# संघीय शासन प्रणालीका आधारहरु एवं राज्यको पुनः संरचना

यूवराज संग्रौला, पी.एच.डी

२०६३ सालको जनआन्दोलनको मुख्य माग राज्यप्रणालीको पुन:संरचना रहेको थियो र त्यो मागको प्राप्ति संविधानसभाद्वारा पुर्ति गर्नुपर्ने सर्त राखिएको थियो । अर्थात् जनआन्दोलनले राज्यप्रणालीको पुन:संरचनालाई लक्ष्य र संविधानसभालाई प्रक्रिया वा माध्यमका रूपमा ग्रहण गरेको थियो । राज्यप्रणालीको पुन:संरचनाको स्वरूप भने सङ्घीयतामा आधारित हुनुपर्ने चाहना आन्दोलनले राखेको थियो । यो चाहना पछिल्ला दिनहरुमा घनिभूत भएको छन्, र अब त्यसको विकल्प छैन भन्ने अनुभूति सबैलाई भएको छ ।

जनआन्दोलनको लगतै पछाडि संविधानसभा गठनका लागि अपनाउनुपर्ने र त्यस्तो निर्वाचन प्रणालीका बारेमा बहस सुरु भयो । निर्वाचन प्रणालीले समावेशीतालाई आत्मसात गर्नुपर्ने जायज माग जनताले उठाएका थिए । तर निर्वाचन प्रणालीलाई समानुपातिक कसरी बनाउन सकिन्छ भन्ने कुरालाई होइन राजनीतिक सत्तामा लोभिएका केही मानिसहरू संविधानसभापूर्व नै राज्यलाई सङ्घात्मक स्वरूप दिनुपर्ने मागहरू लिएर आन्दोलनमा उत्रन थाले । आम जनताका चाहना र यी मागहरुमा समानता थिएनन् । संघिय व्यवस्थाको निर्माण पूर्व संघियताका आधारहरुको निर्माण गर्नु पर्ने बाध्यता तर्फ माग राख्नेहरु एवं राज्य दुवैले ध्यान दिएनन् । त्यसपछि संविधानसभाको निर्वाचनसम्बन्धी बहस होइन अवसरवादी आन्दोलनले राज्यलाई क्रमस अराजकतातर्फ धकेल्यो । यस अराजकताले अवसर कसरी प्राप्त गऱ्यो ? यस प्रश्नको उत्तर खोज्नुपर्ने समय आएको छ ।

## राजनीतिक अवसरवादिता

जनआन्दोलन पछाडि जनताले राजनीतिक दलहरूबाट परिपक्व राष्ट्रिय सहमति र द्वन्द्व रूपान्तरणको सहज प्रक्रियाको आशा गरेका थिए । तर दुर्भाग्यवश राज्यले त्यस्तो स्थिति प्राप्त गर्न सकेन । अन्तरिम सरकारको गठन देखि प्रतिनिधिसभाको घोषणा, अन्तरिम संविधानको निर्माण र शान्ति सम्झौतासमेतका सबै अहम् घटना वा सवालहरूमा सातदल र माओवादी राष्ट्र, जनता र लोकतन्त्रको हितमा होइन आफ्नो निहित राजनीतिक अवसरका खोजीमा संलग्न हुन पुगे । निम्न घटनाहरूले यस आरोपलाई पुष्टि गर्दछन् । परिणामस्वरूप प्रतिक्रान्तिमा संलग्न तŒवहरू अराजकताको निर्माण गर्नमा भूमिगत रूपमा सक्रिय हुन थाले । राजनीतिक अवसरवादिताका उदाहरणहरु निम्न बमोजिम देख्न सकिन्छ ।

- जनआन्दोलनले राजनीतिक दललाई होइन जनतालाई सार्वभौम सत्ता सम्पन्न बनाएको थियो । तर राजनीतिक दलले आफूहरू सार्वभौम भएको ठाने । अन्तरिम सरकारका प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रिय सरकारको होइन आफूलाई पार्टीको एकलौटी सरकारका प्रधानमन्त्री भएको ठाने । परिणामस्वरूप अन्तरिम सरकारका कामकारवाहीहरू जनताको चाहनालाई होइन दलका चाहनाहरूलाई सम्बोधन गर्ने प्रवृतितिर लक्षित हुन थाले । विभिन्न दललाई प्राप्त मन्त्रालयहरू तिनै दलका एकलौटी निर्णयका बन्दी बनाइए । योङ्ग कम्युनिस्ट लिगको निर्माण गरी दोहोरो सरकारको शासन चलाउन खोज्ने नेकपा माओवादीको रणनीति पनि त्यस्तै चरित्रकै अर्को उदाहरण हो । सबै दलले जनतालाई लत्याए र आफ्ना पार्टी सङ्गठनलाई सर्वोपरिता दिन थाले । यसले राजनीतिक दलहरुलाई फेरी जनताबाट टाढा बनायो ।
- शान्तिसम्झौतामा तय भएका आधारभूत सिद्धान्तअनुरूप अन्तरिम संविधान निर्माण गर्नुपर्ने थियो । तर शान्तिसझौताका बारेमा छलफल नै नगरी अन्तरिम संविधान निर्माणका लागि अधिकार र हैसियतको परिभाषा नै नगरिएको एउटा बेवारिसे समितिको गठन गरियो । राष्ट्रको संविधान निर्माण गर्ने समितिको गठन राष्ट्रको उच्च निकायबाट हुनुपर्नेमा त्यस्तो नभई वार्ता टोलीबाट त्यसको गठन भएको थियो । यो निर्णय गैरकानुनी मात्रै होइन राष्ट्रिय अपमानको उदाहरण पनि थियो, किनभने राष्ट्रको संविधाननिर्माण गर्ने समितिका सदस्यहरू वार्ताटोलीका सदस्यद्धारा नियुक्त भएका थिए ।
- अन्तरिम संविधान निर्माण समितिको नियुक्ति तत्कालीन प्रतिनिधिसभाको ऐनबाट हुनुपर्ने थियो । तर जनताको आन्दोलनले स्थापित गरेको प्रतिनिधिसभालाई माओवादीले मान्यता नै दिन चाहेन । यो उसको राजनीतिक सुझबुझको अभाव थियो । परिणामस्वरूप अन्तरिम संविधान मस्यौदा समिति गठन गर्ने

वैधानिकता प्राप्त निकायको अभाव रहन गयो । यदि शान्तिसम्झौता पहिला सम्पन्न गरिदिएको भए यो अवस्था आउने नै थिएन ।

- द्वन्द्वको रूपान्तरण गर्ने शान्तिसम्झौता आमजनताको सवाल हुनुपर्ने थियो । तर त्यो सातदलको तत्कालीन सरकार र माओवादीको राजनीतिक मोलतोल र फाइदा बेफाइदाको विषय बन्यो । शान्तिसंझौतालाई सबैले आफ्नो ताकत र स्वार्थको प्रतिनिधित्व गर्ने दस्तावेज बनाउन होडबाजी गर्न थाले । शान्ति सम्झौतालाई संविधानसभालाई आफ्नो पक्षमा निर्माण गर्ने माध्यम बनाउन सबै राजनीतिक दलहरू प्रतिस्पर्धामा लागे । शान्तिसम्झौताका सर्तहरूका बारेमा जनताले कुनै छलफल, सहमति र विमति जनाउन पाएनन् । अर्थात् शान्ति संझौता जनतामाथि लादने काम गरे राजनीतिक दलहरूले । शान्तिसम्झौताले संविधानसभाको निर्वाचन प्रणालीलाई कुरूप बनाइ दियो । यस भनाईलाई पार्टीहरूका निम्न प्रवृतिले पुष्टि गर्दछन ।

  - शान्तिसम्झौताले जनताको निर्वाचनको अधिकारमा बन्देज लगायो । संविधानसभाको निर्वाचन प्रणाली सबै वर्ग सम्प्रदाय समूहको प्रतितिधित्व भएको व्यवस्थापिकाले खुल्ला बहसबाट निर्धारण गर्नुपर्ने विषय थियो । तर त्यसो नगरी आठ राजनीतिक दलका नेताले जनताको सार्वभौम अधिकार शान्तिसंझौताबाट समाप्त पारिदिए ।

  - २०५ सिटमा पहिलो हुने निर्वाचन प्रणाली र २०५ सिटमा समानुपातिक प्रणाली लागू गर्ने निर्णय गर्दा जनतालाई सार्वभौम बनाउने वा प्रतिनिधिमूलक संविधानसभा गठन गर्ने लक्ष्य थिएन आठ दलको । नेपाली काङ्ग्रेस सेना र प्रहरीको अनि सी.डी.ओ.को परिचालनद्वारा २०५ पहिलो हुने सिटमा बहुमत प्राप्त गर्न सकिने निर्णयमा पुगेको थियो । ने.क.पा. माओवादी आफ्ना छापामार, हतियार र युद्धको वलमा २०५ सिटमा बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने निष्कर्षमा पुगेको थियो । परिणामस्वरूप नेपाली काङ्ग्रेस र नेकपा माओवादी २०५ सिटमा पहिलो हुने प्रणाली लागू गर्न सहमतिमा पुगेका थिए । नेकपा एमाले र अन्य वामपार्टीमा टिकट नपाएर वागी बन्ने व्यक्तिहरूलाई आफूतिर तान्ने रणनीति पनि निहित रहेको थियो माओवादीको यस निर्णयमा ।

  - नेकपा एमालेसँग सेना प्रहरी पनि थिएनन् र वाइसीयल पनि थिएन । उसलाई निर्वाचनमा व्यापक धांधली हुने आशङ्का थियो । त्यसैले पहिलो हुने प्रणाली उसका लागि चुनौतीपूर्ण थियो । त्यसैले नेकपा एमाले समानुपातिक प्रणालीका पक्षमा उभियो । यो प्रस्ताव लोकतान्त्रिक प्रस्ताव थियो, तर ऊ आफ्नो अडानमा अडिग रहन सकेन । उसले यसमा अडान राख्न सकेको भए नेपाली कांग्रेस र ने.क.पा माओवादी सोच्न बाध्य हुने थिए ।

  - नेपाल सद्भावना पार्टी समानुपातिक र पहिलो हुने दुवै प्रणाली मिलाएर अहिलेको सङ्ख्यामा निकै ठूलो वृद्धि हुर्ने कुरामा विश्वस्त थियो । त्यसैले उसले पनि दुवै प्रणालीलाई स्वीकार गऱ्यो । सद्भावना पनि समानुपातिक निर्वाचनको पक्षमा उभिएन ।

  - अरू साना पार्टीहरूका कुनै अडान नै रहेनन् ।

  - यी सबै दलगत चरित्रले शान्तिसन्झौतालाई जनताले चाहेको द्वन्द्व रूपान्तणको वैधानिकताको स्रोत एवम् माध्यम होइन राजनीतिक पार्टीका सत्ताप्राप्तिको दस्तावेजमा रूपान्तरण गरिदियो । जनताको आवाज बोकेर क्रान्तिमा होमिएको नेकपा माओवादीले समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको पक्षमा अडान राख्न नचाहनलु एउटा ऐतिहासिक भूल गरेको थियो ।

शान्तिसम्झौता सम्पन्न भएपछि यसको सम्मान र मर्यादा गर्न दलहरू इमान्दार भएनन् । केही पार्टीका निम्न चरित्रलाई हेरौं ।

- सद्भावना पार्टीले शान्ति सम्झौताका आफ्नो स्वेच्छा र खुसीले २०५ सिटमा पहिलो हुने र २०५ सिटमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीलाई स्वीकार गऱ्यो । अन्तरिम सरकारमा सरिक पनि भयो । तर जब तराईका जनताले आन्दोलन सुरु गरे र उसले आफ्नो भोटबैंक तहसनहस भएको देख्यो । मधेशको नारा लिएर तराईमा आन्दोलनको राजनीतिमा होमियो ।

- तराईमा सद्भावनाको भोटबैंक भत्किएको देखेर नेपाली काङ्ग्रेस खुसी भयो । तर साथसाथै उसको भोटबैंक पनि उग्रवादी सङ्गठनहरूले भत्काउन थालेपछि अत्तालिन थाल्यो । त्यसपछि नेपाली काङ्ग्रेस सिर्जनात्मक ढङ्गबाट समस्याको समाधान होइन । भारतसँग गुहार माग्न थाल्यो ।

- ने.क.पा.एमालेसँग मौका थियो । उसलाई संविधानसभाका लागि समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको पक्षमा निश्चल भएर अडान राख्ने मौका थियो । ऊ जनतासँग जान सक्थ्यो यसका पक्षमा । व्यवस्थापिका संसद्मा दरो विपक्षीका रूपमा उभिएर माओवादी र नेपाली काङ्ग्रेसलाई चुनौती दिन सक्थ्यो । तर फेरि पनि यो परिपक्वता देखिएन ।

- शान्ति सम्झौताका समयमा नेकपा माओवादीले समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका पक्षमा एमालेलाई साथ दिएको भए काङ्ग्रेस र सद्भावनाले पनि समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीलाई स्वीकार्नुपर्ने अवस्था आउने थियो । तर माओवादी र नेपाली कांग्रेसका विषयमा आफ्नाआफ्ना फाइदाका लागि समानुपातिक निर्वाचनका विरुद्धमा मोर्चा बन्यो । शान्ति सम्झौतामा भएका गल्तीलाई संविधानको संशोधनताका व्यवस्थापिका संसद्मा एमालेले राखेको समानुपातिक निर्वाचनका पक्षमा मतदान गरेर देशलाई ऐतिहासिक निकास दिने सत्कर्ममा सहयोद्धा बन्न सक्ने थियो ने.क.पा. माओवादी । तर त्यसो हुन सकेन । अन्तमा जनताको आवाजलाई कदा गर्न ऊ बाध्य भयो, र समानुपातीक निर्वाचन प्रणालीलाई अगाडी राख्यो, तर ढिला भईसकेको थियो ।

राजनैतिक दलहरूले गणतन्त्र र सङ्घीयतालाई पनि अवसरवादिता राजनीतिकै माध्यम बनाइरहेका छन् । राजा वीरेन्द्रको हत्या र उनका वंशजको समेत समूल नाश भएपछि नेपालमा तत्कालीन राजउत्तराधिकारी ऐनअनुसार राजाको जेठो छोरो राजा हुने परम्परागत वा वंशजका नाताले राजा हुने प्रणाली समाप्त भयो । कानुनका आधारमा राजा ज्ञानेन्द्र राजा भए । तर प्रतिनिधिसभाले राजउत्तराधिकारी ऐनलाई खारेज गरेपछि राजा ज्ञानेन्द्रको राजत्व स्वतः समाप्त भएको थियो । जुन कानुनले सिर्जना गरेको पदमा उनी थिए त्यो कानुन नै खारेज भएपछि उनी स्वतः राजा नरहेको प्रष्ट छ । तर अन्तरिम संविधानले 'राजा' शब्दको उल्लेख गरी समाप्त भएको राजतन्त्रलाई जगाउने काम गऱ्यो ।

