



हाम्रो निर्वाचन प्रणाली र सुधारका सम्भावनाहरू

माधव पौडेल^{1,2*}

1. Affiliation: Former Minister, Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs

2. Former Chair, Nepal Law Commission

Manuscript Received: 20 July, 2022

Final Revision: 13 September, 2022

Accepted: 14 September, 2022

सारांश

निर्वाचन प्रणाली लोकतन्त्रको आधार स्तम्भ हो। निर्वाचनको आवधिक अभ्यासमार्फत नागरिकले सार्वभौम अधिकारको प्रयोग गर्ने अवसर प्राप्त गर्छन्, संवैधानिक विकासले गतिशीलता प्राप्त गर्दछ र मुलुकको शासनले वैधानिकता प्राप्त गर्दछ। आवधिक निर्वाचनको अभ्यासबाट लोकतन्त्र जीवन्त हुन्छ। यस अर्थमा निर्वाचन लोकतन्त्रको प्राण वायु हो। विश्वमा विभिन्न प्रकृतिका निर्वाचन प्रणाली पाइन्छन्। तापनि तिनले अङ्गीकार गरेका सारतत्त्व र आधारभूत मान्यता शाश्वत र विश्वव्यापी प्रकृतिका छन्। सम्बन्धित मुलुकको संवैधानिक संरचना, राजनैतिक शक्ति सन्तुलन र ऐतिहासिक परम्परा अनुसार विकसित हुने भए पनि आम रूपमा निर्वाचन प्रणालीहरू तीन प्रकारका पाइन्छन् - पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली, समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रणाली र मिश्रित प्रणाली।

नेपालमा अन्तरिम संविधान बमोजिम गठन भएको संविधान सभाको प्रयोजनका लागि तत्काल कायम रहेको द्वन्द्व व्यवस्थापन तथा मुलुकका सबै जात, जाति, समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई बढी भार दिई समानुपातिक प्रतिनिधित्व र पहिलो हुने निर्वाचित हुने समानान्तर मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको थियो। त्यस यता, नेपालले अपनाएको निर्वाचन प्रणाली आफ्नै विशिष्टतासहितको मिश्रित छ। यो सैद्धान्तिक रूपमा सरल देखिन्छ। तर कानुनी, प्रक्रियागत, मत भार तथा क्लष्टर व्यवस्थापनको दृष्टिले अत्यन्त जटिलो र झन्झटिलो छ। यो प्रणाली अन्तर्गत सबै तह र संरचनाको पहिलो निर्वाचन सम्पन्न भई स्थानीय तहको दोस्रो कार्यकालका लागि पनि निर्वाचन भइसकेको छ। अन्य जनप्रतिनिधि संस्थाको निर्वाचन हुने अवस्था छ। यो अवधिमा निर्वाचन प्रणालीका सबल पक्ष र कमजोर पक्षको पहिचान भइसकेको छ। सुधार गर्नुपर्ने विषय स्पष्ट भएका छन्। यो सिकाइ र अनुभवको आधारमा निर्वाचन प्रणालीको नियमित सुधार गर्नु प्रत्येक लोकतान्त्रिक मुलुकको राष्ट्रिय मुद्दा हुनु पर्दछ।

* Corresponding author; M. Paudel (paudel1955@gmail.com)



Abstract in English

An electoral system is the foundation of democracy. Its periodic exercise enables citizens to realize their sovereign rights, enhances the legitimacy of governance and helps democracy to remain healthy from within. The design of a country's electoral system depends on its constitutional arrangement, political power balance and historical tradition. It is also expected to embrace certain norms being practised universally. Among prominent electoral systems in the world are the first-past-the-post system, the proportional representation system and the mixed electoral system. Nepal has pursued the mixed electoral system, which in principle is simple and straight. However, it is very complex in terms of legal and procedural management. Following the completion of a round of elections to all levels and structures, the second round of local elections has also been completed. Preparations are on for the election to other representative bodies, including the Federal Parliament. In the process, electoral authorities have come across ample evidence of what works, what does not and where changes are needed. These lessons and experiences should drive the periodic reform of the electoral system in order to reinvigorate the democratic exercise.

Keywords: निर्वाचन प्रणाली, प्रथम हुने निर्वाचित हुने प्रणाली, समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रणाली र मिश्रित, लोकतन्त्रको विकास ।

१. निर्वाचन प्रणाली : शासन सञ्चालनको आधारशिला

कुनै पनि मुलुकको संविधान तथा अन्य कानून बमोजिम राष्ट्रिय, प्रदेश (प्रान्त) तथा स्थानीय स्तरका निर्वाचनमा नागरिकको मत निर्वाचित हुने पदमा रूपान्तरण गर्न निर्धारण गरिएका कानूनी मान्यता, निर्वाचन क्षेत्रको निर्धारण, मतदाताको रूपमा रहेका नागरिकको नामावलीको सङ्कलन विधि, निर्वाचन कार्यविधि, मतदान प्रक्रिया, निर्वाचन परिणाम निर्धारण, निर्वाचन प्रचार प्रसार, निर्वाचन आचार संहिताको पालना तथा निर्वाचन विवादको निरूपणको सामूहिक स्वरूपलाई निर्वाचन प्रणाली भनिन्छ । निर्वाचन प्रणालीको आधारमा नै निर्वाचन कार्यविधि, उम्मेदवारको छनौट र निर्वाचन परिणाम निर्धारण गरिने मापदण्ड तय हुन्छन् । निर्वाचनको उद्देश्य मतदाताले दिएको मतलाई निर्वाचन परिणाममा रूपान्तर गर्नु हो र यो प्रक्रियाबाट नै एक निर्वाचन प्रणालीलाई अर्को निर्वाचन प्रणालीबाट फरक गरिन्छ ।

लोकतन्त्रको महत्त्वपूर्ण आधारस्तम्भ निर्वाचन भएकोले यसको आवधिक अभ्यासबाट मुलुकको लोकतन्त्र र संवैधानिक संरचनाले गतिशीलता प्राप्त गर्दछ । निर्वाचन राज्य सञ्चालन विधिको आवश्यक संयन्त्र भएकोले यसलाई लोकतान्त्रिक संस्कृतिको एक महत्त्वपूर्ण अङ्ग पनि मानिन्छ । संवैधानिक र कानूनसम्मत ढङ्गबाट सरकार परिवर्तन हुन सक्ने र निर्वाचनको अभ्यास र प्रयोगबाट संवैधानिक संरचनाले गति पाउने हुनाले लोकतान्त्रिक समाजमा निर्वाचनलाई जीवनशैली मानिन्छ । निर्वाचन बिनाको लोकतन्त्र कल्पना गर्न सकिन्न । 'निर्वाचन' को अभ्यासबाट मुलुकका नागरिकले सार्वभौम अधिकार प्रयोग गर्ने र राजनीतिक भूमिका निर्वाह गर्दछन् । निर्वाचनको अभ्यासबाट मुलुकको शासनले वैधानिकता प्राप्त गर्दछ ।

निर्वाचनबाट राजनीतिक परिचालन हुने भएकाले लोकतान्त्रिकरणको प्रक्रियासँगै हरेक मुलुकमा निर्वाचन प्रणाली विकास हुँदै जाँदा विश्वका निर्वाचन प्रणालीको अभ्यासमा एकरूपता भने छैन। त्यसो भए तापनि निर्वाचनको सारतत्व (essence), यसको उद्देश्य, प्रयोजन र यसले अङ्गीकार गरेका आधारभूत सिद्धान्त र यसका मान्यताहरू साश्वत र विश्वव्यापी छन्।

विभिन्न मुलुकको अनुभवले पुष्टि गरेको छ कि कुनै मुलुकमा एउटै मात्र निर्वाचन प्रणाली अपनाउनु पर्छ भन्ने जरूरी छैन। आ-आफ्नो संविधान, कानून तथा अभ्यास बमोजिम एक संवैधानिक संरचना वा पदाधिकारीको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि एक निर्वाचन प्रणाली र अर्को संरचनाको प्रयोजनको लागि फरक निर्वाचन प्रणाली अपनाउने गरेको देखिन्छ। प्रायः मुलुकमा संसद (व्यवस्थापिका) र राष्ट्रपतिको निर्वाचनको लागि फरक-फरक निर्वाचन प्रणालीको अभ्यास भएको पाइन्छ। जतिसुकै निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको भए तापनि बालिग मताधिकारका आधारमा संसद (व्यवस्थापिका) का सदस्यको निर्वाचनको प्रयोजन (आम निर्वाचन) का लागि अपनाइएको निर्वाचन प्रणालीलाई नै त्यस देशको “निर्वाचन प्रणाली” मानिन्छ।

आधुनिक लोकतन्त्रमा मुलुकको सार्वभौमिकता नागरिकमा अन्तरनिहित हुने भएकोले नागरिकले सार्वभौम अधिकार अभ्यास गर्ने एक महत्त्वपूर्ण उपाय भनेको निर्वाचनको अभ्यास हो। निर्वाचन वा जनमत संग्रहबाट मुलुकमा महत्त्वपूर्ण विवाद निरूपण हुन्छन्। आवधिक निर्वाचनको अभ्यासबाट नै शासन प्रणालीले गतिशीलता र स्थायित्व प्राप्त गर्ने र लोकतन्त्र सुदृढ हुने, सरकार जवाफदेही हुने, सुशासन कायम हुने र मुलुकले राजनीतिक स्थिरता प्राप्त गर्ने हुन्छ। निर्वाचन प्रक्रियाबाट नै सरकार परिवर्तन हुने र परिवर्तित सरकारले निर्धारित अवधिको लागि जनताको बमोजिम शासन सञ्चालन गर्ने तथा शासन सञ्चालन गर्ने ठाउँमा नागरिक पुग्ने हुनाले निर्वाचन प्रणालीलाई शासन सञ्चालनको आधारशिला ठानिन्छ। आवधिक निर्वाचनबाट लोकतन्त्रको औपचारिकता (फर्मलिटी) को रूपमा मात्र नभई व्यावहारिक रूपमा नै अभ्यास गर्न सकिने र यसलाई जीवन शैली बनाउन सकिने हुन्छ। स्वच्छ, स्वतन्त्र र विश्वसनीय निर्वाचन नै मुलुकको लोकतन्त्रको पहिचान र सङ्केत मानिन्छ। यस अर्थमा, निर्वाचन कुनै पनि लोकतन्त्रको प्राणवायु हो। मानव अधिकार, प्रेस स्वतन्त्रता, कानूनको शासन जस्ता कयौं विषयमा विश्व समुदायबाट समय-समयमा आलोचना हुने भएको भए पनि करिब सात दशकदेखि लोक सभाको आवधिक निर्वाचनको अभ्यास गरेको कारणले नै भारतले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबाट सबैभन्दा ठूलो (जनसङ्ख्याको आधारमा) लोकतान्त्रिक मुलुकको हैसियत प्राप्त गर्दै आएको छ। आफ्नो स्थापना कालदेखि नै युद्धको स्थिति (स्टेट अफ वार) मा रहेको इजरायलमा आवधिक निर्वाचन हुँदै आएका छन् र यही कारणले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबाट स्थापित लोकतान्त्रिक मुलुकको दर्जा पाएको छ। करिब तीस वर्ष गृह युद्धमा रहेको भए तापनि श्रीलङ्कामा आवधिक रूपमा राष्ट्रपति र संसदको निर्वाचन हुने क्रम अवरुद्ध नभएको विषय यस आलेखमा उल्लेख हुनु सान्दर्भिक हुन्छ।

२. विभिन्न स्वरूपका निर्वाचन प्रणाली

कुनै पनि निर्वाचन प्रणाली सम्बन्धित मुलुकको विशिष्ट अवस्थामा विकास भई अभ्यासमा आउने हुनाले विभिन्न मुलुकको अभ्यासमा विभिन्न स्वरूपका निर्वाचन प्रणाली कायम रहनु स्वभाविक हो। सैद्धान्तिक

रूपमा निर्वाचन प्रणालीको प्रारूप (design) तय गर्दा सम्बन्धित मुलुकमा तत्काल कायम रहेको संवैधानिक संरचना, राजनीतिक शक्तिहरूको शक्ति सन्तुलन तथा निर्वाचन प्रणालीको प्रारूप तय गर्नुपर्ने उद्देश्य र प्रयोजनलाई आधार लिइन्छ। कयौं मुलुक (खासगरी बेलायत र यसको पूर्व उपनिवेश रहेका मुलुक) मा “पहिलो हुने निर्वाचित हुने (FPTP)” निर्वाचन प्रणालीलाई सम्बन्धित मुलुकको ऐतिहासिक विराशतको रूपमा लिइएको भए तापनि आर्वाधिक निर्वाचनको अनुभवबाट यस्ता निर्वाचन प्रणाली परिवर्तन हुँदै आएका छन्। तथापि, यूरोपेली समुदायको सदस्य रहेका ब्रिटेनले यूरोपेली संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रतिनिधिको निर्वाचनका लागि समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको थियो।

निर्वाचन प्रणालीका विभिन्न स्वरूप भए तापनि अध्ययन तथा बुझाइको सरलताको लागि विभिन्न मुलुकमा प्रयोगमा रहेको निर्वाचन प्रणालीलाई मोटामोटी रूपमा देहाय बमोजिम मुख्य तीन समूहमा विभाजन गर्न सकिन्छ (Reynolds et. al., 2005, pp. 5):

१. बहुलता वा बहुमत (Plurality or Majority) निर्वाचन प्रणाली
२. समानुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) प्रणाली
३. मिश्रित (Mixed) निर्वाचन प्रणाली।

उल्लिखित तीन मुख्य निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत विभिन्न मुलुकको अभ्यासमा अन्य थुप्रै प्रणाली वा उपप्रणाली विकास भई अभ्यासमा आएका छन्। यस्ता केही प्रणाली वा उपप्रणाली देहाय बमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

- (१) **बहुलता वा बहुमत प्रणाली** : बहुलता वा बहुमत निर्वाचन प्रणाली अत्यन्त सरल, बुझ्न सकिने र प्रयोग गर्न सजिलो निर्वाचन प्रणाली हो। यस प्रणाली अनुसार मतदान भएको कुल सदर मत मध्ये सबभन्दा बढी मत पाउने उम्मेदवार वा उम्मेदवारहरू विजयी भएको मानिन्छ। यस प्रणालीमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने (First Past the Post, FPTP) निर्वाचन प्रणाली, एकमुष्ट मतदान (Block Vote) प्रणाली, दुई चरणको निर्वाचन प्रणाली (Two Round System), वैकल्पिक मतदान प्रणाली (Alternative Vote System) तथा एकमुष्ट पार्टी मतदान प्रणाली आदि रहेका छन्। निर्वाचन प्रणालीको संरचना जे जस्ता भए पनि यसको सारतत्व वा परिणाम भनेको सबैभन्दा बढी मत पाउने उम्मेदवार निर्वाचित हुने हो। तसर्थ, यसलाई यदाकदा “बढी मत प्रणाली” पनि भनिन्छ। यस प्रणालीमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली र दुई चरणको निर्वाचन प्रणाली प्रमुख रहेका छन् :

(क) **पहिलो हुने निर्वाचित हुने** : प्रयोग गर्न यो अत्यन्त सरल निर्वाचन प्रणाली हो। सामान्यतया एक निर्वाचन क्षेत्रमा एक जना वा एक भन्दा बढी उम्मेदवारलाई मत दिइन्छ। उम्मेदवारले जितिसुकै मत पाएको भए तापनि सबभन्दा बढी मत पाउने उम्मेदवार वा उम्मेदवारहरू निर्वाचित भएको ठानिन्छ।

