियो बनाउने योजनाका साथ संगठित रूपमा प्रशासनिक ढाँचाको विकास गरियो। भूअवस्थिति, यातायात, भौतिक पूर्वाधारको अवस्था र आर्थिक-सामाजिक अन्तरसम्बन्धको अनुकूलता वा

प्रतिकूलता जस्ता विषयले प्रशासनिक कामको सुगमता वा असुगमताको निर्धारण गर्ने गर्दछ। काठमाण्डौपूर्वको सोलुसम्मको पहाडका लागि काठमाण्डौतिर फर्किएको क्षेत्रतिरको आगमन जति सहज देखिन्छ। त्यति सहज धनकुटा, भोजपुर, खोटाङ वा उदरपुरतिर देखिएको छैन। कर्णाली अञ्चलका मानिसहरूका लागि सुर्खेत, नेपालगंज जति सहज बनिरहेको छ, त्यति सहज सुदूरपश्चिमका प्रशासनिक इलाका बन्ने अवस्था छैन। धौलागिरीका लागि पोखराजति सहज लुम्बिनी बनिहाल्ने अवस्था देखिदैन। नेपालगंज र वुटवलको समदूरीमा रहेको दाङका लागि नेपालगंजजति सहज वुटवल बन्न सकेको छैन। मेची र कोशीको पहाडी जिल्लाका मानिसहरूलाई तल भर्न जति सजिलो छ, त्यति सजिलो दार्चुलाका लागि नजिकको प्रशासनिक इलाकालाई प्रयोग गर्न सहज देखिदैन। कर्णाली अञ्चलका लागि जुम्ला केन्द्रभागमा रहँदा रहँदैपनि अन्य जिल्लाबाट त्यहाँ गएर प्रशासनिक सेवा लिने कुरा असम्भव जस्तै छ। तराईतिरको अवस्था पनि त्यस्तै छ। नेपालगंज परिधिलाई दाङ्भन्दा पूर्व आउन जति गाह्रो हुन्छ, लुम्बिनी क्षेत्रलाई चितवनभन्दा पूर्व र कपिलवस्तुभन्दा पश्चिम जान गाह्रो हुन्छ। वारा, पर्सा र रौतहटलाई वीरगंज जति सहज जनकपुर हुँदैन। मध्य तराईका लागि जनकपुर त्यतिनै सहज हुन्छ। पूर्वी तराईका लागि कोशीभन्दा पूर्व आउने कुरा सहज देखिदैन। भूअवस्थिति, यातायात, भौतिक पूर्वाधारको अवस्था र आर्थिक-सामाजिक अन्तरसम्बन्ध जस्ता कुराले नै त्यस प्रकारको मनोविज्ञानको विकास भएको छ।

उपरोक्त अवस्थालाई उपेक्षा गरेर पंचायतकालमा केन्द्रबाट प्रदान गरिने सेवा र सुविधा क्षेत्रीयस्तरमा पुऱ्याउने सोचका साथ विकास क्षेत्रको अवधारणा अघि सारियो। तर व्यवहारमा विकास क्षेत्रको अवधारणा सेवा र सुविधाको डेलिभरीका हिसाबले खासै प्रभावकारी बन्न सकेन। हिमाल र तराईलाई एउटै विकास क्षेत्र वा अञ्चलमा आवद्ध गरेर प्रशासनिक सेवा र सुविधा उपलब्ध गराउने र विकासको अवसर उपलब्ध गराउने सोचको कुनै तार्किक आधार देखिदैन। राजनीतिक र प्रशासनिक इकाईको विभाजन गर्दा उपरोक्त कुरालाई ध्यान दिन सक्नु पर्दछ।

७. ऐतिहासिकता

प्राचीन कालमा नेपाललाई रुद्रदेश, किन्नर देश, किरातदेश, हिमवत्खण्ड आदि भनिन्थ्यो। अथर्व परिशिष्ट, कुर्मविभाग(लगभग बुद्धको समयमा) मा नेपाल शब्दको उल्लेख भएको छ। वर्तमान नेपालको सीमाभित्र पर्ने भू-भागमध्ये मिथिला (जनकपुरक्षेत्र) मा ई.पू. २००० (ऋग्वेद काल) तिर विदेह गणतन्त्र