माथिका घटनाले राजनीतिक दलहरू समृद्ध नेपालको निर्माणमा होइन आफ्नो लागि संविधानसभाको प्रयोग गर्न खोजिरहेका छन् भन्ने प्रस्ट हुन्छ । यस प्रवृतिले लोकतन्त्रलाई मात्रै होइन राष्ट्रिय एकतामा नै गम्भीर असर पार्न सक्दछ भन्ने कुरालाई उनीहरूले बुझ्न सकिरहेका छैनन् । संघियताको प्रश्नलाई पनि उनिहरुले राजनीतिक एजेन्डाको रुपमा मात्र बुझिरहेका छन् । तर यो विशेष सामाजिक एवं आर्थिक रुपान्तरणको सन्दर्भ संग पनि सोझै जोडिएको छ ।

**समाजको सामाजिक एवम् आर्थिक रूपान्तरणका सम्बन्धमा वैचारिक अस्पष्टता**

यस सन्दर्भमा एउटा महŒवपूर्ण प्रश्न खडा हुन्छ । सङ्घीय आधारमा राज्यप्रणालीको पुनःसंरचना गर्नुपर्ने आवश्यकता कसको लागि हो ? राजनीतिक दलका लागि वा जनताका लागि ? वा कुनै जातिको केही सम्भ्रान्तका लागि यो प्रश्नको उत्तर अहिले प्राप्त छैन । हुन त सङ्घीयता जनताको लोकतान्त्रिक व्यवस्थालाई संस्थागत गर्नका लागि आवश्यकता छ । तर, कतिपय सरोकारवाला समूहहरू यस उद्देश्यका लागि सङ्घीयताको माग गरिरहेका छैनन् । लोकतान्त्रिक मान्यताअनुसार सङ्घीयता जनताको आर्थिक एवम् सामाजिक रूपान्तरणको लागि आवश्यक संयन्त्र हो । निम्न आधारमा यसको औचित्यताको पुष्टि गर्न सकिन्छ ।

- सङ्घीयताले जनतालाई स्थानीय साधन स्रोतमाथि अधिकार प्रदान गर्दछ । स्रोतमाथिको अधिकारले सम्मुनतिलाई सुनिश्चित गर्दछ ।

- सङ्घीयताले जनतालाई विकासका योजनाको प्राथमिकता निर्धारण गर्ने अधिकार पनि प्रदान गर्दछ । अर्थात् केन्द्रीय शासकहरूले कथित योजना लाद्ने प्रवृति समाप्त हुन्छ ।

- जनताका आधारभूत आवश्यकता जस्तै शिक्षा, स्वास्थ्य तथा अन्य सेवाहरूलाई विकेन्द्रित गर्दछ । त्यसप्रकार सन्तुलित विकासको अवधारणाको प्रवर्द्धन गर्दछ ।

उपरोक्त कारणले गर्दा सङ्घीयता जनताको हितमा रहन्छ। तर राजनीतिक दलहरू तथा अन्य सरोकारवाला समूहहरूका दृष्टिकोण विश्लेषण गर्ने हो भने माथि उल्लेखित जनताका सरोकारहरू प्रतिबिम्बित भएका पाइँदैन। त्यस्तो विश्लेषणबाट निम्न अवस्थाहरू प्रष्ट देख्न सकिन्छ।

- नेकपा माओवादी सङ्घीयताको पक्षमा रहेको छ। उसले जातीय आधारमा सङ्घीय संरचनाको परिकल्पनालाई अगाडि बढाएको छ। त्यसपछाडि रहेको मूल उद्देश्य एवम् रणनीति विभिन्न जातिलाई राजनीतिमा स्थान दिनु रहेको बताइएको छ। तर कुन आधारमा यो जातीय संरचनामा आधारित सङ्घीयताले गरिब जनताको आर्थिक एवम् सामाजिक रूपान्तरणको लक्ष्य प्राप्त गर्दछ भन्ने प्रश्नको उत्तर भने छैन। अर्थात् माओवादी सङ्घीय अवधारणाले वर्गीय समानताको आधार प्रस्तुत गर्न सकेको छैन।
- नेपाली काङ्ग्रेसका अधिकांश नेताहरू व्यक्तिगत कुराकानीमा सङ्घीयताले देशलाई टुक्राउँछ भन्ने मान्यता राख्दछन्। तर सार्वजनिक रूपमा सङ्घीयताको वकालत गर्ने गर्दछन्। उनीहरूको यो अस्पष्टताबाट सङ्घीयता जनताको लागि हो भन्ने बुझ्ने पक्षमा उनीहरू छैनन् भन्ने देखिन्छ। नेकपा एमालेभित्र पनि केही नेता एवम् कार्यकर्ताहरू यस्ता भ्रममा रहेका देखिन्छन्। यद्धपी नेकपा एमालेले संघियताका केही आधारहरु प्रकट गरेको छ। ति आधार उचीत एवं अनुचित भन्ने त बहसले निर्धारण गर्ने नै छ।
- थुप्रै सरोकारवाला समूहहरू आफ्नो पहिचानका लागि जातीय सङ्घीयताको माग गरिरहेका छन्। उनीहरूले बुझेको सङ्घीयता एकलौटी जातीय शासन हो या होइन प्रस्ट छैन। कसैले त्यो स्वशासन हो भनेका छन्, र कसैले एकलौटी शासन हो भनि भनेका छन्। एकलौटी शासनलाई धेरैले स्वशासन भनेर बुझेका छन्। सङ्घीयताको माग गर्ने केही समूहका मान्यता समावेशी ढाँचामा होइन बहिष्करणका मान्यतामा आधारित रहेको आशङ्का गर्ने आधारहरू विद्यमान छन्।

सङ्घीयताप्रतिका यी भ्रमहरू एवम् अवसरवादिताका सम्भावनाहरूले राष्ट्रियएकतामाथि आघात पार्न सक्दछन्। त्यसैले यसबारेमा व्यापक छलफल हुनु आवश्यक छ, अन्यथा संविधानसभा अवसर होइन घातक समस्यामा रूपान्तण हुनसक्छ।

## सङ्घीयताका सन्दर्भमा ध्यान दिनुपर्ने केही आधाभूत मान्यताहरू

सङ्घीयताअन्तर्गत प्रान्तीय सरकार केन्द्रीय सरकारको प्रतिस्पर्धी निकाय होइन। राज्य सम्पूर्णमा एउटा व्यवस्था हो भने, सङ्घीय इकाइहरू सम्पूर्णताभित्रका अवयवहरू हुन्। केन्द्रीय शासनका निम्न कमजोरीहरूलाई सम्बोधन गर्न सङ्घीय प्रणाली प्रभावकारी विकल्प हुन सक्तछ।

- एकात्मक व्यवस्थामा प्रतिनिधित्वको अनुपात वास्तविक र यथार्थपरक हुँदैन। एउटा प्रतिनिधिले लाखौंलाख जनताको प्रतिनिधित्व गर्नुपर्ने हुन्छ। जनता एवम् तिनीहरूका प्रतिनिधिका बीचमा सीधा सम्पर्क र सिधा सञ्चार पनि हुदैंन। त्यसले गर्दा लोकतान्त्रिक प्रणाली जनताको जीवनप्रणाली होइन राज्यको यान्त्रिक प्रणालीमा रूपान्तरित हुन जान्छ। यस किसिमको व्यवस्थाप्रति जनताले अपनत्व प्रदर्शन गर्दैनन्। सङ्घीय व्यवस्थामा जनता र उनीहरूका प्रतिनिधिबीचको अनुपात सानो हुन्छ। त्यसैले एउटा प्रतिनिधिले जनताको सानो सङ्ख्याको प्रतिनिधित्व गर्नुपर्ने हुँदा उनीहरूबीचको सम्पर्क सञ्चार प्रत्यक्ष र दिगो हुन्छ।
- एकात्मक राज्यमा राज्यप्रणाली सीमित प्रतिनिधिका कारणले कर्मचारीतन्त्रको नियन्त्रणमा रहन्छ। कर्मचारीतन्त्र जनताप्रति उत्तरदायी हुँदैन। त्यसैले यस्तो व्यवस्थाले जनताका अधिकारको कदर पनि गर्दैन। तर सङ्घीय प्रणालीमा सरकारमा जनताका प्रतिनिधिका सोझो नियन्त्रण रहन्छ।

सङ्घीयता यी कारणले पनि एकातर्फ लोकतान्त्रिक चरित्रमा आधारित रहेको हुन्छ भने अर्कातिर जनपक्षीय पनि हुन्छ। यस अर्थमा सङ्घीयता जनतालाई शासन गर्ने प्रशासनिक झन्झट होइन। यसलाई प्राप्त गरेर निरङ्कुश एवम् एकलौटी सरकारको चाहना राख्नेहरू र यसले राज्यलाई टुक्र्याउँछ भन्ने दुवै पक्षले सङ्घीयतालाई वास्तविक धरातलमा बुझ्नुपर्ने आवश्यकता छ। यी दुई गलत अवधारणालाई सम्बोधन गर्न सकियो भने सङ्घीयताले लोकतन्त्रलाई सम्बर्द्धन गर्न ठूले भूमिका खेल्न सक्दछ र नेपाललाई समृद्धिमा रुपान्तरण गर्न सकिन्छ।

सङ्घीयताका थप केही आधारभूत मान्यताहरू निम्न बमोजिम रहेका छन्।

*(क) प्रान्तीय इकाइको भौगोलिक स्वरूप कुनै तथ्यमा आधारित रहेको हुन्छ*

राज्यको भौगोलिक इकाइ निश्चित सिमानाभित्रको भूभाग मात्र होइन । भनाइको तात्पर्य के हो भने राज्यका प्रादेशिक एवम् प्रन्तीय इकाइको निर्माण स्वेच्छाचारी ढङ्गबाट गर्न सकिँदैन । जसरी राजा महेन्द्रले अञ्चलहरूको विभाजन गरेका थिए त्यसैगरी राज्यका प्रादेशिक वा प्रान्तीय इकाइको निर्माण गर्न सकिँदैन । एउटा लोकतान्त्रिक राज्यमा प्रान्तीय वा प्रादेशिक इकाइको निर्माणमा निम्न तŒवहरू भूमिका मूर्धन्य रहन्छ ।

- **भूगोल र जनताको सम्बन्ध :** प्रान्तीय वा प्रादेशिक इकाइको गठनका पछाडि कोही निश्चित तथ्यहरूको अस्तित्व रहेको हुन्छ, जसले भूगोलको त्यस निश्चित भागमा जनताको निश्चित समूहको खास किसिमको भावनात्मक सम्बन्धलाई कायम राखेका हुन्छन् । त्यो भावनात्मक सम्बन्ध इतिहास, सभ्यता, खास किसिमको संस्कृति, भाषा वा खास किसिमको भौगोलिक अवस्थाबाट बनेको हुन सक्तछ । त्यसैले प्रान्तीय एवम् प्रादेशिक इकाइको गठन गर्दा त्यस भूभागमा रहेको मानिसको भावनात्मक सम्बन्धप्रति ध्यान दिनै पर्छ ।

  तर यो भावनात्मक सम्बन्ध प्रादेशिक वा प्रान्तीय इकाइको सिमाना निर्धारण गर्ने आधार मात्र हो । त्यस भावनात्मक सम्बन्धले कुनै एउटा समूहलाई कुनै अर्कोमाथि निरङ्कुश शासन गर्ने अधिकार भने दिँदैन । यस सिद्धान्तलाई निम्न उदाहरणको आधारमा प्रष्ट गर्न सकिन्छ ।

  - भारतको स्वतन्त्रताआन्दोलनपछाडि बनेको संविधानले सङ्घीय गणतन्त्रको स्थापना गऱ्यो । सङ्घहरूको निर्माण गर्दा मूलत भाषा, जातीय पहिचान तथा इतिहासलाई आधार बनाइयो भने यता पछिल्ला समयमा खास भौगोलिक अवस्थाका आधारमा पनि केही राज्यहरूको गठन गरिएको छ । जस्तै बङ्गाली भाषाका आधारमा बङ्गालको गठन भएको छ । तामिल भाषाका आधारमा तामिलनाडूको गठन भएको छ । कनाडा भाषाको आधारमा कर्नाटक राज्यको गठन गरिएको छ । त्यसैगरी भौगोलिक विशेषताका आधारमा छत्तीसगढ र उत्तराञ्चल राज्यको गठन गरिएको छ । त्यसैगरी पाकिस्तानमा जातीय पहिचानका आधारमा राज्यहरूको गठन गरिएको छ । जस्तै पन्जावीहरू बसोबास गर्ने क्षेत्रलाई पन्जाव, सिन्धीहरू बसोबास गर्ने क्षेत्रलाई सिन्ध, बलुचहरू बस्ने स्थानलाई बलुचिस्थान, र अजरीहरू बस्ने स्थानलाई अजरीस्थान नामाकरण गरिएको छ । जातीय सभ्यताका आधारमा नागाहरूको भूमिलाई नागालेण्ड, आसामीजहरूको भूगोललाई आसाम, नामाकरण गरिएको छ ।
  - विभिन्न भाषाहरूको अस्तित्व भएका देशहरूमा भाषाको आधारमा राज्यहरूको नामाकरण गरिएको छ । स्वीजरलैण्ड यसको ज्वलन्त उदाहरण हो । त्यसैगरी खास जातिको बसोबासका आधारमा पनि राज्यहरू गठन भएका छन् । जस्तैः सोभियत युनियनलाई लिन सकिन्छ । उजवेकहरूको राज्य उजवेकिस्तान, कजाखहरूको राज्य कजाकिस्तान, इत्यादि ।
  - त्यसैगरी जनता र भूगोलको भावनात्मक सम्बन्धलाई चीनमा पनि आधार लिइएको छ । जस्तै इनर मंगोलियन, टिवेट, युनान इत्यादि ।
  - नेपालमा पनि यो परम्परा अनौठो छैन । मिथिला सभ्यता र भाषाको उद्गम स्थान रहेको जनकपूर क्षेत्रलाई इतिहासमा मिथिला राज्य भन्ने गरिएको पाइन्छ । किराँतहरूको राज्यलाई किराँत राज्य भन्ने गरिएको पाइन्छ । शाक्यहरूको राज्य भएको स्थानलाई कपिलवस्तुको नाममा जान्ने गरिन्छ ।