ब्रिटेन, संयुक्त राज्य अमेरिका, क्यानाडा, भारत, बङ्गलादेश, मलेसिया, म्यानमार, केही क्यारेबियन तथा अफ्रीकी मुलुकमा यसको प्रयोग गरिन्छ (Reynolds et. al., 2005, pp. 35)। यसको आकर्षक तत्व भनेको निर्वाचन परिणाममूखी हुन्छ (Butler, 1994)।

(ख) **पूर्ण बहुमत वा दुईचरण प्रणाली (Majority or Two Round System)** : यो निर्वाचन प्रणाली पनि पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली जसरी नै सञ्चालन र प्रयोग गरिन्छ। तर कुनै पनि उम्मेदवार निर्वाचित हुन मतदान भएको कुल मतमध्ये पचास प्रतिशत भन्दा बढी प्राप्त गर्नु पर्ने हुन्छ। कारणवस कुनै पनि उम्मेदवारले सो सङ्ख्यामा मत प्राप्त गर्न नसकेमा सबभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने दुई उम्मेदवारबीच दोस्रो चरणको निर्वाचन गरिन्छ र बढी मत पाउने उम्मेदवार विजयी भएको मानिन्छ। तसर्थ, यसलाई “दुई चरणको निर्वाचन प्रणाली” भनिएको हो।

फ्रान्सको राष्ट्रपति र राष्ट्रिय सभाका सदस्य, फ्रेन्च भाषी केही अफ्रिकी मुलुक (कङ्गो, माली, ग्याबोन, टोगो, माउरिटानिया), इजिप्ट, इरान तथा पूर्व सोभियत सङ्घका केही देशहरूमा राष्ट्रपति निर्वाचनमा यसको प्रयोग भएको पाइन्छ (Reynolds et al, 2005, pp. 52)। यसको आकर्षक पक्ष भनेको मतदान भएको कुल सदर मतको वास्तविक बहुमत प्राप्त गर्ने उम्मेदवार मात्र निर्वाचित भएको मानिनु हो। यस अर्थमा यसलाई पूर्ण बहुमत प्रणाली पनि भनिन्छ।

(२) **समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली** : कुनै पनि राजनीतिक दलले निर्वाचनमा जति मत प्राप्त गरेको छ, सोही अनुपातमा निर्वाचित सदस्य प्राप्त गर्ने निर्वाचन प्रणालीलाई समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली भनिन्छ। सूचीमा आधारित प्रतिनिधित्व (List Proportion Representation) तथा एकल सङ्क्रमणीय मतदान प्रणाली (Single Trasferrable Vote system (STVS)) समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली भित्रका दुई मुख्य निर्वाचन उपप्रणाली हुन् :

(क) **सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व** : समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा एउटै निर्वाचन क्षेत्रबाट राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको अनुपातमा उठाएका उम्मेदवार निर्वाचित भएको मानिन्छ। समानुपातिक निर्वाचनका लागि एक निर्वाचन क्षेत्रमा कम्तिमा तीन स्थान हुन आवश्यक छ। किनकि, तीन भन्दा कम स्थान समानुपातिक हिसाबमा विभाजन गर्न सकिन्न। मतदाताले सामान्यतया राजनीतिक दललाई मत दिन्छन् र प्राप्त मतको आधारमा दलको सूचीका उम्मेदवार निर्वाचित भएको मानिन्छ। निर्वाचित हुनको लागि राजनीतिक दलले निर्धारित न्यूनतम मत सङ्ख्या (Threshold) पूरा गर्नु पर्दछ।

ब्रिटेन, फ्रान्स, जर्मनी र इटाली बाहेक प्रायः सबै यूरोपेली मुलुक, अधिकांश ल्याटिन अमेरिकी मुलुक, दक्षिण अफ्रिका, श्रीलङ्का आदि मुलुकमा यो प्रणालीको प्रयोग गरिन्छ (Reynolds et al, 2005, pp. 57)।

(ख) **एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणाली** : यस प्रणालीमा मतदाताले उम्मेदवारको सूचीमा रहेका उम्मेदवारहरूलाई पहिलो, दोस्रो वा तेस्रो प्राथमिकता दिई मत दिने र निर्धारित कोटा भन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने उम्मेदवार निर्वाचित भई बाँकी मत दोस्रो र त्यसरी नै तेस्रो प्राथमिकताको उम्मेदवारलाई हस्तान्तरण हुँदै जाने हुन्छ। मतदाताले मतदान गरेको मतको पहिलो, दोस्रो वा तेस्रो मतको भार अङ्कमा निर्धारण गरिन्छ र एक उम्मेदवारले आवश्यक मतभन्दा बढी मत प्राप्त गरेमा बढी भएको मत क्रमशः दोस्रो, तेस्रो वा चौथो प्राथमिकताको उम्मेदवारमा हस्तान्तरण हुँदै जान्छ। तसर्थ, यस निर्वाचन प्रणालीलाई एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणाली भनिएको हो।

आयरल्याण्ड, माल्टा, अष्ट्रेलियाको संसदको माथिल्लो सदन सिनेट र अष्ट्रेलियाका राज्यहरूमा यसको प्रयोग गरिएको पाइन्छ (Reynolds et al, 2005, pp. 71)

(३) **मिश्रित निर्वाचन प्रणाली** : मिश्रित निर्वाचन प्रणालीले बहुलता वा बहुमत प्रणालीमा र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा रहेका सकारात्मक कुराहरूलाई समेटेी नयाँ निर्वाचन प्रणाली तय गर्ने हुनाले यसलाई मिश्रित निर्वाचन प्रणाली भनिएको हो । मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत मतदाताले एकैपटक दुवै निर्वाचन प्रणालीको प्रयोजनका लागि मतदान गर्दछन् र निर्वाचन परिणाम पनि घोषणा गरिन्छ । मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत मुख्यतः देहायका दुई प्रकारका निर्वाचन प्रणाली अभ्यासमा रहेका पाइन्छ :

(क) **मिश्रित सदस्य समानुपातिक (Mixed Member Proportional)** : यस प्रणाली अन्तर्गत निर्वाचन गर्नुपर्ने कुल सदस्य मध्ये निश्चित प्रतिशतका सदस्य पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत निर्वाचित हुन्छन् र बाँकी रहेका सदस्य सम्बन्धित दलले पाएको मतको आधारमा प्रतिनिधित्व हुन नसकेको स्थान वापत क्षतिपूर्ति स्वरूप स्थान दिइन्छ । तसर्थ, यस प्रणालीलाई मिश्रित सदस्य समानुपातिक भनिएको हो । कति सङ्ख्यामा समानुपातिकतर्फ र कति सङ्ख्यामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने वा पूर्ण बहुमत अन्तर्गत निर्वाचन गर्नुपर्ने भन्ने विषयमा विभिन्न मुलुकको आ-आफ्नो संविधान, कानून र अभ्यासबमोजिम निर्धारण गरिन्छ । जर्मनी, न्यूजिल्याण्ड, अल्बानिया, बोलिभिया, हंगेरी, इटाली, मेक्सिको, भेनेजुएला आदि मुलुकमा यसको अभ्यास रहेको पाइन्छ (Reynolds et al, 2005, pp. 91)

(ख) **समानान्तर प्रणाली (Parallel System)** : समानान्तर प्रणालीमा पनि पहिलो हुने निर्वाचित हुने वा बहुमत (बढीमत) प्रणाली र समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीको मिश्रित प्रयोग गरिन्छ । तर, यस प्रणालीमा मिश्रित सदस्य समानुपातिक प्रणालीमा जसरी क्षतिपूर्ति दिइन्छ । दुवै निर्वाचन प्रणाली अलग-अलग र समानान्तर रूपमा प्रयोग गरिन्छ र एक अर्काको सम्बन्ध रहन्छ । मतदातालाई एउटै मतपत्र वा दुई मतपत्र साथ दुई मतदान गर्ने अवसर दिइन्छ र अलग-अलग रूपमा निर्वाचित स्थान निर्धारण गरिन्छ । करिब दुई दर्जन मुलुक (अर्मेनिया, अजरबैजान, जर्जिया, जापान, कोरिया, लिथुआनिया, काजाखस्तान, पाकिस्तान, फिलिपिन्स, रसिया, सेनेगल, युक्रेन, थाइल्याण्ड, ट्यूनिशिया आदि) मा समान्तर प्रणाली प्रयोगमा रहेको पाइन्छ (Reynolds et al, 2005, pp. 112) ।

३ नेपालको सन्दर्भमा निर्वाचन प्रणालीको उद्भाव, निर्माण र विकास

तत्काल कायम रहेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ बमोजिम कायम रहेको संसदको तल्लो सदन-प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन नै नेपाली नागरिकले भाग लिएको पहिलो आमनिर्वाचनको अभ्यास थियो । यो निर्वाचन पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीमा आधारित थियो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ को मस्यौदा ब्रिटीश संविधानविद् सर आइभर जेनिङ्गले गरेका कारणले पनि ब्रिटेनले अभ्यास गरेको

निर्वाचन प्रणाली नेपालको सन्दर्भमा प्रयोग हुनु स्वाभाविक थियो । त्यसपछि समय समयमा पंचायती शासन कालमा भएका स्थानीय पंचायतका निर्वाचन तथा सम्बत् २०३८ र २०४३ सालमा तत्काल कायम रहेको राष्ट्रिय पंचायत सदस्यको प्रत्यक्ष निर्वाचनमा यो निर्वाचन प्रणालीको अभ्यास गरिएको थियो ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ बमोजिम तत्काल कायम रहेको संसदको तल्लो सदन-प्रतिनिधि सभाका २०५ सदस्य लागि सम्बत् २०४८ साल, २०५१ साल र २०५६ सालमा सम्पन्न भएका आम निर्वाचन र सम्बत् २०४९ साल र २०५४ सालमा भएका स्थानीय निकायका निर्वाचन पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अनुरूप सम्पन्न भएका थिए ।

स्पष्ट शब्दमा भन्नुपर्दा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ प्रारम्भ हुनु अघि नेपालको सन्दर्भमा निर्वाचन वा निर्वाचन प्रणाली भन्नाले “पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत हुने निर्वाचन र यसको प्रयोग नै हो भन्ने आम बुझाई थियो । यसमा नै नेपालका नेपाली मतदाता, राजनीतिक दल, कानून निर्माता र निर्वाचन गराउने अधिकारीहरू अभ्यस्त थिए । प्राज्ञिक रूपमा छलफल तथा बहस भए पनि यसको विकल्पको परिकल्पनासम्म थिएन । तथापि, तत्काल कायम रहेका गाउँपञ्चायत र नगरपञ्चायतको प्रधानपञ्च र उपप्रधानपञ्चको निर्वाचनमा एकताका दुई चरण प्रणालीको पनि प्रयोग भएको थियो ।

सम्बत् २०६२/६३ सालमा सम्पन्न जनआन्दोलनको परिणाम स्वरूप मुलुकमा संविधान सभाको निर्वाचन राष्ट्रिय मुद्दा भई संविधान सभाको निर्वाचनको लागि अपनाउने निर्वाचन प्रणाली निर्धारण गर्न मुलुकमा राजनीतिक दल, संविधानविद्, राजनीतिकशास्त्री, नागरिक समाजबीच राष्ट्रिय बहस प्रारम्भ भएको थियो । पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट संविधान सभाका सदस्य निर्वाचन गर्ने वा पूर्ण समानुपातिक वा मिश्रित निर्वाचन प्रणाली कुन निर्वाचन प्रणाली अपनाउने हो सो सम्बन्धमा राष्ट्रिय बहस भएको थियो । संविधानसभाको निर्वाचनमा अपनाउने निर्वाचन प्रणालीको बहससँगै नेपालमा औपचारिक रूपमा नै समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको पक्षमा जवर्जस्त जनमत विकास भएको थियो । निर्वाचन प्रणालीको निर्माणमा राजनीतिक दलहरू विभाजित भएका थिए । राजनीतिक सम्भ्रौता र सहमतिका आधारमा जारी भएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ बमोजिम देहायबमोजिम निर्वाचन र मनोनित हुने गरी कुल ४२५ सदस्य रहने संविधान सभा गठन हुने व्यवस्था भएको थियो^१ :

- (१) पहिलो हुने निर्वाचन हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचन हुने २०५ जना सदस्य,
- (२) सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने २०४ जना सदस्य, र
- (३) राष्ट्रिय जीवनका महत्त्वपूर्ण व्यक्तिहरूमध्ये सहमतिका आधारमा अन्तरिम मन्त्रपरिषदबाट मनोनित हुने १६ जना सदस्य ।

प्रस्तुत व्यवस्था बमोजिम निर्धारित समयमा (सम्बत् २०६४ सालको जेठ-असारतिर) संविधान सभाको निर्वाचन हुनुपर्नेमा सो सम्भव भएन । सो अनुसार निर्वाचन सम्पन्न भएको भए मिश्रित निर्वाचन अन्तर्गत लगभग

१ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा ६३ को उपधारा (३) ।

समान सङ्ख्या समानान्तर निर्वाचन प्रणालीबमोजिम संविधान सभाका सदस्यहरूको निर्वाचन हुन सक्दथ्यो । विभिन्न कारणले संविधान सभाको निर्वाचन हुन सकेन । त्यसपछि, राजनीतिक दलहरू आ-आफ्नो आंकलन अनुसार समानुपातिक र पहिलो हुने निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्याको अनुपातमा हेरफेरका लागि वार्ता गर्न तर्फ उद्यत भए । कुन निर्वाचन प्रणालीको भार (सङ्ख्या) बढी हुने विषयमा दलहरूका अडान परस्पर विरोधी भएका कारण संविधान सभाको निर्वाचनको मिति परसर्दै गएको र अन्त्यमा नेपालको अन्तरिम संविधानमा तेस्रो संशोधन भई देहायबमोजिमको प्रतिनिधित्व हुनेगरी संविधान सभा गठन हुने व्यवस्था कायम भएको थियो^२ :

- (१) निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण आयोगबाट निर्धारण भएको प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रबाट एकजनाका दरले पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित दुई सय चालीस जना,
- (२) सम्पूर्ण मुलुकलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने तीन सय पैतालीस जना,
- (३) राष्ट्रिय जीवनमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका र निर्वाचित हुन नसकेका विशिष्ट व्यक्तिहरू र आदिवासी जनजाति मध्ये मनोनित छब्बीस जना ।

संविधान सभाको निर्वाचनका लागि प्रारम्भमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीलाई बढी भार दिई निर्माण गरिएको निर्वाचन प्रणालीलाई उल्ट्याई संविधानसभामा समानुपातिक प्रणालीको भारमा उल्लेख्य वृद्धि गरी तय भएको निर्वाचन प्रणाली बमोजिम सम्वत् २०६४ साल चैत्रमा संविधान सभाको निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा व्यवस्था गरिएको निर्वाचन प्रणाली द्वन्द्वोपरान्तको राजनीति व्यवस्थापन गर्न र संविधान सभाको निर्वाचनलाई बढी प्रतिनिधिमूलक र समावेशी बनाउने प्रयोजनका लागि निर्माण गरी विकास गरिएको निर्वाचन प्रणाली थियो ।