स्थापना भएको शास्त्रीय प्रमाण भेटिन्छन्। ई.पू. १२०० तिर वागमती उपत्यकामा गोपालवंशी, महिषपालवंशी र नागवंशी गणतन्त्र भएको अनुमान गरिन्छ। गोपाल र महिषपाल वंशबारे प्राचीन वंशावलीले उल्लेख गरेका छन्। किरातभन्दा पहिले नागवंशीहरु यहाँ रहेको कुरा विभिन्न शास्त्रीय सन्दर्भबाट थाहा हुन्छ। ई.पू. सातौं शताब्दीतिर कपिलवस्तुमा शाक्य र नवलपरासीमा कोलीयहरुको गणतन्त्र स्थापित भएका थिए। ई.पू. चौथो शताब्दीतिर लिच्छवी, वज्जी, विदेह, मल्ल आदि मिलेर महासंघ बनाएका थिए।

ईशाको चौथो शताब्दीमा लिच्छवी राजा शंकर देवले हिन्दुधर्म अंगाली वंशगत सामन्ती राजतन्त्र स्थापना गरे। त्यो बेलादेखि नै नेपालमा राज्य विस्तारको अभियान शुरु भयो। लिच्छवी राज्य पछिका उपत्यकाका मल्लराज्यहरु, केन्द्र भएको खसमल्ल राज्य(ई ९९६-१५९३) पूर्वी तराईको कर्णाटवंशी राज्य(ई.१०९७-१३२५) पाल्पादेखि मोरंग सम्मको सेनराज्य (ई.१५१३-१७६२) र त्यस पछिका बाइसे चौबिसे राज्यहरु सामन्ती अभिजातवर्गीय राज्य नै थिए। ठूला राज्य बन्ने र विघटन हुने क्रममा पनि पूर्वमा किरातहरुका संयुक्त र आंशिक स्वायत्त राज्य थिए भने पश्चिमका मगर र गुरुङहरुका क्षेत्रमा पनि निर्वाचित गणतन्त्रहरु थिए। यी बाहेक थारु, तामाङ, गुरुङ, थकाली आदि विभिन्न जनजातीय समुदायका बीचमा छिटफुट गणतन्त्र पनि थिए।

विदेह र किरात गणतन्त्रमा राज्यसत्ताको उदय भए देखि नै नेपालमा राज्यसत्ताको विस्तारको प्रवृत्ति बढ्न थालेको देखिन्छ। लिच्छवी, मल्ल (काठमाण्डौ), खस मल्ल (जुम्ला), कर्णाट राज्य, सेनराज्य आदि सबैले राज्य विस्तारको प्रयास गर्दै आए। राज्य विस्तारको क्रममा पछौटे जाति र समुदायका बीच समेत सामन्तवादको विकास हुँदै गयो र हिन्दु वर्ण व्यवस्था पनि फैलँदै गयो।

सोह्रौं शताब्दीपछि नेपाल बाइसे-चौबिसे राज्य र भुरे टाकुरे गणतन्त्रमा विभाजित भएपछि चारैतिर सधैभरि लडाई, आक्रमण र लुटपाट आदिको अराजकता बढ्दै गयो। यस प्रकारको अवस्थाले हैरान भएका जनताले आफ्नो सुरक्षा र हितका लागि केन्द्रीय शक्तिशाली सामन्ती राज्यको आवश्यकता महशुस गर्न थाले। आधुनिक राजनीतिक चेतनाको विकास नभएको उक्त समयमा राजाहरुको नेतृत्वमा नै राज्य विस्तार हुन सक्थ्यो। त्यसै स्थितिमा नै पृथ्वीनारायण शाहको नेतृत्वमा राज्य विस्तारको पछिल्लो अभियान सुरु भएको थियो। यस अभियानले पहिले देखि खण्डित हुँदै आएका बाईसे, चौबिसे राजा-रजौटा, सेन राजतन्त्र र किरातसहितका जनजातीय गणतन्त्रहरुलाई मिलाएर

गोर्खा राज्यलाई आधुनिक नेपालका रूपमा विस्तार गरिदियो। पृथ्वीनारायण शाहाको शेष पछि पनि उक्त अभियान जारी राखिएको बेलामा भारतमा पूँजिवादी अंग्रेजी उपनिवेशवादको विस्तार हुँदै गइरहेको थियो। अंग्रेजी उपनिवेशवादको विकासका कारणले नै उक्त अभियान अवरुद्ध बन्न पुग्यो। १८१६ को सुगौली सन्धि पछि त अंग्रेजहरूले नेपालमा आफ्नो समर्थक राणाशाहीलाई स्थापित गरी आफ्नो हितलाई सुरक्षित गर्ने काम गरे। आधुनिक नेपालको राजनीतिक मानचित्रको यो स्वरूपमा उपरोक्त घटनाक्रमको निकै ठूलो योगदान रहेको छ।

