

राज्यका नीति
तथा
निकायहरू (अड्गहरू) को पुनर्सरचना



युवराज संग्रौला

सार संक्षेप

यो लेखले नेपालको परिवर्तित परिप्रेक्ष्यमा राज्यका नीति तथा निकायहरूका पुर्नसंरचनाका बहसको अभिलाषा राखेको छ । यसका लागि समावेशी प्रजातन्त्रलाई मुख्य केन्द्रविन्दु बनाइएको छ । सन् १९९० को उदारवादी प्रजातन्त्र समावेशी बन्न नसकेकै कारणले नै विद्रोह (द्वन्द्व)को सुत्रपात भएको हो भन्ने विश्वास यस लेखमा प्रतिविम्बित भएको छ । यो बहसको उद्देश्य संविधानसभा (सं.स.) द्वारा बन्ने संविधानमा राज्यका नीतिहरू र निकायहरूको पुर्नसंरचनाका लागि नमूना, प्रक्रिया र रणनीतिबारे वस्तुगत रूपमा सोच र विचार गर्न सहयोग पुर्याउने रहेको छ । सन् १९९० को सफल जनआन्दोलनले ल्याएको परिवर्तन राजनीतिक औपचारिकतामा सीमित रहन पुगेको थियो । उदाहरणकोलागि त्यस पछि बनेको संविधानले उदारवादी प्रजातन्त्र र वेस्ट मिनिस्टारियल नमूनाको सरकार स्थापना गर्ने कुरालाई मात्र प्राथमिकता दियो । त्यस संविधानले जनअपेक्षा अनुरूप सम्पूर्ण जनसङ्ख्यालाई राष्ट्रको अभिन्न अङ्गको रूपमा पहिचान गर्न र समावेश गर्न सकेन । सिमान्तकृत समूह, महिला, दलित र जनजाति समूहहरूलाई राजनीतिक बहस र संविधान निर्माण प्रक्रियाबाट अलग राखियो । संविधान निर्माणको प्रक्रियामा । यी सबै समूहको आपसी सद्भाव विना राष्ट्रियता र सामाजिक प्रगति प्रत्याभूत हुन सक्दैन भन्ने कुरा बुझ्न सकेन संविधान निर्माण प्रक्रियाले भाषिक र सामुदायिक विविधता सहितको राष्ट्रिय एकता मात्रै दिगो एकताको आधार हो । यसको जग तबसम्म निर्माण हुन्छ जब सबै संस्कृति, भाषा र समुदायको पहिचानलाई संरक्षण गर्दै आर्थिक सशक्तिकरण र सामाजिक प्रगतिको प्रत्याभूति गरिन्छ । त्यसैले के बुझ्नुपर्छ भने राष्ट्रियता र सामाजिक उन्नति एक अर्काका आधारशीला हुन् । त्यसैकारण वर्तमान अवस्थामा राज्यका नीति तथा निकायहरूको पुर्नसंरचनाको अवधारणा सम्पूर्ण जनसङ्ख्याको समानुपातिक समावेशीका साथै आर्थिक, सामाजिक प्रगतिको माग हो भनेर बुझ्न सकिएन भने, नेपालको समृद्ध राष्ट्र राज्यमा रूपान्तरण हुन सक्नेछैन र फेरी पनि नेपालले डरलाग्दो द्वन्द्वको मार खप्नुपर्ने हुन्छ ।

दीर्घकालीन लोकतान्त्रिक संरचनाको वातावरणभित्र आर्थिक एवं सामाजिक न्याय प्राप्त गर्नु नै लामो समयदेखि महसुस गरिएको एउटा महत्वपूर्ण अभिष्ट हो नेपाली जनताको । यसका लागि छलफल चलाउनु र व्यापक सहभागिताबाट राज्यका नीति र निकायहरूको प्रगतिशील रूपान्तरण गर्नु नै पुर्नसंरचनाको मुख्य लक्ष्य हो । राज्यका नीति तथा निकायहरूको पुर्नसंरचना (यहाँदेखि उता राज्यको पुर्नसंरचना) को माग भनेकै राज्यका विविध क्षेत्रका नीति तथा निकायहरूको पुर्ननिर्माण हो भन्न पनि सकिन्छ । राज्यका निकायहरूको पुर्नसंरचनाले मात्र आवश्यकताको परिपूर्ति गर्न भने सक्दैन । पुर्नसंरचनाको अभियानले ४ वटा मुद्दाहरूलाई उठाउँछ । जो निम्न बमोजिम छन् :

१. सरकारी संस्थाहरूको प्रगतिशील पुर्नसंरचना, जसमा जनताको पहुँचलाई सुनिश्चित गरिएको हुन्छ ।
२. राजनीतिक दलहरूको प्रगतिशील पुर्नसंरचना, जसमा सबै किसिमका समूहहरूको पहुँच र नेतृत्व प्रणाली विकास गरिएको हुन्छ ।
३. समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट बहुमत निर्वाचन प्रणालीको विस्थापन, जसद्वारा राज्यको व्यवस्थापिकामा जनसंख्याको आधारमा प्रतिनिधित्व चयन हुने व्यवस्था प्रत्याभूत हुन्छ ।
४. समाजमा विद्यमान रूढीग्रस्त प्रचलनहरूको समाप्तिका लागि कानून निर्माण गर्न संवैधानिक संयन्त्रको स्थापना, जसले राज्यलाई एकातर्फ धर्मनिरपेक्ष स्वरूप प्रदान गर्दछ र अर्कातिर रूढीवादी, भेदभावमुखी, संस्कृतिलाई प्रतिबन्धित घोषणा गर्दछ ।

सन् १९९० को संविधानले यी मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्ने प्रयास गरेन । फलतः राजको पुर्नसंरचनाको विषय संविधानको विषय नै बनेन । विगतमा निरङ्कुश प्रणालीद्वारा स्थापित संयन्त्रहरू अपरिवर्तित रहे र पुरातनवादी निरङ्कुश संस्थापन र मनस्थितिबाट अभिप्रेरित प्रशासन र त्यसका संयन्त्रले निरन्तरता पाए । त्यसकारण सन् १९९० को संविधानले वहिष्कृत जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्साका अधिकारहरूको सम्बोधन गर्न सकेन । फलतः सन् १९९० को संविधानले स्थापना गरेको प्रजातान्त्रिक प्रणाली 'संयुक्त अधिराज्य वेलायतको वेस्ट मिनिस्टारियल नमूनाको' प्रतिलिपि भन्दा बढी केही भएन । त्यस्तो संविधानलाई जनताले पुर्याउने सकेनन् । त्यसको माया पनि उनीहरूले गरेनन् किनभने त्यो उनीहरूका प्रतिनिधिले बनाएकै थिएन ।

सार र संक्षेपमा भन्नुपर्दा सन् १९९० को संविधानले राष्ट्रिय एकताको आधारको रूपमा रहेका सांस्कृतिक, भाषिक, भौगोलिक र जातीय विविधता जस्ता तत्वहरूलाई समेट्न सकेन । साथै, यसले राजनीतिक दलको जवाफदेहीताको आवश्यकता महसुस गर्न पनि सकेन । शासनमाथि जनताको नियन्त्रण पुर्याउने संयन्त्र (शक्तिको निक्षेपन) र प्रगतिशील सामाजिकीकरण र मानिसको सांस्कृतिक मूल्यको पुर्नसंरचनातिर ध्यान पनि पुर्याउन सकेन । वर्तमान पुर्नसंरचनाको नयाँ नमूनाले समानतामा आधारितका सामाजिक आर्थिक प्रगति र राष्ट्रियताको सम्वर्द्धन गर्ने मान्यतामा आधारित हुनुपर्छ भन्ने जनचाहना रहेको छ । त्यसै अनुसार केन्द्रीय सरकार वा केही सीमित,

संभ्रान्त राजनीतिक शक्तिलाई उन्मूलन गरी, जनताको सार्वभौमसत्ताको प्रत्याभूति, राजनीतिक प्रक्रिया एवं सरकारमा जनताको पूर्ण सहभागिताको चाहना पनि राखेको छ । यस अर्थमा पुर्नसंरचनाको योजना राजनीतिक कार्यक्रम मात्र नभई आर्थिक एवं सामाजिक कार्यक्रम पनि हो भन्ने कुरामा विवाद गर्न मिल्दैन ।

पुनसंरचनाको सफल ढाँचाले ती सबै तत्वहरूमा ध्यान पुऱ्याउनु जरुरी छ । प्रगतिशील पुर्नसंरचनाले समाजमा विद्यमान परम्परागत मूल्य मान्यताहरूको प्रगतिशील पुर्नलेखनको माग पनि गर्दछ । त्यसैले के भन्न सकिन्छ भने सांस्कृतिक मूल्यको संरक्षणको अर्थ मानवअधिकारको हनन गर्ने संस्कृतिलाई पनि संरक्षण गर्नुपर्छ भन्ने होईन । अर्थात् रुढीग्रस्त, अन्धविश्वासपूर्ण कट्टरपन्थी मूल्यको विकास र संरक्षण राज्यले गर्न सक्तैन । यसर्थमा राज्यको पुनसंरचनाको मुद्दा भनेको शासनका नीति तथा निकायहरूका साथै सामाजिक संस्थापनाको पुर्नसंरचना हो । अर्थात् नेपाली समाजले प्रचलनमा ल्याएका वर्तमान मान्यताहरूको मुल्यांकन गर्दै मानवता र मानवअधिकार विरोधी सबै मान्यताको उन्मूलन गर्नु यसको उद्देश्य हो ।

सन् १९९० को संविधानले उदारवादी प्रजातन्त्रलाई सम्पूर्ण जनसङ्ख्याको सहभागिता सहितको सामाजिक र आर्थिक प्रजातन्त्रमा सफल रूपान्तरण गर्नुपर्ने कुरालाई महसुस गर्न सकेन । त्यसवेला प्रजातन्त्रको परिभाषालाई अत्यन्त सीमित अर्थमा लिइयो । जस्तो की वालिग मताधिकार सहितको बहुदलीय व्यवस्थालाई प्रजातन्त्रको सम्पूर्ण रूप भनियो । रानीतिक दलको प्रगतिशील रूपान्तरणलाई वेवास्ता गरियो । समावेशीकरणलाई लोकतन्त्रको पूर्वशर्तका रूपमा कहिल्यै पनि सोचिएन । परिणामस्वरूप सम्पूर्ण रूपमा वेवास्ता गरिएको नभए पनि राजनीतिक दलमा जातीय, भाषिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक र लैङ्गिक समानुपातिकताको आधारमा प्रतिनिधित्व हुने प्रणालीलाई सबल रूपमा विकास गरिएन । राजनीतिक दलहरूले नत दलभित्र संस्कार र कार्यविधिलाई लोकतान्त्रिकरण गर्ने प्रणालीको विकास नै आवश्यक ठाने न त जनताप्रति जवाफदेही हुन नै उनीहरू तयार देखिए । राजनीति र शासन व्यवस्थामा पूर्व शक्तिका मतियारहरू (निरंकुश पञ्चायती तत्वहरू) को व्यापक घुसपैठ भयो । त्यसतर्फ राजनीतिक दलहरूले सोच्ने प्रयास सम्मपनि गरेनन् । पूर्व निरङ्कुश व्यवस्थाद्वारा पोषित परम्परागत कर्मचारीतन्त्रले संसद लगायत राज्यका सबै निकायहरूको प्रजातान्त्रिक रूपमा परोक्ष अपरोक्ष रूपमा अवरोध पुऱ्यायो । साथै राज्य निर्मित परम्परागत सामन्त र निरङ्कुश संयन्त्रको रूपान्तरण गर्न नसक्नाले नेपालमा विद्रोह जन्मियो जसले उदारवादी प्रजातन्त्र माथि नै धावा बोल्थो । अतः प्रस्तावित राज्यको पुर्नसंरचनाको मुख्य उद्देश्य राष्ट्रका सबै पक्षलाई राजनीतिक प्रक्रिया र शासन व्यवस्थामा समानुपातिकतामा आधारमा समावेशी गरी द्वन्दको रूपान्तरण गर्नु हो भन्ने कुराप्रति बढि संवेदलनशिल हुनुपर्ने देखिन्छ । । राज्यलाई सङ्घात्मक ढाँचामा पुर्नसंरचना गरिनु पर्छ भन्ने माग जनताको रहेको छ र त्यस मागले दिशानिर्धारण समेत गरिसकेको छ । अब फेरी नेपाली जनता एकात्मक र संघात्मक व्यवस्थाको विवादमा अल्झिने पक्षमा छैनन् । संघात्मक पुर्नसंरचनाको प्रस्थानविन्दु बनेको छ ।

विगतलाई हेर्ने हो भने, सन् १९९० को संविधानको असफलताको लागि नागरिक समाजको पनि समान कम जिम्मेवारी छैन । एउटा सानो विद्रुत समुदायको द्वैद चरित्रले विनाशकारी भूमिका खेलेरह्यो । यसले आफ्नो नीजि फाइदाको लागि राजनीतिक दल र राज्यका निकायहरूलाई गुमराहमा पार्न भूमिका खेल्थो । पहिलो आमचुनाव लगत्तै पछाडी यस खालका चरित्रहरू देखिएका थिए । दुइवटा समूहहरू त्यस्ताको देखिएका थिए यस वर्गमा । एक समूहको व्यापक रूपमा 'नातावादितर' अग्रसर थियो । यस समूहले रानीतिक दलको माथिल्लो नेतृत्वमा पहुँच बनायो र रानीतिक दलको राजनीतिक निर्णय प्रक्रियामा यसले गलत चिन्तनलाई प्रवर्द्धन गर्थो । यस समूहले रानीतिक दललाई प्रदान गरेको गलत सल्लाह नै सामाजिक एवं आर्थिक उन्नती र प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाबाट जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सा बाहिरिनुको एउटा महत्वपूर्ण कारण थियो । यस समूहले अनियमित र अनियन्त्रित निजीकरणको अभियान निर्माण गर्नमा निर्णायक भूमिका खेलेको थियो । यो नीति गरीव र सीमान्तकृत वर्गको विरुद्धमा थियो । यो नीतिको अनुशरणमा संलग्न रहेको यो कथित विद्रुत समूह सम्पूर्ण रूपमा निजी स्वार्थबाट अभिप्रेरित थियो ।

अर्को समूह 'तटस्थ'हरूको थियो । यसले व्यक्तिगत फाइदाको लागि केही गरेन तथापि यो समूहले समावेशी लोकतन्त्रको प्रवर्द्धन गर्न, प्रजातन्त्रको सुदृढिकरणका र राजनीतिक निष्पक्षताको लागि आवाज उठाउन, र आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक रूपमा सिमान्तकृत जनसमुदायको आर्थिक सामाजिक न्यायमा पहुँच निर्माण गर्नमा चासो राखेन । विकासलाई राजनीतिकरण गर्नुहुन्न भन्ने पक्षमा भएपनि लोकतन्त्रको स्वस्थ विकासमा भएको भूमिका निस्क्रिय थियो । यसको संलग्नता मूलतः परामर्श सेवा र वैदेशिक दातृसंस्थाहरूका योजना

२ विभिन्न दलहरूको सरकार भएको समयमा यो समूहको भूमिका प्रलयकारी थियो । कर्मचारीतन्त्रको राजनीतिकरण टङ्कारो उदाहरण हो । यो समूह शासनको प्रत्येक क्षेत्रमा सल्लहकार, व्यवस्थापक वा संचालक समितिको सदस्यको रूपमा हावी थियो । राजाले शक्ति हातमा लिएपछि त्यस्ता समूहका धेरै जसो सदस्यहरू परिवर्तित समयको फाइदा उठाउँदै रानीतिक दलहरूको विरुद्ध उत्रिए । उनीहरूले लोकतन्त्रका विरुद्धमा वक्तव्यहरू जारी गर्ने लगायत निरंकुशताको संरक्षणमा सबै किसिमका भूमिकाहरू खेले ।

संचालनमा केन्द्रित रह्यो । त्यसले विकासका सैद्धान्तिक ढाँचाहरूका बारेमा व्यापक चासो राखेपनि नेपाली धरातलको विश्लेषण गर्न यसको चासो रहेन ।

यी दुवै समूहले सरकारमा भ्रष्ट प्रचलनको वृद्धि गर्न दुई अलग अलग तरिकाले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरे । पदमा रहेका समूहले पदहरूको विक्री वितरण र कमचारी छनौट परीक्षाको अपचलन देखि लिएर सबै प्रकारका हथकण्डा अपनायो । थुप्रैले अकूत सम्पत्ति पनि कमाए । अर्कातिर अर्को समूहले प्रजातन्त्रको भविष्यप्रति नैराशयता प्रदर्शन गर्‍यो । उसको दलीय तटस्थताले लोकतन्त्रको विकासमा भूमिका खेलेन । यो समूह सरकारको क्रियाकलापप्रति असन्तुष्टि जाहेर गर्‍यो तर समस्याबाट पार लगाउने सिर्जनात्मक बाटो देखाउन कहिल्यै चासो राखेनथ्यो । यो समूहका दलहरू प्रतिका आलोचनाले प्रजातन्त्र विरोधी तत्वलाई प्रजातन्त्रप्रति घृणा जगाउने कार्यका अप्रत्यक्ष रूपमा तात्त्विक सहयोग पुऱ्यायो यसका व्यवहारले विद्रोहलाई धरातल प्रदान गर्ने भूमिका पनि खेले ।

यदि राष्ट्रका सबै तहका सबै जनताका प्रजातन्त्रिक मूलधारमा समानुपातिक पहुँच भएको भए माओवादी विद्रोह राष्ट्रिय विकासको अभियानमा रूपान्तरण हुन सक्थ्यो । माथि उल्लेख गरे भैं सन् १९९० मा पुनर्स्थापित प्रजातन्त्रले राजनीतिक अधिकार प्रत्याभूत गर्‍यो तर आर्थिक सामाजिक अधिकार प्रत्याभूत गरेन । अर्थात: यो समावेशी हुन सकेन । उक्त कमजोरीलाई समावेशी सिद्धान्तलाई अनुसरण गर्ने कानूनहरू बनाएर सम्बोधन गर्न सकिन्थ्यो । दलितहरूको मान मर्यादा र विकासका लागि कानूनको निर्माण हुन सकेन । भाषा संस्कृतिको संरक्षण र विकासका लागि कानून बनेनन् आदी । सबै राजनीतिक पात्रहरूको सहमतिले संसदले पनि संविधानले व्यहोर्नुपरेका कमी कमजोरीलाई सम्बोधन गर्न सक्थ्यो । तर राजनीतिक दलहरू राष्ट्रको यस आवश्यकता प्रति केन्द्रीत थिएनन् ।

उदार प्रजातन्त्रको इतिहासले यो व्यवस्थामा अल्पमतद्वारा दुरुपयोग हुने खतरा रहेको कुरा स्पष्ट प्रमाणित गरेको छ । आर्थिक र सामाजिक तत्वहरू पर्याप्त र उचित रूपमा समावेश नगरिएको उदार प्रजातन्त्रमा ठालुहरूद्वारा आम जनताको शोषण हुने अवस्था गम्भीर रूपमा रहन्छ । यस्तो व्यवस्थामा शक्तिको एकाधिकारको स्वार्थ र चाहना अनुरूप ठालुहरूको केही सानो समुहद्वारा राज्यको सङ्गठन र प्रशासन चलाई रहेका हुन्छन् । बहुमत जनता उनीहरूको शक्तिशाली नियन्त्रणमा रहन्छन् । यो सन् १९९० पछिको प्रजातान्त्रिक सरकारले गरेको विभत्स गलति थियो । शुरु यो सत्तामा साभेदार भएका कांग्रेस र वामपन्थी दुवैले गरेका छन् । माओवादी विद्रोहलाई उनीहरूले गरेका गलिले घ्युतेल थपिरहेको छ भन्ने कुरा पनि यिनीहरूले ख्यालै गर्न सकेनन् । उनीहरूले माओवादी विद्रोहलाई शान्ति सुरक्षाको समस्या ठान्ने गल्ती गरे । उनीहरू जनताका अपेक्षाहरूको सम्बोधन हुन नसकेको र त्यसबाट एउटा डरलाग्दो विद्रोह जन्म भएको कुरातर्फ ध्यान दिन असफल रहे । त्यसैकारण उनीहरूले प्रहरी बलको भरमा विनाभेदभाव जनतामाथि क्रूर दमन गर्ने नीति अख्तियार गरे । जसको कारण प्रजातन्त्रले ठूलो मूल्य चुकाउनु पर्‍यो । वर्तमान पुनर्संरचनाको पृष्ठभूमिमा यो समस्यालाई हेर्न गलति भयो भने पुनः एउटा डरलाग्दो द्वन्द्वको जन्म हुने खतरालाई जनरअन्दाज गर्न सकिदैन ।

नेपाली जनताले द्वन्द्वको रूपान्तरणलाई नै 'अहिलेको विकराल राजनीति, आर्थिक एवं सामाजिक' समस्याबाट पार पाउने मार्गको रूपमा हेरेका छन् । हिंसाको समाधान प्रतिहिंसाबाट हुन सक्दैन । तर २०४७ पछाडि सरकारले बन्दुकको प्रतिस्थापन बन्दूक हुन सक्दैन भन्ने कुरा बुझ्न सकेनन् । अर्थात, राज्य आतङ्कको खेल विद्रोहीलाई जवाफ हुन सक्दैन भन्ने कुरा बुझ्न पचाए । विद्रोहीहरूको एउटा निश्चित उद्देश्य थियो । त्यो उद्देश्य पूर्ण रूपमा राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक प्रकृतिको थियो त्यो केवल आतंक र कानूनी व्यवस्थाको समस्या थिएन । विद्रोह सम्बोधन राजनीतिक प्रक्रियाबाट मात्र गर्न सकिन्थ्यो, बलको प्रयोगबाट होइन । द्वन्द्वको रूपान्तरण यस अर्थमा एउटा त्यस्तो राजनीतिक अवस्थाको सिर्जना गर्नु हो जसले जनताकाबीचका आर्थिक एवं सामाजिक असमानतालाई राजनीतिक ढंगले सम्बोधन गर्न सक्तछ । अर्थात यस्तो खालको राजनीतिक व्यवस्थाको निर्माण गर्नु हो जहाँ कुनै प्रकारको विभेदविना राष्ट्र हाम्रो पनि हो भन्ने भावना सबै वर्ग, समूह र जातजातीमा

३ नेपाली कांग्रेस र नेकपा एमाले दुवै संविधानमा एक शब्द पनि संशोधन गर्नुपर्दैन भन्ने पक्षमा थिए । उनीहरूको यो दावा समावेशीको आवश्यकताप्रतिको अज्ञानता थियो । उनीहरूका यिनै हिपीले लोकतन्त्र निरंकुशताको आधारकारमा पुऱ्यो ।

४ डा. श्रीधरगौतमले अगष्ट ४, २००५ मा काठमाडौँ पोष्टमा छापिएको Discourse on politics of awareness (Honda workers and Marx) मा मुल्क राज आनन्दको Aplogy for Heroism को सन्दर्भ जोडेका छन् । जसमा उनी कसरी उनको संसदीय व्यवस्थाप्रतिको धारणामा परिवर्तन ल्यायो भन्ने कुरा लेख्छन् । सन् १९२६ मा मुल्कराज आनन्दलाई वेलायती प्रहरीले लछारपछार पाछेन् । उनीसँगै कोइलाखानीमा काम गर्ने मजदुरहरूको हडताललाई समर्थन गर्ने अरु विद्यार्थीहरूलाई पनि लछारपछार पाछेन् । वेलायती सरकारले अख्तियार गरेको दमन नीतिबाट उनी के निष्कर्ष निकाल्न बाध्य हुन्छन् भने वेलायती सरकार अल्पमतको स्वार्थमा संस्थागत भई चल्छ र गृहराज्यमा पनि उपनिवेशमा भई बहुमतमाथि शक्तिशाली नियन्त्रण राख्छन् । डा. गौतमले गुरागाउँमा श्रमिकहरूमाथि भएको दमन क्रूर मात्र नभई अमावनीभएको कुरालाई ठीक ढंगले उल्लेख गरेका छन् । त्यस्ता घटनाले के कुरा प्रमाणित गर्छ भने उदार प्रजातन्त्रमा सरकार राजनीतिक र आर्थिक रूपमा शक्तिशाली वर्गको हित रक्षा गर्न संचालित हुन्छ । समकालीन विश्वमा धेरै उदार प्रजातन्त्रहरू सबै जनसङ्ख्यामा घुमिफिरी पुग्न सकेका छैन त्यसैले यो जनमुखी हुन सकेको छैन । समावेशी विनाको प्रजातन्त्र जीवित रहन सक्दैन ।

सिर्जना गर्न सकोस् । सामाजिक र आर्थिक रूपमा पिछडिएको वर्गको शासन र राजनीतिक प्रक्रियामा विनाअवरोध समावेश र सहभागीता नै आर्थिक सामाजिक असमानता समूल नष्ट गर्ने सबैभन्दा प्राथमिक उपाय हो र यही नै राज्यको पुर्नसंरचनाको अभियानको मूलमन्त्र पनि हो ।

