नीअप्र प्रकाशन सङ्ख्या ११५

संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा निर्वाचन प्रणालीः चुनौती र सुधारको आवश्यकता

सोचपत्र

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
Policy Research Institute

काठमाडौं, नेपाल

संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा निर्वाचन प्रणालीः चुनौती र सुधारको आवश्यकता

सोचपत्र

लक्ष्मण प्रसाद भट्टराई

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
Policy Research Institute

काठमाडौं, नेपाल

नीअप्र सोचपत्र सङ्ख्याः ०११

ISBN: 978-9937-9911-9-3 (Print)
ISBN: 978-9937-9987-0-3 (Electronic)

यस प्रकाशनमा अभिव्यक्त विचारहरू सम्बद्ध लेखकका हुन् । तिनले नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानका विचार र दृष्टिकोणको प्रतिनिधित्व गर्छन् नै भन्ने छैन ।

सर्वाधिकार © नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान, २०८२

यस प्रतिवेदनको कुनै पनि अंश नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानको लिखित स्वीकृतिविना व्यापारिक प्रयोजनका लागि पुनरूत्पादन, पुनःप्रकाशन, अनुलिपि यन्त्र वा त्यस्तै अन्य यन्त्रहरूमा सञ्चयन, प्रसारण तथा विद्युतीय, यान्त्रिक, प्रतिलिपि, रेकर्डिङ अथवा त्यस्तै कुनै माध्यमहरूमा प्रयोग गर्न पाइने छैन ।

उद्धरणका लागि : भट्टराई, लक्ष्मण प्रसाद । (२०८२) । संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा निर्वाचन प्रणालीः चुनौती र सुधारको आवश्यकता । नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान ।

लेआउट : सुविन उलक
प्रकाशन मिति : माघ २०८२
प्रकाशन प्रति : ५००

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
नारायणहिटी, काठमाडौं, नेपाल
इमेलः info@pri.gov.np
वेबः www.pri.gov.np
फोनः +९७७-१-४५३०५१७/४५३४९७९

प्राक्कथन

नेपालमा संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा निर्वाचन प्रणालीले सिर्जना गरेका चुनौतीहरूको समीक्षा गर्दै सुधारको आवश्यकता पहिल्याउने उद्देश्यका साथ यो सोचपत्र तयार भएको हो । यस सोचपत्रमा नेपालको संविधानको प्रावधान बमोजिम अपनाइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अनुसार सम्पन्न चुनावबाट निर्वाचित प्रतिनिधिहरू रहेको संसद् तथा सरकारको समानुपातिक समावेशिता र कार्य प्रभावकारिता, तथा दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्रका सम्बन्धमा अध्ययन गरी सुधारका सम्भावनाहरूको बारेमा वैचारिक दृष्टिकोण दिने प्रयास गरिएको छ ।

वि.सं. २०७२ सालमा नेपालको संविधान जारी भएपछि मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरी २०७४ र २०७९ मा सम्पन्न दुईवटा आम निर्वाचनबाट निर्वाचित भई आएका जनप्रतिनिधिहरूबाट जनताका समस्या सम्बोधन गरी समृद्ध राष्ट्र निर्माणको आकाङ्क्षा पूरा गर्न संसद् तथा सरकारमा भएका काम कारबाहीहरूको सिंहावलोकन, नीति निर्माणको कार्यमा सङ्घीय तथा प्रदेश व्यवस्थापिकाले पुऱ्याएको योगदानको विश्लेषण, र राजनीतिक दलहरूमा आन्तरिक लोकतन्त्रको अभ्यासबाट समानुपातिक समावेशिताको सिद्धान्तअनुरूप दलीय आधारमा उपयुक्त उम्मेदवारको प्रतिनिधित्व हुन सके नसकेको लेखाजोखा गर्नु पनि त्यत्तिकै आवश्यक देखिएको सन्दर्भमा यो सोचपत्र तयार गरिएको हो । यस अध्ययनका लागि संसद् सचिवालय, नेपाल सरकारका विभिन्न सम्बद्ध निकायहरू तथा निर्वाचनको क्षेत्रमा कार्य गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरूबाट प्रकाशन भएका दस्तावेजहरूको समीक्षा गरिएको छ भने निर्वाचन प्रक्रिया सम्बन्धमा निर्वाचन आयोग सम्बद्ध केही अधिकारीहरू तथा निर्वाचन पर्यवेक्षक, निर्वाचन विज्ञ र निर्वाचनका क्षेत्रमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने संस्थाका सम्बद्ध व्यक्तिहरूसँग भएको छलफलको निचोडलाई पनि आधार मानी समीक्षात्मक अध्ययन गरिएको छ ।

यस सोचपत्रको मस्यौदा २०८०/८१ मा तयार गरिएको तर आवश्यक सम्पादनपश्चात् प्रकाशन कार्य २०८२ मा मात्र भएको हुँदा प्रतिवेदनले आर्थिक वर्ष २०८०/८१ सम्मको परिवेश र तथ्याङ्कलाई मात्र समेटेको छ । यस प्रतिवेदनको कतिपय खण्डमा लेखकका विचार तथा अनुभवले प्रधानता पाएको पनि हुन सक्दछ । यस सोचपत्रका लेखक लक्ष्मण प्रसाद भट्टराई पहिलो संविधानसभाको निर्वाचनको समयमा तीन वर्ष भन्दा बढी निर्वाचन आयोगमा सहसचिव तथा प्रवक्ताको रूपमा कार्यरत रहनुभएको थियो । साथै, पहिलो संविधानसभाको समयमा आयोगको प्रवक्ता समेतको काम गरेको उहाँको अनुभव रहेको छ । उहाँले निर्वाचन प्रणाली छनोटका सम्बन्धमा भएका धेरैजसो छलफलहरूमा सहभागी समेत भई जानकारी हासिल गर्नुभएको थियो ।

यस अवसरमा, तथ्याङ्कको विश्लेषण, समीक्षात्मक अध्ययन र समालोचनात्मक टिप्पणीसहित यो सोचपत्र तयार गर्नुहुने लेखकप्रति नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान हार्दिक कृतज्ञता ज्ञापन गर्दछ ।

प्रा.डा. लेखनाथ शर्मा
कार्यकारी अध्यक्ष
२०८२ माघ

कृतज्ञता

नेपालको संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा निर्वाचन प्रणालीको प्रभाव, यसले सिर्जना गरेको चुनौती र सुधारका सम्भावनाहरूमा केन्द्रित भई तयार गरिएको यो सोचपत्र आम पाठकहरूमाझ आउन लागेको यस अवसरमा प्रतिष्ठान खुशी व्यक्त गर्दछ । यस सोचपत्रमा समेटिनुपर्ने विषयहरूलाई औंल्याई, प्राज्ञिक परामर्श तथा पृष्ठपोषण प्रदान गर्नुका साथै सान्दर्भिक विषयवस्तु थप गर्न महत्त्वपूर्ण दिशानिर्देश गर्नुहुने प्रतिष्ठानका कार्यकारी अध्यक्ष प्रा.डा. लेखनाथ शर्माप्रति प्रतिष्ठान आभार व्यक्त गर्दछ । विषयवस्तुलाई प्रतिवेदनको ढाँचामा मिलाउने, सन्दर्भ सामग्रीहरूको खोज गरी प्रतिवेदनमा अद्यावधिक गर्ने, साथै निर्वाचन परिणाम र समावेशी प्रतिनिधित्वसम्बन्धी तथ्याङ्कहरूको तुलनात्मक अध्ययनका लागि ग्राफिक प्रस्तुतिमा सहयोग गर्नुहुने प्रतिष्ठानका विश्लेषक सोनिया बस्यालप्रति प्रतिष्ठान विशेष आभार प्रकट गर्दछ । तथ्याङ्क सङ्कलनमा सहयोग गर्नुहुने प्रतिष्ठानका अनुसन्धानकर्ता अशोक पाण्डे, प्रतिवेदनमा पृष्ठपोषण दिनुहुने प्रतिष्ठानका सहअनुसन्धानकर्ता गोपाल आचार्य तथा प्रतिनिधिमूलक लोकतन्त्रका गणितीय सूत्रहरूको आधारमा जनप्रतिनिधिको सङ्ख्या निर्धारण गर्न सहयोग गर्नुहुने प्रतिष्ठानका विश्लेषक प्राञ्जल रिजालप्रति प्रतिष्ठान कृतज्ञ छ ।

यसैगरी, सोचपत्रको भाषा सम्पादन गर्नुहुने प्रतिष्ठानका विश्लेषक सोनिया बस्याल, सहअनुसन्धानकर्ता दिपेन्द्र प्रसाद पन्त र वरिष्ठ अनुसन्धानकर्ता डा. मोहन कुमार शर्मा धन्यवादको पात्र हुनुहुन्छ । आकर्षक लेआउट/डिजाइनका लागि ग्राफिक्स डिजाइनर सुविन उलकप्रति प्रतिष्ठान आभारी छ ।

विषय सूची

प्राक्कथन **i**

कृतज्ञता **iii**

कार्यकारी सारांश **xi**

परिच्छेद १

परिचय **१**

१.१ विषयप्रवेश १

१.२ अध्ययनको आवश्यकता र समस्याहरू २

१.३ अध्ययनको उद्देश्य ३

१.४ अध्ययन विधि र तथ्याङ्क स्रोत ४

१.५ अध्ययनको सीमा ४

परिच्छेद २

नेपालमा निर्वाचनको इतिहास र व्यवस्थापन **७**

२.१ नेपालमा शासन व्यवस्थाको ऐतिहासिक पृष्ठभुमि ७

२.२ नेपालको शासन व्यवस्था र राजनैतिक परिवर्तनको सङ्क्षिप्त इतिहास ९

२.३ नेपालमा निर्वाचन व्यवस्थापनको अभ्यास १३

२.४ नेपालमा निर्वाचन विधि र प्रक्रिया १९

परिच्छेद ३

निर्वाचन प्रणाली र अभ्यास **२१**

३.१ निर्वाचन प्रणालीको अवधारणा २१

३.२ निर्वाचन प्रणालीका किसिम २२

३.३ प्रतिनिधि सभाको आकार निर्धारणका विधिहरू ३०

३.४ नेपालमा निर्वाचन प्रणालीसम्बन्धी व्यवस्था ३२

परिच्छेद ४

निर्वाचन परिणाम **३९**

४.१ प्रतिनिधि सभा ३९

४.२ प्रदेश सभा ४२
४.३ समावेशी समानुपातिक प्रतिनिधित्व ५१

परिच्छेद ५
विधायिकी परिणाम तथा राजनीतिक दलसम्बन्धी विश्लेषण ६१

५.१ विधायिकाको कार्य परिणामको मूल्याङ्कन ६१
५.२ वि.सं. २०७४ पछि संसद्मा अवरोध र यसको प्रभाव ६४
५.३ सङ्घीय संसद् विघटन ६७
५.४ विधायिकाका सदस्यका लागि हुने खर्च ६९
५.५ सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा सङ्घीय र प्रदेश कार्यपालिका ७०
५.६ राजनीतिक दल र दलको आन्तरिक लोकतन्त्र ७६
५.७ निर्वाचन खर्च ८२
५.८ राजनीतिक दलको कोष तथा आर्थिक सहयोग ८३

परिच्छेद ६
छलफल तथा नतिजा ८७

६.१ मिश्रित निर्वाचन प्रणालीले सिर्जना गरेका अवसरहरू ८७
६.२ संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा देखिएका चुनौतीहरू ८८
६.३ सरकार तथा संसद्को उपयुक्त आकारसम्बन्धी विश्लेषण ९३
६.४ निर्वाचन प्रणाली र दलगत प्रतिस्पर्धासम्बन्धी विश्लेषण ९८
६.५ निर्वाचन प्रणालीमा सुधारसम्बन्धी विश्लेषण १००
६.६ संसद्मा राजनीतिक दल र सांसदको भूमिकासम्बन्धी विश्लेषण १०८
६.७ राजनीतिक दलको आन्तरिक लोकतन्त्रको सुदृढीकरणसम्बन्धी विश्लेषण १०९

परिच्छेद ७
निष्कर्ष तथा सुझावहरू १११

७.१ अध्ययनको निष्कर्ष १११
७.२ सुझावहरू ११३

सन्दर्भ सूची १२१
अनुसूची १२८

तालिका सूची

तालिका १: २०७४ सालको आम निर्वाचनमा प्रतिनिधि सभामा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्या ३९

तालिका २: वि.सं. २०७९ सालको आमनिर्वाचनमा प्रतिनिधि सभामा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्या ४०

तालिका ३: वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनमा दलहरूले प्राप्त गरेको मतको तुलनात्मक विवरण ४१

तालिका ४: आम निर्वाचन २०७४ र २०७९ मा प्रतिनिधि सभा समानुपातिकतर्फ समावेशी समूह अनुसार निर्वाचित सदस्य सङ्ख्या ५२

तालिका ५: वि.सं. २०७४ को निर्वाचनपछिको सङ्घ संसद्बाट पारित विधयेकको विवरण ६२

तालिका ६: सातै प्रदेशका संसद् सचिवालयबाट प्राप्त तथ्याङ्कको आधारमा दर्ता भएका, पारित तथा प्रमाणीकरण भएका विधयेकहरूको विवरण ६३

तालिका ७: वि.सं. २००४ को निर्वाचनपछि सङ्घीय संसद्को अधिवेशनहरूमा भएका अवरोध, नाराबाजी तथा घेराउ ६५

तालिका ८: सङ्घीय संसद्का सदस्यहरूले पाउने पारिश्रमिक भत्ता तथा अन्य सुविधा ६९

तालिका ९: वाग्मती प्रदेश सभाका सदस्यहरूले पाउने पारिश्रमिक भत्ता तथा अन्य सुविधा ७०

तालिका १०: सभाका सदस्यहरूको पक्राउ, निलम्बन, थुना वा हिरासतमा परेको विवरण ८०

तालिका ११: विभिन्न निर्वाचन वर्षमा निर्वाचन आयोगबाट र निर्वाचन सुरक्षामा भएको खर्चको विवरण ८२

तालिका १२: नेपालको प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाको आकारसम्बन्धी विश्लेषण ९४

तालिका १३: प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या (प्रस्तावित) १०२

तालिका १४: प्रदेश सभा सदस्यको सङ्ख्या (प्रस्तावित) १०३

तालिका १५: प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा हुने प्रदेश सभाको सङ्ख्यात्मक विवरण १०७

चित्र सूची

चित्र १: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कोशी प्रदेश) ४३

चित्र २: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (मधेश प्रदेश) ४३

चित्र ३: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (वाग्मती प्रदेश) ४४

चित्र ४: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (गण्डकी प्रदेश) ४४

चित्र ५: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (लुम्बिनी प्रदेश) ४५

चित्र ६: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कर्णाली प्रदेश) ४५

चित्र ७: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (सुदूरपश्चिम प्रदेश) ४६

चित्र ८: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कोशी प्रदेश) ४७

चित्र ९: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (मधेश प्रदेश) ४७

चित्र १०: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (वाग्मती प्रदेश) ४८

चित्र ११: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (गण्डकी प्रदेश) ४८

चित्र १२: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (लुम्बिनी प्रदेश) ४९

चित्र १३: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कर्णाली प्रदेश) ४९

चित्र १४: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (सुदूरपश्चिम प्रदेश) ५०

चित्र १५: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (कोशी प्रदेश) ५३
चित्र १६: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (मधेश प्रदेश) ५४
चित्र १७: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (वाग्मती प्रदेश) ५४
चित्र १८: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (गण्डकी प्रदेश) ५५
चित्र १९: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (लुम्बिनी प्रदेश) ५५
चित्र २०: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (कर्णाली प्रदेश) ५६
चित्र २१: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (सुदूरपश्चिम प्रदेश) ५६
चित्र २२: निर्वाचन २०७९ मा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत जातीय समावेशिताको अवस्था ५८
चित्र २३: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अन्तर्गत जातीय समावेशिताको अवस्था ५९
चित्र २४: निर्वाचन २०७९ मा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश सभामा जातीय समावेशिताको अवस्था ५९
चित्र २५: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश सभामा जातीय समावेशिताको अवस्था ६०

कार्यकारी सारांश

वि.सं. २०७२ मा नेपालको संविधान जारी भएपछि नेपालमा संघ, सात वटा प्रदेश तथा ७५३ वटा स्थानीय गरी कुल ७६१ सरकारहरू क्रियाशील रहेका छन् । संघमा द्विसदनात्मक र प्रदेशहरूमा एक सदनात्मक व्यवस्थापिका क्रियाशील छन् भने हरेक स्थानीय तहमा एक एकवटाका दरले ७५३ वटा स्थानीय व्यवस्थापिका (गाँउ/नगरसभा) रहँदा मुलुकमा कुल ७६२ व्यवस्थापिकाहरू विद्यमान छन् । संविधानको प्रावधान बमोजिम मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको अवलम्बन गरी २०७४ र २०७९ मा दुईवटा आम निर्वाचन सम्पन्न गरिए । मौजुदा निर्वाचन प्रणाली अनुसार जनताबाट निर्वाचित भई आएका जनप्रतिनिधिहरूबाट जनताका समस्या सम्बोधन गरी समृद्ध राष्ट्र निर्माणको आकाङ्क्षा पूरा गर्नेतर्फ यथोचित उपलब्धि हासिल नहुँदा सर्वसाधारण जनताप्रति जनप्रतिनिधिहरू उत्तरदायी हुँदैनन् भन्ने भाष्य सिर्जना भएको कुरा आमसञ्चार माध्यम र सामाजिक सञ्जालसहित विभिन्न माध्यमका अभिव्यक्तिबाट प्रस्ट भएकै छन् । फलस्वरूप, जनतामा सरकार र संसद्प्रति नै विश्वास हराउने अवस्था छ ।

संसद् र सरकारमा चुनाव प्रणालीबाट प्रतिनिधित्व हुने र प्रतिनिधित्व गर्नेहरूको कार्यशैली नै नकारात्मक अवस्था सिर्जनाका लागि एक आधार बन्न जाने हुँदा, मौजुदा निर्वाचन प्रणाली र यसको अभ्यासको क्रममा जनप्रतिनिधिहरूको प्रतिनिधित्वको गुणस्तरीयतामा देखिएका कमीकमजोरी र तिनका कारणहरू पत्ता लगाई समाधानका उपाय सुझाउन तथा नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप निर्वाचनमा समानुपातिक समावेशितामा राजनीतिक दलको भूमिकाको समीक्षा गरी सुधारका लागि उपयुक्त सुझाव प्रस्तुत गर्नु सान्दर्भिक र औचित्यपूर्ण हुन जान्छ । यसै सन्दर्भमा, नेपालको वर्तमान निर्वाचन प्रणालीको ऐतिहासिक विकास, वर्तमान संरचना, र प्रक्रियाको विश्लेषण गर्ने, विश्वमा प्रचलित निर्वाचन प्रणालीहरूको सिंहावलोकन र संविधान जारी भएपछि नेपालमा भएका दुई आम निर्वाचनको परिणाम विश्लेषण गर्ने, तथा निर्वाचन प्रणालीका कारणले संसद्मा देखिएको हालको दलीय प्रतिनिधित्वको अवस्था र यसले राजनीतिक स्थिरता र नीति कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या तथा चुनौतीहरूको पहिचान गरी नेपालको लोकतान्त्रिक प्रक्रियालाई मजबुत बनाउन आवश्यक नीतिगत सिफारिसहरू गर्ने उद्देश्यका साथ यो अध्ययन गरिएको हो ।

यो अध्ययन गुणात्मक तथा परिमाणात्मक तथ्याङ्कमा आधारित रहेको छ । विशेषतः तथ्याङ्कका लागि द्वितीय तथ्याङ्क (secondary data), प्रकाशित सन्दर्भ साहित्य र वेबसाइटमा अद्यावधिक गरिएका जानकारीहरूलाई स्रोतको रूपमा प्रयोग गरिएको छ । त्यसैगरी, निर्वाचन प्रक्रिया सम्बन्धमा निर्वाचन आयोग सम्बद्ध केही अधिकारीहरू तथा निर्वाचन पर्यवक्षेक, निर्वाचन विज्ञ र निर्वाचनका क्षेत्रमा अध्ययन अनुसन्धान गर्ने संस्थाका सम्बद्ध व्यक्तिहरूसँग भएको छलफलको निचोडलाई पनि आधार मानी समीक्षात्मक अध्ययन गरिएको छ ।

वि.सं. २०७९ मा सम्पन्न आम निर्वाचनको नतिजालाई २०७४ को आम निर्वाचनको नतिजासँग तुलना गर्दा लामो समयदेखि नेपालको राजनीतिमा आलोपालो आफ्नो प्रभुत्व कायम गर्दै आएका ठुला दलहरूको मत उल्लेख्य प्रतिशतमा घटेको साथै नयाँ दलहरू पनि उल्लेख्य मत प्राप्त गरेका कारण राष्ट्रिय दलको हैसियत प्राप्त गर्न सकेको पाइयो । यसैगरी, समानुपातिकतर्फ निर्वाचन ऐनको प्रावधानसँग समावेशी

प्रतिनिधित्वलाई तुलना गर्दा सङ्ख्यात्मक रूपमा समावेशी देखिए तापनि ऐनको प्रावधानको मर्म बमोजिम सम्बन्धित वर्ग क्षेत्रबाट संविधानको मर्मअनुरूपको प्रतिनिधित्व गराउन चुकेको अवस्था देखिन्छ । यो अवस्था समावेशी लोकतन्त्रलाई नै चुनौती बन्न सक्ने देखियो। तथापि, मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका कारण महिला, जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसङ्ख्यकहरूको पनि संसद्मा समावेशी प्रतिनिधित्व सुनिश्चित भएको साथै स-सानादलहरूले पनि संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने अवसर प्राप्त गरेको पाइयो ।

विशेषतः संसद्को काम र उपलब्धिलाई दृष्टिगत गर्दा वि.सं. २०७४ को संसदीय निर्वाचनपछिको सङ्घीय संसद्बाट पाँच वर्षको अवधिमा बजेटसम्बन्धी ११, संशोधन विधयेक ४४ र नयाँ ४७ वटा मात्र विधयेक पारित हुन सकेको पाइयो। सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि करिब ३०० अत्यावश्यक ऐनहरूको आवश्यकता पर्ने उल्लेख गरिएको छ। तर, निजामती सेवा ऐन, नेपाल प्रहरी ऐन लगायतका महत्त्वपूर्ण ऐन समेत आउन सकेको पाइएन। नेपालको संविधान तथा सम्बद्ध ऐन नियममा संसद् अवरोध र घेराउ गर्ने सम्बन्धमा कुनै पनि प्रावधान नभए तापनि दलहरूबिचको असमझदारी र अविश्वासका कारण लामो समय संसद् अवरोधको अवस्था रहँदा संसद्जस्तो कानुन निर्माण गर्ने थलो कानुन निर्माणमा पछि परेको देखियो। नेपालको सन्दर्भमा चुनावमा बहुमत ल्याउँदैमा राजनीतिक स्थिरता हुन्छ भन्ने कुरा विगतको अनुभवले गलत साबित गरेको देखियो । कतिपय अवस्थामा प्रतिपक्षी दलहरूका कारणले नभई सत्तामा रहेका दलभित्रकै आन्तरिक सवालहरूको सम्बोधन नहुँदा बहुमत हुँदाहुँदै पनि दल नै विभाजन हुने र सङ्घीय संसद् नै विघटन भएको पाइयो । राजनीतिक दलहरूमा प्रतिनिधित्व र समावेशिताका विषयमा जिम्मेवार र जबाफदेही हुन नसक्दा दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्र कमजोर बन्दै गएको अवस्था पनि पाइयो ।

दलहरूलाई आर्थिक स्रोतमा पारदर्शी हुन बैंकिङ प्रणाली मार्फत मात्र आय र व्ययको हिसाब राख्ने, आय स्रोत स्पष्ट गर्ने, हरेक गतिविधि खुला र पारदर्शी बनाउने, र स्पष्ट कार्यविधि/प्रक्रियाद्वारा सञ्चालन हुने व्यवस्था पूर्णरूपमा कार्यान्वयन भएको पाइएन। प्रत्यक्ष र समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली मार्फत मतदान गर्ने हरेक मतदातालाई आफूले मतदान गर्ने उम्मेदवारको बारेमा आधारभूत जानकारी (उम्मेदवारको शैक्षिक, राजनीतिक संस्कार, आचरण, रहनसहन तथा फौजदारी विवरण) तथा सूचना पाउने अधिकार हुन्छ, तर समानुपातिकका हकमा त्यस्तो जानकारी तथा सूचना प्राप्त हुने राजनीतिक प्रत्याभूति सुनिश्चित भएको पाइएन। जनसङ्ख्या र भूगोलको विशिष्टताअनुरूप प्रतिनिधित्व गराउन वैज्ञानिक प्रणाली आवश्यक हुने र अहिलेको ठुलो सङ्ख्या प्रतिनिधित्व र लागत प्रभावकारिता दुवैका हिसाबले पुनरावलोकन गर्नुपर्ने प्राप्त जानकारीको विश्लेषणले देखायो। नेपालमा मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्दा विभिन्न चुनौतीहरू देखिएको भए तापनि समावेशी प्रतिनिधित्व र मिलिजुली सरकार सञ्चालनको अभ्यास जस्ता अवसरहरू सिर्जना भएका छन्।

यस अध्ययनको आधारमा संसद् र सरकारको प्रभावकारिताका लागि निर्वाचन प्रणालीमा थप सुधारका लागि देहाय अनुसारका सिफारिस प्रदान गरिएको छः

क. सङ्घीय संसद्मा १६५, सङ्घीय कार्यपालिका (मन्त्रिपरिषद्) को सङ्ख्या १६, सातवटै प्रदेश सभाको कुलसङ्ख्या ४१२ (प्रत्येक प्रदेश सभाको सङ्ख्या खण्ड ६.४ मा समावेश छ।) र प्रदेश कार्यपालिका (मन्त्रिपरिषद्) ७७ जना हुने गरी उपयुक्त आकार (right size) मा सीमित गर्ने/कायम गर्ने ।

ख. उम्मेदवार र उम्मेदवारी दलभित्रका आकाङ्क्षी उम्मेदवारबिच प्रारम्भिक मतदान गराई सो नतिजाको आधारमा मात्र उम्मेदवार चयन गर्ने, राजनीतिक दलमा आन्तरिक लोकतन्त्रको सुदृढीकरण गर्ने तथा राजनीतिक दलमा आर्थिक अनुशासन तथा पारदर्शिता कायम गर्ने/गराउने गरी नेपालको संविधान लगायत सम्बद्ध कानुनमा संशोधन गर्ने ।

ग. संविधानको मर्म बमोजिम प्रतिनिधित्व र स्वतन्त्र, निष्पक्ष निर्वाचनका लागि हालको निर्वाचन प्रणालीमा सुधार आवश्यक देखिएकाले राजनैतिक दलहरूका लागि छलफल र निर्णयमा पुग्न दुई विकल्प प्रस्ताव गरिएको छ ।

अ. पहिलो विकल्पको रूपमा पूर्णसमानुपातिक निर्वाचन प्रणालीः सङ्घीय संसद्को प्रतिनिधि सभाका लागि सात वटा बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी पूर्णसमानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने, साथै, प्रदेश सभाका लागि प्रत्येक प्रदेशलाई बहुसदस्यीय एक निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी उक्त प्रदेश सभाका लागि पूर्णसमानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने ।

आ. दोस्रो विकल्पको रूपमा बहुमतले चुनेको उम्मेदवार निर्वाचित हुने व्यवस्थाः मिश्रित निर्वाचन प्रणालीबाट संसद्मा बहुमत आउन कठिन हुने र कुनै पनि दलको बहुमत नपुग्दा सरकारमा स्थिरता नुहुने अवस्था सम्बोधन गर्न संविधानले अङ्गीकार गरेको समावेशी प्रतिनिधित्व समेत सुनिश्चित हुने गरी संशोधनसहितको पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अर्थात बहुमतले चुनेको उम्मेदवार निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीका लागि आवश्यक कानुनी व्यवस्था गरी कार्यान्वयन गर्ने ।

घ. संसद्को भूमिकालाई विधायिकी मात्र बनाउँदै कार्यकरी भूमिकाका लागि सङ्घीय कार्यपालिकामा जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी प्रधानमन्त्रीको व्यवस्था गरी उपयुक्त आकारको मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने । यसै किसिमबाट प्रदेश कार्यपालिकामा जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित मुख्यमन्त्रीको व्यवस्था गरी उपयुक्त आकारको मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने ।

ङ. निर्वाचनमा मतदाताको सहभागिता लोकतन्त्रका लागि महत्त्वपूर्ण हुने हुँदा अहिलेको औसत सहभागिता र बदर मत घटाउन आम नागरिकमा जनचेतना र निर्वाचनमा मतदान गर्ने सिपका लागि प्रशिक्षणमा प्राथमिकता दिने ।

समावेशी लोकतन्त्रको उन्नत अभ्यास गर्न विधायिकी कार्यका लागि संसद्, र सरकार निर्माणमा विज्ञहरूको संलग्नतासहितको सरकार नै उत्तम हुन्छ । सत्ता प्राप्तिको अभ्यासमा मात्र लाग्ने दलहरूको प्रवृत्ति र सरकारमा समावेश हुने सांसदहरूको चाहनालाई निरुत्साहित गरी सरकारको निरन्तरता, स्वच्छता र लोकतन्त्रको उन्नत अभ्यासका लागि मार्ग प्रशस्त गर्न सक्ने विधि अपनाउनेतर्फ सोच्न र थप अध्ययन गर्न आवश्यक छ ।

परिच्छेद १

परिचय

१.१ विषयप्रवेश

नेपालमा वि.सं. २०७२ सालमा संविधानसभा मार्फत तयार भएको संविधान जारी भएपछि नेपाल एक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था भएको देशमा रूपान्तरण भएको हो । संवैधानिक व्यवस्था अनुसार नेपालको मूल संरचनामा तीन तहको सरकार (संघ, प्रदेश र स्थानीय) कायम भएको छ भने संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले संविधान तथा कानुन बमोजिम नेपालको राज्यशक्तिको प्रयोग गर्ने व्यवस्था छ । साथै, नेपालको संविधानले तीनै तहका सरकारहरूको एकल अधिकार र साझा अधिकार अनुसूचीहरूमा निर्दिष्ट गरेको छ ।

नेपालको संविधान अनुसार, शासकीय स्वरूप बहुलवादमा आधारित बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संसदीय शासन प्रणाली हुने व्यवस्था रहेको छ । सङ्घीय व्यवस्थापिका, प्रदेश सभा, स्थानीय तहका जनप्रतिनिधिहरू सबै निर्वाचन मार्फत चयन हुने व्यवस्था छ । साथै नेपालको संविधानमा स्थानीय तहदेखि नै राज्य सञ्चालन गर्न व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिका वा न्यायिक समितिजस्ता संरचनाको व्यवस्था गर्नाका साथै आवधिक निर्वाचनलाई सुनिश्चित गर्दै वालिग मताधिकारको सर्वोच्चतालाई आत्मसात् गरिएको छ ।

सङ्घीय व्यवस्थापिकामा प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभाको व्यवस्था गरिएको छ । राष्ट्रियसभा अविछिन्न रहने स्थायी सदन हुने व्यवस्था छ । प्रतिनिधि सभाको कार्यकाल पाँच वर्षको हुने र यसको गठन जनसङ्ख्या र भौगोलिक अनुकूलता तथा विशिष्टताका आधारमा निर्धारण गरिएका निर्वाचन क्षेत्रबाट पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित भएका सदस्यहरू र सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित हुने सदस्यहरूबाट हुने व्यवस्था रहेको छ । यसको अतिरिक्त, समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली बमोजिम प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा कानुन बमोजिम जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारू, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र समेतबाट बन्दसूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने अनिवार्य व्यवस्था गरिएको छ ।

संविधान र कानुन बमोजिम नेपालको कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रिपरिषद्मा रहने र प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेता कार्यकारिणीको प्रमुख अर्थात् प्रधानमन्त्री नियुक्त हुने व्यवस्था छ । साथै, प्रदेशको कार्यकारिणी अधिकार पनि संविधान र प्रदेश कानुन बमोजिम प्रदेश मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहने व्यवस्था भए तापनि सङ्घीय व्यवस्था भएकाले प्रदेशको कार्यकारिणी नरहेको अवस्थामा नेपाल सरकारको निर्देशन बमोजिम प्रदेश प्रमुखले प्रदेशको कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने व्यवस्था छ ।

स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार पनि संविधान र सङ्घीय कानुनको अधीनमा रही गाँउ कार्यपालिका र नगर कार्यपालिकामा निहित रहने संवैधानिक व्यवस्था छ ।

सामान्यतया निर्वाचन प्रणाली भन्नाले चुनावमा मतदाता र उम्मेदवारहरूमाझको सम्बन्धलाई व्यवस्थित गर्ने प्रक्रिया हो । यसैले निर्वाचन प्रणालीको आधारमा नै कुनै पनि देशमा त्यहाँका जनताले जनप्रतिनिधि छान्ने तरिका, विधि र प्रक्रियाको तय भएको हुन्छ । संविधान तथा कानुन बमोजिम तय भएको निर्वाचन प्रणालीको विधि र प्रक्रियाबाट नै मतदाताहरूले आफ्नो मतको प्रयोग गरेर उम्मेदवारलाई चयन गर्छन् । विश्वका संसदीय अभ्यास गर्ने प्राजातान्त्रिक मुलुकहरू बेलायत, भारत, युरोपीय देशहरू आदि जस्तै लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई संस्थागत गर्न नेपालले पनि मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरेको छ । निर्वाचन लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीको मेरुदण्ड हो भने जनतामा अन्तरनिहित हुने सार्वभौमसत्तालाई व्यवहारमा उतार्ने एक सशक्त माध्यम पनि हो । निर्वाचन जनतालाई आफ्नो मत जाहेर गरेर नीति निर्माणमा परोक्ष सहभागिता जनाउने प्रतिनिधि छनोट गर्ने र देशको शासनप्रणालीलाई जबाफदेही बनाउन योगदान पुऱ्याउने एक प्रक्रिया पनि हो ।

१.२ अध्ययनको आवश्यकता र समस्याहरू

संसारमा विभिन्न किसिमका निर्वाचन प्रणालीहरू प्रचलनमा छन्, जुन आफैंमा निरपेक्ष राम्रा वा नराम्रा छैनन् अर्थात होइनन् । हरेक निर्वाचन प्रणलीका आ-आफ्नै विशेषता, फाइदा र बेफाइदा हुन्छन् । संसद्मा कुनै एक दलको बहुमत प्राप्त हुन निर्वाचन प्रणालीको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ । साधारणतया समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीमा गठबन्धनको सरकार बन्ने गर्दछ जसले गर्दा असहमति, असमझदारी तथा विधायिकाको घेराबन्दीजस्ता अवस्थामा दलगत प्रणालीलाई अस्थिरता तथा विभाजनतर्फ लैजान्छ भन्ने तर्क दिइएको पाइन्छ (अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए, २०६४, पृ. ६९) । नेपालमा निर्वाचन प्रणाली संविधान तथा कानुनको आधारमा सञ्चालन हुने गरेको छ भने निर्वाचनसम्बन्धी नियमहरू निर्वाचन आयोगद्वारा निर्धारित गरिन्छ । निर्वाचन प्रणालीको माध्यमबाट जनताले मतदान गरेर चयन भएका प्रतिनिधिहरूले जनताकै तर्फबाट शासन सञ्चालन गर्छन् ।

प्रजातान्त्रिक मुलुकमा राजनीतिक दलको भूमिका अहम हुन्छ । सबल लोकतन्त्रमा राजनीतिक दलहरूको संस्थागत विकासको अवस्था उच्च तहको हुन्छ । अर्थात्, जहाँका राजनीतिक दलहरू संस्थागत रूपले नै विकसित छन्, त्यहाँको लोकतन्त्र सबल र सक्षम हुन्छ । राजनीतिक दलभित्रको आन्तरिक प्रजातन्त्रको अवस्थाले अमुक दलको संस्थागत विकासको अवस्थालाई दर्शाउँछ । त्यसैले, लोकतन्त्रको सुदृढीकरण र यसको भविष्य राजनीतिक दलहरूको संस्थागत विकास र दलभित्र अभ्यास गरिने आन्तरिक लोकतन्त्रमा निर्भर हुन्छ । राजनीतिक दलहरू जति लोकतान्त्रिक, खुल्ला एवम् पारदर्शी तवरले सञ्चालन हुन्छन्, त्यति नै मुलुकमा लोकतन्त्र फस्टाएर जान्छ (रिजाल, पाण्डे, थापा, र आचार्य, २०८०) ।

मूलतः मौजुदा निर्वाचन प्रणाली र त्यसको विधि सम्मत अभ्यासबाट संघ र प्रदेशका कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र संसद्मा के कस्तो परिणाम प्राप्त भयो ? अवसरहरू के के रहे ? कमजोरी र तिनका

कारणहरू के हुन सक्छन् ? भन्ने विषयमा प्रर्याप्त समीक्षा भएको पाइँदैन। यसैगरी, नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप राज्यका महत्त्वपूर्ण संस्थाहरू, मुख्यगरी सङ्घीय संसद्, प्रदेश तथा स्थानीय तहमा समानुपातिक समावेशिताको अवस्था तथा राजनीतिक दलको भूमिकाको समीक्षा गर्न आवश्यक रहेको हुँदा वर्तमान परिवेशमा यो समीक्षात्मक अध्ययन महत्त्वपूर्ण र औचित्यपूर्ण रहेको छ । यस सन्दर्भमा, राजनीतिक दलसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था र त्यसको व्यावहारिक पक्षको अध्ययन समेत नभएको अवस्था छ भने अर्कोतर्फ सरकारको स्थिरता र निर्वाचन प्रणालीको बारेमा समेत बहस सुरु भएको छ। सरकारको स्थिरता निर्वाचनको माध्यमबाट जनताले दिएको अभिमत र संसद्मा रहेको समर्थनमा निर्भर रहन्छ । संसद्मा बहुमतको समर्थन रहेसम्म सरकार विनाअवरोध काम गर्न सक्षम हुन्छ । अर्कोतर्फ, राजनीतिक स्थिरता भनेको देशको समग्र राजनीतिक वातावरणको स्थिरता हो, जसमा संस्थागत प्रक्रिया, शासन प्रणाली, र समृद्धि लगायतका विषयहरू समाहित हुन्छन् ।

मुलुकमा सरकारको स्थिरता कायम गर्नका लागि संसद्मा कुनै एक दलको स्पष्ट बहुमत आवश्यक हुन्छ कि हुँदैन भन्ने विषयको सोझो समाधान हुँदैन। राजनीतिक असहमतिहरू, दलहरूको विभाजन, र संविधान र संस्थागत संरचनामा आन्तरिक द्वन्द्व जस्ता कारणले नेपालमा सरकारको स्थिरता प्रायः कमजोर रहेको देखिन्छ । मुलुकको भूराजनीति, अर्थराजनीति, शासकीय प्रणाली, निर्वाचन प्रणाली, राजनीतिक तथा सामाजिक सचेतनाको स्तर र अवस्था, शैक्षिक विकास, विज्ञान प्रविधिको विकास र प्रयोग आदि यसका निर्धारक तत्वहरू हुन सक्दछन्। दुई वा दुईभन्दा दलहरू मिलेर बनेका मिलिजुली सरकारले पूरै अवधि सरकार चलाएका उदाहरण पनि छन्। त्यसैगरी, संसद्मा एकै दलको बहुमत हुँदाको अवस्थामा आन्तरिक कारणबाट आफ्नै दलको सरकार ढलेका पनि छन्। सरकार गठन र सञ्चालनका आ-आफ्नै संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था छन्, सो व्यवस्था अनुसारको अभ्यास र परिणामको वास्तविकता के कस्तो रहेको छ भन्ने बारे यस अध्ययनमा विस्तृत चर्चा गरिएको छ ।

मुलुकमा नयाँ संविधान जारी भएपछिको आठ वर्षको अवधिमा (वि.सं. २०७२ देखि २०८० सम्म) दुईवटा आमनिर्वाचनहरू सम्पन्न भई त्यसअनुरूप बनेका संसद्, सरकार र राजनीतिक दलहरूले आआफ्नो भूमिका निर्वाह गर्दै आएका छन्। प्रस्तुत अध्ययन यही आठवर्षे अभ्यासको सिंहावलोकन मार्फत सङ्घीय लोकतान्त्रिक नेपालमा अपनाइएको निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रिया तथा यस अभ्यासका क्रममा राष्ट्र र जनताले हासिल गरेका उपलब्धिका सन्दर्भमा विविध पक्षहरू केलाउँदै अभ्यासका क्रममा सिर्जित समस्या, चुनौती तथा समाधानका उपायहरू सुझाउनमा केन्द्रित रहेको छ ।

१.३ अध्ययनको उद्देश्य

नेपालको संविधानको व्यवस्थाअनुरूप सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र कार्यान्वयनमा आएपछि नेपालमा अपनाइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका आधारमा सम्पन्न भएका निर्वाचन अभ्यासको सिंहावलोकन गरी प्राप्त परिणामबाट देखिएका अवसर र चुनौतीको विश्लेषण गरी सुझाव सिफारिस गर्नु यस अध्ययनको मुख्य उद्देश्य हो । अध्ययनका विशिष्ट उद्देश्यहरू निम्नानुसार रहेका छन्ः

१. नेपालको वर्तमान निर्वाचन प्रणालीको ऐतिहासिक विकास, वर्तमान संरचना, र प्रक्रियाको विश्लेषण गर्ने,
२. विश्व प्रचलित निर्वाचन प्रणालीहरूको सिंहावलोकन र संविधान जारी भएपछि नेपालमा भएका दुई आम निर्वाचनको परिणाम विश्लेषण गर्ने,
३. निर्वाचन प्रणालीका कारणले संसद्मा देखिएको हालको दलीय प्रतिनिधित्वको अवस्था र यसले राजनीतिक स्थिरता र नीति कार्यान्वयनमा देखिएका समस्या तथा चुनौतीहरूको पहिचान गरी नेपालको लोकतान्त्रिक प्रक्रियालाई मजबुत बनाउन आवश्यक नीतिगत सिफारिसहरू गर्ने ।

१.४ अध्ययन विधि र तथ्याङ्क स्रोत

यो अध्ययन मुलत गुणात्मक अध्ययन विधिमा आधारित छ । अध्ययनका लागि केही गणनात्मक तथ्याङ्कहरूको प्रयोग गरिएको छ र यो व्याख्यात्मक तहमा मात्र छ । विशेषगरी, द्वितीय तथ्याङ्क (secondary data) र प्रकाशित साहित्य नै तथ्याङ्क र जानकारीका प्रधान स्रोतहरू हुन् । उपलब्ध दस्तावेजहरूको अध्ययनलाई मूल आधार बनाइएको यस अध्ययनमा सङ्कलित सूचना, जानकारी तथा तथ्याङ्कलाई विवरणात्मक (descriptive) शैलीमा प्रस्तुत गर्दै विश्लेषण गरेर निष्कर्षमा पुग्ने प्रयास गरिएको छ ।

अध्ययनमा आवश्यक सूचना तथा जानकारी सङ्कलनका लागि नेपालको संविधान, सम्बद्ध ऐन र नियमहरूका साथै केही पुस्तक र निर्वाचन आयोगद्वारा सम्पन्न गरिएका निर्वाचनका परिणामहरू, प्रकाशित पुस्तक तथा विभिन्न पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनाहरूको समीक्षा गरिएको छ । यसका अतिरिक्त, निर्वाचन प्रक्रिया सम्बन्धमा निर्वाचन आयोग सम्बद्ध केही अधिकारीहरू तथा निर्वाचन पर्यवक्षेण गरेका विज्ञ र यस्ता काम गरेका केही संस्थाका सम्बद्ध व्यक्तिहरूसँग भएको छलफलका आधारमा पनि जानकारी प्राप्त गरिएको छ । निर्वाचन प्रणालीका बारेमा केही देशका निर्वाचन आयोग जस्ता संस्थाका सम्बन्धित वेबसाइटको अध्ययनबाट पनि आवश्यक जानकारी/विवरण सङ्कलन गरिएको छ ।

१.५ अध्ययनको सीमा

प्रस्तुत अध्ययन विशेषतः द्वितीय तथ्याङ्क तथा सूचनामा आधारित भई डेस्क समीक्षा (desk review) मोडलमा सञ्चालन गरिएको छ । प्राथमिक तथ्याङ्कको बलियो आधार लिई अध्ययनलाई परिष्कृत गर्न नसक्नु यस अध्ययनको मुख्य सीमा हो । यद्यपि, राजनीतिक दल, संसद् र सरकारमा रहने नेता तथा सांसदहरूले खेलेको भूमिकाको अध्ययन, प्रचलित कानुनी व्यवस्थाको विश्लेषण र केही मात्रामा पत्रपत्रिकामा प्रकाशित लेख रचनामा उल्लिखित धारणाहरूमा आधारित भई तयार पारिएको यो आलेख समीक्षात्मक अध्ययनको रूपमा तयार भएको छ । कुनै विशेष निर्वाचनको मोडेल विकास गर्ने शैलीमा अध्ययन नभएकाले यसका सिफारिसहरू थप अध्ययन र विश्लेषणको आधारमा परिष्कृत गर्नुपर्ने हुन्छ । साथै, कुनै विशेष सैद्धान्तिक अवधारणामा अध्ययनलाई केन्द्रित गरिएको छैन । साहित्यमा उपलब्ध द्वितीय

तथ्याङ्कहरू र केही जानकार व्यक्तिहरूसँगको छलफलबाट प्राप्त जानकारीको विश्लेषण र लेखक स्वयमको निर्वाचन आयोगमा कार्य गर्दाको अनुभव र निर्वाचन सञ्चालनको अनुभव मात्र समेटिएको हुँदा यस अध्ययनले सोचपत्रको प्रारूप लिएको छ ।

परिच्छेद २

नेपालमा निर्वाचनको इतिहास र व्यवस्थापन

नेपालमा शासन व्यवस्थाको विकासको क्रममा निर्वाचनको सुरुआत कसरी भयो, के कस्ता घटनाक्रमबाट अहिलेको अवस्थामा आइपुगेको छ, साथै निर्वाचन व्यवस्थापनको अभ्यास के कसरी हुँदै आएको छ भन्ने विषयमा यस परिच्छेदमा चर्चा गरिएको छ ।

२.१ नेपालमा शासन व्यवस्थाको ऐतिहासिक पृष्ठभुमि

नेपालमा शासन व्यवस्थाको ऐतिहासिक विकासक्रमलाई हेर्दा प्राचीन कालको किराँती शासन प्रणालीको व्याख्या अपरिहार्य देखिन्छ । करिब २,५०० वर्षअघि सुरुआत भएको किराँती शासन व्यवस्था मुख्यतः गणराज्य र सामूहिक शासन प्रणालीमा आधारित थियो (Sharma R., 2000) । नेपालको प्रथम प्रशासनिक संरचना किराँत कालमा भएको थियो (अधिकारी, २०७५, पृ. ७७) । उक्त समयमा किराँत समुदाय नेपालका विभिन्न भूभागमा शासन गर्दै थिए । किराँती राजाहरू प्रायः स्वशासन र सामूहिक निर्णय लिने अधिकार राख्थे (Regmi, 1978) । किराँत कालमा शैव धर्मको प्रभाव प्रबल थियो र यसले नेपालको सांस्कृतिक धरोहरमा ठुलो योगदान पुऱ्यायो (Bista, 1991) । किराँतवंशी शासन व्यवस्थामा राजा नै सर्वोपरी हुन्थे । बाह्य आक्रमण, आन्तरिक सङ्घर्ष र शक्ति विभाजनलाई किराँत साम्राज्यको पतनको कारण मानिन्छ ।

किराँतहरूको शासनपछि लिच्छवी शासन व्यवस्था सुरु भएको हो (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. ८६) । लिच्छवीकाल लगभग २७५ ईसापूर्वदेखि ४२५ ईसापूर्वकको बिचको समयमा प्रारम्भ भएको मानिन्छ । जनहितलाई बढी स्थान दिने शासन व्यवस्था, संगठित जनजीवन, उन्नत आर्थिक अवस्था र उन्नत शिक्षा स्तर रहेकाले नेपालको इतिहासमा यस युगलाई स्वर्णयुग मानिन्छ (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. ८०) । लिच्छवीहरूले परम्परागत राजतन्त्रात्मक शासन पद्धतिलाई नै स्थान दिएका थिए र जनताको हितका लागि प्रजातान्त्रिक आदर्शलाई कायम राखेका थिय (अधिकारी, २०७५, पृ. १०६) । लिच्छवीकालीन केन्द्रीय शासन व्यवस्था कमजोर हुन गएकाले केन्द्रीय नियन्त्रणबाट स्वशासित भई लिच्छवीकालीन विषयपति तथा सामन्तहरूले तिनवटा शक्तिशाली राज्यको उदय गराई (अधिकारी, २०७५, पृ. ११६) नेपालमा मध्यकालको प्रारम्भ हुन गयो ।

वि.सं. ९३६ मा नेपाल सम्वत् सुरु भएपछि नेपालको इतिहासमा मध्यकाल प्रारम्भ भएको मानिन्छ । मध्यकाललाई नेपालको सन्दर्भमा मल्ल कालको रूपमा अध्ययन गर्न सकिन्छ (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. ९३) । मल्लकाल एक ऐतिहासिक युग हो जुन लगभग १२ औं शताब्दीको अन्त्यदेखि १८ औं शताब्दीको मध्यसम्म कायम रहेको थियो । मल्ल शासकहरूले कला, वास्तुकला, र धर्ममा ठुलो योगदान गरेका थिए । काठमाडौं उपत्यकामा मन्दिरहरूको निर्माण, वास्तुकला, र हस्तकला क्षेत्रको विकास भएको थियो । मल्लकालीन समयमा काठमाडौं उपत्यकामा विभिन्न मन्दिरहरू र

सार्वजनिक स्थलहरूको निर्माणले नेपाललाई सांस्कृतिक केन्द्रको रूपमा उभ्यायो (Sharma D., 2020)। गोर्खा राज्यका राजा पृथ्वीनारायण शाहले राज्य एकीकरणको क्रममा मल्ल राज्यहरूलाई पनि एकीकृत गर्दै गोर्खा राज्यको स्थापना गरे। पृथ्वी नारायण शाहको आक्रमण र रणनीतिले मल्ल राज्यहरूको तीव्ररूपमा पतन भएको थियो (Shrestha, 2021)।

शाह वंशीय राजा पृथ्वीनारायण शाहले उपत्यकामाथि विजय हासिल गरेपछि आधुनिक काल सुरु भएको मानिन्छ। पृथ्वीनारायण शाहको दिव्य उपदेशमा मुलुक बनाउनमा योगदान गरेकामा जनतालाई भागीदार बनाइएको पाइन्छ।

नेपालमा प्राचीन कालदेखि मध्यकाल हुँदै आधुनिक कालको पछिल्लो समयसम्म पनि राजतन्त्रात्मक शासन व्यवस्था रहेकाले शासन सञ्चालनमा राजा नै सर्वोपरी हुन्थे। यही अवस्था शाह वंशीय राजतन्त्रको विधिवत समाप्ति नभएसम्म कायम रहेको थियो। शाहकालीन समयमा वालनरसिंह कुवँरका छोरा जंगबहादुर कुवँरले कोत पर्वपछि श्री ५ सुरेन्द्रको लाल मोहर (अधिकारी, २०७५, पृ. ११६) बाट राज्य शासन हत्याए र राणा शासनको जग बसालेका थिए (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृपृ. १०२-१०३)।

नेपालको पहिलो लिखित कानुन वि.सं. १९१० मा जारी भएको मुलुकी ऐन हो। मुलुकको शासन व्यवस्था सम्बन्धमा नेपालमा पहिलो पटक नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४ राणा शासक पद्म समशेरले जारी गरेका थिए तर यो कार्यान्वयनमा आउन सकेन। एक सय चार वर्षीय जहानियाँ शासनको अन्त्य र प्रजातन्त्रको स्थापनाका लागि नेपाली काँग्रेसले २००७ सालमा मातृकाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा सशस्त्र सङ्घर्ष गर्‍यो (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. १०४)। यसै सङ्घर्षको परिणाम स्वरूप वि.सं. २००७ फागुन ४ गते राजा त्रिभुवन सपरिवार नेपाल फर्केपछि फागुन ७ गते शाही घोषणाद्वारा प्रजातन्त्र स्थापना भएको थियो (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. १०४)। यसै परिवर्तनको बलमा राजा त्रिभुवनबाट नेपालको अन्तरिम शासन विधान, २००७ घोषणा भएको थियो। त्यसबखत राजालाई सहायता र सल्लाह दिन एक मन्त्रीमण्डल गठन भएको थियो (निर्वाचन आयोग, २०७३, पृ. ५८)। राजा महेन्द्रबाट नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ जारी भयो र यसबाट संवैधानिक राजतन्त्रात्मक व्यवस्था स्थापना भयो। वि.सं. २०१७ मा राजा महेन्द्रले संसदीय व्यवस्था निलम्बन गरेपश्चात् २०१९ साल पुस १ गते नेपालको संविधान जारी भई केन्द्रदेखि गाँउसम्म पञ्चायती व्यवस्था प्रादुर्भाव गरियो। एकतन्त्रीय शासन व्यवस्था जनभावना अनुकूल नभएको भनी जनतामा व्यापक निराशा रहेको थियो जसको परिणामस्वरूप २०४६ सालमा जनआन्दोलन भयो। यसै जनआन्दोलनको बलमा निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य गरी बहुदलीय प्रजातान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्थाको पुनःस्थापना भयो र नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी भयो। नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (ने.क.पा.) माओवादीले सञ्चालन गरेको दश वर्षको सशस्त्र सङ्घर्ष र २०६२/६३ सालको बृहत् जनआन्दोलनबाट मुलुकमा ठुलो राजनीतिक परिवर्तन भयो र नेपालमा गणतन्त्र स्थापना भयो। संविधानसभाबाट तयार भएको

नेपालको संविधान २०७२ असोज ३ गते जारी भयो । फलस्वरूप, यसै संविधानबाट विधिवत् रूपमा राजतन्त्रको अन्त्य भई नेपालमा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य व्यवस्थाको स्थापना भयो ।