संविधान निर्माण गर्ने क्रममा तत्काल कायम रहेको पहिलो संविधान सभामा भएका बहसबाट टुङ्गो लगाउन नसकिएका र राजनीतिक दलबीच विवाद रहेका विभिन्न विषयमध्ये मुलुकको भावी निर्वाचन प्रणाली पनि एक थियो । संविधान निर्माणको क्रममा बहस भएका जटिल विषयहरू मध्ये निर्वाचन प्रणालीको निर्माण एक अत्यन्त पेचिलो विषय बनेको थियो । भावी संसदको निर्वाचन पूर्ण समानुपातिक प्रतिनिधित्व अन्तर्गत वा सम्पूर्ण सदस्य पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत हुनुपर्नेमा दलहरूका फरक-फरक धारणा थिए । तथापि, संविधानका अन्य प्रावधान बमोजिम व्यवस्था भएको समावेशी लोकतन्त्र सुनिश्चित गर्न कुनै न कुनै रूपमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली स्वीकार गर्न राजनीतिक दलहरू बाध्यात्मक स्थितिमा रहेका थिए । यस स्थितिमा दोस्रो संविधानसभाबाट संविधान जारी गर्ने क्रममा प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभाको निर्वाचनको लागि पहिलो हुने निर्वाचन हुने प्रणालीको भार साठी प्रतिशत र समानुपातिकतर्फको भार चालीस प्रतिशत हुने गरी समानान्तर प्रणाली तर्फको मिश्रित निर्वाचित प्रणाली अपनाउने कुरामा राजनीतिक दलहरू बीच सहमति भई सम्वत् २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानमा समावेश भएको थियो^३ । यस प्रकार विगतमा द्वन्द्वोपरान्तको स्थितिमा राजनीतिक व्यवस्थापनका लागि निर्माण भई अभ्यास भएको मिश्रित निर्वाचन प्रणाली

२ नेपालको अन्तरिम संविधान (तेस्रो संशोधन), २०६४, धारा ६३ को उपधारा (३) ।

३ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (१) तथा धारा १७६ को उपधारा (१) ।

नयाँ संविधानमा समावेशी लोकतन्त्रको सुनिश्चितताको लागि आवश्यक ठानियो । तसर्थ, नेपालको संविधान बमोजिम व्यवस्था भएको निर्वाचन प्रणाली राजनीतिक दलहरूको दाउपेच, शक्ति सन्तुलन र सहमतिको परिणाम स्वरूप निर्माण भई विकास भएको हो भन्नुमा अतिशयोक्ति हुँदैन । संविधानबमोजिम निर्वाचन प्रणाली निर्धारण भई एकपटक यसको प्रयोग भइसकेको भए तापनि केही राजनीतिक दलले मौजुदा निर्वाचन प्रणाली खर्चिलो भएकोले परिवर्तन गर्नुपर्ने तर्क बेलाबेलामा गर्ने गरेका छन् ।

४. सैद्धान्तिक रूपमा सरल, व्यावहारिक रूपमा जटिल निर्वाचन प्रणाली

निर्वाचन प्रणालीको परम्परागत मान्यता अनुसार यसको उद्देश्य जनप्रतिनिधिको आवधिक रूपमा जनमतबाट छनौट गर्नु हो । निर्वाचन प्रणाली सरल, बोधगम्य र सर्वसाधारणले आफूले मतदान गरेको उम्मेदवार विजयी वा पराजित भएको कारण थाहा पाउने हुनुपर्दछ । आफूले मतदान गरेको उम्मेदवार विजयी वा पराजित भएको कारण थाहा नपाउने निर्वाचन प्रणालीमा सर्वसाधारणको विश्वास रहन्न । सम्वत् २०७२ साल आश्विन ३ गतेदेखि प्रारम्भ भएको नेपालको संविधान बमोजिम विभिन्न प्रकारका जनप्रतिनिधि निर्वाचन गर्न विभिन्न प्रकृतिका निर्वाचन प्रणाली अपनाउनुपर्ने हुन्छ । यस्ता निर्वाचन प्रणाली देहायबमोजिम रहेका छन् :

- (१) राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनका लागि सङ्घीय संसदका सदस्य र प्रदेश सभा सदस्य रहेको निर्वाचन मण्डलबाट फरक मतभार हुने गरी मतदानमा पूर्ण बहुमत निर्वाचन प्रणाली,
- (२) प्रतिनिधि र प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि बालिग मताधिकारको आधारमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने र समानुपातिक प्रतिनिधित्व रहेको समानान्तर प्रणालीको मिश्रित निर्वाचन प्रणाली,
- (३) राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचनका लागि प्रदेश सभा सदस्य र स्थानीय तहका प्रमुख र उपप्रमुख निर्वाचन मण्डलबाट फरक मतभारको आधारमा मतदान हुने पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली,
- (४) स्थानीय तहका पदाधिकारी तथा सदस्यको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि बालिग मताधिकारको आधारमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली ।

संविधानबमोजिम मुलुकले समावेशी लोकतन्त्र अपनाएको कारणले यसलाई व्यवहारमा रूपान्तर गर्न निर्वाचन प्रणालीको महत्वपूर्ण भूमिका रहने हुन्छ । संविधानले निर्धारण गरेको संवैधानिक व्यवस्थाबमोजिम सिद्धान्ततः हाम्रो निर्वाचन प्रणाली सतहमा हेर्दा सरल रहेको देखिन्छ । तर, समावेशी लोकतन्त्रलाई सुनिश्चित गर्न राज्यका विभिन्न पदाधिकारी तथा जनप्रतिनिधिको निर्वाचनको प्रयोजनका लागि विभिन्न किसिमको निर्वाचन प्रणाली, विभिन्न किसिमका मतदाता वा निर्वाचन मण्डल, विभिन्न किसिमको मतभार र समाजका विभिन्न समूह र क्षेत्रको समानुपातिक प्रतिनिधित्व गराउनु पर्ने हुँदा व्यवहारमा व्यवस्थापनका दृष्टिकोणबाट मुलुकमा जटिल निर्वाचन प्रक्रिया अपनाउनु पर्ने बाध्यात्मक अवस्था छ । व्यवस्थापनको दृष्टिकोणले देखिएको जटिलतालाई संक्षिप्त रूपमा देहायबमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

(१) राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन

- (१) राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिले निर्वाचन सङ्घीय कानून बमोजिम मतभार फरक हुने गरी सङ्घीय संसदका सदस्य र प्रदेश सभाका सदस्य मतदाता रहेको निर्वाचन मण्डलबाट हुने^४,
- (२) राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन फरक फरक लिङ्ग वा समुदायको प्रतिनिधित्व हुने गरी गराउनु पर्ने^५,
- (३) फरक-फरक लिङ्ग वा समुदायको प्रतिनिधित्व हुने गरी निर्वाचन गर्नुपर्दा स्वाभाविक रूपमा निर्वाचन फरक-फरक मितिमा गर्नु पर्ने,
- (४) राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनमा निर्वाचन मण्डलको तत्काल कायम रहेको कुल मतको बहुमत प्राप्त गर्ने उम्मेदवार मात्र निर्वाचित हुने^६,
- (५) कुनै पनि उम्मेदवारले तत्काल कायम रहेको कुल मतको बहुमत प्राप्त नगरेमा सबैभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने दुई उम्मेदवारबीच पुनः निर्वाचन गराउनु पर्ने र तत्काल कायम रहेको कुल मतको बहुमत प्राप्त नगरेसम्म निर्वाचन गराउँदै जानुपर्ने,
- (६) दुई पटक राष्ट्रपति निर्वाचित भइसकेको व्यक्ति राष्ट्रपतिको उम्मेदवार हुन नसक्ने^७।

(२) प्रतिनिधि सभा सदस्यको निर्वाचन

- (१) प्रतिनिधि सभाका २७५ सदस्य मध्ये जनसङ्ख्या र भौगोलिक विशिष्टताका आधारमा एकसय पैसठ्ठी निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रबाट एक जना रहने गरी पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम १६५ सदस्य निर्वाचित हुने^८,
- (२) १६५ निर्वाचन क्षेत्रको निर्धारण निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण आयोगबाट जनसङ्ख्यालाई मुख्य र भूगोललाई दोस्रो आधार मानी सङ्घीय कानूनबमोजिम प्रदेश निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गरिने^९,
- (३) प्रदेश भित्रका प्रत्येक जिल्लामा कमिमा एक निर्वाचन क्षेत्र रहने^{१०},
- (४) सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी ११० सदस्य राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचन हुने^{११},

४ नेपालको संविधान, धारा ६२ को उपधारा (१)।

५ नेपालको संविधान, धारा ७०।

६ नेपालको संविधान, धारा ७० को उपधारा (४)।

७ नेपालको संविधान, धारा ६४ को उपधारा (२)।

८ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (१) (क)।

९ नेपालको संविधान, धारा २८६ को उपधारा (५)।

१० नेपालको संविधान, धारा २८६ को उपधारा (१२)।

११ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (१) (ख)।

- (५) समानुपातिकतर्फको सदस्यको निर्वाचनका लागि उम्मेदवार दिँदा जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र समेतबाट बन्द सूचिका आधारमा उम्मेदवार दिनु पर्ने^{१२},
- (६) समानुपातिकतर्फ उम्मेदवार दिँदा अपांगता भएका व्यक्तिको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था हुनु पर्ने^{१३},
- (७) समानुपातिकतर्फ उम्मेदवार दिँदा कुनै पनि दलले सङ्घीय संसदका कुल सदस्य मध्ये कम्तिमा एक तिहाई महिला हुनुपर्ने र पहिलो हुने निर्वाचित हुने तर्फको निर्वाचनमा कुनै राजनीतिक दलको एक तिहाई सदस्य महिला निर्वाचित नभएमा समानुपातिकतर्फ वा राष्ट्रिय सभाको सदस्य तर्फ महिला हुने गरी सङ्घीय संसदमा त्यस्तो दलको सदस्य सङ्ख्या कम्तिमा एक तिहाई महिला हुनु पर्ने^{१४},
- (८) समानुपातिकतर्फ उम्मेदवार दिँदा कुनै पनि राजनीतिक दलले भूगोल र प्रादेशिक सन्तुलनलाई ध्यान दिई जनसङ्ख्याको आधारमा दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु र मुस्लिमको समावेशी सिद्धान्तको बमोजिम प्रतिनिधित्व हुने गरी निर्धारित प्रतिशत उम्मेदवार दिनुपर्ने र समानुपातिकतर्फको निर्वाचन परिणाम घोषणा गर्दा पनि सम्बन्धित दलसँग परामर्श गरी निर्वाचन आयोगले सोही अनुपातमा घोषणा गर्नु पर्ने^{१५},
- (९) संविधान तथा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३ बमोजिम योग्यता पुगेको व्यक्तिले कुनै पनि निर्वाचन क्षेत्रबाट उम्मेदवार दिन सक्ने र एकभन्दा बढी निर्वाचन क्षेत्रबाट उम्मेदवार दिन नसक्ने^{१६}
- (३) **राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचन**
- (१) राष्ट्रिय सभाका कुल ५९ सदस्य मध्ये छपन्न जना सदस्यको मात्र निर्वाचन हुने^{१७},
- (२) छपन्नजना सदस्यको निर्वाचन सङ्घीय कानून बमोजिम मतभार फरक हुने गरी प्रदेश सभा सदस्य, गाउँपालिका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका प्रमुख तथा उपप्रमुख रहेको निर्वाचन मण्डलबाट हुने^{१८},
- (३) छपन्नजना सदस्य मध्ये प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा तीन जना महिला, एक जना दलित र एक जना अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा अल्पसङ्ख्यक सहित आठजना सदस्य निर्वाचित हुने^{१९},

१२ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (१) (ख) ।

१३ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (३) ।

१४ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (८) ।

१५ प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३ को दफा २८ (५) र दफा ६० (६) ।

१६ नेपालको संविधान, धारा ८४ को उपधारा (६) ।

१७ नेपालको संविधान, धारा ८६ को उपधारा (२) ।

१८ नेपालको संविधान, धारा ८६ को उपधारा (२) ।

१९ नेपालको संविधान, धारा ८६ को उपधारा (२) ।

- (४) राष्ट्रिय सभाका सदस्यको पदावधि छ वर्षको हुने र प्रत्येक दुई वर्षका एक तिहाई सदस्यको पदावधि समाप्त हुने गरी पहिलो पटक निर्वाचित भएपछि गोला प्रथाद्वारा सदस्यको पदावधि दुई, चार र छ वर्ष कायम गर्ने^{२०},
- (५) प्रत्येक दुई वर्षमा राष्ट्रिय सभाका एक तिहाई सदस्यको निर्वाचन गराउनु पर्ने^{२१},
- (६) राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचन प्रत्येक प्रदेशमा गठन हुने निर्वाचन मण्डल वा सदस्यहरूको सबैभन्दा बढी मत पाउने व्यक्ति निर्वाचित हुने^{२२} ।

(४) प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन

- (१) प्रदेश सभाको सदस्य सङ्ख्या सम्बन्धित प्रदेशबाट प्रतिनिधि सभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्याको दोब्बर सङ्ख्या बराबर सदस्य प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रबाट एक जना बालिग मताधिकारको आधारमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने सदस्य^{२३},
- (२) प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन क्षेत्र निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण आयोगले निर्धारण गरे बमोजिम हुने^{२४},
- (३) प्रदेश सभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित सदस्यलाई साठी प्रतिशत मानी बाँकी चालीस प्रतिशत सदस्यमा प्रदेशलाई निर्वाचन क्षेत्र मानी समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित हुने^{२५},
- (४) समानुपातिकतर्फको सदस्यको निर्वाचनको लागि उम्मेदवार दिँदा जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसंख्यक समुदाय समेतबाट बन्दसूचीका आधारमा उम्मेदवार दिनु पर्ने^{२६},
- (५) समानुपातिकतर्फ उम्मेदवार दिँदा अपांगता भएको व्यक्तिको प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था हुनु पर्ने^{२७},
- (६) समानुपातिकतर्फको उम्मेदवार दिँदा कुनै पनि दलले प्रदेश सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य सङ्ख्याको कम्तिमा एक तिहाई महिला हुनुपर्ने^{२८},
- (७) संविधान तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३ बमोजिम योग्यता पुगेको व्यक्ति कुनै एक निर्वाचित क्षेत्रमा मात्र उम्मेदवार हुन सक्ने^{२९} ।

२० नेपालको संविधान, धारा ८६ को उपधारा (३) ।

२१ नेपालको संविधान, धारा ८६ को उपधारा (३) ।

२२ राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७५ को दफा ३ ।

२३ नेपालको संविधान, धारा १७६ को उपधारा (१) (क) ।

२४ नेपालको संविधान, धारा २८६ को उपधारा (१) ।

२५ नेपालको संविधान, धारा १७६ को उपधारा (१) (ख) ।

२६ नेपालको संविधान, धारा १७६ को उपधारा (६) ।

२७ नेपालको संविधान, धारा १७६ को उपधारा (७) ।

२८ नेपालको संविधान, धारा १७६ को उपधारा (९) ।

२९ नेपालको संविधान, धारा १७६ को उपधारा (१०) ।

(५) स्थानीय तका पदाधिकारी तथा सदस्यको निर्वाचन

- (१) प्रत्येक गाउँपालिकामा एक जना अध्यक्ष, एक जना उपाध्यक्ष, प्रत्येक वडामा एक जना वडा अध्यक्ष र चार जना सदस्यको निर्वाचन बालिग मताधिकारको आधारमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबमोजिम हुने^{३०},
- (२) प्रत्येक नगरपालिकाका एक जना प्रमुख, एक जना उपप्रमुख, प्रत्येक वडामा एकजना वडा अध्यक्ष र चार जना सदस्यको निर्वाचन पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम हुने^{३१},
- (३) गाउँपालिका वा नगरपालिकाका प्रत्येक वडाबाट निर्वाचित हुने चार जना सदस्य मध्ये कमिमा दुई जना महिला हुनु पर्ने^{३२},
- (४) गाउँपालिका वा नगरपालिका अध्यक्ष, उपाध्यक्ष वा प्रमुख वा उपप्रमुख, प्रत्येक वडाका अध्यक्ष र चार जना सदस्य र सदस्यहरूले आफूमध्येबाट गाउँपालिकाको हकमा चार जना महिला सदस्य, गाउँपालिकाका अन्य दुई जना दलित वा अल्पसङ्ख्यक सदस्य र नगरपालिकाको हकमा आफूमध्येबाट पाँच जना महिला सदस्य र नगरपालिका भित्रका तीन जना दलित वा अल्पसङ्ख्यक सदस्य निर्वाचित हुने^{३३},
- (५) राजनीतिक दलले गाउँपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष, नगरपालिकाको प्रमुख र उपप्रमुख वा जिल्ला विकास समितिको अध्यक्ष र उपाध्यक्षको उम्मेदवार दिँदा ५० प्रतिशत महिला उम्मेदवार दिनु पर्ने^{३४} ।