फलतः यस लेखले नेपाली प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थाले व्यहोर्नु परेका बाधा व्यवधानहरूको विश्लेषण गर्ने कोशिस गरेको छ । राष्ट्रलाई यस समस्याबाट मुक्त गर्ने बाटोको रूपमा राज्यको पुर्नसंरचनाद्वारा उदार प्रजातन्त्रलाई समावेशी प्रजातन्त्रमा रूपान्तरण गर्ने प्रक्रिया र ढाँचाको बारेमा चर्चा गरिएको छ । यस लेखले अब राष्ट्र समावेशी प्रजातन्त्रको सम्बर्द्धनद्वारा राज्यको पुर्नसंरचनाको रणनीति सहित अगाडि बढ्नुपर्छ । र नेपाललाई एक समृद्ध संघिय राष्ट्र राज्यमा रूपान्तरण गर्नुपर्दछ भन्ने अभिष्ट राखेको छ । संस्कृति, भाषा र जातीय उत्पत्ति सहित राज्यको सक्रिय अङ्ग हुने जनचाहनाको दमन राष्ट्र टुक्रने प्रमुख कारण बन्नसक्छ । त्यसैले सबैका चाहनाको सुनवाई हुने प्रजातान्त्रिक पद्धती निर्माण गर्नु आवश्यक देखिन्छ । समावेशी प्रजातन्त्रले जनतालाई स्वशासनको अधिकार उपभोग गर्न सक्षम बनाउँछ र यसले आम जनसंख्यालाई राष्ट्रको राजनीतिक जीवनबाट सीमान्तकृत हुनबाट पनि जोगाउँछ । त्यसैले वर्तमान नेपालसँग दुईवटा विकल्पमात्र प्राप्त छन् । पहिलो संघिय राज्यप्रणालीको ढाँचामा राज्यलाई पुर्नसंरचितगर्दै एउटा एकीकृत राष्ट्र राज्यको निर्माण गर्ने र अर्को त्यसप्रति विवाद र विरोधाभास सृजना गरेर राज्यलाई टुक्र्याउने ।

यस परिप्रेक्ष्यमा शान्ति निर्माणको प्रक्रियाले जनताको शासन व्यवस्था र राजनीतिक प्रक्रियामा व्यापक र संस्थागत सहभागिता प्रत्याभूत गर्दै, विवेकसंगत ढंगले निर्माण गरिएका योजनालाई बुझाउँछ । यस्ता योजनाले जनताको हातमा शक्तिको 'निक्षेपण' लाई सहज पार्छ र यो अल्पसङ्ख्य समूहहरूको शक्तिमाथिको एकाधिकारलाई अन्त्य गर्ने रणनीतिको रूपमा पनि काम गर्दछ । नेपालको सन्दर्भमा भन्ने हो भने त्यो अल्पसङ्ख्यक जो राज्यको शक्ति आफ्नो हातमा लिएर बसेको छ त्यो सामन्ति कुलीन वर्ग, र आर्थिक रूपमा शक्तिशाली ठालु वर्ग हो । यस परिप्रेक्ष्यमा समावेशी लोकतन्त्रलाई 'समाज रूपान्तरणको राजनीतिक प्रक्रिया' को रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ । समाजको त्यस रूपान्तरित अवस्था वा ढाँचामा सबै जनताको शासन शक्तिमा पहुँचलाई संविधानद्वारा नै प्रत्याभूत गरिएको हुन्छ । प्रगतिरित मुखारित परिवर्तन रूपान्तरणको लागि अत्यावश्यक तत्व हो । यस अर्थमा दीगो शान्ति अझ केही नभएर जनचाहना अनुरूपको सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक प्रगति हो ।

यस लेखमा पुर्नसंरचनाको तीन वटा आधारभूत सिद्धान्तमा आधारित रहेको छ । क) राजनीतिक बहुलवाद (वालिग मताधिकार सहितको बहुदलीय प्रजातन्त्र) को सिद्धान्तलाई वेवास्ता गरी तयार पारिएको द्वन्द्व रूपान्तरणको योजना परिणाम विहिन हुन्छ ।, ख) प्रजातन्त्रको दीर्घजीवन उक्त समाजको आर्थिक एवं सामाजिक प्रगतिलाई संस्थापित गर्नसक्ने राष्ट्रिय अर्थनीति क्षमतामा निर्भर हुन्छ । र ग) राज्यको शक्तिलाई क्षितिजिय एवं ठाडो वितरणद्वारा निरंकुशतालाई उन्मूलन गर्न सकिन्छ, अतः शक्तिको विभाजन र निक्षेपण नै पुर्नसंरचनाको आधारभूत प्रश्न हो । यी तीनवटा सिद्धान्तको धरातलमा उभिएर नै यस लेखमा 'पुर्नसंरचना' को अवधारणाको विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

सक्षेपमा, यस लेखले समावेशी प्रजातन्त्रको प्रवर्द्धनका दृष्टिकोणबाट राज्यको पुर्नसंरचनाको रणनीतिका लागि आधारभूत सीमा तय गर्ने कोशिस गरेको छ । यस लेखले आत्मनिर्णयको अधिकारलाई सांस्कृतिक र विकासको सशक्तिकरणको क्षेत्रमा सीमित रहने कुराको रूपमा पेश गरेको छ । सङ्घात्मक राज्यमा शासन अधिकारको वितरण कुन आधारमा गर्दा नेपाली समाजमा द्वन्द्वको दीर्घ रूपान्तरण प्राप्त गर्न सकिन्छ भन्ने छलफल चलाएको छ । सबै जातीय सम्प्रदायको उदार लोकतन्त्रमाथिको दृढ विश्वास विना कुनै पनि समावेशी प्रजातन्त्र सुदृढ हुन सक्दैन भन्ने मान्यता अगाडि सारिएको छ । हरेक नेपालीले नागरिकको रूपमा देशको कुनै पनि भागमा व्यवसाय गर्ने, काम गर्ने वा बस्ने व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको प्रत्याभूतलाई यस लेखमा सबैभन्दा महत्पूर्ण आत्मनिर्णयको अधिकारको रूपमा चर्चा गरिएको छ ।

भाग १ परिचय

१.१. राष्ट्रका आधारभूत तत्वहरू :

एउटा राष्ट्रमासांस्कृतिक, धार्मिक, जातीय र भाषिक कारणले नागरिकहरूको फरक फरक पहिचान हुन सक्तछ तर उनीहरूको विचमा एउटा साझा निष्ठा हुन्छ जसले सबैलाई राष्ट्रियताको एउटा शुत्रमा गाँसेर राख्दछ । प्रत्येक राष्ट्र यो साझा सुत्रमा पहिचान गर्न सक्षम हुनुपर्छ । अन्यथा त्यो राष्ट्रको अस्तित्व खतरामा पर्छ । कुनै देशका लागि त्यो सुत्र उनीहरूको इतिहास हुनसक्छ भने कसैका लागि विशेष प्रकारको भौगोलिक स्वरूपले पनि त्यस्तो साझा सुत्रको काम गरेको हुन्छ । त्यसैगरी कही भाषा, जाती, संस्कृति पनि त्यस्ता सुत्रका रूपमा

क्रियाशिल भएका हुन सक्तछन् । केही देशका अनुभवहरूले के पनि देखाएका छन् भने भाषिक, जातीय एवं विकृति विविधता भएका देशमा, सबैजनाले स्वीकार गरेको लोकतन्त्रको खास किसिमको ढाँचा पनि राष्ट्रिय एकताको साभा सुत्र हुन सक्तछ । उदाहरणको लागि युरोपमा स्वीटजरल्याण्डलाई लिन सकिन्छ । स्वीटजरल्याण्ड जातीय एवं भाषिक विविधता समेटेको एउटा राष्ट्र हो । 'सर्वसम्मत प्रजातन्त्र' सहितको राजनीतिक व्यवस्था स्वीस राष्ट्रियताको साभा वा अत्यन्त विश्वासिलो आधारको रूपमा रहेको छ । अर्को उदाहरण भारत हो । अनेकौं सभ्यताहरूको समानान्तर उपस्थिति भएको देश हो । इतिहासमा एउटा छुट्टै राज्य नभएपनि तहाँ स्थापित संघिय लोकतन्त्रले भारतलाई एक समृद्ध राष्ट्रको रूपमा स्थापित गरेको छ । आधुनिक राष्ट्रको रूपमा भारतलाई **British Act of Parliament** ले सन् १८९९ मा एउटा एकीकृत राष्ट्रको रूपमा स्थापित गरेको हो । अरुन्धती रायको शब्दमा भारतलाई 'प्रशासन र वाणिज्य' को प्रयोजनका लागि एक एक एकीकृत राष्ट्रको रूपमा गठन गरिएको थियो । यसरी एकीकृत राज्यको रूपमा स्थापित गर्ने ब्रिटिश उपनिवेशको खास उद्देश्यहरू थिए । आफ्नै जन्मदाता बेलायती साम्राज्य विरुद्धमा संघर्ष गर्‍यो । भारतमा नेपालको जस्तै भिन्न पहिचान बोकेको विविधता यसको विशेषताको रूपमा रहेको छ । अरुन्धती रायकै शब्दमा "अधिकांश भारतीयहरू आज पनि नक्शामा भारतको सीमा पहिचान गर्न सक्दैनन् र कहाँ कुन भाषा बोलिन्छ र कहाँ कुन देवताको पूजा गरिन्छ भन्ने कुरा भन्न सक्दैनन् ।" उनीहरूलाई भारतको सम्भना खासगरी चुनावका बेलामा सुनिने चर्का नारासँग आउँछ । बेलायतद्वारा 'भारतको सृष्टि' र भारतीयहरूको 'स्वतन्त्रता सङ्ग्राम' नै भारत राष्ट्रको अभ्युदयको दुई प्रमुख कारक तत्वहरू हुन् । गान्धीको राजनीतिक दूरदर्शीताले स्वतन्त्र सङ्ग्रामलाई राष्ट्रिय अभियानको रूपमा रूपान्तरण गर्न सफल भयो । यस आन्दोलनले सबै सभ्यताहरू, भाषाहरू, सांस्कृतिक पहिचान तथा धर्मलाई लोकतान्त्रिक आधारमा एकीकृत गरी अन्तमा भारत राष्ट्र निर्माणको कोशेढुङ्गा निर्माण गर्‍यो । राष्ट्रिय स्वाधिनताका लागि चलाइएको राष्ट्रिय अभियानको परिणामको रूपमा लोकतन्त्रको अभ्युदय भयो र सबैद्वारा अनुभूत एकताको महत्त्वले नै भारतीय राष्ट्रितालाई आधार उपलब्ध गरायो । नेपालमा पनि त्यस्ता धेरै तत्वहरू छन् जसले राष्ट्रत्वलाई भावनात्मक रूपमा स्थापित र त्यसको औचित्यता पुष्टि गर्छन् । तर ती मध्ये कुनै पनि भावनात्मक आधार पूर्ण विवाद रहित छैनन् । जस्तै पहिला पहिला हिन्दूवादलाई शासकहरूले राष्ट्रिय एकताको आधारका रूपमा प्रवर्द्धन गर्ने कोशिश गरे । यी शासकहरूले नेपाली भाषालाई पनि राष्ट्रियताको आधार बनाउने कोसिस गरे । दुर्भाग्यवस यस्ता योजनाले अरु धर्म, संस्कृति र भाषाहरूको अस्तित्वमाथि नै सडक पैदा गरे । परिणामस्वरूप जातजाती धेरै भाषिक समूहले अपमानित महसुस गर्‍यो र उनीहरूको भिन्न भाषिक, सांस्कृतिक एवं ऐतिहासिक पहिचानलाई समाप्त हुने खतरा पैदा भयो । शासकहरूको यो नियोजित योजना थियो । यस षड्यन्त्रले राष्ट्रिय एकतालाई कमजोर बनायो । परिणामस्वरूप नेपाल आज पनि साभा राष्ट्रको रूपमा उदाउन संघर्ष गरिरहेको छ । अहिले पनि नेपालमा सभ्रान्त मानिसहरू नेपाल सबै अल्पसंख्य जातिको राष्ट्र हो भनी स्वीकार गर्न सकिरहेका छैनन् । साभा आधार नेपालमा विविधताको पहिचान र मान्यतामा टिकेको छ । विविधतालाई राष्ट्रियताको आधारमा मान्नुपर्ने बाध्यता छ नेपालमा । त्यसैले के विश्वास गर्न वा मान्यता राख्न सकिन्छ भने नेपालको राजनीतिक व्यवस्थाले स्थानीय स्वशासन सहितको समावेशी प्रजातन्त्रलाई स्वीकार गर्नुपर्छ । यसबाट जनतालाई राष्ट्रिय एकतामा आवद्ध गर्ने एउटा वास्तविक आधार निर्माण गर्न सकिन्छ । विगतमा राजसंस्थालाई एकताको प्रतीकको रूपमा लाड्ने काम गरियो । यो एउटा भ्रम मात्र थियो । दास्रो जनआन्दोलन वास्तवमा राष्ट्रिय एकताको एउटा मजबुत आधार तयार गरेको छ । आगामी संविधानले जनआन्दोलका तिनै भावनालाई राष्ट्रिय एकताको आधारको रूपमा विकसित गर्नसक्नु पर्छ । संघिय लोकतान्त्रिक व्यवस्था जनआन्दोलनको लक्ष्य थियो । यस अर्थमा संघिय लोकतन्त्र नै नेपाली राष्ट्रियताको आधार हो भन्न सकिन्छ । फलतः भारतमा जस्तै नेपालमा पनि जनआन्दोलन पश्चातको संविधानसभाले राष्ट्रिय एकताको सुत्रपात गर्नेछ । यस दृष्टिकोणबाट अभिप्रेरित भई पूर्ण स्पष्टतासहित निम्न तत्वहरूको बारेमा विस्तृत रूपमा छलफल गर्नु जरुरी छ ।

क. जनताको सार्वभौमिकता :

नेपालमा जनता सार्वभौमसत्ता सम्पन्न छन् भन्ने कुरा आख्यान मात्र भएको छ । नेपालमा जनताको सम्प्रभुता राजनीतिक दलहरूले 'आफ्ना राजनीतिक अभियान'मा जनताको समर्थन सिर्जना गर्ने मधुर शब्द मात्र बनेको छ । राजनीतिक दलहरूले यस शब्दलाई 'प्रतिनिधित्व' को अर्थमा लिएका छन् । उनीहरूले यसलाई चुनाव

५ अरुन्धती राय, 1997, *The Algebra of Infinite Justice*, Penguin Books India (p) Ltd, New Delhi

६ ऐजन

७ ऐजन

८ कांग्रेस र कम्युनिष्ट पार्टीबाट पलायन केही व्यक्तिहरूले राजा महेन्द्रको नेतृत्वमा हिन्दूवाद र नेपाली भाषामा आधारित नेपाली राष्ट्रियताको विकास गर्ने कोशिस गरे । निरंकुश व्यवस्था भएको समयमा यसले सम्पूर्ण रूपमा फुल्ने फल्ने मौका पायो किनकी कसैको पनि यसको विरुद्धमा बोल्ने साहस थिएन । तर चेतनाको अभिवृद्धिसँगै यो असफल भयो । सन् १९९० को जनआन्दोलन त्यस्तो लाडिएको राष्ट्रियता र अखण्डताप्रतिको व्यापक असन्तुष्टि थियो ।

लड्ने र निरंकुशताको विरुद्ध सरकार बनाउने शक्तिको रूपमा मात्र लिएका छन् । उनीहरूले सर्वाभौमसत्ता जनताको स्वतन्त्रता आत्मनिर्णयको अधिकार हो भनेर बुझ्न चाहिरहेका छैनन् । सार्वभौमिकताको अवधारणाको तीन चरित्रहरू छन् । क) सरकारको जनताप्रति पूर्ण जवाफदेहिता ख) शासन व्यवस्थामा नियन्त्रणराख्ने जनताको शक्ति र ग) आफ्नो चाहना बमोजिमको निर्णय गर्ने जनताको स्वतन्त्रता । नेपाल जस्तो देश जहाँ सामन्तवादको अवशेष अझै बाँकी छ त्यहाँ प्रत्येक राजनीतिक दल सार्वभौमिकतालाई दलिय प्रतिनिधित्वको रूपमा हेर्छन् र जनताको आत्मनिर्णयको अधिकारलाई वेवास्ता गर्छन् । यस अर्थमा के निस्कर्स निकाल्न सकिन्त भने राजनीतिक दलहरू व्यक्तिका स्वतन्त्रतालाई वेवास्ता गर्छन् ।

राष्ट्रको सार्वभौमिकता जनतामा अवस्थित हुन्छ । त्यसैले यो कुनै संस्था वा सङ्गठनमा स्थानान्तरण हुन सक्दैन । कुनै राज्य राज्यको रूपमा राष्ट्र रूपान्तरण हुने चाहना जनतामा सार्वभौमिकताको सुदृढिकरणको कोशिस हो भन्न सकिन्छ । यस दृष्टिकोणबाट हेर्दा नेपालमा राज्यको पुर्नसंरचना महत्वपूर्ण मात्र नभएर अनिवार्य शर्त हुन पुगेको छ । यस परिप्रेक्ष्यमा राज्यको पुर्नसंरचनाको प्रक्रियालाई राष्ट्रको 'साभ्ना पहिचान' निर्माण गर्न अत्यावश्यक पर्ने आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक अभियानको रूपमा पनि परिभाषित गर्न सकिन्छ । यस सन्दर्भमा पुर्नसंरचनाको विषय समाजको सामाजिक एवं आर्थिक विकासको सन्दर्भसँग गाँसिएको छ र सामाजिक एवं आर्थिक विकास नै समृद्ध राष्ट्रियताको आधार हो भन्न सकिन्छ । यस अर्थमा पुर्नसंरचना नेपाल राज्यलाई नेपाल राष्ट्रमा रूपान्तरण गर्ने माध्यम हो, र आवश्यकता पनि हो भन्न सकिन्छ ।

अगाडि उल्लेख गरिएभै जनताप्रतिको जवाफदेहिता, शासनमाथि नियन्त्रण शक्ति र व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको एकीकृत स्वरूपमा जनताको सार्वभौमसत्ता अभिव्यक्त हुन्छ । र यी तीनवटा तत्वहरू नै राष्ट्र निर्माणका न्यूनतम आधार हुन् । त्यसैले जनचाहना अनुरूप संविधानसभाबाट संविधान निर्माण गर्ने योजना भनेको जनतामा अवस्थित सार्वभौमसत्तालाई सुदृढगर्ने माध्यम र संयन्त्र दुवै हो । उदाहरणका लागि भारतमा राष्ट्रिय स्वतन्त्रता आन्दोलन पश्चातको संविधानसभाले नै 'राष्ट्रिय एकता' को जगेर्ना गरेको थियो । संविधान सभाले सभ्यता, भाषा, जात र भौगोलिक विविधतालाई पहिचान गरेको थियो र सोही मुताबिक राज्यको ढाँचा तयार पारेको थियो । नेपालमा अधिनायकवादी राजतन्त्र विरुद्धको जनआन्दोलनले पनि राज्यको पुर्नसंरचनाको परिकल्पना राष्ट्रिय एकताका लागि नै गरेको हो । अतः संविधानसभाले नेपाली राष्ट्रियताको 'चुरो आधार' को पहिचान गर्न सक्नुपर्दछ । र त्यसका लागि सबैभन्दा पहिला नेपालको अर्न्तनिहित विविधताको वास्ताविकतालाई स्वीकार्नु पर्दछ । अर्थात् विविधतालाई अस्वीकार गर्नुको परिणाम नेपाललाई विघठनको बाटोमा लैजान्छ, भन्ने कुराको हेक्का राख्नुपर्छ ।

ख) विविधताको पहिचान र एकताको आधार :

सभ्यता, भाषा, संस्कृति, भूगोल, जात र समुदायको विविधता सामाजिक राष्ट्रको राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक जीवनमा प्रतिविम्बित हुनुपर्दछ । आर्थिक एवं सामाजिक विसका राष्ट्रियता आधार भएबाट सबै किसिमका समूहको विकास विना राष्ट्रिय एकताको अवस्था सृजना हुन सक्तैन । अतः सबै जाति, भाषी तथा सांस्कृतिक समूहमा आवद्ध जनताको सामाजिक एवं आर्थिक विकासको अवसरले समावेशीकरणलाई आधार प्रदान गर्दछ । यस अर्थमा सामाजिक एवं आर्थिक विकासका लागि सबै जाती, भाषी र सांस्कृतिक समूहको अवसर वा मौकाको प्रत्याभूतिका लागि नै लोकतन्त्रको स्वरूप समावेशी अवधारणामा आधारित हुनुपर्ने कुरा अनिवार्य शर्तको रूपमा रहन्छ । नेपालमा जातको आधारमा 'सामाजिक व्यवस्थपन' गर्ने सामाजिक संरचना हुर्किएर आएको छ । यो संरचना 'हैसियतको श्रेणीवद्ध' मा आधारित रहेको छ । त्दसैले केही जातलाई माथिल्ला र अरुलाई तल्ला जातीमा राखी तथाकथित तल्ला जातीलाई सामाजिक एवं आर्थिक विकासका अवसरबाट वंचित गरिएको छ । यो श्रेणीवद्धता जतिजति तल जान्छ, त्यति नै पिडादायी र शोषणयुक्त हुन्छ ।

यस जतिय विभाजनले नै समाजमा वर्गिय विभाजन र भेदभावलाई एउटा आधार प्रदान गरेको छ । त्दसैले राज्यको पुर्नसंरचनाको मर्म एवं रणनीति दुवै अर्थमा महत्वपूर्ण रहेको रहेको लोकतन्त्रको समावेशी कारणको योजनाले, आज जनताको सामाजिक एवं आर्थिक रूपान्तरणलाई वर्गिय एवं जातीय दुवै आधारमा विश्लेषण गर्नुपर्ने र सोही अनुसार कार्यक्रम तर्जुमा गर्नुपर्ने आवश्यक बोध गराएको छ । तसर्थ यस दृष्टिकोणबाट हेर्दा राज्यको पुर्नसंरचनाले निम्न मूलभूत रणनीतिको अवलम्बन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

क) राष्ट्रिय एकताको निर्माण सबै नेपालीको समान पहिचानको निर्माणमा आधारित छ । सबै समूहको समानुपातिक प्रतिनिधित्व राज्यका निकायहरूमा हुनुपर्दछ र राज्यका नीति निर्माणमा सहभागिता पनि निश्चित हुनुपर्दछ । प्रत्येक समूहको सांस्कृतिक पहिचान त्यस अर्थमा एकताको आधार हो । जाति, भाषा एवं संस्कृतिको आधारमा राष्ट्रिय पहिचानलाई विर्सन मिल्ने अवस्था छैन ।

ख) तर सबै समूहको सभ्रान्तका हातमा मात्र राजनीति र राज्यशक्ति सीमित नहोस भन्नाका लागि सामाजिक एवं आर्थिक विकासका अवसरहरू समूहमा पनि व्यक्तिगत विकासका लागि केन्द्रित हुनुपर्ने बाध्यता छ ।

त्यसैले वर्गियता एवं जातिय आधारलाई एकैसाथ राखेर समस्याको सम्बोधन गर्नुपर्छ ।

सामाजिक र राजनीतिक रूपमा विविधताको पहिचान शासन व्यवस्था र राजनीतिक प्रक्रियामा समावेशीको माध्यमबाट हुन्छ । यसको उद्देश्य 'ठालुकेन्द्रीत' राजनीतिक शक्तिको उन्मुलन वा 'समूल नष्ट' गर्नु हुन आउँछ जुन 'ठालुकेन्द्रीत शक्ति' ले समाजलाई एउटा राष्ट्रको रूपमा विकसित हुनबाट रोकिरहेको छ । आम नेपाली जनताको दयनीय सामाजिक एवं आर्थिक अवस्थाका लागि 'ठालु एवं संभ्रान्त' हरूकै भूमिका रहेको छ । राष्ट्रिय एकताका र विविधताको मूल्य र मान्यताको पहिचान किन आवश्यक छ भन्ने सम्बन्धमा प्रा. एस घाईले निम्न उल्लेख गरेका छन्: -"समुदायको सांस्कृतिक क्रियाकलापको संरक्षण गर्दै, त्यसमा भाग लिने र आफ्नो पहिचानको अभिव्यक्ति गर्ने उनीहरूको अधिकार संरक्षणका लागि एउटा खुल्ला र अनुकूल वातावरणको निर्माण हुनुपर्दछ । यसले व्यक्तिहरूको सामूहिक एवं क्षेत्रीय पहिचानको निर्माण गर्दछ, र त्यसैले उनीहरूलाई राष्ट्रको एउटा अभिन्न निमात् तत्वको अनुभूति गर्ने मौका प्रदान गर्दछ ।

- सामूहिक र क्षेत्रीय पहिचानको उद्देश्यमा राष्ट्रिय एकताको आधार हो, किनभने त्यस्तो पहिचान नै उनिहरूको राष्ट्रियताको आधार हो । उनिहरूले त्यस राष्ट्रको पहिचान नै त्यो सामुदायिक वा क्षेत्रीयताको विश्लेषणले प्राप्त गरेको हुन्छन् ।

आत्म निर्णयको अधिकार र स्वशासनको अधिकारलाई राष्ट्रिय एकता र अखण्डता विरोधी सिद्धान्त हो भनेर त्यहि कारणले व्याख्या गर्नुहुँदैन । आत्मनिर्णयको अधिकार र स्वशासन लोकतन्त्रका अवयवहरू हुन् । सांस्कृतिक, भाषिक, सामुदायिक र भौगोलिक विविधता सहितको समाजमा एकताको मुद्दा उठाउँदा 'व्यक्तिगत र सामूहिक' दुवै पहिचानलाई वेवास्ता गरिनु हुँदैन । तथापि व्यक्तिगत पहिचान र सामूहिक पहिचान एक अर्कासँग बाभिनु हुँदैन । कसैको सामूहिक पहिचानले उसको वैयक्तिक स्वतन्त्रताको अपहरण गर्नु हुँदैन । अर्थात् व्यक्तिको वैयक्तिकतालाई सामूहिक पहिचानले दमन गर्नु हुँदैन । समाजशास्त्रीय संविधानवादको नयाँ सिद्धान्त, जसलाई सामाजिक समतावाद (consociationalism) भनिन्छ, ले राष्ट्रिय सार्वजनिक जीवनमा अस्तित्वमा रहेको सामूहिक पहिचान राष्ट्रिय एकताको लागि खतरा होइन भन्ने कुरा विश्वास राख्छ । अर्थात् के कुरा किटान गरेर भन्न सकिन्छ भने कसैको जातीय वा भाषिक वा क्षेत्रीय पहिचान राष्ट्रियता एकताको अवरोध होइन । त्यसैले भनिन्छ सामूहिक पहिचान 'राष्ट्रिय एकता' को लागि खतरा होइन । निरपेक्षताको अवधारणा 'एकता संरक्षण' गर्ने संयन्त्र हो । व्यक्तिको पहिचान जात, भाषा र संस्कृतिसँग आवद्ध भएपनि शासनका संयन्त्र एवं नियमहरू भने जात, भाषा र संस्कृति हुन सक्तैन । शासनका नीति र संयन्त्रहरू चै निरपेक्ष नै हुन्छन् । यसको अर्थ सामूहिक पहिचानको मान्यताले राज्यबाट कुनै एक समूहले अर्को समूहलाई भिन्न निष्कासिन गर्ने आधार उपलब्ध गराउँदैन भन्ने हो । त्यसैले सम्पूर्ण रूपमा एउटा समूहको हातमा राज्यशक्ति सहितको जात र समुदायका राष्ट्रिय एकता विपरित अवधारणा हुन्छ, किनभने एउटा जातको मात्र सहभागिता सुनिश्चित गर्ने र एउटा जातले अर्को जातलाई बञ्चित वा बहिष्कार गर्न पाउने अधिकारमा आधारित भएर राज्यको पुनर्संरचना हुन सक्तैन ।