  अर्थात् कुनै खास स्थानलाई कुनै खास सभ्यता, भाषा, वा जातीय पहिचानको नाममा राज्यको रूपमा मान्यता दिने सङ्घीय प्रणालीले, त्यस खास भूभागमाथि खास मानिसको भावनात्मक सम्बन्धलाई अटल रूपमा जोड्ने काम गर्दछ । राष्ट्रिय एकताको लागि यो अत्यन्त महŒवपूर्ण कुरा मात्रै होइन, आवश्यक सर्त नै हो । नेपाली जनताले यस कुरालाई बुझ्नु आवश्यक छ । अर्थात् कुनै जातीय पहिचानका आधारमा प्रान्तीय क्षेत्रको निर्धारण आफैंमा समस्या होइन । समस्या त त्यस प्रान्तमा शासन कसरी हुन्छ भन्ने कुरामा निहित हुन्छ । अतः प्रजातन्त्रका आधारभूत सर्तहरूलाई संविधानमा संस्थापित गरी सङ्घीयताको ढाँचामा राज्यप्रणालीलाई पुनःसंरचना गर्न सकियो भने त्यसले लोकतन्त्रलाई जीवन्तता प्रदान गर्नेछ ।

  भाषा, सभ्यता र जातीय पहिचानको आधारमा राज्यको गठन गर्ने, रणनीतिले त्यस भूभागमा बसोबास गर्ने र “त्यस भूभागमाथि भावनात्मक” सम्बन्ध भएका मानिसले मात्र आवास गर्न पाउने अधिकार प्राप्त गर्दछन् र उनीहरूले अरू भिन्न जातिको वा भाषिको मानिसलाई बेहक वा हटक गर्न सक्तछन भन्ने अर्थ निकाल्नु

लोकतन्त्र एवम् मानवअधिकारका सिद्धान्त विपरीत हुन जान्छ । यदि जातीय पहिचानको आधारमा प्रान्तीय राज्यको गठनको माग गर्नेले त्यसरी बुझेका छन् भने त्यो गलत बुझाइ हो र त्यसलाई संविधानले आत्मसात गर्न सक्तैन । यस आधारभूत सिद्धान्तप्रति दृष्टि दिंदा एउटा समृद्ध राज्यव्यवस्थाका निम्न आधारभूत तŒवहरूलाई ख्याल राख्नुपर्छ ।

- सर्वनिरपेक्षताको (Secularism) सिद्धान्त : सर्व निरपेक्षताको सिद्धान्त भन्नाले धर्म निरपेक्षता, संस्कृति निरपेक्षता वा सभ्यता वा इतिहास निरपेक्षताका विशेषतालाई जनाउँछ । लोकतन्त्रमा विश्वास गर्ने कुनै राज्यव्यवस्थाले धर्म, संस्कृति एवम् अन्य कुनै त्यस्तै विशेषताप्रतिको सापेक्षताको वकालत गर्दैन । २०४७ सालको संविधानले नेपाललाई हिन्दू अधिराज्य घोषित गरेको थियो । भलै नेपालमा हिन्दू धर्मावलम्बीहरूको बाहुल्यता भएको कुरा तथ्य हो तापनि राष्ट्रलाई हिन्दू अधिराज्य घोषणा गर्नु लोकतन्त्र अनुकूल थिएन । त्यसैले २०६३ सालको आन्दोलनद्वारा स्थापित प्रतिनिधिसभाले त्यस सापेक्षतालाई समाप्त गरी नेपाललाई धर्म निरपेक्ष राज्यको रूपमा घोषण गरेको थियो । देशमा सबै जाती, जनजातीले धर्म निरपेक्षताको माग गरेका थिए । तर अहिले केही मानिसहरूबाट संस्कृति सापेक्षताको बहस छेडिएका छन् । प्रान्तीय प्रदेश त्यहाँको जनताको राजनीतिक सहभागिताको लागि होइन, खास संस्कृतिको मान्यताको लागि माग भइरहेको हुँदा, त्यसबाट जातीय विभाजनको मनोविज्ञान सिर्जना हुन सक्ने खतरा छ ।

अतः राज्यप्रणाली पुनःसंरचनाको वर्तमान सन्दर्भमा पनि निरपेक्षताको सिद्धान्तको सर्वाधिक महŒव रहेको छ । यस सिद्धान्तअनुरूप न त केन्द्रीय शासन प्रणालीमा न त राज्य (प्रान्तीय) प्रणालीमा धर्म, संस्कृति वा अन्य कुनै त्यस्तै विश्वास शासनको आधार बन्न सक्तछ । लोकतान्त्रिक नेपालका सबै निकायहरू पूर्णरूपमा सर्वनिरपेक्षताको सिद्धान्तअनुरूप सञ्चालित रहनुपर्ने हुन्छ । अर्थात् कुनै पनि निकायले धर्म र संस्कृतिलाई त्यस क्षेत्रको आवासको वा शासनको आधार बनाउन सक्तैन / पाउँदैन ।

त्यसो हो भने के जाति भाषा वा सभ्यताको आधारमा कुनै राज्यको गठन हुनै सक्तैन त ? यो प्रश्नको उत्तरका हकमा अहिलेको नेपालमा दुईवटा समूहले दुई भिन्नाभिन्नै आयाम दिने गर्दछन् । एकथरी मानिसहरू भन्छन् राज्यको संरचना पूर्णत जातीय आधारमा हुनुपर्छ र त्यस्ता राज्यमा जुन जातिको बाहुल्यता छ उसैको सर्वोच्चता, विशेषाधिकार र अधीनको निर्माण संविधानले नै गर्नुपर्छ । अर्काथरी मानिस भन्छन् जातीय आधारमा राज्यको गठन भयो भने त्यसबाट देशको अस्तित्व नै समाप्त हुनेछ । यी दुवै तर्क एवम् दृष्टिकोणहरू त्रुटिपूर्ण मात्रै होइनन् पूर्ण गलत छन् । पहिलो समूहका मानिसले के बुझेका छैनन् भने लोकतान्त्रिक राज्यप्रणालीको आधार सर्व निरपेक्षता हो । त्यसैले जाति वा सभ्यता वा संस्कृतिका आधारमा राज्यको शासन प्रणालीको व्यवस्था गर्ने हो भने त्यो सापेक्षित हुन्छ निरपेक्षित होइन । त्यसै कारण नेपाललाई हिन्दू राज्य मानिने व्यवस्थालाई समाप्त गरिएको थियो । अर्काथरी मानिसको समूह नेपालको राष्ट्रिय एकताको आधार खोज्ने कुरामा उदासीन मात्र होइन राष्ट्रियता भनेको केही जातिका मानिस जस्तै राजा र प्रशासनका उच्च तहमा हालिमुहाली गर्ने केही ब्राह्मण र क्षेत्रीले भनेअनुसार गर्नु हो भन्ने ठान्छन् ।

त्यसैले यदि राज्यप्रणालीको भावी पुनःसंरचनाको सटिक र सही आधार नखोज्ने हो भने नेपालले भोगिरहेको द्वन्द्वको अवस्थाले जटिलताबाट मुक्ति पाउने छैन । त्यसैले निम्न सैद्धान्तिक स्पस्टताप्रति सजग रहनु आवश्यक छ ।

- जति, भाषा, सभ्यता एवम् इतिहास जस्ता तथ्यहरू कुनै राज्यलाई सङ्घीय प्रणालीमा रूपान्तरण गर्दा ख्याल राख्नुपर्ने महŒवपूर्ण कुरा हुन् । यी तथ्यहरूले मानिसको निजको बसोबास भएको स्थानसँग भावनात्मक सम्बन्धको स्थापना गरेको हुन्छ र त्यो सम्बन्ध नै राष्ट्रिय एकताको आधार हो ।

- तर त्यस्ता तथ्यहरू शासनका सैद्धान्तिक वा वैचारिक आधार भने होइनन् । सर्वनिरपेक्षताको सिद्धान्तअनुसार राज्यका प्रत्येक इकाइहरू पूर्णतः निरपेक्ष रहनुपर्छ । कुनै जातिका संस्कृति, सभ्यता वा धर्म अर्का जातिका व्यक्तिलाई शासन गर्ने आधार हुन सक्तैन । यदि त्यस्तो संरचनाको गठन गरियो भने त्यसले राज्यलाई सामन्ती संरचनामा रूपान्तरित गर्दछ । विगतको नेपाली राज्यसंरचनालाई त्यसै कारणले सामान्ती संरचना भनिएको थियो ।

जाति, संस्कृति, भाषा इत्यादि राज्यका इकाइहरूको निर्धारण गर्दा तिनीहरूको भौगोलिक सिमाना निर्धारण गर्ने आधारहरू हुन् । जुनसुकै मानिसलाई उसको समूहको सामूहिक पहिचान प्राप्त गर्ने अधिकार प्राप्त छ र

त्यस्तो पहिचानलाई भौगोलिक आकार दिने अधिकार पनि छ । त्यस अर्थमा जाति भाषा र संस्कृति जस्ता आधारहरू प्रान्तीय राज्यको सैद्धान्तिक एवम् प्रशासनिक खाकाको ढाँचा तयार पारिसकेपछि अनि त्यस्ता प्रान्तको प्रकृतिसमेत निर्धारण गरिसकेपछि त्यस्ता प्रान्तहरूको भौगोलिक सिमाना निर्धारण गर्ने प्रयोजनका लागि मात्र प्रयोग गरिन्छ । उदाहरणकालागि किराँत संस्कृति मान्ने मानिसहरूको बाहुल्य सङ्ख्यालाई सामूहिक पहिचान दिन वा भौगोलिक आकार दिन त्यस क्षेत्रलाई किराँत प्रदेश भन्न सकिन्छ । तर त्यसरी किराँत प्रदेशको गठन गर्दा त्यसको शासन प्रशासन भने सर्वनिरपेक्षताको सिद्धान्तबाट मात्र सञ्चालित हुन्छ । यस सन्दर्भमा जाति वा भाषाका आधारमा राज्यको निर्माण गर्दा निम्न कुरामा गहिरो ख्याल गर्नु आवश्यक छ ।

- कुनै निश्चित जाति वा भाषिक समूहको पहिचानको आधारमा गठन गरिएको राज्यमा जुन जाति/भाषी नामबाट राज्यको गठन गरिएको छ । के त्यसैले मात्र शासन प्रशासनमा विशेष हैसियत प्राप्त गर्दछ ? उत्तरमा भन्न सकिन्छ, होइन । त्यस जातिका मानिसले प्राप्त गर्ने अधिकार र अरू समूहका मानिसले प्राप्त गर्ने अधिकारका बीचमा कुनै भिन्नता हुँदैन । यदि राज्यको गठनमा कुनै खास जाति वा भाषीको आधिपत्य स्थापना गर्ने उद्देश्य रहेको छ भने त्यसले राज्यको ढाँचालाई समावेशीकृत होइन बहिष्कृतन्मूख विशेषता प्रदान गर्दछ । यस विशेषताले राज्यलाई टुक्राउने वैचारिक आधारको निर्माणसमेत गर्दछ ।

- के कुनै वर्ग, जाति वा भाषिक समूहले लोकतन्त्रको निषेध गर्ने प्रयोजनका लागि, वा उसका क्रियाकलापले अन्ततः लोकतन्त्र निषेधित हुने तवरले प्रान्तीय वा प्रादेशिक राज्यको गठनको माग गर्न सक्तछ । उत्तरमा भन्न सकिन्छ, सक्तैन । लोकतन्त्र समानताप्रतिको प्रतिवद्धता हो । जनताको आकांक्षा समानताको प्राप्तिप्रति लक्षित रहेको हुन्छ किनभने समानता नै सामाजिक न्यायको आधार हो । त्यसैले कुनै प्रादेशिक राज्यगठनको माग एकलौटी वा निरङ्कुश राज्यप्रणाली निर्माणका लागि गरिएको हो भने त्यसले लोकतन्त्रलाई निषेध गर्दछ । लोकतन्त्रलाई निषेधित हुनबाट जोगाउनका लागि गठन हुने प्रादेशिक राज्यले निम्न सर्तहरू पूरा गर्नुपर्दछ :

  - प्रादेशिक राज्यको कुनै पनि राजकीय पद कुनै खास जाति, भाषिक वा वर्गको व्यक्ति हुनुपर्ने छ भनेर किटान गर्न सकिँदैन ।
  - कुनै जाति, भाषिक वा वर्गका कुनै धार्मिक वा सांस्कृतिक मान्यतालाई त्यस राज्यको आधिकारिक धर्म वा संस्कृति घोषणा गर्न सकिँदैन ।
  - राज्यले कुनै धार्मिक वा सांस्कृतिक मान्यतालाई आधिकारिक वा राष्ट्रिय महŒव प्रदान गरी त्यसको एकलौटी विकास वा संरक्षणको नीति ग्रहण गर्न सक्तैन ।
  - प्रादेशिक राज्यको गठन गर्दा कुनै खास भौगोलिक क्षेत्रमा रहेको कुनै जाति वा भाषिक समूह वा वर्गको बहुमतप्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने माध्यम समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली हो । अतः त्यस्तो बहुमत जाति वा भाषिक समूहको नै त्यस प्रादेशिक राज्यको शासन प्रणालीमा बाहुल्यता हुनु अस्वाभाविक होइन, तर त्यो बाहुल्यता निश्चित गर्ने पद्धति पनि लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रतिस्पर्धामा नै आधारित हुनुपर्छ । उदाहरणका लागि भारतको सिक्किम राज्यलाई लिन सकिन्छ । त्यहाँ नेपालीभाषी जनसङ्ख्याको बाहुल्यता भए पनि नेपालीभाषी समूहले राज्यको राजकीय पदमा एकाधिकार प्राप्त गरेका छैनन् । नेपालीभाषी समूहले पनि राजनीतिक प्रतिस्पर्धा गर्नु पर्ने लोकतान्त्रिक व्यवस्था छ । उता दार्जिलिङ्ग क्षेत्रको गोर्खा परिषद्मा पनि राजनीतिक प्रतिस्पर्धा बाटै राजकीय पदहरू पूर्ति हुन्छन् । त्यसैले लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था ग्रहण गर्ने कुनै पनि राज्यले राज्यको कुनै पदमा अमूक जातिको व्यक्ति मात्र राजकीय पदमा नियुक्त हुन पाउने जस्ता व्यवस्था गरियो भने, त्यसले लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रतिस्पर्धालाई निषेधित गर्दछ ।
  - प्रादेशिक राज्यहरू समग्र राज्यका प्रशासनिक इकाइका रूपमा रहेका हुन्छन् । प्रक्षेपित सङ्घीय प्रणाली (Devolutionary Federal System) मा प्रादेशिक राज्यहरू सार्वभौम इकाइका रूपमा रहँदैनन् । त्यसैले तिनीहरूले त्यस क्षेत्रमा बस्ने र अरू इकाइमा बस्ने नागरिकहरूका बीचमा राष्ट्रियतालाई घात गर्ने गरी कुनै कानुन एवम् नियम बनाउन सक्तैनन् । नागरिकहरूको हिँडडुल एवम् बसोबास गर्ने स्वतन्त्रताको अधिकारलाई कुनै पनि त्यस्ता राज्यले कुण्ठित गर्न सक्तैनन् । त्यसैले जातीय वा भाषिक

