Academic Voices
A Multidisciplinary Journal
Volume 9, No. 1, 2019
ISSN: 2091-1106

सङ्घीयकरण र राज्यको पुनर्संरचनाको पहिलो संविधान सभाको अनुभवहरू

वीरेन्द्र प्रसाद साह कानु
समाजशास्त्र विभाग, त्रि वि, ठाकरराम बहुमुखी क्याम्पस, वीरगंज, नेपाल
इ-मेल : shahbpg@gmail.com

सार

पहिलो संविधान सभाको गणितका कारणले मुख्य दलहरूमा थोरै भए पनि यस मुद्दामा देखिएका तर माओवादीको एउटा पक्ष अझ यसलाई राजनीति गर्ने दाउमै रहेकोले संस्थापन पक्ष खुलेर आउन चाहिरहेको छैन । यद्यपि यो एउटा आफैँमा सकारात्मक लक्षण हो । सर्वोच्चको म्याद थपसम्बन्धी निर्णय आफैंमा दलहरूको लागि सकारात्मक दवाव भए पनि माओवादीभित्र यसलाई सहज स्वीकारोक्ति नदेखिनु थोरै अविश्वास जन्माएको छ । प्रदेश निर्धारणले थप गर्ने व्यय भार पनि ठूलो चुनौती हो । तर यस विषयमा बहस हुनुपर्ने जतिको भएको छैन् । त्यसकारण अब बन्ने प्रदेशहरूको प्रशासनिक एकाइको खर्च थप्दा कसरी यो अनुत्पादक खर्च धान्ने हो ? मुख्य चुनौती छ । त्यसकारण सकेसम्म थोरै सङ्ख्याको प्रदेश निर्माण यसको विकल्प हुनसक्दछ । साथै जिल्ला तथा जिल्लास्थित कार्यालयहरूको खारेजीसहित स्थानीय सरकारलाई बलियो पार्ने संवैधानिक व्यवस्थाले खर्च न्यूनीकरण गर्न सक्दछ ।

मुख्य शब्दहरु

संघीयता; राज्य पुनर्सरुचना; स्थानीय निकाय; सामर्थ्य; पहिचान

परिचय

सरकारलाई राष्ट्रिय र क्षेत्रीय/प्रादेशिक वा ठाडो विभाजन (Vertical Division of Government into National and Regional) सहित विभिन्न दायित्व सुम्पने शासन पद्दतिलाई सङ्घीय शासन पद्दति (Federal System of Government) भनिन्छ । अर्को अर्थमा सङ्घीय शासन पद्दतिमा केन्द्रीय सरकारसँग शक्तिको बाँडफाँड हुन्छ । सरकारको शक्ति बाँडफाँडबाट अर्ध स्वतन्त्र क्षेत्रीय सरकारको स्थापना हुन्छ । केन्द्रीय, प्रान्तीय वा भौगोलिक सरकार सङ्घीय शासन पद्दतिका स्वरूपहरू हुन् ।

केन्द्रीय सरकारले नै प्रान्तीय वा क्षेत्रीय सरकारको सिर्जना गर्दछ। क्षेत्रीय सरकारको व्यवस्था संविधानले स्पष्ट रूपमा व्यवस्था गरेको हुन्छ। विश्वमा सङ्घीय प्रणाली भएका सङ्घीय सरकारहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संस्था Forum of Federations का अध्यक्ष जर्ज एन्डरसनको भनाइमा “सङ्घीयताको महत्व विश्वमा बढ्दो छ। विश्व जनसङ्ख्याको ४० प्रतिशत जनता रहेका २८ वटा मुलुकहरू सङ्घीय छन् वा सङ्घीय हुने क्रममा छन्।”

एक सयभन्दा बढी देशहरूको अध्ययनवाट के देखिएको छ भने सङ्घात्मक व्यवस्थाले हिंसात्मक द्वन्द्वलाई घटाएको छ भने एकात्मक प्रणालीले जातीय द्वन्द्वलाई बढाएको छ। सङ्घीयताले जातीय तनाव र हिंसालाई कम गरेको पाइन्छ। सङ्घीयकरण एउटा केन्द्र, बहुतह, बहु-इकाइ र बहु तरिकाबाट खडा गरिने राज्यको प्रणाली हो।