केही विद्वानहरू आधुनिकताले जनमानसमा अवस्थित 'सांस्कृतिक विभाजन' को अन्त गर्छ भन्छन् । तथापि अफ्रिकामा गरिएको अध्ययनहरूले यसको विपरित अवस्था देखाएको छ । धेरै कुराहरूमा आधुनिकरणले सामुदायिक पहिचानलाई कमजोर पार्नुको साटो अझ बल प्रदान गरेको पाइन्छ । पञ्चायती कालमा धेरै जसो सांस्कृतिक पहिचानलाई नष्ट गरी थापरीएको कथित सांस्कृतिक एकीकरणको दुर्भाग्यपूर्ण कदम नै नेपालमा हिंसातमक द्वन्द्व निम्त्याउने एउटा बलियो कारण बन्यो । सांस्कृतिक मान्यता राज्यले निर्माण गर्ने कुरा नै होइन । त्यसैले केन्द्र वा प्रान्त कुनै पनि सरकारले धर्म र संस्कृति जस्ता कुरामा हस्तक्षेप गर्नुहुँदैन । समूहका सांस्कृतिक मान्यताहरू उनीहरूका धरोहर हुन् । तिनीहरूको व्यवस्थापन त्यही समूहमा छोडिदिनु पर्छ । तर राज्यले अरु कसैद्वारा तिनीहरू माथि आक्रमण हुने खतरालाई समाप्त पार्नुपर्छ । त्यसकारण प्रत्येक समूहको सांस्कृतिक पहिचानको संरक्षणलाई संविधानको आधारभूत मान्यताको रूपमा ग्रहण गर्नुपर्दछ । हुनु पर्दछ । विगतको सबै संविधानहरूले विविध समूहहरूमा यान्त्रिक एकता लादने कोशिस गरे । जसले नेपाल राष्ट्रको विकासमा ठूलो अवरोध सिर्जना गरे । तल उल्लेखित कुराहरू लादिएको राष्ट्रिय एकताका उदाहरणहरू हुन् ।

- क) २०४७ को संविधानले राजसंस्थालाई एकताको प्रतिकको रूपमा मान्यो तर राजा स्वयं "हिन्दू" राजाको रूपमा घोषित भए । अर्थात् त्यस संविधानले सांस्कृतिक, भाषिक, धार्मिक र भौगोलिक समूहको अस्तित्वलाई अस्वीकार गर्‍यो । त्यस संविधानले 'सामूहिक अधिकारमाथिको' दावीमाथि प्रतिबन्ध लगायो र

९ घड, यश २००२ "Values for new Constitution", www.kenyaconstitution.org.docs

१० Ogot, Bethwell A. 2002, "building on the Indigenous in constitution making" in www.kenyaconstitution.org.docs

११ ऐजन

त्यस्ता प्रयासलाई साम्प्रदायिक र राज्यकोलागि अस्वीकार्य तत्वको रूपमा तिरस्कार गर्‍यो । यो नेपालको लागि राष्ट्र निर्माणको मार्गमा अत्यन्त दुःखद अवरोध थियो । यसले नेपालीहरूलाई भावनात्मक रूपमा एकिकृत हुन दिएन । जनसंख्याको ठूलो हिस्सालाई वञ्चित गरिएको कारण उनीहरूले नेपाली राष्ट्रियता प्रति अपनत्व राख्नुपर्ने कारण पाएनन् ।

- ख) संविधानले राज्यशक्तिको स्रोत परोक्ष रूपमा राजाबाट आएको कुरालाई स्वीकार गर्‍यो र त्यहाँ जनताको सार्वभौमिकताको लागि कुनै स्थान थिएन । यो संविधानले सामूदायिक उत्पत्ति, संस्कृति, भाषा र भूगोलमा आधारित विविधतालाई ठाडै अस्वीकार गर्‍यो । यस संविधान अन्तर्गत नेपाल शासक र शासितमा विभाजित जनताको सामन्ति बन्धनभन्दा बढी केही भएन ।

नेपालको राष्ट्रिय एकताको आधार विविधताको पहिचान र सम्मान गर्न नसकेको २०४७ को संविधानको अनुराग 'केन्द्रीकृत सार्वभौमिकता' मा बढी थियो र अन्य समुदायको सांस्कृतिक मूल्य र मान्यताको अस्तित्व स्वीकार नगर्ने उच्च जातका हिन्दूहरू प्रति यसको विशेष मोह थियो ।

- ग) जनताको राष्ट्रिय स्रोतमाथिको नियन्त्रण अर्को अत्यन्त नकरात्मक तत्व थियो । "समावेशी प्रजातन्त्र" को सामान्य अर्थ एउटा त्यस्तो अवस्थाको सिर्जना गर्नु हो भन्ने हुन्छ, जसले सबै तहका व्यक्ति र समुदायलाई राज्यको राजनीतिक, सामाजिक, र आर्थिक शक्ति साभेदारीमा सहभागी गराउँछ । यस साभेदारीका सम्बन्धमा संसारमा अलग अलग राजनीतिक व्यवस्थाहरू क्रियाशील छन् । विशेष गरी अमेरिका र पश्चिम युरोपेली राष्ट्रहरूमा प्रचलित उदार प्रजातन्त्रले राजनीतिक अधिकारलाई मात्र महत्त्व दिन्छ, र आर्थिक सामाजिक प्रजातन्त्रलाई बेवास्ता गर्छ । उदार प्रजातन्त्रले (क) स्वच्छ र निष्पक्ष निर्वाचनद्वारा सरकारको चयन गर्ने अधिकार (ख) अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता, (ग) कानूनको शासन, (घ) राजनीतिक संगठनको निर्माण गर्ने र भेला हुने अधिकार र (ङ) विभेद र शोषणबाट मुक्तिको अधिकारमा मात्र जोड दिन्छ । फलतः उदार प्रजातन्त्रको पक्षपोषकहरूले राजनीतिक अधिकार जस्तो मतदान गर्न पाउने अधिकारलाई नै प्रजातन्त्रको अर्थ ठान्ने गर्दछन् । तसर्थ के भन्न सकिन्छ भने उदार प्रजातन्त्रले प्रजातन्त्रका आर्थिक र सामाजिक तत्वहरूलाई परोक्ष रूपमा इन्कार गर्छ । त्यसैले केवल राजनीति प्रजातन्त्रलाई मात्र जोड दिन्छ ।

उल्फ डे वुन (Wolf De Voon) को भनाइमा उदार प्रजातन्त्रमा अराजक नीति संस्था जस्तै वस्तु र सेवाका लागि खुल्ला बजार र सार्वजनिक अधिकारीको स्वविवेकीय (स्वेच्छाचारी र स्वयंसेवी) शक्तिलाई कानूनको शासनको सिद्धान्तको सहयोग सीमित गर्ने काम गर्छ । उदार प्रजातन्त्रको यो बुझाइ अपुरो र अड्वाङ्गे छ । वास्तवमा, कानूनको शासन अवधारणाले शक्तिको दुरुपयोग गर्नबाट सार्वजनिक अधिकारीहरू (सरकारमा असम्मिलत राजनीतिक नेताहरू सहित) लाई रोक लगाउँछ । त्यसलाई इन्कार गर्नुपर्ने कारण छैन । साथै उदार प्रजातन्त्रको अवधारणाले, वास्तवमा खुल्ला समाजको सिद्धान्तलाई पनि राम्रोसित अड्गालेको हुन्छ । तथापि यसका सिद्धान्तहरू र संयन्त्रहरू सरकारको संरचनामा राजनीतिक अधिकारका प्रत्याभूतिले मात्र एउटा खुल्ला समाज

- १२ सन् १९९० को प्रसिद्ध जनआन्दोलनले ल्याएको परिवर्तन विशेषगरी राजनीतिक औपचारिकतावादबाट निर्देशित थियो - राजनीतिक दल र राजाबीच राजनीतिक शक्तिको बाँडफाँड थियो । संविधान मस्यौदा आयोग मार्फत पिछाडिएका समुदायको सशक्तिकरण उक्त आन्दोलनको उद्देश्य थिएन । सन् १९९० पछिको राजनीतिक द्वन्द्व राजनीतिक दलहरू र माओवादी विद्रोहीबीच थियो जुन राजनीतिक पात्रहरूले सामाजिक सम्बन्धहरूलाई राजनीतिक औपचारिकतावादको आँखाबाट हेर्ने कार्यको परिणाम थियो । विस्तृत छलफलको लागि युवराज संग्रालाको "Inclusive Democracy," 2006, url www.ksl.edu.np हेनुहोला ।
- १३ परम्परागत रूपमा प्रजातन्त्रको अर्थ प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा शासनमा जनताको सहभागी सहितको सरकारको निर्माण गर्नु हुनजान्छ । यसर्थमा प्रजातन्त्र यस्तो संयन्त्र हो जसले कथित राजनीतिक व्यवस्थालाई जनताको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष सहभागिताद्वारा नियन्त्रित शासन व्यवस्थामा रूपान्तरित गर्छ । प्रजातन्त्रमा जनताले निर्णय गर्छन् । मनोगत रूपमा प्रजातन्त्र जनतालाई सीमान्तकृत हुनबाट रोक्न सहयोग पुऱ्याउने शक्ति हो । समावेशी, त्यसकारण प्रजातन्त्रको सार हो । कुनै पनि राजनीतिक व्यवस्था समावेशी विना प्रजातन्त्रिक हुन सक्दैन । नेपाल जस्तो विकासशील राष्ट्रका विद्रोहवादीहरू, प्राज्ञिकहरू र कथित जान्ने सुन्ने मानिसहरूले समावेशी भनेको प्रजातन्त्रबाट लिने फाइदा हो भनी गलत ढंगले बुझेका छन् । यस परिप्रेक्ष्यमा प्रजातन्त्र नभएर यसबाट उठाउने फाइदा उनीहरूको मतलबको विषय भएको छ । त्यसैले उनीहरूका लागि प्रजातन्त्रमा समावेशीको अर्थ कमजोर वर्गको लागि विशेष व्यवस्था वा विशेष फाइदा भएको छ । वास्तवमा समावेशीको अर्थ शासन व्यवस्थामा निर्णायक भूमिका खेल्न पाउने जनताको अन्तर्निहित अधिकार हो ।
- १४ नेपालको राजनीतिक दलहरूमा यो अवधारणा एकदम हावी छ । सन् १९९० को उपलब्धिले नेपाली समाजले भोगेका समस्याहरूको पूर्ण रूपमा सम्बोधन भयो भनेर उनीहरूले ठाने । यस प्रकारको भ्रममा परी समाजको आर्थिक, सामाजिक विकासका लागि राष्ट्रिय दृष्टिकोण बनाउनतिर उनीहरूको ध्यान गएन । विगतका शासकहरूद्वारा बहिष्कृत जनसङ्ख्याको एउटा ठूलो हिस्साको समावेशी राजनीतिक दलको मुद्दा बन्न सकेन । फलतः धेरै पिछाडिएका समुदायहरू जो आर्थिक र सामाजिक रूपमा सीमान्तकृत थिए उनीहरूले सन् १९९० को परिवर्तन पश्चात पनि आफ्नो जीवनमा कुनै प्रकारको परिवर्तन महसुस गर्न सकेनन् । यो नै राजनीतिक दलहरूले विकासका पात्र वा परिवर्तनकारीको रूपमा पाउने कदर प्राप्त गर्न नसकेन महत्वपूर्ण कारण बन्न पुग्यो ।
- १५ उदार प्रजातन्त्रका प्रमुख सिद्धान्तहरू भनेका मानव अधिकार, समानता, कानुनी शासन, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता, नीज सम्पत्ति र खुल्ला बजार हुन् । के विश्वास गरिन्छ भने मानव आत्म सम्मान, जुन अहरीणीय र अउलंघनीय छ, सम्बन्धी मानव अधिकारको सिद्धान्तबाट सरकारको प्रणालीको रूपमा प्रजातन्त्रले वैधानिकता प्राप्त गरेको हुन्छ । मानव आत्मसम्मानका अवयवहरू व्यक्तिगत स्वतन्त्रता र जीवनमाथिको अधिकार, शोषण, दासता र अधिनताबाट मुक्ति, विचारको स्वतन्त्रता वा विचार नमान्ने स्वतन्त्रता, अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता र संस्थागत हुन पाउने स्वतन्त्रता र अन्य अरु स्वतन्त्रता

निर्माण हुन सक्तैन भन्ने कुरा बुझ्न असफल रहेका छन् । आर्थिक र सामाजिक अधिकारहरूको पहिचान र संरक्षण पनि खुल्ला समाजको सपनालाई मूर्त रूप दिन उत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छन् भन्ने कुरालाई उदारवादी प्रजातन्त्रले सकेको छैन । उल्फ डे वुनको विचारमा आम जनसङ्ख्याको आर्थिक एवं सामाजिक सशक्तिकरण विना उदार प्रजातन्त्रको परिणाम सकारात्मक हुन सक्तैन । उनी यसको पुष्टि गर्न निम्न तर्कहरू राख्छन् :

क) स्रोतमाथिको अवसर र उपभोगमा व्यापक असमानता जसले थोरै धनी र ठालू समूह र धेरै पिछडिएका गरिव वर्गबीच विशाल खाडलको निर्माण गर्छ । अर्थात् राष्ट्रका सबै स्रोतहरूमा सभ्रान्तहरूको मात्र एकलौटी पहुँचको निर्माण गर्दछ । त्यसैले राजनीतिक अधिकारमा सीमित रहेको उदारवादी प्रजातन्त्र सभ्रान्तमुखी हुन्छ ।

ख) थोरै ठालूसमूहबाट जनसङ्ख्याको विशाल हिस्सामाथि आर्थिक अधिनता लादेर स्वतन्त्रताको वैधानिकतामाथि विश्वासघात हुन्छ । अर्थात् उदाहरण निजीकरण जस्ता अधिकारले आम जनतालाई धनीहरू सँग प्रतिस्पर्धा गर्न नसक्ने अवस्थामा राज्य संचालन गर्दछ । परिणामस्वरूप आम गरीवहरू राजनीतिबाट वहिस्कृत हुन्छन् र राज्यमा धनी र ठालुको एकलौटी हुन्छ ।

ग) स्थानीय स्रोतको राष्ट्रियकरण :

एसियाली र अफ्रिकी देशहरूमा सार्वजनिक पदका अधिकारीहरूद्वारा राज्य शक्तिको दुरुपयोग र आम जनताको सीमान्तता विकराल समस्याको रूपमा रहेको छ । आर्थिक स्रोतहरूको केन्द्रीकरण भएको छ र भ्रष्टाचार अनियन्त्रित देखिन्छ । वास्तवमा भन्ने हो भने राजनीति संयन्त्र नै भ्रष्टाचारलाई सहायक हुने गरी तयार पारिएका छन् । जो कोहीले यसलाई मध्ययुगीन कालसँग दाँज्न सक्छ जहाँ ठालुहरूको समूहको सरकारले निर्णय गर्थ्यो र नागरिकहरूले मान्थे । जमीन जिविकोपार्जनको साधन थियो तर त्यसमाथि कर लगाइएको थियो, सम्पत्ति राज्यको मानिन्थ्यो जनताको होइन । अहिले पनि एसियाई अफ्रिकी देशहरूमा यही अवस्था छ । जनताको स्थानीय स्रोतमाथिको नियन्त्रण समावेशी प्रजातन्त्रको प्रमुख तत्व हो । यसले जनतालाई सार्वभौमिकताको शक्ति प्रयोग गर्ने अधिकार प्रदान गर्दछ र सामन्तवादबाट प्रजातान्त्रिक अवस्थातिर डोर्‍याउँछ । संघात्मक राज्यको निर्माण र स्थानीय तहमा व्यापक शक्तिको प्रक्षेपण जनतालाई स्थानीय संसाधनमाथि अधिकार प्रदान गर्ने राजनीतिक संयन्त्र हुन, जसलाई भावी पुर्नसंरचनाले मान्यताका रूपमा ग्रहण गर्नु पर्दछ ।

घ) शासन र राजनीतिक प्रक्रियामा सहभागिता : केही राजनीतिक दर्शन वा मुद्दाले निर्वाचित प्रतिनिधिको बहुमत (कहिलेकाही धर्म, भाषा, जात, समुदाय, राजनीतिक विचार र अन्यद्वारा निर्मित) उदार प्रजातन्त्रको स्वरूप भित्र रहेर निरंकुश र असिमित शक्तिको प्रयोग गर्छ । यस दर्शनले बहुमत नै प्रजातन्त्रको जग हो भन्ने कुराको वकालत पनि गर्छ । फलतः यसले सबै जनताको समावेशीलाई कुनै स्थान नै दिँदैन । बहुमतवाद (Majoritarianism) राजनीतिक निर्णय प्रक्रिया र शासन संयन्त्रमा बहुमतको हावी हुनुपर्छ र अल्पमतले अल्पमत रहेकै कारण बहुमतको शासन मान्नुपर्छ भन्ने कुरामा विश्वास राख्छन् । २०४७ को संविधान बहुमतवादलाई नै संविधानवादको आधारभूत सिद्धान्त मानी निर्माण भयो र यो त्यसैबेलाको अर्को ठूलो दुर्भाग्य थियो नेपाली लोकतन्त्रका लागि । यो कुरा संविधानका निम्न व्यवस्थाहरूले उजागर गर्छन् ।

- बढी मत प्रणाली (First Past the post voting System) जसमा प्रतिस्पर्धा बढीमत प्राप्त गर्ने व्यक्ति जनताको प्रतिनिधीका रूपमा निर्वाचित भएको घोषणा गरिन्छ । अथवा संसदमा निर्वाचित सदस्यहरूको टाउकाको गणना हुन्छ बहुमतको निर्धारण गर्न । त्यस कथित बहुमतले जनसङ्ख्याको कति भागलाई प्रतिनिधित्व गर्छ भन्ने कुरा भने मतलवको विषय रहँदैन । यस प्रकारको निर्वाचन प्रणालीमा अल्पमतले बहुमत माथि शासन गर्छ । नेपालमा जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सा सांस्कृतिक, भाषिक र

। समानताको अधिकार विभेद विरुद्ध संरक्षणको प्रत्याभूति हो । कानूनको शासन अख्तियारवालाहरूको दमनकारी र स्वेच्छाचारी व्यवहारबाट बचाउने संयन्त्र हो । यसको अर्थ त्यस्ता अख्तियारहरूको सेवामा चुस्तता र दुरुस्तता पनि हो । त्यस्ता अख्तियारहरूको व्यवहारमा स्वच्छता नै यस अवधारणाको चुरो हो । व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको अर्थ स्वतन्त्र रूपमा निर्णय गर्न पाउने अधिकार हो र सदैव उनीहरूलाई यो गर त्यो गर भनेर नअड्याउनु हो । यो अधिकाहरूको एक मुद्दा हो जसले व्यक्तिलाई उसले चाहे अनुसारको जीवन बाँच्न अनुमति प्रदान गर्छ । अन्तमा के विश्वास गरिन्छ भने जनताले सम्पत्ति राख्न पाउँछन् र आफ्नो इच्छा अनुसार खर्च गर्न पाउँछन् ।

१६ आर्थिक र सामाजिक तत्वहरू विनाको प्रजातन्त्रलाई राजनीतिक प्रजातन्त्र भनिन्छ । के बुझिएको छ भने राजनीतिक प्रजातन्त्रले स्वच्छ र निष्पक्ष नियमित निर्वाचनको माग गर्दछ र सबै उमेर पुगेका नागरिकहरूले भोट हाल्न पाउनुपर्छ । आधारभूत मानव अधिकार, समानता, कानूनी शासन, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता, निजी सम्पत्ति र खुल्ला बजार प्रति दृढ रहेमात्र यो अधिकार अर्थपूर्ण हुन्छ । साथै यी आधारभूत मूल्य र मान्यतालाई क्रियाशील बनाउन राज्यको शक्ति विभाजित हुनुपर्छ । यसको अर्थ त्यहाँ यस्तो निकाय हुनुपर्छ जसको कानून बनाउने अख्तियारी रहोस् । उदार प्रजातन्त्रले त्यसकारण एकदलीय प्रजातन्त्र वा एक व्यक्ति वा संस्थाको हातमा शक्ति केन्द्रीकरणलाई इन्कार गर्छ । खुल्ला समाजका लागि प्रजातन्त्रका यी चरित्रहरू एकदम महत्वपूर्ण छन् तर यी नै सबैभन्ने होइनन् । यी चरित्रहरू सहितका प्रजातन्त्रले निरंकुशतालाई रोक्छ र नागरिकहरू सोच्न र विश्वास गर्न स्वतन्त्र हुन्छन् । तथापि आर्थिक सामाजिक सशक्तिकरण र आर्थिक सामाजिक निर्णय प्रक्रियामा सहभागी विना प्रजातन्त्र पूर्ण हुन सक्दैन ।

भौगोलिक रूपमा सीमान्तकृत छ, त्यसैले उनीहरू राजनीतिक प्रक्रियाबाट बाहिर छन् । उनीहरू यस खालको निर्वाचन प्रणालीमा प्रतिस्पर्धा नै गर्न सक्तैनन् यस निर्वाचन प्रणालीमा प्रतिस्पर्धामा सबैभन्दा बढिमत ल्याउने निर्वाचित हुन्छ । तर उसको विपक्षमा रहेका थुप्रै उमेदवारहरूले प्राप्त गरेको मत संकलन गर्ने हो भने, निर्वाचित हुनेको भन्दा बढि हुन्छ । त्यसैले एउटा राजनीतिक दल जो सत्तामा छ उसले प्रतिनिधित्व गरेको जनताको संख्या उसले प्रतिनिधित्व नगरेको जनताको संख्या भन्दा सानो हुन्छ । यस्तो निर्वाचन प्रणालीमा राजनीतिक प्रक्रिया एवं शासन व्यवस्था दुवैमा आमजनता बहिस्कृत भएका हुन्छन् । त्यसैले बहुमतवाद समावेशी लोकतन्त्रको अवधारणा प्रतिकूल छ ।

- २०४७ को संविधानमा जनताका आधारभूत अधिकारको रूपमा रहेको आर्थिक सामाजिक अधिकारलाई वेवास्ता गरियो । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारको उपभोगको लागि आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारहरूको अपरिहार्यतालाई पहिचान गर्न त्यो संविधान असफल रह्यो । परिणामस्वरूप जनसंख्याको ठूलो भाग आर्थिक र सामाजिक रूपमा विपन्न जीवन बाँच्न बाध्य बनाइए । किनकी उनीहरूको जीवनस्तर उकास्ने कुरा राज्यको कर्तव्य भित्र परेन । परिणामस्वरूप प्रजातन्त्रको फाइदाबाट ठूलो जनसंख्या बाहिरियो ।
- 'निरपेक्षताको अवधारणाको गलत व्याख्या गरियो ।' एकातर्फ नेपालालाई हिन्दू अधिराज्य भनी संविधानमा उल्लेख गरियो भने अर्कातर्फ सांस्कृतिक, भौगोलिक वा भाषिक सामूहिक पहिचामा आधारित राजनीतिक दललाई अवैधानिक घोषणा गर्ने प्रावधान राखियो । स्पष्टतः निरपेक्षताको अवधारणालाई 'राजनीतिक अधिकार' प्रयोग गर्न जनताको सांस्कृतिक र भाषिक सामुदायिक पहिचानमाथि प्रतिबन्ध लगाउनु पर्छ भन्ने राष्ट्रिय एकता विरोधी सिद्धान्त ग्रहण गरियो । यो सोच सम्पूर्ण रूपमा विविधता राष्ट्रिय एकताको आधार हो भन्ने धारणाको प्रतिकूल थियो ।
- २०४७ को संविधानले राजनीतिक दलहरूलाई अन्तरदलीय प्रजातन्त्रको दायित्वबोध गराएन । फलतः राजनीतिक दल एकै समूहको वंशज क्लवको रूपमा मात्र रहे । राजनीतिक दलहरू समावेशी बन्न नसकेको हुँदा, लोकतन्त्र पनि समावेशी बन्न सकेन ।