२.२ नेपालको शासन व्यवस्था र राजनैतिक परिवर्तनको सङ्क्षिप्त इतिहास

नेपालको निर्वाचन इतिहासलाई फर्केर हेर्दा, लिच्छवी र मल्लकालको शासनमा जनतालाई पनि थोरबहुत रूपमा सहभागिता गराएको पाइन्छ । कतिपय अवस्थामा शासकहरूले निर्दिष्ट गरे बमोजिम नेतृत्व पनि छनोट हुन्थ्यो । मतदानद्वारा छनोट गर्नुभन्दा पनि निर्देशित प्रक्रियाबाट सहमतिमा छानिने गरिन्थ्यो । यो नै परम्परागत निर्वाचन पद्धति थियो (निर्वाचन आयोग, २०७३) । आधुनिक कालमा वि.सं. २००४ जेठमा भएको काठमाडौं नगरपालिकाको निर्वाचन नै नेपालको सन्दर्भमा पहिलो निर्वाचन थियो (निर्वाचन आयोग, २०७३) । राजा महेन्द्रबाट जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ मा संसद्को गठन सम्बन्धमा महासभा र प्रतिनिधि सभा नामका दुई सदनसहितको एक संसद् रहने व्यवस्था गरियो । महासभामा जम्मा ३६ जना महासभासद्हरू रहने, जसमध्ये १८ जना प्रतिनिधि सभाद्वारा निर्वाचित हुने र १८ जना राजाबाट मनोनित हुने व्यवस्था थियो । साथै, देशभरका १०९ निर्वाचन क्षेत्रबाट एक सदस्यका दरले सम्बन्धित निर्वाचन क्षेत्रका मतदाताहरूद्वारा निर्वाचित सदस्यहरू भएको १०९ सदस्यीय प्रतिनिधि सभा हुने व्यवस्था पनि थियो । उक्त संविधान अनुसार वि.सं. २०१५ साल फागुन ७ गते संसद्को तल्लो सदनको आम निर्वाचन सुरु भई वि.सं. २०१६ वैशाख २८ मा नतिजा प्रकाशन भयो । वि.सं. २०१६ जेठ १३ गते काँग्रेस नेता विश्वेश्वर प्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा नयाँ सरकार बन्यो र असार १६ मा प्रतिनिधि सभाको पहिलो अधिवेशन सुरु भयो (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. १०६) ।

वि.सं. २०१६ को संसदीय व्यवस्था राम्रोसँग कार्यान्वयनमा नआउँदै वि.सं. २०१७ पुस १ गते राजाबाट दलगत राजनीतिक प्रणाली विघटन गरियो भने पुस २२ मा राजनीतिक पार्टी अवैध घोषित भई प्रतिबन्धित भए (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. १०६) । संसदीय व्यवस्थाको बदलामा राजसंस्थाबाट निर्दलीय एकतन्त्रीय पञ्चायती व्यवस्था अभ्यासमा ल्याइयो । पञ्चायतलाई संस्थागत गर्न २०१९ साल पुस १ गते नेपालको संविधान, २०१९ जारी भयो र स्थानीय स्तरदेखि राष्ट्रियस्तरसम्म गाँउ पञ्चायत, जिल्ला पञ्चायत र राष्ट्रिय पञ्चायत गठन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरी पञ्चायतलाई संस्थागत गरियो । पञ्चायतका सबै अङ्गहरूमा निर्वाचित सदस्यहरूका साथै केही मनोनित सदस्यको पनि व्यवस्था गरिएको थियो (निर्वाचन आयोग, २०७३) । नेपालमा दलविहीन प्रजातान्त्रिक पञ्चायत प्रणालीको सबभन्दा माथिल्लो पञ्चायतको तह, राष्ट्रिय पञ्चायत, राष्ट्रिय व्यवस्थापिकाको रूपमा रहेको थियो । राष्ट्रिय पञ्चायतमा ७५ जिल्लाबाट निर्वाचित ११२ र राजाद्वारा मनोनित २८ गरी जम्मा १४० जनाको केन्द्रीय विधायिका रहेको थियो (नेपालको संविधान, २०१९, पृपृ. १८-१९) ।

वि.सं. २०२३ मा भएको नेपालको संविधान, २०१९ को पहिलो संशोधनबाट निर्वाचन आयोगको सम्बन्धमा व्यवस्था गरी निर्वाचनलाई संस्थागत गरियो । यसैगरी, २०३२ सालमा भएको नेपालको संविधानको दोस्रो संशोधनबाट गाउँ फर्क राष्ट्रिय अभियान संवैधानिक अङ्गको रूपमा स्थापित भयो । गाउँदेखि राष्ट्रिय स्तरसम्म पञ्चायतका हरेक इकाइका निर्वाचनमा उम्मेदवार बन्नका लागि 'गाउँ फर्क

राष्ट्रिय अभियान' को सिफारिस अनिवार्य गरियो। यसले हरेक क्षेत्रबाट एक जना उम्मेदवार मात्र सिफारिस गर्ने भएकाले निर्वाचनमा प्रत्यक्ष मतदान गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेन।

पञ्चायती शासन व्यवस्थाका सम्बन्धमा विभिन्न विरोधका आवाज उठ्न थालेपछि वि.सं. २०३६ जेठ १० गते राजा विरेन्द्रबाट शाही घोषणा भई सुधारसहितको पञ्चायती व्यवस्था कायम राख्ने वा बहुदलीय शासन पद्धति ल्याइने भन्ने विषयमा जनमत सङ्ग्रह गरियो जुन वि.सं. २०३७ वैशाख २० गते सम्पन्न भयो। यस जनमत सङ्ग्रहमा ५४.८ प्रतिशत जनताले सुधारिएको पञ्चायती व्यवस्था रोजे (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृपृ. १०७-१०८)। २०३६ सालको जनमत सङ्ग्रहपछि २०३७ सालमा संविधानमा भएको तेस्रो संशोधनबाट गाउँ फर्क राष्ट्रिय अभियान खारेज भयो। त्यसपछि बालिग मताधिकारको आधारमा पाँच-पाँच वर्षका लागि जनप्रतिनिधि छान्ने प्रणाली स्थापित भयो (नेपालको संविधान, २०१९, पृ. १९)। यसैको आधारमा २०३८ वैशाख २७ गते बालिग मताधिकार प्रयोग गरी राष्ट्रिय पञ्चायतको निर्वाचन भएको थियो (निर्वाचन आयोग, २०७३)।

बालिग मताधिकार प्रयोग गर्ने व्यवस्था भए तापनि एक तन्त्रीय शासन व्यवस्थाले जनभावना प्रतिविम्बित गर्न नसकेकाले जनतामा व्यापक निराशा रहेको थियो। फलस्वरूप २०४६ सालमा जनआन्दोलन भयो। जनआन्दोलनका कारण २०४६ चैत २६ मा राती ११:४५ बजे नेपाल रेडियो र नेपाल टेलिभिजनबाट नेपालको संविधान, २०१९ मा रहेको दलविहीन शब्द हटाई दलमाथिको प्रतिबन्ध फुकुवा भयो (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. १०८)। परिणामस्वरूप, निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य गरी बहुदलीय प्रजातान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्थाको पुनःस्थापना गर्न नेपाली जनता र राजनीतिक दलहरू सफल भए।

तत् पश्चात स्वतन्त्र र सार्वभौमसत्ता सम्पन्न नेपालको राज्यशक्तिको स्रोत जनता नै हुने प्रावधानसहित नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी भयो। उक्त संविधान अनुसार प्रत्यक्ष मतदानको आधारमा जनप्रतिनिधि छान्ने अधिकार जनतामा प्राप्त भयो। निर्वाचनलाई स्वस्थ, स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा सम्पन्न गराउन निर्वाचन आयोगको संवैधानिक व्यवस्था गरियो (नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, पृ. ४४)।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ जारी भएपछि २०४८ मा सम्पन्न भएको आम निर्वाचनमा नेपाली काँग्रेस पार्टीले बहुमत प्राप्त गरी सकार गठन गरेको थियो। यद्यपि, २०५१ सालमा प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा रहेको नेपाली काँग्रेसको सरकारले २०५१ असार २६ गते ल्याएको श्री ५ को सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रमलाई धन्यवादको प्रस्तावद्वारा पारित गरियोस् भन्ने प्रस्ताव उपर मतदान हुँदा आफ्नै दलका केही सदस्यले मत नदिई नीति तथा कार्यक्रम पारित हुन सकेन (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. १)। नीति तथा कार्यक्रम पारित नभएपछि प्रधानमन्त्री कोइरालाले आफ्नो पदबाट राजीनामा दिई ताजा जनादेशका लागि आम निर्वाचनको मिति तोक्न राजालाई सिफारिस गरेअनुरूपको मितिमा २०५१ कार्तिक २९ गते आम निर्वाचन सम्पन्न भयो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. १)। यो निर्वाचनबाट नेपाली काँग्रेस दोस्रो दलको स्थानमा पुग्न गयो। निर्वाचनले ने.क.पा. एमालेलाई संसद्को सबैभन्दा ठुलो दलको स्थान त दियो तर बहुमत भने प्राप्त

भएन । फलस्वरूप, २०५२ सालमा ने.क.पा. (एमाले) को तर्फबाट मनमोहन अधिकारी अल्पमतको सरकारको प्रधानमन्त्रीको रूपमा नियुक्त हुनुभएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. २) । यद्यपि, प्रधानमन्त्री बनेको छोटो समयमा नै उहाँले पनि प्रतिनिधि सभा विघटन गर्न राजा समक्ष सिफारिस गरेअनुरूप राजाबाट २०५२ जेठ ३० गते प्रतिनिधि सभा विघटन भएको थियो । तर, सर्वोच्च अदालतको २०५२ भदौ १२ गतेको निर्णय बमोजिम संसद्को विघटनलाई मान्यता नदिई संसद् पुनःस्थापना गरिदियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. १) । पुनःस्थापित प्रतिनिधि सभाका बहुमत सदस्यबाट प्रधानमन्त्री मनमोहन अधिकारीप्रति अविश्वासको प्रस्ताव पारित गरिएकाले २०५२ भदौ २५ गते राजीनामा दिनुभएको थियो ।

२०५२ भदौ २६ गते नेपाली काँग्रेसका तर्फबाट शेरबहादुर देउवा प्रधानमन्त्री बन्नुभएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. २) । संसद्मा कुनैपनि दलको बहुमत नभएको यस अवधिमा विभिन्न राजनीतिक दलका मिलिजुली सरकारहरू गठन भए । २०५३ फागुन २७ गते राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीका लोकेन्द्रबहादुर चन्द प्रधानमन्त्री बन्नुभएको थियो । २०५४ असोज १८ मा उहाँ विरुद्ध अविश्वासको प्रस्ताव पारित भएकाले राजीनामा दिनुभयो । २०५४ असोज २० गते राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीका सूर्य बहादुर थापा प्रधानमन्त्री बन्नुभएको थियो । नेपाली काँग्रेससँगको आधा आधा समयावधि प्रधानमन्त्री बन्ने पूर्वसहमति अनुसार प्रजातन्त्र पार्टीका सूर्यबहादुर थापाले प्रधानमन्त्रीबाट राजीनामा दिएपछि २०५४ चैत ३० गते नेपाली काँग्रेसका गिरिजाप्रसाद कोइराला प्रधानमन्त्री बन्नुभएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. ७) । प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले प्रतिनिधि सभा विघटन गरी २०५६ वैशाख २० गतेका दिन निर्वाचन गराउने गरी मिति तोक्न राजालाई सिफारिस गरेअनुरूप नै प्रतिनिधि सभा विघटन गरी चुनावको मिति घोषणा भयो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. ७) । अतः नेपाली काँग्रेसले निर्वाचनमा एकल बहुमत प्राप्त गर्न सफल भयो ।

२०५६ जेठ १३ गते नेपाली काँग्रेसका संसदीय दलका नेता कृष्णप्रसाद भट्टराईलाई राजाबाट प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त गरीएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. ८०) । २०५६ चैत ४ गते पार्टी सभापति गिरिजा प्रसाद कोइरालाको दबाबमा प्रधानमन्त्री कृष्णप्रसाद भट्टराईले प्रधानमन्त्रीको पदबाट दिनुभएको राजीनामा स्वीकृत भएको थियो । २०५६ चैत ७ गते प्रधानमन्त्रीमा काँग्रेसका गिरिजा प्रसाद कोइराला नियुक्त हुनुभएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. ८५) ।

२०५८ साउन ४ गते प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले प्रधानमन्त्रीको पदबाट दिनुभएको राजीनामा स्वीकृत गरिएको थियो । २०५८ साउन ७ गते प्रधानमन्त्रीमा काँग्रेसका शेरबहादुर देउवा नियुक्त हुनुभएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. ८५) । यस अवधिमा २०५८ मङ्सिर ११ गते श्री ५ बाट देशमा सङ्कटकालीन अवस्थाको आदेश जारी भई मिति २०५८ फागुन १० गते प्रतिनिधि सभाको दुई तिहाई बहुमतबाट अनुमोदन भएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०६१, पृ. ८५) । आवधिक रूपमा २०५९ मा हुनुपर्ने स्थानीय निर्वाचन सशस्त्र द्वन्द्वका कारण हुन सकेन (देवकोटा, २०७८) ।

त्यसबेला राष्ट्रिय राजनीतिमा ने.क.पा. माओवादीको सशस्त्र द्वन्द्व उत्कर्षमा पुगेको थियो, परिणामस्वरूप निर्वाचन हुन नसक्दा स्थानीय तह कर्मचारीद्वारा निर्मित तदर्थ समितिले चलाउन थाले ("२०६१ माघ १९ को", २०८०)। तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्र शाहले २०६१ साल माघ १९ गते माओवादीसँग वार्ता गरी व्यवस्थापन गर्न र देशमा शान्ति सुरक्षा कायम गर्न नसकेको भन्ने आधारमा प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवालाई बर्खास्त गरी देशको शासन सत्ताको सम्पूर्ण कार्यभार नै आफ्नो हातमा लिनुभएको थियो (Sharma R., 2000)।

एकातिर ने.क.पा. माओवादीको राजनीतिक विद्रोहबाट सुरु भएको सशस्त्र द्वन्द्व र अर्कोतर्फ तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रको शाही कुपछिको सङ्क्रमणकालीन समयमा राजा ज्ञानेन्द्रले २०६२ माघ २६ मा ५८ वटा नगरपालिकाहरूको निर्वाचन गराउने उद्घोष गर्नुभयो। यद्यपि, ठुला राजनीतिक दलहरूले निर्वाचनमा भाग नलिई बहिष्कार गर्ने घोषणा गरे[1] (देवकोटा, २०७८)।

नेपालको इतिहासमा २० प्रतिशत मतदान भएको यो पहिलो निर्वाचन थियो (निर्वाचन आयोग, २०७३, पृ. २४५)। अन्ततः २०६२/६३ सालको बृहत् जनआन्दोलनपछि स्थापित सरकारले नगरपालिका निर्वाचन बदर गरिदियो र सो निर्वाचन अवैधानिक ठह-याइयो (देवकोटा, २०७८)।

तत्कालीन विद्रोही ने.क.पा. माओवादी र राजनीतिमा सक्रिय संवैधानिक भनिएको राजसंस्थाको असंवैधानिक कदम विरुद्ध लडिरहेका राजनीतिक दलहरूबिच १२ बुँदे समझदारी भई २०६२/६३ सालको बृहत् जनआन्दोलनबाट मुलुकमा ठुलो राजनीतिक परिवर्तन भयो। ने.क.पा. माओवादी र सत्तारूढ सात राजनीतिक दलहरूबिच विद्यमान द्वन्द्व समाधानका लागि विस्तृत शान्ति सम्झौता (२०६३) भयो। परिणमतः जनताको गुमेको अधिकार अझ परिष्कृत र व्यापक दायरामा पुनःस्थापित गर्न नेपाली जनता तथा राजनीतिक दलहरू सफल मात्र भएनन्, त्यसलाई संस्थागत गरेर थप प्रगतिशील बाटोमा अघि बढ्ने गरी संविधानसभाको अभिलाषासहित २०६३ माघ १ गते नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी समेत भयो।

संविधान निर्माण गर्ने प्रक्रिया आम नेपालीसँग सरोकार राख्ने विषय भएकाले संविधानसभामा हरेक जातजाति, वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग, धर्मका जनताको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने गरी प्रत्यक्ष निर्वाचनका साथै राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व समेत हुने गरी नेपालको इतिहासमै पहिलो पटक मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अपनाई सभाको निर्वाचन सम्पन्न गरिएको थियो। मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको आधारमा प्रत्यक्षतर्फ २४० निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी २४० सदस्य तथा सम्पूर्ण मुलुकलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको आधारमा निर्वाचित हुने ३३५ सदस्यसहित राष्ट्रिय जीवनमा महत्त्वपूर्ण योगदान पु-याएका

---

१ अध्ययनकर्ता स्वयम् नै त्यस बखत निर्वाचन आयोगमा सहसचिवको रूपमा काम गरेको र नगरपालिकाको निर्वाचन व्यवस्थापनमा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न भएकाले यस प्रकारको जानकारी प्राप्त भएको थियो। त्यसबखत स्थापित दलहरूले चुनाव बहिस्कार गरेका थिए भने जनयुद्धको डर र त्रासले गर्दा निर्वाचन कै इतिहासमा सबभन्दा कम मत खसेको थियो। धेरै पदमा त एक मात्र उम्मेदवारी परी निर्विरोध भएको थियो र कतिपय पदमा मतदान भए तापनि एकल अङ्कमा मत प्राप्त गरेर पनि निर्वाचित भएको अवस्था थियो।

विशिष्ट व्यक्ति, विज्ञ र प्रतिनिधित्व हुन नसकेका आदिवासी जनजातिसहितका वर्ग र समुदायबाट नेपाल सरकार, मन्त्रीपरिषदबाट मनोनित २६ गरी जम्मा ६०१ सदस्य रहेको संविधानसभाको गठन हुने व्यवस्था गरियो (नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३)। २०६२ सालको यसै राजनीतिक परिवर्तनको परिणामस्वरूप जनताले नै जनताका लागि संविधान बनाउने उद्देश्यका साथ २०६४ चैत २८ गते नेपालमा पहिलोपटक संविधानसभाको ऐतिहासिक निर्वाचन सम्पन्न भयो (निर्वाचन आयोग, २०७३, पृ. २८१)। यसपछि, २०६५ जेठ १५ मा बसेको संविधानसभाको पहिलो बैठकले गणतन्त्र नेपालको घोषणा गऱ्यो र शाहवंशीय राजतन्त्रको अन्त्य भयो (सूचना तथा प्रसारण विभाग, २०६९, पृ. ११२)।

संविधानसभाले दुई वर्षभित्र नयाँ संविधान जारी गर्ने जनादेश पाएको भए तापनि पटकपटक म्याद थप गर्दा पनि उक्त सभाले नयाँ संविधान मुलुकलाई दिन सकेन। परिणामतः सर्वोच्च अदालतको आदेशमा २०६९ जेठ १४ गतेपछि तत्कालीन संविधानसभाको म्याद थप नभएपछि संविधानसभाको कार्यकाल स्वतः समाप्त भयो। यसरी गठन भएको सभाले आफ्नो निर्धारित र थपिएको अवधिभित्र पनि नयाँ संविधान जारी गर्न सकेन।

प्रमुख दलका शीर्ष नेताहरूबिच प्रधानन्यायाधीशलाई मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्ष र निजामती सेवाको विशिष्ट श्रेणीमा रहेर काम गरिसकेकालाई चुनावी मन्त्रिपरिषद्को सदस्य बनाउने सहमति भए ("रेग्मी चुनावी", २०१३) अनुसार २०६९ साल चैत १ गते प्रधानन्यायाधीश खिलराज रेग्मीको अध्यक्षतामा चुनावी मन्त्रिपरिषद् गठन भयो (प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, मि.न.)। उक्त ११ सदस्यीय चुनावी मन्त्रिपरिषद्को एउटै कार्यादेश संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गर्ने रहेको थियो (रावल, २०७०)।

संविधानसभा मार्फत नयाँ संविधान निर्माण गर्ने काम पूरा नभएको हुँदा २०७० साल मङ्सिर ४ गते दोस्रो पटक संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न भयो। दोस्रो संविधानसभाले २०७२ असोज ३ गते नेपालको संविधान जारी गर्न सफल भयो। फलस्वरूप, यसै संविधानबाट विधिवत् रूपमा राजतन्त्रको अन्त्य भई नेपालमा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य व्यवस्थाको स्थापना भयो (नेपालको संविधान, २०७२)। त्यसपछि २०७४ र २०७९ मा गरी दुईवटा आम निर्वाचन भए। त्यसैगरी, नेपालको संविधान अनुसार २०७४ र २०७९ मा स्थानीय तहको पनि निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो।

२.३ नेपालमा निर्वाचन व्यवस्थापनको अभ्यास

नेपालमा शासन व्यवस्थाको सञ्चालनका लागि जनप्रतिनिधि चयन गर्ने विभिन्न तरिकाहरूको अभ्यास गरिएको पाइन्छ। मुलतः २०४७ सालपछि निर्वाचन आयोगको स्थापना भएपछि व्यवस्थित तरिकाले मतदानको आधारमा प्रतिनिधि चुन्ने व्यवस्था भएको नेपालको निर्वाचन इतिहासले देखाउँछ। समग्र निर्वाचनको सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रणको विशिष्ट जिम्मेवारी पाएको निर्वाचन व्यवस्थापन निकायको रूपमा निर्वाचन आयोगले संवैधानिक भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ। नेपालको संविधानको धारा २४५ देखि २४७ सम्म निर्वाचन आयोगसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। आयोगमा एक जना प्रमुख निर्वाचन आयुक्तसहित अन्य चार जनासम्म निर्वाचन आयुक्त रहन्छन्। धारा २४६ मा राष्ट्रपति,

उपराष्ट्रपति, सङ्घीय संसद्का सदस्य, प्रदेश सभाका सदस्य, स्थानीय तहका सदस्यको निर्वाचनको सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने; निर्वाचन प्रयोजनका लागि मतदाता नामावली तयार गर्ने; राष्ट्रिय महत्त्वको विषयमा जनमत सङग्रह गराउने तथा राजनीतिक दलको दर्ता र व्यवस्थापनको जिम्मवेवारी बहन गर्ने विषयमा निर्वाचन आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार व्यवस्था गरिएको छ ।

व्यवस्थापनका दृष्टिकोणबाट निर्वाचन व्यवस्थापन जटिल र संवेदनशील मानिन्छ । मतदानका लागि आवश्यक मतदाता पहिचानका लागि मतदाता परिचयपत्र, मतदाता शिक्षा, निर्वाचन जनशक्ति परिचालन र क्षमता विकास, मतपत्र लगायतका मतदान सामग्रीको व्यवस्थापन, खरिद र प्याकिङ गरी मतदान केन्द्रहरूमा समयमा नै पुऱ्याउने, मतदानमा खटिने कर्मचारीको परिचालन, मतदानसम्बन्धी तालिम, निर्वाचन सुरक्षा व्यवस्था, निर्वाचनका लागि सम्बद्ध निकायहरूसँग समन्वय र सहयोग, निर्वाचनसम्बन्धी विवादको निरूपण आदि व्यवस्थापकीय विषयहरू महत्त्वपूर्ण हुन्छन् ।

निर्वाचन आवधिक रूपमा सञ्चालन हुने राष्ट्रिय महत्त्वको विषय हो । यसको व्यवस्थापनका लागि विभिन्न पक्षमा संवेदनशील भई कार्य गर्नु जरुरी छ । निर्वाचनको समग्र जिम्मेवारी लिएको निर्वाचन आयोगले निर्वाचन व्यवस्थापनका विभिन्न पक्षमा काम गर्नुपर्ने हुन्छ । ती पक्षका बारेमा सङ्क्षिप्त रूपमा तल उल्लेख गरिएको छः

क) मतदाता परिचयपत्र

मतदाता पहिचानका लागि मतदाता परिचयपत्रको व्यवस्था गरिएको हुन्छ । यसका लागि निर्वाचन व्यवस्थापन निकायको रूपमा निर्वाचन आयोगले वर्षभरि नै मतदाता नामावली सङ्कलन र परिचयपत्र बनाउने काम गर्दै आएको छ । मतदाता परिचयपत्र वितरण सम्बन्धित मतदान केन्द्रबाट गरिन्छ । वितरणको कार्य मतदानको दुई-चार दिनअघि मात्रै गरिने प्रचलन भएकाले त्रुटि भएको अवस्थामा सच्याउने सम्भावना नहुँदा समस्या पर्न सक्ने देखिन्छ । मतदाता नामावलीमा त्रुटि भएमा वा नागरिकतामा रहेको नाम थर फरक पर्ने, ठेगाना फरक पर्ने, पूरा नाम उल्लेख नहुने हुँदा पनि समस्या पर्ने गरेको पाइन्छ - यसतर्फ पनि थप प्रयास गर्नुपर्ने हुन्छ ।

ख) मतदाता शिक्षा

निर्वाचनको समयमा मतदानमा सहजता ल्याउने तथा मतादातालाई आफ्नो अभिमत व्यक्त गर्न मतपत्रमा छाप लगाउने तरिकाका बारेमा सुसूचीत गराउने उद्देश्यले निर्वाचन आयोगबाट निर्वाचन सुरु हुनुपूर्व मतदाता शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने गरिन्छ (निर्वाचन आयोग, मि.न.) ।

मतदाता शिक्षासम्बन्धी कार्यक्रमलाई छाप लगाउने तरिका मात्रमा सीमित नगरी मुलुकको शासन व्यवस्थामा नागरिकको सहभागिता सुनिश्चित गर्न तथा लोकतन्त्रलाई सुदृढ र मजबुत बनाउन समेत नागरिक शिक्षाको रूपमा निरन्तर सञ्चालन गरी प्रभावकारी बनाउन आवश्यक छ । निर्वाचन आयोगले मतदाता शिक्षा प्रभावकारी बनाउन सञ्चार माध्यम, विभिन्न सामाजिक सञ्जाल, अनलाइन र मोबाइल रिङटोन मार्फत मतदाता शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गरेको छ (निर्वाचन आयोग, मि.न.) । स्थानीय स्तरमा मतदाता शिक्षा सञ्चालनका लागि मतदाता शिक्षा घरदैलो कार्यक्रम प्रभावकारी रूपमा सञ्चालनका लागि

मतदाता शिक्षा कार्यक्रम निर्देशिकासहित सम्पूर्ण स्थानीय निकायलाई सङ्घीय मामिला तथा प्रशासन मन्त्रालय मार्फत परिचलन गरिएको थियो (सङ्घीय मामिला तथा प्रशासन मन्त्रालय, मि.न.)।

सम्बन्धित स्थानीय तहमा समन्वय व्यक्ति तोकेर मतदाता शिक्षाका लागि समन्वय गरेको बताइए तापनि मतदाता शिक्षा प्रभावकारी भएको छैन ("प्रभावकारी भएन", २०७४)। निर्वाचन आयोगले चुनावको मुखैमा मात्र मतदाता शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा जनता मतदाता शिक्षाबाट वञ्चित हुनुपरेको गुनासो आएको छ (बज्राचार्य, २०७९)। मतदाता शिक्षाको प्रभावकारिता र पर्याप्तता हुन नसकेको कुरा २०७९ को स्थानीय निर्वाचनमा ठुलो सङ्ख्या (१०.२४ प्रतिशत) मा मत बदर भएको बाट प्रस्ट हुन्छ (निर्वाचन आयोग, २०७९घ)। तसर्थ, नेपालमा निर्वाचनमा हालको सरदर बदर मत सङ्ख्या ६.१ प्रतिशत रहेकोमा सोह्रौं योजना अवधि (२०८१/०८२ देखि २०८५/०८६) को अन्त्य सम्ममा १ प्रतिशतमा झार्ने लक्ष्य लिइएको छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०८१, पृ. २३१)।

व्यवस्थापिकामा जनप्रतिनिधि छनोट गर्न निर्वाचन अभ्यास गर्दै आएका प्रजातान्त्रिक मुलुकहरूमा बदर मत प्रतिशत हेर्ने हो भने संयुक्त राज्य अमेरिकाको २०२२ मा मेल ब्यालोट (mail ballot) बाट गरिएको मतदान को बदर प्रतिशत १.५ रहेको थियो (United States Election Assistance Commission, 2023)। त्यसैगरी, सन् २०२० मा अस्ट्रेलियाको क्वीन्सल्याण्डको निर्वाचन आयोगबाट ७.४८ प्रतिशत र स्थानीय तहको निर्वाचनमा ४.१४ प्रतिशत मत बदर (postal vote rejection) गरिएको थियो जसमा उल्लेखनीय सुधार भई सन् २०२४ को स्थानीय तहको निर्वाचनमा २.६३ प्रतिशत मत बदर गरिएको थियो (Electoral Commission of Queensland, 2024)। यसरी निर्वाचन अभ्यास गरेको लामो समय व्यतित भइसक्दा पनि निर्वाचनमा बदर मतको प्रतिशत धेरै हुनु कहीं कतै मतदाता शिक्षा प्रभावकारी नभएकाले हो कि भन्न सकिने अवस्था देखिन्छ।

ग) आचारसंहिता

निर्वाचनलाई स्वच्छ तथा निष्पक्ष र प्रतिस्पर्धी बनाउनका लागि निर्वाचन आयोगले प्रत्येक निर्वाचन अघि निर्वाचन आचारसंहिता बनाई लागु गर्ने गर्दछ। निर्वाचन आचार संहितामा राजनीतिक दलहरूका उम्मेदवार, निर्वाचन अधिकारी, मतदानमा खटिने कर्मचारी, पर्यवेक्षक लगायतले पालन गर्नुपर्ने आचारसंहिता र सोसम्बन्धी निर्देशनहरू समावेश गरिएको हुन्छ। यसका अतिरिक्त, निर्वाचन प्रचारप्रसार र निर्वाचन खर्च सीमा बारेमा निर्देशन दिइएको हुन्छ। आचार संहितामा समेतीएका कतिपय विषयहरू बाध्यकारी हुनुका साथै दण्डनीय छन्। आचारसंहिताको पालना भए नभएको सम्बन्धमा निर्वाचन आयोगले अनुगमन गरी निर्वाचनलाई स्वच्छ तथा निष्पक्ष र प्रतिस्पर्धी बनाउन आवश्यक कारबाही समेत गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था छ। निर्वाचनको कुनै काम स्वतन्त्र र निष्पक्ष नभएको अवस्थामा उक्त निर्वाचन रद्द गर्न सक्ने समेतको अधिकार आयोगमा रहेको छ। तथापि, निर्वाचन आयोगले सानातिना कारबाहीमा सीमित भई यो कार्य प्रभावकारी रूपमा सम्पादन गरेको पाइँदैन। जिल्लामा राजनीतिक दल तथा उम्मेदवारबिच आचारसंहिता उल्लङ्घन गर्ने प्रतिस्पर्धा नै चलेको छ। आयोगले कडाइ नगर्दा आचारसंहिता उल्लङ्घनका घटना बढेको नागरिक अगुवाहरूको विश्लेषण छ। आम निर्वाचनमा आचारसंहिता पालन गर्नुपर्ने सन्दर्भमा

निर्वाचन आयोगका तत्कालीन प्रमुख निर्वाचन आयुक्तको शब्दमा, "आचारसंहिता पालना गराउन कडाइ नगर्ने हो भने निर्वाचन स्वच्छ र निष्पक्ष हुन सक्दैन" । जिल्लाका राजनीतिक दल तथा उम्मेदवारले तोकिएको भन्दा बढी सम्पर्क कार्यालय स्थापना गर्ने, भारतीय गाडी प्रयोग गर्ने, मतदाता प्रभावित पार्न पैसा र खाद्यान्न बाँड्ने, झण्डा, ब्यानर बढी प्रयोग गर्ने, शक्ति प्रर्दशन जस्ता कार्य गरिरहेको जनगुनासो बढेको छ (ओली, २०७९) ।

घ) मतदान केन्द्र निर्धारण

मतदाताहरूलाई पायक पर्ने गरी मतदान केन्द्र निर्धारण गर्ने कार्य निर्वाचन व्यवस्थापनका दृष्टिले महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील मानिन्छ । मतदान केन्द्र कुन स्थानमा राख्ने भनी छनोट गर्दा सुरक्षा, बाटोको पहुँच, मतदाताले मतदान केन्द्रसम्म आउन तय गर्नुपर्ने दूरी, स्थानको पर्याप्तताजस्ता विभिन्न दृष्टिकोणबाट अध्ययन गरिनुपर्छ । मतदान केन्द्रको स्थान मतदाताहरूलाई पायक नपर्ने र महिला तथा अपाङ्गमैत्री हुन नसकेको कुरा सबैजसो निर्वाचनमा उठ्ने गरेको हुन्छ ।

ङ) कर्मचारी तथा सुरक्षा संयन्त्र परिचालन

निर्वाचनका लागि ठुलो जनशक्ति आवश्यक पर्दछ । निर्वाचनमा स्वच्छता कायम गर्न र प्रत्येक मतदातालाई निर्भयताका साथ मतदानमा सहभागी गराउनका लागि सुरक्षा प्रबन्ध चुस्त, दुरुस्त र विश्वासिलो हुनु आवश्यक छ । यति मात्र होइन, प्रत्येक उम्मेदवार, मतदाता, निर्वाचन कर्मचारी, पर्यवेक्षकका साथै निर्वाचन सामाग्री, मतपेटिका, मतदान केन्द्र, मतपत्र लगायत निर्वाचन सम्बद्ध सबै वस्तु, व्यक्ति र स्थानको सुरक्षाको सुनिश्चितता आवश्यक छ । निर्वाचनमा खटिएका अधिकारीहरूलाई निर्वाचनसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था र निर्वाचन प्रक्रियाको बारेमा जानकारी तथा तालिम पनि जरुरी हुन्छ । यी विषयलाई आधार मानी आवश्यक सङ्ख्यामा सुरक्षा संयन्त्र परिचालन तथा निर्वाचन सम्पन्न गर्न आवश्यक सङ्ख्यामा कर्मचारी खटनपटनसम्बन्धी व्यवस्था मिलाउनु चुनौतीपूर्ण कार्य हो ।

च) पर्यवेक्षण

निर्वाचन व्यवस्थापनको जिम्मेवारी लिएको संवैधानिक निकाय निर्वाचन आयोगले गर्ने-गराउने निर्वाचन निष्पक्ष र स्वतन्त्र रूपमा भयो/भएन भनेर निर्वाचन व्यवस्थापनमा संलग्न हुने निकायबाहेक बाह्य स्वतन्त्र व्यक्ति वा निकायबाट सुक्ष्म अवलोकन गरी निर्वाचन व्यवस्थापन निकायलाई प्रतिवेदन दिने कार्य नै निर्वाचन पर्यवेक्षण हो । पर्यवेक्षण गरिएकै अवस्थामा पर्यवेक्षकहरूले कुनै प्रतिक्रिया दिन सक्दैनन् । पर्यवेक्षण सम्पन्न भएपछि पर्यवेक्षण प्रतिवेदन दिने गरिन्छ ।

पर्यवेक्षण गर्दा स्वच्छ तथा निष्पक्ष रूपमा, कुनै डर त्रासविना, स्वतन्त्र रूपमा मतदान लगायतका निर्वाचनका कार्य सम्पन्न भए नभएको कुरालाई पुष्टि गर्नुपर्ने हुन्छ । यसरी पर्यवेक्षण गर्ने कार्यलाई निर्वाचन व्यवस्थापन गर्ने निकायभन्दा पनि बाहिरी, स्वतन्त्र व्यक्ति, संस्था वा निकायले गर्दा बढी विश्वासिलो हुने र समग्र निर्वाचनले नै आम रूपमा वैधता पाउने विश्वव्यापी मान्यता रहिआएको छ । यही वैधताका लागि नै राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा निर्वाचनसम्बन्धी कामको पर्यवेक्षण गराउने प्रचलन रहिआएको छ । निर्वाचन आयोगले समग्र निर्वाचनको पर्यवेक्षण गर्न स्वदेशी वा विदेशी सङ्घ संस्था वा

व्यक्तिलाई अनुमति दिने गरेको छ । आयोग स्वयम्बाट वा विभिन्न सरकारी निकाय, सार्वजनिक वा निजी संस्थाहरूबाट सहयोग लिई निर्वाचनसम्बन्धी कार्यको अनुगमन समेत गर्ने गरिएको छ । विभिन्न निर्वाचन पर्यवेक्षण प्रतिवेदनले नेपालमा भएका निर्वाचनमा स्वच्छताको अवस्था निराशाजनक नरहेको र सुधारोन्मुख भइरहेको देखाएको छ ।

छ) राजनीतिक दलसम्बन्धी प्रशासन

राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ मा व्यवस्था भए अनुसार राजनीतिक दलको गठन, दर्ता तथा सञ्चालनसम्बन्धी प्रक्रियालाई व्यवस्थित गर्न र राजनीतिक दलको काम, कारबाही तथा आर्थिक व्यवस्थापनलाई पारदर्शी र जिम्मेवार बनाउन निर्वाचन आयोगको भूमिका महत्त्वपूर्ण रहिआएको छ । कानुनी प्रावधान अनुसार दलको गठन, दर्ता तथा सञ्चालन, दलको मान्यतासम्बन्धी विवादको निरूपण, दलको केन्द्रीय समितिका पदाधिकारी र सदस्यहरूको अभिलेखीकरण, आयोगबाट दललाई हुन सक्ने सजायसमेतका विषयमा विभिन्न व्यवस्था गरिएका छन् । यसका अतिरिक्त राजनीतिक दलले दलको सदस्यता तथा सङ्गठनात्मक संरचना, काम, कर्तव्य र अधिकार, संसदीय दल, दल त्याग, दलको कोष र त्यसको सञ्चालन, लेखा र लेखा परीक्षण गराई सोको प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि कानुनमा गरिएको छ । राजनीतिक दलले आर्थिक पारदर्शिताका लागि दललाई आर्थिक सहयोग गर्ने सम्पूर्ण चन्दा दाताहरूको पहिचान खुलाउने लगायत सम्पूर्ण आम्दानी र खर्च बैङ्किङ प्रणालीबाट गरेर प्रतिवेदन सार्वजनिक गरी कानुनले तोकेको अवधिभित्र आयोग वा निर्वाचन कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था भए तापनि उक्त व्यवस्था विपरीत हुने गरी कार्य भएकाले निर्वाचन आयोगले ध्यानाकर्षण गराई विज्ञप्ति नै जारी गराउनु परेको अवस्था छ (निर्वाचन आयोग, २०७९ग) । लेखापरीक्षण प्रतिवेदन नबुझाउने र समयभन्दा पछि बुझाउने दलसँग आयोगले स्पष्टीकरण माग गर्नुका साथै दलको लेखा परीक्षण जाँचबुझ गर्ने निर्णय गरेबमोजिम विशेषज्ञ टोली गठन भई अध्ययन गर्नुपर्ने अवस्था आएको थियो (झा, २०८१) । पछिल्लो समय दलहरूलाई जरिबाना समेत तोकी निर्वाचन प्रणाली सम्मत र स्वच्छ बनाउन प्रयास भएको पाइन्छ ।

ज) विदेशमा बस्ने नेपाली नागिरकहरूको मताधिकार

मतदानका लागि योग्य नागरिकले मतदानमा भाग लिन पाउने अधिकार प्राप्त गर्दछ । स्वदेशमा बस्ने होस् वा रोजगारी तथा अध्ययन आदि कारणबाट विभिन्न मुलुकमा बस्ने नेपाली नागरिकलाई पनि मतदान गर्ने हक हुन्छ । विश्वका धेरै राष्ट्रले विदेशमा रहेका आफ्ना नागरिकलाई विभिन्न तरिका अपनाई मतदानमा भाग लिन पाउने सुनिश्चितता गरेको पाइन्छ । आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रबाहिर रहेका नागरिकहरूको मताधिकार सम्बन्धमा भौतिक उपस्थिति भई मतदान, हुलाकको माध्यमबाट मतदान (postal voting), इन्टरनेटको माध्यमबाट मतदान (I-voting), तथा यी विधिहरूलाई मिलाएर मिश्रित विधिबाट पनि मतदान गर्न सक्ने अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास रहेका छन् । अस्ट्रेलिया, जापान, अमेरिका साथै युरोपेली देशहरूमा प्रि-भोटिङ (pre-voting) सुविधा दिई ई-भोटिङ (e-voting) हुलाक मार्फत वा राजदूतावास वा कन्सुलेट अफिस (consulate office) मा उपस्थित भएर पनि मतदान गर्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ । संयुक्त राज्य

अमेरिकामा निर्वाचनको समयमा देशबाहिर हुने मतदाताले संघ र राज्यहरूको निर्वाचनमा मतदान गर्न अनुपस्थित रहनेहरूका लागि मतपत्र (absentee ballot) को अनुरोध गर्न सक्दछन् र स्थानीय निर्वाचन कार्यालयले निजको ठेगानामा मतपत्र पठाइदिन्छ। विदेशस्थित मतदाताले तोकिएको मितिभित्र सम्बन्धित निकायमा पुग्ने गरी मतदान गरेको मतपत्र राज्यको कानुन अनुसार तोकिएको सञ्चार माध्यम हुलाक वा फ्याक्स वा मेल गरी पठाउन सक्छ।

त्यसैगरी, संयुक्त राज्य अमेरिकामा मतदानको दिनभन्दा केही हप्ता अगावै पनि मत दिन पाइने व्यवस्था छ (United States Election Assistance Commission, 2024)। अस्ट्रेलियामा पनि मतदान गर्ने दिन विदेशमा भएमा वा शारीरिक वा अन्य कारणले मतदान केन्द्रमा जान नसक्ने मतदाताले पोस्टल मतपत्रका लागि आवेदन गर्ने र तोकिएको समयभित्र पुग्ने गरी मतदाताले हुलाक मार्फत मतपत्र पठाउन सक्ने व्यवस्था छ। साथै, अस्ट्रेलियामा पूर्वमतदान (early voting) को पनि व्यवस्था छ। भ्रमणमा जाने वा कामको प्रतिबद्धता वा बिरामी परेमा त्यस्तो सुविधा तोकिएको केन्द्रमा मात्र उपलब्ध हुन्छ। त्यसैगरी, विदेशस्थित आफ्नो दूतावास वा कन्सुलेट अफिसमा मतदान गरेको मतपत्र बुझाउन सक्ने व्यवस्था पनि हुन्छ (Australian Electoral Commission, 2025)। युरोपियन युनियनका कतिपय मुलुकहरू जर्मनी, फ्रान्स, ईटलीमा विदेशमा रहेका आफ्ना नागरिकहरूका लागि postal voting को व्यवस्था गरिएको छ (European Parliamentary Research Service, 2024)। ईष्टोनियामा त secure internet voting लागु गरिएको छ (How did Estonia, 2023)।

जनताको मताधिकारलाई सुनिश्चित गर्ने अभिप्रायबाट अन्य मुलुकहरूमा पूर्वमतदान (early voting), पोष्टल मतदान (postal voting), साथै, इन्टरनेट मतदान (secure internet voting) समेतको व्यवस्था गरेको पाइन्छ, तर नेपालमा विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकलाई हालसम्म पनि मताधिकारको व्यवस्था गर्न कानुन बनाउनेतर्फ प्रयास समेत थालनी हुन सकेको छैन।

निर्वाचन क्षेत्रबाहिर भएका नेपाली नागरिकको मताधिकार सम्बन्धमा विदेशमा बस्ने तथा आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रबाहिर स्वदेशमा बस्ने नेपालीहरूलाई पनि मताधिकार सुनिश्चित गर्नु राष्ट्रको कर्तव्य हुन आउँछ। विदेशमा बस्ने नेपाली नागरिकको मताधिकार सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतले नेपाल सरकारका नाममा २०७४ चैत ७ मा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको भए तापनि हालसम्म त्यसतर्फ ध्यान पुगेको पाइएन। यस सम्बन्धमा सम्मानित सर्वोच्च अदालतबाट निर्वाचनमा मतदान गर्ने अधिकार नागरिकको संवैधानिक अधिकार भई प्रत्येक नागरिकलाई विनाभेदभाव निर्वाचनमा सहभागी हुन पाउने समान अवसर प्रदान गर्नुपर्ने र सोका लागि कानुनी, प्रशासनिक लगायत अन्य कुनै पनि आवश्यक उपाय अवलम्बन गर्नु राज्यको दायित्व भएको हुँदा तथा लोकतान्त्रिक प्रणाली अन्तर्गत हुने निर्वाचनलाई व्यापक रूपमा जनसहभागितामूलक बनाउनका लागि वैदेशिक रोजगारीको सिलसिलामा विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकलाई समेत मतदानको अधिकार प्रदान गर्ने गरी उचित प्रबन्ध गर्न नेपाल सरकारको नाममा परमादेश समेत जारी भएको अवस्था छ (नेपाल कानुन पत्रिका, २०७५)। त्यसैगरी, सोह्रौं योजनाले पनि निर्वाचन प्रणालीमा सुधार; प्रविधिको उच्चतम प्रयोग गर्ने र विदेशमा रहेका नागरिकलाई मताधिकारको

व्यवस्था गर्न आवश्यक विधिगत र प्रक्रियागत व्यवस्था अवलम्बन गर्ने (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०८१) कार्यक्रम समावेश गरेको छ । लामो समयदेखि विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकलाई मताधिकार दिने बारेमा आवश्यक प्रक्रिया अगाडि नबढेको भनी प्रश्न उठ्दै आएको छ। यसै सन्दर्भमा निर्वाचन आयोगले विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकलाई समानुपातिकतर्फ मतदान र अग्रीम मतदान (early voting) को व्यवस्था गर्न उपयुक्त विकल्पहरूका लागि नीतिगत तहमा अध्ययन भइरहेको छ (सत्याल, २०८१) ।

२.४ नेपालमा निर्वाचन विधि र प्रक्रिया

निर्वाचनको लक्ष्य भनेकै स्वच्छ, निष्पक्ष र त्रासरहित वातावरणमा स्वतन्त्र रूपमा निर्वाचन गराई जनप्रतिनिधिको छनोट गर्नु हो। यसका लागि कस्तो विधि र प्रक्रिया अपनाइन्छ भन्ने कुरा निर्वाचनसम्बन्धी कानुन तथा कार्यविधि र निर्देशिकाहरूद्वारा निर्धारण गरिन्छ । निर्वाचन सम्पन्न गर्नका लागि चाहिने जनशक्ति, सामाग्री तथा साधनहरूको प्रभावकारी व्यवस्थापन गरेर मात्र निर्वाचन प्रक्रिया पूरा गर्न सकिन्छ। प्रक्रियाका दृष्टिले निर्वाचनलाई मतदानपूर्व, मतदानको समय र मतदानपछिको कार्य गरी तीन भिन्न तर अन्तरसम्बन्धित चरणहरूमा विश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

क) मतदानपूर्वका कार्य प्रक्रिया

निर्वाचन सम्पन्न गर्नका लागि मतदान गर्ने दिनभन्दा अगाडि जे-जति पनि कार्य सम्पादन गर्नुपर्ने हुन्छ ती सबै नै मतदानपूर्वका प्रक्रिया हुन् । यस चरणमा मतदानमा सहभागिताका लागि मतदाताको नाम दर्ता, मतदाता परिचयपत्र, मतदाता शिक्षा, निर्वाचन अधिकृतको नियुक्ति र खटनपटन, अस्थायी रूपमा निर्वाचन कार्यालयको स्थापना, निर्वाचन कर्मचारीको व्यवस्था, सुरक्षा व्यवस्था, निर्वाचन आचारसंहिता प्रकाशन र कार्यान्वयन, निर्वाचन प्रचारप्रसार, अनुगमन, पर्यवेक्षणको अनुमति, निर्वाचन कार्यक्रम प्रकाशन (उम्मेदवारी दिने, उम्मेदवारी विरुद्ध उजुरी दिने, नाम फिर्ता लिने, उम्मेदवारको अन्तिम नामावली प्रकाशन गर्ने), मतदानका लागि कर्मचारी व्यवस्थापन, मतदान केन्द्रको निर्माण र व्यवस्थापन, मतदान केन्द्रमा मतदान गर्ने मतदानदाताको नामावली प्रकाशन आदि सबै कार्य प्रक्रिया अपनाउनुपर्ने हुन्छ ।

ख) मतदान अवधिका कार्य प्रक्रिया

मतदानका दिन जनताको अभिमत प्रकट हुने समय भएकाले मतदान केन्द्रमा गरिने सम्पूर्ण कार्य र पूरा गर्नुपर्ने प्रक्रिया धेरै महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील हुन्छन्। मतदान अवधिमा संलग्न सबैको अधिकार, कर्तव्य र दायित्वसम्बन्धी जानकारी गराई मतदान अवलोकनका लागि बस्ने ठाँउको निर्धारण र व्यवस्थापन गर्ने; मतदानको अवधिमा खटिने कर्मचारीको जिम्मेवारी बाँडफाँट गर्ने; बस्ने ठाउँको निर्धारण र व्यवस्थापन गर्ने; मतपेटिकामा सिल गर्ने; मतपत्रको सिल खोल्ने र मुचुल्का गर्ने; मतपत्रमा मतदान अधिकृतको दस्तखत गर्ने; मतदातालाई लाइन मिलाउने; मतदाताको पहिचान एकिन गर्ने र मतपत्र दिने; दोहोरो मतदान गर्नबाट रोक्न नमेटिने मसिको प्रयोग गर्ने; गोप्य रूपमा मतदान गर्ने र मतदान गरिसकेपछि मतदान केन्द्रबाहिर पठाउने व्यवस्था मिलाउने; मतदान सकिएपछि प्रतिनिधिको रोहवरमा मतपेटिका सिलबन्दी गरी बाँकी मतपत्रको गणना र खामबन्दी गर्ने; मतपेटिका र बाँकी निर्वाचन सामाग्रीहरू सुरक्षित

रूपमा मत गणनास्थल पुऱ्याएर निर्वाचन अधिकृतलाई बुझाउने आदि प्रक्रियाका साथै मतदाताले भयरहित वातावरणमा मतदान गर्न आवश्यक सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ ।

ग) मतदानपछिका कार्य प्रक्रिया

मतदान कार्य पूरा भएपछि जनताको अभिमत व्यक्त भएको मतपेटिका गणनास्थल पुऱ्याई निर्वाचन अधिकृतलाई बुझाइसकेपछि मतगणना लगायतका परिणाम घोषणासम्मका सबै प्रक्रिया उत्तिकै महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील हुन्छन् । सम्बन्धित उम्मेदवारबाट मतगणना प्रतिनिधिको रूपमा तोकिएका व्यक्तिलाई मतगणना प्रतिनिधि नियुक्ति गरी मतगणना कार्यको रोहवरमा राखी मतगणना गरिन्छ । विगतको चुनावको मतगणनामा प्रतिनिधिले नै मतपत्र च्यात्ने र नष्ट गर्ने कार्य गरेपछि मतगणना प्रतिनिधिले मतगणनाको अवलोकन मात्र गर्ने तर मतपत्र छुन र हात लगाउन नपाउने व्यवस्थाको अभ्यास सुरु भएको पाइन्छ । मत गणना पूरा भएपछि निर्वाचन अधिकृतले परिणाम घोषणा गर्ने तथा सम्बन्धित विजयी उम्मेदवारलाई प्रमाणपत्र प्रदान गर्ने गरिन्छ ।

घ) निर्वाचनसम्बन्धी विवाद

निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण, मतदाताको नाम दर्तासम्बन्धी दाबी विरोध, मतदाताको स्थान परिवर्तन, मतदान केन्द्र निर्धारण, उम्मेदवारी दर्ता र उम्मेदवारको योग्यता वा अयोग्यतासँग सम्बन्धित विषयहरू, निर्वाचन प्रचारप्रसार, आचार संहिताको कार्यान्वयन, पालना र अनुगमन, मतदानमा अवरोध, निर्वाचन पर्यवेक्षक र पर्यवेक्षण, निर्वाचन प्रक्रियाको पारदर्शिता, मतगणना प्रतिनिधिको विषय, मतपत्र सदर र बदर, निर्वाचन परिणामजस्ता विषयमा विवाद आउने गरेको छ । विवादको समाधान समयमा नहुँदा विभिन्न समस्या सिर्जना हुने गर्दछ । खास गरी निर्वाचन परिणाम घोषणा र विजयी उम्मेदवार सम्बन्धमा अदालतमा परेको विवादको निरूपणमा लामो समय लागेको पाइन्छ ।

परिच्छेद ३

निर्वाचन प्रणाली र अभ्यास

यस खण्डमा निर्वाचन प्रणाली र सो सम्बद्ध विभिन्न विषयमा संवैधानिक, कानुनी र नीतिगत व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा व्यवहार र वास्तविकताबिचका समानता तथा भिन्नता/अन्तराल विश्लेषण गरिएको छ ।

३.१ निर्वाचन प्रणालीको अवधारणा

निर्वाचन प्रणालीले भौगोलिक क्षेत्रलगायत विभिन्न वर्ग, समुदाय, जातजाति, लिङ्ग र पिछडिएको समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न सक्नुपर्छ । यसका अतिरिक्त, निर्वाचन बोझिलो, खर्चिलो र झन्झटिलो हुनु हुँदैन । निर्वाचन प्रणालीले अधिकतम जनसहभागिता, प्रजातान्त्रिक विकास र राजनीतिक स्थिरतालाई मूल उद्देश्य बनाउन सक्नुपर्छ । निर्वाचन प्रणाली छनोटमा राजनीतिक तहमा समझदारी र विश्वासको खाँचो पर्छ । निर्वाचन प्रणालीको छनोट कार्य मुख्यतः राजनीतिक प्रक्रिया र निर्णय नै हो । निर्वाचन प्रणाली एक खेल प्रणाली जस्तै हो; यसमा राजनीतिक दलहरूले खेलको नियम निर्धारण गर्छन्, जस अन्तर्गत समग्र प्रजातान्त्रिक अभ्यास गरिन्छ ।

देशको शान्ति सुव्यवस्थामा निर्वाचन प्रणाली र यसको कार्यान्वयनको संवेदनशीलता एक महत्त्वपूर्ण विषय बन्छ । निर्वाचन प्रणालीको कार्यान्वयनले सामाजिक र राजनैतिक जटिलता देखिएमा प्रणाली फेरबदल गर्नुपर्छ । निर्वाचन प्रणालीका कारणबाट विश्वका कतिपय देशमा द्वन्द्व भएका छन् । जातीय हिसाबले उच्च रूपमा विभाजित पपुवा न्यूगिनीमा पहिले वैकल्पिक मत प्रणाली रहेकोमा सन् १९७५ मा स्वाधीनतापछि प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरिएको थियो । तर, त्यसरी निर्वाचन प्रणाली परिवर्तन गर्दा अपेक्षा गरेभन्दा फरक परिणाम आयो । चुनावी हिंसा, भ्रष्टाचार प्रतिद्वन्द्वीहरूलाई मतदानबाट रोक्ने, सत्ता र पैसाको बलमा प्रतिद्वन्द्वीमा विभाजन, बहुमतको जित हुने हुँदा पाँच प्रतिशतभन्दा कम मत प्राप्त गर्नेले पनि जितेको आदि जस्ता नकारात्मक प्रभाव देखिएकाले निर्वाचन प्रणालीका कारण आन्तरिक द्वन्द्व भएको अनुभव गरी प्रणाली नै पुनः फेर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना भएको थियो (अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए, २०६४, पृ. ५९) ।

कतिपय देशहरूमा उपयुक्त निर्वाचन प्रणालीको छनोट गरी निर्वाचन गराउँदा द्वन्द्व समाधानको माध्यम पनि बनेका छन् (उदाहरणार्थः लेवनान, लेसोथो र दक्षिण अफ्रिका) । सन् १९९४ अप्रिल ४ मा दक्षिण अफ्रिकामा भएको सूचीमा आधारित समानुपातिक निर्वाचनबाट ३ सय वर्षको उपनिवेशवाद तथा चार दशकको रंगभेदवादको अन्त्य भएको थियो (अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए, २०६४) ।