सङ्घीयता प्रायः तिन प्रकारका हुने गर्छन् : भौगोलिक सङ्घीयता, पहिचानमा आधारित बहुसांस्कृतिक सङ्घीयता र जातीय वा भाषिक सङ्घीयता। हालसम्म विश्वमा सङ्घीयता दुई प्रकारले बन्ने गर्दछन्। एउटा छरिएका राज्यहरूलाई एकीकृत गरेर, दोस्रो एकीकृत राज्यलाई तल्लो तहसम्म शक्ति बाँडफाँड गरेर। पहिलो प्रकारको सङ्घीयतालाई कमिङ टुगेदर र दोस्रोलाई होल्डिङ टुगेदर पनि भन्ने गरिन्छ। संयुक्तराज्य अमेरिका र स्विजरल्यान्ड कमिङ टुगेदरको आधारमा निर्माण गरिएको सङ्घीय व्यवस्थाभित्र पर्दछन् भने अष्ट्रेलिया, दक्षिण अफ्रिका आदि मुलुकहरू एकीकृत राज्यवाट स्थानीय तहसम्म शक्ति बाँडफाँड गरेर सङ्घीय व्यवस्था निर्माण गर्ने मुलुकभित्र पर्दछन्। संसारमा करिब २६ मुलुकहरू सङ्घीय व्यवस्था र करिव १७० मुलुकहरू एकात्मक व्यवस्था भएका मुलुकहरू रहेका छन्। सङ्घीय अवधारणाका जन्मदाता जोहान्स अल्थुसियसलाई मानिन्छ। उनले इस्वी सन् १६०३ मा उनको आफ्नो सहर इमडेनलाई स्वतन्त्र राख्नका लागि यो अवधारणा ल्याएका थिए। उनको सङ्घात्मक संरचनाको सिद्धान्तमा जनताले आफ्नो आवश्यकता पूरा गर्न र आरामदायी जीवनयापनका लागि राजनीतिक अधिकार पाउनु पर्छ भन्ने मान्यता अघि सारेका थिए।

लुडोल्फ हुगोले सन् १६६१ मा विभिन्न राज्यहरू मिलेर महासङ्घ बन्नसक्छ भन्ने अवधारणा अघि सारे, त्यसैगरी मन्टेस्क्युले सन् १७४८ मा अधिकारको दुरूपयोगबाट बच्न र स्वतन्त्रता-सहितको आदर्श राज्य प्राप्त गर्नका लागि महासङ्घीय व्यवस्थाको अवधारणा अघि सारे।

मन्टेस्क्युले भनेको जस्तो आआफ्ना अधिकार क्षेत्रहरू प्रयोग गर्न महासङ्घभित्र स-साना राज्यहरूको अस्तित्वको आवश्यकता छ भन्ने कुराको विरोध गर्दै डेबिड ह्युमले सन् १७५२ मा यस्तो सङ्घीय संरचनाको वकालत गरे जुन सङ्घीयतामा “साना” हैन “ठुला” राज्य हुनुपर्ने र जुन राज्यमा केन्द्रले मात्र नभै तल्लो तहका इकाइहरू स्वयंले पनि कानुन बनाउन पाउनु पर्छ भन्ने अवधारणा अघिसारे।

हाल अस्तित्वमा रहेका सङ्घीय मुलुकहरू मध्ये सन् १७८१ मा बेलायती शासन विरुद्ध लड्न १३ वटा अमेरिकी राज्यहरू मिलेर एउटा लचिलो खालको सङ्घ निर्माण गरे जसलाई परिसङ्घ पनि भन्ने गरिन्छ। यो सङ्घ निर्माण गर्दाका आधारहरू सन् १७८७ सम्म रयो। जोन स्टुआर्ट मिलले सङ्घात्मक शासनका लागि तीन वटा सर्तहरू अघि सारेका छन् (१) जातीय सहानुभूति (२) भाषा (३) राज्य र सबैभन्दा माथि एकै खालको राजनीतिक इच्छाशक्ति यी तीन वटा कुराका साथै सङ्घीय इकाइहरूको करिब समान सामर्थ्य वा हैसियत आवश्यक हुन्छ भनेका छन्। प्रुधौँका विचारमा सङ्घीय व्यवस्था यस्तो व्यवस्था हो जुन सङ्घ