२०४७ को संविधान सार्वजनिक प्रशासन र राष्ट्रको निर्णय प्रक्रियामा पिछडिएका समुदायलाई समावेश गर्न पूर्णतः असफल रह्यो । स्थानीय तहमा शक्तिको निक्षेपण गर्न असफल रहनु र राष्ट्रसेवामा अल्पसङ्ख्यकहरूका लागि आरक्षणको व्यवस्था गर्न नसक्नु यसका उदाहरणहरू हुन् । अतः २०४७ को संविधान अन्तर्गतको प्रजातन्त्रलाई सारमा भन्नुपर्दा 'बहुमतीय पद्धती'मा आधारित सीमित प्रजातन्त्र भन्न सकिन्छ । त्यो भन्दा बढी यो केही थिएन जसले अत्यन्त कुटिल ढंगले 'चुरो मान्यता' को रूपमा रहेको विविधतालाई बहिष्कार राजनीतिक प्रक्रियामा पिछडिएका सीमान्तकृत वर्गको सहभागिता नगन्थे थियो । यसले राष्ट्र निर्माणको प्रक्रियामा ठूलो अवरोधको सृजना गर्‍यो । आज जुन अविश्वास र शंकाको वातावरण सबैमा सृजना गरेको छ, त्यो त्यसैको परिणाम हो ।

ड) शक्ति साभेदारीको नमूना- क्षितिजिय र ठाडो :

राज्यको शक्ति विभिन्न निकायहरू बिच क्षितिजिय र ठाडो रूपमा विभाजित भएका हुन्छन् । शक्ति दुरुपयोगको रोकथाम र निरंकुशतामाथि नियन्त्रणका लागि शक्ति साभेदारीको यो योजना अत्यावश्यक हुन्छ । यस सन्दर्भमा दुईवटा प्रमुख राजनीतिक कानुनी सिद्धान्तहरू प्रतिपादित छन् । ती हुन् :

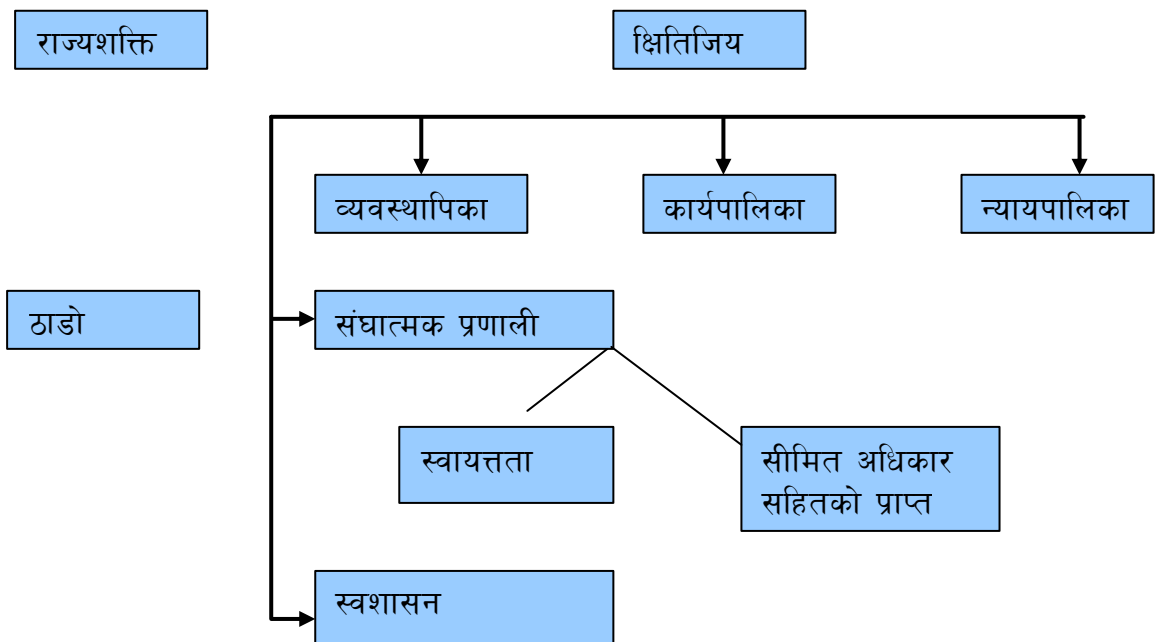
- १) शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त
- २) शक्ति निक्षेपणको सिद्धान्त

कानुनी राजको अवधारणा दुवै सिद्धान्तहरूका उद्देश्य र आधार दुवै हो । शक्तिको दुरुपयोग हुने सम्भावना सदा रहिरहन्छ र असीमित शक्तिको दुरुपयोग असीमित रूपमै हुन्छ । शक्तिको पृथकीकरणले लोकतन्त्रको गम्भीर शत्रुको रूपमा रहने 'शक्तिको दुरुपयोग' रोक्ने कार्य गर्दछ । शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तअनुरूप राज्य शक्ति राज्यका विभिन्न निकायहरू जस्तै व्यवस्थापिका, न्यायपालिका र कार्यपालिकामा विभाजित हुन्छ । यस सिद्धान्त अनुसार राज्यको सम्पूर्ण शक्ति कुनै एउटा निकायमा केन्द्रित गर्नुहुँदैन भन्ने हो । कुनै एक निकायमा मात्र सम्पूर्ण शक्तिको संचयले लोकतन्त्रको जगलाई नै नष्ट गर्छ किनभने शक्तिको संचयले उक्त निकायलाई असीमित शक्ति केन्द्रित बनाउँछ । लोकतान्त्रिक प्रणालीमा यी शक्तिहरू स्पष्ट कार्य विभाजन र शक्ति सन्तुलनसहित सरकारका तीन प्रमुख अङ्गहरूले प्रयोग गर्दछन् । त्यसकारण संविधानको एउटा प्रमुख उद्देश्य भनेको 'राज्य संचालको क्रममा शक्ति पृथकीकरण' र 'शक्ति सन्तुलन' लाई क्रियाशील राख्ने संयन्त्रको निर्माण गर्नु हो । राजनीतिक रूपमा भन्नुपर्दा यस कार्यलाई शक्ति साभेदारीको क्षितिजिय सिद्धान्त भनिन्छ ।

शक्तिको दुरुपयोग रोक्न र नियन्त्रण गर्न राज्यको केन्द्रीय निकायहरूबीच शक्तिको बाँडफाँडले मात्र पुग्दैन । शक्तिको क्षितिजिय वितरणले मात्र शक्तिको दुरुपयोग रोक्न सक्तैन । राज्यका निकायहरूका विभिन्न तहबीच शक्तिको ठाडो वितरण पनि उत्तिकै जरुरी हुन्छ । नेपालको भूगोल, जनसङ्ख्याको बनेोट र प्रशासनिक चरित्रहरू र सेवा प्रदानका लागि शक्तिको उर्ध्व वितरण उत्तिकै महत्वपूर्ण छ । स्रोतमाथिको नियन्त्रण र आत्म निर्णयको अधिकार सम्बन्धी अवधारणाले पनि शक्तिको ठाडो वितरण महत्वपूर्ण हुँदै गइरहेको छ । यसर्थमा संघात्मक राज्य प्रणालीले नै शक्तिको ठाडो वितरणलाई मूर्त रूप दिन सक्ने कुरामा दुईमत हुन सक्दैन । यस अवधारणालाई शक्तिको प्रक्षेपन पनि भन्न सकिन्छ । तर ठाडो वितरण संघिय राज्यको स्वापनाको तहसम्म मात्र सिमित रहँदैन । यो स्थानिय तहसम्म जान्छ, र त्यस अर्थमा स्थानिय निकायको ढाँचा र अधिकारहरू संविधानले नै व्यवस्थ गर्नुपर्छ ।

विकेन्द्रीकरण र प्रक्षेपणको बारेमा केही अन्योलताहरू छन् । राजनीतिक रूपमा दुवै शब्दहरूले शक्तिको ठाडो वितरणलाई बुझाउँदछन् । तर कानुनी रूपमा दुई शब्दहरूले भिन्न अर्थ दिन्छन् । प्रक्षेपणले शक्तिमाथिको 'स्वामित्वलाई बुझाउँछ' भने विकेन्द्रिकरणले मात्र 'शक्तिको प्रत्यायोजन' लाई बुझाउँछ । विकेन्द्रिकरणको अर्थ केन्द्रको शक्ति मातहतका निकायहरूमा प्रत्यायोजन गर्नु हो भन्ने हुन्छ । फलतः ती मातहतका निकायहरूले प्रयोग गर्ने यस्तो शक्ति उनीहरूका आफ्ना हुँदैनन् र होइनन् पनि । शक्तिको प्रक्षेपणले भने शक्तिमाथि स्वामित्वको सिर्जना गर्छ । हाल कायम रहेको स्थानीय निकायको शक्ति भनेको केन्द्रीय शक्तिको विकेन्द्रिकरण बाहेक केही पनि होइन । सङ्घीयताले शक्तिमाथि स्वामित्वको सिर्जना गर्दछ । वास्तवमा भन्ने हो भने यो लोकतन्त्रको सामान्य तर अत्यावश्यक तत्व हो । तसर्थ संघियताले राष्ट्र टुक्र्याउँछ भन्ने शंकाको कुनै तुक छैन । तथापि ठाडो शक्ति वितरणद्वारा राज्यको पुर्नसंरचना गर्दा निम्न मुद्दाहरूमाथि गम्भीर ध्यान दिनु जरुरी छ ।

- संघात्मक प्रणाली साम्प्रदायिक भावनाबाट अभिप्रेरित हुनु हुँदैन । पुर्नसंरचनाको ढाँचा राष्ट्र निरपेक्षताको सिद्धान्तबाट अनुप्राणित हुनुपर्छ । राष्ट्रिय अखण्डता महत्वपूर्ण कुरा हो र त्यसलाई आँच पुग्न दिनु हुँदैन । त्यसैले त्यस्तो ढाँचामा निर्माण गर्नु हुँदैन जसले केन्द्रिय र प्रान्तिय निकायहरूमा शक्तिको होडाबाजी होस ।
- राज्यको सार्वभौमसत्ता विभाजित हुने ढंगले कुनै पनि संघात्मक क्षेत्रको निर्माण निर्देशित हुनु हुँदैन । तर राष्ट्रिय एकताको सदृढिकरण विविधताको पहिचानमा मात्र सम्भव छ भन्ने कुरालाई ख्यालमा राख्नुपर्छ । त्यसैले संघिय इकाईको निर्माण स्पष्ट राजनीतिक नीतिमा आधारित हुनुपर्छ ।
- संघात्मकताको निर्माण कुनै समूहद्वारा अर्को समूहमाथिको शासनको लागि नभएर यो समावेशीको एउटा संयन्त्र बन्नुपर्छ । त्यसैले कुनै जात वा समूहले अर्कोलाई आफ्नो नियन्त्रणमा राख्ने र एकलौटी शासनको चाहनाबाट यो निर्देशित हुनुहुँदैन ।
- संघात्मक राज्यको निर्माण प्रक्रियालाई राष्ट्रको कुनै भागलाई अरु सम्पूर्ण भागबाट अलग्याउने मन्चको रूपमा प्रयोग गर्नु हुँदैन । वास्तवमा संघियता केवल केन्द्रिय शासनलाई निरंकुश हुनबाट रोक्ने पद्ती हो । केन्द्रको विकल्प होइन ।



नेपालको पुर्नसंरचनाको सम्बन्धमा, संघात्मक अवधारणा निम्न कारणले पनि आवश्यक छ भन्न सकिन्छ :

- शक्तिलाई स्थानीय तहसम्म पुऱ्याउन माध्यम निकायको स्थापना गर्न ता कि भिन्न जातिय, भाषिक वा भौगोलिक पहिचान बोकेका प्रत्येक स-साना समूहको शासन प्रणाली र राजनीतिक प्रक्रियामा सहभागिता प्रत्याभूत गर्न सकियोस । संघात्मकताले जनतालाई राजनीतिक प्रक्रियामा प्रत्यक्ष पहुँच प्रदान गर्दछ ।
- निरपेक्ष राजनीति, शासन र प्रशासनका आधारहरूको सुदृढिकरणका लागि पनि संघात्मकताले सहयोग गर्दछ । किनभने यसले कुनै एकता संस्कृतिलाई राष्ट्रभरी लादने कुरालाई रोक्छ ।
- जनता विशेषगरी सीमान्तकृत जनताको आर्थिक र सामाजिक विकास प्रत्याभूत गर्न पनि संघीय व्यवस्थाले मद्दत गर्दछ ।

संघात्मकता समावेशी प्रजातन्त्रको अत्यावश्यक तत्व हो । त्यसैले यो न त राष्ट्रिय अखण्डताको लागि चुनौती नै हो न जनतावीचको सुमधुर सम्बन्धमाथिको खतरा । महत्वपूर्ण प्रश्न जसप्रति गम्भीर हुनपर्ने छ त्यो हो संघात्मकताको योजना कसरी लागू हुन्छ । अर्थात कुनै ढाँचाको संघीय व्यवस्था हामी अवलम्बन गर्न गईरहेका छौ ? जबसम्म त्यस्तो ढाँचागत मान्यता निर्माण हुँदैन, संघीय राज्यका सिमानाहरूको बारेमा सोच्नु घातक हुन सक्तछ ।

नेपालको सन्दर्भमा संघात्मकतालाई वास्तविक र साँचो आयाममा बुझ्नु जरुरी छ । राजनीतिक रूपमा संघात्मकताले शक्तिको विभाजन एउटा पिरामिडको अवस्थालाई जनाउँछ । प्रत्येक निकाय माथिल्लो निकायसँग अनुबन्धित रहेको हुन्छ (ल्याटिन *Foedus*, अनुबन्ध) । राज्य प्रणालीमा संघात्मक भन्ने शब्दको प्रयोग सरकारको त्यस्तो प्रणालीको व्याख्या गर्न गरिन्छ, जहाँ शासनको सर्वभौम शक्ति केन्द्रीय शासकीय निकाय र विभाजित राजनीतिक इकाईहरूका (जस्तै, राज्य वा प्रान्तहरू) बीचमा संविधानले नै स्पष्ट गरेको हुन्छ । फलतः संघात्मकताको अवधारणा राष्ट्रिय एकताको प्रतिवाद होइन । वास्तवमा यो राष्ट्रिय एकताको लागि कोशेढुंगा हो ।

सङ्घीय इकाइ र केन्द्रीय निकायले कति शक्ति प्रयोग गर्ने भन्ने विषय जनताको सहमतिले निर्धारण गर्ने कुरा हो । सार्वभौमसत्ता सम्पन्न राज्य शक्तिका स्रोत जनताको सहमति चाहिने भएबाट नै संविधानसभालाई राज्य पुर्नसंरचनाको सबैभन्दा राम्रो मञ्च मानिएको हो । त्यसकारण संविधान सभाको निर्वाचन अगावै संघात्मक प्रणालीको माग गर्नुलाई संविधान सभाको चुनाव विथोल्ने गोप्य षड्यन्त्र पो हो की भनेर प्रश्न उठाउनु स्वभाविकै हो ।

राज्यको पुर्नसंरचनाको सन्दर्भमा सङ्घीय इकाइ र केन्द्रीय निकायको विचको शक्तिको विभाजनलाई दुइवटा ढाँचागत सिद्धान्तबाट हेरिन्छ ।

एउटा ढाँचामा 'शक्तिको स्पष्ट किटान हुन्छ' जसलाई शक्तिको दायरा निश्चित ढाँचा (*symmetrical model*) भनिन्छ । अर्कोमा शक्तिको दायरा अनिश्चित छोडिएको हुन्छ जसलाई शक्तिको दायरा अनिश्चित ढाँचा (*Asymmetrical Model*) भनिन्छ । यो *Asymmetrical* ढाँचामा संघात्मक प्रणालीका केही इकाईहरू (जस्तै राज्य वा प्रान्तहरू) सँग केन्द्रीय सरकारको दाँजोमा अरुको भन्दा केही बढी शक्ति हुन्छ किनभने त्यहाँ उसका अधिकारहरू अनिश्चित छोडिएका हुन्छन् । भिन्न जतीय, भाषिक र संस्कृतिक आवश्यकताका कारण समय समयमा उठ्ने असन्तोषलाई सम्बोधन गर्ने राम्रो उपायको रूपमा यसलाई लिएको पाइन्छ । तैपनि यस मुद्दामा राष्ट्रिय सहमति आवश्यक छ । संघात्मक इकाइ र केन्द्रीय सरकारी निकाय बीचको शक्तिमा अनेकरूपताले राज्यमा द्वन्द्व सिर्जना गर्न सक्छ ।

माथि उल्लेख गरे भैं *Asymmetrical Federalism* लाई दुई प्रकारको सम्भौता या ढाँचामा विभाजन गर्न सकिन्छ । पहिलो ढाँचाको व्यवस्थापकीय शक्ति, केन्द्रीय निकायमा प्रतिनिधित्व, अधिकार र कर्तव्यबीच सम्बन्धको निरोपण गर्छ । यस प्रकारको *Asymmetry* लाई *de jure asymmetry* भनिन्छ । दोस्रोले यस्तो सम्भौतालाई प्रतिबिम्बित गर्छ जुन 'राष्ट्रिय नीतिको' रूपमा अख्तियार गरिएको हुन्छ । वास्तवमा दुई पक्षीय सम्भौता त गरिएको हुँदैन, तर शक्तिको विभाजन आफैँ संविधानमा सम्भौताकै रूपमा अभिव्यक्त भएको हुन्छन् । त्यसैले व्यवहारमा केन्द्र र प्रान्तबीचको सम्बन्धलाई '*de facto Asymmetry*' भनिन्छ । नेपालमा पहिलो प्रकारको *Asymmetrical* नमूनामा बढी रहेको पाइन्छ । केही देशहरूजस्तै क्यानडाली संघमा

¹⁹ Brown, Douglas, 2005 Who is Afraid of Asymmetrical federalism संक्षिप्त छलफल" 2005, special series on Asymmetrical federalism, Institute of Intergovernmental relations, Queens University.

यस प्रकारको समिश्रण भेटिन्छ । स्पष्टतः अहिले दशले संघात्मकताको नमूनामा छलफल गर्नु जरूरी देखिन्छ । तर एउटा कदापी विसर्जन नहुने कुरा के हो भने जुनसुकै ढाँचालाई अनुशरण गरिएपनि, त्यो जनताको सहमतिबाट नै गरिनुपर्छ ।

बेल्जियम, स्पेन र स्वीट्जरल्याण्ड जस्ता दुई वा दुई भन्दा बढी कामकाजी भाषाहरू भएको देशमा यस प्रकारको **Asymmetrical Federalism** अपनाएको भेटिन्छ । **Asymmetrical Federalism** संयुक्त राज्य अमेरिकामा छैन । संयुक्त राज्य अमेरिकामा संविधान र यसको लामो प्रयोगले सङ्घीय राज्यहरू ठूला साना जे भएपनि वा सांस्कृतिक रूपमा विविध भएपनि उनीहरूको शक्तिमा समान पहुँच छ ।

श्रीलंकाको द्वन्द्व समाधानका लागि **Asymmetrical Federalism** को समाधान हुन सक्ने कुरा एउटा प्रतिवेदनमा सिफारिस गरिएको थियो । श्रीलंका अधिकांश सिन्हाली र थोरै तामिलहरूबीचको तनाव र अविश्वासका कारण गृहयुद्धमा फस्यो, त्यस्तै धेरै कारणहरूले गर्दा नेपाल पनि द्वन्द्वको मारमा फसेको छ । त्यसर्थ, संघात्मकता सम्बन्धी संवैधानिक स्पष्टताले नेपालको विद्यमान समस्या समाधान गर्नका लागि मद्दत गर्दछ अन्यथा विचार नगरी लादिएको व्यवस्थाले राष्ट्रलाई टुक्र्याउने खतरा पैदा गर्नेछ ।

च) सामूहिक एवं व्यक्तिगत पहिचानको मान्यताको आवश्यकता :

नेपाल जातीय र भाषिक पहिचान सहितको दर्जनौं अल्पसङ्ख्यक जातजातीको देश हो । यी विभिन्न जाती जनजाती भाषाहरू बोल्छन् र विभिन्न संस्कृति मान्छन् । उनीहरूले भिन्नाभिन्नै पहिचान बोकेका छन् जुन भिन्न पहिचानले विधिताको निर्माण गर्दछ । यी सबै जाती जनजातीको साझा राष्ट्रियता निर्माण गर्न सबैको भिन्नाभिन्नै सामूहिक पहिचानको मान्यता पूर्वशर्त हो । विविधताकै कारणले कुनै एक सभ्यता वा भाषिक पहिचान वा जातीय संस्कृति राष्ट्रिय एकता वा अखण्डताको आधार हुन सक्दैन । यस्तो अवस्थामा संस्कृति, भाषा, धर्म वा जातीय निरपेक्षता नै नेपाली राष्ट्रिय अस्तित्वको आधार बन्न सक्छ । यो अभिव्यक्तिका दुईवटा पक्ष छन् । एकातर्फ यसले सबै भाषा, संस्कृति जनस्ता कुराको समान हैसियतको मान्यता हुनुपर्ने माग राख्दछ भने अर्कातिर त्यही मान्यताले कुनै एकको भाषा संस्कृति सभ्यता अर्कोलाई थोपार्नु नहुने माग पनि राख्दछ । एकीकरण अभियानका पृथ्वीनारायण शाहले यस विविधतालाई मान्यताको दिएको आभाष पाइन्छ । उनले एकीकरण पछि स्थानिय प्रशासन त्यहीका शासकलाई छोडे । लिम्बुवान किपटको व्यवस्थालाई उदाहरणका लागि लिन सकिन्छ । मगरहरूले उच्च सैनिक पद प्राप्त गरेको र उनीहरूलाई उच्च प्राप्त गर्न प्रतिवन्ध नभएबाट यो तर्क गर्न सकिन्छ । तर उक्त धारणा पछि अमान्य हुँदै गई राज्यको शक्ति केही अल्पसङ्ख्यक ठकुरी, क्षेत्री र ब्राम्हण कुलिनहरूको हातमा सङ्ग्रहित हुन पुग्यो । एकीकरणको लगत्तै पछाडी ठकुरी निरंकुशता र पारिवारिक शासन सुदृढ हुँदै गयो । यस शक्तिको ठकुरीकेन्द्रकरणले जातीय समूहलाई सीमान्तकृत गर्‍यो । शाही सत्ताको नजिक बस्ने ब्राम्हण र क्षेत्रीले राज्य व्यवस्थामा उच्च पद प्राप्त गरे र उनीहरूले ठकुरीहरूसित मिलेर आदिवासी पहिचान बोकेका अन्य जनजातीहरूलाई सीमान्तकृत गर्ने महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरे । पृथ्वीनारायण शाहका उत्तराधिकारीहरू अरु जातीका भाषा संस्कृतिप्रति बढि अनुहार थिए, जसले गर्दा जनजातीका भाषाहरू लोपोन्मुख स्थितिमा पुगे । सदियौं देखिको सीमान्तकृतताले यी संभ्रान्तहरूको राज्यशक्ति माथिको एकलौटी कब्जालाई मजबुत पार्न मद्दत पुऱ्यायो र यसले संस्थागत हिंसाको लागि तरल परिस्थितिको सिर्जना पनि गर्‍यो । हालको द्वन्द्व त्यस ऐतिहासिक परिस्थितिबाट अनुगमन गर्न सकिन्न । यस अर्थमा राज्यको पुनर्संरचना राज्यसत्ता सबै जाती भाषीको संलग्नताका लागि आवश्यक छ । यसो गर्दा जनताको सीमान्तताबाट सिर्जित संस्थागत हिंसाको दीर्घकालीन समस्यालाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ । यसले नेपालका हरेक अल्पसङ्ख्यक समूहको नेपालप्रति 'स्वामित्व वा अपनत्व' को निर्माण गर्छ । यसकारण पनि विधिता नेपाली राष्ट्रिय एकताको आधार हो ।

३. अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव र उत्कृष्ट व्यवहार

क) राष्ट्र निर्माणको प्रक्रियाको ऐतिहासिक परिदृश्य

राज्यको प्रारम्भिक स्वरूप दीर्घकालीन रूपमा शक्ति केन्द्रकृतताको अभियानबाट शुरु हुन्थ्यो । कृषि र लेखन क्षमताको विकासले प्राचीन राज्यहरूको उत्पत्तिमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको थियो । यो क्रममा एउटा वर्ग श्रम गर्नु नपर्ने वर्गको रूपमा स्थापित भयो । त्यो अरुको पारिश्रममा वेचिन्थ्यो । त्यस वर्गलाई जिविकोपार्जनको

१८ पृथ्वीनारायण शाहले नेपाललाई चार वर्ण छत्तीस जात को राष्ट्रको रूपमा घोषणा गरे । यो भनाईले जनसङ्ख्याको विविधतालाई पहिचान गर्नुपर्ने कुरालाई औल्याउँछ । यही नै उनको एकीकरणको अभियानलाई सफल पार्ने मुख्य कारण थियो ।

१९ G. Poggi, 1978, The Development of Modern State : A sociological Introduction Standford , Standford University Press

कुनै चिन्ता थिएन । त्यस्ता वर्गको उत्पत्तिले राज्यको निर्माणमा सहायता पुऱ्यायो । क्रमशः लेखन क्षमताको विकासले महत्वपूर्ण सूचनाहरू केन्द्रीकृत हुने माहोल तयार गऱ्यो ।