निर्वाचन प्रणालीका कारणले एउटै खालको मतदानमा उत्तिकै सङ्ख्यामा मत दिए तापनि प्रणालीको भिन्नताले गर्दा परिणाम फरक-फरक आउन सक्छ । तसर्थ, निर्वाचन प्रणालीको छनोट गर्दा कुन उद्देश्य पूर्तिका लागि उक्त निर्वाचन प्रणाली अपनाउन लागेको हो भन्ने कुरामा सबै राजनीतिक दल

र सरोकारवाला स्पष्ट र मतैक्य हुनु जरुरी हुन्छ। निर्वाचन प्रणालीले मुलुकको आवश्यकता सम्बोधन गर्न सक्नुपर्छ। निर्वाचनको अन्तर्राष्ट्रिय मान्यतामा वालिग मताधिकारको प्रत्याभूति, स्वतन्त्र, निष्पक्ष र आवधिक निर्वाचन, मतपत्रको गोपनियता, बल प्रयोगबाट मुक्ति तथा 'एक व्यक्ति एक म' (अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए, २०६४) महत्त्वपूर्ण छन्। साधारणतया निर्वाचन प्रणाली निर्धारण निम्नानुसारका अवधारणाका आधारमा गरिन्छ। यद्यपि, समाज सापेक्षतामा यी अवधारणाहरूमा विविधताहरू भएका हुन्छन्।

१) उम्मेदवारीः कुनै प्रणालीले व्यक्तिगत उम्मेदवारीलाई मान्यता दिन्छ भने कुनैले राजनीतिक दललाई।

२) प्रतिनिधित्वः विधायिकामा समग्र राष्ट्रको दर्पण झल्कने अर्थात् समग्र मुलुकको प्रतिनिधित्व (महिला, पुरूष, युवा, धनी, गरिब, धार्मिक आस्था, भाषिक समुदाय, जातजाति लगायत समाजका विभिन्न समूहको प्रतिनिधित्व) सुनिश्चितता हुने निर्वाचन प्रणाली उपयुक्त मानिन्छ।

३) पहुँचः निर्वाचन प्रणालीले निर्वाचनलाई आमजनताको पहुँचभित्र राख्न सक्ने हुनु आवश्यक हुन्छ। मतदाताको नाम दर्ता र अद्यावधिक गर्ने कार्य, मतपत्रको सरलता, मतदान केन्द्रसम्मको पहुँच, मतदानमा गोपनीयताको प्रत्याभूति जस्ता विषयले निर्वाचनलाई अर्थपूर्ण बनाउन मद्दत गर्छ। साथै, निर्वाचन प्रणालीले केन्द्रीय नेतृत्वले मनोनयन गरेको उम्मेदवारभन्दा स्थानीय स्तरमा लोकप्रिय उम्मेदवारलाई महत्त्व दिनु राम्रो मानिन्छ।

४) तटस्थताः निर्वाचन प्रणालीको महत्त्वपूर्ण विशेषता सबै दल र उम्मेदवारप्रति तटस्थ रही सबै राजनीतिक दल/समूह/उम्मेदवारप्रति विनाभेदभाव समान दृष्टिकोण राख्ने हुनुपर्छ।

५) प्रभावकारिताः जनताको मतले मुलुकको शासन व्यवस्थामा परिवर्तन ल्याउन सकेमा मात्र यसको उपादेयता रहन्छ। निर्वाचन प्रणालीले सरकारलाई मतदाताप्रति जबाफदेही बनाउन सक्नुपर्छ।

६) स्रोत उपयोगको दक्षताः मुलुकको आर्थिक स्थिति तथा प्रशासनिक क्षमतालाई पनि निर्वाचन प्रणाली छनोटको आधार बनाउनुपर्छ। निर्वाचनका लागि उपलब्ध स्रोत, सिप र प्रशासनिक क्षमता तथा निर्वाचनका लागि हुने खर्चको लेखाजोखा गर्न नितान्त आवश्यक छ।

३.२ निर्वाचन प्रणालीका किसिम

विश्वमा प्रचलनमा रहेका निर्वाचन प्रणाली मुख्यतः ३ किसिमका रहेका छन् (अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए, २०६४)

१) बहुमतीय प्रणाली, अर्थात् जसले बढी मत ल्याउँछ, त्यसैले जित्ने प्रणाली अन्तर्गत पहिलो हुने निर्वाचित हुने, वैकल्पिक मत, दलगत एकमुष्ट मत, दुई चरणमा हुने निर्वाचन आदि उपक्रमहरू रहेका छन्।

२) समानुपातिक प्रणाली, अर्थात् प्राप्त गरेको मतको आधारमा सिट सङ्ख्या प्राप्त हुने प्रणाली अन्तर्गत सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रणाली र एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणाली प्रचलनमा रहेका छन्। सूचीमा आधारित समानुपातिकमा पनि बन्दसूची र खुलासूची गरी दुईवटा उपप्रणाली छन्।

३) मिश्रित प्रणाली, अर्थात् बढीमत/बहुमत तथा समानुपातिक प्रणालीलाई मिलाइएको प्रणाली अन्तर्गत समानान्तर र मिश्रित सदस्य समानुपातिक गरी दुईवटा उपप्रणाली प्रचलनमा रहेका छन् ।

यीबाहेक केही मुलुकमा अन्य छुट्टै प्रणाली पनि प्रयोगमा आएको पाइन्छ ।

एउटै खालको मतदान व्यवस्था अपनाई उत्तिकै सङ्ख्यामा मत दिए तापनि प्रणालीको भेदले गर्दा परिणाम फरक फरक आउन सक्छ । विधायिकामा सरकार गठन गर्न बहुमत ल्याउन सक्छ वा सक्दैन भन्ने निर्वाचन प्रणालीको छनोटका लागि महत्त्वपूर्ण विषय हो । समानुपातिक प्रणालीले मिलिजुली/गठबन्धन सरकारको परिकल्पना गर्छ भने बढीमत/बहुमत प्रणालीले एक दल मात्रको पनि सरकार बन्न सक्ने सम्भावना देखाउँछ (अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए, २०६४) ।

नेपालमा प्रतिनिधि सभा निर्वाचनका लागि मिश्रित प्रणाली अन्तर्गतको समानान्तर प्रणाली (mixed parallel) अपनाइएको छ । मिश्रित समानान्तर प्रणालीमा बढीमत/बहुमत प्रणाली तथा समानुपातिक प्रणाली दुवैको छुट्टाछुट्टै अस्तित्व कायम रहन्छ र परिणाम पनि बेग्लाबेग्लै प्राप्त हुन्छ । मिश्रित प्रणालीमा बढीमत/बहुमत तथा समानुपातिक प्रणाली दुवैका राम्रा कुरा र फाइदाहरू समावेश भएका हुन्छन् भने दुवैका बेफाइदाहरूलाई न्यूनीकरण गरिएको हुन्छ । निर्वाचन प्रणालीलाई बुझ्न यसका सबल र दुर्बल पक्ष सङ्क्षेपमा उल्लेख गरिएको छः

३.२.१ बहुमतीय प्रणाली (Majoritarian System)

३.२.१.१ बहुसदस्यीय बहुमतीय प्रणाली

बहुसदस्यीय बहुमतीय प्रणाली (multi-member plurality system) कुनै निर्वाचन क्षेत्रबाट सामान्य बहुमत ल्याएर जित्ने प्रणाली हो । यस अन्तर्गत विभिन्न उपप्रणालीहरू रहेका छन् ।

क) पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली

मतदाताहरूले खसालेको सदर मतमध्ये जुन उम्मेदवारले सबैभन्दा बढी मत प्राप्त गर्छ - चाहे त्यो एक मतमात्र किन बढी नहोस् - त्यसैले जित्ने प्रणाली नै पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली हो । मतदाताले एउटा मात्र उम्मेदवारलाई मत दिन पाउँछन् । यो अत्यन्त सरल र पुरानो इतिहास भएको लोकप्रिय प्रणाली हो ।

सबल पक्ष

१) सरल र लोकप्रिय (संसारमा धेरै राष्ट्रहरूले अपनाएको),
२) प्रत्येक भौगोलिक क्षेत्रको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने,
३) मुख्य दलहरूबिच स्पष्ट रूपमा छनोट गर्न अवसर प्रदान गर्ने,
४) एउटै दलले पनि बहुमत हासिल गर्न सक्ने सम्भावना हुने,
५) अतिवादी र समाजबाट टाढा रहेको व्यक्तिको प्रतिनिधित्व हुनबाट रोक्ने,

६) जनप्रिय र लोकप्रिय उम्मेदवार मात्र विजयी हुने (परिवार, नाता, वंश आफ्ना आसेपासे भनिने जस्ता व्यक्तिले विजयी हुन सक्ने सम्भावना न्यून हुने) ।

दुर्बल पक्ष

१) ससना दलको प्रतिनिधित्व कम हुन सक्ने,

२) अल्पसङ्ख्यक, महिला, पिछडिएका जातजातिको प्रतिनिधित्वलाई वञ्चित गर्न सक्ने,

३) धेरै उम्मेदवार हुने भएकाले एक जना विजयी हुनेको भन्दा अन्य हार्नेहरूको मत जोड्दा धेरै हुने भएकाले मतदाताको मत खेर जाने प्रतिशत धेरै हुने (अल्पमतले बहुमतलाई शासन गर्ने अवस्था आउने सम्भावना),

४) खर्चका भरमा चुनावको नतिजा प्राप्त हुने; कमजोर आयस्तर र न्यून शैक्षिकस्तर भएका व्यक्तिहरूको बाहुल्यता भएको हाम्रो जस्तो समाजमा उम्मेदवारले गर्ने खर्च धेरै हुने, र यसैबाट आफ्नो पक्षमा नतिजा पार्ने सम्भावना,

५) प्रचार प्रसारमा बढी नै खर्च हुने (राजनीतिक निष्ठाभन्दा पनि आर्थिक रूपमा सबल व्यक्तिले जित्ने अवस्था हुन सक्छ),

६) राम्रो छवि भएका, लोकप्रिय र समाजसेवी उम्मेदवार पनि चुनाव खर्च जुटाउन नसक्दा उम्मेदवारी दिन नै हिच्किचाउने अवस्था आउन सक्ने,

७) जातीय तथा क्षेत्रीयतालाई प्रोत्साहन गर्ने राजनीतिक दलहरूले अरुलाई शत्रुतापूर्ण व्यवहार गर्न सक्ने सम्भावना रहने ।

यी बेफाइदा हुँदाहुँदै पनि यो प्रणाली अत्यन्त सरल छ । नेपालमा अभ्यास गरिरहेको प्रणाली भएकाले आममतदाता सबैलाई यसको बारेमा जानकारी भएको छ । विश्वका धेरै देशले यो प्रणालीको अभ्यास गरिरहेका छन् ।

३.२.१.२ एकल सदस्यीय बहुमतीय प्रणाली

एकल सदस्यीय बहुमतीय प्रणाली (single-member plurality system) एक निर्वाचन क्षेत्रबाट पूर्णबहुमत प्राप्त उम्मेदवारले जित्ने प्रणाली हो ।

क) वैकल्पिक मत प्रणाली (alternative vote system)

यस प्रणाली अन्तर्गत मतदाताले आफ्नो आफ्नो छनोटको प्राथमिकता (preference) निर्धारण (ranking) गरी मत दिन्छन् । यसलाई preferential voting पनि भनिन्छ । मतदाताले आफ्नो रोजाइ अनुसार उम्मेदवारको अगाडि पहिलो, दोस्रो, तेस्रो (१, २, ३) गरी ranking गर्छन् । पूर्णबहुमत नभएमा सबभन्दा कम मत प्राप्त गर्ने उम्मेदवारलाई हटाइन्छ अर्थात निजलाई मतदताले पहिलो प्राथमिकता दिएको सम्पूर्ण मतसङ्ख्यालाई थाँति राखी मतदाताले मतपत्रमा दोस्रो प्राथमिकता दिएका उम्मेदवारहरूमा मत बाँडिन्छ ।

यो प्रक्रिया मतको पूर्णबहुमत अर्थात्, आधाभन्दा बढी मत नआएसम्म निरन्तर गरिन्छ र सोही अनुसार विजयी निर्धारण गरिन्छ ।

ख) दुई चरण प्रणाली (two ballot system)

पूर्णबहुमत ल्याएर मात्र जित हासिल गर्न सकिने भएकाले यस प्रणाली अन्तर्गत पहिलो चरणको निर्वाचनमा पूर्णबहुमत नआए दोस्रो चरणमा मतदान गराई पूर्णबहुमत ल्याउने उम्मेदवारलाई विजय गराइन्छ । पहिलो चरणको मतदानमा निश्चित प्रतिशत मत ल्याउनुपर्ने गरी तोकिएको हुन्छ । यस्तो प्रतिशत साधरणतया पूर्णबहुमत अर्थात् ५० प्रतिशतभन्दा बढी हुन्छ । पहिलो चरणमा कुनै पनि उम्मेदवारले तोकिएको मत प्राप्त गर्न नसकेमा दोस्रो चरणमा मतदान गरी सोभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने उम्मेदवारलाई विजय घोषित गरिन्छ । दोस्रो चरणमा प्रवेश गर्ने प्रयोजनका लागि प्रत्येक मुलुकले आ-आफ्नै विधि तय गरेका हुन्छन् । साधरणतया पहिलो चरणमा पहिलो धेरै मत ल्याउने र दोस्रो धेरै पाउने उम्मेदवारबिच दोस्रो चरणमा मतदान गराई पूर्णबहुमत ल्याउने उम्मेदवारलाई विजयी घोषित गरिन्छ ।

सबल पक्ष

१) स्पष्ट बहुमत प्राप्त गर्ने उम्मेदवार मात्र विजयी हुने भएकाले बहुमतको शासन हुने,
२) बहुमतीय प्रणालीहरूमध्येमा अपेक्षाकृत कम मत मात्र खेर जाने,
३) भौगोलिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने,
४) मतदातालाई दोस्रो पटक पनि फरक र लोकप्रिय उम्मेदवारलाई भोट दिन पाउने अवसर प्राप्त हुने,
५) दोस्रो चरणका लागि मतदान हुँदा राजनैतिक दललाई एक आपसमा मिल्न प्रोत्साहन गर्ने ।

दुर्बल पक्ष

१) दुई चरणमा मतदान गराउनुपर्ने भएकाले बढी खर्चिलो हुने,
२) मतदाताले एउटा प्रतिनिधि छान्न दुई दुई पटक समय दिनुपर्ने भएकाले झन्झट मान्ने र कम मत खस्ने सम्भावना रहने,
३) छोटो अवधिमा दुई चरणमा मतदान गराउँदा निर्वाचन व्यवस्थापनको दृष्टिले निकै चुनौतीपूर्ण हुने,
४) दोस्रो चरणको मतदानमा दल वा उम्मेदवारहरूबिच अवाञ्छित गठबन्धन हुन सक्ने,
५) पहिलो चरणमा आफ्नो हैसियत स्पष्ट हुने भएकाले दोस्रो चरणमा दलहरू मत खरिद बिक्री गर्न सक्ने सम्भावना हुने,
६) आफू पराजित हुनसक्ने कारण कुनै अमुक दलले निर्वाचन नै बहिष्कार गर्ने जोखिम रहने,
७) पहिलो चरणको परिणामको आधारमा दोस्रो चरणमा हार्ने सङ्केत हुने दलले दोस्रो चरणको निर्वाचनमा पहुँच हुनेले अनेक हत्कण्डा प्रयोग गरी निर्वाचन नै रद्द गर्ने वा जातीय दङ्गा फैलाउन सक्ने ।

३.२.२ समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली

मतको अनुपातमा सिट बाँडफाँट (allocate) गर्ने प्रणाली समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली (proportional representation) हो । समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली चुनावमा भाग लिने राजनैतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा प्रतिनिधि विजयी हुने प्रणाली हो । यो प्रणाली बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रमा मात्र लागु हुन्छ । दलको तर्फबाट प्रतिनिधित्वका लागि मतको न्यूनतम सीमा (threshold) निर्धारण गरिएको हुन्छ र चुनावमा न्यूनतम सीमा कटाएपछि मात्र दलको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गराइन्छ । मतदाताले राजनैतिक दललाई मात्र मत हाल्न पाउँछन् । सदर मत प्रतिशतको आधारमा सम्बन्धित दलका उम्मेदवारहरू प्राथमिकताको आधारमा निर्वाचित घोषित गरिन्छ ।

३.२.२.१ सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रणाली

सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रणाली (party list system) प्रणालीमा दललाई प्राथमिकता दिइएको हुन्छ । निर्वाचनमा भाग लिने प्रत्येक दलले बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रका लागि आफ्ना उम्मेदवारहरूको सूची पेस गर्छन् । मतदाताले दिएको कुल सदर मतको आधारमा प्राथमिकताको आधारमा उम्मेदवार निर्वाचित हुन्छन् ।

सबल पक्ष

१) व्यक्तिलाई नभई राजनीतिक दललाई मात्र मत दिइने,
२) अधिकांश रूपमा मिलीजुली सरकार निर्माणमा सहयोग गर्ने,
३) ससाना दलले पनि संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने सम्भावना अधिक हुने भएकाले संसद् प्रतिनिधिमूलक हुने र परिणामस्वरूप बहुदलीय व्यवस्था सबल एवम् बलियो हुन सक्ने,
४) समावेशितालाई बढावा दिने (विभिन्न जातजाति, अल्पसङ्ख्यक, महिला र पिछडिएको क्षेत्र वर्गको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने),
५) मतदाताको अभिमत खेर जाने सम्भावना कम रहने (जुनसुकै स्थानबाट मतदान गरे पनि दलले मत प्राप्त गर्ने भएकाले दलगत प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने),
६) विजयी घोषणा भएको उम्मेदवार कुनै कारणले हटे तापनि सूचीमा रहेको अर्को उम्मेदवारलाई सम्बन्धित दलको तर्फबाट प्रतिनिधि गराउन सकिने भएकाले उपनिर्वाचन गर्न आवश्यक नहुने ।

दुर्बल पक्ष

१) मतलाई प्रतिनिधित्वमा बदल्न विभिन्न सूत्रको प्रयोग गर्नुपर्ने भएकाले बुझ्न कठिन हुने,
२) संसदीय शासन प्रणाली भएका मुलुकमा मिलीजुली सरकारको सम्भावना अधिक हुने भएकाले सरकार अस्थिर हुने,
३) गठबन्धन सरकार हुने सम्भावना हुँदा मजबुत नीति निर्माण र कार्यान्वयनमा समस्या आउन सक्ने (गठबन्धनमा साझेदार दलको अनुचित माग पनि पूरा गर्नुपर्ने बाध्यता रहन्छ),

४) राजनीतिक दलहरू बढी शक्तिशाली हुने,
५) अतिवादी दलहरूलाई पनि सत्तामा पुग्न सौदाबाजी (bargain) गर्ने सम्भावना रहने,
६) भौगोलिक प्रतिनिधित्व नहुन सक्ने भएकाले प्रतिनिधिहरूमा प्रत्यक्ष रुपले भौगोलिक उत्तरदायित्व निकै कम हुने,
७) मतदाताले आफ्नो खास प्रतिनिधि को हो थाहा नपाउने,
८) दलका नेतृत्वले आफ्ना नातेदार, वंश र बढी खर्च गर्न सक्ने व्यक्तिको नाम सूचीमा समावेश गर्न सक्ने अवस्था रहने ।

३.२.२.२ एकल सङ्क्रमणीय मत

एकल सङ्क्रमणीय मत प्रणाली (single transferable vote system [STV]) मा मतदाताहरूले मतपत्रमा उल्लिखित उम्मेदवारहरूमध्ये आफूले रोजेको उम्मेदवारलाई प्राथमिकताको आधारमा पहिलो दास्रो गर्दै क्रमशः प्राथमिकता निर्धारण गर्दछन् । प्राथमिकता निर्धारण गर्ने कुरा मतदाताको स्वेच्छिक विषय हो र मतदाताहरूले सबै उमेदरवारहरूको प्राथमिकताक्रम निर्धारण नगरी एकजना उम्मेदवारलाई मात्र पनि छाप लगाउन सक्दछन् । यो प्रणालीमा पनि प्रतिनिधित्वका लागि मतको न्यूनतम सीमा (threshold) निर्धारण गरिएको हुन्छ ।

मत गणनामा पहिलो प्राथमिकताको कुल सदर मत एकिन गरी निर्धारित कोटा बराबर वा सोभन्दा बढी मत सङ्ख्या भएको उम्मेदवार तत्कालै विजयी हुन्छ । पहिलो प्राथमिकताबाट निर्वाचित उम्मेदवारहरूको बचत मत मतपत्रमा उल्लेख भएको दोस्रो प्राथमिकता अनुसार पुनः वितरण गरिन्छ । यसरी गणना गर्दा कोटाभन्दा माथि कुनै उम्मेदवारको बचत मत नरहेमा कुल मतमध्ये सबभन्दा कम मत प्राप्त गर्ने उम्मेदवारलाई हटाई निजको मत प्रतिस्पर्धामा रहेका बाँकी उम्मेदवारलाई पुनः वितरण गरी सम्पूर्ण स्थान पूर्ति नभएसम्म मत पुनः वितरण गर्दै गणना गरिन्छ (O’Neal, 1993) । यो प्रणाली निर्वाचन प्रणालीहरूमा जटिल प्रणाली मानिन्छ ।

सबल पक्ष

१) राजनीतिक दललाई मत नहाली व्यक्तिलाई मत दिने भएको साथै विभिन्न बहु-सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र हुने भएकाले मतदाता र प्रतिनिधिबिचको सम्बन्ध/सम्पर्क मजबुत हुने,
२) मतदाताले दलहरूबिच भन्दा पनि उम्मेदवारबिच छनोट गर्ने भएकाले जनताको बिचमा लोकप्रिय भएको उम्मेदवारले जित हासिल गर्ने सम्भावना बढी हुने,
३) पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीको तुलनामा समानुपातिक प्रतिनिधित्व बढी हुने ।

दुर्बल पक्ष

१) मतदाताहरूको साक्षरता स्तर र सङ्ख्यात्मक ज्ञान आवश्यक हुने (मतदाताहरूले उमेदरवारहरूको प्राथमिकताक्रम निर्धारण गर्नुपर्ने भएकाले राम्रोसँग लेखपढ गर्न जान्ने हुनु जरुरी हुन्छ),

२) मत गणना कार्य असाध्यै जटिल हुने (पहिलो प्राथमिकताको गणना गरी बचत भएको मत पुनः वितरण गर्दै निरन्तर हिसाब किताब गरी सम्पूर्ण स्थान पूर्ति नभएसम्म मत पुनः वितरण गर्दै गणना गर्नु पर्दा जटिल र संवेदनशील हुनुपर्छ),
३) दोस्रो, तेस्रो चरणमा समेत मत गणना गर्नुपर्ने हुँदा नजित्ने देखिएमा राजनीतिक दलले विवाद सिर्जना गर्न सक्ने सम्भावना रहने ।

३.२.३ मिश्रित प्रणाली

बढीमत/बहुमत प्रणाली तथा समानुपातिक प्रणालीलाई मिसाइएको प्रणाली मिश्रित निर्वाचन प्रणाली हो । बहुमतीय प्रणाली र समानुपातिक प्रणालीका फाइदाहरू यस प्रणालीमा पनि हुने हुँदा समानान्तरमा यस प्रणालीले बहुमत प्रणाली जस्तै परिणाम दिन्छ । यस प्रणालीबाट निर्वाचन गर्दा ससना दलहरूका साथै अल्पसङ्ख्यक, विभिन्न जातजाति, महिला उम्मेदवारको पनि प्रतिनिधित्व हुने सम्भावना रहन्छ। अर्कोतर्फ, समानुपातिक प्रणाली अन्तर्गत कुन उम्मेदवारलाई मत दिएको हो जानकारी नरहने र दलका नेतृत्वले आफ्ना नातेदार, वंश र बढी खर्च गर्न सक्ने व्यक्तिको नाम सूचीमा समावेश गर्न सक्ने अवस्था रहनेजस्ता बेफाइदा यस प्रणालीमा पनि हुन्छन् । यस प्रणालीको अवलम्बन गर्दा संसद्मा कुनै एकदलको बहुमत आउन सक्ने सम्भावना रहँदैन र सधैं hung parliament हुने सम्भावना बढी हुन्छ ।

३.२.३.१ मिश्रित समानान्तर प्रणाली

मिश्रित प्रणाली अन्तर्गतको मिश्रित समानान्तर (mixed parallel) प्रणालीमा बहुमत प्रणाली तथा समानुपातिक प्रणाली साथसाथै तर परिणाम छुट्टाछुट्टै दिने गरी प्रयोग हुने भएकाले यी दुवै प्रणालीका फाइदाहरू यस प्रणालीमा पनि हुन्छ । पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीतर्फ मतदाताको प्रत्यक्ष मतको आधारमा उम्मेदवारको जित निर्धारण गरिने र समानान्तरतर्फबाट आउने उम्मेदवार चाहिँ दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा निर्वाचित हुने भएकाले यस प्रणालीमा दुवै वर्गको प्रतिनिधित्व सिर्जना हुन्छ ।

सबल पक्ष

१) पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीले बहुमतीय प्रणालीले जस्तै परिणाम दिन्छ भने समानान्तरतर्फ समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चित गर्छ ।
२) पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीतर्फको निर्वाचनमा साना दलका उम्मेदवारले जित हासिल गर्न नसके तापनि दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा समानान्तरबाट प्रतिनिधित्व गर्न सक्ने सम्भावना प्रबल रहन्छ ।

दुर्बल पक्ष

१) सञ्चालन र व्यवस्थापनको दृष्टकोणबाट केही जटिल हुने,

२) दुवै प्रणाली प्रयोग हुने भए तापनि परिणाम छुट्टाछुट्टै दिने गरी प्रयोग हुने भएकाले यसले समग्रमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुन सक्दैन।

३.२.३.२ मिश्रित सदस्यीय समानुपातिक प्रणाली

मिश्रित सदस्यीय समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (mixed member proportional representation) मा बढीमत/बहुमत प्रणाली तथा समानुपातिक प्रणाली साथसाथै प्रयोग गरिएको हुन्छ र एक अर्काको परिणाममा अन्तरसम्बन्धित हुन्छन्। बढीमत/बहुमत प्रणालीका तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीका फाइदाहरू यस प्रणालीमा पनि हुन्छन्।

यस प्रणालीमा निर्धारित कुल सिटमध्ये निश्चित दलले प्राप्त गर्नुपर्ने सिट सङ्ख्यामध्ये कति बढीमत/बहुमत प्रणालीबाट प्राप्त गरिसकेको छ, सोही अनुसार बाँकी नपुग सङ्ख्या समानुपातिक प्रणालीतर्फको सिटबाट परिपूर्ति (क्षतिपूर्ति) गरी दललाई प्राप्त मतको अनुपात (दलले समानुपातिकतर्फ प्राप्त गरेको कुल सदर मतको प्रतिशतको आधारमा) अनुसार प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिन्छ।

सबल पक्ष

१) बहुमत प्रणालीबाट विजय प्राप्त गर्न सकिने सिट सङ्ख्या कम भएको अवस्थामा समानुपातिकतर्फबाट दलले परिपूर्ति गर्न सक्ने भएकाले दलको पर्याप्त सहभागिता सुनिश्चित हुने।

दुर्बल पक्ष

१) मतदाताले बढीमत/बहुमत प्रणालीतर्फ जुनसुकै दलको भए तापनि राम्रो उम्मेदवारलाई मत हाल्ने र समानुपातिकतर्फ आफ्नो दललाई भोट हाल्ने सभावना रहन्छ।

२) आफ्नो दल कमजोर छ र न्यूनतम कोटा पनि प्राप्त गर्न नसक्ने अवस्थामा भोट हालेर खेर जान दिनुभन्दा आफूलाई सहयोग गर्ने अर्को दललाई रणनीतिक रूपमा भोट हाल्ने सम्भावना रहन्छ।

हाम्रो मुलुकमा सङ्घीय संसद्को प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचनका लागि सम्पूर्ण मुलुकलाई बहु-सदस्यीय एक निर्वाचन क्षेत्र कायम गरिएको छ भने प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचनका लागि सम्बन्धित प्रदेशलाई बहुसदस्यीय एक निर्वाचन क्षेत्र कायम गरिएको छ। प्रतिनिधित्वका लागि मतको न्यूनतम सीमा (थ्रेसहोल्ड) प्रतिनिधि सभाका लागि कुल सदर मतको ३ प्रतिशत र प्रदेश सभाका लागि कुल सदर मतको १.५ प्रतिशत निर्धारण गरिएको छ।

सिङ्गै मुलुकलाई एउटा राष्ट्रव्यापी निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्ने मिश्रित सदस्यीय समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीबाट समानुपातिकतर्फको आफ्नो क्षेत्रको उम्मेदवार को हो भन्ने जानकारी मतदातालाई हुँदैन, तसर्थ मतदाता समानुपातिकतर्फ मत हाल्न उदासिन हुने सम्भावना रहन्छ। यसर्थ, मुलुकलाई दुई वा दुईभन्दा वढी बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गरेको सन्दर्भमा मतदातालाई आफ्नो क्षेत्रको उम्मेदवार को हो भन्ने जानकारी हुने भएकाले समानुपातिकतर्फ सम्बन्धित दललाई मत हाल्ने सम्भावना बढी देखिन्छ।

३.३ प्रतिनिधि सभाको आकार निर्धारणका विधिहरू

प्रतिनिधिमूलक लोकतन्त्र (representative democracy) का लागि कति सङ्ख्यामा जनप्रतिनिधि उपयुक्त हुन्छ र विश्वका अधिकांश मुलुकहरूमा कुन आधारमा प्रतिनिधि सङ्ख्या निर्धारण गर्ने गरेका रहेछन् भन्ने विषय नेपालका लागि पनि महत्त्वपूर्ण हुन्छ। प्रतिनिधित्वको आकार (number of representatives) निर्धारणको कारक तत्व जनसङ्ख्या र भूगोललाई मानिन्छ । कुनै पनि देशको राजनीतिक प्रतिनिधित्व निर्णय प्रक्रियाको कार्यक्षमता र प्रशासनिक व्ययमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने सूचक हो । यसको उचित निर्धारणका लागि विभिन्न गणितीय, साङ्ख्यिकीय र सैद्धान्तिक मोडेलहरू विकास गरिएको पाइन्छ (Taagepera, 1972) । यस खण्डमा विधानसभाको आकार निर्धारणका प्रमुख विधिहरू र तिनका सैद्धान्तिक आधारहरूको समीक्षा गरिएको छ ।

३.३.१ घनमूल विधि (Cube-Root Method)

घनमूल विधि (Cube root law of assembly size) सबैभन्दा प्रख्यात र व्यापक रूपमा प्रयोग भएको विधि हो। रेन टागापेराले सन् १९७२ मा पहिलो पटक प्रस्ताव गरेको यस विधि अनुसार कुनै राष्ट्रको विधानसभाको सदस्य सङ्ख्या (A), देशको कुल जनसङ्ख्या (P) को घनमूल (cube root) सँग आनुपातिक हुन्छ (Taagepera,1972)।

$$A = P^{1/3}$$

यस अध्ययनका अनुसार, जनसङ्ख्या वृद्धिसँगै प्रतिनिधिको सङ्ख्या रेखीय (linear) हिसाबले होइन, घट्दो स्केल (diminishing scale) मा बढ्नुपर्छ भनेर सिफारिस गरिएको छ, जसले राजनीतिक प्रतिनिधित्व र व्यवस्थापनको सन्तुलन कायम गर्छ (Taagepera, 1972)। यस नियमलाई पछि विभिन्न देशमा परीक्षण गर्दा लगभग यथार्थपरक देखिएको छ । उदाहरणका लागि, अमेरिकाको प्रतिनिधि सभा, ब्रिटिस हाउस अफ कमन्स, र जापानको डाइटमा cube-root सन्निकट आकार पाइएको छ (Margaritondo, 2021)।

३.३.२ समायोजित घनमूल विधि (Adjusted Cube-Root Models)

Cube-root नियमलाई यथार्थमा सबै देशमा समान रूपमा लागु गर्न सकिंदैन भन्ने तथ्य पहिचान गर्दै केही अनुसन्धानहरूले समायोजित रूप प्रस्तुत गरेका छन्। उदाहरणका लागि, Margaritondo (2021) ले Taagepera को अवधारणामा गणितीय कमजोरी रहेको बताउँदै empirical तथ्याङ्क अनुसार exponent करिब पाएका छन्। यस अध्ययनका अनुसार क्यूब-रुट नियम (cube-root law) तथ्याङ्कबाट व्युत्पन्न नभएको र त्यससँग सम्बन्धित fit of model कृत्रिम रूपमा गरिएको विषयको खण्डन गरिएको थियो । त्यसैले यस अध्ययनमा सामान्य सूत्रलाई यसरी परिमार्जन गरिएको छः

$$A=c.P^{E} \text{ जहाँ } E \approx 0.45 \pm 0.03$$

यस संशोधित मोडेलले cube-root भन्दा उच्च स्केलिङ (elasticity) देखाउँछ, जसले उचित गणितीय विधि मार्फत प्रतिनिधिहरूको सङ्ख्या निर्धारणको आवश्यकता दर्शाउँछ (Margaritondo, 2021)।

समायोजित घनमूल मोडेल (Adjusted Cube-Root Model) को मुख्य सबल पक्ष भनेको यस मोडेलले परम्परागत घनमूल सिद्धान्त ($N = P^{1/3}$) लाई व्यावहारिक सन्दर्भमा सुधार गरेर अझ सटीक प्रतिनिधित्व प्रदान गर्दछ । यसले जनसङ्ख्याबाहेक भूगोल, शासन प्रणाली, सङ्घीय संरचना वा ऐतिहासिक संस्थागत परम्पराहरूलाई पनि ध्यानमा राख्न सक्ने लचिलो ढाँचा दिन्छ । तुलनात्मक रूपमा, समायोजित घनमूल मोडेलले देशबिचको विविधतालाई समेट्ने र निर्णय प्रक्रियामा प्रभावकारीता र प्रतिनिधित्वबिचको सन्तुलन कायम गर्ने उत्कृष्ट सैद्धान्तिक आधार प्रदान गर्छ (Margaritondo, 2021) ।

३.३.३ वर्गमूल विधि (Square-Root Model)

Cube-root सिद्धान्तको विकल्पका रूपमा square-root law पनि विकसित गरिएको छ । Auriol र Gary-Bobo (2000) ले अर्थशास्त्रीय दृष्टिकोणबाट "अनुकूल प्रतिनिधित्व" (optimal representation) को अवधारणा पेस गर्दै जनसङ्ख्या र सभा आकारबिचको सम्बन्धलाई

$$A \propto P^{1/2}$$

अर्थात् वर्गमूलका रूपमा व्याख्या गरेका छन् । यस अध्ययनका अनुसार, प्रतिनिधिहरूको सङ्ख्या बढाउँदा नागरिकप्रति प्रतिनिधित्व लागत र निर्णय-समयबिच trade-off उत्पन्न हुन्छ (Auriol & Gary-Bobo, 2012) ।

वर्गमूल विधि (square-root model) का केही सीमितता र कमजोरीहरू छन् । यस विधिले जनसङ्ख्याको वर्गमूलका आधारमा संसद्को आकार निर्धारण गर्ने सुझाव दिन्छ, तर यो सैद्धान्तिक रूपमा बढी सरलीकृत (oversimplified) मानिन्छ । यस विधिमा वर्गमूल सम्बन्ध सबै देशहरूमा समान रूपमा लागु नहुनु, फरक प्रशासनिक संरचना, राजनीतिक प्रणाली र जनसाङ्ख्यिक वितरणले नतिजा फरक पार्न सक्नु मुख्य समस्या हो । साथै, यसले प्रतिनिधित्व र कार्यक्षमताबिचको वास्तविक सन्तुलनलाई समग्र रूपमा प्रतिविम्बित गर्दैन । व्यावहारिक रूपमा हेर्दा, सानो जनसङ्ख्या भएका देशहरूमा यो विधिले संसद्को आकार अत्यधिक सानो र ठुलो जनसङ्ख्या भएका देशहरूमा अत्यधिक ठुलो देखाउन सक्छ जसले नीति निर्माणमा जटिलता ल्याउन सक्छ । त्यसैले वर्गमूल विधि एक सरलीकृत सङ्केतक मात्र हो भनी खण्डन हुने गर्दछ ।

३.३.४ Network Modularity Model

Gamberi et al. (2021) ले cube-root वा square-root जस्ता सरल power-law भन्दा पर गएर नेटवर्क विज्ञानको दृष्टिकोणबाट "modularity" मोडेल विकास गरेका छन् । उनीहरूका अनुसार, प्रतिनिधि सभाको आकार सामाजिक र राजनीतिक सम्बन्धहरूको modular संरचनाबाट उत्पन्न हुन सक्छ जसमा नागरिकहरू समूहमा क्लस्टर हुन्छन् र प्रतिनिधिहरू ती समूहका प्रतिनिधित्व विन्दु हुन् । यस अध्ययनको परिणामस्वरूप, संसद्को आकार जनसङ्ख्यामा मात्र निर्भर नभई समाजको सङ्गठनात्मक जटिलतामा पनि निर्भर हुन्छ (Gamberi et al., 2021)।

३.३.५ Optimal Trade-off Model

कुनै पनि प्रतिनिधि सभाको आकार निर्धारण गर्दा प्रतिनिधित्वको सङ्ख्या र निर्णय-समयबिचको सन्तुलन महत्त्वपूर्ण हुन्छ । यस अवधारणालाई आधारित गरी De Santo (2023) को अध्ययनमा विभिन्न मोडेलहरूको मेटा-समीक्षा गरियो र cube-root तथा square-root दुवैलाई "approximate empirical laws" को रूपमा परिभाषित गरिएको छ । उनीको अध्ययनको निष्कर्ष अनुसार कुनै एक सार्वभौमिक सूत्र नभई देशको भौगोलिक फैलावट, प्रशासनिक विभाजन, र राजनीतिक इतिहासका आधारमा उपयुक्त (0.33 - 0.5 को दायरामा) छनोट गर्न सकिन्छ (De Santo, 2023) ।

३.३.६ Empirical Regression Models

अर्को अभ्यासमा रहेको दृष्टिकोण भनेको empirical regression model हो जसमा विभिन्न देशहरूको जनसङ्ख्या र वास्तविक सभा आकार डेटा प्रयोग गरी log-log regression चलाइन्छः

$$\log A = \log c + \alpha \log P$$

यी अध्ययनहरूले cube-root को औसत exponent (0.33) र वैकल्पिक exponent हरू (0.4-0.45) बिच फरक-फरक निष्कर्ष देखाएका छन् (Taagepera, 1972; Margaritondo, 2021) ।

३.४ नेपालमा निर्वाचन प्रणालीसम्बन्धी व्यवस्था

आम बुझाइमा निर्वाचन भन्नासाथ मतदाताले प्रत्यक्ष रूपमा भोट खसाल्ने विधि बुझिन्छ । यो प्रणाली सरल हुनुपर्छ र जसले बढि मत प्राप्त गर्छ त्यसले जित्नुपर्दछ । यसमा कुनै गणितीय सूत्र आदि केही प्रयोग नहुने भएकाले आम मतदाताले सजिलै बुझ्दछन् र विनाझन्झट मतदानमा भाग लिन्छन् । नेपालमा प्रतिनिधि छनोट गर्न मतदाताले प्रत्यक्ष भोट खसाल्ने यही प्रणाली प्रयोग गरिआएको पाइन्छ । कतिपय अवस्थामा शासनमा रहेका शासकहरूले आफ्नै स्वविवेकमा नेतृत्व छनोट गर्दथे भने कतिपय अवस्थामा मतदानद्वारा छनोट गर्नुभन्दा पनि निर्देशित प्रक्रियाबाट सहमतिमा छानिने गरिन्थ्यो (निर्वाचन आयोग, २०७३) । तर, यसलाई निर्वाचन भन्न मिल्दैन ।

राज्य व्यवस्था र निर्वाचन प्रणालीबिच एकापसमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुन्छ । मुलुकमा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको कार्यान्वयनमा निर्वाचन प्रणालीको भूमिका तथा सो सम्बद्ध विषयको अध्ययन गर्ने सिलसिलामा यहाँ यससँग सम्बन्धित संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाको सङ्क्षिप्त सिंहावलोकन गरिएको छ ।

३.४.१ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेतालाई श्री ५ बाट प्रधानमन्त्रीमा नियुक्ति गर्ने व्यवस्था थियो । प्रधानमन्त्रीकै अध्यक्षतामा मन्त्रिपरिषद्को गठन हुने र आवश्यकता अनुसार उपप्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीहरू रहने व्यवस्था पनि थियो ।

मुलुकमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभा गरी दुई सदनात्मक व्यवस्थापिकाको व्यवस्था गरिएको थियो। प्रतिनिधि सभामा, जनसङ्ख्याको आधारमा प्रशासकीय जिल्लाहरूलाई २०५ निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी हरेक क्षेत्रबाट प्रत्यक्ष मतदानको आधारमा पाँच वर्षका लागि २०५ सदस्य निर्वाचित गर्ने व्यवस्था थियो भने ६० सदस्यीय राष्ट्रिय सभाको गठन देहाय अनुसार हुने गर्दथ्योः

१) श्री ५ बाट राष्ट्रिय जीवनका विभिन्न क्षेत्रमा विशिष्ट योगदान पुऱ्याएका ख्याति प्राप्त व्यक्तिमध्येबाट मनोनित हुने १० जना,

२) प्रतिनिधि सभाद्वारा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको सिद्धान्त बमोजिम एकल सङ्क्रमणीय मतको आधारमा निर्वाचित हुने कम्तीमा ३ जना महिलासहित ३५ जना सदस्य,

३) प्रत्येक विकास क्षेत्रका गाउँ र नगरका स्थानीय निकायका प्रमुख, उपप्रमुख र जिल्लाका स्थानीय निकायका प्रमुख, उपप्रमुख र सदस्यहरू मतदाता भएको निर्वाचक मण्डलद्वारा तत्तत् विकास क्षेत्रबाट ३ जनाको दरले एकल सङ्क्रमणीय मतका आधारमा निर्वाचित हुने १५ जना सदस्य।

३.४.२ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

देशमा विद्यमान द्वन्द्व तथा २०६२/६३ सालको बृहत् जनआन्दोलनको परिणाम स्वरूप लामो पर्खाइपछिको संविधान लेखन जस्तो गहन र महत्त्वपूर्ण काममा सकेसम्म हरेक जातजाति, वर्ग, क्षेत्र, लिङ्ग, धर्मको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने गरी संविधानसभामा सदस्यहरू आउन सकून् भन्ने उदारभावका साथ त्यस्तो प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने निर्वाचन प्रणालीको खोजी र निर्वाचनका क्षेत्रमा लामो समय काम गरी आएका विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरू र विदेशी विज्ञ समेतको व्यापक परामर्शमा सबै राजनीतिक दलहरूको सहमतिबाट नेपालको इतिहासमा पहिलो पटक मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अपनाई संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गरिएको थियो।[२]

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले संविधान निर्माणका लागि एक संविधानसभा रहने तथा तत् समयमा सोही सभाले व्यवस्थापिकाको रूपमा पनि कार्य गर्ने व्यवस्था गरेको थियो। यस अनुसार अन्तरिम संविधानमा ६०१ सदस्यीय संविधानसभाको गठन विधि निम्न अनुसार रहेको थियोः

१) प्रशासकीय जिल्लालाई जनसङ्ख्याको आधारमा २४० निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी प्रत्यक्ष मतदानको आधारमा निर्वाचित हुने २४० सदस्य,

२ निर्वाचन प्रणाली छनोट विशेषतः समानुपातिक समावेशी बनाउने सम्बन्धमा विदेशी विज्ञको रूपमा कारे भोलान (Kare Vollan) रहनु भएको थियो भने अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए (International IDEA), International Foundation for Electoral Systems, (IFES) कार्टर सेन्टर (The Carter Center) आदिबाट पनि विज्ञहरूको सुझाव र सल्लाह प्राप्त भएको थियो। निर्वाचनमा अनुभव हासिल गरेका निर्वाचन विज्ञ तथा सबै राजनीतिक दलका नेतृत्व वर्गसँगको विभिन्न चरण र लामो प्रयासपछि मात्र नेपालमा मिश्रित निर्वाचन प्रणालीमा सहमति जुटेको थियो। सहमति जुटाउनमा प्रमुख निर्वाचन आयुक्त भोजराज पोखरेलको भूमिका महत्त्वपूर्ण रह्यो। [Note: Kare Vollan ले समानुपातिक समावेशी सम्बन्धमा Election in Nepal: Identifying the politically excluded groups (Vollan, 2015) नामको किताब प्रकाशन गर्नुभएको छ।]

२) सम्पूर्ण मुलुकलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको आधारमा निर्वाचित हुने ३३५ सदस्य,

३) राष्ट्रिय जीवनमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका विशिष्ट व्यक्तिहरू, प्रत्यक्ष र समानुपातिकतर्फको निर्वाचनबाट प्रतिनिधित्व हुन नसक्ने आदिवासी, जनजातिमध्येबाट सहमतिको आधारमा मन्त्रिपरिषद्बाट मनोनित हुने २६ सदस्य।

३.४.३ नेपालको संविधान

वि.सं. २०७२ मा जारी भएको सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको संविधानले व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र राजनीतिक दलसम्बन्धी देहायको व्यवस्था गरेको छः

३.४.३.१ सङ्घीय व्यवस्थापिका (नेपालको संविधान, भाग ८)

संविधानमा प्रतिनिधि सभा र राष्ट्रिय सभासहितको दुई सदनात्मक सङ्घीय संसद् रहने व्यवस्था भए बमोजिम सोहीअनुरूपको व्यवस्थापिका हाल क्रियाशील छ। प्रतिनिधि सभालाई २७५ सदस्यीय बनाइएको छ। मुलुकलाई जनसङ्ख्या र भौगोलिक अनुकूलता तथा विशिष्टताका आधारमा १६५ निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रबाट एकजनाका दरले प्रत्यक्ष मतदानको आधारमा निर्वाचित हुने १६५ सदस्य र सम्पूर्ण देशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दलले प्राप्त गर्ने मतका आधारमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने ११० सदस्यबाट सङ्घीय व्यवस्थापिकाको तल्लो सदन बन्ने संवैधानिक व्यवस्था छ।

यसैगरी, राष्ट्रिय सभा एक स्थायी सदनको रूपमा रहेको छ। राष्ट्रिय सभामा देहाय बमोजिमका ५९ सदस्य रहने व्यवस्था छः

१) प्रदेश सभाका सदस्य, गाउँपालिकाका अध्यक्ष, उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुख रहेको निर्वाचक मण्डलद्वारा सङ्घीय कानुन बमोजिमको फरक फरक मतभार अनुसार निर्वाचित हुने गरी प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तीमा तीन जना महिला, एक जना दलित र एक जना अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा अल्पसङ्ख्यकसहित आठ जनाका दरले निर्वाचित जम्मा ५६ जना,

२) नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनित कम्तीमा एक जना महिलासहित ३ जना।

प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ ले प्रत्यक्ष निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन प्रस्तावक र समर्थक हुनुपर्ने तथा निजहरू सोही निर्वाचन क्षेत्रको हुनुपर्ने हुन्छ। राजनीतिक दलले खडा गरेको उम्मेदवारले दलको औपचारिक मनोनयन पत्रसाथ उम्मेदवारी पेस गर्नु पर्दछ। दलले आफ्नो दलको तर्फबाट उम्मेदवार मनोनयनको औपचारिक पत्र त्यस्तो दलको केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति वा सो सरहको पदाधिकारीलाई तोक्नुपर्ने र त्यस्तो पदाधिकारीले प्रमाणित गरी मनोनयन गर्नुपर्दछ। उक्त ऐन अनुसार समानुपातिकतर्फ महिला, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, दलित, थारु र मुस्लिम समेतको

प्रतिनिधित्व हुने गरी बन्दसूची तयार गर्नुपर्ने प्रावधान राखिएको छ तर प्रत्यक्ष निर्वाचनमा दलको तर्फबाट उम्मेदवारी दिँदा समावेशी सिद्धान्तलाई ख्याल गरिएको पाइँदैन ।

३.४.३.२ सङ्घीय कार्यपालिका (नेपालको संविधान, भाग ७)

नेपालको संविधान अनुसार हाल नेपालको कार्यकारिणी अधिकार मन्त्रिपरिषद्मा निहित रहेको छ । राष्ट्रपतिले प्रतिनिधि सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेतालाई प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त गर्ने र निजको अध्यक्षतामा मन्त्रिपरिषद्को गठन हुने तथा यसरी बन्ने मन्त्रिपरिषद् बढीमा २५ सदस्यीय रहने व्यवस्था संविधानमा रहेको छ ।

३.४.३.३ प्रदेश व्यवस्थापिका (नेपालको संविधान, भाग १४)

नेपालको संविधान अनुसार प्रदेशको व्यवस्थापिका एक सदनात्मक हुने र त्यसलाई प्रदेश सभा भनिन्छ छ । सम्बन्धित प्रदेशबाट प्रतिनिधि सभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बमोजिम निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्याको दोब्बर सङ्ख्यामा हुन आउने सदस्य, तथा त्यस बमोजिम कायम हुने सदस्य सङ्ख्यालाई साठी प्रतिशत मानी बाँकी चालीस प्रतिशतमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित हुने सदस्य सम्मिलित भई प्रदेश सभाको गठन हुने व्यवस्था छ ।

प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ ले पनि प्रदेशको निर्वाचनका लागि प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ कै समान व्यवस्थाहरू गरेको छ । यद्यपि, प्रदेश सभाको सिट सङ्ख्या भने नेपालको संविधान तथा प्रचलित कानुन अनुसार फरक हुन्छ । उक्त ऐन अनुसार प्रदेश सभाको निर्वाचनमा देहाय बमोजिमको निर्वाचन प्रणाली अपनाइएको छ-

१) पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत एक निर्वाचन क्षेत्र एक पदको आधारमा सबैभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने उम्मेदवार प्रदेश सभाको सदस्यमा निर्वाचित हुन्छन् ।

२) समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत प्रत्येक प्रदेशको सम्पूर्ण क्षेत्रलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी दललाई मत दिने र प्रत्येक दलले प्राप्त गरेको कुल मत सङ्ख्याको अनुपातमा त्यस्तो दलको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने उम्मेदवार प्रदेश सभाको सदस्यमा निर्वाचित हुने व्यवस्था छ ।

३.४.३.४ प्रदेश कार्यपालिका (नेपालको संविधान, भाग १३)

नेपालको संविधानमा हरेक प्रदेशमा एक प्रदेश कार्यपालिका रहने तथा प्रदेशको कार्यकारिणी अधिकार संविधान र प्रदेश कानुन बमोजिम प्रदेश मन्त्रिपरिषद्मा निहित हुने व्यवस्था छ । प्रदेश कार्यपालिकाका सन्दर्भमा प्रदेश प्रमुखले प्रदेश सभामा बहुमत प्राप्त संसदीय दलको नेतालाई मुख्यमन्त्री नियुक्त गर्ने र निजको अध्यक्षतामा प्रदेश मन्त्रिपरिषद्को गठन हुने व्यवस्था गरिएको छ । यसअनुरूप प्रदेश प्रमुखले

मुख्यमन्त्रीको सिफारिसमा समावेशी सिद्धान्त बमोजिम प्रदेश सभाका कुल सदस्य सङ्ख्याको २० प्रतिशतभन्दा बढी नहुने गरी मुख्यमन्त्रीसहितको प्रदेश मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने व्यवस्था छ ।

३.४.३.५ स्थानीय कार्यपालिका तथा सभा (नेपालको संविधान, भाग १७)

संविधानअनुरूप हरेक स्थानीय तहमा प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रमुख तथा अध्यक्षको नेतृत्वमा स्थानीय (गाउँ वा नगर) कार्यपालिका रहने तथा स्थानीय तहको कार्यकारिणी अधिकार गाउँ वा नगर कार्यपलिकामा निहित रहने व्यवस्था छ । त्यसैगरी, संविधानअनुरूप गठन हुने गाउँ वा नगर सभाले स्थानीय व्यवस्थापिकाको कार्य गर्ने प्रावधान राखिएको छ ।

३.४.३.६ राजनीतिक दलसम्बन्धी व्यवस्था

नेपालको संविधानमा राजनीतिक दलसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । यस अनुसनार हरेक दलको विधान र नियमावली लोकतान्त्रिक हुनुपर्ने, पाँच वर्षमा कम्तीमा एक पटक संघ र प्रदेश तहको पदाधिकारीको निर्वाचन हुने व्यवस्था हुनुपर्ने तथा आधिकारिकताका लागि केन्द्रीय कार्यकारिणी समितिले तोकेको पदाधिकारी हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

समावेशी प्रतिनिधत्वको व्यवस्था सम्बन्धमा संविधानको धारा ३८ मा मौलिक हकको रूपमा उपधारा (४) ले राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक प्रदान गरेको छ । त्यसैगरी, धारा ४२ को सामाजिक न्यायको हकमा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी, जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम, पिछडावर्ग, अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, लैंगिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागिताको हक हुने व्यवस्था उल्लेख छ ।

नेपालको संविधानमा व्यवस्थित राजनीतिक दलसम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयनका लागि राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ जारी गरिएको छ । यस ऐनले दलको आन्तरिक लोकतन्त्र, जबाफदेहिता, पारदर्शिता र संस्थागत विकासलाई सुदृढ गर्ने व्यवस्था गरेको छ । यस कानुनले गरेका मुख्य नीतिगत व्यवस्थाहरू देहाय अनुसार रहेका छन्ः

१) दलको विधान बमोजिम अधिकार प्राप्त पदाधिकारीले दलको सदस्यता वितरण गर्न सक्ने,
२) दलको सङ्गठनात्मक संरचना तथा पदाधिकारी सङ्ख्यासम्बन्धी व्यवस्था विधानमा उल्लेख भए बमोजिम हुने,
३) दलको विधान बमोजिम निर्वाचन, मनोनयन, नियुक्ति गर्दा नेपालको सामाजिक विविधता प्रतिविम्बित हुने गरी आफ्ना सदस्य मध्येबाट त्यस्ता समितिमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागिता हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने,
४) दलको सबै तहको समितिमा एक तिहाई महिला सदस्य हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने,

५) विधान अनुसार प्रत्येक पाँच वर्षमा कम्तीमा एक पटक दलको संघमा रहने केन्द्रीय समिति तथा प्रदेश तहमा रहने प्रदेश समितिका प्रत्येक पदाधिकारीको निर्वाचन गर्नुपर्ने,