राज्यहरूद्वारा निर्मित एउटा एजेन्सी हो यसले नगरपालिका र प्रदेशहरूले दिएको अधिकार मात्र लिन्छ ।

गार्नरका अनुसार सङ्घात्मक शासन त्यस्तो शासन प्रणाली हो जुन प्रणालीमा समग्र शासकीय शक्ति केन्द्र, राज्य, उपप्रदेश (स्थानीय) तहसम्म विभाजन गरिन्छ । सङ्घीय व्यवस्थालाई सारमा भन्ने हो भने राष्ट्रको साधन स्रोत, शक्ति र जिम्मेवारी राज्यका दुई वा सोभन्दा बढी तहहरूमा विभाजन गरिन्छ त्यस्तो व्यवस्थालाई सङ्घीयता भन्ने गरिन्छ । यो व्यवस्थामा तहगत शक्तिको बाँडफाँड र प्रयोगमा सहकार्यता आवश्यक हुने हुँदा साझेदारी शासन पनि भन्ने गरिन्छ ।

- स्वायत्तता प्रदान गरेर सङ्घात्मक प्रणालीले जातीय द्वन्द्वलाई कम गर्ने, उग्रवादी सोचलाई निरुत्साहित पार्ने र शान्तिपूर्ण समाधानका दीर्घकालीन उपायको खोजी गर्न मद्दत गरेको देखिन्छ ।
- सङ्घीय प्रणाली अँगालेको भारतले पछिका दिनहरूमा भएका विभिन्न हिंसात्मक जातीय द्वन्द्वहरूको समाधान नयां प्रान्तहरू विभाजन गरेर गर्नु परेको छ ।

सम्भावनाहरू : पूर्ण विकेन्द्रीकृत शासन व्यवस्था

सङ्घीय शासन पद्धतिमा मूलतः जहाँ जेसुकै लेखिए तापनि व्यवस्थापकीय, कार्यपालकीय तथा न्यायपालकीय अधिकारहरू हुने भएकाले यसमा नागरिकका अधिकांश आवश्यकताको लागि ऐन, नियम निर्माण लागू तथा निःशेष/प्रतिशेष गर्ने अवसर यसमा प्राप्त हुन्छ । यसका आफ्नै केही मौलिक विशेषताहरू हुने गर्छन् । त्यसमध्ये केही विशेषताहरूमा लिखित संविधानको निश्चित भाग संशोधन गर्नुपर्दा सङ्घीय इकाइहरूको सहमति, सबै तहका सरकारहरूको स्वायत्तताको प्रत्याभूति, प्रत्येक तहका सरकारको विधायिकी, कार्यकारिणी, न्यायिक, प्रशासनिक र वित्तीय अधिकारको संवैधानिक सुनिश्चितता तथा संवैधानिक विवाद निरूपणका उपायहरू अवलम्बन गर्न केही साङ्गठानिक संरचना र उपायहरूको बन्दोबस्त जस्तैः माथिल्लो सदन, कार्यकारी समिति, आयोग, संवैधानिक अदालत अन्तरप्रादेशिक र अन्तरस्थानीय सरकार काउन्सिलको बन्दोबस्त, तहगत अधिकारको सूची, साझा सूची आदि विषयहरू संविधानले नै गरेको पाइन्छ । सङ्घीय मुलुकहरूमा यी उल्लेखित व्यवस्थाहरूमध्ये केही घटीबढी रहे तापनि आधार भूत रूपमा यी कुराहरू उल्लेख गरेको पाइन्छ ।