अनुसूची ५ - आदिवासी जनजातिको अवस्थाको वर्गिकरण

नेपालमा आदिवासी जनजातिको अवस्था एकसमान छैन। यिनीहरूमा जंगलमा घुमन्ते अवस्थामा रहेको राउटे जातिदेखि शहर वजारमा बसोवास गर्ने नेवारसमेत पर्दछन्। आदिवासी र जनजातिहरूलाई संकटापन्न समूह (Endangered Group), अति सीमान्तकृत समूह (Highly Marginalised Group), सीमान्तकृत समूह (Marginalised Group), सुविधावाट वञ्चित समूह (Disadvantaged Group), अग्रवर्ति समूह (Advanced Group) का रूपमा विभक्त गर्न सकिन्छ। सर्वांगिण विकास अध्ययन केन्द्रले तीन समूहमा वर्गिकरण गरेर अध्ययन गरेको देखिन्छ। नेपाल जनजाति महासंघ र जिएइएले पाँच समूहमा विभक्त गरी अध्ययन गरेका छन्। नेपाल जनजाति महासंघको वर्गिकरणलाई आधार बनाउने हो भने पनि संकटापन्न समूहका रूपमा कुसुण्डा, वनकरीया, राउटे, सेलु, हायु, राजी, किसान, लेप्चा, मेचे, कुशवाडिया जाती रहेका छन् भने थकाली र नेवार अग्रवर्ति समूह (Advanced Group) का रूपमा रहेका छन्। उपरोक्त अध्ययनको तुलनात्मक स्थिति तल तालिकामा देखाईएको छ।

सापेक्षित विकासका आधारमा आदिवासी जनजातिको वर्गिकरण

श्रेणी	सर्वांगिण विकास अध्ययन केन्द्र	जनजाति महासंघ	Nepal Gender and Social Exclusion Assessment(GSEA)
संकटापन्न समूह (Endangered Group)	वनकरीया, कुसुण्डा, कुशवाडिया, राउटे, सुरेस, हायु,राजी, किसान, लाप्चा र मेचे	कुसुण्डा, वनकरीया, राउटे, सेलु, हायु, राजी, किसान, लेप्चा, मेचे, कुशवाडिया	(० देखि २०) चमार, दुसाध, मुसहर
अति सीमान्तकृत समूह (Highly Marginalised Group)		माभी, सियार, लोमी, थुदाम, धानुक, चेपाङ, सतार, भागड, थामी, बोटे दनुवार, बरामु	(२० देखि ४०) सार्की, भुजेल, धोवी, माभी, यादव, थारु, धानुक, राजवंशी, चेपाङ केवती, सतार

श्रेणी	सर्वांगण विकास अध्ययन केन्द्र	जनजाति महासंघ	Nepal Gender and Social Exclusion Assessment(GSEA)
सीमान्तकृत समूह (Marginalised Group)		सुनुवार, थारु, तामाङ, भुजेल, कुमाल, राजवंशी, गन्गाई, धिमाल, भोटे, दराई, ताजपुरिया, पहरी, तोफ्के, गोला, डोल्पो, फ्दी, मुगाल, लार्के, लोहपा, दुरा, बालुङ	(४० देखि ६०) तेली, लिम्बु, याख्खा, मगर, यादव, शेर्पा, भोटे, गाइने, तामाङ, थारु, भुजेल, दमै, कामी
सुविधावाट वञ्चित समूह (Disadvantaged Group)	चेपाङ, थामी, माझी, बोटे, जिरेल, लार्के, सियार, ताङवे, बालुङ तोफ्केगोला, थुदाम, ल्होमी, डोल्पो, भोटे, ल्होल्मो, मुगाली, ह्याल्मो, लिम्बु, याख्खा, राई, सुनुवार, तामाङ, पहरी, फि, वरामो, भुजेल, दुरा, छन्त्याल, मगर, दराई, दनुवार, कुमाल, सन्थाल, राजवंशी, ताजपुरिया, धिमाल, गनगाई, भगाङ, थारु, धानुक, छैरोतन, तीनगाउले थकाली, बाह्रगाउले थकाली, व्यासी, गुरुङ, माफाली थकाली, शेर्पा ।	गुरुङ, मगर, राई, लिम्बु, छैरोतन, ताङवे, तीनगाउले थकाली, बाह्रगाउले माफाली थकाली, शेर्पा, याख्खा, छन्त्याल, जिरेल, व्यासी, योल्मो	(६० देखि ८०) थकाली, गुरुङ, पंजावी(शिख)
अग्रवर्ति समूह (Advanced Group)	नेवार, थकाली	नेवार, थकाली	(८० देखि १००) नेवार, पहाडी क्षेत्री-वाहुन, तराई क्षेत्री-वाहुन