यी विकासले सम्भ्रान्त विर्गलाई राज्यका मालिकका रूपमा स्थापित गरे । पश्चिमी राज्यको इतिहास प्राचीन अर्धविकसित समयदेखि शुरु भएको छ । त्यस समयमा नै त्यहाँ विभिन्न किसिमका राज्यहरू उत्पत्त भएका थिए । तर ती राज्यहरू आजको आधुनिक राज्यको अवधारणासँग मिल्दा थिएन । प्रायः सबै राज्यहरूमा राजतन्त्र थियो र ती राजाहरूको शक्ति (इजिप्टका फारो भै) केन्द्रीकृत सैन्यवल धार्मिक कार्यमा आधारित थियो । पछि रोमन साम्राज्य जस्ता ठूलो अर्ध-कर्मचारीतन्त्रात्मक साम्राज्यहरू पनि थिए । यी राज्यका अस्तित्व धार्मिक कार्य भन्दा पनि सैन्य वल, सार्वजनिक निकाय र निरङ्कुश शासक सक्ने क्षमतामाथि निर्भर थिए । वास्तवमा महत्वपूर्ण कुरा प्राचीन अर्धविकसित राज्यको उत्पत्ति ग्रीक नगर राज्यको उपज थियो । क्राइष्ट जन्मनुभन्दा ४ सय वर्ष पहिले ग्रीक नगर राज्यमा त्यहाँका स्वतन्त्र नागरिकहरूलाई मात्र नागरिकता प्रदान गरिन्थ्यो र एथेन्समा यी अधिकारहरू प्रत्यक्ष रूपमा प्रजातान्त्रिक स्वरूपको सरकारसँग गाँसिएका थिए । यो कुरा आज पनि राजनीतिक चिन्तन र इतिहासको रूपमा जिवित छ । यसको विपरित रोम राजतन्त्रबाट गणतन्त्रमा रूपान्तरण भएको थियो । रोमन साम्राज्य कुलीनहरूको बाहुल्यता रहेको सदनबाट शासित थियो । त्यसैले रोमन राजनीतिक प्रणालीले कानून र सविधानवादको विकास गर्न सक्थे र त्यसैगरी नीजि र सार्वजनिक वृत्तबीचको भिन्नताको विकासका पनि यसले भूमिका खेल्थे । रोमन साम्राज्य आधुनिक राज्यका कतिपय महत्वपूर्ण विशेषताहरूको निर्माण गर्न मद्दत गऱ्यो । जस्तै सेना, सार्वजनिक प्रशासन, न्याय व्यवस्था र नीति निर्माण गर्ने संसद ।

आधुनिक राज्यहरूको विकासको शुरुवात विशाल साम्राज्यहरूको पतनसँगै भयो । पश्चिममा रोमन साम्राज्य र पूर्वमा मंगोलिया र भारतवर्ष उल्लेखनीय छन् । राज्यका आफ्नै धारणाले साम्राज्यलाई राजनीतिक, न्यायिक र सैन्य भूमिकासहितको स-साना राज्यमा विभाजित गर्न महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गऱ्यो । तर त्यस्ता स-साना राज्यहरूलाई व्यवस्थित आकार र स्वरूप प्रदान गर्न आर्थिक व्यवस्थाको पनि महत्वपूर्ण भूमिका रहेको थियो । अफ्रिमाक्सवादी चिन्तकहरूका मनमा त आर्थिक इकाइ नै त्यसबेलाका राज्यको मुख्य सार थियो । पश्चिम र पूर्व दुवैमा एउटा समानता थियो त्यो हो राज्यको सामन्त चरीत्र । राजा औपचारिक रूपमा सार्वभौमसत्ताको श्रृंखलामा प्रमुख मानिन्थे र उनी नै पनि थिए नेता । तर राजा सधैं सर्वशक्तिमान भने हुँदैनथे । राजाले सधैं आफ्नो इच्छाले शासन गर्न पाउँदैनथे । सामन्तहरू राजाहरू बीचका भएका सम्भौताहरूले राजाका अधिकार पनि नियन्त्रित भएका हुन्थे । सामन्तहरू र राजा विचमा सम्भौता गर्नुपर्ने बाध्यता थियो किनभने त्यसबेला केन्द्रकृत कर प्रणालीका संयन्त्र थिएनन् । पछि कर प्रणालीको केन्द्रकृत संयन्त्रको विकाससँगै राजा र लर्डहरूबीचको संघर्ष चुलिँदै गयो । त्यही समयमा संसदको अवधारणाले पनि विकसित स्वरूप ग्रहण गर्दै गयो ।

निश्चित क्षेत्रभित्र सर्वोच्च राजनीतिक अख्तियारी सहित 'सार्वजनिक शक्ति' को रूपमा आधुनिक राज्यको प्रादुर्भाव पश्चिमी युरोपमा पन्ध्रौं शताब्दिमा भयो । राज्यको क्रमवद्ध र संस्थागत विकास भने त्यसपछि मौलाएको अधिनायकवाद र पूँजवादको विकास सँगै भएको हो । युरोपका वंशानुगत राजतन्त्रात्मक मुलुकहरू जस्तै इङ्गल्याण्ड, (ट्युडरको वड्शको शासनकालमा) स्पेन (ह्याब्सवर्ग वंशको शासनकालमा) र फ्रान्स (बर्बन्स वंशको शासनकालमा) केन्द्रकृत राजनीति तथा पूर्ण आर्थिक नियन्त्रणका पद्धतिमा आधारित थिए । ति राज्यका सबै नितिहरू कसरी राज्यका केन्द्रिय प्रणालीहरू निर्माण गर्ने भन्ने कार्यक्रमहरूमाथि निर्भर थिए । शक्तिशाली राज्यका लागि निरंकुशता र केन्द्रिय प्रणाली अनिवार्य थिए त्यसताका । शक्तिको यस प्रकारको केन्द्रीकरणले राजनीतिक महत्वकांक्षालाई प्रेरित गर्दथियो । राजाहरू अनियन्त्रित शक्ति चाहन्थे । त्यसक्रममा युरोपियन राजाहरू विस्तारै शक्तिका अरु स्रोतहरू जस्तै, चर्च र कुलिनहरूलाई पराजित गरे वा आफ्नै अधिनमा राख्न सफल भए । राज्यको यो विकासको क्रममा क्षेत्रीय दावी सहितको सामन्त शासनको (खण्डित प्रणाली) सट्टामा निश्चित क्षेत्रमाथिको व्यापक नियन्त्रण सहितको एकात्मक राज्यको उत्पत्ति भयो । यस प्रक्रियाले १७ औं र १८ औं शताब्दिमा अधिनायकवादी शासन सहितको केन्द्रीकृत र बढ्दो कर्मचारीतन्त्रात्मक स्वरूपको विकास भयो । पछिल्लो विकासक्रममा राज्य प्रणालीले स्थायी सैन्य वल, केन्द्रीय कर प्रणाली, स्थायी राजदूतावास सहितको कूटनीतिक सम्बन्ध र राज्यको जस्तै बजारमुखी आर्थिक नीति जस्ता विशेषताहरू ग्रहण गऱ्यो । यस किसिमले आधुनिक राज्यको धारणा विकास भयो । यस विकास क्रमले के स्पष्ट गर्दछ भने निरंकुशता एकात्मक व्यवस्थामा फस्टाउँछ

२० Giddens, Anthony, 1978, Contemporary Critique of Historical Materialism, 3 vols., Vol. II : The Nations and violence, Cambridge: Polity Press. ISBN 0 520 060390, See Chapter 2.

२१ पाद टिप्पणी १९

राज्यको यस प्रकारको चरित्र लिच्छवीकालीन नेपालमा देख्न पाइन्छ । राजासँगै सामन्तहरू पनि उक्तकै महत्वपूर्ण ठानिन्थे । अंशुवर्मा यसका उदाहरण हुन् ।

पाद टिप्पणी १९

। अर्थात् एकातर्फ व्यवस्था निरंकुशताको लागि सहज र सहयोगी हुन्छ । यस इतिहासबाट केही कुरा स्पष्ट सिक्न सकिन्छ ।

आधुनिक राज्य प्रणालीको उदयमा सांस्कृतिक र साभा राष्ट्रिय चरित्रको पनि प्रमुख भूमिका रहेको देखिन्छ । अधिनायकवादी कालखण्डदेखि नै राज्यहरू राष्ट्रियताका आधारमा सङ्गठित हुँदै थिए । तैपनि राष्ट्रिय राज्यको अवधारणा राज्यको समानार्थी अवधारणा भने होइन । राज्यको धारणा सामाजिक व्यवस्थापनको आवश्यकतासँग जोडिएको छ । जवकी साभा मान्यता सहितको राष्ट्रिय राज्यको इतिहास मुद्दाका आवश्यकतासँग बढि गाँसिएको छ । तर आधुनिक समयमा राज्यलाई एकिकृत बनाई राख्न राष्ट्रियताको भूमिका ठूलो छ । त्यसैले एउटा राज्यले आफ्नो अस्तित्वको लागि साभा मान्यताहरूको विकास गर्नुपर्ने देखिन्छ । यस्ता साभा मान्यताको विकास विना राष्ट्रियताको विकास सम्भव देखिदैन । अहिले नेपालमा राज्यको पुर्नसंरचनाको माग यही साभा मान्यता विकासका लागि भएको हो भन्न सकिन्छ । जातीय रूपमा एकरूप समाजमा पनि राज्य र राष्ट्रबीच पूर्ण सामञ्जस्य भेटिदैन ।

ख) राज्य र अन्तर्राष्ट्रिय कानून :

आधुनिक व्यवहार र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका कानूनहरूले राज्यको सार्वभौमिकता कूटनीतिक मान्यतामा अडेको हुन्छ भन्ने कुरा ठान्दछ । मान्यता र सार्वभौमिकताको हद फरक पर्न सक्छ । अन्तर्राष्ट्रिय प्रणालीमा बहुमत राज्यहरूको मान्यता कुनै तेस्रो राष्ट्रलाई बाध्यात्मक हुँदैन । तर अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताको अभावमा कुनै राज्यको अस्तित्वको खासै अर्थ रहँदैन । त्यसैले अन्तर्राष्ट्रिय कानूनका नजरबाट हेर्ने हो भने राज्यको पुर्नसंरचनाको चाहना अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको व्यापक मान्यता पाउने उद्देश्यसँग पनि सम्बन्धित रहेको हुन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले राज्यलाई त्यसवेला व्यापक र शंकारहित मान्यता प्रदान गर्दछ जव कुनै राज्यको अखण्डता पूर्ण रूपमा संरक्षित छ भन्ने महसुस गर्दछ । यसबाट के अर्थ निकाल्न सकिन्छ भने आत्म निर्णयको अधिकार राज्यको विभाजनको लागि कदापि हुन सक्तैन ।

दस्तावेज भनेको मोन्टेभिडियो महासन्धि (Montevideo Convention) १९३३ हो जसको पहिलो अनुसार :

“अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको आँखामा राज्यको एउटा कानुनी व्यक्तिको रूपमा निम्न गुणहरू हुनु जरुरी छ : (क) एउटा स्थायी जनसङ्ख्या (ख) एउटा स्पष्ट क्षेत्र (प्रान्त), ग) सरकार (घ) अन्य राष्ट्रहरूसँग सम्बन्ध स्थापना गर्न सक्ने क्षमता । अन्तर्राष्ट्रियकानूनका दृष्टिकोणबाट एउटा राष्ट्र भनेको “सङ्गठित राजनीति समुदाय” हो जसको निश्चित भूमि हुन्छ । यस मान्यता अनुसार अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता गर्नका लागि आवश्यक स्वतन्त्रताको दावीलाई अन्य राष्ट्रहरूले दिने मान्यता नै सार्वभौमसत्ताको अभिव्यक्ति हो । यसर्थमा, आधुनिक राज्य त्यस्तो निकाय हो जसले कुनै “वाह्य हस्तक्षेपविना” आन्तरिक आर्थिक र सामाजिक नीतिमा व्यापक स्वायत्तता भोगिरहेको हुन्छ । तर आजको सन्दर्भमा राज्य एउटा यस्तो राजनीतिक निकाय हो जसमा असिमित सार्वभौमिकता हुँदैन । अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको विकासपूर्व यो सार्वभौमिकतालाई असिमित र अनियन्त्रित मान्थ्यो । तर वर्तमान अवस्थामा राज्यहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको दायरमा बस्न बाध्य छन् र त्यस अर्थमा सार्वभौमिकता असिमित छैन । अन्तर्राष्ट्रिय कानूनकै विकास आर्थिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक र प्राविधिक परिवर्तन जस्तै भूमण्डलीकरण र क्षेत्रीय र महाराष्ट्रिय समूह जस्तै युरोपेली सङ्घ आदिको उत्पत्तिले पनि परम्परागत एकात्मकता र सार्वभौम सत्ताको धारणालाई चुनौती दिएको छ ।

यस विकासले के संकेत पनि गर्दछ भने राज्यको आधार व्यापक अर्न्तक्रिया र सहभागीतामा निर्भर हुँदै गईरहेको छ । राज्यहरू लोकतन्त्रमा आधारित हुँदै निरपेक्षताको विकासतर्फ अग्रसर भईरहेका छन् । निश्चित संस्कृति, धर्म र भाषा जस्ता आधारहरूमा राज्यको सिमानालाई संकुचन गर्ने पद्धति भन्दा लोकतन्त्रका आधारमा बढि भन्दा बढि उदारवादी राज्यको निर्माणमा वर्तमान सभ्यता मुखरित भईरहेको छ । त्यसैले संघियताको आधार “जनसहमति मा आधारित शासन पद्धति” हुनुपर्छ भन्ने लोकतान्त्रिक मान्यताले जरा गाडिरहेको छ । राज्य यस विकासक्रमलाई मध्यनजर राखेर नै नेपालले पनि पुर्नसंरचनाको योजनालाई अगाडी बढाउनु पर्दछ भन्ने मान्यता राख्न सकिन्छ ।

ग) केही देशहरूमा कायम रहेका संघात्मकताको अवधारणा :

राज्यको विकासको क्रममा संघात्मकताले शासन व्यवस्थाका लागि एउटा महत्वपूर्ण राजनीतिक दर्शनको भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ । तर भिन्न देशहरूले अपनाउने नमूनाहरू भिन्न हुन्छन् भन्ने कुरालाई भने विर्सन सकिदैन । संसारमा प्रचलनमा रहेका केही उल्लेखनिय प्रणालीहरू यहा छलफल गरिएका छन् ।

क्यानाडा :

फ्रेन्च भाषी कोएवेकमा जनताको आफ्नो संस्कृति र समाजिक जीवन संरक्षण गर्ने प्रयोजनका लागि स्वायत्ता प्रदान गर्दै उनीहरूलाई संघकै अभिन्न अंगका रूपमा कायम राख्न शक्ति अनिश्चित रहेको (Asymmetrical Federalism) को बारेमा क्यानाडामा वृहत छलफल गरिएको थियो । कोएवेक पनि अरु ९ वटा ठूलो अङ्ग्रेजी भाषी प्रान्तहरू संगै सह-अस्तित्वमा थियो । त्यसैले के कोएवेकलाई मात्रै छुट्टै पहिचान दिनु राम्रो होला ? यो प्रश्नव्यापक रूपमा उठेको थियो । क्यानाडाको संविधानले त्यस्तो व्यवस्थालाई औपचारिक रूपमा मान्यता दिएको छैन । तरपनि गत केही दशकहरूदेखि अलि अलि गर्दै “शक्ति अनिश्चित रहेको संघिय व्यवस्था” रूपमा (Anymmetrical Federalism) लागू गरिएको छ । उदाहरणका लागि, क्यूबेकको आफ्नै निवृत्तिभरणको योजना छ तर अन्य ९ वटा प्रान्तहरूमा सङ्घीय क्यानाडाली निवृत्तिभरणको योजना लागू छ । रोजगारी र वसाई सराईको सन्दर्भमा क्यूबेकको आफ्नो सीमा भित्र व्यापक अख्तियारी छ तर अन्य प्रान्तमा त्यस्ता वसाई सराईका मुद्दाहरू केन्द्रीय (सङ्घीय) सरकारले संचालन गर्छ । यसले के देखाउँछ भने क्यानाडामा एउटै देशमा दुइखालका संघिय व्यवस्थाहरू कायम छन् । तर भौगोलिक रूपमा क्यानेडा ठूलो छ र कुनै एउटा प्रान्तले अर्कोको अस्तित्वमा खासै प्रभाव पार्दैन । कुनै एउटा प्रान्तले अर्कोमाथि निर्भर हुनुपर्ने अवस्था पनि छैन । कोएवेकलाई जस्तै भारतमा कस्मीरलाई पनि विशेषाधिकार दिएको थियो । अहिले केही हदमा भीजोरोमलाई विशेषाधिकार दिएको छ । तर साना देश जस्तो नेपालमा कुनै एउटा प्रान्त अर्कोबाट छुट्टिएर अस्तित्वमा रहन सम्भव छैन । त्यसैले शक्ति अनिश्चित संघात्मकता यहा लागू नहुन सक्तछ ।

यी व्यवस्थाहरूले अन्य प्रान्तहरूमा कोएवेकले सङ्घीय प्रणालीको सुविधा उपभोग गरिरहेको छ भन्ने मनोविज्ञान जन्मिएको छ । यस व्यवस्थाले सम्पूर्ण संरचनाको विकेन्द्रीकरण गरी केन्द्रबाट प्रान्तमा धेरै शक्ति हस्तान्तरण गर्नपछिभन्नेहरू मानिसहरू भने उताउर्लिएका छन् । यसले क्यानेडालाई कहाँ लैजान्छ उनीहरू भन्न सक्तैनन् ।

संयुक्त राज्य अमेरिका :

अमेरिकाको ढाँचा संघात्मक व्यवस्था त्यस्तो व्यवस्था हो जहाँ राज्यको शक्ति केन्द्रीय सरकार र राज्य सरकारबीच स्पष्ट रूपमा बाँडफाँड हुन्छ । संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधान लेखिनु अगाडि प्रत्येक राज्य सम्पूर्ण रूपमा सार्वभौम थिए । संविधानले राज्यहरूको प्रतिनिधित्वका लागि पर्याप्त शक्ति सहित सङ्घीय सरकारको निर्माण गर्‍यो तर राज्य सरकारलाई विस्थापित भने गरेन । यस प्रकारको सङ्घीय व्यवस्था, जस अन्तर्गत केन्द्रीय सङ्घीय सरकारले केही मुद्दाहरूमा प्रत्यायोजित शक्ति प्रयोग गर्छ, नै संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानको आधारभूत चरित्र हो । यस किसिमको संघात्मक व्यवस्थामा केन्द्रिय राज्यले संघबाट अधिकारको प्रत्यायोजन भएको मानिन्छ । अर्को त्यस्तै चरित्र भनेको सरकारका तीन अङ्गहरू - व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाबीच शक्तिको पृथकीकरण हो । अमेरिकी राजनितिले के मानेको छ भने केन्द्रिय सरकार पछाडी जन्मिएको निकाय हो । राज्यहरू भने पहिले नै अस्तित्वमा आएका राजनीतिक निकाय हुन् त्यसैले राज्यहरूको अधिकार असिमित र अनिश्चित छ । त्यसैले संयुक्त राज्य अमेरिकाको संविधानले यसको कुनै भागमा संघात्मकताको बारेमा व्याख्या गर्नुपर्ने जरुरी पनि देखेन । तर यसमा राज्य सरकार र सङ्घीय सरकारको केही निश्चित अधिकारको स्पष्ट उल्लेख छ । सङ्घीय सरकारको केही निश्चित स्पष्ट उल्लेखित शक्तिहरू (जसलाई enumerated Power पनि भनिन्छ) हुन्छन् जस्तो की कर उठाउने अधिकार, युद्धको घोषणा गर्ने अधिकार र अन्तरराज्य र वैदेशिक व्यापार वाणिज्य सम्बन्धी निर्णय गर्ने अधिकारहरू । राज्यले यी अधिकारलाई असर पार्न सक्तैनन् । यसका साथै कथित लचकदार खण्ड (Elastic Clause) ले संघीय सरकारलाई आफ्ना उल्लेखित शक्तिहरूको कार्यान्वयनका लागि “आवश्यक र उचित” (Necessary and Proper) कानून बनाउने अन्तर्निहित अधिकार पनि प्रदान गर्छ । त्यस्ता शक्तिहरू जुन संविधानले सङ्घीय सरकारलाई पनि प्रत्यायोजन गरेको छैन वा राज्यलाई पनि उक्त शक्ति प्रयोग गर्न प्रतिबन्ध छ । त्यस्ता अधिकार जनतामा निहित छन् भन्ने मानिन्छ । सङ्घीय सरकारलाई प्रत्यायोजन गरेको शक्ति गृहयुद्ध पश्चात संविधानको संशोधनले उल्लेखनीय रूपमा विस्तार गर्‍यो र, पछिका केही संशोधनहरू र गृहयुद्धको प्रभावले पनि पछि राज्यहरू कानुनी रूपमा नै सङ्घीय सरकारको अधिनमा रहन सहमत भए ।

यस पश्चात सङ्घीय सरकारको आकार र प्रभावमा वृद्धि भयो । यो प्रभाव जनताका दैनिक जीवन र राज्य सरकारमा पनि विस्तारित थियो । यसका धेरै कारणहरू थिए । जस्तै, राज्य सीमा भन्दा पर विस्तारित व्यवसाय र उद्योगहरूको नियमको आवश्यकता, नागरिक अधिकार सुरक्षित राख्ने कोशिस र सामाजिक सेवा सम्बन्धी व्यवस्थाहरूको सिमाविहनता । धेरै मानिसहरूमा सङ्घीय सरकारको शक्ति उल्लेखित शक्ति भन्दा पनि बढेर गएको लागेको भएपनि सन् १९३८ देखि सन् १९९५ सम्म संयुक्त राज्य अमेरिकाको सर्वोच्च अदालतले वाणिज्य खण्ड अन्तर्गत कांग्रेसको शक्ति वृद्धि गर्ने कुनै पनि संघिय कानून खारेज गरेको छैन । वर्तमान अमेरिकामा संघिय

सरकारकै प्रभाव बलियो छ र त्यसप्रति जनताको आपत्ति पनि छैन । अमेरिकीहरू आफुलाई राज्यको नामबाट चिनाउन भन्दा संघकै नामबाट चिनाउन बढि मन पनि पराउँछन् ।

युरोप :

युरोपमा धेरै संघात्मक राज्यहरू छन्- जस्तै, स्वीटजरल्याण्ड, अष्ट्रिया, जर्मनी र बेल्जियम । विसौ शताब्दीको पूर्वार्द्धको जर्मनीमा एडोल्फ हिटलरले संघात्मक राज्य प्रणालीलाई अवरोधको रूपमा लिएका थिए । हिटलरले **Mein Kampf** मा लेखेका थिए - “राष्ट्रिय समाजवादले संघात्मक राज्यको सीमारेखाको प्रवाह नगरी सम्पूर्ण जर्मन राष्ट्रमा यसका सिद्धान्तहरू लागू गर्ने शक्तिको दावी गर्नुपर्छ ।”

दोस्रो विश्वयुद्ध पश्चात, युरोपेली संघात्मकताको वकालत गर्ने धेरै आन्दोलनहरू भए । युरोपेली संघवादीहरूको संगठन वा युरोपेली आन्दोलनको (सन् १९४८) को स्थापनालाई लिन सकिन्छ । युरोपेली एकताको प्रक्रियामा ती संस्थाहरू निकै प्रभावशाली रहे तर कहिल्यै निर्णायक भूमिका भने खेल्न सकेनन् । युरोपेली संघले केही संघात्मक चरित्र बोकेको भएपनि युरोप कहिल्यै पनि सङ्घीय युरोप भएन । तर आजपनि युरोपेली संघात्मकवादीहरूले प्रत्यक्ष रूपमा निर्वाचित युरोपेली संसदको पक्षमा अभियान सञ्चालन गरिरहेका छन् र एउटै साभ्ना युरोपेली संविधानको विषयलाई उनीहरूले छलफलको मुद्दाको रूपमा उठाएका छन् । तर उनिहरूका विपक्षीहरू भने युरोपेली संघको कम भूमिकाको पक्षमा छन् र संघमाथि निर्वाचित युरोपेली सरकार भन्दा राष्ट्रिय सरकारले शासन गरुन भन्ने चाहना राख्छन् । म्यास्ट्रीच सन्धिको मस्यौदामा युरोपको लागि संविधान निर्माण गर्ने सम्बन्धमा संघात्मकताको बारेमा उल्लेख भएपनि, पक्ष राष्ट्रका प्रतिनिधिहरू कसैले त्यसलाई स्वीकार गरेनन् ।

संघात्मक व्यवस्थाका पक्षधर सरकारहरू जर्मन, बेल्जियम र इटाली हुन । यो अवधारणाको परम्परागत रूपमै विपक्षमा रहेका राष्ट्रहरू बेलायत र फ्रान्स हुन् । अहिले आएर पोल्याण्ड र अष्ट्रिया पनि सङ्घीय संघको विपक्षमा रहेका छन् । जेसुकै भएतापनि युरोपले संघात्मकतालाई इन्कार गर्न सकिरहेको छैन । अर्थात युरोप र अमेरिकी अनुभवहरूले के देखाउँछन् भने राज्यहरूलाई संघात्मकताको माध्यमबाट जोडेर राख्न सकिन्छ ।

भारत :

भारतमा अर्ध संघात्मक व्यवस्था छ जहाँ शासनको सन्दर्भमा प्रान्तहरूको अधिकार संविधानमा लेखिएको छ । संविधानले केन्द्रीय सरकारलाई संकटकाल लागू गर्ने र आवश्यकता अनुसार सरकार विघटन शक्ति उपलब्ध गराएको छ । यसको अर्थ भारतको संविधानले **Asymmetrical** नमूनाको संघात्मक व्यवस्था अपनाएको छैन । केन्द्रिय सरकार सबै राज्यहरूको संरक्षकको रूपमा रहेको छ ।

ग) राज्यको आन्तरिक परिप्रेक्ष्य :