नेपालमा सङ्घीयताका आधारहरू तथा सङ्घीयकरणको अवस्था

नेपाली जनताले २००७ साल पहिलेदेखि हालसम्म पटकपटक गर्दै आएका ऐतिहासिक सङ्घर्ष र जनआन्दोलनहरूले लोकतन्त्र, शान्ति र अग्रगमनको पक्षमा प्रकट जनादेशको सम्मान गर्न । देशमा विद्यमान वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, लैङ्गिक समस्याहरूलाई समाधान गर्न । राज्यको वर्तमान केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी सङ्घात्मक राज्य व्यवस्थासमेतको समावेशी लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना । नेपालका विभिन्न धर्म, संस्कृति, जाति, समुदाय, सम्प्रदाय, उत्पत्ति र भाषाभाषीहरूका बिच समानता एवं सहअस्तित्वका आधारमा स्वस्थ र सुमधुर सामाजिक अन्तरसम्बन्ध विकसित गरी सबैको भाषा, साहित्य, लिपि, कला र संस्कृतिको समान विकासद्वारा देशको सांस्कृतिक विविधता कायम राखी राष्ट्रिय एकतालाई सुदृढ गर्न राज्यको अग्रगामी पुर्नसंरचना गर्न संविधान सभामार्फत गरिनेछ (अन्तरिम संविधान- २०६३ को धारा १३८) ।

वर्गीय, जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्न राज्यको

केन्द्रीकृत एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र सङ्घीय शासन प्रणाली सहितको अग्रगामी पुनर्संरचना गरिनेछ । मधेशी जनता लगायत आदिवासी, जनजाति र पिछडिएका तथा अन्य क्षेत्रको जनताको स्वायत्त प्रदेशको चाहनालाई स्वीकार गरी नेपाल सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हुनेछ । प्रदेशहरू स्वायत्त र अधिकार सम्पन्न हुनेछन् । नेपालको सार्वभौमिकता, एकता र अखण्डतालाई अक्षुण्ण राख्दै स्वायत्त प्रदेशहरूको सीमा, सङ्ख्या नाम र संरचनाका अतिरिक्त केन्द्र र प्रदेशका सूचीहरूको पूर्ण विवरण साधन स्रोत र अधिकारको बाँडफाँड संविधानसभाबाट निर्धारण गरिनेछ (अन्तरिम संविधानको पाँचौं संशोधन, २०६५/३/२९) ।

राज्यको पुन: संरचना तथा सङ्घीय शासन प्रणालीको स्वरूप सम्बन्धी विषयको अन्तरिम टुंगो संविधानसभाले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ । नेपालमा संघियताका आधारहरू :

राज्यको पुनसंरचना गर्नका लागि सुझाव दिन उच्च स्तरीय आयोगको गठन गरिनेछ ।

संविधान सभाको पहिलो वैठकको घोषणा, २०६५

संविधान सभा नियमावली, २०६५

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को व्यवस्था,

प्रतिनिधि सभाका घोषणाहरू, २०६३

नेपाल सरकारले विभिन्न मितिमा विभिन्न राजनैतिक दल एवं सङ्घसंस्था र समूहसंग गरेका संम्झौताहरू,

नेपाल सरकार पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौताहरू, विभिन्न विषयका विशेषज्ञहरूले समितिमा व्यक्त गरेका विचार तथा सुझावहरू,

राजनैतिक दल तथा राजनैतिक दलले संविधान सभाको घोषणापत्र र संविधान सभाको संवैधानिक समितिमा पेस गरेका दलीय अवधारणाहरू,

राज्यको पुनर्संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिको अवधारणा र प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन, २०६६ ।

राज्य पुनर्संरचना आयोग- २०६८ को बहुमत तथा अल्पमतको प्रतिवेदन ।

- पहिचान : समितिले पहिचानका सह-आधारहरू जातीय/समुदाय झुन्ड, भाषिक झुन्ड, सांस्कृतिक झुन्ड, जाति/समुदायको भौगोलिक/क्षेत्रगत निरन्तरता र ऐतिहासिक निरन्तरता । यस आधारमा १४ प्रस्तावित प्रदेशहरूलाई तिन समूहमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ ।
- आदिवासी/जनजातिको जातीय प्रदेश: (लिम्बुवान, किरात, शेर्पा, ताम्सालिङ, नेवा, तमुवान, मगरात, जडान गरी ८ प्रदेश ।
- जाति, भाषा र क्षेत्रको सम्मिश्रित पहिचान: (मिथिला-भोजपुरा-कोच-मधेश/मधेश तथा लुम्बिनी-अवध-थरुवान/थरुवान गरी २ प्रदेश ।
- खस हिन्दु आर्यजात समूहको बाहुल्यता: (सुनकोसी, नारायणी, कर्नाली र खप्तड गरी ४ प्रदेश गरेको थियो ।
- सामर्थ्य : समितिले सामर्थ्यका ४ सहआधार हरूमा आर्थिक अन्तरसम्बन्ध र सामर्थ्य, पूर्वाधार विकासको अवस्था र सम्भावना, प्राकृतिक साधन र स्रोतको उपलब्धता तथा प्रशासनिक सुगमता । यसको आधारमा निर्मित प्रदेशहरूमा नारायणी पहिलो स्थानमा छ भने मधेश दोस्रोमा, तेस्रोमा थरुवान, नेवा चौथोमा, ताम्सालिङ पाँचौं, मगरात छैठौं, लिम्बुवान सातौं, तमुवान आठौं, किरात नवौं क्रममा छन् । सुनकोसी, शेर्पा, खप्तड र जडान अन्तिम एघारौंदेखि चौधौं क्रममा रहेका छन् ।