समूहको पहिचानको नाममा गठित कुनै पनि प्रादेशिक राज्यमा त्यहाँ बहुमतमा रहेका जाति वा भाषिक समूहको अरू अल्पमत जाति वा भाषिक समूहलाई विस्थापित गर्न सक्तैन। यदि उनीहरूको विस्थापनको उद्देश्यले त्यस्तो राज्यको माग गरिरएको हो भने त्यो निरङ्कुशता उन्मुख नीति हुन जानेछ। त्यस्तो नीति लोकतन्त्रमा स्वीकार्य हुन सक्तैन।

- अतः जुनसुकै जाति वा भाषिक समूहका नाममा राज्यको गठन भए पनि राज्यको राजनीतिक प्रक्रियामा त्यस प्रदेशमा स्थायी बसोबास भएका हरेक नागरिकले स्वतन्त्रतापूर्वक सहभागिता हुन पाउने हक सुनिश्चित रहेको हुन्छ।
- हरेक नागरिकलाई कुनै एउटा प्रादेशिक राज्यबाट अर्को राज्यमा आप्रवासन गर्ने अधिकार पनि सुनिश्चित रहेको हुन्छ। यस्तो अप्रवासनलाई निषेधित गर्ने अख्तियार प्रादेशिक राज्यलाई हुँदैन।
- जुनसुकै प्रादेशिक राज्यमा बसोबास गरेपनि व्यक्तिले आफ्नो धार्मिक एवम् सांस्कृतिक मान्यताको स्वतन्त्र प्रचलन गर्न पाउँछन्। त्यसलाई निषेध गर्न सकिँदैन।
- जुनसुकै प्रादेशिक राज्यमा बसोबास गरे तापनि प्रत्येक जाति वा भाषिक समूहले आफ्नो भाषाको उपयोग गर्न सक्तछन्।

माथि उल्लेखित कुनै पनि नागरिक स्वतन्त्रतालाई कुन्ठित गर्ने प्रयोजनका लागि कुनै प्रादेशिक राज्यले कानुनहरू निर्माण गर्न सक्तैनन्। यदि त्यस्ता कानुनहरू निर्माण गरी नागरिकका स्वतन्त्रताहरूमाथि बन्देज लगाउने वा निषेधित गर्ने प्रयास गरेमा त्यस्ता प्रयासलाई वा विचारधारालाई प्रतिगमन वा अलोकतान्त्रिक प्रयास वा विचारधारा भन्न सकिन्छ। बीसौं एवम् एक्काइसौं शताब्दीमा विकसित संविधानवाद एवम् मानवअधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले नागरिकका यस्ता स्वतन्त्रतालाई मानवअधिकारका रूपमा प्रत्याभूत गरेका छन्। तसर्थ संविधानवादका निम्न सिद्धान्तहरूको स्मरण गर्नु यहाँ वाञ्छनीय हुन्छ।

- राज्यका कुनै इकाइ वा निकाय होइन, नागरिकहरू सार्वभौम हुन्छन्। त्यसैले नागरिकको सार्वभौम हैसियतलाई कमजोर पार्ने कुण्ठित पार्ने वा निषेधित गर्ने कुनै पनि राजनीतिक नीति वा कार्यक्रमले वैधानिकता प्राप्त गर्न सक्तैनन्। त्यसैले कुनै एउटा जातिको जातीय मान्यता, संस्कृति, भाषाको एकाधिकार स्थापना गरी अरूलाई विस्थापित गर्ने प्रयोजनका लागि प्रादेशिक राज्यको गठन गर्नु नागरिक सार्वभौमिकताको सिद्धान्त विपरीत हुन जान्छ। भाषी संविधानले यस्ता प्रयासलाई कुनै पनि रूपमा मान्यता दिन सक्तैन।

- नागरिकको सार्वभौम हैसियतको सिद्धान्तअनुसार कुनै नागरिकको हैसियत विशेष उच्च वा विशेषाधिकारयुक्त र अर्कोको हैसियत तल्लो दर्जाको वा अधिकार वञ्चितीकृत अवस्थाको हुन सक्तैन। समानताको सिद्धान्तअनुसार हरेक नागरिक समान हुन्छन् र जात, भाषा, धर्म, लिङ्ग, आस्था, वा राजनीतिक विचारधाराको आधारमा कुनै किसिमको भेदभाव वा भेदभावजन्य व्यवहार गर्न निषेधित गरिएको हुन्छ। यस सिद्धान्तले पिछडिएको वा अल्पसङ्ख्यक समूहलाई प्रतिस्पर्धाका लागि योग्य बनाउने प्रयोजनलाई केही खास अधिकार प्रदान गर्न सकिने मान्यता अगाडि राख्दछ तर कुनै खास जाति वा भाषिक समूहले बहुमतका आधारमा आफूलाई विशेषाधिकारको व्यवस्था गर्न सक्तैनन्।

- पहिचान वा राष्ट्रियता तथ्य होइन सामाजिक व्याख्या हो। जातीय वा भाषिक पहिचान अपरिवर्तनीय वंशानुगत विशेषता होइनन्। जीवशास्त्रीय दर्शनले जातीय पहिचानको महŒवलाई स्वीकार गर्दैन। चिकित्साशास्त्र एवम् विकासवादी जीवशास्त्रले स्थापित गरेका सिद्धान्तहरूले निम्न तथ्यहरूलाई निर्विवाद रूपमा स्थापित गरेका छन्।

  - विश्वभरिका मानिसहरू निश्चित रगत समूहमा बाँडिएका छन्। उनीहरू जुनसुकै भाषा बोल्ने वा जातका भएपनि उनीहरू सबै तिनै निश्चित रगत समूहमा बाँडिएका छन्। कुनै एक जातका मानिसको रगत वा अङ्ग अर्को जातको मानिसको शरीरमा प्रत्यारोपण गर्न सकिन्छ। यो स्थापित तथ्य हो। रगत समूहको आधारमा स्थापित एकरूपता तथ्य हो, तर कथित जातका आधारमा स्थापित एकरूपता भने केवल विश्वास वा मान्यता मात्र हो।

- संसारभरिका मानिसहरूको डी.एन.ए (प्राणी जैवीक विशेषता) जातका आधारमा फरकफरक छैनन् । त्यसैले राज्यको शासन प्रणालीमा जात र भाषालाई मूर्धन्य आधार मान्ने कुरा विज्ञानविरोधी दर्शनमा आधारित रहेको छ ।

- बीसौँ र एक्काइसौँ शताब्दीमा विकसित अन्तर्राष्ट्रिय कानुन, समाजशास्त्रीय उपलब्धिहरू एवम् लोकतान्त्रिक राजनीति शास्त्रले स्थापित गरेका मान्यताले जाति पहिचानलाई होइन, मानवतालाई प्रवर्धन गरेका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले जातीय एवम् भाषिक संरक्षणका लागि विकास गरेका मान्यताहरूको लक्ष्य पनि मानवता कै प्रवर्धन गर्नु रहेको छ । मानवता तथ्य हो, तर जातीयता केवल व्याख्या मात्र हो । यसै तथ्यलाई मध्यनजर गर्दै अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानुनले निम्न स्वतन्त्रताहरू निर्वाध रूपमा स्थापित गरेको छ ।
  - प्रत्येक व्यक्तिका अधिकार ऊ व्यक्ति भएका कारणले नैसर्गिक रूपमा प्राप्त अधिकार हुन् । ती अधिकार न त राज्यले, न त समाजले, न त उसको जातीय पहिचानले न त उसको आफ्नै चाहनाले अपहरण गर्न सक्तछन् । पहिलो कुरा हरेक व्यक्ति मानव भएका कारणले व्यक्ति हो अनि मात्र कुनै जातीय समूहको सदस्य ।
  - प्रत्येक व्यक्तिलाई राष्ट्रियता ग्रहण गर्ने, त्याग गर्ने, बदल्ने अधिकार छ ।
  - प्रत्येक व्यक्तिलाई स्वेच्छाले विवाह गर्ने वा सन्तान प्राप्त गर्ने अधिकार छ ।
  - प्रत्येक व्यक्तिलाई आप्रवासनको अधिकार पनि छ ।[३७]

यिनै अधिकारले “जाति”को धारणालाई सामाजिक व्याख्याको उपलब्धि मात्र हो भन्ने मान्यता स्थापित गर्दछन् । राष्ट्रियता र संस्कृति बदल्न सकिने विषयवस्तु हुन् । त्यसैगरी अर्न्तजातीय विवाहको अवधारणा र स्वतन्त्रताका कारणले जातीय पहिचान पनि बदलिने विषय हो भन्न सकिन्छ । एउटा लिम्बू बाबु र बाहुनी आमाबाट जन्मिएको सन्तानको जात के हो ? त्यसैगरी एउटा बाहुन बाबु र लिम्बूनी आमाबाट जन्मिएको सन्तानको जात के हो ? हाम्रो समाजले ग्रहण गरेको रूढिवादी मान्यताअनुसार लिम्बू बाबु र बाहुनी आमाको सन्तानको वंश लिम्बू र बाहुन बाबु र लिम्बूनी आमाको सन्तानको वंश बाहुन हुन जान्छ । तर यो त केवल व्यख्या मात्र हो । वंशानुगत विशेषता (Genetic Characters) त दुवैका समाहित भएका हुन्छन् सन्तानमा ।

जात स्थायी र अपरिवर्तनीय तथ्य नभएकै कारणले र त्यस्तो जात सामाजिक अवधारणा मात्रै भएका कारणले जातलाई अधिकारको एकलौटी व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले पनि गरेको छैन । संस्कृति पनि व्याख्याबाट निर्माण गरिएको पहिचान हो । समाजको परिवर्तन र प्रगतिसँगै संस्कृति पनि रूपान्तरित हुँदै जाने कुरा हो । संस्कृति मानिसको सामाजिक ऐक्यबद्धताको एउटा आधार मात्र हो जसले मानिसलाई सामूहिक रूपमा बौद्धिक एवम् भौतिक सिर्जनाका लागि आधार प्रदान गर्दछ । यस अर्थमा संस्कृति मानिसको सामूहिक शक्ति वा सिर्जनाको आधार हो । अर्थात् संस्कृतिको प्रर्वधन भनेको सामूहिक सशक्तीकरणको उपाय वा माध्याम हो । संस्कृति शासनको लागि विशेषाधिकारकै योग्यता भने होइन ।

तर नेपालमा संस्कृतिलाई यसरी बुझिएको छैन । संस्कृतिलाई रूढिवादी संस्कारको रूपमा बुझिएको छ । अर्थात् राम्रा र नराम्रा वा मानवतावादी र मानवताविरोधी सबै किसिमका रूढिवादी संस्कारको “एकनास संरक्षणलाई” संस्कृतिको प्रवर्धन भनेर बुझिने गरेको छ नेपाली समाजमा । संस्कृतिको संरक्षणका नाममा के बाहुनले सर्ट पैन्ट छोडी टोपी धोती धारण गर्ने, चिकित्सक र वकिलले व्यवसाय छाडेर स्वर्गद्वारी गएर बस्नुलाई संस्कृति भनिएको हो ? के इन्जिनियरको व्यवसाय गरिरहेको मगरले कच्छा र आँसी भिरेर म्याग्दी फर्किनु नै संस्कृतिको प्रर्वधन हो ? के काठमाडौँमा हवाइजहाजको कम्पनी चलाएर बसेका सेर्पाले बख्खु लगाएर सोलुमा चौरी पालेर छुर्पी बनाउन फर्किनु नै संस्कृति हो ? यदि यस्तै संस्कृतिको संरक्षणका लागि संविधानको निर्माण र राज्यप्रणालीको पुनःसंरचना गर्ने हो भने यस्तो पुनःसंरचनाले विकास होइन वर्वादीलाई निम्ता दिनेछ । त्यसैले संस्कृतिलाई समयसापेक्ष मानवतावादी व्यवहारका रूपमा बुझ्नु आवश्यक छ ।

भाषा र संस्कृतिको संरक्षण जातीय पहिचान प्रकट गर्ने वा बोध गराउने सभ्यताको संरक्षण हो भने त्यसलाई संरक्षण गर्नु कुनै एउटा जातिको मात्रै होइन सबै जातिको कर्तव्य एवम् दायित्व हो । आदिम समयदेखि चलिआएका सबै सभ्यताहरू नेपाली राष्ट्रियताका विशेषता हुन् । त्यस्ता सभ्यताको संवर्धनका लागि त्यस्ता सभ्यता विकास भएका खास क्षेत्रलाई तिनै सभ्यताको नाममा प्रादेशिक राज्यको निर्माण गर्दा राष्ट्रियताको प्रर्वधन

हुनेछ। तर त्यस्ता प्रादेशिक राज्यको निर्माण मानवतावादी सर्वनिरपेक्षताको अवधारणालाई समाप्त गरेर, निम्न तात्पर्य निकाल्ने प्रयोजनका लागि हुनु हुँदैन ।

- निश्चित जातको सभ्यता रहेको स्थानमा गठन गरिएको राज्यमा त्यस जातका मानिसले मात्र बसोबास गर्न पाउनेछन्, अतः त्यहाँ बसी आएका अरू जातिका मानिसले त्यहाँबाट बसाइँ सर्नुपर्छ वा अव उप्रान्त त्यस स्थानमा अरू जातिका मानिसले प्रवेश गर्न पाउने छैनन् । यदि यस उद्देश्यकालागि जातीय राज्यको माग भएको हो भने यस उद्देश्य प्राप्तिका लागि हुने राज्यप्रणालीकौ पुनःसंरचना राष्ट्रिय एकताका लागि घातक हुनेछ ।
- निश्चित जातको नाममा गठित राज्य समग्र राज्यको इकाइ नहुने हो भने केन्द्रीय राज्य व्यवस्थाको अस्तित्व निरर्थक बन्नेछ। केन्द्रीय राज्य कमजोर बन्यो वा त्यसको अस्तित्वको यथार्थ प्रयोजन नरहने हो भने प्रादेशिक राज्य जातीय गणमा परिणत हुनेछन् र द्वन्द्व र विगठन नेपालको नियति हुनेछ। यस्तो पुनःसंरचनाले स्वतन्त्र राज्यको अवसान गरेको कलङ्कको निर्माण गर्नेछ, कलङ्क दाग लाग्ने छ इतिहासमा ।
- प्रादेशिक राज्य स्थानीय शासनको माध्यायम हो र यसले त्यस क्षेत्रका बहुमत जातीलाई शासनको काममा सहभागी बनाई एकीकृत राज्यको निर्माणमा मद्दत गर्दछ। यस्तो व्यवस्थाले नागरिकको सरकारमा प्रतिनिधित्वलाई प्रत्यक्ष बनाउँछ । यस्तो व्यवस्थाले स्थानीय विकासलाई अभिप्रेरित पनि गर्नेछ ।

  के सर्वनिरपेक्षताको सिद्धान्त जातीय पहिचानसहितका प्रादेशिक राज्यविरोधी अवधारणा हो ? अर्थात् के जातीय पहिचानसहितको प्रादेशिक राज्य सर्वनिरपेक्षताको सिद्धान्तविरोधी अवधारणा हो ?