एकल राष्ट्रको दृष्टिविन्दुबाट हेर्ने हो भने, “राज्य” राष्ट्रको केन्द्रिकृत संगठन हो र यस अर्थमा राष्ट्रको सम्पूर्ण अख्तियार यसमा केन्द्रित भएको हुन्छ । राज्यको यस आयातका अध्ययनकर्ताहरू राज्यका बारेमा अध्ययन गर्दा राज्य र जनताबीचको सम्बन्ध माथि जोड दिन्छन् । अङ्ग्रेज राजनीतिशास्त्री थमस हब्स (Thomas Hobbes) ले अनेक किसिमका तथा पटक पटक हुन सक्ने गृहयुद्धबाट पार पाउन राज्यको शक्ति संगठित हुनुपर्दछ र त्यो असिमित हुनुपर्दछ पनि भनेका छन् । राज्यलाई बलियो बनाउन मानिसले एकअर्कामाथि आक्रमण गर्न पाउने लगायतका धेरै अधिकारहरू शासक समक्ष (**Leviathan**) समर्पण गर्नु जरुरी छ, भनेका छन् । यस मान्यतालाई व्याख्या गर्दै म्याक्स वेबर र नर्वट इलियासले राज्यलाई एउटा निश्चित भौगोलिक क्षेत्रमा वैधानिक हिंसा सहितको एकलौटी शक्ति प्रयोग गर्ने अधिकार प्राप्त जनताको संगठनका रूपमा परिभाषित गरेका छन् । यस मान्यताबाट हेर्दा राज्य सरकारबाट भिन्न हुन्छ र सरकार राज्यको लागि निर्णय गरिने जनताको समूह हो भनी विश्वास गरिन्छ । राज्यको सबैभन्दा आधारभूत चरित्र भनेको यसको सम्पत्ति माथि अधिकारको नियमन गर्ने, लगानी, व्यापार र उपभोग्य वस्तुको बजार (खाद्यपदार्थ, इन्धन आदि) विशेष गरी आफ्नै मुद्रा प्रयोग गरी नियमन गर्ने अख्तियार हो ॥ राज्य एउटा निश्चित जनसंख्याबाट बनेको संगठन हो भन्ने कुरामा विभिन्न राजनीतिशास्त्रीहरू भिन्न विचार रहेको पाइन्छन् । आधुनिक युगमा यी दर्शनहरू पुँजीवादको उदयसँगै उदाएका हुन् । आजभोलि राज्यको सन्दर्भमा ४ वटा प्रमुख दर्शनहरू आएका छन् । उदारवाद, संरक्षणवाद, मार्क्सवाद र अराजकतावाद उदारवादी दर्शनका अनुसार राज्यले सार्वजनिक हितका लागि काम गर्नुपर्छ । सम्पूर्ण समाजको हित र यसले व्यक्तिगत हितका विचमा समान्जस्यता कायम गर्नुपर्छ । यस प्रकारको कार्य प्रजातान्त्रिक मान्यताद्वारा राज्यद्वारामात्र सम्भव छ । यस दर्शनभित्र पनि विचारमा व्यापक विविधता पाइन्छ - खासगरी खुलाबजार सहितको उदारवाद र आधुनिक समाजवादी उदारवादको बीचमा । खुल्ला बजारवादी विवाद राज्यको भूमिका र ढाँचा सँग सम्बन्धित रहेका छन् । खुल्ला बजारवादी उदारवादीहरू सानो र न्युन राज्यको पक्षमा वकालत गर्छन् जसले खुल्ला बजारको वकालत गर्दछ र यसले सम्पत्तिको रक्षा गर्छ र व्यक्तिगत करारलाई महत्व दिन्छ । सामाजिक

उदारवादीहरू पूँजीवादी व्यवस्थाभित्र बजारको असफलता र धन र आमदानीको असमानताले ल्याउने समस्याको निराकरण गर्न राज्यको ठूलो सकरात्मक भूमिका हुने कुरामा जोड दिन्छन् । उनीहरू कल्याणकारी राज्य व्यवस्थाको जोडदार वकालत गर्दछन् । सामान्य रूपमा भन्नुपर्दा सबै उदारवादीहरू राज्य दार्शनिक आदर्शवादमाथि बाँचन नसक्ने कुरा बताउँछन् र एक दिशाबाट अर्को दिशामा परिवर्तनका लागि वकालत गर्छन् ।

मार्क्सवादी चिन्तनले राज्यको मुख्य भूमिका भनेको वर्ग हिंसा र शोषणको यथास्थितिको कायम राख्ने बल प्रयोग गर्ने हो भनी औल्याएको छ । सामन्तवादमा लर्डहरूले मातहतमा रहेका जनताको शोषणका लागि आफ्नै सैन्यबल प्रयोग गर्थे । अर्कोतिर पूँजीवादमा बलको प्रयोग कामदारहरूका विरुद्धमा केन्द्रकृत हुन्छ र पूँजीवादी वर्गको उत्पादनका साधनमाथिको एकाधिकारको संरक्षण गर्छ । यसले मजदुरमाथि शोषण गर्न अनुमति प्रदान गर्छ ।

अझ अगाडि बढेर हेर्दा, आधुनिक मार्क्सवादी सिद्धान्त अनुसार प्रजातान्त्रिक राज्यमा समाजवादी व्यवस्था स्थापना गरेर मात्र वर्गीय र अन्य स्वरूपका शोषणको अन्त्य गर्न सकिन्छ । जब जनताले बढी भन्दा बढी शक्ति आफ्नो हातमा लिन्छन् र राजनीतिक व्यवस्थालाई प्रतिनिधिमूलक प्रजातन्त्रमा रूपान्तरित हुन्छ तब यस प्रकारको राज्य विस्तारै नष्ट भएर जान्छ । जब प्रक्रिया पूर्ण हुन्छ, साम्यवादी सामाजिक व्यवस्था प्राप्त हुन्छ र राज्य जनता भन्दा भिन्न निकाय हो भन्ने धारणा विलाएर जान्छ ।

माथिका छलफलहरूबाट के देखिन्छ भने राज्यको विकास क्रममा जनताले प्रजातन्त्रका लागि निरन्तर संघर्ष गरेको कुरा प्रष्ट हुन्छ । हुनसक्छ इतिहासमा यो संघर्ष दमनको स्रोत पनि भयो होला । त्यसैकारण राज्य शक्तिको ठाडो र वित्तीय विभाजनप्रजातन्त्रको संरक्षण र सम्बर्द्धनको लागि एउटा शक्तिशाली राजनीतिक दर्शनको रूपमा आविर्भाव भयो । हालको नेपालको पुनर्संरचना सम्बन्धी प्रस्ताव पनि प्रजातन्त्रको सुदृढिकरणका लागि एउटा अभियान हो । कुनै पनि अर्थमा पुनर्संरचनाको मुद्दालाई प्रजातान्त्रिक मूल्य, मान्यता र सरकार प्रणालीलाई न्यूनिकरण गर्ने हिसावले बुझ्नु पनि हुँदैन र बुझ्न दिनु पनि हुँदैन । नेपालमा हाल बहसमा रहेको पूर्ण संरचनाको विषय नेपाललाई एउटा सामन्ति ढाँचाको राज्य व्यवस्थाबाट “राज्य राष्ट्र” मा परिणत गर्ने एउटा अभियान हो । राज्यको ऐतिहासिक विकासको अवधारणाबाट के प्रष्ट देखिन्छ भने, संघियता लोकतन्त्रको एउटा विकसित अवधारणा हो ।

४. समस्याको विश्लेषण

क) संविधान निर्माणमा जनताको असहभागिता

नेपालको प्रजातान्त्रिक इतिहास सरल र सहज छैन । बारबार यसको अनेकौं विपद, पड्यन्त्र, चढाइ, विभाजन र सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा वेवास्तासँग जम्काभेट भएको छ । सामन्ती तत्वहरूले प्रजातन्त्रमाथि निरन्तर रूपमा प्रहार गरि नै रहेका छन् र विद्वतवर्ग र राजनीतिज्ञहरूले पनि समय समयमा गम्भीर विश्वासघात गरेका छन् । श्रृंखलावद्ध उतारचढाव पश्चात निरंकुश राजतन्त्रको ३० वर्षको इतिहासलाई पछाडि धकेलेर, बहुलवादी प्रजातन्त्रको लागि मार्ग प्रसस्त गरी दुई आधारभूत चरित्रहरू संवैधानिक राजतन्त्र र जनतामा निहित सार्वभौमिकता बोकेको प्रजातन्त्रको वि.स. २०४७ मा पुनःस्थापना भयो । संविधान निर्माणको क्रममा नेपाली जनताले उत्साहका साथ आफ्ना दृष्टिकोणहरू व्यक्त गर्दै भाग लिए तर संविधान निर्माताहरू पहिल्यैदेखि वेष्ट मिनिष्टरियल ढाँचा (संसदमा बहुमत प्राप्त दलको नेता प्रधानमन्त्री हुने प्रणाली) बाट प्रभावित भएका कारण जनताका आवाज उनीहरूले सुनेनन् । जनताले समृद्ध अर्थ व्यवस्था, समावेशी प्रजातन्त्र, इमान्दार र योग्य नेतृत्वप्रतिको उपेक्षाहरूका बारेमा आवाज नउठाएका होइनन् तर पनि संविधान यी मुद्दाहरूको संवोधन गर्न चुक्यो र यो एउटा अपांग दस्तावेजको रूपमा देखा पर्‍यो । यसका अभिव्यक्तिहरूले सामन्ती र उदारवादी पात्रहरूबीचका सम्भौताहरूलाई पूर्ण र विस्तृत रूपमा रेखांकित गर्न सकेन । राजतन्त्रलाई संवैधानिक बनाएपनि यसको अधिकारलाई नियन्त्रण वा कटौती गर्न सकेन । बरु राजालाई जनताको अधिनमा होइन संविधानकै संरक्षक बनाईदियो । धारा १२७ जस्तो विवादास्पद प्रावधानपनि यसैले राख्यो जसको प्रयोगद्वारा राजाले प्रजातन्त्र माथि नै धावा बोले ।

अज्ञानतावश भएपनि विद्वतवर्ग र राजनीतिक पात्रहरू खासगरी प्रजातन्त्रवादी र उदारवादी वामपन्थीहरूमा एक प्रकारको आशा र स्वाभिमान जागेको थियो । उनीहरू नेपाल अब जागेको छ भनी हुक्क थिए । तर उनीहरू गलत थिए । उनीहरू संविधानको विषयवस्तु र स्वरूपको विश्लेषण गर्न चुके । संरचनागत रूपमा संविधानमा कुनैपनि संविधानमा हुनुपर्ने सबै व्यवस्थाहरू थिए । यसमा शक्ति पृथकीकरण, जनतामा निहित सार्वभौमिकता र सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा यसले राजनीतिक दलका लागि बाटो खोलिएको थियो । तर चारित्रिक रूपमा संविधान समाजको सामन्ति संरचना भत्काउन असफल रह्यो र देशमा एक भन्दा बढी शक्ति केन्द्रहरूको उत्पत्तिलाई वैधानिकता प्रदान गर्‍यो । राजावादीहरू, राजनीतिक दलहरू, सेना र गैर संवैधानिक बलहरू नै ती शक्तिकेन्द्रहरू थिए । धेरै विद्वतवर्गहरूले सन् १९९० पछाडिका अनपेक्षाकृत घटनाहरूलाई गलत ढंगले राजनीतिक दलहरूको थाप्नोमा थोपरिदिए । ती घटनाक्रमहरू आउनुको मुख्य कारण भने संविधानले नेपाली समाजको राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक विकासका आवश्यकताहरूको संवोधन गर्न नसक्नु थियो ।

ख) बहुमत प्रतिको आशक्ति :

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले नेपालमा शुद्ध रूपमा बहुमतिय शासन व्यवस्था लागू गर्‍यो । यो नै गम्भीर गल्ती थियो किनभने यसले प्रजातन्त्रमा समावेशीको अवधारणामाथि कुठाराघात गर्‍यो । संविधानद्वारा प्रदत्त प्रजातन्त्र ठालुहरूको “राजनीतिक खेलको” परिणतिभन्दा बढि केही पनि भएन । यसले सामाजिक रूपमा सीमान्तकृत जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सा र गरिवीको रेखामुनि रहेका जनताप्रति कुनै चासो देखाएन । संविधान प्रदत्त कथित प्रजातन्त्रले अल्पमतजनका प्रतिनिधिद्वारा बहुसङ्ख्यक जनतामाथि शासन गर्ने व्यवस्था लागू गर्‍यो । त्यसकारण प्रतिनिधित्वको व्यवस्था यथार्थतामा नभएर अनुमानमा वा भ्रममा आधारित थियो । संविधानले भाषिक र धार्मिक अल्पसङ्ख्यक, दलित र महिलाहरूको लागि राजनीतिक प्रतिनिधित्वको लागि कुनै स्थानको व्यवस्था गर्न सकेन । २०४७ को संविधान प्रारम्भिक रूपमा केही प्रभावशाली राजनीतिक दलहरूको दृष्टिकोण र उनीहरूको राजतन्त्रसितको सम्झौताको मस्यौदा थियो । यो गाउँमा बस्ने असङ्ख्य जनताको लोकतन्त्रका लागि नभएर खासगरी केही सीमित ठालुवर्ग, प्रभावशाली राजनीतिक दल र राजतन्त्रको लागि हो भन्ने तर्फ नै संविधान मस्यौदाकारहरूको ध्यान केन्द्रित भएको थियो भन्न सकिन्छ । त्यसैले २०४७ को संविधानले सार्वभौम सत्ता जनतामा ल्याउन सकेन । यसले बरु सार्वभौम सत्ताको बारेमा राजा र दलहरूको विचमा सम्झौता गर्‍यो । फलतः संविधान स्थानीय निकायमा शक्ति प्रक्षेपण गर्ने योजनामा पनि असफल रह्यो । यसले स्थानीय शासन व्यवस्थाको संरचना पनि दिन सकेन र केन्द्रीय सरकारलाई स्थानीय निकायमाथि नियन्त्रण राख्ने स्वेतपत्रको रूपमा यो आयो ।

ग) विविधताको पहिचानमा असफलता :

नेपाल राष्ट्र जानजातीय, भाषिक, धार्मिक, सांस्कृतिक, भौगोलिक र जातीय विविधता सहितको जनसङ्ख्या हो । विविधता त्यसकारण पनि राजनीति र शासन व्यवस्थाको मुख्य विषयवस्तु र आधार हो । यो वास्तविकतालाई २०४७ को संविधान मस्यौदाकारहरूले पूर्ण रूपमा वेवास्ता गरेका थिए । नेपाली भाषालाई एकलौटी रूपमा राष्ट्र भाषा र कामकाजको भाषाको रूपमा घोषणा गरियो । हिन्दू धर्मलाई राष्ट्रिय एकताको “साझा मान्यता” बनाइयो । संविधानको आधारभूत संरचना नै त्यस अर्थमा समावेशी हुन सकेन । यसले न त अल्पसङ्ख्यकहरूलाई नै स्थान दिन सक्थ्यो न निरपेक्षतामाथि नै विश्वास गर्‍यो । बहुमतिय शासन प्रणाली लादनु र निरपेक्षताको अभावले सम्पूर्ण रूपमा प्रजातन्त्रको समावेशी चरित्रलाई बहिष्कार गरियो । यस प्रकारको संरचनाले जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सालाई आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक प्रक्रियाबाट निष्कासित गर्न मद्दत पुर्‍यायो । यो असफलता राष्ट्रको लागि निकै महंगो सावित भयो र द्वन्द्व निम्त्याउन एउटा महत्वपूर्ण उत्प्रेरणाको रूपमा यसले काम गर्‍यो । वामपन्थीहरू जो हतियार उठाउने मौका खोजिरहेका थिए उनीहरूले प्रजातन्त्रको विरुद्धमा जाने एउटा सुवर्ण अवसर फेला पारे । राजनीतिक दलहरूद्वारा सिमित रूपमा प्राप्त भएकै प्रजातन्त्रको पनि अपहेलना र अनादरले गरे । रोमाञ्चकारी साम्यवादी क्रान्तिमा आधारित हिंसात्मक विद्रोहको शुरुवात भयो । संविधानको असफलता र राजनीतिक दलहरूको अप्रजातान्त्रिक क्रियाकलापहरू प्रजातन्त्रको सुदृटिकरणमा अवरोध सृजना गर्ने मुख्य कारण थियो । यस

दिपक थापाको भनाई अनुसार सन् १९९० को संविधानले संसदीय व्यवस्थालाई वैधानिक रूपमा भित्र्याउने कार्य गर्‍यो तर यसमा वास्तविक प्रतिनिधित्वका साथै बहुजाति, बहुभाषी चरित्रको अभाव थियो । सबैभन्दा भयावह गल्ती सन् १९६२ को अप्रजातान्त्रिक संविधानबाट हिन्दू धर्म र नेपाली भाषा सम्बन्धी व्यवस्था जस्ताको तस्तै ल्याउने गल्ती गर्‍यो । (Deepak Thapa with Bandita Sijapati, 2003, A kingdom under seize : Nepal's Maoist Insurgency, 1996-2003, The printhouse, Nepal, pp 76-78.

२७ तत्कालिन प्र.म. गिरिजा प्रसाद कोइरालाद्वारा प्रतिनिधि सभाको विघटन प्रजातन्त्रमाथि छरिएको पहिलो तिरस्कार थियो । यो विघटन वदनीयतबाट प्रेरित थियो, जस्तो की आफ्नै दलका असहमत पक्षहरू जसलाई छत्तीसै भनिन्थ्यो लाई सजा दिनु । प्रतिनिधिसभा (प्र.स) को विघटन प्रति जनताहरू सन्तुष्ट थिएनन् त्यसैले मध्यावधि निर्वाचनमा कांग्रेसको बहुमत आएन । नेकपा एमाले विजयी भयो तर स्पष्ट बहुमत ल्याउन सकेन । नेपाली कांग्रेस र नेकपा एमाले प्रजातन्त्रको सम्बर्द्धनका लागि दृढ भई मिलिजुली सरकार निर्माण गर्न सहमतिमा पुग्न सक्थे । जनचाहना विपरित उनीहरू यस ऐतिहासिक निर्णयमा पुग्न सकेनन् । नेकपा एमालेले अल्पमतको सरकार बनायो । यो एक प्रकारको आशा नै नगरेको अवस्था थियो उनीहरूका लागि । यस विजयले उनीहरूका वास्तविकतालाई विसाईदियो र यसका नेता तथा कार्यकर्ताहरूलाई अन्धो बनाइदियो । सरकारमा पुगेपछि विकास भएको अहम केन्द्रित मानसिकताले नेकपा एमालेका नेता तथा कार्यकर्ताहरूमा भविष्यमा सरकारमा जानबाट केहीले रोक्न सकेन भन्ने भ्रम सिर्जना भयो । त्यसकारण प्रत्येक क्रामा उनीहरू हठधर्मी बन्दै गए । भविष्यको नेपाल उनीहरूको हातमा आउँछ भन्ने भ्रमले भ्रष्ट कर्मचारीतन्त्र, चाकडी र चापलुसीवाद र पञ्चायती व्यवस्थाका समर्थकहरूलाई अपनाउने नीति अख्तियार गर्‍यो । इमान्दार सदस्यहरू र विद्रुतवर्गहरूलाई पाखा लगाउने क्रम गरियो । एमालेको निष्क्रिय र विचार विहिन जमातमा निराशा छायो । यसले अन्तर्निहित असैद्धान्तिक फूट निम्त्यायो । यस प्रकारको व्यवहारले वाम राजनीतिप्रति नै एक प्रकारको नैराश्यता छायो । नेपाली राजनीतिको लागि यो अर्को दोष थियो । धमिजा काण्ड (हवाई टिकेट सम्बन्धी का रोवार), टनकपुर बाँध र महाकाली (पश्चिम सीमा नदी) सन्धि त्यस्ता मुद्दाहरू थिए जसले यी दुई ठूला राजनीतिक दलहरूलाई सम्पूर्ण रूपमा समाजको दोषी बनायो । कांग्रेस दलको एमालेको सरकार ढाल्ने असैद्धान्तिक खेल र उसको पूर्व पञ्चहरू (पूर्व अधिनायकवादी सत्ताका पात्रहरू) सँगको साँठगाँठले नेपालमा असहिष्णु राजनीतिक व्यापकता छायो जसले पछि एमालेलाई समस्यामा पार्‍यो । यस प्रकारको दावपेच प्रजातन्त्रमाथि खुल्ला आक्रमण हुन्जेलसम्म निरन्तर चलि नै रह्यो ।

२८ यी अवरोधकहरूका बावजूद पनि, राजनीतिक प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना पश्चात एउटा खुला र सहभागीमूलक संस्कृतिको शिघ्र विकास चाखलाग्दो कुरो थियो । जनताहरू प्रजातान्त्रिक संस्थाहरूसँग आवद्ध हुन आतुर देखिन्थे । विभिन्न क्षेत्रका मानिसहरू स्वतः स्फूर्त रूपमा आफ्नो विचार बोके राजनीतिक दल प्रवेश गरिरहेका थिए । ती मानिसहरू आमचुनावमा आफ्ना विचारसहित वयस्क मतहरूका रूपमा प्रस्तुत भए । उद्योग धन्दा र व्यापार फस्टाए । शैक्षिक क्षेत्रमा निजि लगानीहरू बढ्न थाले । निजि क्षेत्रमा सयौं गुणस्तरीय विद्यालयहरू छोटो समयमा खुले । शहरी क्षेत्रमा अस्पतालहरू च्याउ भई उम्रिए । केही वर्ष भित्र देशभरी एक दर्जन भन्दा बढी चिकित्साशास्त्रअध्ययन संस्थाहरू खुले, ५ वटा विश्वविद्यालयहरू खुले । नयाँ विश्व विद्यालयहरूले

अवरुद्धताले समावेशी प्रजातन्त्रको विकासमा आघात गऱ्यो । फलतः सदियौं देखि कायम रही आएको विभेदकारी सामाजिक आर्थिक र राजनीतिक व्यवहारलाई संस्थागत गर्ने साधनको काम गऱ्यो । परिणामस्वरूप जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्साको गहिरो संख्यात्मक हिंसाको मारबाट बाहिर निस्कन सकेन र अन्तमा शसस्त्र विद्रोहको रूपमा विष्फोटन भयो ।

स्पष्टतः नेपालमा लोकतन्त्रको बहुल क्षेत्रमा हस्तक्षेपको माग गर्दछ । समावेशी चरित्रविना द्वन्द्वको रूपान्तरण सम्भव छैन । लोकतन्त्रमा समावेशीको पहिलो खुटकिला अन्तरदलीय समावेशीताबाट शुरु हुन्छ । त्यसैले नेपालमा समावेशीता लोकतन्त्रकै लागि एउटा अभियान वा आन्दोलन हो । राजनीतिक दलनै लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थाका बाहक हुन । अतः उनीहरूमा समावेशी चरित्रको विकास नभई राज्यमा समावेशी लोकतन्त्र फस्टाउन सक्तैन ।

नेपालमा समावेशी मुद्दा एउटा नियमित फेशन भएको छ अहिले । तर अवधारणामा स्पष्टताको कमिले यसको प्रयोग लोकतान्त्रिक शासनलाई प्रेरणा दिनुमा भन्दा धेरै मानिसहरूलाई अन्यौलमा पनि भूमिका खेल्न गएको छ । अन्यौलताको सबैभन्दा मुख्य कारण भनेको यस अवधारणालाई विभिन्न कोणबाट विश्लेषण गरी संकिर्ण अर्थमा ग्रहण गर्नु हो । कानून व्यवसायी वा कानूनवेत्ताहरूका लागि यो मुद्दा मानव अधिकारको सामान्य मुद्दा भन्दा बढी केही रहेको छैन, त्यसैले उनीहरूका दृष्टिकोणमा समावेशीको मुद्दा मानव अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय घोषणापत्र (UDHR) को सेरोफेरोमा मात्र घुमिरह्यो । राजनीतिक शास्त्रीहरूका लागि, यो मुद्दा निर्वाचन प्रणालीमा मात्र सीमित रहन गयो । उनीहरूका दृष्टिकोणमा “स्वच्छ र निष्पक्ष आम चुनाव” समावेशी भईदियो । शासनका विज्ञहरूका लागि नीति निर्माणको प्रक्रियामा जनताको प्रतिनिधिहरूको सहभागिता नै समावेशी हुनपुग्यो । यस प्रकारको आंशिक उपायहरू नेपालमा व्यापक भए । यस प्रकारका समावेशी सम्बन्धी मुद्दाको बुझाइका समस्याहरूले नै थप समस्या पैदा गरेका छन् ।

सहि अर्थमा लोकतन्त्रमा समावेशीताको अवधारणाले निम्न कुराहरूलाई ओगट्दछ र राज्यका सबै नितिहरूमा तिनीहर प्रतिविम्बित भएको हुनुपर्छ भन्ने कुरालाई बुझ्न आवश्यक छ ।

- (१) लोकतन्त्रमा समावेशीताको पहिलो र अनिवार्य तत्व हो नागरिकका आर्थिक एवं सामाजिक आधारभूत आवश्यकताको पूर्ति गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गर्नु र ती व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा आवश्यक पर्ने सबै निकायमा नागरिकहरूको प्रतिनिधित्वको सुनिश्चित गर्नु । विविधता भएको देशमा यसलाई दुईवटा संयन्त्रद्वारा प्राप्त गर्न सकिन्छ ।
 - (क) विविध जात, जाति, भाषा, संस्कृति एवं आस्था भएका जनसंख्याको समानुपातका आधारमा राज्यका निति निर्माण प्रक्रिया र निकायमा प्रतिनिधित्व स्थापित गर्नु ।
 - (ख) जुन समुह वा वर्गको समानुपातका आधारमा प्रतिनिधि हुन सक्ने अवस्था छैन वा अवरोधहरू छन् उनीहरूलाई त्यस्ता नीति निर्माण र निकायमा आरक्षणका माध्यमबाट सहभागी गराउनु ।
- (२) राज्य व्यवस्थाको ढाँचाका दृष्टिकोणबाट विचार गर्दा समावेशीताको अर्थ, व्यापक प्रतिनिधित्वको प्रश्नसँग गासिन्छ, र त्यसअर्थमा यसले बहुमतवाद (Majoritariaaisa) लाई इन्कार गर्दा समानुपातिकतालाई प्रवर्धन गर्दछ ।
- (३) समावेशीताले साथसाथै धार्मिक निरपेक्षता सम्मतिद्वारा निर्णय गर्ने राजनीतिक प्रणाली एवं समानतालाई समेत ग्रहण गर्दछ ।