निर्वाचन सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने काम आफैमा चूनौतिपूर्ण काम हो । त्यसमा पनि विभिन्न निर्वाचनको प्रयोजनका लागि विभिन्न समूहका मतदाता, फरक फरक मतभार, विभिन्न समुदायको विभिन्न अनुपात र प्रतिशतको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने गरी उम्मेदवारी दिनु पर्ने र त्यस्ता समूहको पुरुष तथा महिला दुबैको प्रतिनिधित्व सोही अनुपातमा हुने गरी निर्वाचन परिणाम घोषणा गर्नुपर्ने, फरक-फरक मापदण्ड र फरक-फरक मतभारको आधारमा निर्वाचन परिणाम घोषणा गर्नुपर्ने विषय आफैमा एक जटिल प्रक्रिया हो । वस्तुतः समावेशी लोकतन्त्रको सुनिश्चित गर्न विभिन्न जात, जाति, समुदाय, आदिवासी, जनजाति तथा भाषा, धर्म, संस्कृतिले विविधता भएको मुलुकमा संवैधानिक संरचनाभित्र निर्वाचनको प्रक्रियाबाट सबैको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुपर्ने हाम्रो संवैधानिक बाध्यताले निर्वाचन प्रणाली अत्यन्त जटिल बनेको हो । यही बाध्यताका कारणले निर्वाचन सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न देहाय बमोजिमका दस ऐन, डेढदर्जन नियमावलीहरू र करिब छ दर्जन जति निर्देशिका र कार्यविधि जारी भइसकेका छन् :

- क. निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३
- ख. मतदाता नामावली ऐन, २०७३
- ग. स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३

३० नेपालको संविधान, धारा २१५ र धारा २२२ ।

३१ नेपालको संविधान, धारा २१६ र धारा २१७ ।

३२ नेपालको संविधान, धारा २२२ को उपधारा (३) ।

३३ नेपालको संविधान, धारा २१५ को उपधारा (४) र धारा २१६ को उपधारा (५) ।

३४ स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३ दफा १७ को उपदफा (४) ।

- घ. निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण आयोग ऐन, २०७३
- ङ. प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३
- च. प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३
- छ. निर्वाचन (कसुर तथा सजाय) ऐन, २०७३
- ज. राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनसम्बन्धी ऐन, २०७४
- झ. राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७५
- ञ. राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३

निर्वाचनका सम्बन्धमा यस प्रकार अत्यन्त अधिक कानूनी व्यवस्था (Over Legislation) हुनु निर्वाचन व्यवस्थापन, प्रक्रियागत भ्रष्ट तथा कानून कार्यान्वयनका दृष्टिकोणबाट उपयुक्त हुन्न। उल्लिखित विभिन्न ऐनका व्यवस्था एउटै ऐनमा समावेश गरी एकीकृत ऐन वा मुलुकी देवानी संहिता, २०७४ वा मुलुकी अपराध संहिता, २०७४ जस्तै निर्वाचन संहिता निर्माण गर्न सकिएमा कार्यान्वयनमा सहज हुने हुन्छ। निर्वाचन आयोगको सिफारिसमा एकीकृत निर्वाचन ऐन निर्माण गर्ने विषयमा नेपाल सरकारबाट सैद्धान्तिक स्वीकृति भएको विषय सार्वजनिक भइसकेको छ।

दक्षिण एसियामा अन्य मुलुकको तुलनामा हाम्रो निर्वाचन प्रणाली अत्यन्त जटिल भएको र उम्मेदवारी दिने उम्मेदवार र राजनीतिक दल, मतदान गर्ने मतदाता, निर्वाचन सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्ने निर्वाचन आयोग, निर्वाचन पर्यवेक्षण गर्ने पर्यवेक्षक सबैले कुनै न कुनै रूपमा निर्वाचन प्रणालीमा प्रक्रियागत जटिलता रहेको महसुस गर्दै आएका छन्। यो जटिलता प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सन्दर्भमा अभ्र बढी प्रकट हुन्छ। नागरिकले समानुपातिकतर्फ गरेको मतदानलाई निर्वाचित सदस्य सङ्ख्यामा रूपान्तरण गर्दा निर्वाचित व्यक्तिले अपनाउने पारदर्शिताको पटक-पटक प्रश्न उठाइने गरिन्छ। यो प्रणालीमा आफ्नो मतले कुन-कुन उम्मेदवार विजयी हुने हो सो कुरा मतदाताले र आफूले उठाएका कुन-कुन उम्मेदवारले पाएको मतको आधारमा निर्वाचित हुने हुन् सो कुरा राजनीतिक दलले वास्तविक रूपमा आकलन गर्न गाह्रो छ। यस्ता केही जटिलता र अस्पष्टता हुँदा हुँदै पनि समावेशी लोकतन्त्र र सबै समुदाय र समूहको संवैधानिक संरचनाभित्र प्रतिनिधित्व गराउने हाम्रो आकाङ्क्षाको विकल्प छैन। यसको विकल्प भनेको यो भन्दा बढि समावेशी चरित्रको निर्वाचन प्रणालीको निर्माण र कार्यान्वयन मात्र हो। तसर्थ, अभ्र बढी समावेशी चरित्रको निर्वाचन परिणाम हासिल गर्न सकिने गरी मौजुदा प्रणालीलाई सरल बनाउन हाम्रो निर्वाचन प्रणालीमा नीतिगत, कानूनी र प्रक्रियागत सुधार हुन वाञ्छनीय देखिन्छ।

५. निर्वाचन प्रणालीमा हुनुपर्ने सुधार र त्यसको प्रारूपः

मौजुदा निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत एक कार्यकालका लागि सबै तहका जनप्रतिनिधि संस्थाका पदाधिकारी र स्थानीय तहको लागि दोस्रो कार्यकालका लागि निर्वाचनको अभ्यास पुरा भई सकेको छ। संविधान प्रारम्भ भएको छोटो अवधिमा भएका निर्वाचनको अभ्यासबाट निर्वाचनमा प्रणालीको परिमार्जन, यसको स्थायित्व र यसबाट प्राप्त हुने परिणामको विश्वसनीयताको लागि यसमा सुधार गर्नुपर्ने विषयहरू पहिचान भइसकेका छन्। त्यसो त निर्वाचन प्रणालीको सुधार निरन्तर रूपमा हुने प्रक्रिया हो। निर्वाचन प्रणालीको सुधारबाट नै लोकतन्त्र सुदृढ हुने, निर्वाचनप्रति जनविश्वास अभिवृद्धि हुने, निर्वाचित जनप्रतिनिधिको मनोबल उच्च भई निजहरूबाट

स्वतन्त्ररूपमा कार्यसम्पादन हुन सक्ने हुन्छ । निर्वाचनलाई जनप्रतिनिधिको निर्वाचन गर्ने कर्मकाण्डी परम्पराको रूपमा नभई यसलाई शासकीय सुधारको आधारशिला ठानिएमा मात्र यसबाट जनआकाङ्क्षा अनुसार परिणाम अपेक्षा गर्न सकिने र शान्तिपूर्ण तरीकाबाट जनअपेक्षा अनुरूप काम नगर्ने शासक वा जनप्रतिनिधिलाई हटाउन सकिने हुन्छ । निर्वाचनबाट वास्तविक अर्थमा जनमत प्रतिविम्ब नभएमा वा निर्वाचन प्रक्रिया सार वा स्वरूपमा स्वच्छ र विश्वासनीय हुन सक्दैन । जनमतलाई वास्तविक रूपमा प्रतिनिधित्व गर्न नसकेका कयौं निर्वाचन परिणाम अस्वीकृत भएका र जनविद्रोहबाट प्रतिस्थापन भएका विश्वमा धेरै उदाहरणहरू छन् । तसर्थ, एक आवाधिक निर्वाचनपछि अर्को आवाधिक निर्वाचनसम्म निर्वाचन व्यवस्थापन गर्ने अधिकारी (हाम्रो सन्दर्भमा निर्वाचन आयोग) ले निर्वाचन प्रणालीको सुधारका लागि आवश्यक अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने अभ्यास रहेको हुन्छ । अध्ययन, अनुसन्धान तथा विगतको अनुभवबाट प्राप्त निष्कर्षको आधारमा हरेक आवाधिक निर्वाचन प्रक्रिया थप परिस्कृत र परिमार्जित हुँदै जाने हुन्छ । तसर्थ, निर्वाचन प्रणालीको सामयिक सुधार प्रत्येक लोकतान्त्रिक मुलुकको राष्ट्रिय मुद्दा हुनुपर्दछ ।

जहाँसम्म नेपालको मौजुदा निर्वाचन प्रणालीको सुधारको प्रश्न छ, यसमा संविधानमा नै संशोधन गरी गर्नुपर्ने सुधार र संविधानको संशोधनविना नै तत्काल हुन सक्ने सुधारका सूचि तयार गर्न सकिन्छ । यसलाई तत्कालीन वा अल्पकालीन र दीर्घकालीन सुधारको रूपमा पनि बुझ्न सकिन्छ । संविधानको संशोधनविना नै निर्वाचनसम्बन्धी कानूनको संशोधनबाट अल्पकालीन सुधार गर्न सकिन्छ । संविधान संशोधन विना नै गर्नुपर्ने सुधारको उपायहरू देहाय बमोजिम प्रस्ताव गरिएको छ :

५.१ समान सङ्ख्यामा महिला र पुरुष उम्मेदवार निर्धारण :

नेपालको संविधानको धारा १८ बमोजिम सबै नागरिक कानूनको दृष्टिमा समान रहने, समान संरक्षण प्राप्त गर्ने र नेपाली नागरिकबीच अन्य कुराको अतिरिक्त लिङ्गको आधारमा भेदभाव नगरिने मौलिक हकको व्यवस्था रहेको छ ।

यो व्यवस्थालाई निर्वाचनको प्रयोजनका लागि कार्यान्वयन गर्न संविधानका विभिन्न धारामा महिला नागरिकको अधिकार सुनिश्चित गर्न केही सकारात्मक विभेदजन्य अधिकार र केही आरक्षित अधिकारको व्यवस्था रहेका छन् । यस्ता अधिकारमा धारा ८४ को उपधारा (८) तथा धारा १७६ को उपधारा (९) बमोजिम क्रमशः सङ्घीय संसद र प्रदेश सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने राजनीतिक दलबाट निर्वाचित हुने कुल सदस्य सङ्ख्याको कमिमा एक तिहाई महिला हुनुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था रहेको छ । विश्वका अन्य क्षेत्रको तुलनामा अपेक्षाकृत पछाडि परेका समूहलाई सङ्घीय संसद र प्रदेश सभा (संसद) मा प्रतिनिधित्व गराउने यो व्यवस्था आफैमा महत्त्वपूर्ण हो र दक्षिण एशियाली मुलुकहरूका लागि यो उत्कृष्ट उदाहरण पनि हो । महिलालाई पुरुष सरह राष्ट्रको मूल प्रवाहमा ल्याउने हाम्रो राष्ट्रिय आकाङ्क्षा मात्र नभएर अन्तर्राष्ट्रिय जिम्मेवारी पनि हो । महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभावविरुद्धका कयौं अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी लिखतप्रति नेपालको समर्थन रहेको छ । यसमध्ये नेपाललगायत विश्वका १८९^{३५} मुलुक पक्ष रहेको “महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभावको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि (Convention on Elimination of All forms of Discrimination Against Women)” पनि एक हो ।

^{३५} https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_parties_to_the_Convention_on_the_Elimination_of_All_Forms_of_Discrimination_Against_Women

महिला विरुद्धका भेदभाव उन्मूलन गर्ने तथा महिलाको सशक्तिकरण गर्ने उद्देश्यले अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा विभिन्न लिखतको व्यवस्था भए तापनि अझै पनि महिलाको पूर्ण रूपमा सशक्तिकरण नभएको वा लैङ्गिक असमानता कायम नै रहेको तथ्यलाई मनन गर्दै सन् २०१५ को सेप्टेम्बर २५ देखि २७ सम्म सयुक्त राष्ट्र सङ्घीय प्रधान कार्यालय, न्यूयोर्कमा सम्पन्न राष्ट्रध्यक्ष तथा सरकार प्रमुख तथा उच्च स्तरीय प्रतिनिधिहरूको शीर्ष सम्मेलनबाट जारी दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गर्ने घोषणा पत्रमा लैङ्गिक समानताको विषय प्रवेश गरिएको थियो। सोही आधारमा सयुक्त राष्ट्र सङ्घीय महासभाले २५ सेप्टेम्बर, २०१५ का दिन “हाम्रो विश्वको रूपमान्तरण : दिगो विकासका लागि सन् २०३० को मुद्दा (कार्यसूची) (Transforming our World) (United Nations, n.d.)” सम्बन्धी प्रस्ताव पारित गरी पारित प्रस्ताव बमोजिम तयारी गर्न सदस्य राष्ट्रलाई आन्वहान गरेको छ (७०/१)।

निसन्देहः सयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट पारित प्रस्ताव अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि जस्तो बाध्यात्मक प्रकृतिको लिखत होइन। यो पारित प्रस्ताव कार्यान्वयन गर्न राज्यहरू बाध्य नभए तापनि यसको राजनीतिक र नैतिक जिम्मेवारी छ। प्रस्तुत घोषणापत्रमा दिगो विकासका विभिन्न १७ लक्ष्य निर्धारण गरिएकोमा पाँचौ लक्ष्य “लैङ्गिक समानता हासिल गर्ने तथा सम्पूर्ण महिला तथा किशोरीको सशक्तिकरण गर्ने (Achieve gender equality and empower all women and girls.) (United Nations, n.d.) ” रहेको छ। यो लक्ष्य हासिल गर्न अन्य कुराको अतिरिक्त राजनीतिक, आर्थिक तथा सार्वजनिक जीवनका सबैतहमा निर्णय गर्ने नेतृत्वका लागि महिलाको पूर्ण तथा प्रभावकारी सहभागिता तथा समान अवसर सुनिश्चित गर्ने (Ensure women's full and effective participation and equal opportunity for leadership at all level of decision making in political, economic and public life.) (United Nations, n.d., Goal 5,5.5) पनि एक लक्ष्य रहेको छ।

यस प्रकारका संवैधानिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय व्यवस्था भए तापनि निर्वाचनसम्बन्धी नेपाली कानूनी व्यवस्था व्यवहारमा महिलाको सन्दर्भमा अझैपनि विभेदपूर्ण रहेका छन्। नेपालको संविधानको धारा ८४ को उपधारा (८) तथा धारा १७६ को उपधारा (९) बमोजिमको व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न व्यवस्था भएको प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (४) र प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ६० को उपदफा (४) मा क्रमशः सङ्घीय संसद र प्रदेश सभामा महिलाको प्रतिनिधित्व अनुपात “३३ प्रतिशत” हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको देखिन्छ। संविधानको उपर्युक्त धारामा रहेको “कम्तिमा एक तिहाई” को व्यवस्थालाई कार्यान्वयन गर्ने कानून (Operative Law) मा “३३ प्रतिशत” मा सीमित गरिएको छ। “कम्तिमा एक तिहाई” को अर्थ “एक तिहाई भन्दा बढी हुनुपर्ने” अर्थ हुन्छ भने “तेत्तीस प्रतिशत” को अर्थ “तेत्तीस प्रतिशत” भन्दा बढी हुन नसक्ने वा ३३ प्रतिशतमा सीमित हुनुपर्ने गरी बुझ्न सकिने हुन्छ। सम्भवतः उल्लिखित वाक्यांशको व्याख्या पनि त्यस्तै हुन्छ। यस्तै व्यवस्था धारा ८६ को उपधारा (१) को खण्ड (क) मा प्रयुक्त “प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा तीन जना महिला” भन्ने वाक्यांशलाई कार्यान्वयन गर्न व्यवस्था भएको राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७५^{३६} मा रहेको देखिन्छ। यस अर्थमा संविधानमा प्रयुक्त “कम्तिमा” भन्ने शब्द लोप