  अहिलेको नेपाली राजनीतिले यथार्थपरक ढङ्गबाट बहसमा उतार्न नसकेको विषय हो यो। यसलाई यथार्थपरक ढङ्गबाट बहसमा उर्तान नसकेकै कारणले पुनःसंरचनाको योजना दिग्भ्रमित मात्रै होइन विभिन्न समूहका बीचमा नकरात्मक प्रतिस्पर्धाको कारण पनि बनिरहेको छ । यी दुईवटा प्रश्नको सटिक र सही वा वस्तुपरक उत्तरको खोजी नै नेपालको वर्तमान पुनःसंरचनाको राजनीतिलाई सही बाटो तर्फ उन्मुख गर्ने सही उपाय हो भन्न सकिन्छ । यसका लागि सकेसम्म चाँडो संविधानसभाको गठन हुनु आवश्यक छ ।
- जातीय सभ्यताका आधारमा राष्ट्रियताको निर्माण भएका ऐतिहासिक तथ्यहरूको अभाव छैन । जर्मन, बेलयत, स्कटिस, जस्ता पश्चिमी राज्यहरूदेखि भारतीय उपमहाद्वीपमासमेत असङ्ख्यक राज्यहरू जातीय सभ्यताको पहिचानमा गठन भएका छन् । त्यसैले जातीय पहिचानका आधारमा राज्यको गठन गर्ने प्रचलन कदापि नौलो होइन । नेपालमा हाल छलफलमा रहेको जातीय वा भाषिक आधारमा प्रादेशिक राज्यहरूको गठन गर्नुपर्छ भन्ने मागलाई पनि अन्यथा लिनुपर्ने कुनै कारण छैन । नेपालको राष्ट्रिय एकता र सामाजिक उन्नतिमा त्यसले सकरात्मक योगदान गर्न सक्तछ। यस परिप्रेक्षमा विचार गर्दा जातीय पहिचानसहितको प्रादेशिक राज्यको अवधारणा सर्वनिरपेक्षताको लोकतान्त्रिक सिद्धान्तका विरुद्धमा कदापि हुँदैन। सर्वनिरपेक्षताको सिद्धान्त नै प्रादेशिक राज्यप्रणाली वा पुनःसंरचनाको योजनाको वैधानिकताको स्रोत पनि हो । सर्वनिरपेक्षताको यस सिद्धान्तलाई निम्न प्रक्रियाबाट जातीय पहिचानसहितको प्रादेशिक राज्य गठनको वैधानिक आधारमा रूपान्तरित गर्न सकिन्छ ।
  - जतिवटा, जुन तरिका र जुन जातीय सभ्यताको पहिचानका आधारमा प्रादेशिक राज्यहरूको गठन गरिए पनि राष्ट्रिय सहमतिलाई पूर्वसर्तको रूपमा ग्रहण गर्नु आवश्यक छ। त्यसैले कुनै जातीय सभ्यता प्रादेशिक राज्यको गठनको आधार हुन सक्तछ वा सक्तैन भन्ने बारेमा राष्ट्रिय छलफल हुनु आवश्यक छ। कुनै निश्चित भूभागमा प्रादेशिक राज्यको माग गर्ने जातीय समूहले त्यस भूभागमा बसोबास गरी आएका अन्य जातीय समूहकोसमेत सहमति प्राप्त गर्न सक्नुपर्दछ। त्यस्तो राज्य गठन भएपछि त्यस भूभागमा बसोबास गर्ने अन्य समूहका नागरिकलाई विस्थापित गर्न नपाउने र नसक्ने राष्ट्रिय सहमति अभिव्यक्त भएको संविधान निर्माण हुनुपर्ने कुरासमेत पुनःसंरचनाको पूर्वसर्त हुनुपर्दछ। त्यस्तो संविधान निर्माण नहुँदासम्म कुनै भूभागलाई जबर्जस्ती प्रादेशिक राज्यको सिमाना निर्धारण गर्न बाध्य गर्ने अभियान राष्ट्रिय एकताविरोधी अभियानमा रूपान्तरित हुन सक्ने खतरा स्पस्ट छ। राष्ट्रिय सहमतिको यस अवधारणालाई निम्न सटिक योजनाका रूपमा अभिव्यक्त गर्न सकिन्छ :

- जातीय पहिचानसहितको प्रादेशिक राज्य नेपाल राज्यको स्थानीय सरकारको रूपमा रहेको स्वायत्त इकाइ हो । यसलाई आफ्नो भूभागभित्र शान्ति एवम् कानुन व्यवस्था कायम राख्ने, आफ्नो भूभागमा बसोबास गर्ने जनताको सामाजिक एवम् आर्थिक विकासका योजना निर्माण गर्ने, स्रोतहरूमाथि स्वामित्व प्राप्त गर्ने र प्रयोग गर्ने, स्वास्थ्य एवम् शिक्षाको सञ्चालन र विकास गर्ने, उद्योग र व्यापारको विकास र सञ्चालन गर्ने, कर उठाउने र ती सबै कुराहरूको व्यवस्थापनका लागि आवश्यक कानुनको निर्माण गरी लागू गर्ने स्वतन्त्र अधिकार प्रादेशिक राज्यलाई प्राप्त हुनुपर्दछ ।
- त्यस्तो राज्यको गठन भइसकेपछि त्यस राज्यको भूभागभित्र बसोबास गर्ने हरेक व्यक्तिलाई जातीय वा भाषिक निरपेक्षताको आधारमा राजनीतिक प्रक्रिया र सरकारमा संलग्न हुन पाउने स्वतन्त्रतालाई कुण्ठित गर्ने वा निषेधित गर्ने अधिकार प्रादेशिक राज्यलाई हुने छैन । यस्तो राज्यमा कुनै व्यक्तिले बहुमत जातिको सदस्य भएकै कारणले विशेषाधिकार प्राप्त गर्न सक्तैन । मानवअधिकारमा पूर्ण प्रत्याभूति हुनुपर्दछ ।
- त्यस्तो प्रादेशिक राज्यले कुनै भाषालाई सञ्चारको आधिकारिक भाषा तोक्न सक्छ । तर केन्द्रीय सञ्चारको भाषाको प्रयोगलाई आधिकारिक भाषाको रूपमा निषेधित गर्न सक्तैन । अर्थात् वर्तमान भुटानी सरकारले हरेक जाति वा भाषीले जोङ्खा भाषा बोल्नुपर्ने बाध्यता गरेजस्तै कुनै एउटा जातीय भाषालाई मात्र आधिकारिक भाषा घोषणा गर्न संविधानद्वारा नै निषेध गर्नुपर्छ । अर्थात् प्रत्येक प्रादेशिक राज्यमा केन्द्रीय सञ्चारको आधिकारिक भाषा (National Lingua Franka) र प्रादेशिक राज्यको सञ्चारको भाषा (State's official language) गरी दुईवटा भाषालाई आधिकारिक भाषाको मान्यता दिने संवैधानिक व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ ।
- कुनै धर्म वा संस्कृतिलाई राज्यको आधिकारिक धर्म वा संस्कृति घोषणा गर्न प्रतिबन्धित गर्नुपर्छ । पहिलो कुरा त संस्कृति व्यक्तिको अधिकार एवम् सरोकारको कुरा हो राज्यको होइन । त्यसैले कुनै पनि राज्यले कुनै धर्म वा संस्कृतिलाई राज्यको संस्कृति घोषणा गर्नु अव्यवहारिक मात्र होइन अवैज्ञानिक पनि हुन्छ । संस्कृतिले खास धार्मिक मान्यता पनि बोकेका हुन्छन् । त्यसैले संस्कृतिलाई राज्यको संस्कृति घोषणा गर्नु अप्रत्यक्ष रूपमा कुनै धर्मलाई राज्यको धर्म घोषणा गर्नुसरह नै हो भन्न सकिन्छ ।
- राष्ट्र र प्रादेशिक राज्य नागरिकको कल्याणका लागि स्थापित हुने निकाय हुन् । नागरिकहरू राज्यका दास होइनन् । त्यसैले राज्यले नागरिकलाई बहिष्कृत गर्ने नीति लिन सक्तैन । तसर्थ नागरिकका हिँडडुल गर्न पाउने, आप्रवासन गर्न पाउने, विभिन्न स्थानमा आवतजावत गरी व्यापार उद्योग गर्न पाउने, विभिन्न राज्यमा सम्पत्ति आर्जन र उपभोग गर्न पाउने नैसर्गिक स्वतन्त्रतालाई कुनै प्रादेशिक राज्यले कटौती गर्न पाउने अधिकारलाई संविधानद्वारा नै निषेधित गर्नुपर्दछ ।

उपरोक्त चरित्रसहितको प्रादेशिक राज्यको ढाँचाले नेपाली नागरिकहरूलाई सह–अस्तित्वको जीवनयापनको आधार प्रदान गर्न सक्तछन् । त्यस किसिमको सह अस्तित्व नै नेपाली विविधताको बीचमा एकताको भावनात्मक आधार हो । यसैलाई नै राष्ट्रियता भनिन्छ, जो राष्ट्रको सामाजिक आर्थिक प्रगतिको पूर्वसर्तको रूपमा रहने गर्दछ ।

### *(ख) बहुल राजनीतिक विचारधारात्मक प्रतिस्पर्धा*

एउटा समृद्ध राष्ट्रको अर्को आधारभूत tŒव विविध राजनीतिक विचारधाराको आधारमा प्रतिनिधित्वका लागि प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने स्वतन्त्रता हो । सङ्घीय राज्यको परिकल्पनाको अर्को बलियो आधार अलग अलग प्रादेशिक राज्यमा अलगअलग राजनीतिक मान्यतामा आधारित सरकारको निर्माण गर्न सकिने सम्भावनाको परिकल्पना पनि हो । यस्तो व्यवस्थाले राज्यका इकाइहरूमा विकासको स्वस्थ प्रतिस्पर्धालाई जगेर्ना गर्दछ ।

बहुल राजनीतिक विचारधाराको प्रतिस्पर्धा भन्नाले सोझो अर्थमा बहुदलीय राजनीतिक प्रतिस्पर्धालाई जनाउँछ । जातीय समूहको पहिचानका आधारमा गठन हुने सङ्घीय प्रणालीमा बहुदलीय प्रतिस्पर्धालाई नागरिकको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति नगर्ने हो भने साम्प्रदायिक शासनको व्यवस्था मौलाउँछ । शासनका निकायहरूमा जातीय संस्कृतिलाई होइन राजनीतिक विचारधारामा आधारित कार्यक्रमलाई मात्र प्रतिनिधि निर्वाचनको आधार बनाइयो भने राज्यप्रणाली सर्वनिरपेक्षताको बाटोमा हिँड्न सक्तछ । यस यथार्थतालाई मध्यनजर राखेर पुनःसंरचनाको

योजनालाई स्वरूप प्रदान गर्नु वर्तमान नेपालको टडकारो आवश्यकता हो । यसका लागि निम्न रणनीतिहरूलाई अनिवार्य रूपमा ग्रहण गर्नुपर्दछ ।