नेपालको एकात्मक राज्यको स्वरूपलाई पुनर्संरचना गरी सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपाललाई १० भौगोलिक प्रदेश र एक गैरभौगोलिक दलित प्रदेशमा विभाजन गरिएको छ (राज्य पुनर्संरचना उच्चस्तरिय सुझाव आयोग, २०६८)। आयोगद्वारा सामर्थ्य र पहिचनाको समायोजनमा प्रदेशको सिफारिस गरिएको छ। नारायणी बाहेक ९ प्रदेशले पहिचान र सामर्थ्यको आधार पूरा गर्दछ।

- आयोगद्वारा कूल जनसङ्ख्याको १ प्रतिशतभन्दा बढी जनसङ्ख्या भएको जाति, भाषा, समुदायलाई लक्षित गरेर प्रदेश सिफारिस।
- आयोगद्वारा नेपाल सरकारद्वारा सूचीकृत शेर्पालगायत सबै ५२ जनजातिको लागि विशेष संरचना (स्वायत्त क्षेत्र) को सिफारिस। स्थानीय तहको गाउँ/नगरपालिका र स्वायत्त क्षेत्रको अधिकारमा स्पष्ट विभाजन।

स्थानीय तहमा रहने अन्य संरचनाहरू

नेपालको राज्य मूलतः तिन तहको कुरा प्रारम्भिक मस्यौदाले स्वीकार गरी आदिवासी जनजाति, उत्पीडित समुदाय र भाषिक समुदायका विषयहरूलाई समेट्न नसक्ने भएकाका लागि पहिचानसहित राज्य संचालनमा सहभागी हुन पाउन भन्ने उद्देश्यले निम्न व्यवस्था गरेको छ।

१. मूल संरचनाको अतिरिक्त कुनै प्रदेशभित्र एक जाति/समुदाय वा भाषिक समुदायको बाहुल्य भएको वा सघन उपस्थिति रहेको क्षेत्रलाई स्वायत्त क्षेत्र कायम गर्न सकिनेछ।

२. त्यसको अतिरिक्त अति अल्पसङ्ख्यक रूपमा रहेको जाति/समुदाय, सांस्कृतिक क्षेत्र, लोपोन्मुख र सीमान्तकृत जातिहरूको संरक्षण र संवर्धन गर्न कुनै क्षेत्रलाई संरक्षित क्षेत्र कायम गर्न सकिनेछ।

३. उपरोक्त बमोजीमको क्षेत्रले नसमेटेका सम्बन्धित प्रदेशभित्र पिछडिएका तथा आर्थिक तथा सामाजिक अवस्थावाट पछाडि पारिएको क्षेत्र वा विषयगत क्षेत्रको विकास गर्न कुनै खास भौगोलिक क्षेत्रलाई विशेष क्षेत्र कायम गर्न सकिनेछ।

४. सो बमोजिम प्रदेश अन्तर्गत निर्माण हुने स्वायत्त क्षेत्रहरू अनुसूची- २ मा उल्लेख भए बमोजिम हुनेछन्। अनुसूचीमा उल्लेखित स्वायत्त क्षेत्रहरूको अतिरिक्त थप नयाँ निर्माणका लागि सिफारिस गर्न प्रादेशिक सरकारले एक अधिकार सम्पन्न आयोग गठन गर्नेछ। स्वायत्त क्षेत्रको निर्माण पहिलो पटक प्रादेशिक सरकार गठन भएको एक वर्षभित्र गरिसक्नुपर्नेछ।