३६ राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७५ को दफा ३ को उपदफा (१) को खण्ड (क)।

भई उल्लिखित तीन ऐनका उपर्युक्त व्यवस्था संविधान अनुकूल नभएको मान्न सकिन्छ । हाम्रा विधायकले संविधानको व्यवस्थालाई कसरी दायौं वायौं गर्न सक्छन् भन्ने यी दृष्टान्त मात्र हुन् ।

निर्वाचनसम्बन्धी मौजुदा कानून तथा अभ्यासलाई अर्को कोणबाट विश्लेषण गर्दा पनि असमान र पक्षपातपूर्ण रहेको मान्न सकिन्छ । सङ्घीय संसद वा प्रदेश सभामा एक तिहाई महिलाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुको प्रयोजन महिलालाई “समानुपातिकतर्फको आरक्षित कोटा” मा मात्र सीमित गर्ने अर्थमा बुझ्नु हुँदैन । व्यवहारमा सम्पूर्ण राजनीतिक दलले “३३ प्रतिशत” र “प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा तीन जना महिला” लाई “महिलाको आरक्षित कोटा” को रूपमा प्रयोग गरेका छन् । कयौं मुलुकमा विगतमा यस प्रकारको आरक्षित कोटामा प्रतिनिधित्व गर्न महिलाले इन्कार गरेका उदाहरण थिए । नेतृत्व तहमा पुरुषको बर्चस्व रहेको हाम्रो दलीय प्रणालीमा “पहिलो हुने निर्वाचित हुने” तर्फ महिलाको उम्मेदवार बनाउने कुरामा दलहरू उदार देखिन्छन् । सम्वत् २०७४ सालमा सम्पन्न प्रतिनिधि सभा सदस्यको निर्वाचनमा मुलुकका तीन प्रमुख राजनीतिक दल—ने.का.(एमाले), नेपाली कांग्रेस तथा ने.क.पा. (माओवादी) ले कुल १६५ स्थान मध्ये क्रमशः ५, ९ र ४ महिला उम्मेदवार^{३७} बनाएकोमा क्रमशः दुई, शुन्य र तीन स्थानमा विजयी भएको देखिन्छ । यो अवस्थामा सुधार ल्याउन यदाकदा मुलुकमा अग्रणी महिला, महिला विधायक, समाजशास्त्री तथा महिला अभियन्ताले निश्चित निर्वाचन क्षेत्र महिलाको लागि मात्र आरक्षण गरी प्रतिस्पर्धा गराउने प्रस्ताव गरेका छन्, जुन प्रस्ताव लोकतन्त्रका आधारभूत मान्यता अनुकूल हुने देखिन्छ । त्यस्तो दिशामा जाने हो भने हाम्रो लोकतन्त्र नियन्त्रित हुन्छ । तसर्थ, यो अवस्थामा सुधार ल्याउन, संविधानको समानताको व्यवस्था वास्तविक अर्थमा कार्यान्वयन गर्न, सन् २०३० सम्म हरेक क्षेत्रमा महिलाको समानता सुनिश्चित र दिगो विकासको लक्ष्य हासिल गरी अन्तर्राष्ट्रिय जिम्मेवारी पूरा गर्न प्रतिनिधि सभाको पहिलो हुने निर्वाचित हुने तर्फको कुल १६५ स्थान र समानुपातिकतर्फ ११० स्थान तथा प्रदेश सभाको कुल ३३० स्थान तथा त्यसको ४० प्रतिशत समानुपातिक स्थानमा देहाय बमोजिम निर्वाचन गर्ने कानूनी व्यवस्था गरी आवश्यक तयारी गर्नु उपर्युक्त हुने देखिन्छ :

- (क) संविधान प्रारम्भ भएको दश वर्षभित्र अर्थात् सम्वत् २०८२ साल आश्विनसम्म हुने प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभाको निर्वाचनमा कम्तिमा ३३ प्रतिशत महिला सुनिश्चित गर्ने,
- (ख) संविधान प्रारम्भ भएको दश वर्षपछि १५ वर्षभित्र अर्थात् २०८२ साल आश्विन पछिको पाँच वर्ष वा सम्वत् २०८७ साल आश्विन (संविधान प्रारम्भ भएको) भित्र हुने निर्वाचनमा प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामा कम्तिमा ४० प्रतिशत स्थान सुनिश्चित गर्ने,
- (ग) संविधान प्रारम्भ भएको १५ वर्ष अर्थात् सम्वत् २०८७ साल आश्विन पछि हुने निर्वाचनमा प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामा कम्तिमा ५० प्रतिशत स्थान सुनिश्चित हुने गरी वास्तविक अर्थमा समानता कायम गर्ने ।

५.२ निर्वाचन हुने दिन कानून बमोजिम नै निर्धारण गर्ने

आमनिर्वाचन र स्थानीय तहको निर्वाचनको मिति तोक्ने विषय नेपालको सन्दर्भमा राजनीतिक दाउपेचको विषय बन्दै आएको छ । एकातिर एक स्वतन्त्र तथा स्वायत्त निर्वाचन व्यवस्थापन निकायको रूपमा निर्वाचन

३७ प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाच, २०७४ परिणाम पुस्तक, निर्वाचन आयोग, काठमाण्डौ, २०७४, पृ. २५ ।

आयोगले निर्वाचनको मिति तोक्ने अधिकार आयोगलाई हुनुपर्ने तर्क आयोगको रहेको छ भने अर्कोतर्फ नेपाल सरकारले यसलाई आफ्नो स्वविवेक र कार्यकारी अधिकारको विषय ठानी यो अधिकार सरकारले नै अभ्यास गर्नुपर्ने जिकिर गर्दछ। यही दाउपेचले गर्दा सम्वत् २०७८ सालको प्रारम्भताका रिक्त रहेका विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रबाट प्रतिनिधित्व गर्ने प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्यको केही स्थान २०७९ सालको आमनिर्वाचन घोषणा गर्ने दिनसम्म पूर्ति गरिएको थिएन। निर्वाचनसम्बन्धी विभिन्न ऐनबमोजिम छ महिनाभन्दा बढी बाँकी अवधि छँदै त्यस्तो स्थान रिक्त भएमा निर्वाचन आयोगले तोकेको मितिमा रिक्त सदस्यको पद उपनिर्वाचनद्वारा गरिने^{३८} व्यवस्था छ। निर्धारित अवधिमा पदपूर्ति नहुँदा उल्लिखित ऐनका अतिरिक्त संविधानको धारा ८४ को उपधारा (७) तथा धारा १७६ को उपधारा (८) स्पष्टतः उल्लंघन भएको छ। त्यसरी नै स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३ बमोजिम गाउँ सभा वा नगर सभाको कार्यकाल समाप्त हुनुभन्दा दुई महिना अगाडि^{३९} नै गाउँपालिकाका वा नगरपालिकाका सदस्यको निर्वाचन हुने र स्थानीय तहको निर्वाचनको मिति निर्वाचन आयोगसँग परामर्श गरी नेपाल सरकारले तोक्ने^{४०} व्यवस्था रहेको देखिन्छ। निर्वाचन आयोगबाट त्यस प्रयोजनका लागि दिन सिफारिस भएको विषय सार्वजनिक भएपनि त्यो अवधिभित्र निर्वाचन हुने गरी मिति तोकिएन। सम्वत् २०७४ सालमा सम्पन्न स्थानीय तहका सदस्यको कार्यकाल सम्वत् २०७९ साल जेष्ठ ५ गते पूरा हुने व्यवस्था भएकोमा त्यस्ता सदस्यको निर्वाचन कम्तिमा सम्वत् २०७८ सालको चैतको पहिलो साताभित्र हुनुपर्नेमा सम्वत् २०७९ साल वैशाख ३० गते (कार्यकाल समाप्त हुनु ६ दिनअघि) सम्पन्न भएको थियो। यो कानूनी व्यवस्था पनि पालना भएन। सरकार वा निर्वाचन आयोगबाट यस प्रकार संविधान तथा कानूनको पालना नहुँदा त्यसको जवाफदेही कुनै अधिकारी हुनुपर्ने होइन ? सरकारी अधिकारीलाई कानूनको पालना नगर्ने छुट हुन्छ र ?

निर्वाचनको मिति निर्धारण गर्ने यस प्रकारको दाउपेंचलाई “राजनीतिक विषय” ठानी वास्ता नगर्ने हो भने निर्वाचनसम्बन्धी कानून उल्लङ्घन हुँदै जाने, सरकारले यसलाई आफ्नो अनुकूलताको विषय मान्दै जाने हुन्छ। परिणामस्वरूप निर्वाचन सत्तासिन दलको कृपा, दया र अनुकूलताको विषय बन्ने हुन्छ। तसर्थ, यो अभ्यासमा सुधार गरी सरकारको स्वेच्छारीतालाई रोक्न आवश्यक छ। यसको विकल्प भनेको निर्वाचनसम्बन्धी ऐनमा नै निर्वाचन हुने दिन निर्धारण गरी सङ्घीय संसदले निर्वाचन मिति तोक्नु नै हो। यसअनुसार निर्वाचित प्रतिनिधिको कार्यकाल निर्धारण गरी त्यस्तो कार्यकाल पूरा हुनु भन्दा कम्तिमा एक हप्ताअघि आवधिक निर्वाचन गर्ने गरी ऐनमा नै निर्वाचन हुने दिन तोक्न सकिन्छ।

जहाँसम्म ऐन बमोजिम नै निर्वाचनको दिन तोक्ने अन्य मुलुकको अभ्यासको प्रश्न छ, भण्डै पौने दुई सय वर्ष देखि संयुक्त राज्य अमेरिकाको राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन प्रत्येक चार वर्षमा नोभेम्बर महिनाको पहिलो सोमबार पछिको मंगलबार हुने कंग्रेसको तल्लो सदन- प्रतिनिधि सभाको निर्वाचन प्रत्येक दुई वर्षमा नोभेम्बर महिनामा हुने अभ्यास रहेको छ।

३८ प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३, दफा ६८ तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७३, दफा ६८।

३९ स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७४, दफा ३।

४० स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७४, दफा ४।

त्यसरी नै त्यहाँका राज्यका गभर्नर तथा राज्य संसदका सदस्यको निर्वाचन हुने अभ्यास छ । ब्रिटेनमा परम्परागत रूपमा संसद विघटन प्रधानमन्त्रीको स्वविवेकको अधिकार ठानिन्थ्यो र जहिले सुकै पनि आमनिर्वाचन घोषणा गर्न सम्भव हुन्थ्यो । तर, सन् २०१० को हाउस अफ कमन्सको निर्वाचनपछि सन् २०११ मा निश्चित कार्यकाल भएको संसद ऐन २०११ (The Fixed-term Parliament Act 2011) पारित भई त्यस पछिको निर्वाचन ७ मे, २०१५ बिहिबार (सन् २०१० को मे ६ बाट गणना गरी) का दिन र त्यसपछि प्रत्येक पाँचौ वर्षको मे महिनाको पहिलो बिहिबार हुने गरी हाउस अफ कमन्सको निर्वाचनको दिन ऐनमा नै निर्धारण भएको पाइन्छ । तथापि, सो ऐनको दफा ७ बमोजिम सन् २०२० मा सो ऐनको व्यवस्था पुनरावलोकन गर्न सकिने व्यवस्था अनुरूप सन् २०२२ मा संसद विघटन तथा आह्वान ऐन २०२२ (The Dissolution and Calling of Parliament Act 2022) पारित भई सो ऐन खारेज (UK Legislation, 2022, Sec 1) भएको थियो । त्यसरी नै युरोपेली संसदको निर्वाचन आ-आफ्नो राष्ट्रिय कानूनले निर्धारण गरे बमोजिम प्रत्येक पाँच वर्षमा जुन महिनाको सप्ताहन्तको कुनै दिन गराउनुपर्ने व्यवस्था रहेको पाइन्छ ।

उल्लिखित उदाहरणबाट ऐनमा नै आमनिर्वाचन र स्थानीय तहको निर्वाचनको दिन तोक्ने व्यवस्था नेपालको सन्दर्भमा नयाँ प्रयोग हुने भए तापनि अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको सन्दर्भमा अत्यन्त अनौठो विषय भने हुँदैन । तसर्थ, सम्बन्धित निर्वाचनसम्बन्धी ऐनमा देहायबमोजिम निर्वाचन मिति निर्धारण हुने गरी आवश्यक कानूनी प्रबन्ध हुन आवश्यक छ :

- (१) प्रतिनिधि सभा गठनका लागि भएको निर्वाचनको मितिबाट चार वर्ष एघार महिना पूरा भएपछिको चौथो शनिबार, (उदाहरणका लागि)
- (२) प्रदेश सभा गठनका लागि भएको निर्वाचनको मितिबाट चार वर्ष एघार महिना पूरा भए पछिको चौथो शनिबार, (उदाहरणका लागि)
- (३) स्थानीय तहका सदस्य (पदाधिकारी) को निर्वाचन भएको मितिबाट चार वर्ष एघार महिना पूरा भए पछिको चौथो शनिबार, (उदाहरणका लागि)
- (४) प्रतिनिधि सभा वा प्रदेश सभा भए छ महिना र स्थानीय तह भए एक वर्षभन्दा बढी पदावधि बाँकी छुँदै कुनै पद रिक्त भएमा त्यसरी रिक्त भएको पाँच महिना अर्वाधि पूरा भएपछिको पहिला शनिबारका दिन, (उदाहरणका लागि)
- (५) गम्भीर विपद् परेको कारणले माथि प्रकरण (१), (२), (३) र (४) बमोजिम निर्धारण भएका दिन निर्वाचन हुन नसकेमा त्यस पछिको तेस्रो शनिबारका दिन (उदाहरणका लागि) ।

५.३ निर्वाचन प्रक्रियामा सुधार :

निर्वाचन प्रक्रियाको सुधारको चर्चा गर्दा हाम्रो निर्वाचन प्रणालीमा भएका अनगिन्ति परम्परागत प्रक्रिया तथा विगतका विराशतको सुधारको आवश्यकता महसुस हुन्छ । सूचना प्रविधिमा भएका उल्लेख्य उपलब्धिलाई अबै पनि निर्वाचन प्रक्रियामा आबद्ध गर्न सकिएको छैन । निर्वाचनमा मतदान, मतपेटिका सङ्कलन र मतगणना प्रक्रिया अत्यन्त पट्यारलाग्दो भद्दा र समय लाग्ने किसिमको छ । यसमा सुधार नहुने हो भने हाम्रो निर्वाचन प्रणालीको विश्वसनीयतामा प्रश्न उठ्ने हुन्छ । तसर्थ, मतदान र मतगणना प्रक्रियामा निम्न लिखित सुधार हुन वाञ्छनीय देखिन्छ :