६) दलको नेताको निर्वाचन विधानमा उल्लेख भए अनुसार गर्ने,

७) दलको नेताले उपनेता, सचेतक वा सदस्य सचिव मनोनयन गर्ने, आदि ।

परिच्छेद ४

निर्वाचन परिणाम

यस परिच्छेदमा नेपालमा सङ्घीय गणतन्त्र स्थापना भएपछिका सङ्घीय संसद् र प्रदेश सभाका निर्वाचनका लागि अपनाइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीअनुरूप सम्पन्न भएका वि.सं. २०७४ र २०७९ का निर्वाचन परिणामबाट सङ्घीय संसद् तथा प्रदेश सभा व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र समग्र राजनीतिक स्थिरतामा के कस्ता असर र प्रभाव परेको छ सोबारे विश्लेषण अध्ययन गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका आधारमा सम्पन्न निर्वाचन परिणामबाट संघ र प्रदेशमा के कस्तो दलगत स्वरूपको विधायिका तथा सरकार निर्माण भयो, यसको सङ्क्षिप्त विश्लेषण निम्नानुसार रहेको छ ।

४.१ प्रतिनिधि सभा

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने र समानुपातिक प्रणालीतर्फबाट प्रतिनिधि सभामा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्यासम्बन्धी विवरण तालिका १ मा प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका १ः २०७४ सालको आम निर्वाचनमा प्रतिनिधि सभामा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्या

क.सं.	दलको नाम	पहिलो हुने निर्वाचित हुने	समानुपातिक	जम्मा	कुलको प्रतिशत
१	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले)	८०	४१	१२१	४४.००
२	नेपाली काँग्रेस	२३	४०	६३	२२.९१
३	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	३६	१७	५३	१९.२७
४	राष्ट्रिय जनता पार्टी	११	६	१७	६.१८
५	सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल	१०	६	१६	५.८२
६	नयाँ शक्ति पार्टी नेपाल	१	०	१	०.३६
७	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	१	०	१	०.३६
८	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	१	०	१	०.३६
९	राष्ट्रिय जनमोर्चा	१	०	१	०.३६
१०	स्वतन्त्र	१	०	१	०.३६
जम्मा		१६५	११०	२७५	१००

स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क)

तालिका १ मा प्रस्तुत भए अनुसार २०७४ सालको सङ्घीय संसद्का लागि भएको निर्वाचनमा ने.क.पा. एमालेका प्रत्यक्षतर्फ ८० र समानुपातिकतर्फ ४१ सिट गरी १२१ सदस्य निर्वाचित भएका थिए। संसद्को सबभन्दा ठुलो दलको रूपमा ने.क.पा. एमाले स्थापित भए तापनि सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्या को ४४ प्रतिशत सिटमा मात्र जित हासिल गरेको हुँदा संसद्मा बहुमत (५० प्रतिशतभन्दा बढी) प्राप्त हुन सकेन। एमालेको दाँजोमा नेपाली काँग्रेसले प्रत्यक्ष र समानुपातिक गरी जम्मा ६३ सिटमा जित हासिल गरी कुल सदस्य सङ्ख्याको आधारमा २२.९१ प्रतिशत, अर्थात ने.क.पा एमालेभन्दा झण्डै आधा मात्र सिट सुरक्षित गर्न सकेको थियो। त्यसैगरी, तेस्रो दलको रूपमा रहेको ने.क.पा (माओवादी) ले प्रत्यक्ष र समानुपातिक गरी जम्मा ५३ सिट अर्थात कुल सदस्य सङ्ख्याको १९.२७ प्रतिशत सिट प्राप्त गरेको थियो।

यसरी कुनै पनि राजनीतिक दलको बहुमत प्राप्त हुन सकेको थिएन। यसो हुनुमा दलका नेतृत्व वर्गले उम्मेदवारीका लागि टिकट दिने प्रक्रिया, दलको आन्तरिक प्रजातान्त्रिक व्यवस्था र अवस्था तथा विगतमा उक्त दलले देश र जनहित प्रवर्धनमा गरेका कार्य परिणामको मूल्याङ्कन आदि कारण हुन सक्छन्। तर संसदीय निर्वाचनका लागि अपनाइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको ससना दलहरूको पनि संसद्मा प्रतिनिधित्व हुन सक्ने विशेषता र केही हदसम्म उक्त निर्वाचन प्रणालीबाट आउने अपेक्षित प्रतिफलका कारण पनि एकल बहुमत प्राप्त नभएको हुन सक्छ।

त्यसैगरी, २०७४ सालको आम निर्वाचनमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने र समानुपातिक प्रणालीतर्फबाट प्रतिनिधि सभामा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्यासम्बन्धी विवरण तालिका २ मा प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका २ः वि.सं. २०७९ सालको आमनिर्वाचनमा प्रतिनिधि सभामा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्या

क्र. सं.	दलको नाम	पहिलो हुने निर्वाचित हुने	समानुपातिक	जम्मा	कुलको प्रतिशत
१	नेपाली काँग्रेस	५६	३२	८८	३२.००
२	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले)	४४	३४	७८	२८.३६
३	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	१८	१४	३२	११.६४
४	राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी	८	१३	२१	७.६४
५	जनता समाजवादी पार्टी नेपाल	७	५	१२	४.३६
६	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (समाजवादी)	१०	०	१०	३.६४
७	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	७	७	१४	५.०९
८	जनमत पार्टी	१	५	६	२.१८
९	लेकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी	४	०	४	१.४५

क्र.सं.	दलको नाम	पहिलो हुने निर्वाचित हुने	समानुपातिक	जम्मा	कुलको प्रतिशत
१०	नगरिक उन्मुक्ति पार्टी	३	०	३	१.०९
११	राष्ट्रिय जनमोर्चा	१	०	१	०.३६
१२	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	१	०	१	०.३६
१३	स्वतन्त्र	५	०	५	१.८२
जम्मा		१६५	११०	२७५	१००

नोटः उपनिर्वाचनको परिणाम समेतको आधारमा
स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९ क, ख)

तालिका २ मा प्रस्तुत भए अनुसार २०७९ सालको सङ्घीय संसद्का लागि भएको निर्वाचनमा नेपाली काँग्रेसबाट प्रत्यक्षतर्फ ५६ र समानुपातिकतर्फ ३२ सिट गरी ८८ सदस्य निर्वाचित भएका थिए। अर्थात, नेपाली काँग्रेस सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको ३२ प्रतिशत सिटमा जित हासिल गरी संसद्को सबभन्दा ठुलो दलको रूपमा स्थापित भएको थियो तर संसद्मा बहुमत (५० प्रतिशतभन्दा बढी) भने प्राप्त हुन सकेन। ने.क.पा. एमालेले प्रत्यक्ष र समानुपातिक गरी जम्मा ७८ सिटमा जित हासिल गरी कुल सदस्य सङ्ख्याको आधारमा २८.३६ प्रतिशत (नेपाली काँग्रेसभन्दा करिब ४ प्रतिशत सिट कम) प्राप्त गरेको थियो। त्यसैगरी, तेस्रो दलको रूपमा रहेको ने.क.पा (माओवादी) ले प्रत्यक्ष र समानुपातिक गरी जम्मा ३२ सिट अर्थात कुल सदस्य सङ्ख्याको ११.६३ प्रतिशत सिट मात्र प्राप्त गरेको थियो।

यस निर्वाचनबाट नेपालको राजनीतिमा तीनवटा नयाँ राजनीतिक दलको उदय भयो र ती दलले संसद्मा उल्लेख्य मात्रामा मत प्राप्त गरे (तालिका ३)। पुरानो दल विभाजन भएर नयाँ दल बने र प्रत्यक्षतर्फ दश सिटमा विजयी पनि भए तर दलले न्यूनतम मत थ्रेसहोल्ड भने पुऱ्याउन नसकेको अवस्था छ।

तालिका ३: वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनमा दलहरूले प्राप्त गरेको मतको तुलनात्मक विवरण

क्र.सं.	दलको नाम	२०७४ (प्रतिशतमा)	२०७९ (प्रतिशतमा)	२०७४ को आधारमा घटबढ		कैफियत
				बढेको	घटेको	
१	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले)	३३.२५	२६.९५		(६.३)	
२	नेपाली काँग्रेस	३२.७८	२५.७१		(७.०७)	
३	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)	१३.६६	११.१३		(२.५३)	

क्र.सं.	दलको नाम	२०७४ (प्रतिशतमा)	२०७९ (प्रतिशतमा)	२०७४ को आधारमा घटबढ		कैफियत
				बढेको	घटेको	
४	राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी	-	१०.७०	१०.७०		नयाँ दल
५	राष्ट्रिय जनता पार्टी	४.९५	-	४.९५		
६	जनता समाजवादी पार्टी	-	३.९९	३.९९		नयाँ दल
७	सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल	४.९३	-	४.९३		
८	विवेकशील साझा पार्टी	२.२२	-	२.२२		
९	जनमत पार्टी	-	३.७४	३.७४		नयाँ दल
१०	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	२.०६	५.५८	३.५२		
११	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (समाजवादी)	-	२.८३	२.८३		नयाँ दल
१२	नगरिक उन्मुक्ति पार्टी	-	२.५७	२.५७		नयाँ दल
१३	नयाँ शक्ति पार्टी नेपाल	०.८६	-	०.८६		
१४	राष्ट्रिय जनमोर्चा	०.६५	०.४४		(०.२१)	
१५	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	०.५९	०.७१	०.१२		

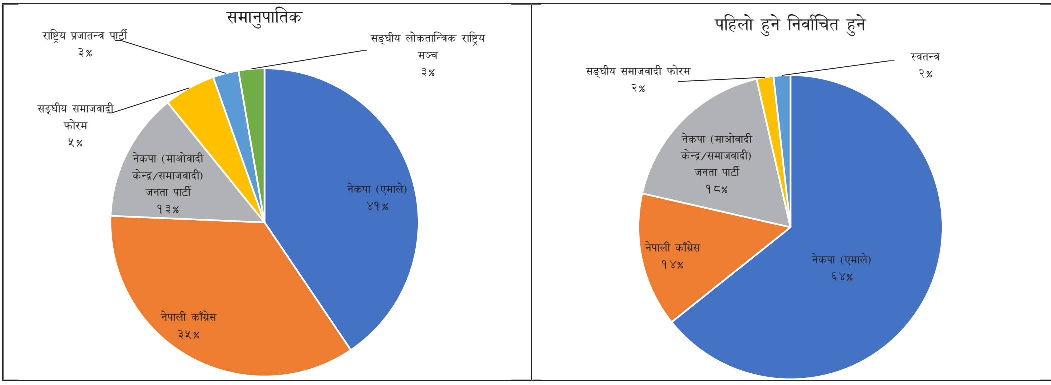
स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ क, ख)

लामो समयदेखि नेपालको राजनीतिमा आलो पालो आफ्नो प्रभुत्व कायम गर्दै आएका ठुला दलहरूको मत २०७४ को तुलनामा उल्लेख्य प्रतिशतमा घटेको थियो। नेपालको राजनीतिमा नयाँ दलहरूको उदय र ती दलहरूले पहिलो निर्वाचनमा नै हासिल गरेको मत र प्राप्त गरेको राष्ट्रिय दलको मान्यताले पुराना दललाई सच्चिन दबाब सिर्जना गरेको छ।

४.२ प्रदेश सभा

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा प्रदेश सभातर्फ सातवटै प्रदेशमा प्रत्यक्ष र समानुपातिकतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण अनुसूची १ मा दिएको छ। उक्त तथ्याङ्कको प्रदेशगत विवरण यसप्रकार प्रस्तुत गरिएको छ।

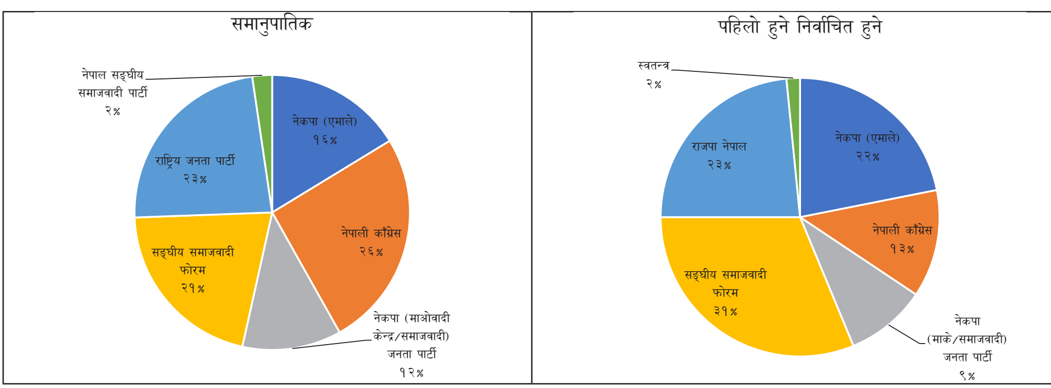
चित्र १: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कोशी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा कोशी प्रदेश सभामा कुल ९३ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले ५१ (१५+३६) सिट हासिल गरेर एकल बहुमत हासिल गरेको थियो। नेपाली काँग्रेसले २१ (१३+८) र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले १५ (५+१०) सिट प्राप्त गरेको थियो भने तराई केन्द्रित सङ्घीय समाजवादी फोरमले ३ सिट मात्र जितेको थियो (चित्र १)।

चित्र २: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (मधेश प्रदेश)

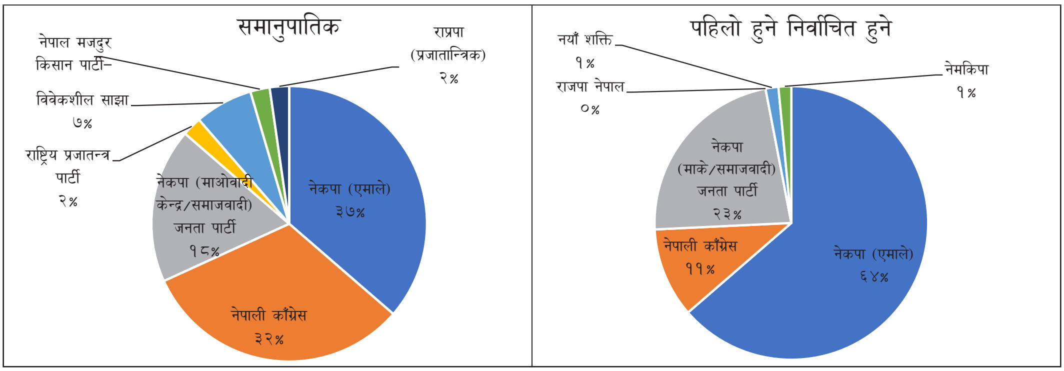


स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा मधेश प्रदेश सभामा कुल १०७ सदस्य सङ्ख्यामध्ये तराई केन्द्रित सङ्घीय समाजवादी फोरमले २९ (९+२०) सिटमा विजय हासिल गरेको थियो भने अर्को मधेश केन्द्रित राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपालले २५ (१०+१५) सिट हासिल गर्दा नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २१ (७+१४) सिट मात्र पाएको थियो (चित्र २)। त्यसैगरी, नेपाली काँग्रेसले १९ (११+८) र नेपाल

कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले ११ (५+६) सिट प्राप्त गरेको थियो। यसरी मधेश प्रदेश सभामा कुनै पनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार निर्माण गर्नुको विकल्प थिएन।

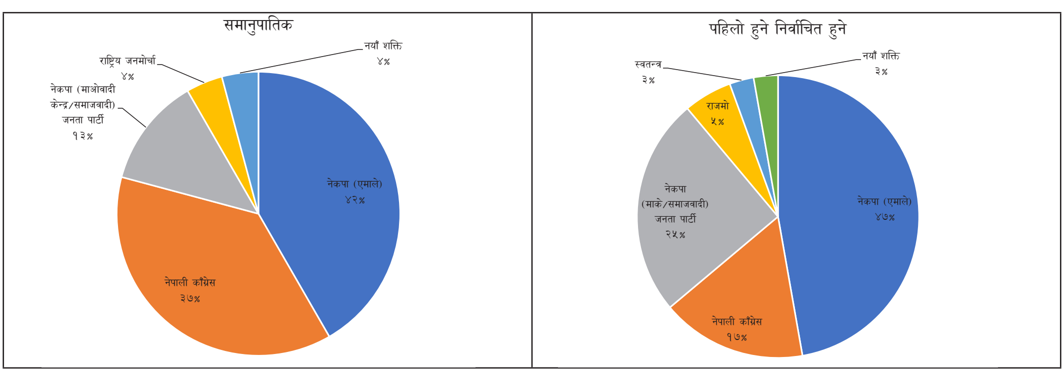
चित्र ३: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (वाग्मती प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा वाग्मती प्रदेश सभामा कुल ११० सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले ५८ (१६+४२) सिट हासिल गरेर एकल बहुमत हासिल गरेको थियो। नेपाली काँग्रेसले २१ (१४+७) र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले २३ (८+१५) सिट प्राप्त गरी बलियो प्रतिपक्षको रूपमा रहेको थियो (चित्र ३)।

चित्र ४: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (गण्डकी प्रदेश)

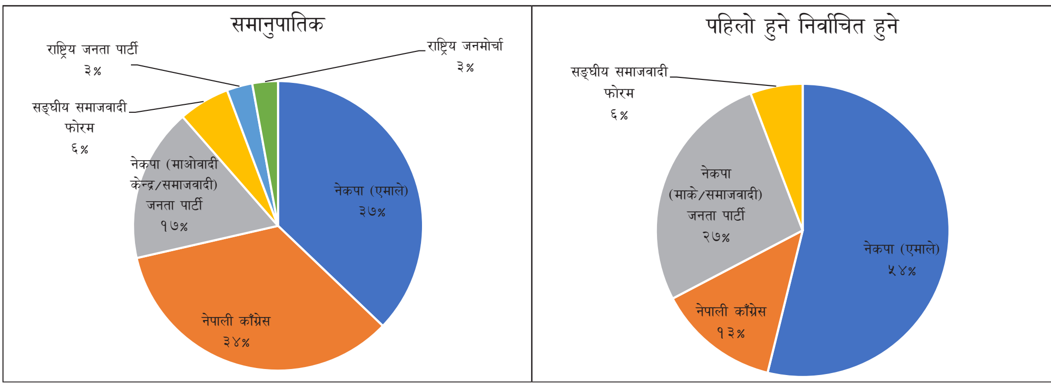


स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा गण्डकी प्रदेश सभामा कुल ६० सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २७ (१०+१७) सिट हासिल गरे तापनि एकल बहुमत हासिल हुन सकेन। नेपाली

काँग्रेसले १५ (९+६) र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले १२ (३+९) सिट प्राप्त गरेको थियो (चित्र ४)। यसरी, गण्डकी प्रदेश सभामा कुनै पनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार बनाउनुपर्ने बाध्यता थियो।

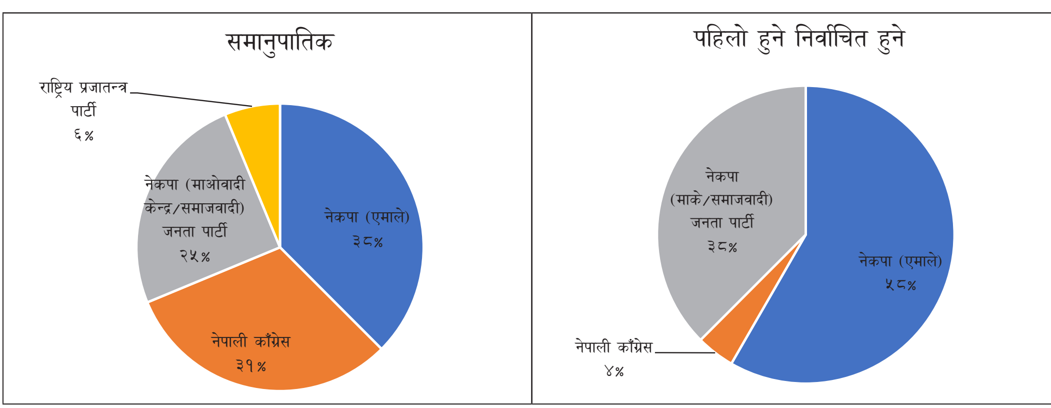
चित्र ५: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (लुम्बिनी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा लुम्बिनी प्रदेश सभामा कुल ८७ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले ४१ (१३+२८) सिट हासिल गरेको थियो। नेपाली काँग्रेसले १९ (१२+७) र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले २० (६+१४) सिट प्राप्त गरेको थियो भने तराई केन्द्रित सङ्घीय समाजवादी फोरमले ५ सिट मात्र जितेको थियो (चित्र ५)। यसर्थ, कुनै पनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार बनाउनुपर्ने बाध्यता थियो।

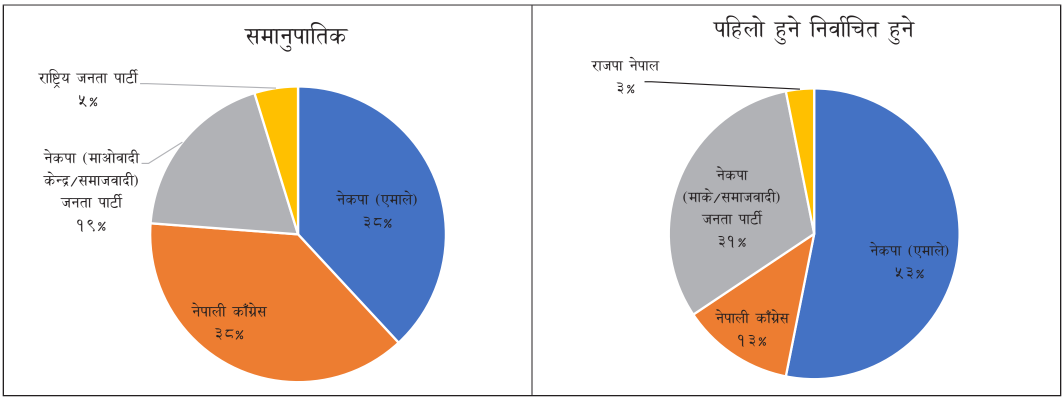
चित्र ६: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कर्णाली प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

२०७४ सालको आम निर्वाचनमा कर्णाली प्रदेश सभामा कुल ४० सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २० (६+१४) सिट हासिल गरेको थियो। नेपाली काँग्रेसले ६ र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले १३ (४+९) सिट प्राप्त गरेको थियो (चित्र ६)।

चित्र ७: निर्वाचन २०७४ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (सुदूरपश्चिम प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

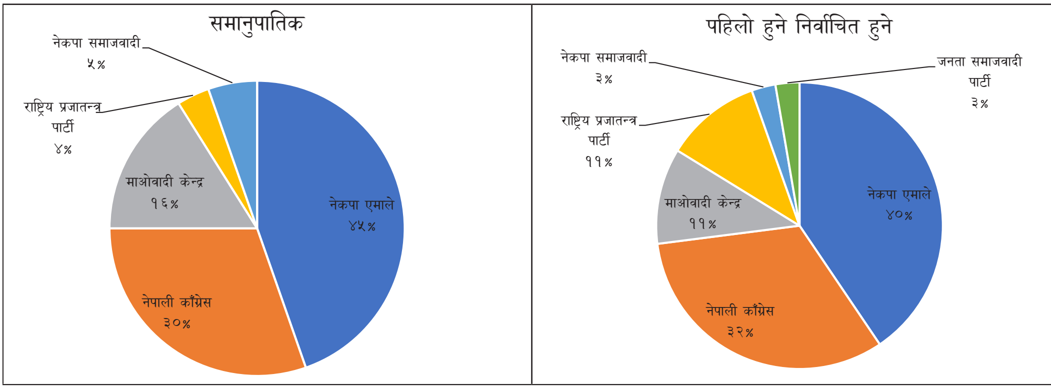
त्यसैगरी २०७४ सालको आम निर्वाचनमा सुदूरपश्चिम प्रदेश सभामा कुल ५३ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २५ (८+१७) सिट हासिल गरेको थियो। नेपाली काँग्रेसले १२ (८+४) र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) सहितको गठबन्धनले १४ (४+१०) सिट प्राप्त गरेको थियो (चित्र ७)। कुनैपनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार बनाउनुपर्ने बाध्यता थियो।

२०७४ सालको आमनिर्वाचनमा प्रदेश सभातर्फ सातवटै प्रदेशमा विभिन्न राजनीतिक दलहरूले प्रत्यक्षतर्फको ३३० सिटमध्ये जम्मा १७ जना अर्थात् पाँच प्रतिशत मात्र महिला उम्मेदवारले विजय हासिल गरेका थिए। दलगत रूपमा हेर्दा नेकपा एमालेबाट ८, नेकपा माओवादी केन्द्रबाट ७ र राष्ट्रिय जनता पार्टीबाट २ महिला उम्मेदवारले जित हासिल गरेका थिए (निर्वाचन आयोग, २०७४ ख)।

त्यसैगरी, २०७९ सालको आम निर्वाचनमा प्रदेश सभातर्फ सातवटै प्रदेशमा प्रत्यक्ष र समानुपातिकतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण अमुसूची २ मा दिइएको छ। उक्त तथ्याङ्कको प्रदेशगत विवरण यसप्रकार प्रस्तुत गरिएको छ।

२०७९ सालको आम निर्वाचनमा कोशी प्रदेश सभामा कुल ९३ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले ४० (२५+१५) सिट, नेपाली काँग्रेसले २९ (१७+१२) सिट, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले १३ (९+४), राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले ६ र ने.क.पा समाजवादी पार्टीले ४ सिट प्राप्त गरेका थिए (चित्र ८) । यसरी, कोशी प्रदेश सभामा कुनै पनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार निर्माण गर्नुको विकल्प थिएन ।

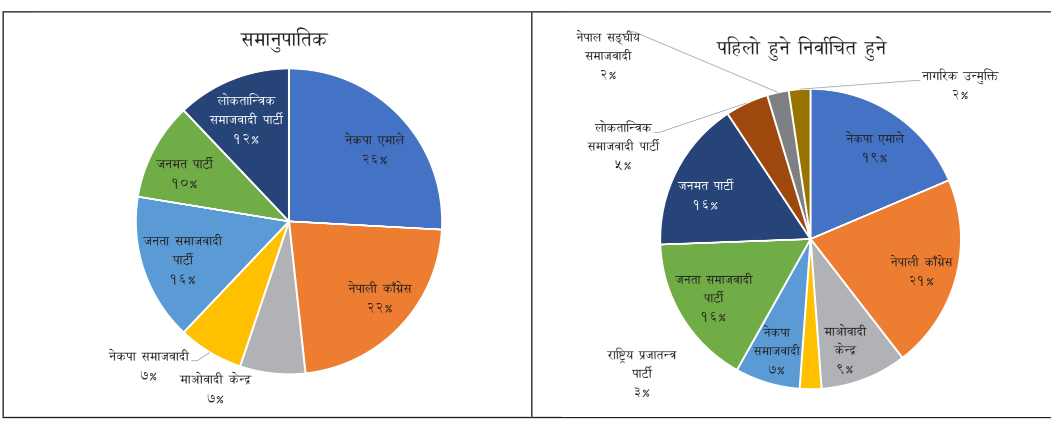
चित्र ८ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कोशी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख)

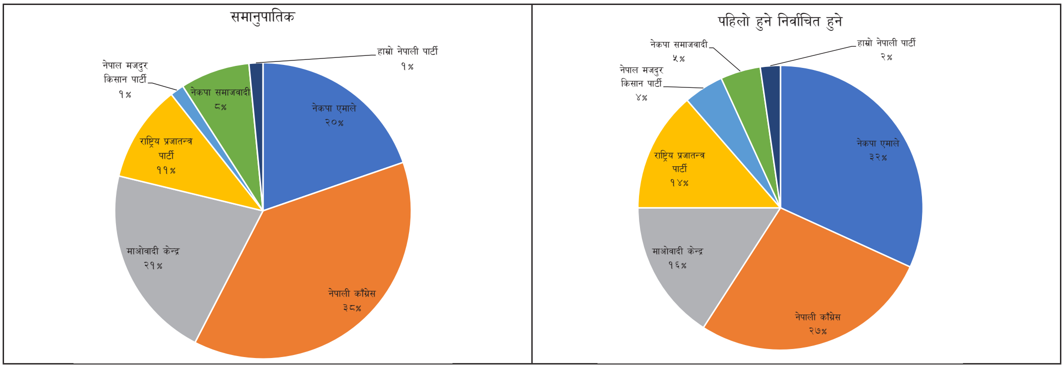
२०७९ सालको आम निर्वाचनमा मधेश प्रदेश सभामा कुल १०७ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २३ (१५+८) सिट, त्यसैगरी नेपाली काँग्रेसले २२ (१३+९) सिट र तराई केन्द्रित जनता समाजवादी पार्टीले १६ सिटमा विजय हासिल गरेका थिए (चित्र ९)। मधेश केन्द्रित लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी ले ९ सिट हासिल गर्दा तराई केन्द्रित नयाँ स्थापना भएको जनमत पार्टीले १३ सिटमा विजय हासिल गरेको थियो। नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले ८ र ने.क.पा समाजवादी पार्टीले ७ सिट प्राप्त गरेको थियो। यसरी मधेश प्रदेश सभामा कुनैपनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार निर्माण गर्नुको विकल्प थिएन।

चित्र ९ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (मधेश प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख)

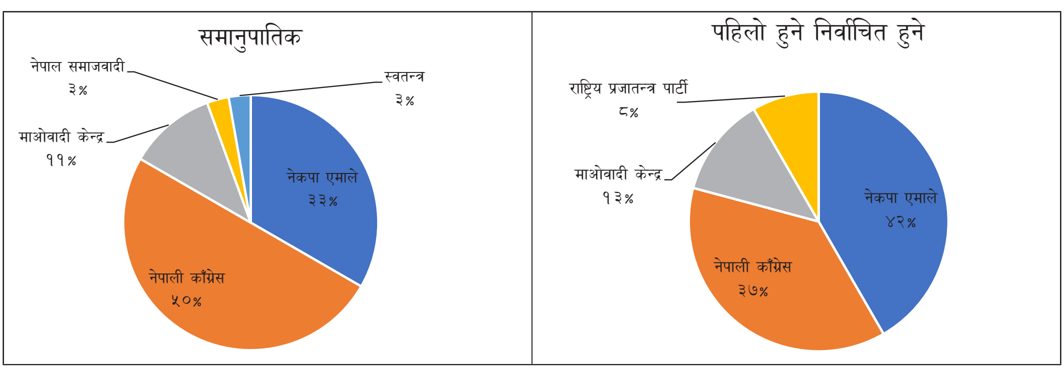
चित्र १०ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (वाग्मती प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख)

२०७९ सालको आम निर्वाचनमा वाग्मती प्रदेश सभामा कुल ११० सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २७ (१३+१४) सिट, नेपाली काँग्रेसले ३७ (२५+१२) सिट, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले २१ (१४+७), राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले १३ (७+६) र ने.क.पा समाजवादी पार्टीले ७ (५+२) सिट प्राप्त गरेको थियो (चित्र १०)। यसरी वाग्मती प्रदेश सभामा कुनै पनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार निर्माण गर्नुको विकल्प थिएन।

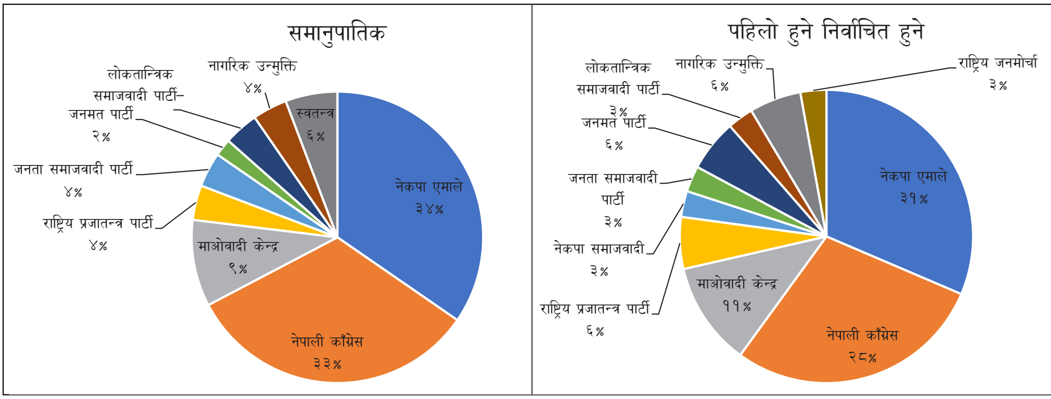
चित्र ११ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (गण्डकी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख)

२०७९ सालको आम निर्वाचनमा गण्डकी प्रदेश सभामा कुल ६० सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २२ (१२+१०) सिट, त्यसैगरी नेपाली काँग्रेसले २७ (१८+९) सिट, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले ७ (४+३), र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले २ सिट प्राप्त गरेका थिए (चित्र ११) । यसरी गण्डकी प्रदेश सभामा कुनै पनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार गठन गर्नुपर्ने भएको थियो ।

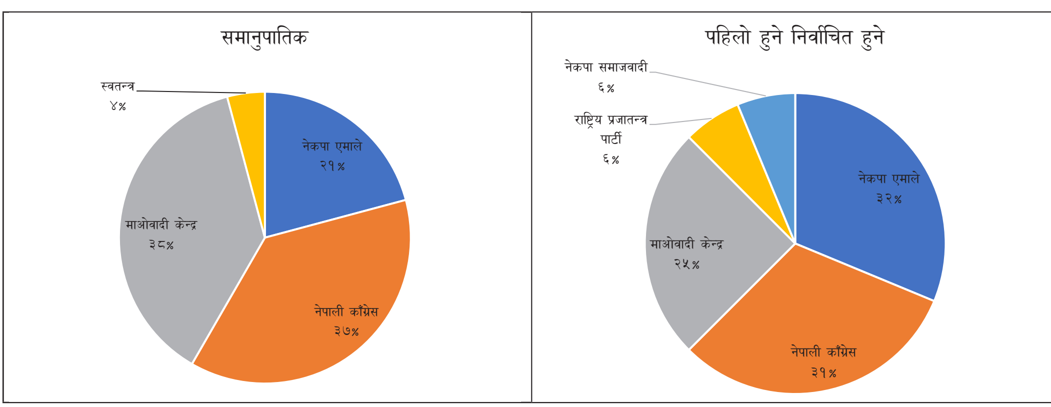
चित्र १२ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (लुम्बिनी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९ क, ख)

२०७९ सालको आम निर्वाचनमा लुम्बिनी प्रदेश सभामा कुल ८७ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले २९ (१८+११) सिट, नेपाली काँग्रेसले २७ (१७+१०) सिट, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले ९ (५+४), र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले ४ (३+१) सिट प्राप्त गरेका थिए भने तराई केन्द्रित नयाँ स्थापना भएको नागरिक उन्मुक्ति पार्टीले ४ सिट प्राप्त गरेका थियो (चित्र १२)। यसरी लुम्बिनी प्रदेश सभामा कुनैपनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार गठन गर्नुपर्ने बाध्यता रहेको थियो।

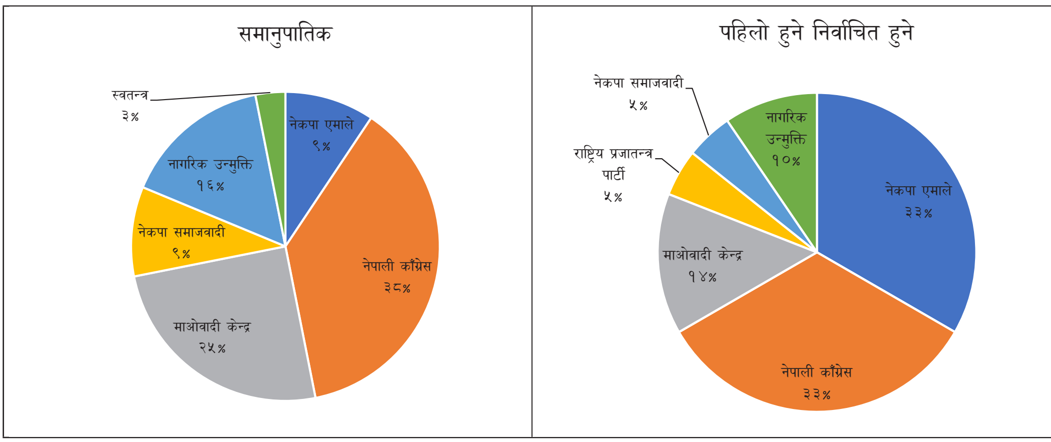
चित्र १३ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (कर्णाली प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९ क, ख)

२०७९ सालको आम निर्वाचनमा कर्णाली प्रदेश सभामा कुल ४० सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले १० (५+५) सिट, नेपाली काँग्रेसले १४ (९+५) सिट, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले १३ (९+४), र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले २ सिट प्राप्त गरेका थिए (चित्र १३)। यसरी कर्णाली प्रदेश सभामा कुनैपनि दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार गठन गर्नुपर्ने बाध्यता रहेको थियो।

चित्र १४ः निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक र प्रत्यक्षतर्फ विजय हासिल गरेका विभिन्न राजनीतिक दलका उम्मेदवारहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण (सुदूरपश्चिम प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख)

२०७९ सालको आम निर्वाचनमा सुदूरपश्चिम प्रदेश सभामा कुल ५३ सदस्य सङ्ख्यामध्ये नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) ले १० (३+७) सिट, नेपाली काँग्रेसले १९ (१२+७) सिट, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले ११ (८+३) सिट प्राप्त गरेका थिए भने तराई केन्द्रित नयाँ स्थापना भएको नागरिक उन्मुक्ति पार्टीले ७ सिट प्राप्त गरेको थियो (चित्र १४)। यसरी सुदूरपश्चिम प्रदेश सभामा पनि कुनै एक दलको बहुमत नआएकाले मिलिजुली सरकार गठन गर्नुपर्ने भयो।

प्रदेश सभातर्फ २०७४ र २०७९ को प्राप्त कुल निर्वाचन परिणामको सङ्ख्यात्मक तुलना गर्दा २०७४ मा नेकपा एमालेले २४३ सिट, नेपाली काँग्रेसले ११३ सिट, माओवादी केन्द्रले १०८ सिट, सङ्घीय समाजवादी फोरमले ३७ सिट र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले ३ सिटमा जित हासिल गरेका थिए। त्यसैगरी, २०७९ को निर्वाचनमा नेकपा एमालेले १६१ सिट, नेपाली काँग्रेसले १७५ सिट, माओवादी केन्द्रले ८२ सिट, जनता समाजवादी पार्टीले २० सिट र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले २८ सिटमा जित हासिल गरेका थिए (अनुसूची १ र २)। यी दुई निर्वाचन परिणामलाई विश्लेषण गर्दा नेकपा एमालेले जित हासिल गरेको सिट सङ्ख्या वि.सं. २०७४ को तुलनामा २०७९ मा ३३.७४ प्रतिशत घटेको छ भने नेपाली काँग्रेसको ५४.८६ प्रतिशतले बढेको छ। माओवादी केन्द्रको पनि २४.०७ प्रतिशत सिट घटेको छ।

मधेशवादी दलहरूमा पनि २०७९ को निर्वाचनमा सिट सङ्ख्या घटेको छ। राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीको भने ३ सिटबाट २८ सिट, अर्थात् ८०० प्रतिशतभन्दा बढीले वृद्धि भएको छ। २०७९ मा तराई केन्द्रित जनमत पार्टी र नागरिक उन्मुक्ति पार्टीको उदय भई उल्लेख्य सिटमा विजय हासिल गरेका छन्। यसरी यी दुई निर्वाचनमा दलहरूले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्यामा देखिएको भिन्नताको कारण केलाउँदा, दलहरूले संसद् र सरकारमा रहँदा देश र जनताका लागि गरेका कार्य परिणाम तथा दलभित्र एकता कायम नहुँदाको परिणाम स्वरूप दलको विभाजन हुन पुगेको देखिन्छ। नेकपा एमाले तथा मधेशवादी दलहरूको दलीय विभाजनको कारण र सरकारमा रहँदाको व्यवहार तथा कार्य परिणाम जनताको हितमा हुन नसकेको बुझाई मतदातामा रहेको कारणले स्थापित दलहरूको २०७९ को निर्वाचनमा सिट सङ्ख्या घटेको र नयाँ दलको सम्मानजनक परिणाम आएको देखिन्छ।

४.३ समावेशी समानुपातिक प्रतिनिधित्व

नेपालको संविधानको प्रस्तावनामा नै लैंगिक विभेद र सबै प्रकारको जातीय छुवाछुतको अन्त्य गर्ने र आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक, समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तको आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने सङ्कल्प गरिएको छ। त्यसैगरी धारा ८४ मा जनसङ्ख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी, जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्रको प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने प्रावधान रहेको छ।

देशका सबै वर्ग, जातजातिले जनसङ्ख्याको आधारमा राज्य संस्थाको सबै तहमा सहभागी हुन पाउने व्यवस्था रहेको छ। अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत एवम् बहिस्करणमा परेका समुदायलाई राज्य निर्माणको मूल धारमा ल्याउने माध्यमको रूपमा २०६४ सालको संविधानसभाको निर्वाचनमा पहिलो पटक समावेशी समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुने प्रणाली प्रयोग गरिएको थियो।

४.३.१ सङ्घीय संसद्

समानुपातिक निर्वाचनलाई समावेशी बनाउने सन्दर्भमा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को अनुसूची १ मा समावेशी आधारको व्यवस्था गरिएको छ। सो अनुसार समानुपातिक निर्वाचनतर्फ समवेशिताका लागि ऐनद्वारा निर्धारित प्रतिशतको आधारमा जम्मा ११० सदस्य सङ्ख्यालाई अनुपात अनुसार मिलाउँदा खस आर्य ३४, आदिवासी जनजाति ३२, मधेशी १७, दलित १५, थारु ७, र मुस्लिम ५ गरी ११० सङ्ख्या हुन्छ। सोही सङ्ख्याभित्र प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को व्यवस्था अनुसार समानुपातिक निर्वाचनतर्फका लागि दलहरूले पेस गर्नुपर्ने बन्दसूचीमा पिछडिएको क्षेत्र तथा अपाङ्गता भएको व्यक्तिको पनि प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने व्यवस्था रहेको छ। तालिका ४ मा २०७४ र २०७९ का आम निर्वाचनबाट प्राप्त समावेशी समूहअनुसारको परिणाम प्रस्तुत गरिएको छ।

तालिका ४ः आम निर्वाचन २०७४ र २०७९ मा प्रतिनिधि सभा समानुपातिकतर्फ समावेशी समूह अनुसार निर्वाचित सदस्य सङ्ख्या

समावेशी समूह	निर्वाचित सदस्य सङ्ख्या		ऐनद्वारा निर्धारित सङ्ख्या
	२०७४	२०७९	
आदिवासी जनजाति	३१	३३	३२
खस आर्य	२९	२९	३४
- खस आर्य अन्तर्गत अपाङ्गता भएका	१	०	-
- खस आर्य अन्तर्गत पिछडिएको क्षेत्र	३	४	-
- पिछडिएको क्षेत्र	१	०	-
मधेशी	१७	१७	१७
दलित	१५	१५	१५
थारु	७	६	७
मुस्लिम	६	६	५
जम्मा	११०	११०	११०

स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ क, २०७९ ख)

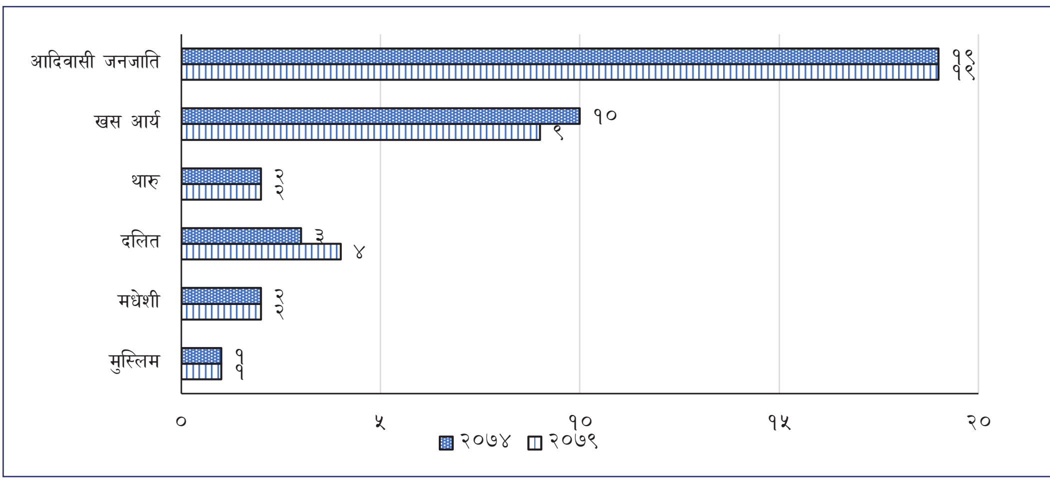
प्रतिनिधि सभा सदस्यको निर्वाचनामा समानुपातिकतर्फको मात्र समावेशी प्रतिनिधित्वका सम्बन्धमा तालिका ४ अनुसार कानुनद्वारा निर्धारित सङ्ख्यासँग मिल्दोजुल्दो छ तर जनसङ्ख्याको आधारमा हेर्दा वास्तविक समावेशी प्रतिनिधित्व हुन सकेको पाइँदैन । साथै, निर्वाचनमा प्राप्त मतको आधारमा समानुपातिकतर्फ सानो सङ्ख्यामा मात्र प्रतिनिधित्व गराउने राजनीतिक दलका कारण सामान्य भिन्नता हुन सक्ने देखिन्छ। लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका लागि राजनीतिक दलहरूको भूमिकासम्बन्धी नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानबाट गरिएको एक अध्ययनमा समावेशी सहभागिताको सन्दर्भमा दलसम्बन्धी कानुनी प्रावधान र उनीहरूका व्यवहारमा भिन्नता भएको अनुभव तथा बुझाइ राजनीतिक नेतृत्वहरू, अनुसन्धानकर्ता तथा कानुनी विज्ञहरूले प्रस्तुत गरेको पाइएको थियो । उक्त अध्ययनको क्रममा अधिकांश सहभागीहरूले चुनावलाई लोकतान्त्रिक अभ्यासको नाम दिई जसरी पनि चुनाव जित्ने र आफ्नो आधिपत्य कायम राख्ने परिपाटी हावी भएको भन्ने धारणा राखेको पाइएकाले यो विषय गम्भीर रहेको प्रस्ट हुन्छ (रिजाल, पाण्डे, थापा, र आचार्य, २०८०) । समावेशितालाई मजबुत बनाउन समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली आवश्यक रहेको भन्ने धारणा पनि अध्ययनका सहभागीहरूद्वारा अभिव्यक्त भएको पाइन्छ । साथै, राजनीतिक दलहरूले समावेशिताको सिद्धान्त तथा प्रावधान कार्यान्वयन गर्न अटेरी वा अनदेखा गरेको र नेतृत्वमा जसरी पनि सत्ता हत्याउने परिपाटी हाबी भएको सहभागीको अभिव्यक्तिलाई पनि अध्ययनले समेटेको पाइन्छ (रिजाल, पाण्डे, थापा र आचार्य, २०८०) ।

४.३.२ प्रदेश सभा

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ सालमा सम्पन्न भएको निर्वाचनमा सातवटै प्रदेश सभामा संविधान र कानुनद्वारा निर्धारण गरिएको समानुपातिक समावेशी सिद्धान्त अनुसार व्यवहारमा के कस्तो परिणाम आयो भन्ने विवरण अनुसूची ३ मा दिइएको छ। त्यसैगरी, उक्त परिणामलाई प्रदेशगत रूपमा विश्लेषण गरी चित्र १५ देखि चित्र २१ मा प्रस्तुत गरिएको छ। साथै, कानुनमा भएको व्यवस्था अनुसार हुन नसकेकोमा के कारणबाट हुन सकेन भन्ने विषयमा तथ्यगत रूपमा विश्लेषण गरी के कस्ता चुनौती रहेका छन् भन्ने जानकारी प्राप्त गर्ने प्रयास गरिएको छ।

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा कोशी प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा दलितको प्रतिनिधित्व ४ हुनुपर्नेमा ३ मात्र रहेको र मधेशीको प्रतिनिधित्व ३ हुनुपर्नेमा दुवै निर्वाचनमा एक/एक कम भई २ मात्र रहेको र आदिवासी जनजातिको १७ मात्र हुनुपर्नेमा दुवै निर्वाचनमा दुई/दुई बढी भई दुवैमा १९/१९ रहेको पाइन्छ (चित्र १५)।

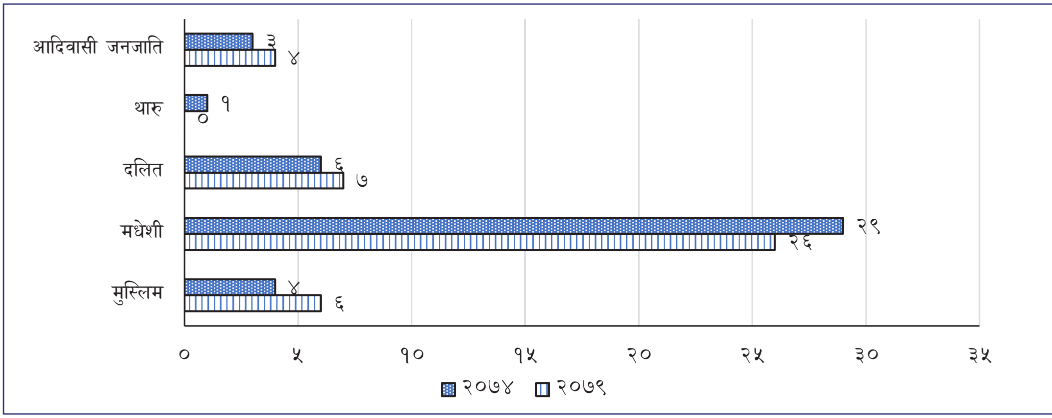
चित्र १५: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (कोशी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा मधेश प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा खसआर्यको प्रतिनिधित्व २ हुनुपर्नेमा दुवै निर्वाचनमा शून्य रहेको, दलितको प्रतिनिधित्व ८ हुनुपर्नेमा २०७४ मा ६ तथा २०७९ मा मात्र ७ रहेको थियो। त्यसैगरी, थारुको प्रतिनिधित्व २ हुनुपर्नेमा २०७४ मा १ तथा २०७९ मा शून्य रहेको र मधेशीको प्रतिनिधित्व २३ हुनुपर्नेमा दुवै निर्वाचनमा बढी प्रतिनिधित्व भई २०७४ मा २९ तथा २०७९ मा मात्र २६ रहेको पाइन्छ (चित्र १६)।

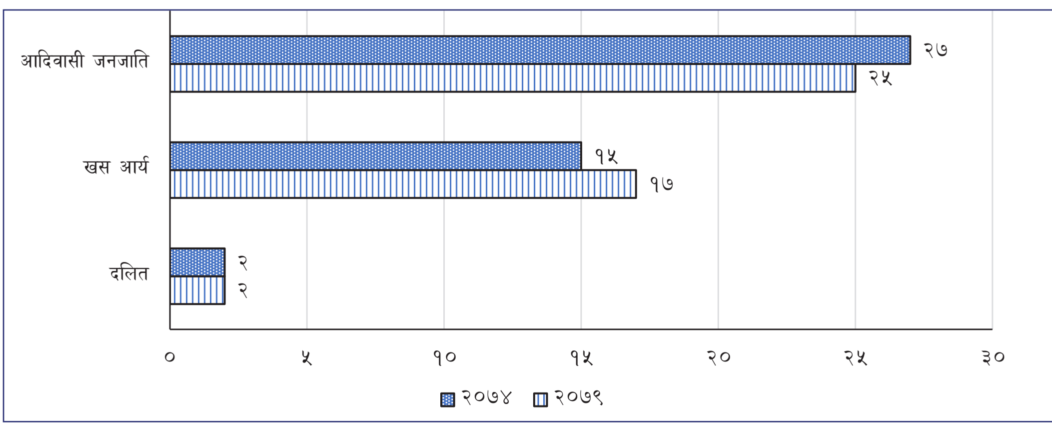
चित्र १६: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (मधेश प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा वाग्मती प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा थारु, मधेशी र मुस्लिमको प्रतिनिधित्व १/१ हुनुपर्नेमा दुवै निर्वाचनमा शून्य रहेको छ। दलितको प्रतिनिधित्व ३ हुनुपर्नेमा २०७४ तथा २०७९ मा मात्र २ रहेको छ। त्यसैगरी, आदिवासी जनजातिको प्रतिनिधित्व २३ हुनुपर्नेमा २०७४ मा २७ तथा २०७९ मा २५ रहेको पाइन्छ (चित्र १७)।

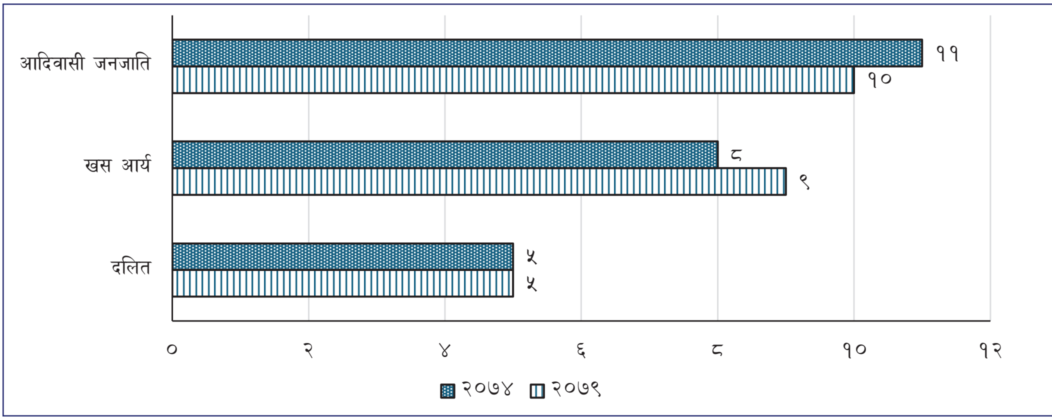
चित्र १७: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (वाग्मती प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा गण्डकी प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा थारुको प्रतिनिधित्व १ हुनुपर्नेमा दुवै निर्वाचनमा शून्य रहेको थियो। दलितको प्रतिनिधित्व ४ हुनुपर्नेमा २०७४ तथा २०७९ मा ५/५ रहेको पाइन्छ (चित्र १८)।