उपर्युक्त प्रारम्भिक मस्यौदामा भएको व्यवस्थाले गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहानगरपालिका र महानगरपालिकाले प्रयोग गर्ने अधिकार पूर्ण रूपले पाउने गरी "विशेष क्षेत्र, संरक्षित क्षेत्र र स्वायत्त क्षेत्र" नामका सरकारहरू पनि स्थानीय तहमा रहने व्यवस्था गरेको छ। यस्तो व्यवस्थाले स्थानीय तहसँग अधिकार क्षेत्रमा दोहोरोपना हुने हो कि ? भन्ने अवस्थाले यसमा सुधार गर्न उपयुक्त देखिन्छ।

प्रारम्भिक मस्यौदाले ध्यान पुऱ्याउन नसकेका विषयहरू :

प्रारम्भिक मस्यौदाले स्थानीय निकाय र नेपाल सरकार बिच पुलको प्रान्तीय राज्यले मद्दत गर्नेछ। यी संरचनालाई संवैधानिक व्यवस्था गरिनु पर्दछ। यसका लागि केही अन्र्तराष्ट्रिय क्षेत्रमा पनि स्थानीय सरकारका सङ्घहरूको भूमिका प्रभावकारी बनाइएको छ। जस्तै :

- स्थानीय सरकारको सिमाना हेरफेर लगायत स्थानीय सरकारको संरचनामा प्रभाव पार्ने कुनै पनि संवैधानिक परिवर्तनलाई स्थानीय सरकारको सहमतिबिना वा मत नबुझी गर्न

नपाइने व्यवस्था (इस्टोनिया, धारा १५८) ।

- संविधान र कानुनबाट कुनै सार्वजनिक इकाइ वा अङ्गहरूलाई नतोकिएका सार्वजनिक कार्यहरू स्थानीय स्वायत्त सरकारहरूले गर्नेछन् (पोल्यान्ड, संविधान, धारा १६३) ।
- स्वायत्त स्थानीय सरकारका इकाइहरूको स्वशासित हुने कुराको रक्षा अदालतबाट गरिने छ (पोल्याण्ड, धारा १६५) ।
- केन्द्र सरकारले स्थानीय सरकारको कार्यको कानुन बमोजिम भएको छ, छैन भन्ने कुराको मात्र सुपरिवेक्षण गर्नेछ (म्यासेडोनिया, संविधान, धारा ११५,२) ।

संविधानको प्रारम्भिक मस्यौदाले उल्लेख गरेका विषयवस्तुहरूले अब बन्ने संविधानले स्थानीय सरकार सम्बन्धी व्यवस्था उल्लेख गर्न खोजेको कुरा स्पष्ट छ। सो संवैधानिक व्यवस्था गर्दा मस्यौदाकारहरूको मनस्थितिमा केही द्विविधा रहेको पाइन्छ। जस्तै : सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तह गरी तिन तहको सरकार हुने कुरा स्वीकार गरेको देखिन्छ। जसरी सन् १९८८ मा निर्मित ब्राजिलको संविधानको धारा १ ले नै रिपब्लिक, स्टेट, फेडरल डिस्ट्रिक र म्युनिसीपालिटीको संयुक्त युनियनको रूपमा ब्राजिल रहनेछ भनेर स्थानीय सरकारलाई प्रदेश जस्तै सङ्घीय इकाइका रूपमा स्वीकार गरेको छ यहाँ त्यसो नगरी स्थानीय तह प्रदेशको मातहतमा रहने छन् भनेर लेखिनु द्विविधाजनक मनस्थितिकै उपज हो।