- (१) विद्युतीय मतदान प्रक्रिया अवलम्बन : २०५१ सालमा सम्पन्न आमनिर्वाचन पछिको उपनिर्वाचन र २०६४ सालको संविधान सभा निर्वाचनको कुनै एक क्षेत्रमा अभ्यास गरिएको विद्युतीय मतदानको अभ्यास रोकिएको छ । भरपर्दो र विश्वसनीय विद्युतीय मतदानको संयन्त्र विकास गरी नागरिकलाई विद्युतीय मतदान गर्न मतदाता शिक्षा नियमित रूपमा प्रदान हुन आवश्यक छ ।
- (२) मतदान केन्द्रमा नै मतपत्र प्राप्त गर्ने विद्युतीय उपकरणको प्रयोग : हामीले प्रयोग गर्ने मतपत्र अपेक्षाकृत भद्दा, लामो र मतदाता अलमलिने प्रकृतिको छ । स्थानीय तहको निर्वाचनमा यो विषय स्पष्ट रूपमा प्रकट हुन्छ । उम्मेदवार नदिएका राजनीतिक दलको चिन्ह समेत मतपत्रमा समावेश गर्नुपर्ने बाध्यताले मतदातालाई भ्रम सिर्जना हुने हुन्छ । यसलाई सुधार गर्ने उपाय भनेको विद्युतीय मतदान नै हो । कारणबस, तत्कालै विद्युतीय मतदान सम्भव हुँदैन भने प्रत्येक मतदान केन्द्रमा मतदान गर्न आवश्यक सङ्ख्याका निर्वाचन चिन्ह मात्र समावेश भएको मतपत्र सम्बन्धित मतदाताको जैविक सङ्केत (बायोमेट्रिक) पहिचान गरी मतदान केन्द्रमा नै विद्युतीय उपकरण मार्फत उपलब्ध हुने सफ्टवेयर विकास गरी प्रयोगमा ल्याउन आवश्यक छ । सम्वत् २०७० सालमा सम्पन्न संविधान सभाको निर्वाचनदेखि अनिवार्य गरिएको मतदाता परिचयपत्रबाट फर्जी मतपत्र मतदान हुने अवस्थामा उल्लेख्य सुधार भए तापनि पूर्ण रूपमा नरोकिएको अवस्थामा बायोमेट्रिक सङ्केतबाट मात्र मतपत्र उपलब्ध हुने प्रक्रियाबाट मतपत्रको दुरुपयोग हुने सम्भावना पूर्णतः रोकिने हुन्छ ।
- (३) मतदान केन्द्रमा नै मतगणना : मतगणना प्रारम्भ भएपछि ठूलो मतदाता सङ्ख्या भएको निर्वाचन क्षेत्रमा हप्तौंसम्म मतगणना जारी रहनु उपयुक्त मानिन्न । विद्युतीय मतदानको प्रयोग तत्काल सम्भव नभएमा मतदान केन्द्रमा नै मतदान अधिकृत सहितको टोलीलाई नै सम्बन्धित निर्वाचन अधिकृतले समन्वय गरी मतगणना टोलीको रूपमा रूपान्तरण गरी सोही टोलीमार्फत मतगणना गराउने प्रबन्ध गर्न सकिन्छ । तथापि, यसरी मतगणना गर्दा वा गराउँदा सुरक्षा व्यवस्थाको जोखिम हुन सक्ने विषयलाई विचार गर्नुपर्ने हुन्छ । यसका अतिरिक्त कुनै निर्वाचन क्षेत्रको अन्य कुनै मतदान केन्द्रमा कारणवस पुनः मतदान गराउनु परेको अवस्थामा मतगणना नगरी मतपेटिका निर्वाचन अधिकृतको कार्यालयमा सङ्कलन गर्नुपर्ने विषय पनि विचार गर्नुपर्ने हुन्छ ।
- (४) कुनै उम्मेदवारलाई पनि मतदान नगर्ने विषय : लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा राजनीतिक दलले उठाएका उम्मेदवार वा स्वतन्त्र रूपमा उठेका उम्मेदवार मतदातालाई स्वीकार्य हुनै पर्छ भन्ने जरुरी छैन । “कुनै पनि उम्मेदवारलाई मतदान गर्दैन (NOTA – None of the Above)” वा “कुनै पनि उम्मेदवार स्वीकार्य नभएको” व्यक्त गर्ने अधिकार पनि नागरिकको लोकतान्त्रिक अधिकार नै हो । यो अधिकारलाई सम्मान गर्न आवश्यक छ । यो विषयमा सर्वोच्च अदालतबाट आवश्यक आदेश भइसकेको अवस्थामा त्यसको पालना गर्न आवश्यक कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ । तर, NOTA का पक्षमा भएको मतसङ्ख्या मतदान भएको सम्पूर्ण मतसङ्ख्या भन्दा बढी भएमा सम्पूर्ण निर्वाचन प्रक्रिया रद्द गरी पुनः प्रारम्भ गर्नुपर्ने गरी कानूनी व्यवस्था हुन आवश्यक छ ।

५.४ निर्वाचन प्रचार-प्रसार, निर्वाचन खर्च र राजनीतिक वित्तको नियमनमा सुधार:

निर्वाचन प्रचार प्रसार अभियान, निर्वाचन खर्च तथा राजनीतिक वित्त एक-अर्कामा अत्यन्त निकटतम सम्बन्ध राख्ने विषय हुन् । निर्वाचन प्रचार प्रसारको क्रममा राजनीतिक दलको खर्च बढ्ने र त्यस्तो खर्च व्यवस्थापन गर्न राजनीतिक वित्तमा दबाव पर्ने हुन्छ ।

राजनीतिक वित्तलाई सरल भाषामा राजनीतिक दललाई निर्वाचन प्रचार प्रसार तथा आफ्नो काम कारबाही र राजनीतिक परिचालनको क्रममा हुने आम्दानी र खर्चलाई बुझ्न सकिन्छ । त्यस्तो खर्च व्यवस्थापन गर्न दलको आयस्रोत बढाउनुपर्ने हुन्छ । राजनीतिक दलको आयस्रोत मुलुकको कानून बमोजिम नियमन हुने विषय हो । हाप्रो सन्दर्भमा यस्ता स्रोतलाई सरकारी स्रोत र गैरसरकारी स्रोतमा वर्गीकरण गर्न सकिन्छ । प्रत्यक्ष रूपमा नेपालका राजनीतिक दलले सरकारी बजेटबाट अनुदान नपाएका भए तापनि दलको आयमा कर नलाम्ने गरी राजनीतिक दल छुट पाउने संस्थाको रूपमा परिभाषित गरिएको व्यवस्था^{४१}, दलले अचल सम्पत्ति खरिद गर्दा प्राप्त गरेका राजश्व छुट तथा त्यस्तै प्रकृतिका अन्य छुटबाट राजनीतिक दलको आयको स्रोतमा सरकारी योगदान रहेको छ ।

जहाँसम्म गैरसरकारी क्षेत्रबाट प्राप्त हुने आर्थिक स्रोतको प्रश्न छ, राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ बमोजिम दलका सदस्यबाट प्राप्त हुने विभिन्न शुल्क, लेवी, दलका कार्यक्रम वा प्रकाशनबाट प्राप्त हुने रकम तथा नेपाली नागरिक वा संगठीत संस्थाबाट प्राप्त हुने स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग आदि हुन् ।^{४२} विभिन्न व्यक्ति वा संस्थाबाट स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग लिन नहुने र २५ हजारभन्दा बढी आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्दा बैंक मार्फत^{४३} तथा एकलाख रूपैयाँभन्दा बढी स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्दा त्यसको स्रोत खुलाउनु पर्ने^{४४} व्यवस्था पनि भएको पाइन्छ ।

तथापि, कुनै व्यक्ति वा संस्थाबाट कुनै राजनीतिक दलले प्राप्त गर्न सक्ने स्वेच्छिक आर्थिक सहयोगको अधिकतम हद र त्यस्तो व्यक्तिले आयकर चुक्ता गरेको वा निजको अधिल्लो आर्थिक वर्षको खुद नाफासँग आवद्धता गरिएको पाइदैन ।

राजनीतिक दलको आयस्रोत र खर्चको विवरण निर्वाचन आयोगमा दाखिला गर्नुपर्ने कानूनी व्यवस्था भए तापनि आर्थिक सहायताको स्रोतको वैधता र अधिकतम सीमा निर्धारण नहुँदा दलको आयस्रोत र खर्चको विवरण पारदर्शी हुन नसक्ने हुन्छ । यसबाट एकातर्फ सुशासन प्रभावित भई भ्रष्टाचार हुन सक्ने सम्भावना रहन्छ भने अर्को तर्फ, सम्पत्ति शुद्धीकरणको प्रवृत्ति सम्भावना रहन्छ । तसर्थ, राजनीतिक वित्तका सम्बन्धमा थप सुधार हुन आवश्यक छ । यस प्रयोजनका लागि राजनीतिक दलले कुनै व्यक्तबाट प्राप्त गर्न सक्ने स्वेच्छिक आर्थिक सहायता रकमको उपल्लो हद, राजनीतिक दलले प्राप्त गर्न सक्ने त्यस्तो अनुदानको सीमाका सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था हुन आवश्यक छ ।

४१ आयकर ऐन, २०५८, दफा २ (घ) को उपखण्ड (२) ।

४२ राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३, दफा ३७ ।

४३ राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३, दफा ३८ ।

४४ राजनीतिक दलसम्बन्धी नियमावली, २०७४, नियम १२ ।

जहाँसम्म निर्वाचनमा राजनीतिक दल वा उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन आयोगले निर्धारण गरेको कानूनसम्मत खर्चको प्रश्न छ, यो रकम प्रत्येक आम निर्वाचनमा बढ्ने क्रममा छ । प्रतिनिधि सभा (संविधान सभा) को निर्वाचन आयोगले निर्धारण गरेको उम्मेदवारले गर्न पाउने कानूनसम्मत खर्च बृद्धि भएको विवरण देहायको तालिकाबाट पुष्टि हुन्छ ।

क्र.सं	निर्वाचन भएको वर्ष	२०५६ (कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरम २०५७, पृ. ५७). ४५	२०६४	२०७०	२०७४
१.	हिमाली जिल्ला (७)	१ लाख १५ हजार	१० लाख	१५ लाख	२५ लाख
२.	पहाडी जिल्ला (४४)	१ लाख ६५ हजार			
३.	तराई जिल्ला (२१)	२ लाख ३५ हजार			
४.	काठमाण्डौ उपत्यका (३)	२ लाख ३५ हजार			

निर्वाचनको प्रयोजनका लागि निर्वाचन आयोगबाट हिमाली, पहाडी, तराई र काठमाण्डौं उपत्यकाका लागि एकै किसिमको निर्वाचन खर्च सीमा तोक्ने विषय समानता (Equality) को दृष्टिकोणबाट उपयुक्त नै होला, तर, समन्याय (Equity) को दृष्टिकोणबाट मनासिव र न्यायपूर्ण हुन सक्दैन । जनसङ्ख्या र भौगोलिक क्षेत्रफलको दृष्टिले निर्वाचन क्षेत्रमा विविधता छ भने निर्वाचन खर्चको सीमाको सन्दर्भमा पनि विविधता हुनु वाञ्छनीय हुन्छ । सम्बत् २०५६ सालसम्म भएका आमनिर्वाचनमा यसलाई ध्यान दिइएको थियो । मुद्रास्फिति तथा महँगोको कारणबाट निर्वाचनमा उम्मेदवारले खर्च गर्ने रकमको वृद्धि स्वभाविक हुन सक्ला । तर, त्यसको लागि वस्तुनिष्ठ कारण र आधार स्थापित हुन आवश्यक छ । सम्बत् २०७४ सालमा सम्पन्न प्रतिनिधि सभा सदस्यको लागि ५,८८१ मतदाता भएको मनाङ्ग जिल्ला निर्वाचन क्षेत्र^{४६} र १५,२५५९ मतदाता भएको रामेछाप जिल्ला निर्वाचन क्षेत्र^{४७} लाई एकै किसिमको निर्वाचन खर्च तोकिनु कुनै पनि शर्तमा मनासिव मान्न सकिन्न ।

केही दक्षिण एसियाली मुलुकमा उम्मेदवारले खर्च गर्न सक्ने कानूनसम्मत निर्वाचन खर्च मतदाता सङ्ख्याको आधारमा निर्धारण भएको पाइन्छ । भारतको अभ्यास हेर्ने हो भने सन् २०१४ मा निर्धारण भएको उम्मेदवारले गर्ने खर्चको रकम सन् २०२२ को जनवरीमा आएर पुनरावलोकन भई लोक सभा सदस्य उम्मेदवारका लागि ७५ लाख देखि ९५ लाख सम्म र राज्य विधान सभाका लागि २८ लाख देखि ४० लाख सम्म निर्धारण भएको पाइन्छ । यो पनि ध्यान दिन जरूरी छ, भारतका कुनै निर्वाचन क्षेत्रमा ३० लाख भन्दा बढी मतदाता (उदाहरणका लागि तिलाङ्गना राज्यको मल्लकाजगिरी निर्वाचन क्षेत्रमा ३१५०३०३) रहेको पाइन्छ । भारतका पाँच ठुला निर्वाचन क्षेत्रको मतदाता सङ्ख्या २० लाख भन्दा बढी रहेको देखिन्छ । सबैभन्दा सानो निर्वाचनक्षेत्र (लक्ष्यदीप)

४५ वर्तमान निर्वाचन प्रणाली र सुधारका सम्भावनाहरू, फ्रिडिल, काठमाण्डौं, २०५७, पृ. ५७ ।

४६ प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४, निर्वाचन परिणाम पुस्तक, पृ. ५३ ।

४७ उही पृ. ५३ ।

को मतदाता सङ्ख्या नै ५० हजार भन्दा बढी रहेको पाइन्छ।^{४८} यस दृष्टिकोणबाट भारतमा तुला निर्वाचन क्षेत्रमा प्रतिमतदाता सरदर २९ रूपैयाँदेखि ४५ रूपैयाँसम्म उम्मेदवारले गर्ने कानूनसम्मत निर्वाचन खर्च निर्धारण भएको मान्नुपर्ने हुन्छ। सन् २०१८ मा सम्पन्न बङ्गलादेशका जातियो संसदको निर्वाचनका लागि २५ लाख टाका (करिब ३० हजार डलर) निर्वाचन खर्च निर्धारण भएको पाइन्छ। यहाँको निर्वाचन क्षेत्रको मतदाताको सङ्ख्या नेपालको औसत निर्वाचन क्षेत्रको भन्दा कयौं गुना बढी छ। पाकिस्तानमा उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्च पनि मतदाता सङ्ख्यामा आधारित छ। तसर्थ, उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्चको आधार नेपालको प्रतिव्यक्ति आय र सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रका मतदाता सङ्ख्यालाई बनाउनु उचित हुने र प्रत्येक निर्वाचनमा उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्च वृद्धि गर्नु अभ्यासले निर्वाचन खर्चिलो हुँदै गएको छ। यस विषयमा विभिन्न अवसरमा यस आलेखका पङ्क्तिकारले निर्वाचन आयोगलाई सुझाव दिँदै आएको छ। प्रतिव्यक्ति आय र मतदाता सङ्ख्यालाई आधार लिँदा कतिपय अवस्थामा प्रतिनिधि सभा सदस्यको उम्मेदवारले गर्न सक्ने निर्वाचन खर्च भन्दा स्थानीय तहका पदाधिकारी र प्रदेश सभा सदस्यको उम्मेदवारले गर्न सक्ने खर्च बढी हुन सक्दछ।

उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्चको अर्को पक्ष भनेको निर्वाचन प्रसार अवधि पनि हो। यो अवधि जति लामो (बढी) हुन्छ, निर्वाचन खर्चको रकम त्यति नै बढ्ने हुन्छ। तसर्थ, राजनीतिक वित्त तथा उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्चको सोभो सम्बन्ध प्रचारप्रसार अवधिसँग सम्बन्धित हुनाले मितव्ययी निर्वाचनका लागि यो अवधि घटाउन आवश्यक हुन्छ। निर्वाचन आयोगले मतपत्र केन्द्रीय स्तरमा नै छपाईगर्नु परेको कारणले यो अवधि अपेक्षाकृत लामो छ। यो अवधिलाई व्यावहारिक हुने गरी १५ दिन भन्दा बढी नहुने गरी प्रचारप्रसार घटाउन वाञ्छनीय देखिन्छ।

उल्लिखित कारणहरूको आधारमा राजनीतिक वित्त, निर्वाचन खर्च र प्रचारप्रसार अवधिको सम्बन्धमा सुधार हुन वाञ्छनीय भएकाले निम्न लिखित सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ:

(क) राजनीतिक वित्त:

- (१) कुनै व्यक्ति वा कम्पनीले कानूनबमोजिम कुनै एक राजनीतिक दल वा विभिन्न राजनीतिक दललाई दिन पाउने स्वेच्छिक आर्थिक सहयोगको अधिकतम सीमा निर्वाचन आयोगले तोक्ने,
- (२) कुनै व्यक्ति वा कम्पनीले दिने स्वेच्छिक आर्थिक सहयोगको रकम अधिल्लो आर्थिक वर्षको खुद आयको निश्चित प्रतिशत (उदाहरणका लागि १०-१५ प्रतिशत) भन्दा बढी हुन नहुने,
- (३) राजनीतिक दलले सदस्य बाहेक अन्य विभिन्न व्यक्ति वा कम्पनीबाट प्राप्त गर्ने स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग रकमलाई सम्बन्धित दलका सदस्य वा जनप्रतिनिधिबाट प्राप्त सदस्यता शुल्क र लेवी रकमबाट प्राप्त रकमको आधार (अनुपात) मा निर्धारण गर्नुपर्ने,
- (४) राजनीतिक दललाई दिएको स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग रकमलाई करको प्रयोजनका लागि सम्बन्धित व्यक्ति वा कम्पनीले आफ्नो खर्च देखाउन पाउने (पारदर्शिताको लागि),
- (५) स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग रकम प्राप्त गर्न सङ्घीय संसद वा प्रदेश सभामा सम्बन्धित राजनीतिक

दलको प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने ।

(ख) उम्मेदवारले गर्ने अधिकतम निर्वाचन खर्च रकम:

- (१) उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्चको अधिकतम रकम सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रका मतदाता सङ्ख्याको आधारमा निर्धारण गर्नुपर्ने,
- (२) यसरी निर्वाचन खर्च निर्धारण गर्दा मतदाता सङ्ख्याको आधारमा प्रति मतदाता २५, ३० वा ३५ रूपैयाँ वा आयोगले निर्धारण गरेको अधिकतम रकममध्ये जुन बढी हुन्छ, सो यकिन गरी निर्धारण गर्ने,
- (३) निर्वाचनको प्रयोजनका लागि सम्बन्धित उम्मेदवारले खोलेको बैंक खातामा जम्मा नभएको रकम गैर कानूनी रूपमा खर्च भएको रकम मान्ने,
- (४) निर्वाचन खर्च यथार्थपरक भए वा नभएको सम्बन्धित निर्वाचन अधिकृतले अनुगमन गरी प्रतिवेदन आयोगमा बुझाउने ।

(ग) निर्वाचन प्रचारप्रसार अवधि: निर्वाचन प्रचारप्रसार अवधि लामो भएमा उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्चको रकम बढ्ने भएकोले देहायको निर्वाचनका लागि देहाय बमोजिमको प्रचारप्रसार अवधि हुने गरी निर्वाचन आयोगबाट निर्वाचन कार्यक्रम तय हुनुपर्ने:

- (क) स्थानीय तह (महानगरपालिका बाहेक) का सदस्य - बढीमा सात दिन,
- (ख) महानगरपालिकाका सदस्य तथा प्रदेश सभाका सदस्य - बढीमा १० दिन,
- (ग) प्रतिनिधि सभा सदस्य - बढीमा १५ दिन,
- (घ) राष्ट्रिय सभाका सदस्य - बढीमा तीन दिन

(घ) मौन अवधिको अभ्यास सीमित गर्ने वा अन्त्य गर्ने: निर्वाचन प्रचार प्रसारको समय सकिएपछि मतदान हुनु अघि निश्चित अवधिसम्म विश्रुतका प्रायः सबै मुलुकमा केही समय प्रचार प्रसार हुन दिइन्न, जसलाई मौन अवधि भनिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा यो अवधि ४८ घण्टाको रहेको छ^{४९}। तथापि, केही मुलुकमा यस्तो व्यवस्था संविधान प्रदत्त वाक् तथा प्रकाशन स्वतन्त्रता प्रतिकूल भएकोले असंवैधानिक भनिएको छ । Burson Vs. Freeman (१९९२) को विवादमा सं.रा.अमेरिकी सर्वोच्च अदालतले निर्वाचन प्रचारप्रसार निर्वाचनको दिनमा र सीमित क्षेत्रमा मात्र सीमित गर्न सकिन्छ र व्यापकरूपमा गरिने प्रचार प्रसारको प्रतिवन्ध असंवैधानिक हुने ठहर गरिएको थियो^{५०} ।

हाम्रो संविधानको धारा १७ को उपधारा (२) को खण्ड (क) मा रहेको विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतालाई कानून बनाई रोक लगाउन सकिने विभिन्न अवस्था सोही उपधाराको प्रतिवन्धात्मक वाक्यांश (१) मा उल्लेख गरिएको छ । तर, सो प्रतिवन्धात्मक वाक्यांश निर्वाचनको स्वच्छता र

^{४९} निर्वाचन (कसर तथा सजाय) ऐन, २०७३, दफा २४ को उपदफा (५) ।

^{५०} <https://en.us.wikipedia.org/wiki/electionsilence>

स्वतन्त्रताको प्रयोजनका लागि कानून बनाएर वाक् तथा प्रकाशन रोक लगाउन सकिने अवस्था उल्लेख नहुँदा निर्वाचन (कसुर तथा) सजाय ऐन, २०७३ को दफा २४ को उपदफा (५) को संवैधानिक संरक्षणका सम्बन्धमा कुनै पनि समयमा प्रश्न उठ्न सक्ने हुन्छ । तथापि, निर्वाचनको स्वच्छताका सम्बन्धमा यसको सीमित प्रयोग अनिवार्य छ ।

नेपालको सन्दर्भमा ४८ घण्टाको मौन अवधिको अधिकतम दुरुपयोग भएको, अनुभव भएको र मतदातालाई विभिन्न उपायबाट प्रभावित बनाउने अवधि भएकाले त्यस्तो अवधि अनावश्यक हुँदा पुनरावलोकन हुन वा त्यसको प्रभाव र प्रयोग निर्वाचन हुने दिन र मतदान केन्द्रको निश्चित दुरीमा मात्र सीमित गर्न आवश्यक छ ।

- (ड) घोषणापत्रको कार्यान्वयनको जबाफदेहिता: प्रत्येक आम निर्वाचन र स्थानीय तहको निर्वाचनताका राजनीतिक दलले घोषणापत्र प्रकाशन गरी मतदातासमक्ष ल्याउने अभ्यास छ । घोषणापत्रमा उल्लिखित नीति, कार्यक्रम, आयोजनाका आधारमा सैद्धान्तिक रूपमा मतदाताले उम्मेदवार छनौट गरी मतदान गर्नुपर्ने हुन्छ । घोषणापत्रमा महत्वाकाङ्क्षी नीति, कार्यक्रम, आयोजना र योजना देखाई मतदाताबाट मत प्राप्त गर्ने, तर निर्वाचन पछि घोषणापत्रमा प्रतिबद्धता व्यक्त गरिएका विषयमा राजनीतिक दलले जबाफदेहिता निर्वाह नगर्ने अभ्यासले घोषणापत्र एक कर्मकाण्डी परम्परामात्र सीमित हुन पुगेको छ । घोषणापत्रमा उल्लिखित विषयमा राजनीतिक दलको नेतृत्व जवाफदेही नहुँदा घोषणापत्र काल्पनिक सपना र भुट्टा आश्वासन वितरण गर्ने माध्यम भएका छन् । तसर्थ, निर्वाचन परिणाम घोषणा भएको एक वर्ष र त्यसपछि प्रत्येक वर्ष घोषणापत्रमा उल्लिखित विषय कार्यान्वयन भए वा नभएको र नभएको भए के कारणले नभएको हो सो सम्बन्धमा राजनीतिक दलले प्रेस सम्मेलन मार्फत जनसमक्ष ल्याउने कानूनी व्यवस्था गर्ने ।

५.५ संविधान संशोधन गरी निर्वाचन प्रणालीमा हनुपर्ने केही मुख्य सुधार :

संविधान कार्यान्वयनको करिब सात वर्षको अनुभवबाट हाम्रो निर्वाचन प्रणालीमा गर्नुपर्ने सुधारका विभिन्न विषयहरू पहिचान भइसकेका छन् । यी विषयहरूलाई समयसापेक्ष सुधार गरी हाम्रो निर्वाचन प्रणालीलाई अद्यावधिक गर्न आवश्यक छ । संविधान संशोधनबाट हुने सुधारले हाम्रो निर्वाचन प्रणाली अझ बढी लोकतान्त्रिक हुने निश्चित छ । भविष्यमा संविधान संशोधन गरी सुधार गर्नुपर्ने विषय उदाहरणका लागि देहायबमोजिम रहेका छन् :

- (१) जनप्रतिनिधिको निर्वाचित हुन पूरा गर्नुपर्ने न्यूनतम उमेर घटाउने : संविधानको धारा ८७ को उपधारा (१) को खण्ड (ख) तथा धारा १७८ को उपधारा (१) को खण्ड (ग) बमोजिम प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभाको सदस्य हुन २५ वर्ष उमेर पूरा हुनुपर्ने व्यवस्था छ । अर्को तर्फ धारा २१५ को उपधारा (५) को खण्ड (ख) र धारा २१६ को उपधारा (५) को खण्ड (ख) बमोजिम गाउँपालिका र नगरपालिकाका पदाधिकारी तथा सदस्य हुन २१ वर्ष उमेर पूरा गरेको हुनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ । उल्लिखित सबै

पदाधिकारीको निर्वाचनमा भाग लिने मतदाताको उमेर भने १८ वर्ष^{५१} कायम गरिएको छ। जनप्रतिनिधिको रूपमा निर्वाचित हुन र मतदाता हुन पूरा गर्नुपर्ने न्यूनतम उमेरको यो व्यवस्था तत्कालमा कायम रहेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को संवैधानिक व्यवस्था र त्यसपछि निर्माण भएका स्थानीय निकायसम्बन्धी तत्कालीन कानूनी व्यवस्थाको निरन्तरता हो।

बालिग मताधिकार सिद्धान्तबमोजिम र कानूनबमोजिम न्यूनतम उमेर पूरा भएको नागरिकलाई जनप्रतिनिधि निर्वाचनमा मत दिने वा जनप्रतिनिधिको रूपमा निर्वाचित हुने र उम्मेदवार हुने अधिकार रहेको हुन्छ। यही कारणले विश्वका धेरै मुलुकमा न्यूनतम उमेर पूरा गरी मतदानको अधिकार पाएको नागरिक जनप्रतिनिधिको रूपमा निर्वाचित हुन उम्मेदवार हुन सक्ने कानूनी व्यवस्था गरेको पाइन्छ।

विगतमा संसद सदस्य वा नगरपालिकाको सदस्यमा निर्वाचित हुन पूरा गर्नुपर्ने उमेर मतदान गर्न पाउने उमेरभन्दा बढी राखिएको थियो। तर, बीसौं शताब्दीको उत्तरार्धदेखि यो मान्यता खण्डित हुँदै आएको हुनाले केही अपवाद बाहेक ब्रिटेन, फ्रान्स, जर्मनी लगायत अधिकांश स्थापित लोकतान्त्रिक मुलुकमा संसद सदस्य वा नगरपालिकाका सदस्य हुन २५ वर्ष उमेर तोकिएको छैन। तथापि, संयुक्त राज्य अमेरिका, भारत र अन्य केही मुलुकमा परम्परागत रूपमा रहेको २५ वर्षको विराशत अझै कायम नै रहेको देखिन्छ। स्थानीय तह र प्रदेश सभा तथा प्रतिनिधि सभाका सदस्य निर्वाचित हुन संविधानमा रहेको २१ वर्ष र २५ वर्षको आधार के हो ? काठमाडौं महानगरपालिका जस्तो ठुलो रकमको बजेट निर्माण गर्ने र व्यापक कार्यकारिणी, विधायिकी र केही हदसम्म न्यायिक अधिकार प्रयोग गर्ने पदाधिकारी निर्वाचित हुन २१ वर्ष पूरा भए हुने र प्रदेश सभाको सदस्य हुन २५ वर्ष नै पूरा गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था आफैमा तर्कपूर्ण र औचित्यपूर्ण छैन। यसको विपरित, यसबाट राज्यका विभिन्न निकायहरूको पदाधिकारीको हैसियत असमान रहेको सन्देश प्रवाह हुन्छ। २१ वर्ष पूरा भएको नागरिकले महानगरपालिकाको मेयरको हैसियतमा कार्यसम्पादन गर्न सक्दछ भने प्रदेश सभा वा प्रतिनिधि सभाको जिम्मेवारी पूरा गर्न किन सक्दैन ? तर्क गर्न सकिएला, प्रदेश सभाको सदस्य वा प्रतिनिधि सभाको सदस्यले मुख्यमन्त्री वा मुलुकको प्रधानमन्त्री हुने हैसियत राख्ने हुनाले निजको परिपक्वता आवश्यकता पर्दछ। तर, परिपक्वताको आधार र मापदण्ड उमेर मात्र हो वा विशिष्ट ज्ञान र अनुभव हो ? अनुभवले देखाएको छ, यूरोपका केही मुलुकमा २५ वर्ष उमेर नपुगेका संसद सदस्यले कुशलता र प्रभावकारी रूपमा कार्यसम्पादन गरेका छन्। तसर्थ, मतदान गर्ने उमेर र निर्वाचित हुने न्यूनतम उमेर बीचमा यस्तो फरक रहनु हुन्न। सैद्धान्तिक रूपमा १८ उमेर पूरा गरेको नेपाली नागरिक प्रतिनिधि सभा, प्रदेश सभा र स्थानीय तहको पदाधिकारीमा निर्वाचित हुन योग्य हुनु पर्दछ। तत्काल यो सम्भव हुँदैन भने, कम्तिमा २० वर्ष उमेर पूरा भएको नेपाली नागरिक स्थानीय तहका कुनै पनि पदाधिकारी, प्रदेश सभा सदस्य र प्रतिनिधि सभा सदस्यमा निर्वाचित हुन योग्य हुने गरी संविधानमा यस अघि उल्लेख गरिएका धारामा संशोधन हुन वाञ्छनीय देखिन्छ।

(२) प्रतिनिधि सभामा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधार प्रदेशमा प्राप्त मत सङ्ख्यालाई लिनुपर्ने : संविधान

५१ संविधानको धारा ८४ को उपधारा (५), धारा १७६ को उपधारा (५), धारा २२२ को उपधारा (५) तथा धारा २२३ को उपधारा (५)।