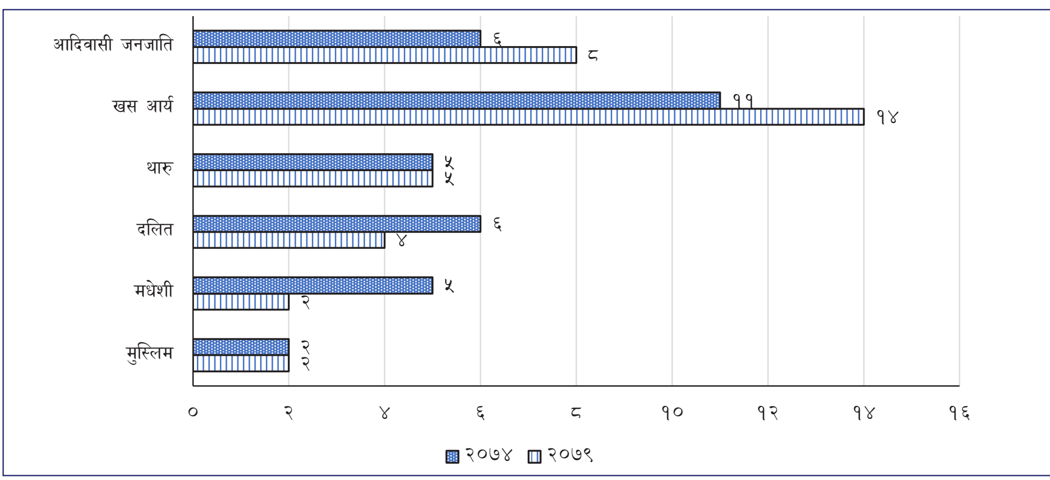
चित्र १८ः निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (गण्डकी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा लुम्बिनी प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा मधेशीको प्रतिनिधित्व ५ हुनुपर्नेमा २०७४ मा ५ तथा २०७९ मा २ मात्र रहेको थियो। मुस्लिमको प्रतिनिधित्व ३ हुनुपर्नेमा २०७४ तथा २०७९ मा २/२ रहेको छ (चित्र १९)।

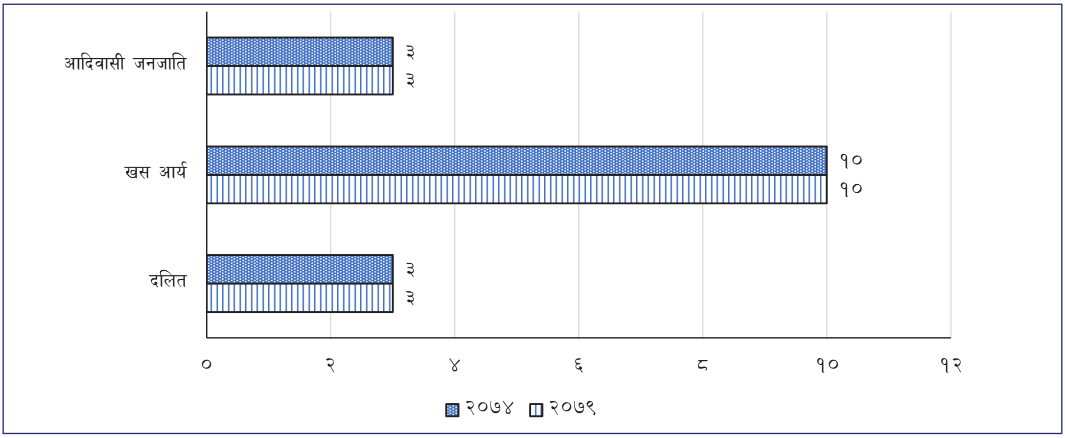
चित्र १९ः निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (लुम्बिनी प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा कर्णाली प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा दलितको प्रतिनिधित्व ४ हुनुपर्नेमा २०७४ तथा २०७९ मा ३/३ मात्र रहेको थियो। आदिवासी जनजातिको प्रतिनिधित्व २ हुनुपर्नेमा २०७४ तथा २०७९ मा ३/३ रहेको पाइन्छ (चित्र २०)।

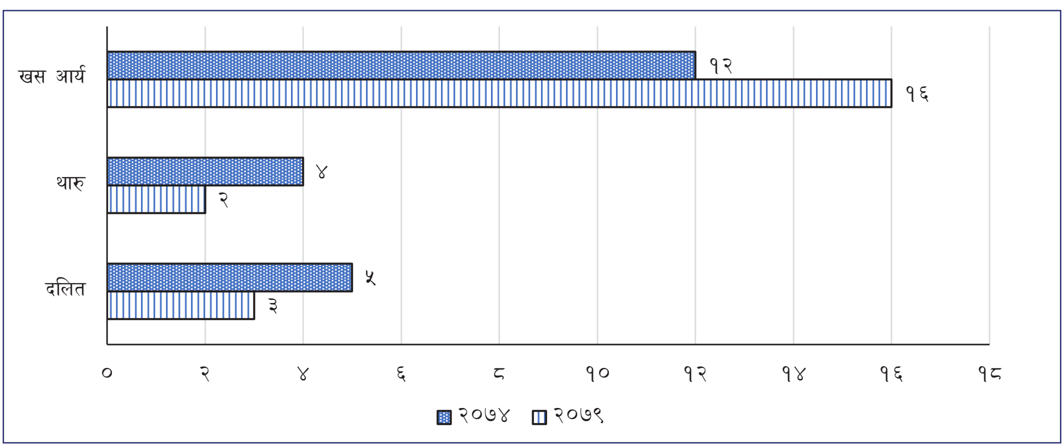
चित्र २०: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (कर्णाली प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

वि.सं. २०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनको परिणाममा सुदूरपश्चिम प्रदेश प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा जनसङ्ख्याको आधारमा आदिवासी जनजातिको प्रतिनिधित्व १ हुनुपर्नेमा २०७४ तथा २०७९ दुवै निर्वाचनमा ०/० रहेको थियो। दलितको प्रतिनिधित्व ४ हुनुपर्नेमा २०७४ मा ५ तथा २०७९ मा ३ मात्र रहेको पाइयो। थारुको प्रतिनिधित्व ४ हुनुपर्नेमा २०७४ मा ४ तथा २०७९ मा २ मात्र रहेको पाइन्छ। खसआर्यको प्रतिनिधित्व १२ मात्र हुनुपर्नेमा २०७९ को निर्वाचनमा १६ रहेको पाइयो (चित्र २१)।

चित्र २१: निर्वाचन २०७४ तथा २०७९ को परिणाममा समावेशिताको अवस्था (सुदूरपश्चिम प्रदेश)



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४क, २०७९ख)

२०७४ तथा २०७९ को निर्वाचनमा सात वटै प्रदेश सभाको समावेशिताको अवस्था हेर्दा राजनितिक दलले एक दुई जना मात्र समानुपातिकतर्फ प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने अवस्थामा कुन समूहबाट प्रतिनिधित्व गराउने भन्ने निर्णय गर्न सक्ने भएकाले जनसङ्ख्याको आधारमा सम्बन्धित समूहबाट तोकिएको सङ्ख्याभन्दा फरक सङ्ख्यामा प्रतिनिधित्व भएको पाइयो । त्यसैगरी, राजनितिक दलले उम्मेदवारको बन्दसूची पेस गर्दा अल्पसङ्ख्यक समुदाय र सम्बन्धित प्रदेश अन्तर्गतको पिछडिएको क्षेत्रबाट पनि उम्मेदवारको नाम समावेश गर्नुपर्नेमा कतिपय राजनितिक दलले पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गरेको पाइएन ।

४.३.३ समानुपातिक समावेशिताको विश्लेषण

समानुपातिक निर्वाचनलाई समावेशी बनाउने सन्दर्भमा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४ मा दलले उम्मेदवारको बन्दसूची पेस गर्दा आदिवासी जनजाति, खस आर्य, थारु, दलित, मधेशी, मुस्लिम तथा अल्पसङ्ख्यक समुदायबाट र सम्बन्धित पिछडिएको क्षेत्रबाट निश्चित प्रतिशतमा उम्मेदवारको नाम समावेश गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ । प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभा समेतमा नेपालको संविधानको मर्म र भावना अनुसार व्यवहारमा समानुपातिक तथा समावेशी प्रतिनिधित्व नभएको पाइयो । यसै सन्दर्भमा पूर्व प्रमुख निर्वाचन आयुक्तलाई उद्धरण गरी खबर प्रकाशित भएको थियो ("समानुपातिक प्रतिनिधित्व", २०२२)

> "विभिन्न कारणबाट नाता होला, दाता होला, भ्राता होला ती तत्वले असर गरेको कुरा देख्यौं, भोग्यौं । समानुपातिकको प्रतिनिधित्व मर्मलाई प्रयोगकर्ताले सही तरिकाले प्रयोग गरीदिनु भएन, जुन उद्देश्यबाट प्रणाली ल्याइयो, त्यो अनुसार व्यवहारमा उतार्न सकिएको छैन । सिट वितरण गर्दा सबैलाई अंशवण्डा जस्तो गऱ्यौं, जबकि जसले प्रतिनिधित्व गर्न नसकेको हो, त्यसलाई सम्बोधन गर्ने विषयमा चुक्यौं ।"

भन्ने कथनबाट हामीले असल मनसायबाट लागु गरेको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको समानुपातिकतर्फको सिट राजनीतिक दलका नेतृत्वले कसरी दुरुपयोग गरेका छन् भन्ने स्पष्ट हुन्छ ।

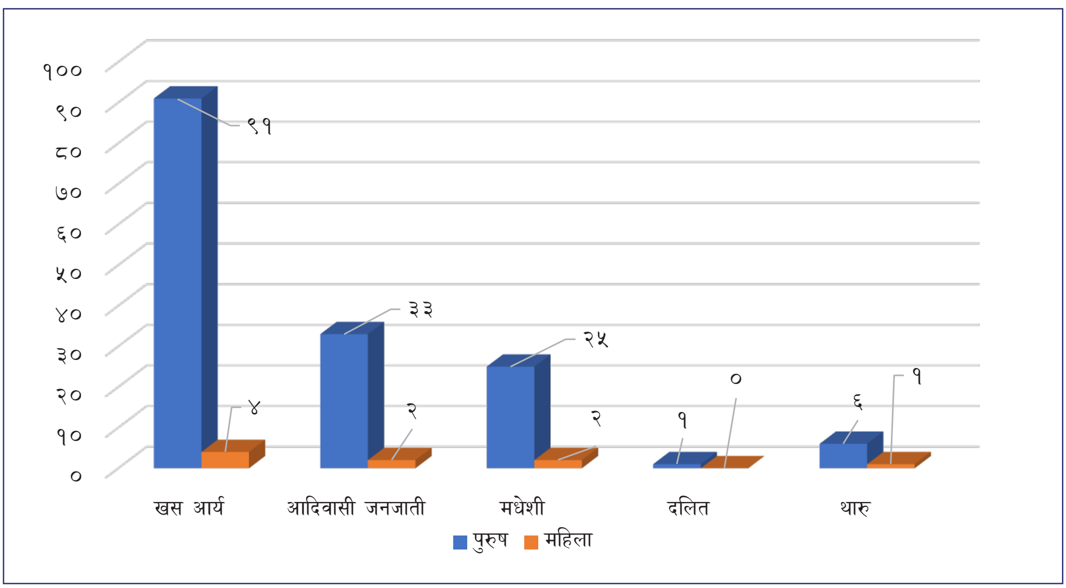
एकीकृत राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीको तर्फबाट एक उद्योगी महिला समानुपातिक बन्दसूचीमा परेकी थिइन् जो यस अघि एमालेबाट सभासद बनाइएकी थिइन् । पिछडिएको क्षेत्रको महिला (मधेशी सामुदायबाट प्रतिनिधित्व गर्ने) तर उद्योगी व्यवसायी भएकै कारण उनी कसरी फरक दलको सूचीमा पर्न सकिन् भन्ने सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ ।

२०७९ मा प्रतिनिधि सभाको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको आधार भएको निर्वाचन परिणामबाट समानुपातिकतर्फको मात्रको तथ्याङ्क हेर्ने हो भने कानुनमा व्यवस्था गरिएको समावेशीको प्रतिशत करिब मेल खाने देखिन्छ । तर, संविधानको मर्म र भावना र संविधानमा नै परिभाषित अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत तथा दलितको प्रतिनिधित्वलाई अनदेखा गरेको पाइएको छ । प्रत्यक्ष र समानुपातिक दुवैको हिसाब गर्दा निर्वाचनमा कुल विजय सङ्ख्याको आधारमा समानुपातिक समावेशीलाई विश्लेषण गर्ने हो

भने परिणाम चिन्ताजनक नै देखिन्छ। अनुसूची ४ अनुसार पुरुषको र महिलाको सहभागिता न्यायोचित देखिए तापनि खस आर्यको ४७ प्रतिशत, आदिवासी जनजातिको २४ प्रतिशत, मधेशी १६ प्रतिशत, थारु ५ प्रतिशत, दलित ६ प्रतिशत, र मुस्लिम २ प्रतिशत मात्र प्रतिनिधित्व भएको छ। यसले जनसङ्ख्याको अनुपात अनुसार प्रतिनिधित्व भएको पाइँदैन। प्रत्यक्षतर्फको निर्वाचनमा महिला, दलित, थारु र मुस्लिम समुदायबाट जित्न सक्दैनन् भन्ने अनुमानका आधारमा दलहरूले उम्मेदवार नै नबनाउने परिपाटी मजबुत बन्दै गएको देखिन्छ।

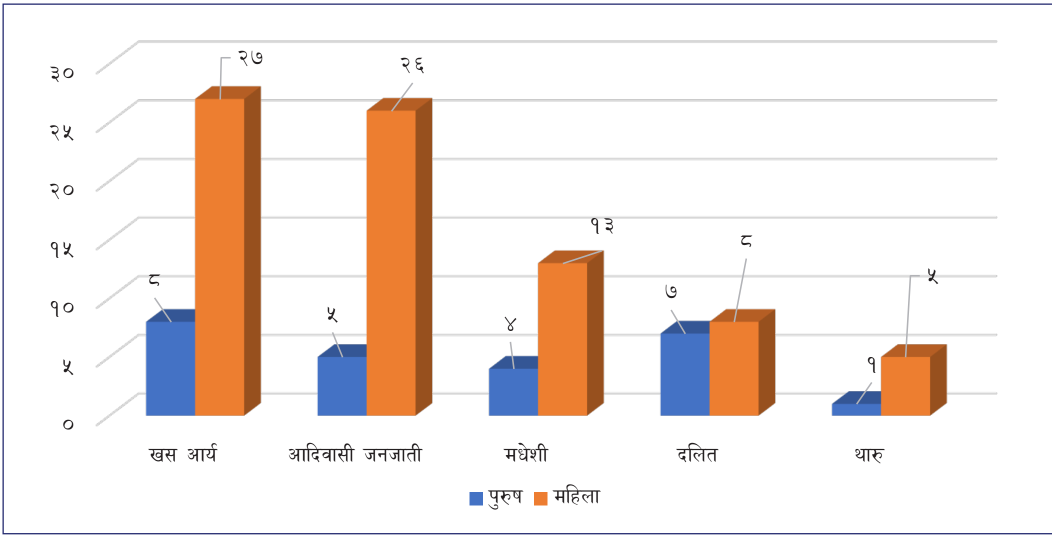
नेपालको संविधानको धारा ४० मा दलितको हकसम्बन्धी छुट्टै व्यवस्था गरी राज्यका सबै निकायमा दलितहरूलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक प्रदान गरिएको छ तथापि, जनसङ्ख्याको अनुपातमा प्रतिनिधित्व हेर्ने हो भने सबैभन्दा अन्यायमा दलित वर्ग परेको देखिन्छ। जनसङ्ख्या अनुसार दलितको १३.८ प्रतिशत प्रतिनिधित्व हुनुपर्नेमा ६ प्रतिशत मात्र रहेको छ। जबकि खस आर्यको ३१ प्रतिशत हुनुपर्नेमा ४७ प्रतिशत प्रतिनिधत्व पुगेको छ। यसमा पनि प्रतिनिधित्व गरेका व्यक्तिको विवरण केलाउने हो भने समावेशीका नाममा आफ्ना नाता, दाता र पहुँचमा भएकाको बाहुल्यता छ, जसले समावेशितालाई नै उपहास गरेको पाइन्छ। जनसङ्ख्याको अनुपातमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा प्रत्यक्ष तथा समानुपातिकतर्फको निर्वाचनमा प्रतिनिधित्वको अवस्था चित्र २२ देखि २५ सम्म प्रस्तुत गरिएको छ।

चित्र २२: निर्वाचन २०७९ मा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत जातीय समावेशिताको अवस्था



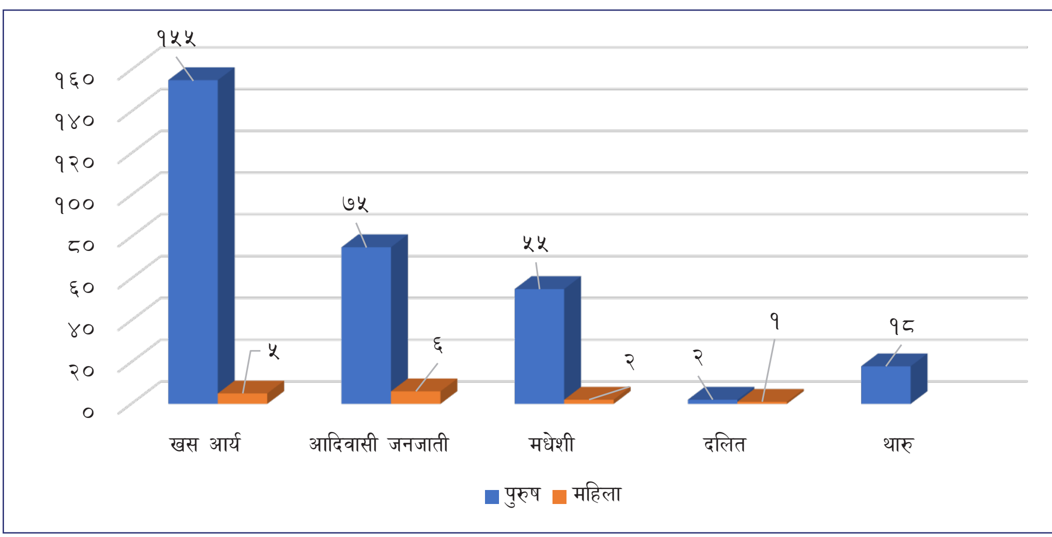
स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क)

चित्र २३: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अन्तर्गत जातीय समावेशिताको अवस्था



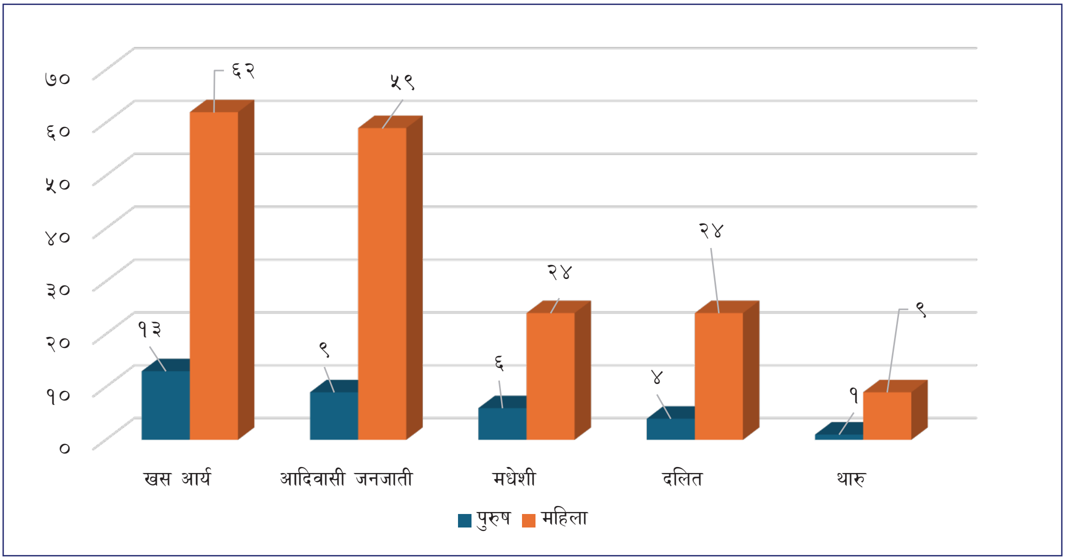
स्रोत: निर्वाचन आयोग (२०७९ख)

चित्र २४: निर्वाचन २०७९ मा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश सभामा जातीय समावेशिताको अवस्था



स्रोत: निर्वाचन आयोग (२०७९क)

चित्र २५: निर्वाचन २०७९ मा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अन्तर्गत प्रदेश सभामा जातीय समावेशिताको अवस्था



स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९ ख)

त्यसैगरी, प्रदेश सभामा कुल पुरुषको सहभागिता ६३.६४ प्रतिशत र महिलाको ३६.३६ प्रतिशत रहकाले समग्रमा महिला पुरुषको सङ्ख्या न्यायोचित देखिए तापनि खस आर्यको ४२.७३ प्रतिशत, आदिवासी जनजातिको २७.०९ प्रतिशत, मधेशी १५.८२ प्रतिशत, थारु ५.०९ प्रतिशत, दलित ५.६४ प्रतिशत, र मुस्लिम ३.६४ प्रतिशत मात्र प्रतिनिधित्व भएको छ (अनुसूची ५) । संघको प्रतिनिधि सभा कै जस्तो प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचनमा पनि दलितहरूले त्यही परिणाम ब्यहोर्नु परेको अवस्था छ । सातै प्रदेश सभाको दलित जनसङ्ख्याको आधारमा औषत १३ प्रतिशत रहेकोमा वास्तविक प्रतिनिधित्व करिब ५.६४ प्रतिशत मात्र रहेको छ जुन ज्यादै चिन्ताको विषय हो ।

परिच्छेद ५

विधायिकी परिणाम तथा राजनीतिक दलसम्बन्धी विश्लेषण

जनताको अभिमतबाट निर्वाचित भई आउने विधायकहरूको देश र जनताका लागि सुशासन कायम गर्नु र कानुनी राज्यका लागि आवश्यक विधि निर्माण गर्नु प्रमुख दायित्व हो । यस परिच्छेदमा विधायकहरूको कार्य परिणामको लेखाजोखा गरिएको छ । साथै, राजनीतिक दलहरूले नै व्यवस्थापिका संसद्का लागि उम्मेदवार बनाउने भएकाले राजनीतिक दलसम्बन्धी व्यवस्था र अवस्था बारेमा पनि विश्लेषण गरिएको छ ।

५.१ विधायिकाको कार्य परिणामको मूल्याङ्कन

विधि निर्माण गर्नु नै विधायिकी कार्य हो । तसर्थ, विधायिकाले कति मात्रामा जनता र राष्ट्र हितका पक्षमा विधि निर्माण गऱ्यो, जनताप्रति उत्तरदायी भई कार्य सम्पादन गर्न सक्यो वा सकेन भन्ने आधारमा यस खण्डमा विधायिकाको कार्य परिणामको मूल्याङ्कन गरिएको छ ।

५.१.१ प्रतिनिधि सभाबाट पारित विधयेकको विवरण

वि.सं. २०७४ को संसदीय निर्वाचनपछिको सङ्घीय संसद्, प्रतिनिधि सभामा पारित विधयेकको आधारमा संसद्को कामको मूल्याङ्कन गर्न तालिका ५ को तथ्याङ्कलाई विश्लेषण गर्न सकिन्छ ।

वि.सं. २०७४ को निर्वाचनपछिको अवधि (५ वर्ष) मा ११ वटा अधिवेशन कुल ९०० दिन सञ्चालन भएको थियो । २०७४ फागुन २१ गतेबाट सुरु भएको प्रतिनिधि सभाको पहिलो अधिवेशनमा कुनै पनि विधेयक दर्ता भएको थिएन । त्यसैगरी, दोस्रो अधिवेशनमा जम्मा ३४ वटा विधेयकमध्ये प्रतिनिधि सभाको १८ वटा र राष्ट्रिय सभाबाट प्राप्त भएका मध्ये ५ वटा विधेयक पारित भएका थिए । दोस्रो अधिवेशनमा एउटा विधेयक फिर्ता भएको थियो । तेस्रो अधिवेशनमा प्राप्त जम्मा ३८ वटा विधेयक मध्ये प्रतिनिधि सभाको १० वटा र राष्ट्रिय सभाबाट प्राप्त भएका मध्ये ४ वटा विधेयक पारित भएका थिए । चौथो अधिवेशनमा प्राप्त जम्मा ४३ वटा विधेयकमध्ये प्रतिनिधि सभातर्फ दर्ता भएका १६ वटा र राष्ट्रिय सभाबाट प्राप्त भएका मध्ये २ वटा विधेयक पारित भएका थिए । पाँचौं अधिवेशनमा प्राप्त जम्मा ३४ वटा विधेयक मध्ये प्रतिनिधि सभातर्फ दर्ता भएका २ वटा र राष्ट्रिय सभाबाट प्राप्त भएका मध्ये ३ वटा विधेयक पारित भएका थिए । छैठौं अधिवेशनमा प्राप्त जम्मा ४६ वटा विधेयक मध्ये प्रतिनिधि सभातर्फ ७ वटा र राष्ट्रिय सभाबाट प्राप्त भएका मध्ये २ वटा विधेयक पारित भएका थिए । सातौं अधिवेशनमा थप कुनै पनि विधेयक दर्ता भएन भने छैठौं अधिवेशनबाट यस अधिवेशनमा सरेर आएका ३७ वटा विधेयकमध्ये कुनै पनि विधेयक पारित भएनन् । यसैबिच प्रधानमन्त्रीबाट संसद् विघटन र नयाँ निर्वाचनका लागि राष्ट्रपतिसमक्ष सिफारिस भए अनुसार संसद् भङ्ग गरी मध्यावधि निर्वाचन घोषणा भएको थियो ।

२०७८ असार २८ गतेको सर्वोच्च अदालतको फैसलाबाट पुनः क्रियाशील भएको सङ्घीय संसद् प्रतिनिधि सभाको आठौं अधिवेशनको बैठक २०७८ साल साउन ३ गतेबाट प्रारम्भ भई ४४ वटा विधेयक सभाको प्रक्रियामा रहे तापनि कुनै पनि विधेयक पारित भएको थिएन। यस अवधिमा ने.क.पा. (एमाले) प्रतिपक्षमा रही संसद्मा अवरोध सुरु गरेको थियो। त्यसैगरी, नवौं अधिवेशनमा प्राप्त ४७ वटा विधेयकमध्ये प्रतिनिधि सभातर्फ दर्ता भएका बजेटसँग सम्बन्धित ३ वटा विधेयक मात्र पारित भएका थिए भने २ वटा विधेयक सभाको अनुमतिले फिर्ता भएको थियो। दशौं अधिवेशनमा कुनै पनि नयाँ विधेयक दर्ता भएको थिएन भने प्रक्रियामा रहेका ४२ वटा विधेयकमध्ये कुनै पनि पारित भएन। त्यसैगरी, एघारौं अधिवेशनको प्रारम्भमा ने.क.पा. (एमाले) ले संसद्को अवरोध हटाएका कारण यस अधिवेशनमा प्राप्त जम्मा ५८ वटा विधेयकमध्ये प्रतिनिधि सभातर्फ १९ वटा र राष्ट्रिय सभाबाट प्राप्त भएका मध्ये ११ वटा विधेयक पारित भएका थिए भने एउटा विधेयक सभाको अनुमतिले फिर्ता भएको थियो। यससम्बन्धी विवरण तालिका ५ मा दिइएको छ।

तालिका ५ः वि.सं. २०७४ को निर्वाचनपछिको सङ्घ संसद्बाट पारित विधयेकको विवरण

अधिवेशन	अवधि (दिनमा)	विधयेक सङ्ख्या		जम्मा विधयेक सङ्ख्या	पारित विधयेक सङ्ख्या				फिर्ता	प्रक्रियामा रहेको सङ्ख्या
		अघिल्लो बाट सरेको	नयाँ दर्ता		बजेट सम्बन्धी	संशोधन	नयाँ	जम्मा पारित विधयेक		
पहिलो	३०	०	०	०			०		०	
दोस्रो	१३५	०	३४	३४	४	५	१४	२३	१	१०
तेस्रो	८८	१०	२८	३८	०	६	८	१४	०	२४
चौथो	१४४	२३	२०	४३	४	१३	१	१८	०	२५
पाँचौ	१०८	२५	९	३४	०	४	१	५	०	२९
छैठौं	५५	२९	१७	४६	०	२	७	९	०	३७
सातौं	४३	३७	०	३७	०	०	०	०	०	३७
आठौं	३०	३७	७	४४	०	०	०	०	०	४४
नवौं	५१	४४	३	४७	३	०	०	३	२	४२
दशौं	९२	४२	०	४२	०	०	०	०	०	४२
एघारौं	१२४	४२	१६	५८	०	१४	१६	३०	१	२७
जम्मा	९००			१३४	११	४४	४७	१०२	४	

स्रोतः सङ्घीय संसद् सचिवालय (२०८०)

सर्वोच्च अदालतको ऐतिहासिक फैसलाबाट पुनःस्थापित भएको सङ्घीय संसद्को अधिवेशन प्रारम्भ भएपछि दलको अनुशासन उल्लङ्घन गर्ने सदस्यहरूलाई कारबाही नभएको भनी संसद् अवरोध सुरु भएको थियो। आठौं, नवौं र दशौं अधिवेशन अवधिमा पनि अवरोध कायम रही कुनै पनि विधयेक पारित नभई कुल १७३ दिन, अर्थात् झण्डै आधा वर्ष, संसद् अवरुद्ध हुन पुग्यो।

२०७९ को निर्वाचनपछिको प्रतिनिधि सभा सङ्घीय संसद्ले एक वर्ष व्यतित गरिसक्दा पनि विधि निर्माण गर्नेमा भन्दा सरकार निर्माण र गठबन्धनका लागि जोड घटाउमा नै अधिकांश समय व्यतित भएको पाइन्छ। यस अवधिमा ५१ वटा बैठक बसी ४ वटा मात्र विधयेक पारित भए, त्यसमा पनि ३ वटा विधयेक त बजेटसम्बन्धी थिए। तर संसद् अवरुद्ध गर्ने काम भने छोटै अवधिमा पनि २८ दिन भयो। त्यस्तै मिनी संसद् (mini-parliament) भनिने विभिन्न संसदीय समितिले संसद् सुरु भएको करिब ५ महिनामा मात्र समितिमा सभापति चुन्न सकेका थिए।

५.१.२ प्रदेश सभामा पेस भएका विधयेक तथा पारित विधयेकसम्बन्धी विवरण

सातै प्रदेशका संसद् सचिवालयबाट प्राप्त तथ्याङ्कको आधारमा दर्ता भएका, पारित तथा प्रमाणीकरण भएका विधयेकहरूको विवरण तालिका ६ मा दिइएको छ।

तालिका ६ः सातै प्रदेशका संसद् सचिवालयबाट प्राप्त तथ्याङ्कको आधारमा दर्ता भएका, पारित तथा प्रमाणीकरण भएका विधयेकहरूको विवरण

प्रदेश	२०७४ को निर्वाचनपछि (५ वर्षको अवधि)			२०७९ निर्वाचनपछि (१ वर्षको अवधि)	
	दर्ता	पारित	प्रमाणीकरण	दर्ता	पारित
कोशी	६४	६३	६३	९	३
मधेश	६२	५५	५५	७	३
वाग्मती	७५	७०	७०	५	४
गण्डकी	६२	५९	५९	७	६
लुम्बिनी	७५	७२	७२	७	३
कर्णाली	६४	५३	५३	७	३
सुदूरपश्चिम	६८	६७	६७	३	३

स्रोतः सातै प्रदेशका प्रदेश सभाका वेबसाइट र ("कानुन निर्माणमा", २०७५)

तालिका ६ मा प्रस्तुत भएजस्तै २०७४ को निर्वाचनपछिको अवधिमा कर्णाली प्रदेशमा सबैभन्दा कम ५३ वटा विधयेक प्रमाणीकरण भएको छ। निर्वाचनपछि पूरै अवधिभर एउटै मात्र दलको बहुमत प्राप्त

गर्न सकेको अवस्था भए तापनि मधेश प्रदेशमा ५५ वटा मात्र विधयेक प्रमाणीकरण भएको छ । मधेश प्रदेशमा जस्तै संसद्मा पूरै अवधि बहुमत हासिल गर्न सफल सुदूरपश्चिम प्रदेशमा भने ६७ वटा विधयेक प्रमाणीकरण भए । कोशी प्रदेशमा जम्मा ६३ वटा विधयेक प्रमाणीकरण भए । लुम्बिनी प्रदेशमा पछिल्लो करिब १६ महिनाको अवधिमा गठबन्धनमा परिवर्तन आए तापनि सबैभन्दा बढी ७२ वटा विधेयक प्रमाणीकरण भए ।

सङ्घीयता कार्यान्वयनको जिम्मा पाएको र इतिहास मै पहिलो पटक बनेको प्रदेश सभाले भौतिक संरचनाको निर्माणदेखि कार्यालय स्थापना, कर्मचारी व्यवस्थापन, सभा सञ्चालनका विधि र प्रक्रियाको निर्माण र त्यससम्बन्धी जानकारी हासिल गर्दै नयाँ सिकाइ गर्नुपर्ने अवस्थालाई विचार गर्दा सुरुका वर्षहरूमा प्रदेश सभाले संरचनागत विकास, विधि र प्रणाली निर्माणमा महत्त्वपूर्ण जग बसाउनमा सफलता हासिल गरेको मान्न सकिन्छ । पछिल्ला वर्षहरूमा, दलीय व्यवस्थाका कारण, संघमा गठबन्धनको समीकरणमा आएको परिवर्तनको प्रभाव प्रदेशमा समेत पर्न गयो । संघ, प्रदेश र स्थानीय तह संवैधानिक हैसियतमा स्वायत्त र स्वतन्त्र भए तापनि प्रदेशले स्वतन्त्र रूपमा आफैंले निर्णय गरी प्रदेश स्तरमा समीकरण गर्न सकेको पाइएन । त्यसो हुन सकेको भए प्रदेशको स्वायत्तता कायम हुन र विधि निर्माणमा प्रदेश जबाफदेही छन् भन्ने राम्रो नजिर बस्न सक्थ्यो, अपितु, त्यसो हुन सकेन ।

५.२ वि.सं. २०७४ पछि संसद्मा अवरोध र यसको प्रभाव

प्रतिनिधि सभाको बैठक चालु रहेको अवस्थामा माननीय सदस्यहरूबाट विभिन्न कारणले सभाको बैठक सञ्चालनमा अवरोध, नारा तथा घेराउको अवस्था सिर्जना गरिएको थियो । प्रतिनिधि सभाको यस कार्यकालभर विभिन्न अधिवेशनको बैठकहरूमा ५० पटक विभिन्न राजनीतिक दल एवम् संसद् सदस्यहरूबाट अवरोध, नारा तथा घेराउ भएका थिए । गृहमन्त्री सदनमा उपस्थित नहुनु भएकाले सरकार र डा. गोविन्द के.सी. बिच भएको सम्झौतामा उल्लिखित विषयहरूका सम्बन्धमा मन्त्रीले सदनमा जानकारी नगराएको; मधेशमा भएका आन्दोलनका सम्बन्धमा छानबिन गर्न गठित समितिले दिएको प्रतिवेदन सार्वजनिक गरी तत्काल कार्यान्वयनमा ल्याउनु पर्ने; लाल आयोगको प्रतिवेदन सम्बन्धमा सरकारको उचित जबाफ चाहिने, दार्चुला जिल्लाको सीमावर्ती क्षेत्रमा जयसिंह धामी चढेको तुइनको तार भारतीय अर्धसैनिक बलले चुडालिदिँदा नदीमा खसी बेपत्ता भएको, तीन वर्षमा त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा तीन सय दिनभन्दा बढी ताला लगाइएको कारण पठनपाठन प्रभावित भएको जस्ता विषयमा गृह मन्त्रीबाट जबाफ नआएको; संसदीय दलको तर्फबाट दलको अनुशासन उल्लङ्घन गर्ने १४ जना सदस्यहरूलाई निष्कासन गर्न सचिवालयमा सूचना दर्ता गरिएको तर सो सूचना उपर कारबाही नभएको आदि जस्ता विषयहरूका सम्बन्धमा प्रश्न उठाई बैठकमा अवरोध, नाराबाजी एवम् घेराउ भएका थिए (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०८०) ।

तालिका ७ मा २०७४ को निर्वाचनपछिको पाँच वर्षे अवधिमा भएको संसद् अवरोधको विवरण प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका ७: वि.सं. २००४ को निर्वाचनपछि सङ्घीय संसद्को अधिवेशनहरूमा भएका अवरोध, नाराबाजी तथा घेराउ

अधिवेशन	अवरोध गर्ने दल				अवरोध सङ्ख्या	कैफियत
	ने.क.पा. एमाले	नेपाली काँग्रेस	जनता समाजवादी पार्टी	संयुक्त		
पहिलो	-	-	-	-	-	अवरोध नभएको
दोस्रो	-	७	१	-	८	गोविन्द के.सी. को अनसन
तेस्रो	-	८	६	-	१४	
चौथो	-	८	१४	७	२९	नेपाली काँग्रेस र ज. स. पा.
पाँचौं	-	५	१	-	६	
छैटौं	-	१	-	२	३	
सातौं	१	-	-	१	२	
आठौं	२	-	-	-	२	
नवौं	१२	-	-	-	१२	
दशौं	१०	-	-	-	१०	
एघारौं	९	-	-	-	९	
जम्मा	३४	२९	२२	१०	९५	

स्रोतः सङ्घीय संसद् सचिवालय (२०८०)

संसद्मा बैठक बसेको समयमा अवरोध, नारा तथा घेराउ गर्दा संसद्को काम कारबाही नै अवरुद्ध हुन जान्छ । सङ्घीय संसद्को यो पाँच वर्षे अवधिमा पनि ५० वटा बैठकमा अवरोध भए तापनि अवरोध लामो समयसम्म कायमै रहँदा संसद्को काम बढी नै प्रभावित हुन पुगेको थियो । संसद् अवरोध गर्ने र त्यो पनि पूरै अधिवेशन अवधिभर अवरोध कायम गर्नुपर्ने परिस्थिति कसरी आइपर्‍यो र त्यस्तो अवरोधको अन्त्य कसरी भएछ भनी अध्ययन गर्दा निम्न अवस्था पाइयो:

अ) सङ्घीय संसद्को यो पाँच वर्षे अवधिमा ४ वटा अधिवेशनमा कुल १७३ दिनसम्म अवरोध भएको थियो । "आफ्नो दलको तर्फबाट, दलको अनुशासन उल्लङ्घन गर्ने सांसदहरूलाई निष्काषन गर्न सूचना दर्ता गर्दा पनि कारबाही नभएको" भनी लामो अवरोधपछि एघारौं (यस पाँच वर्षे अवधिको

अन्तिम अधिवेशन) मा आएर मात्र "स्थानीय तह निर्वाचनपछि मुलुक नयाँ दिशातर्फ अगाडि बढिसकेको हुदाँ जारी विरोधलाई फरक ढङ्गले अगाडि बढाउने" भनी अवरोध खुलेको थियो ।

आ) सङ्घीय संसद्को यस पाँच वर्षे अवधिको दोस्रो लामो समय अवरोध कुल मिलाएर २२ दिन भएको थियो। अवरोधको कारण "मधेशी समुदायलाई उपेक्षित गरी संविधान संशोधनलाई ओझलमा पारेको" भन्ने रहेको थियो जसको समाधानका लागि सभामुखले सरकारलाई पुनः ध्यानाकर्षण गराएपछि संसद् सुचारु भएको थियो।

इ) "गुठी विधयेकको विरोध माइतीघर मण्डलामा धरपकड भएको" भनी अवरोध भएकोमा गृहमन्त्रीले माईतीघर घटनाको सत्यतथ्य सदनमा जानकारी गराएपछि संसद् सुचारु भएको थियो ।

कतिपय अवरोध त सम्बन्धित दल आफैंले खुलाएका पनि छन् । यसबाट के निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ भने यस्ता अवरोधको कुनै पनि निकासविना नै सामान्य जबाफबाट तथा कतिपय सम्बन्धित दलले नै औचित्यहीन देखी खुलाएको देखिन्छ । यस्ता अवरोध, घेराउबाट सम्बन्धित दललाई कुनै फाइदा पनि पुगेको पाइएन। केवल जनताका सरोकारका विषय मुखारित हुने थलो संसद्लाई बन्धक बनाउनुबाहेक अवरोधको औचित्य सावित हुन सकेको पाइएन।

वि.सं. २०७९ को निर्वाचनपछि पनि सङ्घीय संसद्को दोस्रो अधिवेशनमा विमानस्थलबाहिर बरामत भएको ६० किलोग्राम सुनको प्रहरीको केन्द्रीय अनुसन्धान ब्यूरो (Central Investigation Bureau) ले छानबिन गर्दै आएकोमा उच्चस्तरीय छानबिन समिति गठनको माग गर्दै २०८० साउन १० गतेदेखि निरन्तर संसद् अवरोध हुँदै आएको थियो ("सुनकाण्डका कारण", २०२३) । नेपाल प्रहरी जस्तो जुनसुकै सरकारवादी फौजदारी अभियोगमा अनुसन्धान गर्ने पेसागत संस्था सीआइबीलाई विश्वास नगरी विगतमा पनि यस्ता धेरै छानबिन समिति गठन हुने, कतिपयमा त प्रतिवेदन नै सार्वजनिक नहुने, र भएका पनि कार्यान्वयन नहुने परिपाटी रहेको सन्दर्भमा यस मामिलामा पनि छानबिन समिति गठन गर्नुपर्ने माग राखी संसद् अवरोध गर्ने विषय उचित होइन भन्ने जनमत बनेको थियो (दाहाल, २०८०) । यसबाट दलले ठुलो क्षति बेहोर्न सक्ने परिस्थिति बन्दै गएकाले यसलाई तत्काल सम्बोधन गर्नपर्छ भन्ने विषय दल भित्रैबाट आवाज उठेपछि एक महिना पछाडि छानबिन समिति गठन गर्ने सर्तमा अवरोध हटेको थियो।

संसद् सञ्चालनमा पनि ठुलो धनराशि खर्च हुने गरेको छ । तर कुनै कामविना नै संसद् बैठकका लागि हुने खर्च फजुल खर्च मान्नुपर्ने हुन्छ। यसै सन्दर्भमा, सदन अवरुद्ध हुँदा सांसदहरूले पाउने भत्ता सम्बन्धमा लेखिएको एक खबरमा उल्लेख गरिएको छ ("सदन अवरुद्ध", २०२३):

> "सत्तापक्ष र प्रतिपक्षबिच सुन तस्करी प्रकरणमा छानविन समिति बनाउने विषयमा समझदारी नहुँदा साउन १० गते यता प्रतिनिधि सभाले आफ्नो काम अघि बढाउन सकेको छैन। नारावाजी र अवरोधका कारण ४ महिना बिति सक्दा पनि बजेटसम्बन्धी अत्यावश्यकबाहेक कुनै पनि नयाँ कानुन बनाउन सकिएन। तर सांसदले बैठक अवरुद्ध भएको दिनमा समेत दुई हजारको दरले भत्ता बुझ्ने गरेका छन्"

संविधानसभाका पूर्वअध्यक्ष एवम् नेकपा (एमाले) का एक नेताले सङ्घीय संसद्द्वारा आयोजित संसद् र सञ्चार सम्बन्ध विषयक अन्तरक्रिया कार्यक्रममा संसद् अवरोध नियमसङ्गत छैन, नियमले अवरोध गर्न मिल्दैन र संविधानले पनि अनुमति नदिएको बताएका थिए। त्यसैगरी, एक पूर्व प्रधान न्यायाधीशको पनि संसद् अवरुद्ध गर्ने अहिलेको अभ्यासले संसदीय पद्धतिको विकासमा सहयोग गर्दैन र संवादबाट नै विकल्प दिन सकिन्छ भन्ने विचार राजनीतिक दलका नेताहरूले बुझ्नु जरुरी छ भन्ने तर्क रहेको थियो ("संसद् अवरोध", २०८०)।

५.३ सङ्घीय संसद् विघटन

२०७४ को निर्वाचनपछि गठित प्रतिनिधि सभा विघटन सम्बन्धमा सङ्क्षिप्त जानकारी निम्न बुँदामा प्रस्तुत गरिएको छः

५.३.१ पहिलो विघटन

२०७७ पुस ५ गते ने.क.पा. एमाले र ने.क.पा. माओवादी केन्द्र एकीकृत भई बनेको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (ने.क.पा.) को सरकार कार्यरत रहेको अवस्थामा सरकारमा सहभागी दलकै ९० जना सदस्यले तत्कालीन प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओलीउपर कोभिड-१९ महामारीको विषम परिस्थितिमा जनताको सुरक्षा, सेवा, राष्ट्रिय अर्थतन्त्रको विकास, शिक्षा, रोजगारी, कृषि, पर्यटन र सामाजिक क्षेत्रमा समस्या समाधान नभएको; कानुनी शासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र विकास कार्यमा अघि बढ्न नसकेको लगायतका आधारहरू प्रस्तुत गर्दै अविश्वासको प्रस्ताव दर्ता गराएका थिए। सोही दिन नै प्रधानमन्त्री के.पी. शर्मा ओलीले राष्ट्रपतिसमक्ष प्रतिनिधि सभा विघटनको सिफारिस गर्नु भएको थियो। सिफारिस बमोजिम राष्ट्रपतिबाट संसद् विघटन भएकाले तत्काल उक्त प्रस्तावउपर कारबाही हुन पाएन। तर सर्वोच्च अदालतले २०७७ फागुन ११ गते प्रतिनिधि सभा पुनःस्थापनाको फैसला गरी २०७७ फागुन २३ गतेभित्र प्रतिनिधि सभाको बैठक बस्न समेत आदेश गरेको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०८०)।

५.३.२ दोस्रो विघटन

नेपालको संविधानको धारा ७६ को उपधारा (२) बमोजिम नियुक्त प्रधानमन्त्रीले सभाको मिति २०७८ वैशाख २७ गतेको बैठकमा संविधानको धारा १०० को उपधारा (१) बमोजिम प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत प्राप्त गर्न प्रस्ताव राख्नुभएको थियो। उक्त प्रस्तावमा, सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको बहुमत नपुगेपछि प्रधानमन्त्री स्वतः पद मुक्त हुनुभएको थियो। त्यसपछि नेपालको संविधानको धारा ७६ को उपधारा (३) बमोजिम राष्ट्रपतिले प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने सबैभन्दा बढी सदस्यहरू भएको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) को संसदीय दलको नेताको हैसियतले के.पी. शर्मा ओलीलाई मिति २०७८ वैशाख ३० गते दोस्रो पटक नेपालको प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त गर्नुभएको थियो। नेपालको संविधानको धारा ७६ को उपधारा (३) बमोजिम नियुक्त प्रधानमन्त्रीले उपधारा (४) बमोजिम प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत लिनुपर्ने थियो। तर सो प्रक्रिया अगाडि नबढाई मिति २०७८ जेठ

६ गते संविधानको धारा ७६ को उपधारा (५) बमोजिमको सरकार गठनको प्रक्रिया अगाडि बढाउन राष्ट्रपतिमा सिफारिस गरियो । सोही अनुसार राष्ट्रपतिबाट दिइएको समयावधिभित्र नेपाली काँग्रेसका सदस्य शेरबहादुर देउवा र ने.क.पा. (एमाले) का सदस्य के.पी. शर्मा ओलीबाट प्रधानमन्त्री पदमा आफ्नो दाबी पेस भएकोमा दुवैको दाबी नपुगेकाले प्रधानमन्त्रीमा कुनै नियुक्ति हुन सकेन । फलस्वरूप, मन्त्रिपरिषद्ले २०७८ जेठ ७ गते संविधानको धारा ७६ को उपधारा (७) बमोजिम अर्को प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनको मिति तोकी प्रतिनिधि सभा विघटन गर्न राष्ट्रपतिसमक्ष सिफारिस गरेको थियो । सोही सिफारिसको आधारमा राष्ट्रपतिबाट सङ्घीय संसद् दोस्रो पटक विघटन भएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०८०) । उक्त प्रतिनिधि सभा विघटन विरुद्ध परेको रिट उपर सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासले २०७८ असार २८ गते प्रतिनिधि सभा पुनःस्थापना गरी नेपाली काँग्रेसका सदस्य शेरबहादुर देउवालाई प्रधानमन्त्रीमा नियुक्ति गर्ने फैसला गरे बमोजिम २०७८ असार २९ मा उहाँ प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त हुनुभएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०८०) ।

संसद् विघटनको इतिहासलाई फर्केर हेर्ने हो भने, २०५१ सालमा नेपाली काँग्रेसको बहुमतको सरकार हुँदा नीति तथा कार्यक्रममा आफ्नै दलका केही सदस्यले मत नदिई असफल गराएपछि संसद् विघटन गरी निर्वाचन घोषणा भएको थियो । उक्त निर्वाचनमा संसद् विघटन गरी निर्वाचन घोषणा गर्ने दललाई जनताले दोस्रो दलको स्थानमा पुऱ्याएका थिए । त्यसपछि २०५२ सालमा अल्पमतको सरकारले संसद् विघटन गरेर चुनावको घोषणा गरियो । तर, सर्वोच्च अदालतबाट संसद् पुनःस्थापना भयो । बाँकी अवधिमा विभिन्न मिलिजुली सरकार गठन भए । २०५९ सालमा फेरि संसद् विघटन गरी निर्वाचन घोषणा भयो । त्यसबेला माओवादी द्वन्द्व उत्कर्षमा पुगेको थियो जसका कारण निर्वाचन हुन सकेन । दलभित्रकै विवादका कारण प्रतिनिधि सभा नै पटक पटक विघटन गरी मुलुकलाई खर्चिलो मध्यावधि निर्वाचनमा जान बाध्य पारियो । यसरी संसद् स्वार्थ र सत्ता प्राप्ति गर्ने थलोको रूपमा दुरुपयोग हुन पुग्यो । यद्यपि, विगतको अनुभवबाट शिक्षा लिन कोही तयार नभएको यथार्थ दुःखदायी छ । पद्दति, पात्र र प्रवृत्ति, खेलाडी र खेलको नियममा आधारभूत रूपमा परिवर्तन नभएसम्म राज्य व्यवस्थामा सार्थक रूपान्तरणको परिकल्पना निरर्थक हुन जाने देखिन्छ ।

विगतको अनुभवले नेपालको सन्दर्भमा चुनावमा बहुमत ल्याउँदैमा राजनीतिक स्थिरता हुन्छ भन्ने कुरा गलत साबित गरिदिएको छ । नेतृत्व वर्गमा रहने व्यक्तिको विचार र इच्छामा राजनीतिक स्थिरता निर्भर रहने अनुभवले देखाएका छन् । कतिपय अवस्थामा प्रतिपक्षी दलहरूको कारणले नभई आफ्नै दलभित्रका आन्तरिक सवालहरूको सम्बोधन नगर्ने वा अनदेखा गर्ने प्रवृत्तिले गर्दा विभिन्न गुट उपगुटको सिर्जना हुने र विवाद बढ्दै जाँदा दल नै विभाजन हुने अवस्था समेत आउने गरेको छ । नेतृत्व वर्गले समयमा नै विवाद समाधान गर्नेतर्फ भन्दा सकेसम्म फरक मत राख्नेलाई पन्छाउनेमा नै केन्द्रित रहने परिपाटीले गर्दा सुविधाजनक बहुमतको सरकार ढल्ने गरेको छ । अतः प्रारम्भमा नै आफ्नो दलभित्रको आन्तरिक विवादलाई सम्बोधन गरेर निकास दिनेभन्दा संसद् अवरोध गर्ने र संसद् विघटन गर्ने प्रवृत्ति सामान्य जस्तै हुन गयो, जुन देश र जनताको हितका पक्षमा देखिएन ।

५.४ विधायिकाका सदस्यका लागि हुने खर्च

विधायिकाका सदस्यका लागि राज्यको लगानी हुन्छ र सो खर्च बापतको प्रतिफल राज्यले प्राप्त गर्न सकेमा मात्र खर्चको औचित्य रहन्छ । यससम्बन्धी विश्लेषणका लागि सङ्घीय संसद्का सदस्यहरू तथा प्रदेश सभाका सदस्यहरूको कानुन अनुसार प्राप्त हुने पारिश्रमिक तथा सुविधाको अध्ययन गरिएको छ ।

५.४.१ सङ्घीय संसद्का सदस्यहरूको पारिश्रमिक तथा सुविधा

सङ्घीय संसद् प्रतिनिधि सभा तथा राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूले पाउने पारिश्रमिक भत्ता तथा अन्य सुविधाका सम्बन्धमा प्रतिमहिनाको आधारमा एक जना सदस्यले वार्षिक रूपमा प्राप्त गर्ने रकम गणना गरी तालिका ८ मा प्रस्तुत गरिएको छः

तालिका ८ः सङ्घीय संसद्का सदस्यहरूले पाउने पारिश्रमिक भत्ता तथा अन्य सुविधा

सि.नं.	सुविधाको किसिम	इकाइ	दर (रु.)	वार्षिक
१	पारिश्रमिक	प्रतिमहिना	६६,०७०	८,५८,९१०
२	बैठक भत्ता	प्रतिदिन	१,०००	१,६०,०००
३	सञ्चार सुविधा	प्रतिमहिना	३,०००	३६,०००
४	धारा पानी	प्रतिमहिना	२,०००	२४,०००
५	आवास सुविधा	प्रतिमहिना	१८,०००	२,१६,०००
६	यातायात	प्रत दिन	१,०००	१,६०,०००
		अन्य सुविधा		
७	अतिथि सत्कार	प्रतिमहिना	१,०००	१२,०००
८	स्वकीय सचिव राजपत्राङ्कित तृतीय तलब तथा महँगी भत्ता	प्रतिमहिना	४३,६८९ + २०००	५,९१,९५७
जम्मा (बिस लाख अन्ठाउन्न हजार आठ सय सत्सठ्ठी रुपैयाँ)				२०,५८,८६७

स्रोतः सङ्घीय संसद्का पदाधिकारी तथा सदस्यहरूको पारिश्रमिक सुविधा ऐन २०७३

तालिका ८ मा उल्लेख भए अनुसार सङ्घीय संसद्को एक जना सदस्यका लागि वार्षिक बिस लाख अन्ठाउन्न हजार आठ सय सत्सठ्ठी रुपैया राज्यले प्रत्यक्ष खर्च गरेको हुन्छ । यसमा फर्निचर सुविधा, बिमा बापतको रकम, भ्रमण भत्ता, वैदेशिक भ्रमण आदि जस्ता पटके खर्च समावेश गरिएको छैन । अन्य अप्रत्यक्ष खर्चलाई समेत समावेश गर्दा संसद्का सदस्यहरूका लागि ठुलो धनराशि खर्च भएको देखिन्छ ।

५.४.२ प्रदेश सभाका सदस्यहरूको पारिश्रमिक तथा सुविधा

प्रदेश सभाका सदस्यहरूले पाउने पारिश्रमिक भत्ता तथा अन्य सुविधाका सम्बन्धमा वाग्मती प्रदेशको उदाहरण लिई प्रति महिनाको आधारमा एक जना सदस्यले वार्षिक रूपमा प्राप्त गर्ने रकम गणना गरी तालिका ९ मा प्रस्तुत गरिएको छः