स्थानीय स्वशासनलाई मौलिक अधिकारका रूपमा प्रत्याभूत गरेर रसिया, पोल्याण्ड, म्यासेडोनिया आदि मुलुकहरूले संवैधानिक इतिहासमा नयाँ आयामहरू थप गरेका छन्। प्रारम्भिक मस्यौदाले त्यस प्रकारका नयाँ विशेषताहरू थप गर्न खोजेको देखिँदैन। स्थानीय सरकार भनेका प्रत्यक्ष लोकतन्त्र, सहभागितामूलक लोकतन्त्र, स्थानीय लोकतन्त्रको अधिकतम प्रयोग गर्ने शासकीय संयन्त्र हुन तर यी निकायहरूलाई जनमत सङ्ग्रह जस्तो प्रत्यक्ष लोकतन्त्रको अभ्यास गर्न पाउने व्यवस्था पनि प्रारम्भिक मस्यौदाले गरेको छैन। तसर्थ अन्तिम मस्यौदा गर्दा यी पक्षहरूलाई ध्यान दिनु उपयुक्त हुने देखिन्छ (संविधानसभा राज्यको पुनर्संरचना तथा राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिको प्रतिवेदन, २०६६) ।

प्रदेशको सिमा निर्धारण : चुनौती र सम्भावना

समितिले भौगोलिक निरन्तरता र जातीय सघनताका क्षेत्ररुलाई मिलेसम्म एकै ठाउँमा राख्ने, भाषिक र सांस्कृतिक सघनताका क्षेत्रहरूलाई एकै ठाउँमा राख्ने, क्षेत्रीय उत्पीडनलाई ख्याल गरी क्षेत्र निर्धारण गर्ने, ऐतिहासिक तथा सामुदायिक विशेषततामा जोड दिने जस्ता आधारहरू तय गरी राज्य पुनर्संरचना तथा प्रदेश निर्धारण गरेको छ। यसरी प्रदेशको सीमा निर्धारण गर्दा कुनै न कुनै रूपमा जातीय बाहुल्यता कायम हुने प्रदेशमा जातीय बाहुल्य राज्य कायम हुने समितिको आधार रहेको देखिन्छ। यसैमा बढी बहस तथा विवादको आवश्यकता रहेको पाइन्छ। किनकि अहिलेको नेपाली समाजको चरित्र जातीय आधार पनि स्थिर छन् र यो चलायनमान व्यवस्था हो... उदाहरणका लागि हजुरबुबाको जात र नातिको जातमा समानता नहुने समयमा आज यस मुद्दाले हामीलाई पछाडि धकेल्नु बाहेक कहि पुऱ्याउदैन। त्यसैले सीमा निर्धारण गर्दा जीवनयापन, उत्पादन, वितरण, उपयोग तथा आपसी लेनदेन अर्थात् एकअर्काको उत्पादन कसरी विनियम गर्न सहजता प्राप्त हुन्छ जस्ता आर्थिक सवालहरू, भौगोलिक सुगमता, प्रशासनिक सहजताको लागि प्रदेश तथा सबैको समान पहुँचलाई आधार बनाउदा उपयुक्त हुन्छ। नेपाली समाजमा केही उदाहरणहरू छन् जसले हामी बिच ठूलो समस्या पनि सृजना गरेका छन् जस्तै मेलम्ची, कर्णाली, बबई सिंचाई मात्र नभएर पहाडी लोकमार्गजस्ता मेगा परियोजना हामी निर्माण गर्न सक्दैनौं, फास्ट ट्र्याकमा सार्वजनिक जग्गाको