- बहुदलीय राजनीतिक प्रणाली अनुरूप, वैचारिक मान्यताका आधारमा संविधानसभाको निर्वाचन गर्नु आगामी संविधानको वैधानिकताको आधार निर्माण गर्नु हो । निर्दलीय निर्वाचनले संविधानलाई लोकतान्त्रिक चरित्र प्रदान गर्न सक्तैन । त्यसैगरी जातीय मान्यताका आधारमा निर्वाचन भयो भने जनमत खण्डित हुने अवस्था सिर्जना हुन्छ ।
- राष्ट्रका आधारभूत सवालहरूमा दलीय सहमतिको निर्माण गर्नु आगामी संविधानको राजनीतिक वैधानिकताको अर्को स्रोत हो । तसर्थ निम्न कुरामा सबै राजनीतिक दलको सहमतिको घोषणा हुनु आवश्यक छ ।
    - आगामी संविधानले बहुल राजनीतिक विचारलाई बन्देज गर्ने छैन, र बहुदलीय व्यवस्थालाई नागरिक स्वतन्त्रताको रूपमा प्रत्याभूत गर्ने छ । त्यस अर्थमा संविधानसभाको निर्वाचन कुनै एउटा राजनीतिक विचारधाराअनुरूप राज्यको शासन व्यवस्था सञ्चालन गर्ने वा नगर्ने जनमतसङ्ग्रह होइन भन्ने कुरालाई राम्ररी बुझ्नुपर्छ । अर्थात् कुनै एक राजनीतिक विचारधारालाई ग्रहण गर्ने दलले बहुमत ल्यायो भने उसले आफ्नो विचारधारालाई नै संविधानमा संस्थागत गरी भिन्न राजनीतिक विचारधारालाई निषेध गर्न पाउने हकको स्रोत होइन संविधानसभा । त्यसैले बहुलवाद प्रत्याभूतिका बारेमा सबै राजनीतिक दलको साझा घोषणा जारी हुनुपर्दछ ।
    - भावी पूर्नसंरचनामा एकात्मक व्यवस्था वा सङ्घीय व्यवस्थामा आधारित रहने हो भन्ने कुरामा पनि राजनीतिक दलहरूको राष्ट्रिय सहमति बन्नु पर्दछ । कसैले एकात्मक र कसैले सङ्घात्मक ढाँचाको वकालत गरी संविधानसभामा जनतालाई विभाजित गरेमा त्यस्तो सभाले पुनःसंरचनाको लक्ष्य प्राप्त गर्न सक्ने छैन ।
    - राजाको अधिकारविहीन अस्तित्वलाई स्वीकार गर्ने वा गणतन्त्रको स्थापना गर्ने सम्बन्धमा पनि राजनीतिक दलको सहमति बन्नु पर्दछ । लोकतन्त्र जनताको सक्रिय सहभागितामा शासन व्यवस्था सञ्चालन हुने व्यवस्था हो, त्यसैले जनताले निर्वाचन नगरेका निकायबाट राष्ट्रको प्रशासन सञ्चालन हुँदैन । यसलाई संविधानवादको आधारभूत नियमका रूपमा ग्रहण गर्नुपर्दछ । त्यसैले अब राजाको राजनीतिमा सहभागिता रहने वा नरहने प्रश्न समाप्त भएको छ । अष्ट्रेलिया, क्यानेडा जस्ता देशले अहिले पनि अधिकारविहीन राजतन्त्रको अस्तित्व कायम राखेका छन् । तर जनताले मतदानबाट कुनै पनि बखत राजतन्त्रलाई उन्मूलन गर्न सक्ने अधिकार आफूमा निहित राखेका छन् त्यहाका संविधानले । यस सिद्धान्तलाई आधार बनाएर विश्लेषण गर्दा के भन्न सकिन्छ भने लोकतन्त्रमा राजतन्त्रको अस्तित्व रहन सक्तैन । यदि राजतन्त्र जनताको समर्थनमा जनताको जनादेशबाट आफ्नो अस्तित्व कायम राख्न चाहन्छ भने जनतासमक्ष अपिल गर्न सक्नुपर्छ । त्यसैले संविधानसभाको राजतन्त्र उन्मूलन गर्ने अख्तियार असीमित र अनियन्त्रित छ । यसबारेमा पनि दलहरूको साझा घोषणा हुनु आवश्यक छ ।
    - राष्ट्रको भावी अर्थतन्त्र कुन ढाँचा वा कुन सिद्धान्तअन्तर्गत निर्माण गरिने हो भन्ने कुरा पनि निर्वाचनपूर्व नै सहमति बन्नुपर्ने हुन्छ । २०४७ सालको संविधानले परिभाषाविनाको मिश्रित अर्थतन्त्रको उल्लेख गरेको थियो । त्यो भ्रमपूर्ण तथा अमूर्त उल्लेखनबाट फाइदा उठाए केही पुँजिवादी अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूले । देशको अर्थतन्त्रमा हस्तक्षेप गर्ने अवस्थाको सिर्जना भयो त्यसबाट । परिणामस्वरूप नेपालजस्तो गरिब देशलाई असीमित निजीकरणको बोझ बोकाइयो ।
    - राष्ट्रिय सहमतिको अर्को महŒवपूर्ण विषय हो नेपालको वैदेशिक वा अन्तर्राष्ट्रिय कूटनीतिको आधारको पहिचान । आजका दिनसम्म नेपालको कुनै वैदेशिक नीति वा अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धको आधार तयार पारिएको छैन । यसले नेपालको राष्ट्रिय पहिचानलाई धूमील मात्रै पारेको छैन, कतिपय अन्तर्राष्ट्रिय शक्तिको प्रत्यक्ष हस्तक्षेपलाईसमेत सहयोग पुर्‍याएको छ ।

राजनीतिक सहमतिका यी सवालहरूले संविधानसभाको निर्वाचन निसर्त हुन सक्ने अवस्था छैन । संविधानसभाालाई निर्सत बनाउनुको तात्पर्य हुन्छ संविधानलाई निकम्मा बनाउनु । निसर्त संविधानसभाले राष्ट्रिय

राजनीतिक दलहरूलाई सहमति निर्माण गर्नुपर्ने दायित्वबाट मुक्त गर्दछ र जनतालाई राष्ट्रिय सवालमा विभाजित पनि गर्दछ ।

सङ्घीयताको प्रश्नलाई पनि राजनीतिक आम सहमतिको, घेरा बाहिर राख्न सकिँदैन । त्यसले सबै राजनीतिक शक्तिले सङ्घीय ढाँचाभित्र निम्न राजनीतिक विशेषता वा सिद्धान्तहरूको बाध्यात्मक अनुसरण गर्नुपर्ने आवश्यकता छ :

- प्रादेशिक राज्यका व्यवस्थापिकाको गठन समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुरूप हुनुपर्दछ । समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीले प्रादेशिक राज्यको व्यवस्थापिकामा राजनीतिक विचारधाराहरू एवम् जातीय एवम् भाषिक समूहको समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुपर्दछ ।
- प्रादेशिक राज्यको गभर्नरको नियुक्ति केन्द्रीय सरकारबाट हुने व्यवस्था संविधानले गर्नुपर्दछ । यसले कार्यकारिणी प्रमुख साम्प्रदायिक मतबाट निर्वाचित गर्ने प्रणालीलाई रोक्दछ ।
- प्रादेशिक राज्यभित्र कार्यरत रहने न्यायिक निकायहरूका पदाधिकारीको नियुक्ति केन्द्रीय सरकारअन्तर्गतको न्यायिक निकायबाट हुने व्यवस्था संविधानमा व्यवस्थित हुनुपर्छ । यसले प्रादेशिक राज्यका प्रशासनिक कार्वाही एवम् कानुनहरूको स्वतन्त्र एवम् निष्पक्ष पुनरावलोकन हुन सक्तछ ।
- प्रादेशिक राज्यका व्यवस्थापिकाको निर्वाचन केन्द्रीय अख्तियारअन्तर्गत रहेको निर्वाचन आयोगबाट हुने व्यवस्था संविधानमा नै हुनुपर्दछ । यसले निर्वाचनमा सबैको समान सहभागितालाई अभिबृद्धि गर्दछ ।
- प्रादेशिक राज्यलाई राजनीतिक दलहरूमाथि नियन्त्रण गर्ने वा दलहरूका राजनीतिक विचारधारालाई प्रभावित गर्ने कानुन बनाउन संविधानद्वारा नै निषेधित गरिनुपर्छ । राजनीतिक दलसम्बन्धी कानुनको निर्माण गर्ने अख्तियार केन्द्रीय व्यवस्थापिकामा सीमित गरिनुपर्दछ । प्रादेशिक राज्यका व्यवस्थापिकालाई राजनीतिक दलसम्बन्धी कानुन निर्माण गर्न दिने अधिकारले बहुमत जातिको स्वेच्छाचारिताले प्रश्रय पाउने मात्र होइन राजनीतिक बहुलतामा आधारित प्रतिस्पर्धा पनि कुण्ठित हुन सक्तछ ।

उपरोक्त राजनीतिक व्यवस्थालाई संविधानमा व्यवस्था गरिएपछि प्रादेशिक राज्यहरूको शासन व्यवस्था निरङ्कुश हुन सक्ने सम्भावना र राजनीतिक विचारधाराका ठाउँमा जातीय सम्प्रदायिकताले भूमिका खेल्न सक्ने सम्भावनालाई पनि रोक्न सकिन्छ । संविधानमा यी व्यवस्थाहरू निश्चित नगर्दासम्म कुनै पनि प्रादेशिक राज्यको गठन हुन सक्तैन । तसर्थ संविधानसभाको निर्वाचनपूर्व नै सङ्घीय राज्यहरूको गठन गर्ने दबाब दिन चलिरहेका आन्दोलनहरूको वैधानिकता नरहेको स्पष्ट छ ।

बहुदलीय राजनीतिक प्रतिस्पर्धालाई संस्थागत गरी लोकतन्त्रलाई समृद्ध बनाउन प्रदेशीक राज्यको भौगोलिक संरचनासँगै थुप्रै अरू सहायक तŒवहरू पनि विचारणीय हुन आउँछन् । केवल जातीय समूहको बहुमतलाई मात्र आधार बनाएर त्यस्ता आवश्यक विशेष तŒवहरूलाई बेवास्ता गर्न सकिँदैन । ती तŒवहरू नेपालको सन्दर्भमा निम्न बमोजिम छन् ।

- भौतिक विकासका आधारभूत संरचनाहरूको संभाव्यता : राज्यको विकासकालगि औद्योगीक प्रतिष्ठानको विकास हुन, अत्यन्त आवश्यक हुन्छ । औद्योगिक प्रतिष्ठानहरूको विकासको लागि सडक, रेलमार्ग, हवाईमार्ग जस्ता यातायातका आधारभूत सुविधाहरूको पर्याप्तता एकातर्फ पर्छ भने, पर्याप्त जनशक्ति र कच्चा पदार्थको पर्याप्तता पनि पूर्वसर्तका रूपमा रहन्छन् । यस्ता तथ्यहरूलाई बेवास्ता गरी जनशक्ति र सुविधाको पर्याप्तताविना जनसङ्ख्याको जातीय बहुमतलाई मात्र राज्यको आधार बनाइयो भने, त्यस क्षेत्रका जनताको विकास कुण्ठित हुन जान्छ, र त्यसले आप्रवासन जस्ता समस्यालाई जन्म दिन्छ । यस्ता तŒवहरूको सुगमता भएका राज्यहरूले जनसङ्ख्याको अत्यधिक चाप बेहोर्नुपर्ने बाध्यता एकातर्फ जन्मिन्छ भने अर्कातर्फ केही राज्य केवल प्रशासनिक बोझ बन्दछन् । यस्ता समस्याले इकाइहरू बीचको द्वन्द्वलाई जन्म दिन्छन् । प्रादेशिक राज्यको निर्माणका लागि त्यस राज्यको भौगोलिक क्षेत्रसँग त्यस क्षेत्रका जनताको भावनात्मक सम्बन्ध एउटा महŒवपूर्ण आधार हो, तर त्यो मात्रै राज्य निर्माणको आधार भने होइन ।
- स्रोतहरूको न्यायोचित वितरण : सङ्घीय राज्यको राष्ट्रिय एकता इकाइहरूबीचको पारस्परिक सम्बन्धमा निहित रहेको हुन्छ । यस सम्बन्धको जग भने विकास र समृद्धिका स्रोतहरूको न्यायोचित वितरण हो ।

राज्यको कुनै इकाइमा अत्यधिक सहरीकरण र आधुनिकीकरण भएको हुन्छ। कुनै इकाइमा राष्ट्रको राजधानी रहेको हुन्छ। कुनै इकाइमा अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारको केन्द्र रहेको हुन्छ। कुनै इकाइमा आर्थिक स्रोतहरू केन्द्रित रहेका हुन्छन्। यी सबै सकारात्मक पक्षहरूलाई वस्तुगत अनुसन्धानको आधारमा एकीन गरी सबै इकाइबीचमा परस्परिक सहयोगको वातावरण निर्माण गर्न सकिएन भने त्यस असफलताबाट जन्मिने द्वन्द्व घातक हुन जान्छ। यस चुनौतीले पनि कुनै जातको बहुमत मात्रै प्रादेशिक राज्यको आधार होइन भन्ने स्पष्ट हुन्छ।

नेपालको तराईलाई एउटा अलग राज्यमा रूपान्तरण गर्नुपर्ने मागले व्यापक अभियानको रूप लिइरहेको छ। तर त्यस किसिमको प्रादेशिक राज्यको निर्माण औचित्यतापूर्ण छैन भन्ने कुरा केही वस्तुगत घटनाहरूले देखाइरहेका छन्।

- भारतले आफ्नो भूमिमा बाढी र खोला कटानका समस्याहरूको समाधान गर्ने प्रयोजनका साथै नेपालबाट बगेर भारत प्रवेश गरेका खोलाहरूमा बाँध बाँधी सिँचाइ नहरहरू निर्माण गर्ने अभियानसँगै नेपालको भारतीय सीमा नजिकका सहर र गाँउहरूले डरलाग्दो डुबानको समस्या भोग्न थालेका छन्। डुबानका यस समस्याले हजारौँ किसानहरू विस्थापित भइरहेका छन् भने अर्कोतिर हजारौँ हेक्टर जमिन उत्पादनहीन बन्दैछन्। अर्कोतिर पहाडबाट बगेका मौसमी खोलाहरूले बगाएर ल्याएको बालुवा ढुङ्गाले तराईका जमिन पुरिने (सिल्टीङ्ग हुने) क्रम पनि व्यापक भइरहेको छ। तराईको जङ्गल समाप्त भइसकेको अवस्था छ। यस्तो अवस्थामा मधेसी राज्यका नाममा पहाडबाट अलग्गिन खोज्ने तराईका केही अव्यवहारिक राजनीतिक नेताहरूका माग कति जायज छन्? विचार गर्न आवश्यक छ।