तालिका ९ः वाग्मती प्रदेश सभाका सदस्यहरूले पाउने पारिश्रमिक भत्ता तथा अन्य सुविधा

सि.नं.	सुविधाको किसिम	इकाइ	दर (ने.रु.)	वार्षिक (ने.रु.)
१	पारिश्रमिक	प्रतिमहिना	५२,२००	६,७८,६००
२	बैठक भत्ता	प्रतिदिन	१,०००	१,६०,०००
३	सञ्चार सुविधा	प्रतिमहिना	१,५००	१८,०००
४	आवास सुविधा	प्रतिमहिना	१५,०००	१,८०,०००
५	यातायात	प्रतिदिन	१,०००	१,६०,०००
अन्य सुविधा				
६	अतिथि सत्कार	प्रतिमहिना	३,०००	३६,०००
७	स्वकीय सचिव राजपत्राङ्कित तृतीय तलब तथा महँगी भत्ता	प्रतिमहिना	३४,७३० + २०००	४,७५,४९०
जम्मा (सत्र लाख आठ हजार नब्बे रुपैयाँ)				१७,०८,०९०

स्रोतः प्रदेश सभाका पदाधिकारी तथा सदस्यको पारिश्रमिक र सुविधासम्बन्धी ऐन, २०७५ (वाग्मती प्रदेश)

तालिका ९ मा उल्लेख भए अनुसार प्रदेश सभाको एक जना सदस्यले वार्षिक रूपमा औषतमा सत्र लाख आठ हजार नब्बे प्राप्त गर्दछन्। यो रकममा फर्निचर सुविधा, बिमा बापतको रकम, भ्रमण भत्ता आदि जस्ता पटके खर्च समावेश गरिएको छैन। अन्य अप्रत्यक्ष खर्चलाई समेत समावेश गर्दा प्रदेश सभा सदस्यहरूका लागि पनि ठुलो धनराशि खर्च हुने देखिन्छ।

५.५ सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रमा सङ्घीय र प्रदेश कार्यपालिका

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई संस्थागत गरी सुदृढ र मजबुत बनाउन सङ्घीय र प्रदेश सरकारको काम कारबाही पारदर्शी र उत्तरदायी हुनुका साथै जनताको हित लक्षित हुनुपर्दछ। निर्वाचन सम्पन्न भएको करिब चार महिनासम्म गठबन्धनको समीकरणमा उतार चढावमा नै राजनीतिक दलको अधिकांश समय व्यतित भएकाले जनजीविकाका सवालमा सरकारले काम गर्न सकेन। मिश्रित निर्वाचन प्रणालीबाट कुनै एक दलको मात्र बहुमत प्राप्त हुने सम्भावना कम छ तर त्यसो भन्दैमा निर्वाचन प्रणालीलाई दोष दिएर मात्र समाधान खोज्नु अस्वाभाविक हुन जान्छ ("दलीय कार्यशैली र", २०८१) । राजनीतिक दलको

कमजोर आन्तरिक प्रजातन्त्र, सरकार बनाउने दलले जनताको आकाङ्क्षा अनुसार काम गर्न नसक्नु र भष्ट्राचार तथा सुशासनको अभावले गर्दा पनि सरकारको आयु तल माथि परेको देखिन्छ । अर्को पक्ष, संसद्मा बहुमत हुँदैमा सरकार स्थिर हुन्छ भन्ने पनि होइन रहेछ भन्ने कुरा २०५१ सालमा नेपाली काँग्रेसको बहुमतको सरकार हुँदा र २०५९ मा पनि नेपाली काँग्रेसको बहुमतको सरकार हुँदा पनि प्रतिनिधि सभा विघटन भएको इतिहास छ ।

सामान्यतया, संसद्मा बहुमतका लागि निर्वाचनपूर्व न्यूनतम साझा कार्यक्रममा सहमति हुन सक्ने राजनीतिक दलहरूबिच गठबन्धन गरी निर्वाचनमा जाने र निर्वाचनपछि पनि संसद्मा गठबन्धनलाई निरन्तरता दिने गर्न सकिन्छ । यस्तो सम्भावना नभएको खण्डमा भने राजनीतिक सहमतिको आधारमा संविधान र कानुनमा संशोधन गरी निर्वाचन प्रणाली परिवर्तन गरी एक दलको मात्र पनि संसद्मा बहुमत आउन सक्ने प्रणाली अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन सक्छ । तर, प्रणाली परिवर्तन गर्दैमा एकल बहुमत आउँछ नै भन्नेमा एकिन नहुने कुरामा सचेत हुनु जरुरी छ । तसर्थ, संसद्मा एकल बहुमत नआएको अवस्थामा संसद्मा रहेका दलहरूबिच राष्ट्र र जनताको हितमा कार्यगत एकता कायम गरी मिलिजुली सरकार चलाउने अभ्यासलाई आत्मसात् गर्दै सरकारलाई स्थायित्व दिनु महत्त्वपूर्ण विकल्प हुन सक्छ । यी विकल्पमध्ये उपयुक्त कुनै एक विकल्प छनोट गर्नुपर्ने बाध्यतामा राजनीतिक दल रहेको देखिन्छ ।

संघ र प्रदेश सरकारको गठन र पुनर्गठनले पनि कार्यसम्पादनमा ठुलो असर गर्छ । तसर्थ, नेपालको संविधान जारी भई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रपछिको सङ्घीय र प्रदेश सरकारको गठनपछिका काम कारबाही बारेमा विश्लेषणसहित छोटो चर्चा गरिएको छ ।

५.५.१ वि.सं. २०७४ को निर्वाचनपछिको सङ्घीय सरकार

वि.सं. २०७४ को प्रतिनिधि सभा निर्वाचन दुई चरणमा २०७४ मङ्सिर १० र २०७४ मङ्सिर २१ मा सम्पन्न भएको थियो । वाम गठबन्धन (ने.क.पा. एमाले, ने.क.पा. माओवादी केन्द्र, ने.क.पा. एमाले र राष्ट्रिय जनमोर्चा) ले तालमेल गरी निर्वाचनमा गएका थिए । यही बाम गठबन्धनबाट के.पी. शर्मा ओलीले सरकारको नेतृत्व गर्नुभएको थियो (अनुसूची ६) । सरकारमा संलग्न भएकै दलबाट अविश्वास भएपछि मिति २०७८ वैशाख २७ गतेको सङ्घीय सभाको बैठकमा संविधानको धारा १०० को उपधारा (१) बमोजिम प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मतका लागि प्रस्तुत भएको प्रस्ताव बहुमतबाट अस्वीकृत भएपछि नेपालको संविधानको धारा ७६ को उपधारा (३) बमोजिम राष्ट्रपतिबाट प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने सबैभन्दा बढी सदस्यहरू भएको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) को संसदीय दलका नेता के.पी. शर्मा ओलीलाई नै मिति २०७८ वैशाख ३० गते दोस्रो पटक नेपालको प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त गरियो ।

दोस्रो पटक नेपालको प्रधानमन्त्रीले प्रतिनिधि सभाबाट विश्वासको मत लिनुपर्नेमा सो प्रक्रिया अगाडि नबढाई संविधानको धारा ७६ को उपधारा (५) बमोजिमको सरकार गठनको प्रक्रिया अगाडि बढाउन राष्ट्रपतिमा सिफारिस गरे अनुसार राष्ट्रपतिबाट दिइएको समयावधिभित्र शेरबहादुर देउवा र के.पी. शर्मा ओलीबाट प्रधानमन्त्री पदमा आफ्नो दाबी पेस भएकोमा राष्ट्रपतिबाट दुवैको दाबी नपुगेको भनी

प्रधानमन्त्रीमा नियुक्ति नभएपछि मन्त्रिपरिषद्ले २०७८ जेठ ७ गते संविधानको धारा ७६ को उपधारा (७) बमोजिम प्रतिनिधि सभा विघटन गर्न र अर्को प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनको मिति तोकी राष्ट्रपतिसमक्ष सिफारिस गरेको थियो । प्रतिनिधि सभा विघटन विरुद्ध सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासको फैसलाले शेरबहादुर देउवाले प्रस्तुत गर्नुभएको दाबी पुग्ने आधार रहेको भनी मिति २०७८ असार २९ गते अपरान्ह ५ बजेभित्र शेरबहादुर देउवालाई प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त गर्न परमादेश भएकोमा शेरबहादुर देउवालाई नेपालको संविधानको धारा ७६ को उपधारा (५) बमोजिम मिति २०७८ असार २९ गते प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त गरियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०८०) ।

५.५.२ वि.सं. २०७९ को निर्वाचनपछि सङ्घीय सरकार

वि.सं. २०७९ को आम निर्वाचनपछि ने.क.पा. एमाले, राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी, लगायतका दलहरूको सहभागितामा वि.सं. २०७९ पुस ११ मा पुष्पकमल दाहाललाई नेपालको प्रधानमन्त्री नियुक्त गरिएको थियो (अनुसूची ७) । वि.सं. २०७९ पुस २६ मा संसद्मा विश्वासको मत लिने क्रममा सत्तारूढ गठबन्धन पुष्पकमल दाहाल नेतृत्वको सरकारलाई ने.क.पा. माओवादी केन्द्रका साथै ने.क.पा. एमाले, राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी, जनता समाजवादी पार्टी, नेपाल, जनमत पार्टी र नागरिक उन्मुक्ति पार्टीले समर्थन गर्नुका साथै प्रतिपक्षी नेपाली काँग्रेस, एकीकृत समाजवादी र लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी, नेपालको समेत समर्थन प्राप्त थियो । दुई सय पचहत्तर सदस्यीय प्रतिनिधि सभामा खसेका २७० मतमध्ये २६८ मत ल्याई दाहालले विश्वासको मत जित्नुभएको थियो । वि.सं. २०७९ फागुन १३ मा राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टीले सरकारलाई दिएको समर्थन फिर्ता लियो, त्यसपछि फागुन १५ मा ने.क.पा. (एमाले) ले सरकार छाड्ने र आफ्नो समर्थन फिर्ता लिने निर्णय गर्‍यो ।

त्यसैगरी, राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टीले पनि आफ्नो समर्थन फिर्ता लिएपछि गठबन्धनको स्वरूपमा परिवर्तन भयो । पहिले सरकारमा रहेका ने.क.पा. एमाले, राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी प्रतिपक्षमा रहन पुगे भने नेपाली काँग्रेस, ने.क.पा. समाजवादीसहित गठबन्धनमा समाहित भई सरकारमा सामेल भएका थिए ।

५.५.३ वि.सं. २०७४ को निर्वाचनपछिको प्रदेश सरकार

नेपालमा नयाँ संविधान जारी भएपछिको पहिलो सम्पन्न निर्वाचन २०७४ पश्चात मुलुकमा पहिलो पटक सङ्घीयता कार्यान्वयन हुन गएको सन्दर्भमा प्रदेश स्तरमा गठन हुने प्रदेश सरकारको गठन प्रक्रिया, गठबन्धन र गठबन्धनबिचको आधारभूत सहमति र समझदारीले नै प्रदेशको औचित्य स्थापित गर्ने भएकाले सातवटै प्रदेशहरूमा गठन र पुनर्गठन भएका प्रदेश सरकारहरूको विवरण अनुसूची ८ मा समावेश छ र यसबारे सङ्क्षिप्त विवरण तल प्रस्तुत गरिएको छ ।

कोशी प्रदेश

कुल सदस्य सङ्ख्या ९३ रहेको कोशी प्रदेश सभामा सरकार गठनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न ४७ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ । नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) सँग बहुमत सदस्य (५१

सदस्य) सङ्ख्या भएकाले सरकार गठनमा सहजता थियो । २०७४ देखि २०७९ सालसम्मको यस अवधिमा कोशी प्रदेशमा तीन पटक मुख्यमन्त्री परिवर्तन भए । एमालेका तर्फबाट शेरधन राई मुख्यमन्त्री नियुक्त हुनुभएको थियो । उहाँले २०७४ फागुन ३ देखि २०७८ भदौ १० सम्म सरकार चलाउनु भयो । त्यसपछि एमालेकै भीम आचार्य, तीन महिना मात्रै मुख्यमन्त्री रहनुभयो । नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) कै दलभित्रको फुटका कारण संघको गठबन्धनमा आएको परिवर्तनको प्रभाव प्रदेश सरकारमा पनि प्रत्यक्ष रूपमा पर्न गयो । फलस्वरूप २०७८ कार्तिक १५ मा पाँच दलीय गठबन्धनका तर्फबाट एकीकृत समाजवादीका राजेन्द्र राई मुख्यमन्त्री हुनुभएको थियो । यसरी तीन तहको सङ्घीयता भने पनि संघको आदेश र निर्देशनमा प्रदेश सरकार पनि चलेको पाइयो ।

मधेश प्रदेश

कुल सदस्य सङ्ख्या १०७ रहेको कोशी प्रदेश सभामा सरकार गठनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न ५४ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ । सरकार बनाउनका लागि गठबन्धन अपरिहार्य नै भयो । २०७४ को निर्वाचनपछि पहिलो कार्यकालमा मधेश प्रदेशबाट मुख्यमन्त्री लालबाबु राउतले पाँच वर्ष कार्यकाल पूरा गर्नु भयो । उहाँको कार्यकालमा गठन र पुनर्गठन गरी १०७ सदस्यीय प्रदेश सभाका सदस्यबाट ५२ मन्त्री बनेका थिए । साथै, मधेशमा एमाले मात्रै एक्लो दल सरकारमा सहभागी भएको थिएन ।

वाग्मती प्रदेश

गठबन्धनमा आएको समस्या तथा संघको आदेश र निर्देशनबाट प्रभावित वाग्मती प्रदेशमा पनि पटक-पटक मन्त्रिपरिषद् पुनर्गठन गर्नुभएकाका प्रदेशका पहिला मुख्यमन्त्री डोरमणि पौडेलले ४२ महिना सात दिन सरकारको नेतृत्व गर्नुभयो । कुल सदस्य सङ्ख्या ११० रहेको बाग्मती प्रदेश सभामा सरकार गठन र विश्वासको मत लिनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न ५६ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ । एकहत्तर दिन सरकारको नेतृत्व गर्नुभएकी एमालेकी उपाध्यक्ष अष्टलक्ष्मी शाक्यले विश्वासको मत लिन सङ्ख्या नपुगेपछि २०७८ कार्तिक ११ मा सत्ता छाड्नु भयो । २०७८ कार्तिक ११ देखि २०७९ पुस ४ सम्म प्रदेश सरकारको नेतृत्व राजेन्द्र पाण्डेले सम्हाल्नु भयो ।

गण्डकी प्रदेश

कुल सदस्य सङ्ख्या ६० रहेको गण्डकी प्रदेश सभामा सरकार गठनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न ३१ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ । २०७४ फागुन ४ मा एमाले नेता पृथ्वीसुब्बा गुरुङको नेतृत्वमा पहिलो सरकार गठन भई २०७८ वैशाख २६ मा अल्पमतमा परेपछि उहाँको नेतृत्व सरकार विघटन भए पनि अर्को दलले बहुमत जुटाउन नसकेपछि २०७८ वैशाख २९ मा पुनः मुख्यमन्त्री नियुक्त हुनु भयो । गठबन्धनमा आएको समस्या तथा संघको आदेश र निर्देशनबाट गण्डकी प्रदेश पनि अछुतो रहन सकेन । २०७८ जेठ २९ मा काँग्रेसका कृष्णचन्द्र नेपाली पोखरेल मुख्यमन्त्री नियुक्त हुनुभएको थियो । स्वतन्त्र सांसद राजीव गुरुङ (दीपक मनाङे) तीनपटक नै मन्त्री हुने एक्ला व्यक्ति हुनुहुन्छ ।

लुम्बिनी प्रदेश

कुल सदस्य सङ्ख्या ८७ रहेको लुम्बिनी प्रदेश सभामा सरकार गठनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न ४४ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ। लुम्बिनी प्रदेशमा पनि तीन पटक सरकार परिवर्तन भए भने ३४ जना मन्त्री बने। एमाले नेता शङ्कर पोखरेल २०७४ फागुन ३ मा पहिलो मुख्यमन्त्री बन्नुभएको थियो भने दोस्रो कार्यकालको रूपमा २०७८ वैशाख १९ देखि २०७८ साउन २७ सम्म पुनः मुख्यमन्त्री बन्नुभएको थियो। संघमा गठबन्धनमा आएको समस्या तथा दलभित्रको फुटको असर लुम्बिनी प्रदेशमा पनि पर्‍यो। २०७८ साउन २८ मा माओवादीका कुलप्रसाद के.सी.ले सरकारको नेतृत्व गरी २७ पुस २०७९ सम्म सम्हाल्नु भयो।

कर्णाली प्रदेश

कुल सदस्य सङ्ख्या ४० रहेको कर्णाली प्रदेश सभामा सरकार गठनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न २१ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ। कर्णाली प्रदेशमा दुई जना मुख्यमन्त्री बने। २०७४ फागुन ४ मा महेन्द्रबहादुर शाही पहिलो मुख्यमन्त्री बन्नुभएको थियो। संघमा गठबन्धनमा आएको समस्या तथा संघको आदेशले कर्णाली प्रदेशमा पनि सरकार गठनमा प्रभाव परेको पाइयो। शाहीले मुख्यमन्त्री छाडेपछि २०७८ कार्तिक १५ मा काँग्रेसका जीवनबहादुर शाही मुख्यमन्त्री बन्नुभएको थियो। माओवादीका प्रदेश सभामा भएका सबै सांसदले मन्त्री बन्ने अवसर पाएका थिए।

सुदूरपश्चिम प्रदेश

कुल सदस्य सङ्ख्या ५३ रहेको सुदूरपश्चिम प्रदेश सभामा सरकार गठनका लागि बहुमत प्राप्त गर्न २७ सदस्य सङ्ख्या पुग्न आवश्यक हुन्छ। सुदूरपश्चिममा मुख्यमन्त्री त्रिलोचन भट्टले आफ्नो पाँच वर्षे कार्यकाल पूरा गर्नु भयो भने गठन र पुनर्गठन गरी यस अवधिमा २५ जनाले मन्त्री बन्ने अवसर प्राप्त गरे।

५.५.४ २०७९ को निर्वाचनपछिको प्रदेश सरकार

२०७९ को निर्वाचनपछि प्रदेश सरकारको गठनसम्बन्धी प्रमुख विषयवस्तुलाई समग्रमा उल्लेख गरिएको छ। यससम्बन्धी विवरण अनुसूची ९ मा तालिकिकरण गरिएको छ।

२०७९ को निर्वाचनपछि लुम्बिनी प्रदेशमा एमालेका लीला गिरीले माओवादी समेतको समर्थनमा प्रदेश सरकार गठन गर्नुभएको थियो। केन्द्र/संघमा गठबन्धनमा भएको परिवर्तनपश्चात् ने.क.पा. एमालेको सरकार अल्पमतमा परेपछि नेपाली काँग्रेसका डिल्ली बहादुर चौधरी २०८० वैशाख १४ गते मुख्यमन्त्री भई सरकार गठन गरे तापनि १०० दिन पुग्दा समेत मन्त्रिपरिषद्लाई पूर्णता दिन नसक्दा सत्ता टिकाउन मन्त्रिपरिषद्को पुनर्गठन गर्नुपर्ने दबाब परेको थियो ("लुम्बिनीमा काँग्रेसका", २०८०)।

कोशी प्रदेश सभाको अवस्था हेर्दा सङ्घीयतालाई नै चुनौती दिनेसम्मको काम कारबाही भएको प्रतित हुन्छ। २५ पुस २०७९ मा ने.क.पा. (एमाले) का हिक्मत कुमार कार्की मुख्यमन्त्री भई गठन भएको मन्त्रिपरिषद् संघमा गठबन्धनमा भएको परिवर्तनपछि ने.क.पा. एमालेको सरकार अल्पमतमा परी नेपाली

काँग्रेसका उद्धव थापा २१ असार २०८० मा मुख्यमन्त्री बन्नुभएको थियो । संसद्मा विश्वासको मत लिने क्रममा सभामुखको पनि मतको आधारमा बहुमत त देखाए तर कानुनमा सभाको अध्यक्षता गर्नेले मत दिन नपाउने प्रावधान बमोजिम सर्वोच्च अदालतबाट बदर भएपछि पुनः हिक्मत कुमार कार्की मुख्यमन्त्रीमा कायम हुनुभएको थियो । तर, उहाँले पनि विश्वासको मत लिने सम्भावना नभएपछि प्रदेश प्रमुखबाट संसद्मा बहुमत हासिल गर्न सक्ने दललाई सरकार गठन गर्न आह्वान भयो । त्यसपछि सभामुख बाबुराम गौतमलाई राजीनामा गराएर दाबी पेस गरियो । प्रदेश सभामा एमालेका ४०, काँग्रेसका २९, माओवादी केन्द्रका १३, राप्रपाका ६, ने.क.पा. एकीकृत समाजवादीका ४ र जसपाका १ सांसद गरी ९३ सांसद थिए । अतः बहुमतका लागि कम्तीमा ४७ सांसद आवश्यक पर्दथ्यो । एमाले र राप्रपा एकातिर हुँदा पनि ४६ र इतर दलका सबै सांसद जोड्दा ४७ सांसद छन् । सरकारले विश्वासको मत लिने दिनसम्म कोशी प्रदेश सभा बैठकको अध्यक्षता आफ्ना सांसदले गर्नु नपरोस् भनेर मुख्यमन्त्री उद्धव थापाले ज्येष्ठ सदस्यलाई मन्त्रीमण्डलमा सामेल गराए तापनि ने.क.पा. (एमाले) को तर्फबाट बनेकी उपसभामुखले बिदा लिई बैठक मण्डलका सदस्य नेपाली काँग्रेसका सदस्यलाई निमित्त दिई बिरामी बिदामा बसेका कारण विश्वासको मत लिन सभाको अध्यक्षता गरेका व्यक्तिको मत समेत गरी ४७ मत त प्राप्त भयो । तर सर्वोच्च अदालतको रिटबाट दीर्घकालीन असर पर्ने कुनै काम कारबाही नगर्न आदेश भयो । जसका कारण कोशी प्रदेशमा बजेट शून्यताको स्थिति सिर्जना भई लोकतन्त्र कै उपहास भएको उदाहरण पनि देखियो । यति हुँदा पनि केन्द्रीय स्तरमा राजनीतिक दलका नेताहरू समाधानको खोजी गरी निकास दिनेतर्फ उदासिन देखिएबाट जनताप्रति जबाफदेही बन्न नसकेको आभास हुन्छ ।

केन्द्रीय राजनीतिमा आएको समीकरणको प्रभाव तथा केन्द्रीय राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण प्रदेश सरकार फेरबदलको सिलसिलाले निरन्तरता पाएका कारण २०७९ को निर्वाचनको २२ महिनामा सात प्रदेशमा २४ जना मुख्यमन्त्री तथा २५५ जना मन्त्री भइसकेका छन् । कोशी प्रदेशमा ने.क.पा. एमालेबाट चार र नेपाली काँग्रेसबाट दुई जना गरी ६ मुख्यमन्त्री र ४३ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् । मधेश प्रदेशमा जनता समाजवादी पार्टीबाट एक र जनमत पार्टीबाट एक जना गरी दुई मुख्यमन्त्री र ५५ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् । बागमती प्रदेशमा ने.क.पा. माओवादीबाट एक र नेपाली काँग्रेसबाट एक जना गरी दुई मुख्यमन्त्री र ३६ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् । गण्डकी प्रदेशमा ने.क.पा. एमालेबाट दुई र नेपाली काँग्रेसबाट दुई जना गरी चार मुख्यमन्त्री र २६ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् । लुम्बिनी प्रदेशमा ने.क.पा. एमालेबाट दुई र नेपाली काँग्रेसबाट दुई जना गरी चार मुख्यमन्त्री र ३९ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् । कर्णाली प्रदेशमा ने.क.पा. माओवादीबाट एक र ने.क.पा. एमालेबाट एक जना गरी दुई मुख्यमन्त्री र २३ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् । सुदूरपश्चिम प्रदेशमा नेपाली काँग्रेसबाट दुई, ने.क.पा. एमालेबाट एक र ने.क.पा. समाजवादीबाट एक जना गरी चार मुख्यमन्त्री र ३३ जना मन्त्रीहरू बनेका छन् ("चुनावपछिका २१", २०८१) ।

माथि उल्लिखित यी प्रमुख मुद्दाहरूबाट (issues) प्रदेश सरकार स्वतन्त्र रूपमा काम गर्नबाट कुनै न कुनै रूपमा संघबाट प्रभावित रहेको र प्रदेश तहबाट निर्णय गरेर प्रदेशको स्वायत्तता र एकल निर्णय गर्नबाट पछि परेको देखिन्छ ।

५.६ राजनीतिक दल र दलको आन्तरिक लोकतन्त्र

५.६.१ राजनीतिक दलसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधान अनुसार राजनीतिक दलको विधान र नियमावली लोकतान्त्रिक हुनुपर्ने, राजनीतिक दलको विधानमा कम्तीमा पाँच वर्षमा एक पटक सो दलको सङ्घीय र प्रदेश तहका प्रत्येक पदाधिकारीको निर्वाचन हुने व्यवस्था हुनुपर्ने, दलको विभिन्न तहका कार्यकारिणी समितिमा नेपालको विविधतालाई प्रतिविम्बित गर्ने गरी समावेशी प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरिएको हुनुपर्ने जस्ता प्रावधान राखिएको छ ।

राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ मा दलको कार्यसम्पादन र आन्तरिक काम, कारबाहीलाई व्यवस्थित गर्ने संविधान, ऐन र विधानको अधीनमा रही दलको कार्यसम्पादनसम्बन्धी कार्यविधिगत विषयहरू निर्धारण गर्न आवश्यक नियमावली बनाउन सक्ने र अन्य कुराका अतिरिक्त राजनीतिक दलको विधानमा उम्मेदवार मनोनयनसम्बन्धी कार्यविधि, दलका समितिहरूमा समानुपातिक समावेशी हुनुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ । ऐनमा अधिकार प्राप्त पदाधिकारीले दलको सदस्यता वितरण गर्दाका आधारहरूको निम्नानुसार उल्लेख गरिएको छः-

१) अठार वर्ष उमेर पूरा भएको,

२) भ्रष्टाचार, जबरजस्ती करणी, मानव बेचविखन तथा ओसारपसार, लागूऔषध बिक्री वितरण तथा निकासी वा पैठारी, सम्पत्ति शुद्धीकरण, अपहरणसम्बन्धी कसूर वा नैतिक पतन देखिने अन्य फौजदारी कसूरमा कैदको सजाय नपाएको,

३) नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको स्वशासित संस्थाको बहालवाला प्राध्यापक, शिक्षक वा कर्मचारीको पदमा बहाल नरहेको,

४) कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको कारणबाट संविधान तथा कानुन बमोजिम राजनीतिक दलको सदस्य हुन अयोग्य नरहेको ।

प्रत्येक दलले आफूले वितरण गरेको सदस्यको विवरण अद्यावधिक गरी राख्नुपर्ने समेतको व्यवस्था गरिएको छ ।

दलको निर्वाचित केन्द्रीय समिति र प्रदेश समितिको विवरण निर्वाचन भएको मितिले एक महिनाभित्र आयोगमा उपलब्ध गराउनुपर्ने, आयोगले दलको केन्द्रीय समिति र प्रदेश समिति यस दफा बमोजिम गठन भए नभएको सम्बन्धमा अनुगमन गर्न सक्ने, केन्द्रीय समिति र प्रदेश समितिका पदाधिकारीको योग्यता, आफ्ना सदस्यलाई अनुशासनात्मक कारबाही गर्न सक्ने अधिकार, सम्बन्धित दलको निर्देशन बमोजिम सङ्घीय संसद् वा प्रदेश सभाको संसदीय दलका सदस्यले आफू मध्येबाट एक जना संसदीय दलको नेता निर्वाचित गर्ने, संसदीय दलको नेताले संसदीय दलका सदस्य मध्येबाट उपनेता, सचेतक वा सदस्य-सचिव मनोनयन गर्ने जस्ता व्यवस्था समावेश गरिएको छ ।

संविधान र मौजुदा कानुनको प्रावधान विपरीत दलका नेतृत्व वर्गले आफ्नो हित अनुकूल विधान बनाउँदा राजनीतिक दलको आन्तरिक प्रजातन्त्र ज्यादै कमजोर र नेतृत्व केन्द्रित भएको पाइएको छ । दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्र कायम गर्न संविधान र ऐन कानुन अनुसार राजनीतिक दलको सञ्चालन, दलको निर्णय प्रक्रियामा समावेशिता र सहभागिताको मर्म र भावना अनुसार दलभित्र पदाधिकारी छनोट, दलको नेतृत्व विकासका प्रक्रियामा आफ्ना सदस्यहरूलाई सहभागी गराउँदै दलका नीतिगत विषयमा आफ्नो अडान राख्ने र निर्णय प्रक्रियामा भाग लिने सुनिश्चितता नै आन्तरिक लोकतन्त्रको आधार हो । दलभित्रको लोकतन्त्रको अवस्थालाई विश्लेषण गर्दा उम्मेदवार छनोटको प्रक्रियालाई सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण मापदण्डहरूमध्ये एक मानिन्छ (Hazan & Rahat, 2010) ।

संविधान, दल सम्बद्ध ऐन, नियम र निर्देशिका तथा ती कानुनी प्रावधानको प्रतिकूल नहुने गरी निर्माण गरिएको राजनीतिक दलको आ-आफ्नो विधान अनुसार दलहरूको सबभन्दा तल्लो तहदेखि सर्वोच्च तह कार्यकारिणी तहसम्मको पदाधिकारी छनोट प्रक्रियामा सम्बन्धित तहको साधारण सदस्यहरूको अभिमतको आधारमा निर्वाचित हुने लोकतान्त्रिक प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्ने हुन्छ । सन् २०१९ को लोकतान्त्रिक सूचक हेर्दा १ सय ६७ देशमध्ये ९२औं स्थानमा रहेको नेपालको लोकतन्त्र दक्षिण एसियामा कमजोर मध्येको एक रहेको जनाइएको थियो (Economist Intelligence Unit, 2019) ।

देशमा गणतन्त्रात्मक लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था स्थापना भई तीनै तहका (संघ, प्रदेश र स्थानीय) सरकार क्रियाशील भए तापनि व्यवहारमा आम नागरिकले त्यसको अनुभूति गर्न नसकेको कुरा पनि चर्चामा आइरहन्छ । अहिले पनि दलहरूमा सडकबाट आफ्नो माग पूरा गराउने प्रवृत्ति रहेको छ । अत्यावश्यक सेवामा बन्द हड्ताल जस्ता विषय सामान्य भएका छन् । कानुन हातमा लिने प्रवृत्ति समेत मौलाएर गएको छ (राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, २०७५) । यस्तो अवस्था आउनु दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्र कमजोर भएको परिणाम हो । राजनीतिक दल र दलका सबै तहका नेताहरूको इमानदारिता, जबाफदेहिता, असल चरित्र र आचरणले मात्र लोकतन्त्रलाई मजबुत बनाउन मद्दत गर्दछ ।

५.६.२ राजनीतिक दलको आन्तरिक लोकतन्त्रको विश्लेषण

दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्रको अवस्था मुख्यतया चारवटा सूचकका आधारमा विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

१) दलभित्रको केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति, उपसमिति तथा विभिन्न समितिहरूको गठन प्रक्रिया,
२) राजनीतिक दलको निर्णय प्रक्रिया र आर्थिक पारदर्शिता,
३) दलको तर्फबाट विभिन्न तहको निर्वाचनमा बनाइने उम्मेदवारको चयन प्रक्रिया, र
४) विभिन्न तहको निर्वाचनमा उम्मेदवारी दिने प्रक्रिया ।

५.६.२.१ दलभित्रको केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति, उपसमिति तथा विभिन्न समितिहरूको गठन प्रक्रिया

राजनीतिक दलहरू जिम्मेवार र जबाफदेही हुने गरी निम्न सवालहरूमा लोकतान्त्रिक प्रक्रियाबाट दलका साधारण सदस्यहरूको अभिमत समेतबाट निर्णय लिने लोकतान्त्रिक व्यवस्था भएमा मात्र आन्तरिक लोकतन्त्र मजबुत भएको मान्न सकिन्छ -

अ) दलभित्रको विभिन्न तहको कार्यकारिणी समिति चयन,

आ) दलको विधान अनुसार गठन हुने विभिन्न समिति र उपसमिति,

इ) दलको तर्फबाट उठाइने उम्मेदवारको चयन,

ई) दलभित्रको विधान, उपनियमहरूको स्वीकृति प्रक्रिया ।

आन्तरिक लोकतन्त्रको प्रवर्धन गर्न हरेक पाँच वर्षमा दलहरूले आन्तरिक चुनाव गरी कम्तीमा एक तिहाई महिला सदस्य हुने गरी विभिन्न तहमा आफ्ना पदाधिकारी चयन गर्नुपर्ने प्रावधान छ । कतिपय दलले यसको अनुसरण गरेको पाइँदैन । त्यस्तै, सदस्यता वितरण, जिमेवारी दिने विधि र प्रक्रियाको व्यवस्था गरिएको भए तापनि व्यवहारमा यी सबै पूर्ण रूपमा लागु हुन सकेको पाइँदैन । यसले गर्दा दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्र अत्यन्त कमजोर रहेको छ ।

५.६.२.२ राजनीतिक दलको निर्णय प्रक्रिया र आर्थिक पारदर्शिता

एउटै दलभित्र पनि नेतृत्व तहबिचको असमझदारी र फरक विचारले गर्दा गुट परस्त राजनीति हाबी भएको अवस्था छ । यस अवस्थाको विश्लेषण गर्दा दलभित्र आफू र आफ्नो गुट बलियो होस् ,आफू नै दलको नेतृत्वमा रहन सकूँ, आफ्ना प्रतिस्पर्धी नै नहोऊन् ताकि नेतृत्वका लागि चुनौती दिन नसकुन् भन्ने सोच रहेको पाइन्छ । आन्तरिक विवादलाई छलफल र समझदारीबाट समाधान नखोज्ने प्रवृत्ति विकसित हुँदै जानु चुनौती कै रूपमा लिनुपर्ने हुन्छ ।

राष्ट्रिय दलहरूमा केही हदसम्म तल्लो तहदेखि केन्द्रीय तहसम्म मतदानको प्रक्रिया अवलम्बन गरिएको छ । तथापि, केन्द्रीय नेतृत्वलाई ठुलो सङ्ख्यामा मनोनित गर्ने अधिकार दिँदा त्यसको व्यापक दुरुपयोग भएको गुनासो रहेको छ । अन्य दलको पनि आन्तरिक लोकतान्त्रिक अवस्था दयनीय छ । कतिपयमा दलको स्थापना कालदेखि नै एउट व्यक्ति नेतृत्वमा रहँदा त्यसभित्र व्यापक असन्तोष हुने र समय समयमा दल विभाजन हुने रोगबाट गुज्रिरहेका छन् । यसबाट न त दल नै बलियो हुन्छ, न त मुलुकलाई फाइदा गर्छ । नेतृत्व जहिले पनि तानाशाही हुने र आफ्नो विचार मात्र लाद्ने भय रहिरहन्छ । कतिपय दललाई नेतृत्वमा एउटै व्यक्ति हुँदा आमजनतामा दलको नामबाट भन्दा पनि व्यक्तिको नामबाट चिन्ने, बुझ्ने र व्यक्तिको सोच र व्यवहारबाट दलको मूल्याङ्कन गर्ने गरेको पाइन्छ । यस प्रकारको अवस्था र व्यवस्थाले राजनीतिक दललाई नै क्षति पुग्न जाने निश्चित छ ।

आर्थिक रूपमा पारदर्शी र अनुशासित दलको रूपमा स्थापित हुन निम्न कुराले प्रभाव पार्छः

अ) दलहरूको आर्थिक स्रोत पारदर्शी बनाउन बैंकिङ् प्रणाली मार्फत मात्र आय र व्ययको हिसाब गर्ने कानुनी व्यवस्था,

आ) आय स्रोत स्पष्ट गर्नुपर्ने,

इ) दलका हरेक गतिविधि खुला र पारदर्शी र स्पष्ट कार्यविधि/प्रक्रियाद्वारा सञ्चालन हुने,

ई) निर्वाचन आयोगले कडाइका साथ नियमित अनुगमन गर्ने र विधिसम्मत तरिकाले दलहरूको सञ्चालन गराउने ।

५.६.२.३ दलको तर्फबाट विभिन्न तहको निर्वाचनमा बनाइने उम्मेदवारको चयन प्रक्रिया

उम्मेदवार चयन सम्बन्धमा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ मा उम्मेदवार हुन नेपालको नागरिक, मतदाता नामावलीमा नाम समावेश भएको, पच्चीस वर्ष उमेर पूरा भएको, कुनै सङ्घीय कानुनले अयोग्य नभएको, र कुनै लाभको पदमा बहाल नरहेको व्यक्ति हुनुपर्ने जस्ता योग्यता तोकिएको छ ।

त्यसैगरी, उम्मेदवारको अयोग्यता सम्बन्धमा ऐन बमोजिमको योग्यता नभएको, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहको स्वामित्व वा नियन्त्रणमा रहेको वा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार वा स्थानीय तहबाट अनुदान प्राप्त संस्थामा पारिश्रमिक पाउने गरी बहाल रहेको; निर्वाचनसम्बन्धी प्रचलित कानुन बमोजिम सजाय पाई त्यस्तो सजाय भोगिसकेको मितिले दुई वर्ष भुक्तान नगरेको; भ्रष्टाचार, जबरजस्ती करणी, मानव बेचबिखन तथा ओसारपसार, लागु औषध बिक्री वितरण तथा निकासी वा पैठारी, सम्पत्ति शुद्धीकरण, राहदानी दुरुपयोग, अपहरणसम्बन्धी कसूर वा नैतिक पतन देखिने अन्य फौजदारी कसूरमा सजाय पाई वा कुनै कसूरमा जन्मकैद वा २० वर्ष वा सोभन्दा बढी कैदको सजाय पाई त्यस्तो फैसला अन्तिम भएको; सङ्गठित अपराधसम्बन्धी कसूरमा कैदको सजाय पाई वा कर्तव्य ज्यानसम्बन्धी कसूरमा २० वर्षभन्दा कम कैदको सजाय पाई त्यस्तो सजाय भुक्तान गरेको मितिले ६ वर्ष पूरा नभएको, जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत, बोक्सा बोक्सी वा बहुविवाहसम्बन्धी कसूरमा कैदको सजाय पाई त्यस्तो सजाय भुक्तान गरेको मितिले तीन वर्ष पूरा नभएको; माथि उल्लिखित कसूरबाहेक अन्य कसूरमा पाँच वर्ष वा सोभन्दा बढी कैदको सजाय पाई त्यस्तो सजाय भुक्तान गरेको मितिले ६ वर्ष पूरा नभएको, प्रचलित कानुन बमोजिम कालो सूचीमा रहेकोमा सो अवधिभर, कैदमा बसेकोमा कैद बसेको अवधिभर, र मानसिक सन्तुलन ठीक नभएको व्यक्ति उम्मेदवार हुन पाउँदैन ।

प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ मा पनि उम्मेदवार सम्बन्धमा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐनमा उल्लेख गरिए अनुसार कै व्यवस्था गरिएको छ ।

निर्वाचनमा असल, नैतिकवान, उच्च राजनीतिक संस्कार भएको उम्मेदवारले मात्र प्रतिस्पर्धा गर्न पाउने वातावरण सिर्जना गर्नु राज्यको नागरिकप्रतिको कर्तव्य र दायित्व हुन आउँछ । निर्वाचनमा आफूले मतदान गर्ने उम्मेदवारको बारेमा आधारभूत जानकारी प्राप्त गर्ने, उम्मेदवारको शैक्षिक, राजनीतिक संस्कार, आचरण, रहनसहन तथा फौजदारी विवरण लगायतका विषयमा जानकारी र सूचना प्राप्त हुने व्यवस्था आवश्यक हुन्छ । तर, निर्वाचन तथा दलसम्बन्धी कानुनमा समेत त्यस्तो व्यवस्था भएको पाइँदैन ।

२०७४ सालको निर्वाचनपछि प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम २४४ मा सभाको बैठक चलिरहेको अवस्थामा संविधानको धारा १०३ को (६) बमोजिम कुनै सदस्य पक्राउ गरिने छैन। तर फौजदारी अभियोगमा पक्राउ गरिएको अवस्थामा सभामुखलाई जानकारी गराउनुपर्ने व्यवस्था अनुसार यस अवधिभर विभिन्न कारणले सभाका सदस्यहरूको पक्राउ, निलम्बन, थुना वा हिरासतमा परेको विवरण तालिका १० मा दिइएको छ।

तालिका १०: सभाका सदस्यहरूको पक्राउ, निलम्बन, थुना वा हिरासतमा परेको विवरण

सि.नं.	निलम्बनको कारण (मुद्दा)	सांसदको सङ्ख्या
१	कर्तव्य ज्यान	२
२	भ्रष्टाचार	२
३	जबरजस्ती करणी	२
४	गैरसैनिक हवाइ उडान	१
	जम्मा	७

स्रोतः सङ्घीय संसद् सचिवालय (२०८०)

राजनीतिक दलको तर्फबाट बनाइने उम्मेदवारको चयन दलका सदस्यहरूको अभिमतको आधारमा गरेको पाइँदैन। दलका नेताहरूको स्वविवेकमा दलको उम्मेदवार बनाउने प्रणालीले एकातिर उम्मेदवार जनताप्रति जबाफदेही नभई नेताहरूको चाकरी गर्ने प्रवृत्तिले बढवा पाउँछ भने अर्कोतिर यसले दलको आन्तरिक लोकतन्त्रलाई नै कमजोर तुल्याउँछ।

प्रशस्त धन खर्च गर्न सक्ने उद्योगी, व्यवसायी, व्यापारीहरू जनताका लागिभन्दा आफ्नो हित प्रवर्धन गर्न नीति निर्माणमा सहभागी हुन चाहन्छन्। २०७९ मङ्सिर ४ गते सम्पन्न प्रदेश तथा प्रतिनिधिसभा निर्वाचनबाट डाक्टरदेखि ठेकेदारसम्म निर्वाचित भएका, ६ जना ठेकेदार सांसद बनेको र व्यापारीको वर्चस्व भएको धारणा मिडियामा अभिव्यक्त भएको पाइन्छ ("संसद्मा व्यापारीको", २०७९)।

व्यापारी सांसदहरू जनताको होइन, आफ्नै कम्पनीको प्रतिनिधिको रूपमा संसद्मा बोल्छन् भन्ने तर्क गर्दै एक लेखमा उल्लिखित यो भनाइ निकै गहन छ (बजगाईं, २०८०):

> "२०७४ पछिको प्रतिनिधि सभामा निर्माण व्यवसायी, व्यापारी, उद्योगी, कलेज, स्कुल, अस्पतालका सञ्चालक आदिको उल्लेख्य प्रतिनिधित्व रहनुका साथै प्रतिनिधि सभाका विभिन्न विषयगत समितिमा स्वार्थ बाझिने गरी राखेको पाइयो। विकास समितिमा तीन जना निर्माण व्यवसायी, अर्थ समितिमा तीन जना उद्योगी, शिक्षा समितिमा स्कुल सञ्चालक दुई जना, सार्वजनिक लेखा समितिमा निर्माण व्यवसायी उद्योग तथा श्रम समितिमा म्यानपावर व्यवसायी

सदस्य रहेका थिए। यस्तै संविधानसभामा समेत स्वार्थ बाझ्ने गरी सम्बन्धित समितिमा सदस्य राखिएको थियो।"

५.६.२.४ विभिन्न तहको निर्वाचनमा उम्मेदवारी दिने प्रक्रिया

प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ मा उम्मेदवारीसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ। उक्त कानुन अनुसार अयोग्यता नभएको व्यक्ति तोकिए बमोजिम निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन वा त्यस्तो व्यक्तिलाई उम्मेदवार मनोनयन गर्न सकिने; उम्मेदवार मनोनयन गर्दा एक जना प्रस्तावक र एक जना समर्थक हुनुपर्ने; र त्यस्तो प्रस्तावक र समर्थक सोही निर्वाचन क्षेत्रको मतदाता नामावलीमा नाम दर्ता भएको व्यक्ति हुनुपर्ने व्यवस्था छ।

दलले खडा गरेको उम्मेदवारको सम्बन्धमा त्यस्तो दलको तर्फबाट ऐनमा उल्लेख भए बमोजिमको अधिकारीले दिएको औपचारिक पत्र मनोनयनपत्र साथ पेस गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। मनोनयनको औपचारिक पत्र प्रदान गर्ने अधिकारी सम्बन्धमा दलको तर्फबाट उम्मेदवार मनोनयनको औपचारिक पत्र प्रदान गर्न त्यस्तो दलको केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति वा सो सरहको समितिको पदाधिकारीलाई तोक्नुपर्ने र उक्त पदाधिकारीको नाम, थर, पद र निजको दस्तखतको नमूना त्यस्तो दलको केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति वा सो सरहको समितिले तोकेको सो समितिको पदाधिकारीले प्रमाणित गरी उम्मेदवारका लागि मनोनयनपत्र दाखिला गर्ने मिति अगावै निर्वाचन आयोगले तोकेको अवधिभित्र आयोगलाई उपलब्ध गराउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।

उम्मेदवारको बन्दसूची तयार गर्ने सम्बन्धमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार हुने निर्वाचनमा भाग लिन चाहने दलले आफ्नो दलको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने उम्मेदवारको बन्दसूची तयार गर्नुपर्ने, दलले उम्मेदवारको बन्दसूची तयार गर्दा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत निर्वाचित हुने कुल सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा दश प्रतिशत सदस्यका लागि उम्मेदवारी दिने गरी बन्दसूची तयार गर्नुपर्ने, र दलले उम्मेदवारको बन्दसूची तयार गर्दा कुल उम्मेदवारको कम्तीमा ५० प्रतिशत महिलाको नाम समावेश गर्नुपर्ने हुन्छ।

समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ निर्धारित कुल सदस्य सङ्ख्याभन्दा बढी नहुने गरी उम्मेदवारको नाम समावेश गर्न बन्दसूची तयार गर्दा भूगोल र प्रादेशिक सन्तुलनलाई समेत ध्यान दिई जनसङ्ख्याको आधारमा कानुनमा तोके बमोजिम दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु र मुस्लिम समेतको प्रतिनिधित्व हुने गरी समावेशी सिद्धान्त बमोजिम तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। त्यसैगरी, पिछडिएको क्षेत्र तथा अपाङ्गता भएका व्यक्तिको समेत प्रतिनिधित्व हुने गरी गर्नुपर्ने, प्रत्येक समावेशी आधारमा समावेश गरिएका उम्मेदवार छुट्टिने गरी तोकिएको ढाँचामा तयार गर्नुपर्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ। यसरी तयार भएको उम्मेदवारको बन्दसूची तोकिएको समयभित्र आयोगमा पेस गर्नुपर्ने छ। यसरी बन्दसूची आयोगमा पेस गरेपछि उम्मेदवारको मनोनयन गरेको मानिनेछ। बन्दसूची पेस गर्दा त्यस्तो बन्दसूचीमा नाम समावेश भएको व्यक्तिले सो दलको तर्फबाट उम्मेदवार हुन मञ्जुर गरेको मञ्जुरीनामा समेत पेस गर्नुपर्नेछ।

दलबाट प्राप्त उम्मेदवारको बन्दसूची ऐन बमोजिम तयार भए नभएको एकिन गरी सो बमोजिम तयार नभएको भए सम्बन्धित दललाई सात दिनभित्र सच्याउन आयोगले सूचित गर्ने व्यवस्था छ ।

प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ मा पनि उम्मेदवारी सम्बन्धमा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐनमा उल्लेख गरिए अनुसार नै व्यवस्था गरिएको छ ।

५.७ निर्वाचन खर्च

नेपालमा प्रजातान्त्रिक अभ्यास गर्ने क्रममा भएका आमनिर्वाचनहरू धेरै नै महँगो हुँदै आएको पाइएको छ । विगतमा सम्पन्न निर्वाचनमा निर्वाचन आयोग र निर्वाचन सुरक्षामा भएका खर्चको विवरण सङ्क्षेपमा तालिका ११ मा दिइएको छ ।

तालिका ११ः विभिन्न निर्वाचन वर्षमा निर्वाचन आयोगबाट र निर्वाचन सुरक्षामा भएको खर्चको विवरण

सि. नं.	निर्वाचन वर्ष	निर्वाचनको नाम	निर्वाचन आयोगबाट	सुरक्षा खर्च	कुल खर्च
१	२०५६	प्रतिनिधि सभा	१३७ करोड	१३७ करोड	२ अर्ब ६५ करोड
२	२०६४	संविधानसभा	२५० करोड	५०० करोड	७ अर्ब ५० करोड
३	२०७०	संविधानसभा	४२६ करोड	६८४ करोड	११ अर्ब १० बरोड
४	२०७४	प्रतिनिधि सभा	१० अर्ब	१० अर्ब	२० अर्ब
५	२०७९	प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा	७ अर्ब	-	-

स्रोतः निर्वाचन आयोग

निर्वाचनमा देखिने मात्र खर्च हुँदैनन्, सरकारी तवरबाट गरिने खर्चभन्दा राजनीतिक दल र समर्थनबाट हुने खर्च अझ बढी हुने गरेको तथ्याङ्क गैरसरकारी संस्थाहरूले गरेको अनुसन्धानले देखाएको छ । निर्वाचन पर्यवेक्षण समितिले २०७४ को प्रदेश र संघको खर्चको बारेमा सार्वजनिक गरेको तथ्याङ्क अनुसार दलहरूको तर्फबाट ४,९९५ करोड खर्च भएको देखाएको छ । कानुनले तोकेको सीमाको १३६ प्रतिशतभन्दा बढी उम्मेदवारले खर्च गरेको पाइएको जनाएका छन् । साथै, निर्वाचनका लागि छुट्याइएको रकमभन्दा बढी रकम सुरक्षाकर्मीका लागि खर्च भएको छ (डुम्रे, २०७८) ।

२०७९ को प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाका लागि निर्वाचन खर्च २०७४ को भन्दा तीन अर्ब कम अर्थात सात अर्ब मात्र खर्च भएको निर्वाचन आयोगले जानकारी गराएको थियो ("२०७९ मा भएको", २०७९) ।

नेपालको परिवेशमा राजनीति गर्नेहरूका लागि आफ्नो आम्दानीको स्रोत अर्थात पेसा वा व्यवसाय नै राजनीति हो भन्ने जस्तो देखिन्छ । यही नै आफू र आफ्ना परिवारको भरणपोषण र सम्पत्ति आजर्नको माध्यम हो। तसर्थ, आय आर्जनका लागि कुनै पनि वैकल्पिक पेसा/व्यवसाय गर्न जरुरी छैन भन्ने धारणा रहेको प्रतित हुन्छ । राजनीति गर्नेहरूको आर्थिक हैसियत बढ्दै गएको जनगुनासो रहने तर जनताका आर्थिक-सामाजिक आकाङ्क्षाहरूको सम्बोधन गर्नेतर्फ राजनीतिक दलहरू थप जिम्मेवार हुन नसक्दा दलहरू र समग्र व्यवस्थाप्रति जनताको विश्वास घटन सक्छ। जति सुकै खर्च गरेर र जसरी पनि चुनाव जित्नुपर्छ भन्ने मानसिकता अधिकांश राजनीतिकर्मीहरूमा व्याप्त छ । एक साधारण अध्ययनमा सांसद बन्न एउटा उम्मेदवारले सरदर १ करोड ३८ लाख खर्च गरेको देखिएको छ र खर्चको विस्तार थोरैमा ४० लाखदेखि धेरैमा ४ करोडसम्म भएको उम्मेदवारहरूले बताएका थिए (खड्का, २०७९) ।

चुनाव जित्नेमा स्थापित दल र पहिले चुनाव जितेका वा बढी खर्च गर्न सक्ने नै बढी छन्। तर, २०७९ को निर्वाचनबाट भने केही नयाँ दलहरूको उदय भएबाट जनता र राष्ट्र हितमा धेर थोर भए पनि नयाँ दलले काम गर्छन् कि भनी जनतामा आशाको सञ्चार हुन गएको देखिन्छ ।

५.८ राजनीतिक दलको कोष तथा आर्थिक सहयोग

५.८.१ राजनीतिक दलको कोषसम्बन्धी व्यवस्था

राजनीतिक दलको गठन भएपछि सञ्चालन र व्यवस्थापनका लागि रकमको आवश्यक पर्छ । दलमा विभिन्न स्रोतबाट प्राप्त हुने रकमका लागि कोषको व्यवस्था गरिएको हुन्छ। दलको कोषमा प्राप्त हुने महत्त्वपूर्ण स्रोत दलका सदस्य तथा शुभचिन्तकहरूबाट प्राप्त हुने आर्थिक सहयोग नै हो। दलको सम्पूर्ण आम्दानी तथा खर्च यसै कोषबाट गरिनुपर्छ ।

राजनीतिक दलको कोष तथा आर्थिक सहयोग सम्बन्धमा राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ मा विभिन्न व्यवस्था गरिएको छ ।

१) राजनीतिक दलको कोष रहने,
२) राजनीतिक दलको कोष बैंकमा जम्मा हुने,
३) राजनीतिक दलको खर्च बैंकमा जम्मा भएको कोषबाट बेहोरिने,
४) राजनीतिक दलले स्वैच्छिक आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्न सक्ने,
५) सरकारी कार्यालय, पब्लिक कम्पनी, विदेशी, नाम नखुलेको व्यक्ति वा संस्थाबाट स्वैच्छिक आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्न नसकिने,
६) पच्चीस हजार रुपैयाँभन्दा बढी आर्थिक सहयोग लिंदा चेक वा बैंकिङ् ट्रान्सफर गर्नुपर्ने,
७) एक लाख रुपैयाँभन्दा बढी स्वैच्छिक आर्थिक सहयोग लिंदा त्यसको स्रोत र दाताको विवरण लिनुपर्ने र अभिलेख राख्नुपर्ने,
८) राजनीतिक दलले आफ्नो वास्तविक आय र व्ययको लेखा राख्नुपर्ने,

९) लेखा राख्ने प्रयोजनका लागि जिम्मेवार अधिकारी तोक्नुपर्ने,
१०) आय व्ययको लेखा परीक्षण गराई लेखापरीक्षण प्रतिवेदन आयोगमा पेस गर्नुपर्ने,
११) निर्वाचन आयोगमा लेखापरीक्षण प्रतिवेदन पेस गरेको एक महिनाभित्र त्यसको सार्वजनिक गर्नुपर्ने, आदि ।