मुआब्जा माग गर्नु दुःखदायी अवस्था हाम्रै सम्मुख छ । यस्तो अवस्था एकातिर विद्यमान रहेको नेपाली समाजलाई जातीय, भाषिक, अग्राधिकारजस्ता मुद्दाले गलत सन्देश प्रवाह गरेको छ । हो, पछाडि परेको वा पारिएको जातजातिको उत्थान त्यस बेलामा मात्र सम्भव छ जसमा सबैको अपनत्व हुनसक्दछ । नभए पोखराकी एउटा गैरजनजाति महिलाको सवालले जनजाति सभासद् जस्तै नाजवाफ होइन्छ (घटना यस्तो थियो २०४८ देखि आजसम्म यस क्षेत्रमा जनजातिहरूलाई मात्र हामीले मत हालेर निर्वाचित गराउदै आएका छौँ...आज तपाईँहरू जातीय राज्य बनाउन पार्टीलाई दवाब दिने...म अब तपाईंको प्रतिनिधि होईन त्यसैले तपाई आफ् नो जनजाति सदस्यहरू ल्याएर प्रतिनिधि राख्नुस् । त्यसैले यस्ता धेरै स्थानमा यी घटनाहरू दोहोरिनेछ जसले जातीय द्वन्द्व निम्त्याउने बाहेक, समाधान दिँदैन । सङ्घीयताले सबैको समान पहुँचका लागि, लोकतान्त्रिक अधिकारको लागि, अधिनायकवादको उन्मूलनका लागि, वा यस्तै कुनै पनि खालको निरङ्कुशताको अन्तसहितको सङ्घीयकरणमा जानु श्रेयकर हुन सक्दछ । नभए हिन्दी सिनेमा पाकिस्तानीहरूले (काल्पनिक भए पनि) प्रस्तुति यही समाजमा नहोला भन्न सकिन्न । नेपाली समाज रूपान्तरणको यस घडीमा संयमतापूर्वक यो मुद्दामा चिन्तन गर्न आवश्यक मात्र नभई भैसकेको छ । सबैलाई थाहा अहिले नै प्रदेश निर्माणका सबै मुद्दा टुङ्गिएर संविधान निर्माण सम्भव छैन । त्यसैले यसमा सबै सरोकारवालाहरूको सहमति यसको प्राविधिक तथा सिमा निर्धारणका लागि आगामी निर्वाचत संसदमा विशेष खालको व्यवस्था गरी जेठ १४ गते संविधान आउनु विकल्प छैन (संविधानसभा राज्यको पुनर्संरचना तथा राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिको प्रतिवेदन, २०६६) ।

निष्कर्श

अहिले मुख्य दलहरूमा थोरै भए पनि यस मुद्दामा देखिएका तर माओवादीको एउटा पक्ष अझ यसलाई राजनीति गर्ने दाउमै रहेकोले संस्थापन पक्ष खुलेर आउन चाहिरहेको छैन । यद्यपि यो एउटा आफैँमा सकारात्मक लक्षण हो । सर्वोच्चको म्याद थपसम्बन्धी निर्णय आफैँमा दलहरूको लागि सकारात्मक दवाव भए पनि माओवादीभित्र यसलाई सहज स्वीकारोक्ति नदेखिनु थोरै अविश्वास जन्माएको छ । प्रदेश निर्धारणले थप गर्ने व्यय भार पनि ठूलो चुनौती हो । तर यस विषयमा बहस हुनुपर्ने जतिको भएको छैन् । किनकि यसले अधिक व्ययभार जनतालाई कर वा त्यस्तै अन्य करमार्फत नै गर्नुको विकल्प छैन । किनकि नेपाल हालको प्रशासनिक खर्चसमेत धान्न सक्ने राजश्वले धान्ने अवस्था छैन । त्यसकारण अब बन्ने प्रदेशहरूको प्रशासनिक एकाइको खर्च थप्दा कसरी यो अनुत्पादक खर्च धान्ने हो ? मुख्य चुनौती छ । त्यसकारण सकेसम्म थोरै सङ्ख्याको प्रदेश निर्माण यसको विकल्प हुनसक्दछ । त्यसैगरी स्थानीय गाविस, नगरपालिकासहित सङ्ख्या घटाउन महत्वपूर्ण हुनसक्दछ । प्रविधिहरूको उपयोग पद्धतिमा अधिक जोड खर्च कटौती माध्यम हुनसक्दछ । जिल्ला तथा जिल्लास्थित कार्यालयहरूको खारेजीसहित स्थानीय सरकारलाई बलियो पार्ने संवैधानिक व्यवस्थाले खर्च न्यूनीकरण गर्न सक्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

संविधानसभा राज्यको पुनर्संरचना तथा राज्यशक्तिको बाँडफाँड समितिको प्रतिवेदन (२०६६), सिंहदरवार, काठमाडौं ।

राज्यको पुनर्संरचना सुझाव उच्चस्तरीय आयोगको प्रतिवेदन (२०६८, ललितपुर, नेपाल ।

संविधान सभाको पहिलो वैठकको घोषणा, २०६५ ।

संविधान सभा नियमावली, २०६५ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।

प्रतिनिधि सभाका घोषणाहरू, २०६३ ।

राजनैतिक दल तथा राजनैतिक दलले संविधान सभाको घोषणापत्र ।