  - महाकालीदेखि मेचीसम्म फैलिएको एक हजार किलोमिटरभन्दा लामो सोतोलाई राज्यको रूपमा परिणत गरेर प्रशासनिक व्यवस्था सञ्चालन गर्न कति सम्भव होला? तराईका मधेसी समूह भित्रै दर्जनौं भाषा र जात, धर्म र परम्पराहरू छन्। यस विविधताको एकताको आधार के समतल जमिन मात्र हो? मधेसीलाई जात वा समूह मान्ने आग्रह आफैँमा यथार्थपरक छैन। यदि सम्पूर्ण तराईलाई एउटा राज्यनिर्माण गर्ने हो भने त्यहाँभित्रका अल्पसङ्ख्यकहरूको राजनीतिक संरक्षण कसरी गर्न सकिन्छ?
  - नेपालको औद्योगिक विकासको लागि चाहिने सबै स्रोतहरू पहाडमा छन्। तराईको उत्पादन तराईकै जनताको खपतका लागि पनि अपर्याप्त छ। स्रोतको अभावमा तराईमा औद्योगिक प्रतिष्ठानको विकास कसरी बाँच्न सक्ला? उत्तरतिरको व्यापारवृद्धिसँगै नेपालको व्यापार चीन हुँदै मध्य एसियातर्फ विस्तारित हुँदा, तराईले कसरी फाइदा लिन सक्ला?
  - यदि चीनसँगको समीपताका कारण पहाडलाई एउटा राज्य बनाउने र भारतसँगको समीपताका कारण तराईलाई एउटा राज्य बनाउने माग गर्ने कुरा राष्ट्रको आवश्यकता र सार्वभौमिकताको पक्षमा हुँदैन। कता लाग्दा आफूलाई फाइदा होला भनेर राज्यको पुनःसंरचनाको खाकाका बारेमा सोच्ने प्रवृत्ति गलत छ। पहाडमा माग भइरहेका असङ्ख्य जातीय राज्यको परिकल्पनाहरूले पनि यी धरातलका यथार्थताहरूलाई बुझ्नुपर्ने आवश्यकता छ। स्रोत र संसाधनहरूको पर्याप्तता र नेपालका सबै जनताको सामाजिक आर्थिक रूपान्तरणमा समानताका आवश्यकतालाई विचार गर्दा प्रादेशिक राज्यहरूको निर्माण गर्दा निम्न सर्तहरू वा आवश्यकतालाई ध्यान दिनु अनिवार्य हुन्छ।
  - प्रत्येक राज्यभित्र एउटा समृद्ध सहरको विकास गर्न सकिने सम्भावना हुनु आवश्यक छ। यस्तो सहरले उपलब्ध गराउने व्यापारका अवसरहरू, विज्ञान र प्रविधि विकास गर्ने विश्वविध्यालयहरू, संसारसँग जोड्ने आधुनिक सञ्चार प्रणालीका अवसरहरूको आधारमा र प्रयोगबाट त्यस राज्यमा बसोबास गर्ने नागरिकहरूले आफ्नो विकास गर्नुपर्ने हुन्छ। आधुनिक अस्पतालहरू, विश्वविद्यालयहरू, अनुसन्धान केन्द्रहरू, हवाई अड्डाहरू हरेक गाउँमा लैजान सम्भव हुँदैन। त्यसैले प्रत्येक प्रादेशिक राज्यसँग एउटा त्यस्तो सबल सहरी केन्द्र हुनु वा बनाउन सक्ने सम्भावना हुनु आवश्यक पर्दछ।
  - प्रत्येक प्रादेशिक राज्यसँग पानी, खनिज पदार्थ, जङ्गल, र उत्पादनमूलक जमिनको पर्याप्तता हुनुपर्दछ। त्यस राज्यमा बसोबास गर्ने नागरिकको आधारभूत आवश्यकता पूर्ति हुने न्यूनतम स्रोतहरू आवश्यक पर्दछ। तसर्थ यस्ता स्रोतहरूको अभावमा भावनाले मात्र राज्यको गठन हुन सक्तैन। कुनै एउटा अमूक जातिको बसोबास भएको क्षेत्रमा त्यस जातिको बाहुल्यताको आधारमा मात्र राज्यको निर्माण गर्ने हो भने

र त्यस राज्यमा त्यो जातिले आफ्नो विशेषाधिकार माग गर्दछ भने त्यसले राष्ट्रिय एकतालाई सहयोग गर्दैन । त्यसैले राज्यको गठन गर्दा त्यहाँका जनतालाई पर्याप्त स्वास्थ सुविधाकालागि चिकित्सकहरू छन् वा छैनन् ? शिक्षा विकासका लागि स्कुलहरू र विश्वविद्यालयहरू सञ्चालन गर्न शिक्षक र प्राध्यापकहरू छन् वा छैनन् ? भौतिक संरचनाहरू निर्माण गर्न प्रयाप्त प्राविधिकहरू छन् वा छैनन् ? भन्ने कुराहरूलाई पनि बेवास्ता गर्न सकिँदैन । कुनै त्यस्ता राज्यमा त्यही जातिको भाषालाई आधिकारिक भाषा पनि बनाउने हो भने त्यस अमूक भाषामा विश्वविद्यालय शिक्षा, र विज्ञान र प्रविधिका ज्ञान उल्लेख भएका सामग्रीहरूको निर्माण भइसकेको छ वा छैन भन्ने कुरा पनि महŒवपूर्ण हुन्छ । अर्थात् माटो ढुङ्गा भएको भूगोलको टुक्रा र त्यहाँ बसोबास गर्ने केही लाख मानिस अनि राजनीतिक नेताको गठजोड मिलाउनु मात्रै राज्यप्रणालीको पुन:संरचनाको अर्थ होइन ।

– राज्यको सञ्चालनका लागि जनताको क्रय शक्ति र कर तिर्न सक्ने क्षमताको पनि उत्तिकै महŒव रहन्छ । अर्थात् जुन क्षेत्रलाई प्रादेशिक राज्य बनाउन लागिएको हो, त्यस क्षेत्रमा आर्थिक गतिविधिका न्यूनतम आधारहरू तयार भएको हुनुपर्दछ । आधारभूत उद्योगको विकास, विकासका संरचनालाई आवश्यक पर्ने स्रोतहरूको परिचालनका लागि आवश्यक यातायातको विकास, र व्यापारिक प्रतिष्ठानहरूको स्थापना भएको हुनु आवश्यक छ । यी आधारभूत संरचनाको अभावमा राज्यलाई राजस्व सङ्कलन गर्ने स्रोतहरू उपलब्ध हुँदैनन् । यस्तो अवस्थामा केवल केन्द्रले दिएको अनुदानबाट राज्यको सञ्चालन हुन सक्तैन । उत्पादन र कमाइको अभावले उद्यमीहरू, सेवाप्रदान गर्ने व्यवसायीहरू तथा व्यापारीहरू त्यस राज्यमा बस्तैनन् । यस्तो अवस्थाको जन्म भयो भने जनताको जीवनले दयनीय अवस्था भोग्नुपर्ने हुन्छ ।

यी सबै पूर्वसर्तहरू सुन्दा त्यति महŒवपूर्ण नलाग्न सक्तछन् । तर एउटा राज्यको सफल निर्माण र जनताको स्वतन्त्रता, एवम् आर्थिक सामाजिक उन्नतिका लागि सबैभन्दा आवश्यक पूर्वसर्तहरू त यिनै कुराहरू हुन् । सङ्घीय राज्यको परिकल्पना राजनीतिक नेताको सत्ताभोक पूरा गर्नका लागि होइन । बरु जनताको उन्नति र उनीहरूको लोकतान्त्रिक रूपान्तरणका लागि हो । अत: जनताले केही नपाउने सङ्घीय व्यवस्थाले राज्यलाई बलियो होइन कमजोर बनाउँछ । राज्यप्रणालीको पुन:संरचनाको योजना केवल भाषणमा सीमित हुनु हुँदैन । यदि प्रादेशिक राज्यहरूको निर्माणद्वारा नेपाली राष्ट्रको राष्ट्रिय एकता प्रवर्द्धन गरी यसको सामाजिक-आर्थिक प्रगतिको बाटोमा लैजाने योजनालाई सफल पार्ने हो भने निम्न कार्य तत्काल गर्नु आवश्यक छ :

– पुन:संरचना समितिको गठन: यस समितिमा भूगोलविद्, अर्थविद्, समाजशास्त्री, मनोवैज्ञानिक, संविधानविद्, राजनीतिशास्त्रीहरू विज्ञका रूपमा कार्यरत रहनुपर्दछ । उनीहरूले माथि उल्लेखित पूर्वाधारहरूको बारेमा व्यापक अनुसन्धान गर्नु आवश्यक छ । तर वर्तमान सरकारमा यस सम्बन्धमा पूर्ण लापरबाही देखिएको छ । राजनीतिक दलहरू पनि सचेत देखिएका छैनन् यस्तो अवश्यकताको सम्बोधन गर्ने सम्बन्धमा ।

– विश्वविद्यालयहरूको परिचालन : राज्यको पुन:संरचनाको सैद्धान्तिक खाका तयार पार्न विश्वविद्यालयहरूका अनुसन्धान विभागहरूलाई प्रयोग गरिनुपर्छ ।

– आठदलको सचिवालयको स्थापना : राष्ट्रिय सहमतिको निर्माणका लागि विषयगत अनुसन्धानका लागि विशेषज्ञहरू कार्यरत रहेको सचिवालय गठन हुनुपर्दछ । आठदलका छलफलहरू नेताका क्लबका रूपमा हुने प्रचलन बन्द हुनुपर्दछ ।

– विज्ञहरूको निर्वाचन सुनिश्चितता : संविधान निर्माणमा उपरोक्त पूर्वाधारहरूको बारेमा व्यापक अनुसन्धान र छलफल एवम् विचारका लागि राजनीतिक दलहरूले माथि उल्लेखित विज्ञहरूलाई संविधानसभामा लैजाने स्पष्ट योजना बनाउनु आवश्यक छ ।

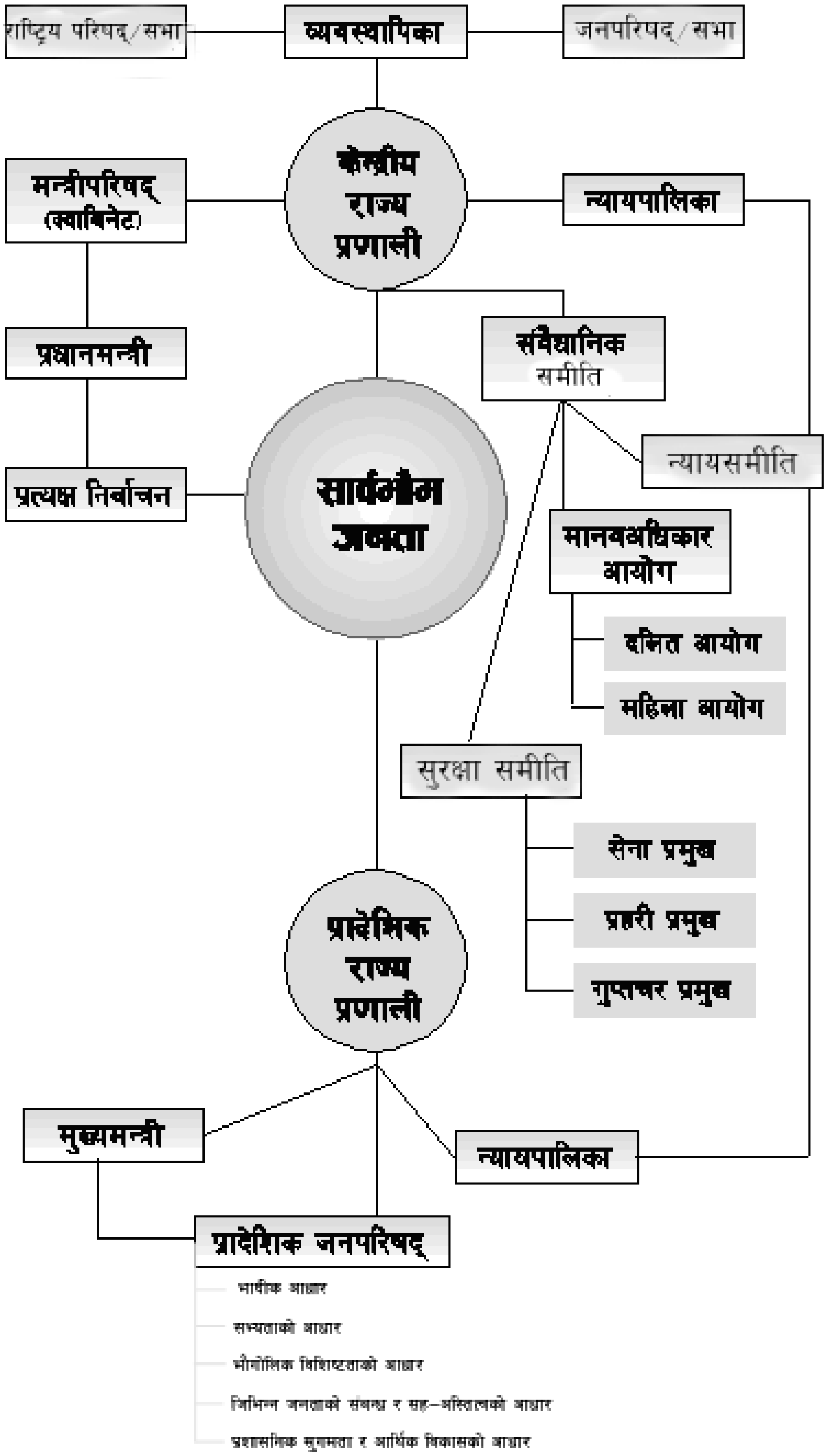
***(ग) प्रादेशिक राज्य सरकार र केन्द्रीय सरकारबीचको सम्बन्ध***

सङ्घीय प्रणालीको प्रभावकारिता र राष्ट्रिय एकताको सन्दर्भ प्रादेशिक राज्य र केन्द्रीय सरकार बीचको सम्बन्धमा पनि सम्बन्धित रहेको हुन्छ । अर्थात् सङ्घीयताको ढाँचा केवल प्रादेशिक राज्यको गठनबाट मात्र पूरा हुँदैन । राज्यप्रणालीको पुन:संरचना भन्नाले प्रादेशिक राज्यहरूको गठनलाई मात्रै बुझ्निँदैन । प्रादेशिक राज्यहरूको ढाँचा, तिनीहरूले प्राप्त गर्ने अधिकारलगायत केन्द्रीय सरकारको ढाँचा र त्यसका अधिकारहरूलाई पनि सँगसँगै विचार गर्नुपर्ने हुन्छ । केन्द्रीय सरकारको भूमिका र प्रादेशिक राज्यको भूमिका एकिन गरेर नै पुन:संरचनाको समग्र स्वरूप वा ढाँचाको निर्माण गर्नुपर्ने हो तापनि, त्यसतर्फ राजनीतिक दलहरूले कुनै विचारविमर्श गरेको देखिँदैन । सङ्घीयताको सन्दर्भमा प्रादेशिक राज्यको स्वरूप र ढाँचाका बारेमा थोरबहुत सतही छलफल भए तापनि केन्द्रीय सरकार प्रणालीका बारेमा कुनै छलफल चलेको पाइँदैन । यस अवस्थालाई सरकात्मक मान्न पक्कै सकिँदैन ।

अगाडिको विस्तृत छलफल गरिसकिएको छ भने हाल नेपालमा चलिरहेको सङ्घीयतासम्बन्धी बहस शक्ति प्रक्षेपित प्रणालीसँग सम्बन्धित रहेको छ । अर्थात् विभिन्न स्वतन्त्र राज्यहरूलाई मिलाएर सङ्घीय सरकारको निर्माण गर्न लागिएको होइन । बरु लोकतन्त्रलाई स्थानीयकरण गर्ने र राजनीतिमा सहभागिता एवम् सरकारमा समावेशीतालाई संस्थागत गर्ने प्रयोजनकालागि हालसम्म कायम रहेको एकात्मक राज्यप्रणालीलाई समाप्त गरी शासनलाई प्रादेशिक इकाइमा विभाजन गर्न लागिएको हो । अर्थात् नेपालले प्रयोग गर्न लागेको पुन:संरचनाको ढाँचा मौलिक र नयाँ छ त्यसैले त्यस्ता उदाहरणहरू अन्यत्र पाइँदैनन् । संविधानवादको इतिहासमा यो एउटा नयाँ प्रयोग स्थापित हुन सक्तछ ।