५.८.२ आर्थिक पारदर्शितासम्बन्धी विश्लेषण

राजनीतिक दलको कोष तथा आर्थिक सहयोग सम्बन्धमा कानुनमा नै व्यवस्था गरिएको भए तापनि व्यवहारमा त्यस्तो हुन सकेको पाइँदैन। एउटा क्षेत्रबाट चुनाव लड्दा कम्तीमा ५० लाख र तराईमा त १ करोड हाराहरीमा खर्च नगरी चुनाव जित्न नसक्ने अवस्थामा उम्मेदवारको आर्थिक पृष्ठभूमि हेर्दा एक्लैले त्यो खर्च धान्न सक्ने अवस्था देखिँदैन ("दलहरूको कारोबार", २०७०) । औपचारिक रूपमा आफ्ना सदस्यहरूबाट प्राप्त हुने सदस्यता शुल्क, लेभी रकम, उम्मेदवार हुन बुझाउनु पर्ने शुल्क रकम बैंकिङ प्रक्रियाबाट नै हुने गरेको पाइएको छ भने सदस्यबाहेक विभिन्न संघ संस्थाबाट प्राप्त हुने सहयोग रकम थोरै मात्र औपचारिक रूपमा प्राप्त हुने र ठुलो धनराशि गोप्य रूपमा प्राप्त हुने गरेको कुरा निर्वाचनका बेला राजनीतिक दलहरूले गरेको प्रचारप्रसार, भोजभतेर, मतदाता प्रभावित पार्न चुनावको अन्तिम घडीतिर मतदातालाई रकम, लत्ता कपडा बाँडेका ("खर्चिलो चुनाव", २०७४) समाचारहरू, सामाजिक सञ्जाल, सञ्चार माध्यमहरूले गरेका सुक्ष्म अध्ययनबाट पुष्टि भएकै छ ।

उम्मेदवार बन्न टिकट प्राप्तिदेखि विजयी हुँदासम्म प्रशस्त खर्च हुन्छ । निर्वाचनका बेला विभिन्न जिल्लाबाट प्रदेश र प्रतिनिधि सभाको उम्मेदवार हुनका लागि टिकटका आकाङ्क्षीहरू काठमाडौं केन्द्रित भई नेताहरूकोमा धाउने क्रम यथावत् नै छ । कतिपयले त प्रभावशाली कार्यकर्ता काठमाडौं बोलाई आफ्नो टिकट पक्का गर्नका लागि लबिइङ गरिदिन शक्ति केन्द्रमा पठाउने गरेका छन् । प्लेनको महँगो आउने-जाने भाडा मात्रै होइन, खाने र बस्ने खर्च समेत व्यहोरिरहेका छन् । यसरी खर्च गर्दा पनि टिकट पाउने निश्चित देखिँदैन । टिकटको आकाङ्क्षी आफू मात्रै छैन, प्रभावशाली केही नेता-कार्यकर्ताहरूको काठमाडौं बसाइको मेजमान समेत व्यहोर्नुपर्ने अवस्थाले गर्दा चुनावको मिति तय गरेदेखि नै उम्मेदवारको खर्च सुरु भइसकेको हुन्छ । टिकटका लागि निश्चित मापदण्ड नहुँदा त्यसको प्राथमिकतामा पर्ने, पहिला, आफ्ना लागि र पार्टीका लागि खर्च गर्न सक्ने; दोस्रो, आफन्त तथा नातेदार; र तेस्रो, आफ्नो गुट उपगुटमा रहेको शीर्षस्थ नेताहरूको गुट हुन्छ । अतः पैसा खर्च गर्ने योग्यता नै निकटमा नरहेको नेताले टिकट प्राप्त गर्ने मापदण्ड बनेको आरोप लाग्ने गरेको छ । यसैबिच एक खबरमा गरिएको सांसदको उद्धरण पेचिलो रहेको छ, "शीर्ष नेताकहाँ टिकट माग्न जाँदा अहिले उहाँहरूको पहिलो प्रश्न हुन्छ - पैसा कति जम्मा गर्नु भएको छ ? दोहोरिएर चुनाव लड्न सकिएला जस्तो छैन। सांसद मात्रै भएर फेरि चुनाव लड्ने पैसाको जोहो गर्न सकिँदैन" (खड्का, २०७९) ।

यसै सन्दर्भमा, राजनीतिक वित्त व्यवस्थापन शीर्षकमा पूर्व प्रमुख निर्वाचन आयुक्त भोजराज पोखरेल (२०२१) ले पहिचान गर्नुभएका चुनाव खर्च बढ्नुका कारणहरूबाट यसले राजनीतिक दलको आर्थिक पारदर्शितामा प्रश्न गरेको प्रस्ट हुन्छ ।

१) पार्टीको टिकटदेखि मतसम्म किन्नुपर्ने अवस्था,

२) समानुपातिकमा पर्ने प्रमुख आधार नै रकम र नेतृत्वसँगको सामिप्य,

३) टिकट पाएदेखि विजयी यात्राामा समेत कार्यकर्ताको खानपिन लगायतका विषयमा लगानी असीमित रूपले बढ्नु,

४) कार्यकर्ता अति महँगो हुनु,

५) स्थानीय तहमा भिजेको र मन पराइएको भन्दा बाहिरबाट टिपेर ल्याइने टुरिस्ट उम्मेदवारबाट हुने अन्धाधुन्ध खर्च,

६) उम्मेदवारको बिच भन्दा 'डन' र चन्दादाताहरूबिच आफ्नो पक्षलाई जिताउने बढ्दो प्रतिस्पर्धा,

७) राष्ट्रिय स्तरका माथिल्ला नेताका क्षेत्रमा हुने असीमित खर्चको प्रभाव,

८) दलहरूमा सुशासन र पारदर्शिताको अभाव,

९) निर्वाचन खर्चको अनुगमन वा गलत गर्ने उपर कारबाही गर्न नसक्ने निर्वाचन आयोगको लाचारी, आदि ।

परिच्छेद ६

छलफल तथा नतिजा

अध्ययन प्रतिवेदनको यस परिच्छेदमा नेपालमा अभ्यासमा रहेको निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियामा देखिएका अन्तरालको विश्लेषणबाट प्राप्त तथ्य तथा सङ्कलित अन्य सूचना, जानकारी र तथ्याङ्कको छलफल तथा विश्लेषण गरेर त्यसका आधारमा पहिचान गरिएका अवसर र चुनौतीहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

६.१ मिश्रित निर्वाचन प्रणालीले सिर्जना गरेका अवसरहरू

मुलुकले अवलम्बन गरेको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका कारण महिला, जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसङ्ख्यकहरूको पनि संसद्मा प्रतिनिधित्व सुनिश्चित भएको छ । ससाना दलहरूले पनि संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने अवसर प्राप्त गरेका छन । यस प्रणालीबाट संसद्मा एक दलको मात्र बहुमत नभएका कारण गठबन्धनको सरकार निर्माण गर्नुपर्ने बाध्यात्मक परिस्थिति सिर्जना हुने भएकाले साना दलले पनि अवसर प्राप्त गर्न सक्छन । समग्रमा, मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको अवलम्बनबाट सिर्जना भएका अवसरहरूलाई बुँदागत रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

क) समावेशी समानुपातिक प्रतिनिधित्व

मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरिएको परिणाम स्वरूप सार्वजनिक क्षेत्रमा पनि समावेशी सिद्धान्त लागु गरिएका कारण सरकारी र सार्वजनिक क्षेत्रमा रोजगारी लगायतमा पनि समावेशिता लागु भएको छ । मुख्यतः निम्नलिखित प्रावधान स्थापित हुनाले महिला, दलित, मधेशी, जनजाति, पिछडिएको क्षेत्र आदिको पनि उल्लेख्य सङ्ख्यामा समावेशिता सुनिश्चित हुनु यस निर्वाचन प्रणालीको महत्त्वपूर्ण उपलब्धि मान्न सकिन्छ ।

अ) समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्वमा उल्लेख्य वृद्धि हुनु,

आ) प्रदेश सभा र सङ्घीय संसद्मा महिलाको प्रतिनिधित्व ३३ प्रतिशत सुनिश्चित गरिनु,

इ) स्थानीय तहमा वडा समेतमा महिला/दलितको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरिनु,

ई) सामान्य तवरले प्रतिनिधित्व हुन नसक्ने पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्तिलाई समावेशी सिद्धान्त अनुसार प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था गरिनु ।

ख) साना र क्षेत्रीय दलहरूको प्रतिनिधित्व

मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका कारण साना, क्षेत्रीय स्तरमा स्थापना भएका तथा स्थानीय दलहरूले पनि संसद्मा सजिलै आफ्नो दल तथा क्षेत्रको प्रतिनिधित्व गराउन सकेबाट राम्रो र सकारात्मक अवसर प्राप्त भएको छ । फलस्वरूप, जनमत पार्टी, नागरिक उन्मुक्ति पार्टीहरूले पनि सङ्घीय संसद्मा आफ्नो दलको तर्फबाट प्रतिनिधित्व गराउन सकेका छन् ।

ग) भौगोलिक प्रतिनिधित्व

मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका कारण संसद्मा विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रबाट प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चित गरिएको छ । यसै सन्दर्भमा, पिछडिएको क्षेत्रबाट पनि प्रतिनिधित्व हुन सकोस् भनी कानुनी व्यवस्था गरिएको छ ।

घ) मिलिजुली सरकार गठनको संस्कृति

मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको प्रकृति नै कुनै एकमात्र दलको बहुमत आउन सक्ने सम्भावना क्षीण हुने भएका कारण मिलिजुली सरकार निर्माण अपरिहार्य हुने गर्दछ । यसको परिणामस्वरूप, संसद्मा गठबन्धन र कार्यपालिकामा गठबन्धन/मिलिजुली सरकार सञ्चालनको अभ्यास स्थापित नै हुन गएको छ । भनिन्छ, राजनीतिमा सधैंका लागि कोही पनि शत्रु वा मित्र हुँदैनन् । यसबाट देश र जनताका सरोकारका विषयमा न्यूनतम साझा कार्यक्रम बनाएर अगाडि बढ्नुपर्ने भएकाले सबै दलहरूमा राम्रो सम्बन्ध स्थापित हुनु आवश्यक हुन्छ ।

६.२ संसद् र सरकारको प्रभावकारितामा देखिएका चुनौतीहरू

अध्ययनबाट प्राप्त तथ्याङ्क तथा जानकारीको विश्लेषणको आधारमा विभिन्न चुनौतीहरू देखिएका छन् । राज्यको दीर्घकालीन सोच २१०० अनुसार 'समृद्ध नेपाल सुखी नेपाली' को लक्ष्य (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०८१) पूरा गर्नमा सहयोगसिद्ध हुने गरी ती चुनौतीहरूको समाधान खोज्नु अपरिहार्य हुन्छ ।

६.२.१ निर्वाचन प्रणाली र दलगत प्रतिस्पर्धा

नेपालले अपनाएको निर्वाचन प्रणाली, मिश्रित समानान्तर प्रणालीमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको परिणाम एक अर्कोसँग अन्तर सम्बन्धित नभई छुट्टाछुट्टै प्रणालीमा जस्तै परिणाम गणना गरिन्छ । फलस्वरूप, प्रत्यक्षतर्फका उम्मेदवारले जित हासिल गरे तापनि, दलगत मत कम भई ऐनद्वारा निर्धारित न्यूनतम कोटा नपुगेपछि समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ सिट प्राप्त हुन सक्दैन । २०७९ को आम निर्वाचनमा ने.क.पा समाजवादीले प्रत्यक्षतर्फ १० सिट जिते तापनि समानुपातिकतर्फ न्यूनतम थ्रेसहोल्ड पनि कटाउन नसकेका कारण समानुपातिकतर्फ कुनै पनि सिट प्राप्त हुन सकेन ।

२०७४ र २०७९ को निर्वाचन परिणामको विश्लेषण गर्दा नेपालले अपनाएको मिश्रित निर्वाचन प्रणाली अनुसार एउटा मात्र दलको बहुमत आउन मुस्किल देखिन्छ जुन कुरा यी दुवै निर्वाचनको परिणामले सिद्ध गरेको छ । यसर्थ, बहुमत ल्याउन निर्वाचनमा दुई वा दुईभन्दा बढी दलहरू तालमेल गरेर निर्वाचनमा जानु उत्तम विकल्प बनेको छ । २०७४ को निर्वाचनामा ने.क.पा. एमाले र ने.क.पा. माओवादी समेतले तालमेल गर्दा गठबन्धन दलहरूले बहुमत प्राप्त गरेबाट यो सिद्ध भएको छ (तालिका १) ।

देशमा स्थिरता र प्रजातान्त्रिक विकासमा समस्या देखिनुमा निर्वाचन प्रणालीलाई पनि कारण मान्न सकिएला । यद्यपि, दलभित्र विसङ्गति र अपारदर्शी क्रियाकलाप, साथै दलभित्र विकास हुन नसकेको प्रजातान्त्रिक अभ्यास पनि उत्तिकै जिम्मेवार देखिन्छ । दलगत स्वार्थ तथा दलहरूबिचको अस्वस्थ

प्रतिस्पर्धाका कारण राष्ट्रिय मुद्दामा समेत सहमति कायम हुन नसेको यथार्थले देश र जनताले ठुलो क्षति बेहोर्न परेको छ । तापनि, राष्ट्रिय राजनीति गर्नेहरूले आफूलाई सच्याउनेतर्फ कुनै प्रयास समेत नगर्नु लोकतन्त्रका लागि चुनौती बन्न सक्ने सम्भावना रहन्छ ।

मुलुकमा सङ्घीयता आएपछि सम्पन्न भएका दुईवटा निर्वाचनका परिणामको विश्लेषणबाट जनताको दलहरूप्रति विश्वास घटेका कारण उम्मेदवारले प्राप्त गरेको मतको तुलनामा दलहरूले कम भोट प्राप्त गरेको पाइएको छ (खण्ड ४.१ र ४.२) । यस अवस्थामा, उम्मेदवार राम्रो भएका कारण जित हासिल गर्न सकेको हो भन्ने सहजै अनुमान गर्न सकिन्छ । संसद्मा कुनै एक दलको बहुमत कायम हुन नसक्दा सरकार निर्माण तथा संसद्मा पेस हुने विधेयकका साथै अन्य विषय पारित गर्न बहुमत पुऱ्याउन दलहरूबिच गठबन्धन आवश्यक पर्ने नै भयो । गठबन्धन गर्दा जनताका विषयले प्राथामिकता पाउनेभन्दा गठबन्धन दलबिचको लेनदेन, नियुक्ति आदिमा भागबण्डा हुने जस्ता कार्यले प्राथमिकता पाउनाले जनतामा दलहरूप्रति विश्वास घट्दै गएको सत्यता यी दुई निर्वाचनको परिणामबाट स्पष्ट हुन्छ ।

२०७९ को आमनिर्वाचनदेखि भाग लिएका नयाँ दलहरू राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी, जनमत पार्टी र नागरिक उन्मुक्ति पार्टीले सङ्घीय संसद्मा क्रमशः २१, ६ र ३ जना सदस्यहरूबाट प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरी मतदानमा खसेको कुल मतको क्रमशः १०.७० प्रतिशत, ३.७४ प्रतिशत र २.५७ प्रतिशत प्राप्त गर्न सक्षम रहे । अझ, राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी र जनमत पार्टीले त राष्ट्रिय दलको मान्यता समेत प्राप्त गर्न सफल बने (तालिका २) ।

यस विश्लेषणको आधारमा २०६३ सालदेखि नै नेपालको राजनीतिमा आलो पालो वा मिलिजुली निरन्तर नेतृत्वमा रही एकछत्र शासन व्यवस्थामा रहेका ठुला दललाई चुनौती दिन सक्ने हैसियतमा नयाँ दलहरू देखिएका छन् । यसबाट जनता सधैं विकल्पको खोजीमा रहन्छन् र जनताको पक्ष र हितमा काम नगर्ने दललाई सधैं स्वीकार गर्दैनन् भन्ने राम्रो सन्देश २०७९ को निर्वाचनले दिएको विश्लेषण गर्न सकिन्छ ।

६.२.२ समावेशिता

समानुपातिक निर्वाचनतर्फ ऐनको प्रावधान अनुसार सङ्ख्यात्मक रूपमा समावेशी नतिजा देखिए तापनि वास्तविकतामा धेरै फरक छ र यसको दुरुपयोग भएको देखिन्छ । २०७४ तथा २०७९ सालको सङ्घीय निर्वाचनमा दलका प्रभावशाली नेता, नेतृत्व वर्गका श्रीमती, सम्धिनी, र आफ्ना नाता र नजिकका मानिसलाई समानुपातिक कोटाबाट प्रतिनिधि सभामा पठाई सीमान्तकृत समुदायलाई छुट्याइएको कोटाबाट प्रतिनिधित्व गराउनु समावेशी सिद्धान्तको चरम दुरुपयोग हो । आमसञ्चार माध्यममा सार्वजनिक भएका समावेशी सिद्धान्तको नाममा दुरुपयोगका समाचारहरूमा सम्बन्धित दलबाट कुनै खण्डन समेत नआएबाट दुरुपयोग भएको स्पष्ट हुन जान्छ (डिग्निटी इनिसिएटिभ, २०८०) ।

समावेशिताको सन्दर्भमा संघ र प्रदेश दुवैमा यस्तो अवस्था सधैं रहिरहन दिनु सामाजिक न्यायका हिसाबले पनि उपयुक्त देखिँदैन । यसले समावेशी लोकतन्त्रलाई नै चुनौती हुन सक्ने देखिन्छ । यसको समाधान खोज्नुपर्छ । यसको समयमै सम्बोधन गर्न जरुरी छ । प्रत्यक्ष निर्वाचनतर्फबाट पनि समानुपातिक समावेशी

सिद्धान्तलाई अपनाउन ढिला गर्न नहुने देखिएको छ । यसै सन्दर्भमा, प्रणाली सुधारका लागि प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामा प्रत्यक्ष निर्वाचनतर्फ ३३ प्रतिशत महिला अनिवार्य गर्नुपर्ने र निर्वाचित हुन नसकेको सङ्ख्या समानुपातिकबाट ल्याउनुपर्ने विचार प्रमुख निर्वाचन आयुक्तद्वारा प्रस्तुत भएको थियो (चिमोरिया, २०८१) । यसले समानुपातिक समावेशितालाई बलियो बनाउँदछ ।

६.२.३ पारित विधेयकको सङ्ख्या

दलहरूको स्वार्थका लागि संसद् जस्तो कानुन निर्माण गर्ने थलोबाट कुनै कानुन निर्माण नगरी लामो समय संसद् अवरोध गर्नु उपयुक्त होइन । अवरोधको अवस्थामा पनि बजेट भने खर्च हुन्छ । यसबाट दलहरू देश र जनताप्रति उत्तरदायी र जिम्मेवार हुन सकेनन् भन्ने आरोप लाग्ने गरेको छ । २०७४ को निर्वाचनपछिको सङ्घीय संसद्मा एघार वटा अधिवेशनबाट १०२ वटा विधयेक पारित भएकोमा नयाँ विधयेक जम्मा ४७ वटा रहेका छन् (तालिका ५) । यसरी दलहरूबिचको असमझदारी र अविश्वासका कारण सङ्घीयता कार्यान्वयनका लागि अत्यावश्यक निजामती सेवा ऐन, नेपाल प्रहरी ऐन लगायतका महत्त्वपूर्ण ऐन समेत आउन सकेको पाइएन । यसरी संसद् कानुन निर्माणमा पछि परेको देखिन्छ । राजनीति सञ्चालन गर्ने दलहरूले विगतबाट पाठ सिक्नेतर्फ गम्भीर नहुने हो भने लोकतन्त्रका लागि नै चुनौती बन्ने खतरा हुन सक्छ ।

परिच्छेद ४ को विभिन्न प्रकरणमा उल्लेख गरिएका तथ्य र विश्लेषणबाट सङ्घीय संसद् साथै प्रदेश सभाका विधायिकी जिम्मेवारी बोधका विषयमा आशङ्का व्यक्त भएका छन् । प्रदेशलाई अधिकार दिनेभन्दा पनि संघको आदेश कार्यान्वयन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक अवस्थाको सिर्जना हुनु, सङ्घीय मन्त्रालयले प्रदेश मन्त्रालयलाई मातहत कार्यालय जस्तो व्यवहार गर्नु, दर्जनौं सङ्घीय ऐनहरू नबन्दा प्रदेशको एकल सूचीमा परेका कार्य गर्न पनि नसक्नु आदिजस्ता समस्या उत्पन्न भएको छ (सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग, २०७५, पृ. ४५) ।

नेपालको संविधानको धारा २३५ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बिचको समन्वय कायम गर्न सङ्घीय संसद्ले आवश्यक कानुन बनाउनेछ भनी किटानी गरेका विषयहरू, उदाहरणार्थः निजामती सेवा, नेपाल प्रहरी, प्रदेश र स्थानीय तहबिच समन्वय र अधिकारसम्बन्धी विधयेक आदि संसद्मा पेस हुन नसकेको अवस्था हुनुले सङ्घीयता कार्यान्वयनमा ठुला दलहरू नै उदासिन छन् भन्ने आम बुझाइलाई थप बल मिलेको छ । लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका लागि यो राम्रो होइन, यसमा तत्काल सम्बोधन हुनु जरुरी छ ।

केन्द्रीय राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण प्रदेशमा दलका नेताहरूले आफ्नै विवेकले निर्णय लिएको पाइँदैन, जसले सङ्घीयतालाई सुदृढ र मजबुत बनाउनेभन्दा कमजोर हुने सम्भावना रहन्छ । संघ र प्रदेश सरकार गठन र पुनर्गठनमा नै अधिकांश समय खर्च भएका कारणले विकास निर्माण र सेवा प्रवाहमा उल्लेख्य काम हुन नसक्नु राम्रो होइन ।

६.२.४ संसद् अवरोध

नेपालको संविधान तथा सम्बद्ध ऐन नियममा संसद् अवरोध तथा घेराउ गर्ने सम्बन्धमा कुनै पनि प्रावधान राखिएको छैन। २०७४ को निर्वाचनपछिको सङ्घीय संसद्को पाँच वर्षे अवधिमा लगातार ४ वटा अधिवेशनमा १७३ दिनसम्म अवरोध भएको थियो (खण्ड ५.२)। जनताका प्रतिनिधिका हैसियतले जनसरोकारका विषय तथा राष्ट्रलाई अहित गर्ने विषयमा प्रतिपक्षी दलका प्रतिनिधिहरूले संसद्मा आवाज उठाउनु स्वभाविक हो। समयमा नै त्यस्ता विषयमा सम्बोधन नहुँदा राजनीतिक दलले आफ्नो माग पूरा गराउन सरकारलाई दबाब दिन प्रयोग गरिने संसद् अवरोधलाई सबैजसो दलले सहज रूपमा प्रयोग गरेको पाइयो। संसद्मा हुने अवरोधका विषयवस्तुलाई दृष्टिगत गर्दा सरकारमा रहने मन्त्री र सम्बद्ध दलका सांसदहरू जिम्मेवार हुने र समयमा नै सम्बोधन हुने हो भने यस्ता अवरोध, घेराउ कम हुन जाने देखिन्छ। संसद् अवरोध समाधान होइन, यो केवल दलगत स्वार्थसँग जोडिएको मामला हो भन्ने यथार्थ जबसम्म राजनीतिक दलहरूले आत्मसात् गर्दैनन्, तबसम्म यो सिलसिला चुनौती कै रूपमा रहने देखिन्छ।

६.२.५ दलबाट उम्मेदवार चयन

जघन्य हिंसा अपराधलाई पनि राजनीतिक आवरण दिएर नजरअन्दाज गर्ने गरिन्छ। ठुला ठुला अपराध र भ्रष्टाचार समेत राजनीतिक दलको संरक्षणमा हुने गरेको भन्ने दिनहुँजसो आमसञ्चार माध्यम र सामाजिक सञ्जालमा आउने समाचारको सम्बद्ध राजनीतिक दलबाट जनतालाई आश्वस्त हुने गरी प्रमाणसहित खण्डन समेत आउने गरेका छैनन्। हालैका केही घटनाक्रममा ठुला दलका जिम्मेवार नेता समेत पक्राउ परी अनुसन्धानको दायरामा आएकाले यस कुरालाई पुष्टि गर्दछ। त्यस्तै, अदालतबाट दोषी करार गरिएका व्यक्तिलाई राजनीतिक रङ्ग दिई आममाफी दिने कार्यलाई सत्ता स्वार्थका लागि गरिएको खेल हो भन्ने विश्वास आमनागरिकमा दृढ बन्दै गएको छ। त्यसैगरी, केही खास आपराधिक पृष्ठभूमिका व्यक्तिले चुनाव जितेकोमा निर्वाचित सदस्यको हैसियतले काम गर्न नपाउने भए तापनि निजको पद रिक्त भएको मानी उपनिर्वाचन हुने कानुनी व्यवस्था समेत नहुँदा पनि त्यस्ता व्यक्तिको सदस्यता कायम रहने तर सदस्यको हैसियतले काम गर्न नपाउने अवस्था छ (ज्ञवाली, २०७९)।

साथै, पछिल्लो समय निर्वाचन प्रणाली महँगो भएको आवाज उठिरहेका बेला धेरै उद्योगी व्यवसायी सांसद बन्न सफल भएका छन्। यस्ता व्यक्तिहरू राज्यको नीति निर्माण तहमा हुँदा स्वार्थ बाझिने खतरा बढी हुने गर्छ।

दलको नेतृत्वले उम्मेदवारको टिकट वितरण गर्दा त्यस क्षेत्रमा जनताको विश्वास जितेको र सामाजिक काममा खट्न सक्ने लोकप्रिय व्यक्तिभन्दा पनि केन्द्रीय नेतृत्वको नजिक रहेको र त्यसमा पनि आफ्नो गुटलाई पृष्ठपोषण गर्न सक्ने व्यक्तिको खोजी हुने गरेको पाइन्छ। साथै, दलको सदस्यता वितरण गर्दा विधि र प्रक्रियाभन्दा पनि आफ्ना पक्षका व्यक्ति वा कार्यकर्ताहरू सङ्ख्यात्मक रूपमा बढी हुने गरी तथा दललाई आर्थिक सहयोग गर्न सक्ने दाता वा नाताका व्यक्तिलाई सदस्यता वितरण गर्ने र चुनावमा टिकट वितरणमा प्राथमिकता दिने परिपाटी मजबुत हुँदै गएको कुरा पूर्वनिर्वाचन आयुक्तको निम्न कथन

बाट स्पष्ट हुन्छ, "पछिल्ला ट्रेन्ड हेर्दा टिकट कस्ता मान्छेलाई दिनेभन्दा जसले आफ्नो खर्च आफैंले गर्न सक्छ र दललाई पनि सहयोग गर्न सक्छ। त्यसका लागि पैसावाला चाहियो" ("यिनै पात्रहरू", २०७९)। दलको आन्तरिक विधि, पद्दति तथा अनुशासन सबल र बलियो नहुनु र दलका चुनाव प्रचार प्रसार गर्ने तरिका, व्यवहार तथा राजनीतिक वातावरण समेत सकारात्मक नदेखिनुमा मुलुकले अवलम्बन गरेको निर्वाचन प्रणाली पनि केही हदसम्म जिम्मेवार देखिनु लोकतन्त्रको स्थायित्वका लागि चुनौती हुन सक्छ।

६.२.६ चुनाव खर्च

एकातिर चुनाव खर्चिलो र बोझिलो बन्दै गएको छ भने अर्कोतिर चुनावताका उम्मेदवार बन्नदेखि प्रचार प्रसार र मतदातालाई प्रभाव पार्न खर्च भएको धनराशि परिपूर्ति गर्नु चुनाव जितेपछिको प्राथमिकतामा पर्न सक्ने सम्भावना प्रबल रहन्छ। फलस्वरूप, देश र जनताका प्रथमिकताका विषयहरू ओझेलमा पर्न जान्छन्। भ्रष्टाचारमा कमी आउने सङ्केत नदेखिनु दुःखद छ। यसै सन्दर्भमा चुनाव खर्चमा अत्यधिक मात्रामा वृद्धि हुँदै गएको केही दृष्टान्त तल प्रस्तुत गरिएको छ।

२०७८ चैत २६ मा नेपाली काँग्रेसका एक वरिष्ठ नेताले सांसद बन्न पहिलो चुनावमा असी हजार, दोस्रोमा तीन करोड र पछिल्लो चुनावमा ६ करोड खर्च भएको बताउनुभएको थियो। चुनाव खर्च कै प्रसङ्गमा माओवादी केन्द्रका तत्कालीन सांसदले, "परिस्थिति यति डरलाग्दो छ कि चुनाव लड्दा लिएको ऋण अहिले कसैले तिरिदिने हो भने सांसद पद उसलाई दिउँ जस्तो लाग्छ" भन्ने अभिव्यक्ति दिनुभएको थियो। २०७६ माघ १६ मा भएको तत्कालीन नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (ने.क.पा.) को केन्द्रीय कमिटी बैठकमा विभिन्न समूहमध्ये समूह २ मा निर्वाचन महँगो भएको विषयमा चिन्ता व्यक्त भएको र अवस्था यही रहे पार्टी ठेकेदारको हातमा जान्छ भन्ने निष्कर्ष थियो। त्यस्तै भनाइ ने.क.पा. (एमाले) का एक सांसदको पनि रहेको छ। जीवनभर राजनीति गरेर पनि चुनाव लड्न पैसा नहुँदा भाग्नुपर्ने अवस्था आएकाले समानुपातिकतर्फ जाने अवस्था आएको बताउनुभएको थियो। यी त प्रतिनिधि उदाहरण मात्र हुन्। यी जस्तै अरु प्रशस्त उदाहरण छन् जसले चुनाव सोचेभन्दा धेरै नै खर्चिलो र बोझिलो बन्दै गएको देखाउँछ (खड्का, २०७९)।

यस विषयमा, चुनावमा हुने खर्चका कारण प्रणाली माथि प्रश्न उठ्ने गरेको तर यसका लागि उम्मेदवार नै जिम्मेवार रहेको टिप्पणी प्रमुख निर्वाचन आयुक्तबाट समेत आउने गरेको छ ("दलीय कार्यशैली र", २०८१)।

> "२०४७ को चुनावमा कार्यकर्तालाई चना चिउरामा खटाउने तर २०७० मा आएर मासु वियर खुवाउने हामी नै होइन ? चुनाव जित्न सबै हतकण्डा अपनाउने हामी नै होइन ? अनि, दोष प्रणालीलाई लगाउने ? दल र उम्मेदवारले खर्च गर्ने अनि दोष मतदातालाई लगाउने गर्न मिल्दैन।"

मतदातामा कुन दल र उम्मेदवारको कस्तो आर्थिक हैसियत छ, निजको आचरण र चरित्र के कस्तो छ, कुनै अपराधिक काम कारबाहीमा संलग्न भएको छ वा छैन भन्ने जस्ता सूचना उपलब्ध हुने व्यवस्थाको

अभाव छ । यस्तो अवस्थामा उम्मेदवारको व्यवहार र समाजमा दिन सक्ने योगदानबारे जानकारी राख्दै विवेक प्रयोग गरेर विश्लेषण गर्न सक्ने मतदाता सङ्ख्यात्मक हिसाबले ज्यादै कम छन् । फलस्वरूप, चुनावताका मतदातालाई आफ्नो पक्षमा पार्न डर, त्रास र आशको साथै धनको अत्यधिक प्रयोग हुने गरेको छ । भोजभतेर, लत्ता कपडा, पैसा बाँडेकै भरमा भोट प्रभावित गर्न सक्ने अवस्था विद्यमान छ ।

निर्वाचनको समयमा उम्मेदवारले गरेको खर्चलाई हेर्दा निजको आर्थिक हैसियतले भ्याउने देखिँदैन । यसका कारण, समाजमा राजनीति गर्नेप्रति नकारात्मक दृष्टिकोण बन्दै गएको छ । राजनीति, निर्वाचन र प्रणालीप्रति नै आम वितृष्णा बढेको, खर्च गर्न नसक्ने इमानदार र सत्यनिष्ठ राजनीतिकर्मी पाखा लाग्नु परेको, तिनलाई पैसावाला वा आपराधिक प्रवृत्तिका व्यक्तिले विस्थापित गर्न पुगेको र निष्ठाको होइन, पद र पैसाको राजनीति हाबी हुने परिस्थिति बन्दै गएको पाइन्छ ।

असीमित निर्वाचन खर्चले समाजमा धेरै किसिमका नकारात्मक प्रभाव पारेका छन् । यस्तो फजुल खर्च रोक्न समयमा नै समाधान खोज्न सकिएन भने यो लोकतन्त्रका लागि प्रत्युत्पादक हुने निश्चित छ । निर्वाचित भएपछि निर्वाचन खर्च उठाउन र अर्को निर्वाचनका लागि चाहिने स्रोत जुटाउनतर्फ लाग्ने प्रवृत्तिले विकृति विसङ्गति बढिरहेको देखिन्छ । तसर्थ, समय छँदै राजनीतिक दलका नेतृत्व वर्ग समाधान खोज्नेतर्फ लाग्नुपर्ने देखिन्छ ।

६.३ सरकार तथा संसद्को उपयुक्त आकारसम्बन्धी विश्लेषण

संसद् र सरकारका कार्यशैली र उपलब्धि, राष्ट्रिय बजेट प्रणालीमा पर्ने दवाव, चुस्त समावेशिताको मार्गको परिकल्पनाका आधार र लेखक स्वयम्को निर्वाचन कार्यमा भएको संलग्नताबाट प्राप्त अनुभव र अन्तरर्राष्ट्रिय अभ्यासको आधारमा सङ्घीय, तथा प्रादेशिक सांसद सङ्ख्या र सरकारको मन्त्रीहरूको सङ्ख्याका बारेमा सङ्ख्यात्मक आकार अनुमान गर्नु अपरिहार्य लागेकाले खण्ड ३.३ मा गरिएको साहित्य समीक्षालाई आधार मान्दै गणनात्मक विश्लेषण गरिएको छ । यो विश्लेषण थप छलफल र मूर्त रूप दिनका लागि आधार सिर्जना गर्न उपयुक्त हुने मान्यतामा प्रस्ताव गरिएको छ ।

यस अध्ययनमा Margaritondo (2021) द्वारा प्रस्तुत गरिएको समायोजित घनमूल मोडेल (Adjusted Cube-Root Model) को प्रयोग गरी प्रतिनिधि सभाको सङ्ख्या निर्धारण गरिएको छ ।

राष्ट्रको प्रतिनिधि सभाको सङ्ख्या निर्धारणका लागि निम्नलिखित सूत्र प्रयोग गरिएको छः

$$A = c \,.\, P^{E} \text{ जहाँ } E = ०.४५ \pm ०.०२$$

जहाँ,

A = प्रतिनिधि सभाको सङ्ख्या

c = ०.१

P = जनसङ्ख्या

E = ०.४५ - ०.०२

साथै, प्रदेश सभाको सङ्ख्या निर्धारण गर्न निम्न सूत्र प्रयोग गरिएको छः

$$A = c \,.\, P^{E}$$ जहाँ $E = ०.४५ \pm ०.०३$

जहाँ,

A = प्रतिनिधि सभाको सङ्ख्या

c = ०.१

P = जनसङ्ख्या

E = ०.४५ - ०.०३

उपर्युक्त सूत्र प्रयोग गरी हिसाब गर्दा निम्नानुसारको नतिजा प्राप्त भएको छ जसमाः

तालिका १२ः नेपालको प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाको आकारसम्बन्धी विश्लेषण

क्र.सं.	स्थान	कुल जनसङ्ख्या	गणनाबाट प्राप्त प्रतिनिधित्व सङ्ख्या	हालको सिट सङ्ख्या	
				प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली	समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली
१	नेपाल	२,९१,६४,५७८	१६२	२७५ (१६५ + ११०)	
प्रदेश सभा					
१	कोशी	४९,६१,४१२	६५	५६	३७
२	मधेश	६१,१४,६००	७१	६४	४३
३	वाग्मती	६१,१६,८६६	७१	६६	४४
४	गण्डकी	२४,६६,४२७	४८	३६	२४
५	लुम्बिनी	५१,२२,०७८	६६	५२	३५
६	कर्णाली	१६,८८,४१२	४१	२४	१६
७	सुदूरपश्चिम	२६,९४,७८३	५०	३२	२१
जम्मा			४१२	५५० (३३० + २२०)	

स्रोतः Margaritondo (2021) द्वारा प्रस्तुत गरिएको समायोजित घनमूल मोडेल (Adjusted Cube-Root Model) को प्रयोग गरी लेखकले हिसाब गरेको

यसरी समायोजित घनमूल मोडेल प्रयोग गरी प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाको आकार गणना गर्दा आएको परिमाण हालको वास्तविक सिट सङ्ख्याभन्दा कम हुने देखियो । यसले यो प्रस्ट पार्दछ कि नेपालमा प्रत्यक्ष तथा समानुपातिक दुवैतर्फको कुल सदस्य सङ्ख्या गणना गर्दा प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभामा आवश्यकताभन्दा बढी सदस्य रहेका छन् । नेपालजस्तै समान जनसङ्ख्या भएका १० राष्ट्र र समान अर्थतन्त्र भएका १० विभिन्न राष्ट्रहरूको जनसङ्ख्यालाई आधार मानी यसै सूत्रबाट हिसाब गर्दा

प्राप्त हुने सङ्ख्याभन्दा उक्त राष्ट्रको वास्तविक सिट सङ्ख्या कम वा मिल्दोजुल्दो पाइएको छ (अनुसूची १०)। यसर्थ, सरकार तथा संसद्को उपयुक्त आकारबारे सम्बन्धित सरोकारवालाहरूको ध्यानाकर्षण हुनु जरुरी देखिएको छ।

क) सङ्घीय संसद्को सङ्ख्यात्मक आकार

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको पहिलो निर्वाचन २०७४ मा सम्पन्न भएपछिको पाँच वर्षको अवधिमा सङ्घीय संसद्को ११ वटा अधिवेशनहरू बसी जम्मा ९०० दिन सदन सञ्चालन भएको थियो। जसमा चारवटा अधिवेशनमा कुनै पनि विधेयक पास भएनन् भने एउटा अधिवेशनमा बजेटसँग सम्बन्धित तीनवटा विधेयक मात्र पारित भए। संसद्को पाँच वर्षे अवधिमा नयाँ विधेयक ४७ वटा, बजेटसँग सम्बन्धित विधेयक ११ वटा र मौजुदा कानुनको संशोधन विधेयक ४४ वटा गरी जम्मा १०२ वटा विधेयकहरू मात्र पारित भएका थिए (तालिका ५)। सङ्घीयता कार्यान्वयनको प्रारम्भिक अवस्था भएकाले यस अवधिमा नेपालको संविधान बमोजिम बन्नुपर्ने धेरै (तीन सयभन्दा बढी) नयाँ कानुनहरूको आवश्यकता थियो। यद्यपि, सरकार तथा राजनीतिक दलहरू कानुन निर्माणमा त्यति जिम्मेवार देखिएनन्, जति यस अवधिमा हुनुपर्ने थियो। आवश्यकता र औचित्यको अलावा कतिपय अधिवेशनको पूरै अवधि संसद् अवरोध गरेर बैठक चल्न नदिइएको अवस्था समेत देखियो। यहाँसम्म कि एउटै राजनीतिक दलले लगातार १७३ दिनसम्म सदन अवरोध गरेको र अन्त्यमा विनाकुनै परिणाम त्यतिकै सदन सुचारू भएको थियो (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०८०) (खण्ड ५.२)।

यसबाट सांसदहरूको सङ्ख्या धेरै हुँदा प्रतिनिधि सभाले धेरै कानुनहरू चाँडै निर्माण गर्न तथा देश र जनताको हितमा काम गर्न सक्छन् भन्ने भाष्य गलत पुष्टि भएको छ। अर्को महत्त्वपूर्ण कुरा सांसदहरूले संसद् अवरोध भए पनि बैठकको उपस्थितिमा हाजिरी गरेपछि बैठक भत्ता पाउने व्यवस्था रहेको र सांसदको सङ्ख्या धेरै भएका कारण राज्यकोषको ठुलो रकम विनाकुनै परिणाम खर्च भएको अवस्था पनि पाइयो। एकपटक संसद्को बैठक सञ्चालन हुँदा (बैठक चले वा अवरोध हुँदा पनि) करिब १० लाख रूपैयाँसम्म खर्च हुने गरेको विवरण सार्वजनिक भएको देखिन्छ ("सदन अवरुद्ध", २०२३)। यसरी हेर्ने हो भने त राज्यकोषको अरबौं रकम सांसदहरूको भत्तामा खर्च हुँदा पनि राज्यले कुनै नीति (कानुन) नपाउने अवस्था बन्दा मुलुकका लागि बोझिलो र खर्चिलो भएको जस्तो देखिन्छ।

व्हीपका आधारमा निर्णय गर्ने तथा विवेकसम्मत अधिकारको प्रयोग गर्न वा काम गर्न नमिल्ने (नपाउने) भएपछि सदनमा सांसद सङ्ख्या जति नै धेरै वा थोरै भए पनि कुनै फरक नपर्ने तथा त्यसबाट कानुन निर्माणमा सहयोग वा बाधा व्यवधान दुवै नहुने अवस्था उल्लिखित परिदृष्यबाट देखिन्छ।

दलीय व्यवस्थामा दलका सदस्यहरू दलको निर्णय अनुसार चल्नुपर्ने र नचलेमा अनुशासनसम्बन्धी कारबाही भई सांसद पद समेत नरहने पनि हुन सक्छ। नेपालमा राजनीतिक दलसम्बन्धी कानुनमा त्यस्तो व्यवस्था गरी दलले व्हीप जारी गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। यसबाट जनता र मुलुकको हितमा कानुनी राज्य र कानुनी शासनका लागि कानुन निर्माण गर्ने संसद्जस्तो गरिमामय थलोमा सांसदहरू आफ्नो विवेक प्रयोग गर्न वञ्चित समेत हुन पुग्छन्, निज जतिसुकै विषयवस्तुको जानकार विज्ञ नै किन

नहोस् । यसर्थ, दलको नेतृत्वमा रही दल र दलको नेताले जे भन्यो त्यसैमा समर्थन जनाउन मात्र यति ठुलो सङ्ख्यामा प्रतिनिधि सभा सदस्य आवश्यक पर्दैन कि भन्ने जनमत बलियो हुँदै गएको छ ।

संसद्मा रहेको हालको सङ्ख्या बढी भयो, घटाउनुपर्छ भन्ने विषय बेलाबेला संसद् र राजनीतिक दलका केन्द्रीय समितिमा पनि उठ्ने गरेको देखिन्छ । उदाहरणका लागि नेपाली काँग्रेसको मिति २०८० साउन २ गतेदेखि सञ्चालन भएको केन्द्रीय समितिको बैठकमा सांसदको सङ्ख्या घटाउने र प्रत्यक्षतर्फ १६५ सिटको मात्र व्यवस्था गर्ने तथा प्रदेश संसद्को सङ्ख्या पनि घटाउने कुरा सहभागीहरूले उठाएका थिए । यसैगरी, राष्ट्रिय सभाको बैठकमा एक सदस्यले प्रस्तुत गर्नुभएको सङ्घीय संसद् र प्रदेश सभाको सङ्ख्या घटाउन उपयुक्त हुने र यस्तो सङ्ख्या सङ्घीय संसद् र प्रदेश सभाको सङ्ख्या क्रमशः १६५ र ३३० मा सीमित गरी निर्वाचन प्रणाली सुधार गर्नुपर्ने विचार महत्त्वपूर्ण छ । यस्ता विचार र सवालहरूलाई विश्लेषकहरूले मनन योग्य ("सांसद देवकोटाको", २०७९) भनेका छन् ।

देशको परिस्थिति र परिवेश (राजनीतिक, सामाजिक, भौगोलिक, जनसाङ्खिक र आर्थिक) पनि सदस्य सङ्ख्याको आधार हुन सक्ने देखिन्छ । यसर्थ, यस खण्डमा गरिएको छलफल साथै विश्वव्यापि अभ्यासमा रहेको वैज्ञानिक सूत्र समायोजित घनमूल मोडेल बाट प्राप्त १६२ सङ्ख्यालाई आधार मानी नेपालमा पनि अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास अनुसार सङ्घीय संसद् प्रतिनिधि सभाको उपयुक्त आकार निर्धारण गर्न सकिन्छ । हाल नेपालमा १६५ निर्वाचन क्षेत्र कायम भएको अवस्था रहेको र वैज्ञानिक सूत्र अनुसार गणना गरिएको सङ्ख्या १६२ ≈ १६५ सँग लगभग बराबर जस्तो भएकाले प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या १६५ मात्र निर्धारण गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।

ख) राष्ट्रिय सभाको सङ्ख्यात्मक आकार

राष्ट्रिय सभा एक स्थायी सदन भएकाले यसलाई विद्वान र विज्ञ विशेषज्ञहरूको थलो बनाउनु उपयुक्त हुन्छ । राष्ट्रिय सभाका लागि राजनीतिक दलले उम्मेदवार बनाउँदा विद्वान र विज्ञ विशेषज्ञहरूबिच मात्र प्रतिस्पर्धा हुने कानुनी रूपबाटै सुनिश्चितता गरिनु आवश्यक देखिन्छ । विधायिकी कार्य बोझको विश्लेषण तथा विधायकहरूका लागि राज्यले बेहोर्नुपर्ने खर्चको आधारमा राष्ट्रिय सभाको हालको ५९ जनाको सङ्ख्या आवश्यक पर्दैन भन्ने देखिएको छ । तसर्थ, राष्ट्रिय सभाको हालको सङ्ख्यालाई उचित आकार (right size) मा ल्याई चुस्त र छरितो बनाउन निम्नानुसारको ४५ सदस्य रहने राष्ट्रिय सभाको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

अ) प्रदेश सभाका सदस्य, गाउँपालिकाका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष तथा नगरपालिकाका प्रमुख र उपप्रमुख रहेको निर्वाचक मण्डलद्वारा सङ्घीय कानुन बमोजिमको फरक-फरक मतभारका आधारमा प्रत्येक प्रदेशबाट कम्तीमा दुई जना महिला, एक जना दलित र एक जना अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा अल्पसङ्ख्यक समुदायका व्यक्तिसहित जम्मा छ जनाका दरले निर्वाचित कुल ४२ (७ प्रदेशबाट गरी) जना ।

आ) नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट मनोनित कम्तीमा एक जना महिलासहित तीन जना ।

राष्ट्रिय सभाका सदस्यहरूको निर्वाचनका लागि निर्वाचक मण्डलमा हरेक गाउँपालिका वा नगरपालिकामा कायम रहेका वडाहरूको समेत सहभागिता हुनु उपयुक्त देखिन्छ। यसो गर्न सकिएमा मुलुकको माथिल्लो सदनमा साँचो अर्थमा जनताको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुन्छ। यदि यस व्यवस्थालाई पनि कार्यान्वयन गर्ने हो भने वडा अध्यक्ष र वडा सदस्यहरूलाई फरक-फरक मतभारका आधारमा राष्ट्रिय सभा सदस्यको निर्वाचनमा मतदान गर्ने निर्वाचकको रूपमा सङ्घीय कानुनबाट व्यवस्थित गर्न सकिन्छ। यस व्यवस्थाबाट निर्वाचक मण्डलको सीमा थप फराकिलो हुन्छ।

ग) सङ्घीय कार्यपालिका (मन्त्रिपरिषद्) को सङ्ख्यात्मक आकार

नेपालको संविधानले सङ्घीयताको कार्यान्वयन गर्दै विगतमा एकै सरकारमा अन्तर्निहित अधिकारलाई ७६१ वटा सरकार मार्फत कार्यान्वयन गरेपछि सार्वजनिक सेवाको प्राप्तिमा जनतालाई सजिलो मात्र भएको छैन, जनसरोकारका विषयहरूमा सङ्घीयभन्दा स्थानीय सरकारहरू बढी शक्तिशाली र प्रत्यक्ष सरोकारमा रहन पुगेका छन्। यसबाट सङ्घीय कार्यपालिकाको कार्यबोझ तथा दायित्व दुवै ठुलो मात्रामा घटेर आएको छ। त्यसैले विगतमा जस्तो ठुलो मन्त्रिपरिषद्को आवश्यकता र औचित्य रहँदैन।

सङ्घीयताको अभ्यास मार्फत तीनै तहका सरकारबिच राज्यशक्तिको बाँडफाँट भई कार्यान्वयनमा समेत आइसकेको र जनताको सरोकारका मुख्य विषयहरूमा स्थानीय सरकारले जिम्मेवारीपूर्वक सेवा प्रवाह गरिरहेको हालको सन्दर्भमा स्थानीय सरकारलाई थप प्रभावकारी बनाई चुस्त र छरितो सङ्घीय कार्यपालिका बनाउन ठीक सङ्ख्यामा सीमित गर्नु वाञ्छनीय देखिन्छ।

नेपाल सरकारद्वारा गठित सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग (२०७५) ले बृहत्तर रूपमा अध्ययन गरी दिएको प्रतिवेदनमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा सरकार गठन र सञ्चालन भइसकेपछि विगत कै जस्तो सङ्गठनात्मक संरचनालाई निरन्तरता दिँदा सङ्घीयताको मर्मअनुरूप कार्य सञ्चालन हुन सक्दैन भन्ने तर्क प्रस्तुत गरिएको छ। तिनवटै सरकारको संरचना छरितो, चुस्त, दुरुस्त र कार्यमूलक बनाउन आवश्यक छ। उक्त प्रतिवेदनमा एकै प्रकृतिको कार्यहरू गर्ने मन्त्रालयलाई एकीकरण गरी हालको मन्त्रालयको सङ्ख्या २२ लाई घटाई १६ राख्न सिफारिस गरिएको छ (सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग, २०७५, पृ. ५६)। सङ्घीय कार्यपालिकालाई आवश्यकताको सिद्धान्तका आधारमा सीमित सङ्ख्यामा कायम गर्नु उपयुक्त हुन्छ, जसबाट सार्वजनिक खर्चको अनावश्यक बोझ पनि राष्ट्रलाई कम पर्न जान्छ।

घ) प्रदेश सभाको सङ्ख्यात्मक आकार

तीन तहको सङ्घीयता अभ्यासमा रहेको नेपालमा प्रदेश इन्टरमिडियरी (intermediary) संरचना हो। सङ्घीयतामा यसको अर्थ ठुलो हुने भए तापनि संवैधानिक अधिकार भने प्रदेशको हकमा संघ र स्थानीय तहको जस्तो धेरै छैन। हालसम्म पनि संविधानमा उल्लिखित साझा अधिकार बाँडफाँट हुन नसक्दा अन्यौलता देखिएको छ। प्रदेश सभाले पहिलो कार्यकालमा पनि कानुन निर्माणमा त्यति काम गर्न नसकेको पाइयो (खण्ड ५.५.३)। त्यस समय नयाँ संरचना स्थापित गर्ने कार्यलाई प्राथमिकता दिनु परेकाले सन्तोष गर्न सकिएला तर दोस्रो कार्यकालको सुरुआती वर्षमा पनि आशातित काम हुन सकेको पाइँदैन। सङ्घीय संसद्मा गठबन्धन तोड्ने र जोड्ने अनि सरकार बनाउने र गिराउने अभ्यासमा नै

अधिकतम समय व्यतित हुने गरे जस्तै प्रदेश सभामा पनि प्रतिनिधि सभाकै रोगले गाँजेको पाइएको छ। प्रदेश कानुन निर्माण गर्न ठुलो सङ्ख्यामा सदस्य आवश्यक पर्ने होइन। त्यस्तै, दलीय व्यवस्थामा दलको भनाइ मान्नुपर्ने भएकाले कानुन निर्माण गर्ने प्रदेश सभा जस्तो गरिमामय थलोमा सांसदहरू आफ्नो विवेक प्रयोग गर्न सक्ने देखिँदैन। यसर्थ, दलको जे भन्यो त्यसैमा समर्थन जनाउने परिपाटी तथा विगतको न्यून कार्सयम्पादन स्तरलाई मनन गर्दा यति ठुलो सङ्ख्यामा प्रदेश सभा सदस्य आवश्यक पर्दैन कि भन्ने जनमत बलियो हुँदै गएको पाइन्छ। तसर्थ, यस खण्डमा गरिएको छलफल साथै विश्वव्यापी वैज्ञानिक सूत्र समायोजित घनमूल मोडेल (adjusted cube root model) अनुसार प्राप्त सङ्ख्यालाई प्रयोग गरी नेपालमा पनि अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुसार प्रदेश सभाको उपयुक्त आकार (सात प्रदेश सभाको कुल सङ्ख्या ४१२) निर्धारण गर्न सकिन्छ।

ङ) प्रदेश कार्यपालिका (मन्त्रिपरिषद्) को सङ्ख्यात्मक आकार

संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहमा संवैधानिक व्यवस्था अनुसार एकल अधिकार र साझा अधिकार रहेकामा हालसम्म पनि साझा अधिकारको बाँडफाँटमा अन्यौल हुँदा खर्च, कार्यक्रम र सङ्गठनात्मक रूपमा दोहरोपन देखिएको छ। यसले गर्दा संघ र प्रदेश कार्यपालिका दुवैमा ठुलो सङ्ख्याको दोहरोपन हुने गरी सङ्गठन रहनु औचित्यपूर्ण देखिँदैन। संघमा जस्तै प्रदेशमा पनि गठबन्धन तोड्ने र जोड्ने अनि सरकार बनाउने र गिराउने अभ्यासमा नै अधिकतम समय व्यतित गरेको पाइएको छ। सङ्घीयताको मर्म अनुसार जनताको सरोकारका मुख्य विषयहरूमा स्थानीय सरकारले जिम्मेवारीपूर्वक सेवा प्रवाह गरिरहेको हालको अवस्थामा प्रदेश कार्यपालिकालाई ठीक सङ्ख्यामा सीमित गर्नु वाञ्छनीय देखिन्छ।

प्रदेश संरचनाले सार्वजनिक खर्च चाहिँ बढाएको छ तर कामबाट आफ्नो औचित्य स्थापित गर्न चुनौतीपूर्ण देखिएको छ। त्यसैले, यी प्रदेश संरचनाहरूलाई पनि आवश्यकताको सिद्धान्तअनुरूप उपयुक्त सङ्ख्यामा व्यवस्थित गर्नुपर्ने अवस्था देखिएको छ। यसै सन्दर्भमा, नेपाल सरकारद्वारा गठित सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग (२०७५, पृ. ६०) को प्रतिवेदनमा हरेक प्रदेशमा मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयसहित ७ वटा मन्त्रालय राख्न सिफारिस गरिएको छ।

६.४ निर्वाचन प्रणाली र दलगत प्रतिस्पर्धासम्बन्धी विश्लेषण

निर्वाचन प्रणालीको छनोट कार्य अत्यन्तै संवेदनशील हुन्छ। निर्वाचन प्रणालीका कारणबाट कतै द्वन्द्व हुन्छ त कतै द्वन्द्वको समाधान हुन्छ (खण्ड ३.१)। निर्वाचन प्रणालीले भौगोलिक लगायत विभिन्न वर्ग, समुदाय, जातजाति, लिङ्ग र पिछडिएको समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न सक्नुपर्छ। यसका अतिरिक्त निर्वाचन बोझिलो, खर्चिलो र झन्झटिलो हुनु हुँदैन। निर्वाचन प्रणालीले अधिक जनसहभागिता, प्रजातान्त्रिक विकास र राजनीतिक स्थिरतालाई मूल उद्देश्य बनाउन सक्नुपर्छ। प्रणाली छनोटमा राजनीतिक तहमा समझदारी र विश्वासको खाँचो पर्छ। निर्वाचन प्रणालीको छनोट कार्य मुख्यतः राजनीतिक प्रक्रिया र निर्णय नै हो। राजनीतिक दलहरूले खेलको नियम निर्धारण गर्छन्, जस अन्तर्गत प्रजातान्त्रिक अभ्यास गरिन्छ।