यस अर्थमा आरक्षणलाई मात्र समावेशी मान्ने र योग्यतालाई पूर्ण रूपमा विस्थापित गर्दै व्यक्तिको कुनै निश्चित आधारमा अर्निवार्य प्रतिनिधित्वका अवधारणालाई यसले ग्रहण गरेको छ ।

घ) राजनीतिक दलीय प्रजातन्त्रमा समावेशी :

अत्याधुनिक तरिका र प्रविधि सहितका आधुनिक शिक्षा लागू गरे । भिन्न सीप र छनौट सहितको वैज्ञानिक सोच बोकेका किशोर पिढीको जन्म भयो । अन्तर्राष्ट्रिय वैकिङ्ग प्रणाली पूर्ण रूपमा स्थापित भयो । सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा नेपालमा वैदेशिक लगानी भित्रिन थाल्यो । गैरआवाशीय नेपालीहरूले नेपालमा लगानी गर्ने चाख देखाए । त्यो भन्दा पनि महत्वपूर्ण कुरा प्रजातान्त्रिक समुदायको अड्डा भएकोमा नेपालीहरू गौरवाम्बित भए । विकासका सम्भाव्यताहरू नेपालको राजनीतिक प्रजातन्त्रको परिणति थियो ।

यसबारेमा धेरै छलफल गर्नुपर्ने जरुरी देखिँदैन । नेपालमा राजनीतिक दलका संस्थागत संरचना व्यापक रूपमा कूलीनतन्त्रबाट निर्देशित छन् । पदलोलुपता, पदीय तहगत आधारमा दलका सदस्यहरूबीचको कार्य सम्बन्ध र सदस्यहरूको नेतृत्वप्रति अन्धभक्ती नेपाली राजनीतिक दलहरूका केही सामन्ती वा कूलीनतन्त्रिय चरित्रहरू हुन् । यी कारकतत्वहरूले राजनीतिक दलहरूका नीति र कार्यक्रमहरूमा समावेशीतालाई गम्भीर असर पारेको छ, राज्य संरचनाका धेरै समस्याहरू राजनीतिक दलका यिनै चरित्रहरूबाट संक्रमित भएका छन् । अन्तमा दलभित्र प्रजातन्त्रको असफलताले लोकतन्त्रलाई गम्भीर असर पारेको छ । तलका चरित्र र व्यवहारहरूले राजनीतिक दलभित्र समावेशीताको गम्भीर अभावका आवस्थाहरू उजागर गर्छन् ।

- राजनितिक दलमा के अभिजात्य वर्गको नेतृत्व निकायमा हालीमुहाली छ ।
- नेतृत्व पक्ति केन्द्रित रहेको छ । दलको सफलता वा असफलताले नेताको भूमिकालाई वा पदलाई कुनै असर पाउँदैन । राजनीतिक नेताहरू आफ्ना असफलताको लागि जनताप्रति कहिल्यै जवाफदेही छैनन् । नेतृत्वको पद हत्याउन घिनलाग्दा षडयन्त्र एवं खेलहरू हुने गर्छन् र यसले दलमा राजनीतिक दललाई समूहमा विभाजन गर्दछ र दलहरू टुक्रिन्छन् । राजनीतिमा हुनेकुनै परिवर्तनले पार्टीहरूमा एकताका संकट पैदा गर्ने गर्छन् ।
- दलको अध्यक्ष वा प्रमुखको हातमा दलको उच्च निकायमा आफ्ना मान्छे मनोनित गर्ने असमित शक्ति रहेको हुन्छ । संरक्षण सम्बन्धी व्यवस्था व्यापक रहेको पाइन्छ । त्यसले गर्दा आन्तरिक प्रजातन्त्र शुन्य रहन्छ ।
- सबै नेताहरू कार्यकर्ताहरूबाट चुनिएर आउँदैनन् । उनीहरू केन्द्रीय समितिमा रहेका कारण अधिवेशनमा सिधै आउँछन् । अर्थात् माथिल्ला पदमा पुगेपछि जवाफदेहिता समाप्त हुँदै जान्छ । उनीहरूका स्थानलाई आम सदस्यहरूले कहिल्यै चुनौति दिन सक्दैनन् । त्यसकारण केन्द्रीय समितिका सदस्यहरूको समूह (coterie) सदा उच्च स्थानमा हुन्छ र नेताहरू दलका कार्यकर्ताहरूप्रति जवाफदेही रहँदैनन् ।
- युवा कार्यकर्ताहरूको दलको माथिल्लो तहमा कुनै महत्वपूर्ण भूमिका रहँदैन । युवाहरूलाई दलका उच्च निकायमा पुग्न नदिनका लागि विभिन्न प्रकारका उमेरको हदबन्दी तोकिएको छ ।
- धेरैजसो राष्ट्रिय दलमा विविधतायुक्त जनसङ्ख्याको समावेशीता प्रत्याभूत गर्ने कुनै संयन्त्र छैन । नेतृत्वको निर्माण “टिप्ने र राख्ने” पद्धतिमा आधारित छ । त्यसैले निर्वाचन प्रणालीलाई सकेसम्म दुरुत्साहन गरिन्छ ।
- निर्णय प्रक्रियामा नेतृत्व सर्वोसर्वा हुन्छ । दलको उच्च निकायको निर्णय कार्यकर्ताहरूबीच छलफलको विषय हुन सक्दैन । त्यस्तो छलफल गर्नु भनेको अनुशासन तोड्ने हो भन्ने गरिन्छ । यी चरित्र र व्यवहारहरूले अन्तर्दलीय प्रजातन्त्रलाई गम्भीर रूपमा अवरुद्ध पार्छ जुन पछि गएर राष्ट्रिय नीति र राष्ट्रिय राजनीतिमा प्रतिविम्बित हुन्छ । हाल आएर राजनीतिक दलका भातृसंगठनहरू र तिनीहरूको निर्माण गर्ने कार्यविधिको बारेमा विश्लेषण गर्दा सदियौँदेखि जरा गाडेर बसेका श्रृंखलावद्ध सामन्ति मान्यताहरूले नै प्रजातन्त्रका एक्यवद्धता र राज्यको कार्यमा अवरोध पुऱ्याउने मुख्य तत्वहरू हुन भन्न सकिन्छ ।

ड) समावेशी प्रजातन्त्रको राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक आयाम :

शीतयुद्धको समाप्तिपछि प्रजातन्त्रमा समावेशीताको उदयमान अवधारणाको जग प्रजातन्त्रको मुख्य मान्यताको रूपमा रहेको जनताका आर्थिक र सामाजिक विकासमा उत्तिकै ध्यान पुऱ्याउनुपर्ने कुरामा अडेको छ । यसर्थमा आर्थिक र सामाजिक अधिकारहरू राज्यको पुर्नसंरचनाको अपरिहार्य मुद्दा हो । आर्थिक र सामाजिक अधिकारहरूविना समावेशी प्रजातन्त्रको महान अभियान अपूरो हुन जान्छ । आर्थिक र सामाजिक अधिकारलाई वेवास्ता गरिएको परम्परागत उदार प्रजातन्त्र “राजनीतिक ठालुवाद” बहेक केही पनि हुन सक्दैन । यसले

२९ पश्चिमी उदार राजनीतिक प्रजातन्त्रले जनइच्छाको सहि प्रतिनिधित्व गर्न सक्ने र के कुरा ठिक हो भन्ने छुट्याउन सक्ने क्षमता धेरै समयदेखि बहसको विषय भएको छ । विन्सटन चर्चिलको प्रसिद्ध भनाइले पनि यस कुरालाई प्रमाणित गर्छ । विन्सटन चर्चिलको भनाई अनुसार - “प्रजातन्त्र अहिलेसम्म अपनाइसकेका र परीक्षण भइसकेका सबै प्रकारका शासन व्यवस्था बाहेकका शासन व्यवस्था भन्दा खराब प्रकारको शासन व्यवस्था हो ।” (Wikipedia, the free Incyclopedia) यस भनाइले पश्चिमी उदार प्रजातन्त्र (राजनीतिक वा विशेष गरी संयुक्त अधिराज्यको वेष्ट मिनिस्टेरियल

आर्थिक र सामाजिक विकास प्रजातन्त्रको अत्यावश्यक तत्व हो भन्ने कुरालाई वेवास्ता गर्छ । त्यसकारण सम्पूर्ण जनसङ्ख्याको आर्थिक र सामाजिक विकासका लागि राजनीतिक प्रक्रियामा समावेशीताको प्रश्न नै समावेशीताको मुख्य मुद्दा हो । प्रजातन्त्रमा समावेशीताको अवधारणाले राजनीतिक प्रजातन्त्रलाई सामाजिक संरचना वा संगठनमा रूपान्तरण गर्ने इच्छा राख्छ जसले आर्थिक सामाजिक विकासको मुद्दालाई राजनीतिक अधिकारसित समायोजन गर्ने आधार प्रदान गर्छ, र त्यसबाट असल शासनका लागि आधार उपलब्ध गराउँछ । असल शासनमा, राज्यशक्तिका एउटै स्रोत र राष्ट्रिय स्रोतका एउटै स्वामी जनता मात्र हुन्छन् । आर्थिक र सामाजिक विकासको अधिकारको राजनीतिक अधिकारसँगको एकीकरणले समावेशी प्रजातन्त्रको चरित्र बोक्दछ, र यसले शक्तिको प्रक्षेपण “राजनीतिक ठालुवाद”को अन्तको आह्वान गर्छ ।

संघात्मकताको रूपमा शक्ति प्रक्षेपणका ३ वटा आधारभूत चरित्रहरू हुन्छन् । ती हुन् : १) प्रत्यक्ष रूपमा आम जनताबाट निर्वाचित व्यवस्थापिकाद्वारा निर्मित कानूनद्वारा सुरक्षा निकायहरूलाई बाहेक गरी कर्मचारीतन्त्रको विकेन्द्रीकरण र नियन्त्रण, २) केन्द्र सरकार, स्थापित संघात्मक इकाइ र स्थानीय सरकार इकाइबीच शक्तिको संवैधानिक विभाजन, ३) कर, स्रोत परिचालन र विकासका प्राथमिकताका सम्बन्धमा स्थानिय सरकारको निर्णय गर्ने स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति । उदार राजनीतिक प्रजातन्त्रले तल उल्लेखित सीमा वा कमी कमजोरीहरू सहित शक्ति प्रक्षेपणका यी चरित्रहरू सम्बोधन गर्न असफल भएका कारणले आगामी संविधानले राज्यको पुर्नसंरचना गर्नुपर्ने आवश्यकता भएको हो ।

- उदार वा राजनीतिक प्रजातन्त्रको उद्देश्य एक वा केही निकायका हातमा ठूलो अख्तियारी पर्न दिनबाट जोगाउनु हो । त्यस अर्थमा राज्यको केन्द्रीय निकायहरूबीच शक्तिको पृथकीकरण नै उदार प्रजातन्त्रको मुख्य सरोकार हो । शासन व्यवस्थामा निर्णायक भूमिका खेल्ने जनताको सशक्तिकरणको योजना यस प्रजातन्त्रमा केन्द्रीय सरकारको सरोकारको विषय हुँदैन । त्यसकारण उदार प्रजातन्त्र राज्य शक्तिको केन्द्रिकरणको भयानक नमूनाबाट अछुत छैन । यसबाट के भन्न सकिन्छ भने उदार प्रजातन्त्रले जनतालाई स्वशासनको अधिकार प्रदान गर्दैन । “अधिकारमा आधारित” व्यवस्थामा यसका स्तम्भ खडा छैनन् । यसका विपरीत यो नियन्त्रणको सिद्धान्तमा आधारित छ । स्पष्टतः यसले जनतालाई शासन गर्न सक्षम बनाउने नभएर राज्यका केन्द्रीय निकायहरूबीच शक्ति पृथकीकरणको संयन्त्रद्वारा राज्यलाई नियमित मात्र गर्छ ।
- उदार प्रजातन्त्र नैतिक रूपमा आदर्श छैन । यदि बहुमत सहमत भएमा अल्पमतमाथिको जुनसुकै व्यवहार वैधानिक हुन जान्छन् भन्ने कुरामा यसले विश्वास गर्छ । यस प्रकारको विश्वासले समावेशीताको चरित्रलाई इन्कार गर्छ । समावेशीताको अवधारणाले सबैको प्रतिनिधित्व र सहभागिताको चाहना राख्छ । तर नीति निर्माण र निर्णय प्रक्रियाको सन्दर्भमा अल्पमत र बहुमतको रूपमा जनसङ्ख्याको विभाजन उदार प्रजातन्त्रको गम्भीर असमावेशी चरित्र हो भन्न सकिन्छ । यस अर्थमा तथाकथित उदारजातन्त्र जनताको विभाजनको रणनीतिमा आधारित रहेको हुन्छ ।
- उदार प्रजातन्त्रले एक व्यक्तिको अधिनायकवादको अन्त गरी अर्को ठालु वर्गको उदयका लागि केही स्थान प्रदान गर्छ जसमा कानुनी बहुमतले (*De jure majority*) तथ्यगत बहुमतमाथि (*De facto majority*) बल प्रयोग गर्छ । कानुनी बहुमतवाद नै उदार प्रजातन्त्रको सार हो जुन अवसर, विकास र राजनीतिक प्रक्रियाको पहुँचबाट जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सालाई सिमान्तकृत गर्न संचालित हुन्छ ।

नमूना) को अन्तर्निहित असक्षमतालाई उजागर गर्छ । उदार प्रजातन्त्रको मूख्य उद्देश्य भनेको निरंकुशता (केही मान्छे वा समूहको हातमा अधिक शक्तिको संचय) लाई छेकवार लाउनु हो । यसर्थमा प्रजातन्त्र जनतालाई असल सरकार दिनको लागि नभएर शक्तिको दुरुपयोग रोक्ने सीमित उद्देश्यबाट निर्देशित भएको देखिन्छ ।

- ३० प्रजातन्त्रमा समावेशीले त्यस्तो प्रकारको सामाजिक संरचना र संगठनको निर्माणलाई जनाउँछ जसले आर्थिक सामाजिक विकास सम्बन्धी अधिकारलाई शासन व्यवस्थाको आधारभूत तत्वको रूपमा एकीकृत गर्ने कार्य गर्छ । शासन व्यवस्थाले परम्परागत राजनीतिक सिद्धान्तले जनताका मामिला माथि नियन्त्रण गर्न प्रदान गरेको शक्तिलाई जनाउँदैन । परम्परागत राजनीतिक सिद्धान्तले कथित बहुमतको सुविधाका लागि सक्रिय निर्णायक राज्यशक्तिलाई मान्यता दिन्छ । व्यक्तिको आर्थिक, सामाजिक विकासमा अधिकारहरूको अवधारणाले मानव व्यक्तित्वमाथि राज्यको नियन्त्रण विपरित आर्थिक र सामाजिक विकासमा समताको प्रत्याभूत गर्ने शासन प्रक्रिया (नीति निर्माण र कार्यान्वयन)मा सहभागितालाई प्रत्येक व्यक्तिको अन्तर्निहित अधिकारको रूपमा मान्यता प्रदान गरेको छ । यस सिद्धान्तले व्यक्तिको शासन व्यवस्थामा सहभागिताको अर्थ राजनीतिक प्रतिस्पर्धामा भाग लिनु हो भन्ने राजनीतिक अवधारणाको वैधानिकतालाई इन्कार गर्छ । यसर्थमा प्रजातन्त्रमा समावेशी एउटा यस्तो व्यवस्था हो जसले राजनीतिक प्रतिस्पर्धाको इच्छा सहित वा इच्छा रहित भई प्रत्येक व्यक्तिलाई शासन व्यवस्थामा स्थान उपलब्ध गराउँछ ।

- मतदानको अधिकार राजनीतिक वा उदार प्रजातन्त्रको केन्द्रविन्दु हो । यसले आर्थिक र सामाजिक विकासमाथिको अधिकार न त प्रत्याभूत नै गर्छ, न त्यसबारे विचार नै गर्छ । त्यसैले जनसङ्ख्याको ठूलो भाग चेपुवामा पर्छ र राजनीतिक प्रक्रियामा र शासन मामिलामा सहभागिताबाट सीमान्त पारिन्छ । उदार प्रजातन्त्रले राजनीतिक प्रक्रियामा सहभागीताको लागि आवश्यक जनताका आर्थिक र सामाजिक विकास सम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिदैन ।
- उदार प्रजातन्त्रले कुनै विशेष मुद्दामा प्रत्यक्ष मतदान वा जनमत संग्रहद्वारा जनताहरूलाई नीतिगत प्रभाव पार्न अनुमति दिने राजनीतिक प्रणालीको महत्वलाई वेवास्ता गर्छ । त्यसैले प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र महत्वपूर्ण छ किनकि यसले शक्ति निक्षेपन गर्छ ।
- उदार प्रजातन्त्रमा दलका प्रतिनिधिहरूलाई उनीहरूका चेतना र इच्छा अनुसार नभई बलपूर्वक दलको लाइनमा लाग्न प्रेरित गरिन्छ । तर के तर्क गरिन्छ भने मतदाताहरूले निर्वाचन मार्फत आफ्ना इच्छा व्यक्त गरेका छन् । यो त्यस्तो प्रणाली हो जहाँ राजनीतिले शक्तिसित मात्र सरोकार राख्छ, त्यहाँ आम जवाफेदहीताको महत्वलाई तोडमरोड गरिन्छ र मतदाताहरूलाई चुप लगाउन शक्तिको प्रयोग गरिन्छ ।

राज्य पुर्नसंरचनाको योजनामा महत्वपूर्ण तत्वको रूपमा समावेशीताले दुईवटा अप्रजातान्त्रिक चरित्रहरू, जसले शासन व्यवस्थामाथि जनताको सर्वोच्च सर्वाभौमिकतामाथि खतरा उत्पन्न गर्छ,लाई सम्बोधन गर्ने इच्छा राख्दछ । ती चरित्रहरू हुन् - शक्तिका लागि राजनीति र “राजनीतिका लागि ठालुवाद” । त्यसैले प्रजातन्त्रमा समावेशीता, तहिकरणमा आधारित शक्तिकेन्द्रित राजनीति र उत्पादनका साधन र स्रोतमाथि ठालुहरूको नियन्त्रणको विरुद्धमा जनताका अधिकारलाई सामाजिक र आर्थिक विकाससँग एकीकृत गर्नलाई रणनीतिक रूपमा तयार गरिएको राजनीतिक अभियान (पुनसंरचनाको योजना) हो ।

सैद्धान्तिक रूपमा भन्नुपर्दा राज्यको पुर्नसंरचनाको योजना दुईवटा राजनैतिक व्यवस्था वा एतिहासिक परम्परालाई गालेर एउटै राजनीतिक व्यवस्था निर्माण गर्ने प्रयास हो । ती दुईवटा व्यवस्थामा हुन् - शास्त्रीय प्रजातान्त्रिक मान्यता (विचार र चिन्तनको स्वतन्त्रता) र न्यायको समाजवादी ढाँचा वा स्रोतको समान वितरण । केही विद्वानहरूले समावेशीतालाई यी दुई परम्पराहरू वा राजनीतिक व्यवस्थाको संश्लेषणको रूपमा परिभाषित गर्ने प्रयास पनि गरेका छन् । प्राज्ञिक परिभाषा जे सुकै भए पनि यथार्थमा प्रजातन्त्रमा समावेशीताको अवधारणाले “ठालु वर्गहरू”को हातमा शासन शक्तिको संचयको विरोध गर्छ र साथै राजनीतिक दल वा निकायहरूमा पनि शक्ति संग्रहित होस् भन्ने चाहँदैन । यस परिप्रेक्ष्यमा राज्यको पुर्नसंरचनाको अभियानको अर्थ प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा स्थापित वा हुर्काइएको केन्द्रकृत शासन व्यवस्थाको विरुद्धको सहमतिको शासन व्यवस्था हो । कार्यगत रूपमा यसले कुनै राजवंश वा निरंकुश शासकद्वारा नेतृत्व गरिएको ठालुहरूको हातमा राज्यको शक्ति संचय गर्ने शासन व्यवस्थालाई भत्काउनका लागि आह्वान गर्छ । यसका सैद्धान्तिक आधार शासनको विभिन्न तहमा शक्तिको वितरण कानूनको राज र स्वशासनको अधिकारमा निहित रहेको छ । अर्कोतर्फ जनतामा शक्तिको वितरणको मागले राज्यको सार्वभौमिकतामाथि जनताको एकलौटी स्वामित्वको माग हो, जसमा । त्यसअर्थमा राज्यको वैधानिकता हिडेको हुन्छ । जनताको राज्यको सार्वभौमिकतामाथिको एकलौटी स्वामित्वको निर्विकल्प संवैधानिक सुरक्षा नै कानुनी भाषामा प्रजातन्त्रमा समावेशीता हो । अतः राज्यको पुर्नसंरचना भनेको वर्तमान राज्यको ढाँचालाई आमूल रूपमा परिवर्तन गरी राज्यका सबै निकायमा सबै जनसंख्याको प्रतिनिधित्व र सहभागिता भएको नयाँ राज्य प्रणालीको निर्माण गर्नु हो ।

३१ धेरै देशहरूमा जनताले केही सदस्यहरूको वैधानिक चयन गरी गाउँमा, टोलमा र साना सहरहरूमा शासन गर्छन् । स्वीट्जरल्याण्डमा २ वटा राज्यहरू (स्वीस क्यान्टन) ले एक प्रकारको प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र अपनाएका छन् जहाँ वैधानिक निर्वासीहरू (ल्याण्ड्सोमिण्डे) खुला आकाशमूनि जम्मा हुन्छन् र आगामी नीतिका बारेमा हात उठाएर निर्णय गरी निर्वाचन गर्छन् । निर्वाचन क्षेत्रसँग निर्वाचित निकाय वा पार्षदहरूलाई हटाउने अधिकार पनि हुन्छ ।

३२ नेपालका राजनीतिक दलहरूले दयनीय रूपमा सम्बोधन गर्न असफल भएका कुरो नै यही हो । सन् १९९० मा राजसंस्था जस्तो परम्परागत संस्थाले विगत २ शताब्दीदेखि कायम राखेको शक्ति केन्द्र ध्वस्त नपारिकन निरंकुश राजतन्त्रबाट शक्तिको स्थान्तरण भयो । प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापनाले निर्णय प्रक्रियामा केही परिवर्तन बाहेक सामान्ति संस्थागत शक्तिकेन्द्रलाई कुनै असर पुऱ्याएन । उदाहरणको लागि मन्त्रपरिषदका अध्यक्ष प्रधानमन्त्रीले गरेको कुनै पनि निर्णय राजाद्वारा अन्तिम स्वीकृत नगरी कार्यान्वयन हुँदैनथ्यो । राजनीतिक दलमा अन्तरदलिय प्रजातन्त्रको अभाव मात्र होइन यसका नेतृत्वले शक्ति केन्द्रको निर्माणका लागि वेनाजिर प्रतिस्पर्धा र शक्ति हत्याउनका लागि अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा देखायो । शक्ति लोलुपताको कारण राजनीतिक दलभित्र प्रजातन्त्रले फुल्ने फुल्ने अवसर पाएन । विविध अङ्गमा केन्द्रीकरणको खोजी संस्कार भएको थियो । उदाहरणका लागि नेपाली कांग्रेसमा केही सदस्यहरूले नायव (Deputies) को रूपमा निर्वाचित हुन कहिल्यै निर्वाचनमा भाग लिएनन् । स्थानहरू केन्द्रीय नेतृत्वका लागि सदा सुरक्षित हुन्छन् । यस प्रकारको व्यवहारले नेतृत्व पंक्तिमा शक्ति संचय गर्छ र समावेशीको अवधारणामा आधारित व्यवस्थाको विकासको सम्भाव्यतालाई अवरुद्ध पार्छ । यस परिप्रेक्ष्यमा समावेशीको मुद्दा कार्यमूलक रूपमा निर्वाचन क्षेत्रप्रतिको जवाफेदहीतासित सम्बन्धित हुन्छ ।

त्यसकारण पुनर्संरचनाको योजनामा तीनवटा आयामहरू हुनुपर्छ जस्तै, राजनीतिक, आर्थिक र सामाजिक ।

- राजनीतिक आयाम : राजनीतिक निर्णय निर्माणका विषयवस्तुमा जनताको आम सहमति प्रतिबिम्बित हुनुपर्छ । यस परिप्रेक्ष्यमा समावेशीताका दुई पक्षहरू छन् : नेतृत्व पंक्ति वा प्रतिनिधिहरूको निर्वाचन क्षेत्रप्रति जवाफदेहीता र राजनीतिक प्रक्रियामा जनताका शक्तिको निर्वाध प्रयोग । राजनीतिक नेतृत्व पंक्तिको निर्वाचनक्षेत्रप्रति जवाफदेहीता सहितको राजनीतिक प्रक्रियामा जनताका अधिकारको निर्वाध प्रयोगले ठालुहरूको हातमा शक्ति संचयको श्रृंखला टुट्न र जनताका प्रतिनिधिले राज्यलाई लोकतान्त्रिक ढंगबाट संचालन गर्दछन् ।
- आर्थिक आयाम : आर्थिक निर्णय निर्माणको विषयमा जनता चाहनाले प्राथमिकता पाउनु पर्छ । यस परिप्रेक्ष्यमा समावेशीताले अरुलाई हानी नगरी प्रत्येक व्यक्ति वा जनताका समूहलाई अधिकतम आर्थिक फाइदा उपलब्ध गराउन सहयोग पुऱ्याउने राज्यका नीतिहरूलाई जनाउँछ । अर्को शब्दमा भन्ने हो भने, समावेशीताले राष्ट्रिय स्रोतमा सबै जनताको हिस्सा वा समन्यायका लागि आव्हान गर्छ । उत्पादनका साधन वा स्रोतमाथिको स्वामित्वले जनतालाई उनीहरूका विकासका लागि क्षमता र अवसर उपलब्ध गराउँछ । त्यसकारण राजनीतिक शक्ति प्रक्षेपण, जनताको आर्थिक विकासका लागि शुरुवात हो भन्ने विश्वास यसले गर्दछ ।
- सामाजिक आयाम : काम गर्ने ठाउँमा, शैक्षिक स्थानमा वा अन्य विकासका क्षेत्र वा सांस्कृतिक संस्थामा निर्णय निर्माणको विषयमा जनता प्रत्यक्ष प्रतिनिधित्व हुनुपर्छ । व्यक्तिको पहिचानका साथै प्रत्येक व्यक्तिको सामाजिक सम्मान यस आयामको चुरो कुरो हो । समूहमा संचारका लागि भाषा र सांस्कृतिक व्यवहार र सामाजिक वा धार्मिक कर्मकाण्डको निर्वाध प्रयोगको अधिकार नै निर्णय निर्माणमा जनताको शक्तिको सामाजिक चाहना हो ।