यसैकारणले भावी पुन:संरचनामा केन्द्रीय राज्यप्रणाली र प्रादेशिक राज्यप्रणालीका बीचको सम्बन्धका बारेमा विश्लेषणात्मक छलफल सुरु हुनु आवश्यक छ । यसअगाडिका छलफलमा उठाइएका सैद्धान्तिक मान्यताहरू, प्रादेशिक राज्यहरूको गठन गर्दा सामना गर्नुपर्ने चुनौतीहरू र राष्ट्रिय एकतालाई प्रवर्धन गर्नुपर्ने आवश्यकताहरूलाई मध्यनजर राख्दा पुन:संरचनाको योजनाले पश्चिमी उदारवादी लोकतन्त्रले स्थापित गरेका थुप्रै सिद्धान्तहरू एवम् लोकतान्त्रिक परम्परालाई छोड्नुपर्ने अवस्थाहरू दखिन्छन् । अर्थात् सारांशमा भन्ने हो भने नेपालले आफ्ना चुनौती एवम् आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने तवरले मौलिक रूपमा सोच्नुपर्ने अवस्था छ ।

छलफलका लागि निम्न ढाँचा वा स्वरूप प्रस्तावित गरिएको छ ।


राष्ट्रिय परिषद्/सभा
व्यवस्थापिका
जनपरिषद्/सभा
मन्त्रीपरिषद्
(क्याबिनेट)
केन्द्रीय
राज्य
प्रणाली
न्यायपालिका
प्रधानमन्त्री
संवैधानिक
समीति
न्यायसमीति
प्रत्यक्ष निर्वाचन
सार्वभौम
जनता
मानवअधिकार
आयोग
दलित आयोग
महिला आयोग
सुरक्षा समीति
सेना प्रमुख
प्रहरी प्रमुख
गुप्तचर प्रमुख
प्रादेशिक
राज्य
प्रणाली
मुख्यमन्त्री
न्यायपालिका
प्रादेशीक जनपरिषद्
भाषीक आधार
सभ्यताको आधार
भौगोलिक विशिष्टताको आधार
विभिन्न जनताको संबन्ध र सह–अस्तित्वको आधार
प्रशासनिक सुगमता र आर्थिक विकासको आधार

- **व्यवस्थापिका** : व्यवस्थापिका समान हैसियत, तह र मर्यादा भएका दुईवटा संसद्बाट गठन हुनुपर्दछ। जनपरिषद् राजनीतिक विचारधाराका आधारमा गठित संसद् हुनेछ। संविधानसभामा तथ्याङ्कविद्, जनसङ्ख्याविद्, विकासविद्, एवम् अर्थशास्त्रीसमेत रहेको समितिको अनुसन्धानात्मक सुझाव बमोजिमको सङ्ख्यामा रहेका समानुपातिक निर्वाचनप्रणाली अनुरूप निर्वाचित सदस्यहरू यसमा रहनेछन्। राजनीतिक दलहरूले आफूलाई प्राप्त सिट सङ्ख्यालाई राज्य प्रादेशिक राज्यको जनताको प्रतिनिधित्व गर्ने प्रयोजनका लागि विभाजित गर्ने छन्। जस्तै 'क' पार्टीले १० जना सदस्य बराबरको मत प्राप्त गर्‍यो भने, र यदि दसवटा प्रादेशिक राज्य रहेछन् भने, प्रत्येक प्रादेशिक राज्यलाई एकएक सिट बाँड्ने छ।

  यस किसिमको सिट वितरणले जनपरिषद्लाई समावेशी चरित्र प्रदान गर्ने छ। जनपरिषद् मूलतः विकास योजना निर्माण र कार्यान्वयन अनुगमन गर्ने जनप्रतिनिधिसभाका रूपमा क्रियाशील रहनेछ। यस संसद्मा राजनीतिक विचारधारा एवम् कार्यक्रमहरूको सफलता एवम् असफलता प्रतिबिम्बित हुनेछ। जनपरिषद्को यस स्वरूपले राष्ट्रको राजनीतिमा राष्ट्रिय दलहरूको भूमिकालाई सवल बनाउँछ। जनपरिषद्ले मूलतः ५ किसिमको अधिकार प्राप्त गर्नेछ।

  – देशको आर्थिक विकासको योजना र मौद्रिक प्रणालीका सम्बन्धमा राष्ट्रिय नीति एवम् कानुन तर्जुमा गर्ने।
  – राष्ट्रिय सिमानाको संरक्षण, राष्ट्रिय सुरक्षाको सम्वर्धन एवम् फौजी प्रशासनसम्बन्धी आवश्यक नीति एवम् कानुनको निर्माण गर्ने
  – देशको कूटनीतिक व्यवस्था एवम् अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका बारेमा आवश्यक नीति एवम् कानुनको तर्जुमा गर्ने
  – देशको राष्ट्रिय संसाधनको संरक्षण एवम् प्रयोगसम्बन्धी नीति एवम् कानुनको तर्जुमा गर्ने
  – राष्ट्रिय कर नीति एवम् कानुनको तर्जुमा गर्ने।

  जनपरिषद्का उपरोक्त अधिकारप्रति राष्ट्रिय परिषद्ले कुनै हस्तक्षेप गर्नेछैन। उपरोक्त विषयमा तर्जुमा हुने नीति एवम् कानुनका बारेमा राष्ट्रिय परिषद्ले सुझावहरू प्रस्तुत गर्न सक्नेछ, तर ती सुझावहरूलाई ग्रहण गर्ने वा नगर्ने अन्तिम निर्णय गर्ने अधिकार जनपरिषद्लाई रहनेछ।

  राष्ट्रिय परिषद्मा जातीय जनसङ्ख्याका आधारमा निर्वाचित सदस्यहरू रहनेछन्। प्रत्येक एक सिटका लागि तोकिएको न्यूनतम जनसङ्ख्याको अनुपातभन्दा कम जनसङ्ख्या रहेका प्रत्येक अल्पसङ्ख्यक समुदायबाट एक एकजना प्रतिनिधि निर्वाचित हुनेछन्। राष्ट्रिय परिषद् राष्ट्रिय एकताको प्रतीकका रूपमा रहने छ। जनपरिषद्लाई तोकिएको माथिका अधिकारक्षेत्रबाहेक अन्य सबै क्षेत्रमा नीति एवम् कानुन तर्जुमा गर्ने अधिकार राष्ट्रिय परिषद्लाई हुनेछ। मूलतः निम्न खास क्षेत्रमा यसको भूमिका अत्यन्त महŒवपूर्ण हुनेछ।

  – विवाह, पैतृक सम्पत्ति, सम्पत्तिको हस्तान्तरण, अपुताली, सम्बन्ध विच्छेद जस्ता सामाजिक व्यवहारसम्बन्धी कानुनहरूको निर्माण गर्ने।
  – विभिन्न प्रादेशिक राज्यहरू बीचका सम्बन्धहरूका बारेमा आवश्यक नीति एवम् कानुनको निर्माण गर्ने।
  – प्रादेशिक राज्यहरू बीचका विवादहरूको समाधानका आधार तयार पार्ने।
  – नागरिकलाई राज्यले प्रदान गर्नुपर्ने आधारभूत सेवाहरू जस्तैः शिक्षा, स्वास्थ, बीमा, आदिसम्बन्धी नीति एवम् कानुनहरू तर्जुमा गर्ने।
  – राष्ट्रिय पुरातात्Œवक वस्तुहरूको संरक्षण, वन्यजन्तु, प्राकृतिक सम्पदा एवम् त्यस्तै विभिन्न सम्पदाको संरक्षणसम्बन्धी नीति एवम् कानुनहरूको तर्जुमा गर्ने।

  राष्ट्रिय परिषद्का यी क्षेत्रहरूमा जनपरिषद्ले कुनै हस्तक्षेप गर्नेछैन। राष्ट्रिय परिषद्ले तर्जुमा गरेका नीति एवम् कानुनका बारेमा जनपरिषद्ले आफ्ना सुझावहरू पेस गर्न सक्नेछ, तर तत्सम्बन्धमा उसले गरेका निर्णय अन्तिम हुनेछन्। यी दुई सदनले बनाएका कुनै कानुन बाझिएको महसुस गरेमा मन्त्रीपरिषद्ले त्यस्ता कानुनको संसोधनका लागि संयुक्त सदनमा पेस गर्न सक्नेछ।

– किन समानान्तर अधिकार भएका दुई सदनको आवश्यकता छ ? परम्परागत ढाँचामा संसद्‌लाई तल्लो र माथिल्लो सदनका रूपमा विभाजित गर्ने प्रचलन रहेको पाइन्छ । सङ्घात्मक प्रणाली भएको देशहरूमा निर्वाचित क्षेत्रबाट निश्चित मतदाताहरूको निश्चित जनसङ्ख्याले निर्वाचित गरेका प्रतिनिधिहरूको सदनलाई तल्लो सदन भन्ने प्रचलन रहेको छ । प्रादेशिक राज्यका प्रतिनिधिहरूबाट गठित सदनलाई माथिल्लो सदन भन्ने प्रचलन रहेको छ । जस्तै अमेरिकामा तल्लो सदनलाई प्रतिनिधिसभा भनिन्छ र माथिल्लो सदनलाई सिनेट भनिन्छ । भारतमा तल्लो सदनलाई लोकसभा र माथिल्लो सदनलाई राज्यसभा भनिन्छ । एकात्मक व्यवस्था भएका देशहरूमा दुई सदन प्रणाली हुँदै नभएको होइन, तर धेरै लोकप्रिय छैन । बेलायतमा माथिल्लो सदनलाई हाउस अफ लर्ड र तल्लो सदनलाई हाउस अफ कमन्स भनिन्छ ।

यस बेलायती व्यवस्थाका पछाडि त्यहाँको परम्परागत प्रणाली कारणका रूपमा रहेको छ । ऐतिहासिक घटनाहरूलाई हेर्दा बेलायतमा यस्तो माथिल्लो र तल्लो सदनको अवधारणा विकास हुनमा त्यहाँको राजनीति विशेषता र घटनाहरूको भूमिका रहेको छ ।

१२१५ (इं.सं) मा म्याग्ना कार्टा जारी गरियो । म्याग्ना (महान वा ठूलो) कार्टा (घोषणापत्र) जारी गर्नुको उद्देश्य राज्यको अधिकारलाई राजा र समान्त (लर्ड)हरूका बीचमा विभाजन गर्नु रहेको थियो । राजाको एकलौटी अधिकारमाथि सामन्तहरू (Lords) नियन्त्रण चाहन्थे । त्यसैले म्याग्ना कार्टा सामन्तहरूका अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि जारी गरिएको थियो । सामन्तहरू राजाको शासन आफूमार्फत होस भन्ने चाहना राख्दथे । त्यसैले राजाले सोझै कर उठाउन नपाउने र विनाकारण सामन्तहरूलाई पक्राउ गर्न नपाउने जस्ता सामन्तका अधिकारहरूलाई म्याग्ना कार्टामा लेखियो । तर आम जनताका अधिकारहरू यसले प्रत्याभूत गरेन ।

राजनीतिक विकासको क्रममा सामान्तहरूको सभा गठन भयो जसलाई हाउस अफ लर्ड भनियो । त्यसले कानुन बनाउन पाउने हक प्राप्त गरेको थियो । कालान्तरमा जनताको विद्रोहबाट संसद्‌को विकास भयो । सर्वसाधारण जनताको यस सभालाई हाउस अफ कमन्स भनियो । श्रेणीको आधारमा सामन्तहरूको सभालाई माथिल्लो र जनताका प्रतिनिधिहरूको सभालाई तल्लो सदन भनियो । भारतमा उपनिवेश समाप्त भएपछि लोकतन्त्रको ढाँचा बेलायतबाट आयत गरियो । भारतका बुर्जुवा नेताहरूले बेलायतको उदारवादी लोकतन्त्रको प्राप्तिलाई आफ्नो स्वतन्त्रता आन्दोलनको लक्ष्य बनाएका थिए । त्यसैले स्वतन्त्रता आन्दोलतपछाडि स्वतन्त्र भारतको राज्यप्रणालीलाई बेलायती उदारवादी ढाँचा अनुरूप नै निर्माण गरे । संसदिय व्यवस्थाको ढाँचा, प्रक्रिया र गठन दुरुस्तै बेलायती पारामा निर्माण गरे । दुईवटा सदनहरूको निर्माण गरे र माथिल्लो र तल्लो भन्ने प्रचलन चलाए । २०४७ सालको संविधानले नेपालमा पनि हुबहु त्यही ढाँचालाई अनुसरण गर्‍यो । मनोनितहरूको सदनलाई माथिल्लो र निर्वाचितहरूको सदनलाई तल्लो सदन भन्ने सामन्ती परम्पराको विकास गरियो ।

लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा जनताका प्रतिनिधि निकायहरू मथिल्लो र तल्लो हैसियतका हुँदैनन् । त्यस्तै संविधानसभाद्वारा अब निर्माण हुने संविधानमा माथिल्लो र तल्लो होइन समानान्तर हैसियत भएका संसद्‌हरूको गठन हुनुपर्ने आवश्यकता छ । समानान्तर संसद्‌को व्यवस्थाले केन्द्रीय निकायमा कुनै एउटा संसद्‌लाई असीमित अधिकारको प्रयोग गर्न सक्ने अवस्थाबाट रोक्दछ । समानान्तर सदनको आधार तिनीहरूले प्राप्त गर्ने क्षेत्राधिकार हुन् ।

## संघिय व्यवस्थाको स्वरुप :

संघिय व्यवस्थाको स्वरुपको निर्धारण ‘स्थापित आधारहरु’ ले गर्दछन् । अर्थात आधारहरुको पहिचान विना ‘स्वरुप’ को निर्धारण हुन सक्तैन । सर्वनिरपेक्षता, बहुलवाद, सामाजीक एवं आर्थिक न्याय र शक्तिको प्रक्षेपीकरणलाइ संविधानमा सुनिश्चित गरि, संविधानमा निर्धारित अधिकारको प्रयोग गर्न पाउने गरी भाषा, संस्कृति, सभ्यता र खास किसीमको भौगोलिक विशिष्टताका आधारमा राज्यको गठन गर्न नसकिने कुनै कारण छैन ।