सन्दर्भ सामग्रीहरू

१. कम्युनिष्ट पार्टीको घोषणा पत्र, मार्क्स - एंगेल्स
२. राज्य र क्रान्ति, लेनिन
३. छापामा दलित, एकता बुक्स
४. मार्क्सवाद र नेपालमा जनजाति आन्दोलन, सिताराम तामाङ
५. संकलित रचना, भाग १, मदन भण्डारी
६. पुष्पलाल, छानिएका रचनाहरू, भाग १, मदन-आश्रित प्रतिष्ठान
७. नेपाल ह्युमन डेभलपमेन्ट रिपोर्ट, युएनडीपी
८. पपुलेसन सेन्सस् २००१, केन्द्रीय तथ्यांक विभाग
९. स्ट्याटिकल इअर बुक अफ नेपाल २००३, केन्द्रीय तथ्यांक विभाग
१०. नविन दृष्टिमा नेपालको प्राचीन इतिहास, प्रा. केदारनाथ प्रधान
११. सात राजनीतिक दलको छ बुँदे प्रतिवद्धता
१२. राज्य, राजनीति र विचारधारा: केही सैद्धान्तिक अवधारणा, देवराज दहाल
१३. स्वीस प्रजातन्त्र: ओल्फ लिन्डर, अनुवादक टोपवहादुर सिंह
१४. कृष्ण खनाल: बहुजातिय र बहुसाँस्कृतिक मूलुकमा राज्यको पुनर्संरचनाको विकल्प
१५. एंगेल्स: परिवार, नीजि सम्पत्ति र राज्यको उत्पत्ति
१६. नेपालको सन्दर्भमा राज्यको पुनर्संरचना, सम्पादक सीताराम तामाङ
१७. राज्यको पुनर्संरचनासम्बन्धी पार्टी नीति:नेकपा(एमाले)
१८. नेपालमा भाषाहरूको स्थिति र भविष्यका सम्भावनाहरू, कार्यपत्र, जीवेन्द्रदेव गिरी
१९. मधेस जागरण अभियानद्वारा प्रस्तावित संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपाल: भोगेन्द्र ठाकुर र गोपाल ठाकुर
२०. From exclusion to inclusion, socio-political agenda for Nepal; Harka gurung

२१. जिल्लाहरूको जातजाति अनुसार जनसंख्या विवरण: राष्ट्रिय श्रम प्रतिष्ठान नेपाल
२२. संविधान निर्माण प्रकृत्यामा जनताको सहभागिता: डा. सुरेन्द्र राज भण्डारी र सरज राज थापा
२३. दलित र द्वन्द्व:वावुराम विश्वकर्मा
२४. राज्यको पुनर्संरचना तथा रुपान्तरण: अवधारणा पत्र, भलनाथ खनाल, ध्रुव प्रधान, नरहरि आचार्य, परी थापा, मीनेन्द्र रिजाल र सरिता गिरी
२५. संविधानसभा प्रकृत्या र अनुभवहरू: भिमार्जुन आचार्य
२६. सात राजनीतिक दल र माओवादीबीचको बाह्रबुँदे सहमति
२७. सरकार र माओवादीद्वारा जारी गरिएको २५ बुँदे आचारसंहिता
२८. सात राजनीतिक दल र माओवादीका शिर्ष नेताहरूका बीच भएको आठ बुँदे सहमति
२९. हतियारको व्यवस्थापन र अनुगमनका सन्दर्भमा सरकार र माओवादीद्वारा संयुक्त राष्ट्रसंघलाई पठाइएको पाँच बुँदे सहमतिसहितको पत्र
३०. नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मस्यौदा
३१. आजको श्रम एजेण्डा: नेपाल ट्रेडयुनियन महासंघ
३२. तामाङ जाति: नयाँ सहस्राब्दी विकासको एजेण्डा, परसुराम तामाङ