निष्कर्ष

जनताका पक्षबाट राज्यको पुनर्संरचनाको अभियानको लक्ष भनेको आर्थिक सामाजिक न्याय नै हो । यस लक्षको प्राप्ती सरकारका निकायहरूका प्रगतिशील पुनर्निर्माण, राजनीतिक दलका प्रगतिशील पुनर्संरचना, समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको अवलम्बन र असमतापूर्ण परम्पराको अन्त्यवाट मात्र सम्भव छ । त्यसैले राज्यको पुनर्संरचनाको योजनाले निम्न ढाँचालाई ग्रहण गर्नुपर्छ ।

(१) संघियताको निर्माण : संघियताले राज्यको शक्तिलाई ठाडो (तलमाथी) वितरण गर्दछ । त्यस अर्थमा संघियता लोकतन्त्रको आधार हो । तर संघिय निकाय (ईकाई) को निर्माण गर्दा राष्ट्रिय एकता र सामाजिक विकास का अवधारणाहरूका विचमा समन्वय कायम गर्नुपर्छ । जनताको सार्वभौमिकता को व्यापक प्रवर्द्धन र सुदृढिकरण नै संघियताको उद्देश्य हो । नेपालमा संघियता अपरिहार्य भएको छ भन्न सकिन्छ । मुख्य कारण के हो भने विगत दुईसय भन्दा बढिको इतिहासमा एकात्मक व्यवस्था कायम रहेको छ र त्यो जनताको भावनात्मक एकटाको आधार खोज्न असफल भएको छ । एकात्मकताले सधै निरंकुशताको प्रवैधन गरेको छ । एकात्मकताले अन्ध राष्ट्रवादको निर्माण गर्ने प्रयाश गरेको छ र आम जनताका भाषा संस्कृतिलाई धारावाची बनाएको छ । त्यसैले एकात्मकताको असफलताले संघियतालाई आह्वान गरेको छ भन्न सकिन्छ ।

संघियताका दुईवटा आधारभूत ढाँचा छन्, शक्तिको विभाजनका सन्दर्भमा ।

- (क) शक्ति निश्चित ढाँच (Symmetrical Mode) : यस ढाँचा अर्न्तगत प्रान्तका अधिकारहरू संविधानमा नै किटान गरिएका हुन्छन र प्रान्तहरूले त्यतिमात्रै अधिकार प्रयोग गर्छन जति संविधानले तोकेको छ ।
- (ख) शक्ति अनिश्चित ढाँचा (Asymmetrical Mode) : यस ढाँचामा प्रान्तका अधिकार अनिश्चित छोडिएका हुन्छन् । अर्थात केन्द्रिय सरकारका अधिकार तोकिएका हुन्छन् ।

पुन संरचनाको छलफल शुरु गर्नु पूर्व यी दुई ढाँचा मध्ये नेपालले कुन ढाँचामा जान उपयुक्त हुन्छ भन्ने वस्तुगत विश्लेषण गर्नुपर्छ । यी ढाँचाहरू देशको पर्यावरण, भूगोल, स्रोतको बाँडफाँड जातिय जनसंख्याको वितरण,

^{४५} यस सन्दर्भमा राजनीतिक दलले गम्भीर तृटी गरे । कुनै पनि राजनीतिक दलसित १०% ठालुहरूले राष्ट्रिय आमदानीको ४७% उपभोगलाई रोक्न कुनै वस्तुगत नीति थिएन । स्पष्टतः उनीहरूका आर्थिक विकास नीति गरिवमुखी थिएन ।

राष्ट्रिय सुरक्षा, विकास र लगानीका संगठन जस्ता तत्वहरूबाट प्रभावित हुन्छन् । तर दुभाग्य देश त्यतातिर सोचिरहेको छैन । बरु सिमाना निर्धारण गर्ने प्रक्रिया र छलफलले जोड पकडेका छन् । मेरो विचारमा नेपालले मिश्रित प्रणालीलाई अवलम्बन गर्नुपर्दछ । त्यसैले केन्द्रिय सरकार एवं प्रान्तिय सरकार दुवैका अधिकारहरू स्पष्ट किटान गरी केही अवशिष्ट अधिकारहरू केन्द्रलाई छोड्नुपर्छ । तर जुनसुकै ढाँचालाई अवलम्बन गरेपनि निम्न सैद्धान्तिक आधारहरूलाई संविधानले आधारभूत संरचनाका रूपमा ग्रहण गर्नुपर्छ ।

बहुलता : केन्द्र वा प्रान्त कुनै निकायले बहुदलिय व्यवस्थालाई आँच पुऱ्याउन पाउने छैनन् । केन्द्र देखि स्थानिय तहसम्म बहुदलिय प्रतिस्पर्दालाई राजनैतिक व्यवस्थाको रूपमा ग्रहण गरिनु पर्छ ।

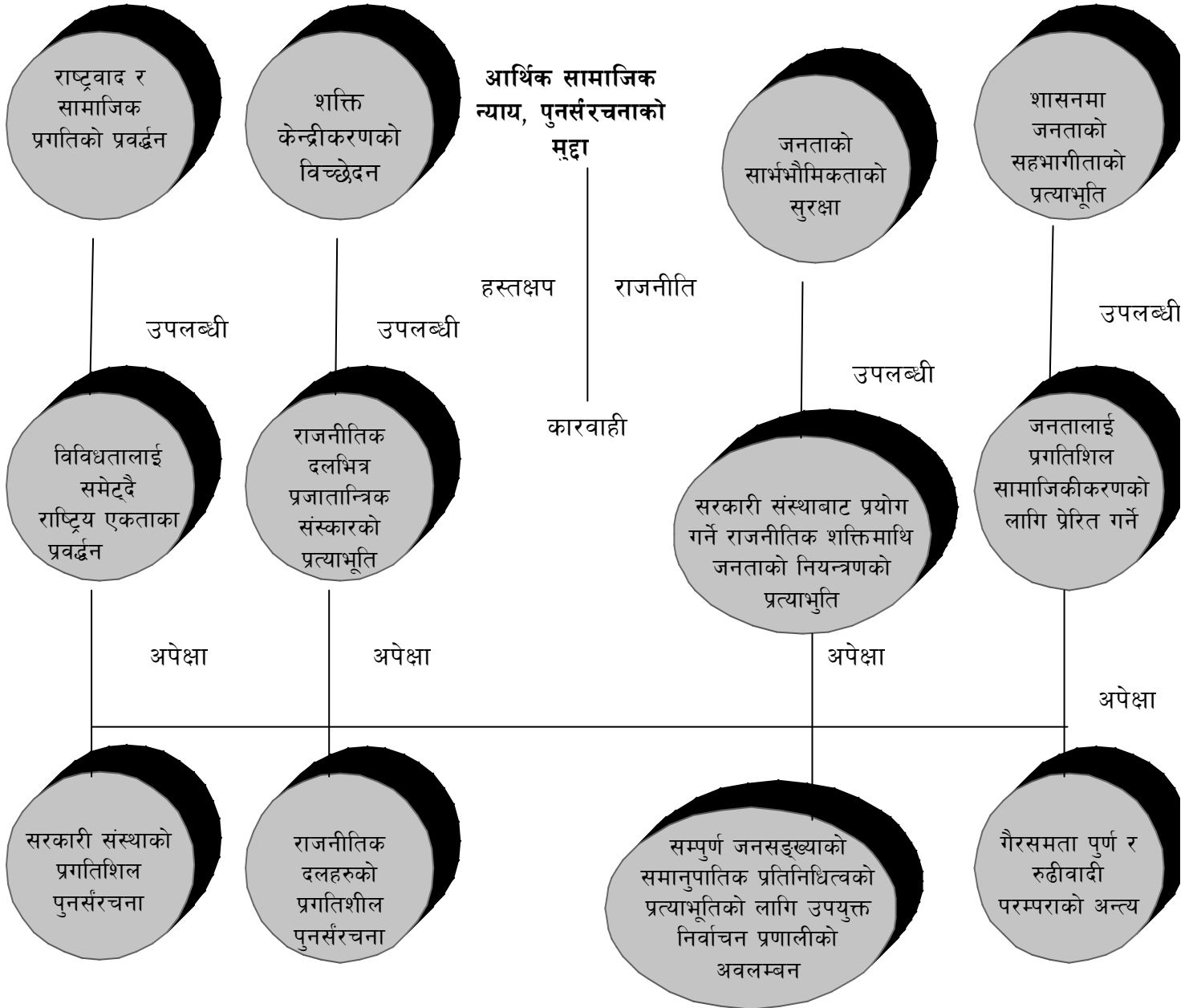
निरपेक्षता : केन्द्र वा प्रान्त कुनै सरकारले कुनै धर्म, संस्कृति, भाषालाई राष्ट्र वा राज्य भाषा घोषित गर्न संविधानमा नै प्रतिबन्ध लगाउनु पर्छ । भाषालाई संचारको माध्या बनाउन छुट दिन सकिन्छ । तर भाषा र संस्कृति वा जातिय मान्यता शासन गर्ने आधार हुन सक्तैनन् ।

आर्थिक र सामाजिक विकासका अधिकार : संविधानले राज्यलाई समाजवादी आर्थिक व्यवस्थामा रूपान्तरित गर्नुपर्छ । आर्थिक र सामाजिक विकास व्यक्तिका मौलिक हकका रूपमा प्रत्याभूत हुनुपर्दछ ।

स्थानिय सरकारको स्वायत्तता : शासनको स्वायत्तता स्थानिय नगरपालिका र ग्रामपालिकालाई प्रदान गर्नुपर्छ ।

उपरोक्त चारवटा आधारलाई संविधानले प्रत्याभूी तगर्न सकेमा संघियताले राष्ट्रिय एकटालाई दह्रो पार्ने छ । अर्थात नेपाली राष्ट्रियताको आधार लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा निहित रहेको छ ।

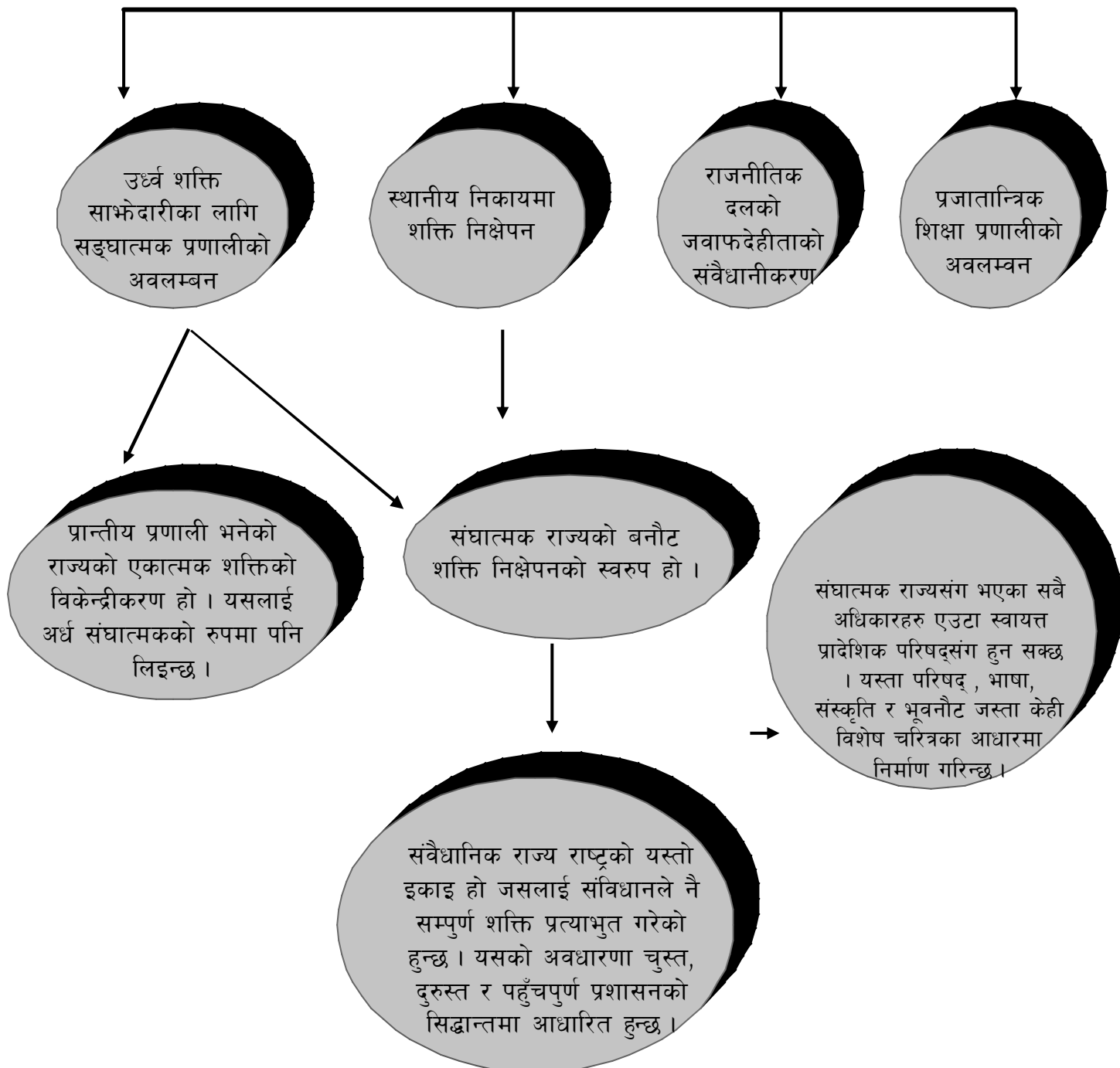
राज्यका नीतिहरू तथा निकायहरू (अङ्गहरू) का पुनर्संरचना



उपरोक्त चार्टले प्रष्ट गरे अनुसार पुर्नसंरचनाले जनताका निश्चित प्राथमिक अपेक्षाहरूलाई समावेश गर्छ । तिनीहरू राष्ट्रिय एकता प्रवर्द्धनका लागि विविधताको पहिचान, राजनीतिक दलभित्र प्रजातान्त्रिक व्यवहारको प्रत्याभूति, सरकारी निकायहरूद्वारा शक्तिको प्रयोगमा जनताको नियन्त्रणको सुरक्षा र प्रगतिशिल सामाजिकीकरणको व्यवहारद्वारा जनताको सशक्तिकरण हुन् । पुर्नसंरचनाको अभियान त्यसकारण विशेष राजनीतिक मुद्दा होइन । यसका विपरित यो राज्यलाई राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक रूपमा पुनःसुत्रीकरण गर्ने मुद्दा हो ।

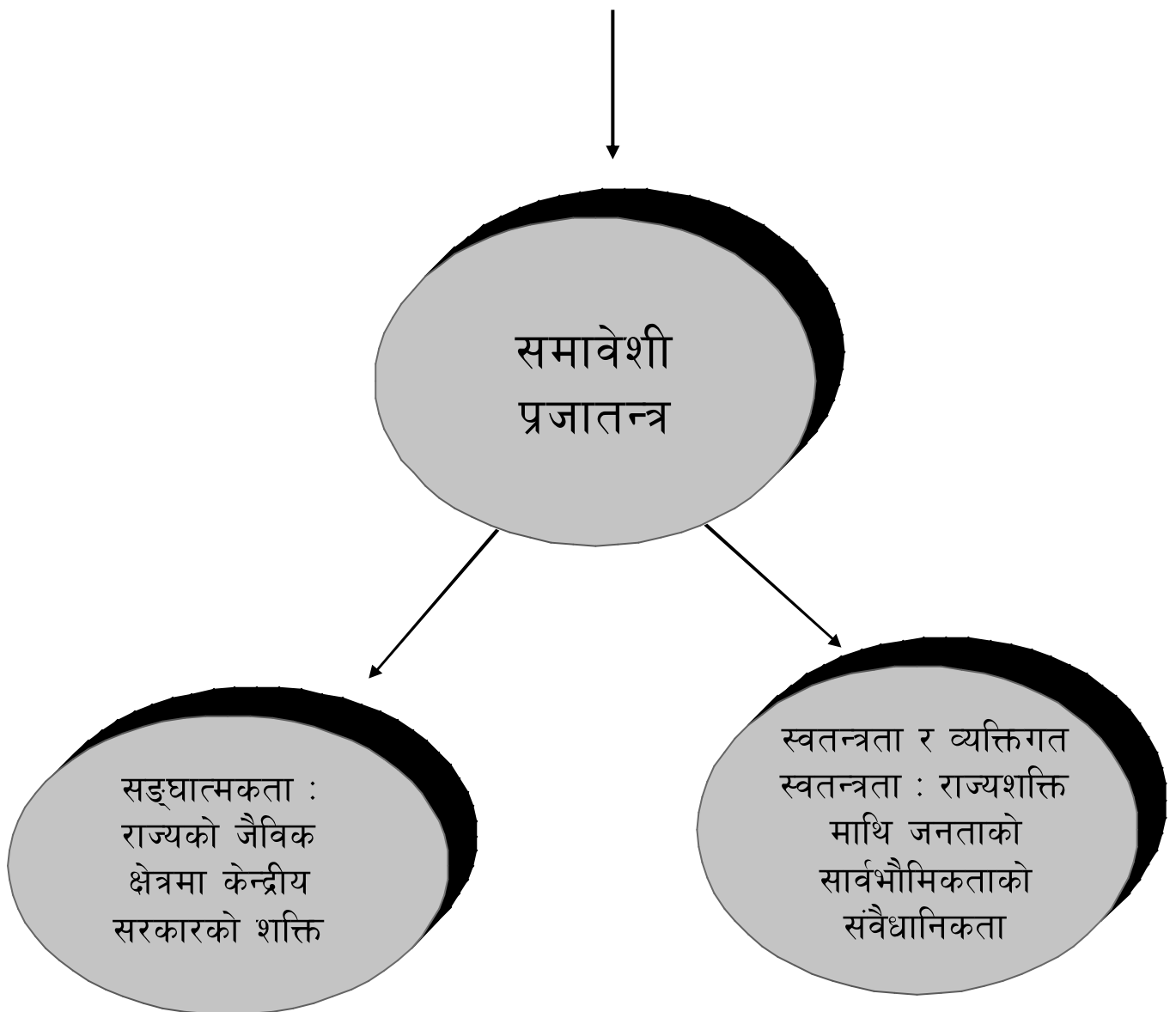
यो अभियान तल चित्रपट (chart) मा देखाए भै विविध हस्तक्षेपद्वारा प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

उक्त लक्ष्य प्राप्तिका लागि आवश्यक उपायहरू निम्न बमोजिम रेखांकित गरिएको छ ।

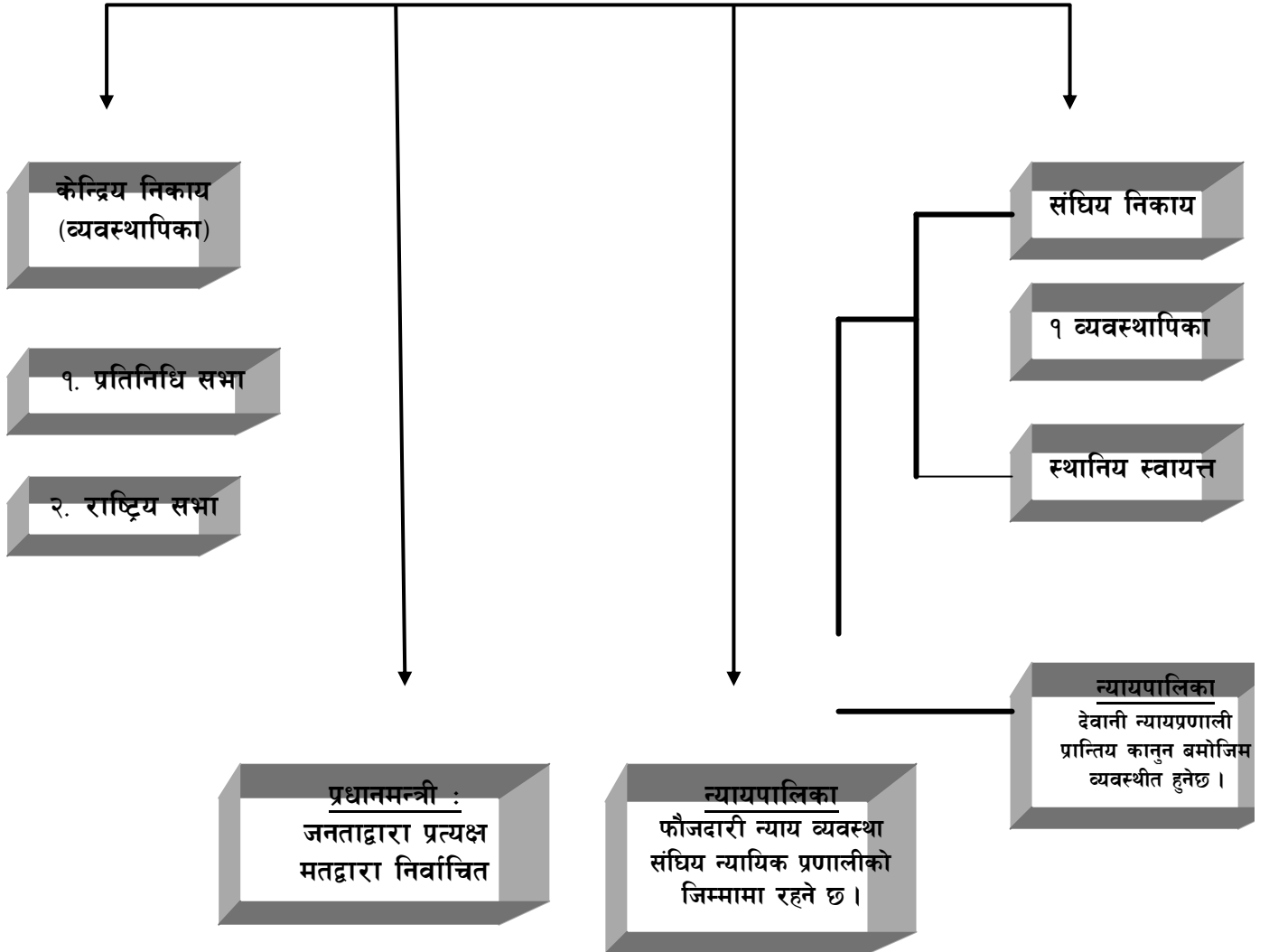


समावेशी प्रजातन्त्र नै राज्यको नीति तथा अङ्गहरू (निकायहरू) को पुनर्संरचनाको उद्देश्य हो ।

स्थानीय निकायमा शक्ति निक्षेपन : शक्ति निक्षेपन स्रोतमाथिको नियन्त्रण, सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार र विकासमा प्रतिविम्बित हुन्छ ।



पुर्न संरचनाको योजनालाई स्पष्ट ढंगले अभिव्यक्ति गर्दा निम्न रूपमा गर्न सकिन्छ ।



- (१) केन्द्रिय व्यवस्थापिकाको प्रतिनिधि सभा राजनीतिक सभा हुनेछ र समानुपातिक प्रणालीका आधारमा यसको गठन राजनीतिक विचारधाराका आधारमा हुनेछ । यसले राजनीतिक दलहरू भित्र व्यापक परिवर्तन र समावेशीताको चाहना राख्दछ । यस सभामा जाती, भाषा, संस्कृति निर्वाचनका आधार हुने छैनन् । यस सभाले तिनवटा स्पष्ट अधिकार प्रयोग गर्ने छ । (१) राष्ट्रिय सुरक्षा (२) विदेश निति (३) आर्थिक व्यवस्था । संविधानको संशोधनमा यसले राष्ट्रिय सभासँग सहकार्य गर्नेछ ।
- (२) राष्ट्रिय सभा : राष्ट्रिय सभाको निर्वाचन विविधतालाई समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रदान गर्ने लक्ष्यबाट निर्देशित हुन्छ । यसमा ५० हजार भन्दा बढी जनसंख्या भएका जाती जनजाति आदिको जनसंख्याको समानुपातमा प्रतिनिधित्व हुनेछ । ५० हजार भन्दा कम जनसंख्या भएका जाति, भाषीलाई आरक्षणद्वारा प्रतिनिधित्व गराउनु पर्छ ।
- (३) प्रधानमन्त्रीको प्रत्यक्ष निर्वाचन हुनुपर्छ । यसले सरकार प्रमुखको निर्वाचनमा जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता हुन्छ र त्यस्तो प्रधानमन्त्रीले मात्रै संविधानको संरक्षण गर्न भूमिका खेल्न सक्तछ । यस्तो निर्वाचनले उसलाई जनता प्रति जवाफदेही बनाउने छ ।
- (४) प्रान्तिय व्यवस्थापिकामा ५०% सिटहरू राजनीतिक प्रतिस्पर्दा र ५०% सिट जातिय भाषिक, साँस्कृतिक जनसंख्याको समानुपातमा आधारित हुनुपर्छ ।