जारी हुँदा कायम रहेको धारा २८६ को उपधारा (५) बमोजिमको व्यवस्था संविधानको पहिलो संशोधनबाट संशोधन भई निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्दा धारा ८४ को उपधारा (१) को खण्ड (क) को अधीनमा रही प्रतिनिधित्वको लागि जनसङ्ख्यालाई मुख्य र भूगोललाई दोस्रो आधार मानी सङ्घीय कानून बमोजिम प्रदेशमा निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गरिने छ र प्रदेशभित्रका रहेका प्रत्येक जिल्लामा कम्तिमा एक निर्वाचन क्षेत्र रहने व्यवस्था गरिएको छ । यो व्यवस्थाबाट पहिलो संशोधन हुनुभन्दा अघि सो धारामा रहेका कतिपय विषय स्पष्ट मात्र भएका होइनन् कि प्रदेश जनसङ्ख्यालाई नै आधार मानी निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्ने संवैधानिक व्यवस्थाको स्वाभाविक निष्कर्ष समानुपातिकतर्फको प्रतिनिधित्वको आधार पनि प्रदेश भित्र राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतसङ्ख्या हुनुपर्दछ ।

निःसन्देह समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीको उच्चतम र आदर्श परिणाम सम्पूर्ण मुलुकलाई एउटै निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दललाई मतदिने व्यवस्थाबाट हासिल हुन सक्दछ । यही विषयलाई मध्यनजर गरी संविधान सभाको निर्वाचनका प्रयोजनका लागि ३४० सदस्य समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीबाट^{२२} प्रतिनिधित्व हुने व्यवस्था गरिएको थियो । यो पनि सत्य हो कि, सम्पूर्ण मुलुकलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानिएको अवस्थामा नै नेपालको सामाजिक र साँस्कृतिक विविधताको प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व हुने सम्भावना रहन्छ । तर, सम्बत् २०६४ सालमा सम्पन्न संविधान सभा सदस्यको निर्वाचन देखि सम्बत् २०७४ सालमा भएको प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचनसम्म समावेशीका नाममा जे-जसरी समानुपातिकतर्फबाट बन्दसूची तयार गरिएको थियो, त्यसबाट यो निर्वाचन प्रणालीको अभ्यास पारदर्शी नभएको आमरूपमा महसुस गरिएको छ । वस्तुतः एक जिल्ला वा प्रदेशको मतबाट अर्को जिल्ला वा प्रदेशको नागरिकलाई प्रतिनिधित्व गराउने अभ्यासबाट निर्वाचनको मर्म निस्तेज हुने र मतदातालाई आफ्नो मतबाट कुन कुन उम्मेदवार विजयी भए भन्ने जानकारी नहुने हुन्छ । साथै, संविधानमा भएको पहिलो संशोधनबाट प्रदेश जनसङ्ख्याको आधारमा निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्ने सिद्धान्त तय भएपछि सम्पूर्ण मुलुकलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मान्नु कति युक्तिसङ्गत हुन्छ ।

तसर्थ, प्रत्येक प्रदेशलाई निर्वाचन क्षेत्र मानी सोही प्रदेशको बन्दसूचिमा समावेश भएका सोही प्रदेशका उम्मेदवारहरू मत सङ्ख्याको अनुपातमा निर्वाचित भएको मानिने व्यवस्था हुन वाञ्छनीय हुँदा सोही बमोजिम संविधानको धारा ८४ को उपधारा (१) को खण्ड (ख) मा संशोधन हुन आवश्यक छ ।

(३) राष्ट्रिय सभाका सदस्यको निर्वाचक मण्डलको सीमा विस्तार गर्ने :

संविधानको धारा ८६ को उपधारा (१) को खण्ड (क) बमोजिम प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तिमा तीन जना महिला, एक जना दलित र एकजना अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा अल्पसंख्यकसहित आठजना निर्वाचित हुने र त्यस प्रयोजनका लागि मतभार फरक हुने गरी प्रदेश सभा सदस्य र गाउँपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुख रहेको निर्वाचक मण्डल गठन हुने व्यवस्था छ ।

तत्काल कायम रहेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ बमोजिम तत्काल रहेको संसदको माथिल्लो सदनका ६० जना सदस्य मध्ये १५ जना सदस्य तत्काल कायम रहेका स्थानीय निकाय (गाउँविकास

२२ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा ६३ को उपधारा (३) को खण्ड (ख) ।

समिति तथा नगरपालिका) का अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा प्रमुख र उपप्रमुख र जिल्ला विकास समितिका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा सदस्य रहेको निर्वाचक मण्डलबाट निर्वाचित हुने व्यवस्था^{५३} रहेको थियो । तत्काल कायम रहेका भण्डै ४ हजार गाउँ विकास समिति र नगरपालिका हाल कायम भएका गाँउपालिका र नगरपालिकामा गाभिएर यसको सङ्ख्या ७५३ कायम भएको छ । यसले गर्दा राष्ट्रिय सभाका सदस्य निर्वाचन गर्ने निर्वाचक मण्डलको सङ्ख्या साँघुरिएको छ । गणतन्त्र स्थापना भएपछि लोकतान्त्रिक अभ्यासमा निर्वाचक मण्डलको दायरा फराकिलो हुनुपर्नेमा तत्काल कायम रहेकोभन्दा संकुचित हुनु उचित होइन । तत्काल कायम रहेका गाउँविकास समिति हाल कायम रहेका गाउँपालिका वा नगरपालिकामा वडा कायम भएकाले त्यस्ता निकायका अध्यक्ष वा प्रमुखलाई हाल कायम रहेका गाउँपालिका वा नगरपालिकाको वडा अध्यक्षलाई पनि मतभार फरक हुने गरी राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचनमा मतदान गर्ने निर्वाचकको रूपमा समावेश गर्नु औचित्यपूर्ण देखिन्छ । यसबाट निर्वाचक मण्डलको सीमा फराकिलो हुन्छ । निजहरूलाई निर्वाचक मण्डलमा समावेश गर्न संविधानको धारा ८६ को उपधारा (२) को खण्ड (ख) मा आवश्यक संशोधन हुन वाञ्छनीय देखिन्छ ।

- (४) **जिल्ला सभा तथा जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था खारेज गर्ने** : संविधानको धारा २२० बमोजिम जिल्लाभिन्नका गाँउपालिका र नगरपालिकाबीच समन्वय गर्न जिल्ला सभा रहने र जिल्ला सभाको तर्फबाट गर्नुपर्ने कार्य सम्पादन गर्न बढीमा नौ जना सदस्य रहेको जिल्ला समन्वय समिति रहने व्यवस्था छ । सोही धाराको उपधारा (७) बमोजिम जिल्ला सभाको काम, कर्तव्य र अधिकारको व्यवस्था भएको देखिन्छ । यस्ता काम, कर्तव्य र अधिकार समन्वय र अनुगमन गर्ने विषयमा सीमित रहेको देखिन्छ । जिल्ला सभालाई संविधान तथा प्रचलित कानून बमोजिम कुनै पनि विधायिकी, कार्यकारी र न्यायिक कार्य प्रदान गरिएको देखिन्छ । जुन निकायलाई त्यस्तो कुनै कार्यको व्यवस्था हुन त्यस्तो निकायलाई राज्यको शासकीय अङ्ग मान्न सकिन्छ र स्वाभाविक रूपमा त्यस्तो निकायको निर्वाचनका लागि निर्वाचन आयोगले स्रोत, साधन र समय खर्च गर्न आवश्यक हुन्छ । व्यवहारमा हालसम्मको अभ्यासबाट जिल्ला सभा राजनीतिक दललाई आफ्ना कार्यकर्ता व्यवस्थापन गर्ने तथा राज्यको साधन वितरण गर्ने उपायबाहेक अन्य प्रयोजन प्रमाणित हुन सकेको छैन । तसर्थ, संविधानको धारा २२० र सोसँग सम्बन्धित संविधानका अन्य व्यवस्था खारेज हुन उपयुक्त देखिन्छ ।

५.६ निर्वाचन विवादको न्यायिक निरूपणसम्बन्धी सहज संरचना

संविधानको धारा ९० वा धारा १८१ बमोजिम सङ्घीय संसदका कुनै सदस्य वा प्रदेश सभाका कुनै सदस्यको अयोग्यतासम्बन्धी कुनै प्रश्न उठेमा त्यसको अन्तिम निर्णय गर्ने अधिकार सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजालासलाई हुने व्यवस्था छ । त्यसरी नै, सङ्घीय संसद र प्रदेश सभाका सदस्यको निर्वाचनसम्बन्धी विवादको निरूपण सोही इजलासबाट हुने व्यवस्था छ । त्यसरी नै स्थानीय तहका सदस्यको निर्वाचनसम्बन्धी विवादको निरूपण सम्बन्धित जिल्ला अदालतबाट^{५४} हुने व्यवस्था रहेको छ ।

सैद्धान्तिक रूपमा निर्वाचनसम्बन्धी विवाद नियमित अदालतबाट नै निरूपण हुने विषय अत्यन्त उत्साहबद्धक

^{५३} नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, धारा ४६ को उपधारा (१) को खण्ड (ग) ।

^{५४} स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३ को दफा

विषय हुनाले सम्भवतः कसैको पनि यसमा आपत्ति हुने भएन । तथापि, नियमित अदालतबाट निर्वाचनसम्बन्धी विषय समयमा नै निरूपण नहुने वा भण्डै कार्यकाल समाप्त हुने अवस्थामा निरूपण हुने अनुभवले यस्ता विवाद छुट्टै न्यायिक निकायबाट निरूपण हुनुपर्ने आवश्यकता महसुस भएको छ । यस प्रयोजनका लागि नेपाल सरकारले सङ्घीय, प्रदेश वा स्थानीय तहका पदाधिकारी वा सदस्यको निर्वाचनसम्बन्धी विवाद समाधान गर्न उच्च अदालत भित्र छुट्टै इजलास वा सोही अदालतसरहको हैसियत हुने गरी निर्वाचन विशेष अदालत गठन गर्न वाञ्छनीय हुने देखिन्छ । सो अदालतको कार्य अवधि एक वर्षको हुनुपर्ने र मनासिब कारणबाट सो अवधिभित्र निरूपण हुन नसकेमा नेपाल सरकारले आवश्यकताअनुसार अवधि तोक्न सक्ने र दुई वर्षभन्दा बढी अवधि सम्म विवाद निरूपण हुन नसकेमा त्यस्तो इजलास वा अदालत स्वतः विघटन हुने व्यवस्था हुन वाञ्छनीय हुँदा सोही बमोजिम संविधानको धारा १३७ को उपधारा (१) को खण्ड (ख) मा संशोधन हुन आवश्यक छ ।

तर, सङ्घीय संसदका सदस्य र प्रदेश सभाका सदस्यको अयोग्यतासम्बन्धी विषयमा संवैधानिक इजलासबाट नै सुनुवाई गर्ने मौजुदा व्यवस्था कायम रहनु उपयुक्त नै हुने देखिन्छ ।

सिफारिसहरू

जहाँसम्म नेपालको निर्वाचन प्रणालीको सुधारको प्रश्न छ, नेपालको संविधान संशोधनविना नै प्रचलित कानूनमा संशोधन गरी हुने सुधार र संविधानको संशोधनबाट गर्नुपर्ने सुधारलाई अल्पकालीन र दीर्घकालीन सुधारको रूपमा यस आलेखमा उल्लेख गरी सुधारका लागि देहायका प्रस्ताव गरिएको छ :-

(क) संविधानको संशोधनविना नै गर्नुपर्ने सुधारहरू :

- (१) प्रारम्भमा ३३ प्रतिशत, ४० प्रतिशत हुँदै सम्वत २०८७ सालपछि हुने प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभाको निर्वाचनमा दुवै निर्वाचन प्रणालीअन्तर्गत हुने निर्वाचनमा समान सङ्ख्यामा महिला र पुरुष उम्मेदवार बनाउने,
- (२) प्रतिनिधि सभा, प्रदेश सभा र स्थानीय तहको निर्वाचन सम्पन्न भएको ४ वर्ष ११ महिना पूरा भएपछिको चौथो हप्ताको कुनै दिन (उदाहरणका लागि शनिबार) निर्वाचन गर्ने गरी ऐनमा नै निर्वाचन हुने दिन तोक्ने,
- (३) विद्युतीय मतदान प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने,
- (४) विद्युतीय मतदान प्रक्रिया अपनाउन तत्काल सम्भव नभएमा मतदान केन्द्रमा नै सम्बन्धित मतदाताले निजको फोटो वा बायोमेट्रिकको आधारमा मतपत्र प्राप्त गर्ने उपकरण विकास गरी प्रयोग गर्ने,
- (५) मतदान केन्द्रमा नै मतगणना गर्ने,
- (६) कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत नदिने (NOTA) को अभ्यास प्रारम्भ गर्ने,
- (७) उम्मेदवारले गर्ने निर्वाचन खर्च मतदाता सङ्ख्याको आधारमा तोक्ने,
- (८) कुनै व्यक्तिले राजनीतिक दललाई दिने स्वेच्छक आर्थिक सहयोगको अधिकतम सीमा निर्धारण गर्ने र त्यस्तो सहयोग रकम अधिल्लो आर्थिक वर्षको निजको खुद आमदानीसँग सम्बन्धित हुनुपर्ने,
- (९) राजनीतिक दललाई दिएको स्वेच्छक आर्थिक सहयोग कर निर्धारणको प्रयोजनका लागि खर्च देखाउने,

(१०) मौजुदा निर्वाचन प्रचारप्रसार अवधि घटाई प्रतिनिधि सभा सदस्य, प्रदेश सभा सदस्य र स्थानीय तहका पदाधिकारीको लागि क्रमशः १५ दिन, १० दिन र ७ दिन (महानगर बाहेक) तोक्ने,

(११) मौन अवधि अन्त्य गर्ने वा सोको अवधि कम गर्ने,

(१२) निर्वाचन घोषणापत्रमा उल्लेखित प्रतिबद्धताको जवाफदेहीमा सुनिश्चित गर्ने ।

(ख) **संविधानको संशोधनबाट गर्नुपर्ने सुधार**

(१) जनप्रतिनिधि निर्वाचित हुन पूरा गर्नुपर्ने हाल कायम रहेको न्यूनतम उमेर (२५ वर्ष) घटाउने,

(२) प्रतिनिधि सभामा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधार प्रत्येक प्रदेशमा प्राप्त मतसङ्ख्यालाई लिने,

(३) राष्ट्रिय सभाका सदस्यको निर्वाचन मण्डलको सीमा विस्तार गरी वडा अध्यक्षलाई पनि निर्वाचक मण्डलमा समावेश गर्ने,

(४) जिल्ला सभा तथा जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था खारेज गरी निर्वाचन नगर्ने,

(५) निर्वाचन विवाद एक वर्षभित्र समाधान गर्न छुट्टै न्यायिक निकाय गठन गर्ने वा उच्च अदालतमा आवश्यक व्यवस्था गर्ने ।

References

Reynolds, A., Reilly, B. & Ellis, A. (2005). *Electrol System Design: The New International IDEA Handbook*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Butler, D. (1994). Electoral Reform. In Jowell, J. and Oliver, D. (Eds), *The Changing Constitution (3rd Ed)*, Clarendon Press.

United Nations. (n.d.). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations. <https://sdgs.un.org/2030agenda>.

Kelly, R. (2011). *Fixed-term Parliaments Act 2011*. House of Commons Library. House of Commons Library. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06111/SN06111.pdf>

UK Legislation (2022). *Dissolution and Calling of Parliament Act 2022*. UK Legislation. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/11/contents>.

कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरम (२०५७)। *वर्तमान निर्वाचन प्रणाली र सुधारका सम्भावनाहरू*। कानून अनुसन्धान तथा विकास फोरम

लेखक परिचय

माधव पौडेल नेपाल सरकारका पूर्व-मन्त्री, पूर्व-कानून सचिव तथा नेपाल कानून आयोगका पूर्व-अध्यक्ष हुनुहुन्छ ।