कुनै निर्वाचन प्रणालीले विधायिकामा सरकार गठन गर्न बहुमत ल्याउन सक्छ वा सक्दैन भन्ने नै छनोटको मुख्य आधार हो । अभ्यासमा रहेको निर्वाचन प्रणालीको विशेषताका कारण संसद्भित्र कुनै एक दलको बहुमत प्राप्त हुन्छ वा हुँदैन भन्ने पनि आकलन गर्न सकिन्छ । जस्तैः समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाउँदा एउटा दलको मात्र बहुमत प्राप्त नहुन सक्दछ । समानुपातिक प्रणालीले मिलिजुली/ गठबन्धन सरकारको सम्भावना निम्त्याउँछ भने बहुमत प्रणालीले एक दलको मात्र पनि सरकार बन्न सक्ने सम्भावना हुन्छ । नेपालमा हाल अपनाइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीबाट पनि एक दलको मात्र बहुमत आउने सम्भावना न्यून छ । यो प्रणालीको प्रकृति नै संसद् र सरकार दुवै गठबन्धन वा मिलिजुली परिणाम दिने सम्भावनासँग सम्बन्धित छ । नेपाल सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र भएपछि सम्पन्न भएका दुईवटा निर्वाचन र त्यसबाट बनेका सङ्घीय तथा प्रदेश संसद् तथा सङ्घीय र प्रदेश सरकार समेतको अनुभव विश्लेषण गर्दा कुनै एक दलको मात्र बहुमत प्राप्त हुन नसकेको देखिन्छ (खण्ड ४.१ र ४.२) । अतः संसद् तथा सरकार, अर्थात व्यवस्थापिका र कार्यपालिका, दुवै नै देश र जनताको हितमा काम गर्न चुकेको तथा गठबन्धन मिलाउन र टुटाउनमा नै धेरै समय व्यतित भएको देखिएको छ ।

सामान्यतया संसद्मा कुनै एक दलको स्पष्ट बहुमत भएमा मुलुकमा सरकारको स्थिरता हुने अपेक्षा गरिन्छ तर व्यवहारमा त्यस्तो नहुन पनि सक्छ । उदाहरणार्थ, नेपालमा २०४८ साल र २०५६ सालमा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीबाट भएका प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनमा नेपाली काँग्रेसले प्राप्त गरेको एकल बहुमतका बावजुद संसद् विघटन भई नयाँ जनादेशका लागि निर्वाचनमा गएको पाइन्छ (सङ्घीय संसद् सचिवालय, २०७७) ।

एक दलको स्पष्ट बहुमत नभई मिलिजुली सरकार हुँदा पनि सफलताका साथ पूरै अवधि सरकारले काम गर्न सक्छ भन्ने उदाहरण छिमेकी देश भारतबाट लिन सकिन्छ । भारतमा मार्च १९९८ देखि मे २००४ सम्म भारतीय जनता पार्टीको नेतृत्वमा अटल बिहारी बाजपेयी प्रधानमन्त्री भएर पाँच वर्ष सफल रूपमा मिलिजुली सरकार चलाए (Peace Trust of India, 2009) । त्यसैगरी कंग्रेस पार्टीको नेतृत्वमा मनमोहन सिंहले मे २००९ देखि मे २०१४ सम्म मिलिजुली सरकार चलाए र त्यस अवधिमा भारतमा उल्लेख्य सुधार समेत भएको थियो (Onlyias, 2024) ।

यसैगरी, विभिन्न जातजाति, भाषा, धर्म, क्षेत्र, लिङ्ग, समुदायका अल्पसङ्ख्यक, सीमान्तकृत लगायत सबैको समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुन सकोस् भन्ने सदासयताका साथ संवैधानिक व्यवस्थाअनुरूप ल्याइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीलाई दलका नेतृत्व वर्गले आफूखुशी, विधि र प्रक्रियालाई समेत नमानी, दुरुपयोग गरेको अवस्था छ । त्यसैले, यसमा सुधार ल्याउनु अत्यावश्यक भएको छ भन्ने स्वयम् राजनीतिक दल तथा संसद्मा समेत बहसमा आउन थालेको छ ।

राजनीतिक दलहरूको व्यवस्था सम्बन्धमा राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन तथा निर्वाचनसम्बन्धी विद्यमान कानुनमा लोकतन्त्रको सुदृढीकरणका लागि अति आवश्यक प्रावधानहरू समेत नहुँदा राजनीतिक दलमा आन्तरिक प्रजातन्त्र कमजोर हुन्छ । फलस्वरूप, राजनीतिक नेतृत्वले आफूखुशी दललाई सञ्चालन गर्दा गुट/उपगुट निर्माण भई दलभित्रै अराजकताको अवस्था सिर्जना मात्र हुँदैन, यसबाट सरकारमा अस्थिरता

पनि उत्पन्न भई समाजमा नकारात्मक असर पर्न जान्छ (रिजाल, पाण्डे, थापा, र आचार्य, २०८०, पृ. ११) ।

नेपालको संविधानको भाग ८ धारा ८४ को प्रावधान अनुसार मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको अनुसरण गरी २०७४ र २०७९ मा दुईवटा आम निर्वाचन सम्पन्न भए । यद्यपि, जनताले धेरै आशा र विश्वास गरेका जनप्रतिनिधिहरूले जनताका समस्या सम्बोधन गरी जनतालाई सेवा प्रवाह गर्ने, नीति निर्माण गर्ने तथा विकास निर्माणमा ठुलो फड्को मारी समृद्ध राष्ट्र निर्माणको आकाङ्क्षा पूरा गर्नुको सट्टा राजनीतिक दल र जनप्रतिनिधिहरूको अधिकांश समय सरकार बनाउने, गिराउने, गठबन्धन गर्ने र तोड्नेमै खर्च गरेको अनुभूति जनतामा व्यापक रूपमा हुन पुगेको छ । दलहरूबिच आपसी सद्भाव र विश्वास समेत नभएको र एकले अर्कोलाई निषेध गर्ने, होच्याउने, गिराउने जस्ता काम कारबाही निरन्तर भइरहेको हुन्छ । तर, सर्वसाधारण जनताप्रति उत्तरदायी हुन नसक्दा कुनै पनि दलले काम गर्दैनन् भन्ने भाष्य बनी आमसञ्चार माध्यम र सामाजिक सञ्जालमा अभिव्यक्त भएका छन् । यसले गर्दा जनतामा सरकार र संसद्प्रति नै चरम निराशा छाएको अवस्था छ ।

सरकारको स्थिरतामा निर्वाचन प्रणालीभन्दा पनि दलहरूको प्रवृत्तिले बढी प्रभाव पार्ने तर्क प्रमुख निर्वाचन आयुक्तले नै राखेको पाइन्छ ("दलीय कार्यशैली र", २०८१) । स्थिरता भएन भनेर प्रणालीलाई दोष दिन मिल्दैन । नेपालमा भएका आठवटा निर्वाचनमध्ये एउटै दलले बहुमत प्राप्त गरेका चारवटा निर्वाचनमा संसद्को आयु तीन वर्ष कटेन । बाँकी चार वटा निर्वाचनमा संसद् पूरै कार्यकाल चल्यो । त्यसैले सरकार स्थिर नभएकाले प्रणाली फेर्ने बहस जायज हुँदैन ।

परिवर्तित सन्दर्भमा पनि यस्तो अवस्था सिर्जना हुनुमा मुख्य गरी निर्वाचन प्रणालीलाई दोष दिने गरिएको पाइन्छ । राजनीतिक दलहरूले मौजुदा निर्वाचन प्रणालीका कमजोर पक्षको फाइदा उठाउँदै (सबैजसो दलका नेतृत्व वर्गले) प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष प्रभावमा परी आफूखुशी उम्मेदवार चयन गर्ने, उम्मेदवारी चयनमा आर्थिक लेनदेनलाई आधार बनाउने, उम्मेदवारको बन्दसूचीमा संविधानको मर्म र भावना विपरीत आफू खुशी उम्मेदवारको नाम समावेश गर्ने वा नगर्ने जस्ता अवाञ्छित कार्य गर्छन् भन्ने कुरा भ्रम वा यर्थाथका रूपमा जनता र समाजमा स्थापित भएको छ । निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियाप्रति अधिकांश जनतामा यस्तो नकारात्मक सोच रहनु अन्तत्वगत्वा राजनीतिक दल र शासन प्रणाली माथिकै अविश्वास पनि हो । यस अवस्थालाई चिरेर जनता र समाजमा दल र जनप्रतिनिधिप्रति विश्वासको वातावरण निर्माण गर्न नसक्नु सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थायित्वका लागि पनि प्रत्युत्पादक हुन सक्छ ।

६.५ निर्वाचन प्रणालीमा सुधारसम्बन्धी विश्लेषण

निर्वाचन प्रणाली छनोट कार्य जटिल र संवेदनशील हुन्छ । यस कार्यमा बुद्धिजीवी, प्राज्ञ, नागरिक समाज र आम मतदाताको पनि त्यतिकै सरोकार हुन्छ तर पनि राजनीतिक दलहरूको सहमतिविना छनोट कार्य सम्भव हुँदैन । हुनत कुनै पनि निर्वाचन प्रणाली आफैमा राम्रो र नराम्रो हुँदैन; यसका खेलाडी राजनीतिक दल भएकाले उनीहरू नै यसको जस अपजसका भागेदार हुन् । चुनाव खर्चिलो भयो, चुनाव

प्रचार प्रसारदेखि मतदातालाई आफ्नो पक्षमा पार्न समेत ठुलो धनराशि खर्च गर्न पर्दा बोझिलो भयो, जनताबिच लोकप्रिय हुँदा हुँदै पनि सर्वसाधारण चुनावमा उम्मेदवार हुन नसक्ने स्थिति आयो र त्यसलाई सच्याउन खोजेको हो भने एउटा प्रणाली छान्नु पर्ला । होइन, संसद्मा कुनै एक दलको बहुमत नआउँदा सधैं मिलिजुली सरकार बनाउन पर्‍यो, सरकारको प्राथमिकता नै सरकारलाई टिकाउन गठबन्धनका दलहरूको स्वर्थ पूर्तिमा नै हुने भयो, संसद्मा कुनै एक दल मात्रको पनि बहुमत आउन सक्ने खालको निर्वाचन प्रणाली अपनाई यसलाई सच्याऔं भनी राजनीतिक दलबिच सहमति जुट्यो भने अर्को प्रणाली छनोट गर्न सकिन्छ ।

निर्वाचन प्रणालीको छनोट महत्त्वपूर्ण राजनीतिक निर्णय हो । निर्वाचन प्रणालीको छनोट गर्दा देशको परिस्थिति र परिवेश (राजनीतिक, सामाजिक, भौगोलिक, जनसाङ्खिक र आर्थिक) लाई आधार मान्नु पर्दछ । निर्वाचन प्रणाली अनुसार मतदाताले दिएको मतलाई तोकिएको सूत्र प्रयोग गरी विजयी स्थानमा रूपान्तरण गरिन्छ (निर्वाचन आयोग, २०८२) ।

प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली (पहिलो हुने निर्वाचित हुने) मा चुनावमा वित्तीय चलखेल गरी मतदातालाई प्रभावित पार्न उम्मेदवारबाट ठुलो धनराशि खर्च गर्नुपर्ने र निर्वाचन प्रचार प्रसारमा समेत अत्यधिक खर्च हुने भएकाले निर्वाचन धेरै बोझिलो र खर्चिलो बन्दै गएको देखिन्छ । चुनावमा भएको खर्चलाई लगानीको रूपमा लिने र चुनाव जितेपछि लगानी उठाउनेतर्फ केन्द्रित भई जसरी पनि सरकारमा सहभागी हुनुपर्ने, मन्त्री बन्नुपर्ने होड नै चलेको अवस्था छ । त्यसैले यस प्रवृतिलाई रोकी निर्वाचनलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष, सबैको पहुँचमा तथा मुलुकको आवश्यकता सम्बोधन गर्न सक्ने बनाउन हालको निर्वाचन प्रणालीमा सुधार गर्न आवश्यक देखिएको छ । यसका लागि निम्नानुसारका दुई विकल्पहरूमाथि राजनीतिक दलहरू, निर्वाचन विज्ञ, नगरिक समाज, निर्वाचन निकायहरूबिच व्यपक छलफल र सहमति कायम गरी निर्णय लिनु उपयुक्त हुन्छ । कुन उद्देश्य र प्रयोजन पूरा गर्न कुन प्रणाली अपनाउन सकिन्छ भनी राजनीतिक दललाई छनोटमा सहयोग पुगोस् भनी यी विकल्पहरू प्रस्तुत गरिएका छन् ।

६.५.१ निर्वाचन प्रणाली सुधारका लागि पहिलो विकल्पः पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली

नेपालमा रहेका विविध जातजाति र भौगोलिक क्षेत्रको समावेशी प्रतिनिधित्व समेत सुनिश्चित हुन सक्ने पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली नै भएकाले यसलाई पहिलो विकल्पको रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ ।

क) सङ्घीय संसद्को प्रतिनिधि सभाका लागि पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने

माथि विभिन्न खण्डमा दिइएको तथ्य र विश्लेषणको आधारमा पहिलो विकल्पको रूपमा सङ्घीय संसद्को प्रतिनिधि सभाका लागि पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरिनु उपयुक्त देखिन्छ । यसै सन्दर्भमा, पूर्व प्रमुख निर्वाचन आयुक्तले पनि समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई बलियो बनाउन पूर्ण समानुपातिक प्रणाली सर्वस्वीकार्य हुन सक्ने सुझाएका थिए ("पूर्ण समानुपातिक प्रणाली", २०७४) ।

हालका सातवटै प्रदेशलाई प्रत्येक प्रदेशमा हाल कायम रहेको निर्वाचन क्षेत्रको आधारमा सदस्य सङ्ख्या निर्धारण गर्ने र प्रत्येक प्रदेशलाई एक/एक बहुसदस्य निर्वाचन क्षेत्र मानेर त्यहाँका मतदाताले राजनीतिक

दललाई मत दिने र प्राप्त मतको आधारमा त्यस क्षेत्रबाट समानुपातिक रूपमा सम्बन्धित दलले पेस गरेको बन्दसूचीको आधारमा निर्वाचन आयोगले सोझै निर्वाचित भएको घोषणा गर्ने गरी विद्यमान संविधान र सम्बद्ध ऐनहरू संशोधन गर्न सकिन्छ । यसका लागि सिङ्गै मुलुकलाई हालको प्रदेश अनुसार बहुसदस्यीय सातवटा निर्वाचन क्षेत्रमा विभाजन गरी सात निर्वाचन क्षेत्रबाट राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको अनुपातमा प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या नेपालको संविधानमा व्यवस्था भएको जनसङ्ख्या, भौगोलिक अनकुलता तथा विशिष्टता, तथा वैज्ञानिक सूत्र अनुसार गणना गरिएको सङ्ख्या १६२ ≈ १६५ निर्वाचन क्षेत्रसँग लगभग बराबर जस्तो भएकाले प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या १६५ कायम गर्ने गरी देहाय अनुसार निर्वाचित भई आउने १६५ जना सदस्य मात्र भएको प्रतिनिधि सभाको गठन गर्ने संवैधानिक व्यवस्था गर्न उचित हुन सक्छ ।

तालिका १३: प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या (प्रस्तावित)

क्र.सं.	प्रदेशको नाम	निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्या	कैफियत
१	कोशी प्रदेश	२८ जना	एक प्रदेशलाई एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दललाई मत दिने समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचनमा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचित हुने
२	मधेश प्रदेश	३२ जना	
३	वाग्मती प्रदेश	३३ जना	
४	गण्डकी प्रदेश	१८ जना	
५	लुम्बिनी प्रदेश	२६ जना	
६	कर्णाली प्रदेश	१२ जना	
७	सुदूरपश्चिम प्रदेश	१६ जना	
जम्मा प्रतिनिधि सभा सदस्य		१६५ जना	

यसरी प्रस्तावित व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्दा देहायका मुख्य तीन पक्षहरूलाई ध्यान दिने गरी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था गर्नु पर्दछः

अ) सातवटै बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रमा खसेको सदर मतको २ (दुई) प्रतिशत मतलाई थ्रेसहोल्ड मानी न्युनतम मत प्राप्त गर्ने दललाई मात्र राष्ट्रिय मान्यता दिँदै त्यस क्षेत्रबाट सिट प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था गर्न ।

आ) राजनीतिक दलहरूले समानुपातिक सांसदहरूको बन्दसूची तयार गर्दा सबैभन्दा पछिल्लो जनगणना अनुसार जनसङ्ख्याको अनुपातमा समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने गरी प्रत्येक वर्गको छुट्टाछुट्टै बन्दसूची बनाउनुपर्ने व्यवस्था गर्न ।

इ) बन्दसूचीमा सूचीकृत हुने उम्मेदवारको चयन गर्न दलका सदस्यहरूबिच प्राथमिक मतदान (primary election) गराई प्राप्त मतको आधारमा प्राथमिकताक्रम निर्धारण गर्ने व्यवस्था गर्न ।

ख) सङ्घीय कार्यपालिकाको गठन गर्न प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्रीसहितको चुस्त मन्त्रिपरिषद् बनाउने

हालको राष्ट्रिय राजनीतिमा सरकार बनाउने र गिराउने विषयले बढी प्राथमिकता पाउँदा दल र सांसदहरूको ध्यान बहुमत पुऱ्याउने कसरत र गठबन्धन गर्नेमा बढी केन्द्रित हुने गरेको अवस्थाले संसद्ले समेत राम्रो काम गर्न नसकेको अवस्था विद्यमान रहेको छ। तसर्थ, सरकारका कारणले संसद् प्रभावित नहुने गरी सरकार गठन हुने व्यवस्था गर्नु उचित देखिन्छ। यसका लागि सङ्घीय कार्यपालिकामा जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी प्रधानमन्त्रीको व्यवस्था गरी देहाय अनुसारको चुस्त मन्त्रिपरिषद् बनाउन सकिन्छ -

अ) पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीका आधारमा प्रधानमन्त्रीका लागि उम्मेदवारी दिने राजनीतिक दलको वा स्वतन्त्र उम्मेदवारहरूबिच प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धा हुने गरी मतदाता हुन योग्य सम्पूर्ण नेपाली नागरिक मतदाताले गोप्य मतदान गरी राष्ट्रिय स्तरमा सबैभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने एक जना उम्मेदवार नै मुलुकको प्रधानमन्त्री हुने व्यवस्था गर्न नेपालको संविधानमा आवश्यक संशोधन गर्ने ।

आ) सङ्घीय कार्यपालिकामा प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्रीसहित बढीमा १५ जना मात्र मन्त्रीहरू भएको चुस्त मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने । मन्त्रीहरूको चयन गर्दा नेपालको संविधानमा आवश्यक संशोधन गरी मन्त्रालय सम्बद्ध विषयको आवश्यक ज्ञान र विज्ञता भएको तर सङ्घीय संसद्को सदस्य नभएको सक्षम व्यक्ति मात्र प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा मन्त्री पदमा नियुक्ति हुने व्यवस्था गर्ने ।

ग) प्रदेश संसद्को प्रदेश सभाका लागि पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने

प्रत्येक प्रदेशलाई बहुसदस्यीय एक निर्वाचन क्षेत्र मानेर त्यहाँका मतदाताले राजनीतिक दललाई मत दिने र प्राप्त मतको आधारमा त्यस क्षेत्रबाट समानुपातिक रूपमा सम्बन्धित दलले पेस गरेको बन्दसूचीको आधारमा निर्वाचन आयोगले सोझै प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचित भएको घोषणा गर्ने गरी नेपालको संविधान र विद्यमान ऐनहरूमा संशोधन गर्नु पर्दछ। यसका लागि, अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा रहेको समायोजित घनमूल मोडेल प्रयोग गरी प्रदेश सभाको आकार गणना गर्दा आएको प्रदेश अनुसारको सङ्ख्यालाई नै प्रदेश सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या कायम गर्न उचित हुने देखिन्छ। यसर्थ, प्रत्येक प्रदेशलाई बहुसदस्यीय एकल निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गरी राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको अनुपातमा देहाय अनुसार निर्वाचित भई आउने प्रदेश सभा सदस्य रहेको प्रदेश व्यवस्थापिकाको गठन गर्नु उपयुक्त हुन सक्छ।

तालिका १४ः प्रदेश सभा सदस्यको सङ्ख्या (प्रस्तावित)

क्र.सं.	प्रदेश सभाको नाम	निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्या	कैफियत
१	कोशी प्रदेश सभा	६५ जना	एक प्रदेशलाई बहु सदस्यीय एक निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक
२	मधेश प्रदेश सभा	७१ जना	

क्र.सं.	प्रदेश सभाको नाम	निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्या	कैफियत
३	वाग्मती प्रदेश सभा	७१ जना	दललाई मत दिने पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचनमा राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको आधारमा हरेक प्रदेशमा छुट्टाछुट्टै प्रदेश सभा गठनका लागि सदस्य निर्वाचित हुने
४	गण्डकी प्रदेश सभा	४८ जना	
५	लुम्बिनी प्रदेश सभा	६६ जना	
६	कर्णाली प्रदेश सभा	४१ जना	
७	सुदूरपश्चिम प्रदेश सभा	५० जना	
जम्मा प्रतिनिधि सभा सदस्य		४१२ जना	

नोटः अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा रहेको समायोजित घनमूल मोडेल अनुसार गणना गर्दा प्राप्त सङ्ख्यालाई नै प्रदेश सभाको सदस्य सङ्ख्या प्रस्ताव गरिएको (तालिका १२) ।

यसरी प्रस्तावित व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्दा प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनमा जस्तै देहायका मुख्य तीन पक्षहरूलाई ध्यान दिने गरी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था गर्नु पर्दछ-

अ) बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रमा खसेको सदर मतको १ (एक) प्रतिशत मतलाई थ्रेसहोल्ड मानी सो अनुसार मत प्राप्त गर्ने दललाई मात्र राष्ट्रिय मान्यता दिँदै सिट प्राप्त गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।

आ) राजनीतिक दलहरूले समानुपातिक सांसदहरूको बन्दसूची तयार गर्दा सबैभन्दा पछिल्लो जनगणना अनुसार जनसङ्ख्याको अनुपातमा समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्व सुनिश्चित हुने गरी प्रत्येक वर्गको छुट्टाछुट्टै बन्दसूची बनाउनुपर्ने व्यवस्था गर्ने ।

इ) बन्दसूचीमा सूचीकृत हुने उम्मेदवारको चयन गर्न दलका सदस्यहरूबिच प्राथमिक मतदान (primary election) गराई प्राप्त मतको आधारमा प्राथमिकताक्रम निर्धारण गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

घ) प्रदेश कार्यपालिकाको गठन गर्न प्रत्यक्ष निर्वाचित मुख्यमन्त्रीसहितको चुस्त प्रदेश मन्त्रिपरिषद् बनाउने

प्रदेश सरकारका कारण प्रदेश सभा प्रभावित नहुने गरी प्रदेश सरकार गठन हुने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । यसका लागि प्रदेश कार्यपालिकामा जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित मुख्यमन्त्रीको व्यवस्थासहित देहाय अनुसारको थप व्यवस्था गर्न सुझाव प्रदान गरिएको छ-

अ) पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीका आधारमा प्रदेश मुख्यमन्त्रीका लागि उम्मेदवारी दिने राजनीतिक दलको वा स्वतन्त्र उम्मेदवारहरूबिच प्रत्यक्ष प्रतिस्पर्धा हुने गरी सम्बन्धित प्रदेशका सम्पूर्ण मतदाताले गोप्य मतदान गरी प्रदेशमा सबैभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने एक जना उम्मेदवार नै उक्त प्रदेशको मुख्यमन्त्री हुने व्यवस्था गर्ने ।

आ) प्रदेश कार्यपालिकामा प्रत्यक्ष निर्वाचित मुख्यमन्त्रीसहित बढीमा ७ जना मात्र मन्त्रीहरू भएको चुस्त मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने र यसरी मन्त्रीहरूको चयन गर्दा नेपालको संविधानमा आवश्यक संशोधन गरी मन्त्रालय सम्बद्ध विषयको आवश्यक ज्ञान र विज्ञता भएको तर प्रदेश सभाको सदस्य नभएको सक्षम व्यक्ति मात्र मुख्यमन्त्रीको सिफारिसमा मन्त्री पदमा नियुक्ति हुने व्यवस्था गर्ने ।

६.५.२ निर्वाचन प्रणाली सुधारका लागि दोस्रो विकल्पः सुधारसहित पहिलो हुने निर्वाचित हुने (प्रत्यक्ष) निर्वाचन प्रणाली

हाल अभ्यासमा रहेको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीबाट संसद्मा कुनै पनि राजनीतिक दलले प्रस्ट बहुमत प्राप्त गर्न सक्ने सम्भावना एकदमै न्यून हुने आजसम्मको अभ्यासले देखाएको छ। यसको प्रत्यक्ष असर व्यवस्थापिका र कार्यपालिका दुवैमा परी राज्यका दुवै अङ्गहरूले अपेक्षाअनुरूप कार्य गर्न नसकेको अवस्था छ। यसमा पनि सरकारको अधिकांश समय बहुमतका लागि गठबन्धनलाई टिकाउने बाध्यात्मक परिस्थिति सामना गर्नमा नै बित्ने गरेकाले सार्वजनिक सेवा प्रवाह र जनसरोकारका विषयहरूभन्दा पनि गठबन्धन दलका माग सम्बोधन गर्ने विषय सरकारको बढी प्राथमिकतामा पर्दा स्थापित विधि र प्रक्रिया समेत नपुऱ्याई तथा मिचेर कतिपय अप्रिय निर्णय समेत विगतमा भएका उदाहरणहरू प्रशस्त छन् । त्यसैले, हालसम्मको सिकाइबाट यस्तो परिस्थिति र अवस्थालाई निरन्तरता नदिन संसद्मा कुनै पनि दलको बहुमत प्राप्त हुन सक्ने निर्वाचन प्रणाली अपनाउन वाञ्छनीय देखिन्छ, जुन पहिलो हुने निर्वाचित हुने अर्थात प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली नै हो। त्यसैले दोस्रो विकल्पका रूपमा, संविधानले अङ्गीकार गरेको समावेशी प्रतिनिधित्व समेत सुनिश्चित हुने गरी संशोधनसहितको प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली कार्यान्वयन गर्न सकिने देखिन्छ ।

क) प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनका लागि सुधारसहित पहिलो हुने निर्वाचित हुने (प्रत्यक्ष) निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा रहेको वैज्ञानिक सूत्र अनुसार गणना गरिएको सङ्ख्या १६२ ≈ १६५ निर्वाचन क्षेत्रसँग लगभग बराबर जस्तो भएकाले प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या १६५ कायम गर्ने गरी मुलुकलाई १६५ निर्वाचन क्षेत्रमा विभाजन गरेर हरेक क्षेत्रबाट एक जना सांसद प्रतिनिधि सभा सदस्यको रूपमा निर्वाचित हुने व्यवस्था गरी सङ्घीय संसद्को प्रतिनिधि सभाको निर्वाचनमा पहिलो हुने निर्वाचित हुने (प्रत्यक्ष) निर्वाचन प्रणाली अपनाउन सकिन्छ। साथै, मतदातालाई उम्मेदवार स्वीकार नगर्ने (None of the Above, NOTA) को अधिकार समेत प्रदान गर्नु पर्दछ। प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अपनाउँदा नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप समानुपातिक समावेशितालाई सम्बोधन गर्न, खासगरी महिला र दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न सकिने देखिन्छ। यस्तो अभ्यास छिमेकी मुलुक भारतमा संरक्षित चुनाव क्षेत्र निर्धारण गरी जुन जाति, वर्गलाई छुट्याइएको चुनाव क्षेत्र हो त्यही वर्गका उम्मेदवारबिच मात्र प्रतिस्पर्धा हुने कानुनी व्यवस्था मिलाइएको छ। जसअनुसार सेडुल कास्ट, सेडुल ट्राईव तथा अन्य पिछडिएको जातिका लागि चुनाव क्षेत्र निर्धारण गरिएको छ । सबै राजनीतिक दलहरूले त्यस चुनाव

क्षेत्रमा आफ्नो दलको तर्फबाट उठाउने उम्मेदवार त्यही वर्ग जातिको मात्र हुने गर्दछ (Election Commission of India 2020) ।

नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप समानुपातिक समावेशितालाई सुनिश्चित गर्ने गरी प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अपनाउँदा पनि निश्चित प्रतिशत सिट महिला, पिछडिएको जाति र दलित समुदायका लागि आरक्षण गर्ने र ती आरक्षित सिटका लागि निर्वाचन क्षेत्रको छनोट पालैपालो हुने गरी मिलाउन देहाय अनुसारको कानुनी व्यवस्था गर्न सकिन्छ ।

अ) समावेशी प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितताका लागि नेपालको संविधान र विद्यमान कानुनमा आवश्यक संशोधन गरेर कुनै पनि राजनीतिक दलले उठाएका जम्मा उम्मेदवारहरूमध्येः १) न्यूनतम ३३ प्रतिशत महिलाको उम्मेदवारी, २) जनसङ्ख्याको आधारमा आदिबासी जनजाति, मधेशी, दलित, थारू र मुस्लिम समुदायको उम्मेदवारी, र आरक्षण गर्नुपर्ने सिटका लागि चक्रीय प्रणालीद्वारा निश्चित निर्वाचन क्षेत्रमा सबै राजनीतिक दलले निश्चित प्रकृतिको उम्मेदवारबिच मात्र प्रतिस्पर्धा गराउने व्यवस्था (जस्तैः कुनै जिल्लाको कुनै निर्वाचन क्षेत्र चक्रीय प्रणालीको आधारमा दलित महिलाका लागि निर्धारण भयो भने सबै दल तथा स्वतन्त्र उम्मेदवार पनि दलित महिला मात्र हुने अर्थात त्यो निर्वाचन क्षेत्रमा दलित महिलाहरूबिच मात्र प्रतिस्पर्धा हुने) व्यवस्था सुनिश्चित गर्ने ।

आ) चक्रीय प्रणालीबाट निर्वाचन क्षेत्र तोक्दा उक्त निर्वाचन क्षेत्रमा बसोवास गर्ने जातजातिको बाहुल्य भएको हुनु पर्दछ । जस्तैः हिमाली क्षेत्रमा मधेशी महिलाका लागि निर्वाचन क्षेत्रमा निर्धारण गर्नु हुँदैन ।

इ) निर्वाचन क्षेत्रलाई चक्रीय प्रणालीमा राख्ने प्रयोजनका लागि कुन कुन निर्वाचन क्षेत्र समान प्रकारका उम्मेदवारबिच प्रतिस्पर्धा गराउन सकिन्छ भन्ने सम्बन्धमा थप र छुट्टै अध्ययन गरी निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्नुपर्छ ।

ई) राजनीतिक दलको तर्फबाट उम्मेदवार भई निर्वाचित हुने जनप्रतिनिधिलाई जनताप्रति थप जिम्मेवार बनाउन प्रत्याह्वान (right to recall) को व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

उ) मतदातालाई निर्वाचनमा उम्मेदवार भएका कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन उपयुक्त नलागेमा कुनै पनि उम्मेदवारलाई छनोट नगर्ने (right to reject) अधिकार दिनु उपयुक्त हुन्छ । यस सम्बन्धमा मतदान अस्वीकार गर्ने अधिकार कानुनमा समावेश गरी प्रत्यक्ष लोकतन्त्रलाई सुदृढ बनाउने रणनीति सोह्रौं योजनाले निर्धारण समेत गरेको छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०८१, पृ. २२४) । यसको कार्यान्वयनका लागि मतपत्रमा नै मत नदिने (no vote) व्यवस्था गर्नुपर्छ ।

ऊ) मत नदिने (no vote) को व्यवस्थापछि मत नदिने मतदाताको सङ्ख्या त्यस क्षेत्रबाट जित्ने सम्भाव्य उम्मेदवारले प्राप्त गरेको मतको निश्चित प्रतिशत पुगेमा त्यस क्षेत्रको सो निर्वाचन अवैध घोषित गरी राजनीतिक दलको तर्फबाट उम्मेदवार भएका व्यक्तिको सट्टामा अर्को नयाँ उम्मेदवार बनाई पुनः मतदान गर्ने कानुनी व्यवस्था गर्ने ।

ख) प्रदेश सभाको निर्वाचनका लागि सुधारसहितको पहिलो हुने निर्वाचित हुने (प्रत्यक्ष) निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने

प्रतिनिधि सभामा जस्तै प्रदेश सभाको निर्वाचनका लागि पनि प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अपनाउँदा नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप समानुपातिक समावेशितालाई सम्बोधन गर्न, खासगरी महिला र दलित समुदायको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न सकिने देखिन्छ । सुधारसहितको प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अपनाई प्रदेश सभा सदस्यको निर्वाचन गरिनुपर्दछ । यसका लागि सातवटै प्रदेशमा अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा रहेको समायोजित घनमूल मोडेल अनुसार गणना गर्दा प्राप्त सङ्ख्यालाई नै प्रत्येक प्रदेश सभाका लागि निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीको आधारमा निर्वाचित भई आउने ४१२ सदस्य सङ्ख्या मात्रको प्रदेश व्यवस्थापिका बनाई प्रदेश सभा बोझिलो भयो भन्ने आम सवाललाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ । तसर्थ, दोस्रो विकल्पका रूपमा, संविधानले अङ्गीकार गरेको समावेशी प्रतिनिधित्व समेत सुनिश्चित हुने गरी संशोधनसहितको प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली प्रत्येक प्रदेश सभा सदस्यहरूको निर्वाचनका लागि कार्यान्वयन गर्न सकिने देखिन्छ । प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली बमोजिम अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा रहेको समायोजित घनमूल मोडेल अनुसार गणना गर्दा प्राप्त तालिका १५ मा उल्लेख गरिए अनुसारको सङ्ख्या रहने गरी प्रदेश सभाको गठन गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।

तालिका १५ः प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा हुने प्रदेश सभाको सङ्ख्यात्मक विवरण

क्र.सं.	प्रदेश सभाको नाम	निर्वाचित हुने सदस्य सङ्ख्या	कैफियत
१	कोशी प्रदेश सभा	६५ जना	प्रत्येक प्रदेशमा पर्ने निर्वाचन क्षेत्रको आधारमा त्यहाँका मतदाताले सम्बन्धित उम्मेदवारलाई मत दिई सबैभन्दा बढी मत ल्याउने उम्मेदवार निर्वाचित भई आउने र त्यस्ता सदस्य रहेको अलग अलग सात वटा प्रदेश सभा गठन हुने ।
२	मधेश प्रदेश सभा	७१ जना	
३	वाग्मती प्रदेश सभा	७१ जना	
४	गण्डकी प्रदेश सभा	४८ जना	
५	लुम्बिनी प्रदेश सभा	६६ जना	
६	कर्णाली प्रदेश सभा	४१ जना	
७	सुदूरपश्चिम प्रदेश सभा	५० जना	
जम्मा		४१२	सात प्रदेश सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या

प्रदेश सभा सदस्यका लागि पनि प्रतिनिधि सभामा जस्तै प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अपनाउँदा नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप समानुपातिक समावेशितालाई सुनिश्चित गर्न, चक्रीय प्रणालीबाट निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण, समान प्रकृतिका उम्मेदवारबिच प्रतिस्पर्धा, जनताप्रति थप जिम्मेवार बनाउन प्रत्याह्वानको

व्यवस्था (right to recall), कुनै पनि उम्मेदवारलाई छनोट नगर्ने (right to reject) अधिकार आदि विषय सुनिश्चित हुने गरी सुधारसहितको प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अपनाउन सकिने देखिन्छ ।

६.५.३ मिश्रित निर्वाचन प्रणाली नै अपनाउने र मौजुदा निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियामा सुधारका विकल्प अपनाउने

माथि उल्लिखित दुवै विकल्पहरूको कार्यान्वयनका लागि नेपालको संविधान र विद्यमान कानुनमा संशोधन आवश्यक रहेको तर बृहत्तर राजनीतिक सहमति नभई वा संसद्मा कुनै दलको आवश्यक बहुमत नभई संविधान संशोधन सम्भव नहुने भएकाले तत्कालका लागि मौजुदा मिश्रित निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियामा आवश्यक सुधार गरी विद्यमान अवस्थामा समसामयिक सुधार गर्न सकिन्छ । यसै सन्दर्भमा, सोह्रौं योजनाले शासकीय सुधार तथा सुशासन प्रवर्धनको रूपान्तरणकारी रणनीतिको कार्यान्वयनका लागि निर्वाचन व्यवस्थापनमा सुधारका रूपमा निर्वाचनमा प्रविधिको उच्चतम प्रयोग, प्रभावकारी निर्वाचन शिक्षा, खर्चिलो र भड्किलो निर्वाचन प्रणालीमा सुधार गर्ने जस्ता कार्यक्रम तय गरेको छ (राष्ट्रिय योजना आयोग, २०८१, पृ. २२८) । यसका लागि, प्रत्यक्ष निर्वाचनतर्फको सिटमा पनि समानुपातिक समावेशिताको सिद्धान्त अनुसारको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने सम्बन्धमा निर्वाचन आयुक्तले प्रणाली सुधारका लागि प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभामा प्रत्यक्ष निर्वाचनतर्फ ३३ प्रतिशत महिला अनिवार्य गर्नुपर्ने र निर्वाचित भएनन् भने समानुपातिकबाट ल्याउनुपर्ने र यसले समानुपातिक समावेशिता बलियो हुने बताएका थिए (चिमोरिया, २०८१) । समानुपातिक समावेशिता अहिलेको ठुलो उपलब्धि हो र नेपालको लोकतन्त्र समावेशी लोकतन्त्र हो भन्ने स्थापित भइसकेको छ र यसलाई निरन्तरता दिइनुपर्छ (पौडेल, २०७९) ।

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासमा रहेको समायोजित घनमूल मोडेल अनुसार गणना गर्दा प्राप्त प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य सङ्ख्या वैज्ञानिक सूत्रमा आधारित भएकाले भरोसायोग्य र व्यावहारिक हुन्छ र हालको सदस्य सङ्ख्या बोझिलो र खर्चिलो भयो, सङ्ख्या घटाउनुपर्छ भन्ने कुरालाई सम्बोधन गर्नु पनि उत्तिकै आवश्यक छ । यसर्थ, मौजुदा प्रणाली यथावत् राखी सुधार गर्नका लागि सूत्र अनुसार आएको प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या १६५ मात्र र प्रदेश सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या ४१२ मात्र भएकाले यही सङ्ख्यालाई प्रत्यक्षतर्फ र समानुपातिकतर्फ गरी विभाजन गर्नु जरुरी हुन्छ ।

६.६ संसद्मा राजनीतिक दल र सांसदको भूमिकासम्बन्धी विश्लेषण

संसद्मा दल तथा दलका तर्फबाट प्रतिनिधित्व गर्ने सांसदको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ । नीति निर्माण, भौतिक विकास, जनताका सवालहरूको सम्बोधन जस्ता महत्त्वपूर्ण कार्यहरू संसद्मा जनप्रतिनिधिका मुख्य दायित्व हुन् । लोकतन्त्रमा जनताका सरोकारका विषय राख्न पाइने मान्यता छ । यद्यपि, नेपालमा सरकार र विपक्षी दलको सवाल जबाफ गर्ने थलोका रूपमा संसद् अभ्यास हुन थालेको धेरै वर्ष भइसकेको छ । हुन त नाराबाजी र घेराउ गरी संसद् अवरोध गर्न पाइने सम्बन्धमा कुनै संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था छैन । तर, राजनीतिक रूपमा संसदीय अभ्यासमा यस विषयले प्रवेश पाउने र यसको अभ्यास पनि हुने गरेको देखिन्छ । विशेषतः संसद्को नियमित कारबाहीमा हुने अवरोधले जनताको विषयमा उठाउनुपर्ने

विभिन्न सवालहरू ढिला हुँदै जाँदा ओझेलमा पर्छन्, जुन देश र जनताप्रतिको उत्तरदायित्वबाट टाढा हुने विषय हो । यद्यपि, हालसम्मको संसद् अवरोधबाट कुनै पनि परिणाममुखी समाधान प्राप्त नभएको अध्ययनको क्रममा पाइएको छ । यसबाट जनताको नजरमा सम्बन्धित नेता र दल नै तल पर्ने मात्र हो । तसर्थ, आगामी दिनमा संसद्को काम कार्यवाहीमा हुने अवरोध, त्यसमा पनि लामो समयसम्मको अवरोध सम्बन्धित दललाई नै प्रत्युत्पादक हुन्छ भन्ने कुरा राजनीतिक दलहरूले समयमै आत्मसात् गर्न जरुरी छ ।

संसद्मा सांसदको भूमिका कुनै राजनीतिक दलको सदस्यको रूपमा भन्दा कुनै क्षेत्रका जनताको प्रतिनिधिका रूपमा बढी हुनु पर्दछ । के कस्तो अवस्थामा व्हीप लाग्ने र कस्तो कस्तो अवस्थामा सांसदहरू आफ्नो विवेक प्रयोग गर्न स्वतन्त्र छन् भन्ने विषयमा स्पष्ट नभएका कारण जनप्रतिनिधि आफ्नो ज्ञान र स्वविवेक प्रयोग गरी जनता र देशका विषयमा मत दिन नसकेको देखिन्छ । त्यसैले, यस सम्बन्धमा स्पष्ट कानुनी व्यवस्था गर्न आवश्यक देखिएको छ ।

६.७ राजनीतिक दलको आन्तरिक लोकतन्त्रको सुदृढीकरणसम्बन्धी विश्लेषण

सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रलाई मजबुत र व्यवस्थित गर्नमा राजनीतिक दलको महत्त्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । निर्वाचित जनप्रतिनिधिले शासन व्यवस्था साथै राज्य सञ्चालनका लागि आवश्यक कानुन निर्माण गर्ने प्रमुख जिम्मेवारी पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यसैले, यी सबैमा अब्बल योगदान गर्नका लागि सर्वप्रथम राजनीतिक दल स्वयम्मा अब्बल हुनु आवश्यक छ । त्यसका लागि, राजनीतिक दलभित्र आन्तरिक लोकतन्त्रको अभ्यास गरिनुपर्छ । राजनीतिक दलभित्रको आन्तरिक प्रजातन्त्रको अवस्थाको परावर्तन शासन व्यवस्थामा देखिन्छ । दलभित्रको आन्तरिक प्रजातन्त्र बलियो भएमा त्यस्ता दलका प्रतिनिधिले वास्तवमै जनताको प्रतिनिधित्व गर्न सक्षमता राख्दछन् र जनताप्रति जबाफदेही भई शासन गर्न सक्दछन् भन्ने विश्ववयापी मान्यता रहिआएको छ ।

अध्ययनका क्रममा नेपालमा राजनीतिक दलभित्रको आन्तरिक लोकतन्त्र कमजोर रहेको र प्रजातान्त्रिक अभ्यास सङ्कुचित हुँदै गएको पाइएको छ । त्यसैले, लोकतन्त्रको विकासका लागि नेपालमा राजनीतिक दल र दलभित्रको लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई थप सुदृढ बनाउनुपर्ने देखिए तापनि यस सम्बन्धमा धेरै चुनौतीहरू रहेको देखिन्छ । नेपालमा राजनीतिक दलहरू संविधान तथा सम्बन्धित ऐन नियममा उल्लेख भएका प्रावधान अनुसार विधिसम्मत् रूपमा सञ्चालन हुनुपर्ने र सो अनुसार सञ्चालन भए नभएको सम्बन्धमा निर्वाचन आयोगले नियमित अनुगमन गरी परिपालना गराउने संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था छ । त्यसैले, विधिवत् तरिकाबाट नचल्ने राजनीतिक दललाई विद्यमान व्यवस्थाअनुरूप कानुनी कारबाही गर्नुपर्नेमा यस्तो कानुनको कार्यान्वयन अवस्था भने कमजोर रहेको देखिन्छ । यसमा मुख्यतः नेपालको संविधानको मर्म र भावना अनुसार हुने गरी सम्बद्ध ऐन, नियम तथा राजनीतिक दलको विधानमा समानुपातिक समावेशिताको सुनिश्चित गर्ने तथा दलका विभिन्न समिति उपसमितिको गठन सदस्यहरूको मतदानका आधारमा र निर्वाचनका लागि उम्मेदवारको छनोट दलका सदस्यहरूको प्रारम्भिक चुनावका

आधारमा पारदर्शी र प्रजातान्त्रिक तवरले हुने व्यवस्थाको प्रत्याभूतिसहित कार्यान्वयनमा इमान्दारिता हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

राजनीतिक दल कुनै अमूर्त संस्था होइन । समान विचारधारा भएका मानिसहरूको सङ्गठित आवाज हो । त्यसैले जबसम्म दलमा रहेका सदस्यहरू शुद्ध हुँदैनन्, तबसम्म राजनीतिक दलले पनि जनताको आवाज बोकेर जनहितमा काम गर्न सक्दैन । व्यक्तिको सोच, मनोवृत्ति र व्यवहारमा परिवर्तन नआएसम्म जस्तोसुकै नीतिगत, कानुनी र संरचनागत सुधार गरे पनि त्यसले कुनै परिवर्तन ल्याउन र अर्थ राख्न सक्दैन । परिवर्तनका लागि अनुशासन र कर्तव्यबोधसहितको जिम्मेवारी बहन र जबाफदेहिता जरुरी हुन्छ । यसको प्रतिविम्ब व्यक्तिको बोलीचाली, चालचलन, रहनसहन, काम र व्यवहारमा झल्कनुपर्छ । यसका लागि, कुनै बाहिरी औषधि छैन, व्यक्ति आफैंबाट आन्तरिक रूपमा अनुशासित, कर्तव्यनिष्ठ, जबाफदेही र सकारात्मक सुधारका लागि स्वयम्ले प्रमाणित गर्न सक्नुपर्छ ।

परिच्छेद ७

निष्कर्ष तथा सुझावहरू

७.१ अध्ययनको निष्कर्ष

एकात्मक राज्य व्यवस्था रहँदै आएकोमा वि.सं. २०७२ मा संविधानसभाबाट निर्मित नेपालको संविधान लागु भएसँगै नेपाल सङ्घीय संरचनामा गयो । फलस्वरूप, हाल नेपालमा एउटा सङ्घीय, सातवटा प्रादेशिक र ७५३ वटा स्थानीय गरी कुल ७६१ स्वायत्त सरकारहरू क्रियाशील छन् । यसैगरी, संघमा द्विसदनात्मक र प्रदेशहरूमा एक सदनात्मक व्यवस्थापिका क्रियाशील छन् भने हरेक स्थानीय तहमा एक एकवटाका दरले ७५३ वटा स्थानीय व्यवस्थापिका (गाँउ/नगरसभा) रहँदा मुलुकमा कुल ७६२ व्यवस्थापिकाहरू रहेका छन् । सङ्घीय संसद्मा ३३४ जना र सातवटा प्रदेश सभामा ५५० जना गरी कुल ८८४ जना सांसद (संसद्का सदस्यहरू) का साथै स्थानीय तहका ३६ हजार ६ सय ३९ प्रतिनिधि गरी देशमा कुल ३७ हजार ५२३ जनप्रतिनिधिहरू रहेका छन् । जम्मा २ करोड ९१ लाख ६४ हजार ५७८ (करिब तीन करोड) जनसङ्ख्या रहेको र भौगोलिक हिसाबले पनि सानो (१,४७,६४१.२८ वर्ग किलोमिटर क्षेत्रफलको) देशमा यत्तिका धेरै जनप्रतिनिधिहरू (समग्रमा ७७८ जनता बराबर १ जनप्रतिनिधि) आवश्यक हो कि होइन भन्ने थप अध्ययन, बहस र छलफलको विषय हुन सक्दछ । संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने जनप्रतिनिधिको सङ्ख्या निर्धारणमा विश्वमा विभिन्न तरिका र विधिहरू प्रयोग हुन्छन् । समायोजित घनमूल मोडेल प्रयोग गरी हेर्ने हो भने नेपालको संसद्मा जनसङ्ख्याको आधारमा गणना गर्दा सङ्घीय सांसद १६२ जना तथा सात प्रदेश सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या ४१२ भए पुग्छ भन्ने देखिन्छ । यसै सिद्धान्तमा रहने हो भने पनि संघ, प्रदेश, पालिकाहरूमा जनसङ्ख्याको आधारमा प्रतिनिधित्व गराउँदा हालको सङ्ख्या धेरै हुन आउँछ । भूगोल, विशिष्ट क्षेत्र, पिछडिएको वर्ग, क्षेत्रलाई समावेश गर्दा पनि यही समायोजित घनमूल मोडेल प्रयोग गर्ने हो भने अहिलेको प्रतिनिधित्वलाई घटाउन सकिने देखिन्छ । अधिक जनप्रतिनिधि र खर्च बढी भएको आलोचना सँगसँगै अहिलेको व्यवस्थाबाट पहिलाको तुलनामा हाल (सङ्घीयतामा) जनताले सहजै र सर्वसुलभ तवरले सार्वजनिक सेवा प्राप्ति गरेको तथा विकास निर्माणका कामहरूले पनि तीव्रता पाएको भन्ने भाष्य प्रचलनमा छ । यद्यपि, यस सम्बन्धमा हालसम्म कुनै पद्धतिसङ्गत र वैज्ञानिक अनुसन्धान भने भएको पाइँदैन ।

नेपालको संविधानले तीनै तहका सरकारहरूको अधिकार, कर्तव्य र क्षेत्राधिकार निर्धारण गरेको छ । नयाँ संविधान जारी भएपछि हालसम्मका दिनमा यसैअनुरूप यी कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाहरू क्रियाशील पनि छन् । जनताको सेवासँग प्रत्यक्ष जोडिएका अधिकांश सवालहरू स्थानीय तहको अधिकारभित्र परेकाले एकातिर स्थानीय सरकारहरू संवैधानिक र कानुनी हैसियतमै मजबुत देखिएका छन् भने अर्कोतिर हालसम्मको अभ्यासलाई सिंहावलोकन गर्दा आर्थिक स्रोतको अभावमा विकास निर्माणमा धेरै प्रगति गर्न नसके तापनि सार्वजनिक सेवा प्रवाह र जनसरोकारका स्थानीय विषयहरूको निराकरणमा

स्थानीय तहले सन्तोषजनक कार्य गरेको आमसञ्चारमा मुखारित जनआवाजबाट आकलन गर्न सकिन्छ। यसको तुलनामा सङ्घीयताको मर्म र भावनालाई सङ्घीय सरकारले नै बढी आत्मसात् गर्न नसकेको तथा विगतमा केन्द्रमा निहित अधिकार विशेषगरी प्रदेश सरकारमा हस्तान्तरण गर्न संघ उदासिन रहेको कुरा यी दुई तहबिचको अधिकारको प्रस्ट बाँडफाँट नभई साझा अधिकार सूचीमा राखी अनिर्णयलाई निरन्तरता दिएकोबाट स्पष्ट हुन्छ। यसबाट एकातिर संवैधानिक हिसाबले नै कम शक्तिशाली र सङ्कुचित बनेको भयबाट प्रदेश सरकारले अपेक्षा गरेअनुरूप कार्यसम्पादन गर्न सकिरहेको छैन भने अर्कोतिर घुमाउरो बाटोबाट राज्यशक्ति केन्द्रीकृत गरी सङ्घीय सरकारबाटै प्रदेश सरकारलाई आवश्यक कानुनी औजार नबनाउने काम भइरहेको देखिन्छ। नयाँ संविधानअनुरूप बन्नुपर्ने कानुनहरू संविधान जारी भएको तीन वर्षभित्र निर्माण भइसकेर पूर्ण रूपमा सङ्घीयता क्रियाशील भइसक्नुपर्नेमा हालसम्म सङ्घीय संसद्ले यति महत्त्वपूर्ण कार्यभार पनि पूरा गर्न नसक्नु सङ्घीय कार्यपालिका र व्यवस्थापिका दुवैको उदासिनताको एउटा उदाहरण मात्र हो।

मुलुकमा यसरी सङ्घीयताको अभ्यास संस्थागत भएको करिब एक दशक हुनै लागेको हालको परिप्रेक्ष्यमा नेपालमा भएको यति ठुलो राजनीतिक संरचनाको परिवर्तनलाई विश्लेषण गर्दा नेपालको आर्थिक अवस्था, विकासको आवश्यकता र नेपाली जनताको आकाङ्क्षाको तुलनामा नेपाली राज्य संयन्त्र र प्रतिनिधिमूलक निकाय अहिलेसम्म प्राप्त उपलब्धिको आधारमा आर्थिक रुपले बोझिलो तर कम उपलब्धिमूलक देखिएका छन्। त्यसमा पनि सङ्घीयताको मूल मर्मलाई बोक्ने प्रादेशिक संयन्त्रहरूले अपेक्षाकृत योगदान गर्न नसक्दा यो संयन्त्र राजनीतिक दलका मध्यमस्तरीय नेता कार्यकर्ता थन्क्याउने र राज्यकोषमा आर्थिक भार थप्ने संयन्त्रका रूपमा चित्रित हुने खतरा बढेको देखिन्छ। राज्य सञ्चालन र सार्वजनिक सेवा प्रवाहका अधिकांश अधिकार, कर्तव्य र दायित्वहरू प्रदेश सरकार र स्थानीय सरकारमा हस्तान्तरण भई क्रियाशील भइसक्दा पनि डेढ दशकअघिको केन्द्रीकृत एकात्मक सरकार र हालका सङ्घीय सरकारहरूको कार्यदक्षता, कार्यसम्पादन र भूमिकामा खासै र तात्विक फरकपन देखा पर्न नसक्नु अर्को विडम्बनाको विषय बनेको छ।

यी र यस्ता खाले सबै विद्यमान अवस्थाहरूको एउटा पाटो हाल अभ्यासमा रहेको निर्वाचन प्रणालीको सही अर्थमा प्रयोग हुन नसकेको वा उपयुक्त किसिमले निर्वाचनबाट जनताको प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था बढी वैज्ञानिक र जनमुखी हुन नसकेको अवस्था हो भन्ने तर्क गर्न सकिन्छ। यो एक किसिमले मुलुकको शासकीय प्रणाली बिचको कमजोर तादात्म्य हो। यसका कारण देश र जनताको आवश्यकतालाई हाल अभ्यासमा रहेको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीले यथोचित सम्बोधन गर्न नसकेको हो कि भन्ने प्रश्न आउँछ। अर्थात्, राजनीतिक दलहरूले परिवर्तित राजनीतिक अवसरलाई सही र वास्तविक तवरले ग्रहण गरी जनप्रतिनिधित्वको उपयुक्त प्रणाली कार्यान्वयन गर्न नसकेको हो भन्ने बुझिन्छ। त्यसैले, निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियामा सुधार गरी सरल तरिकाबाट जनप्रतिनिधि छनोट गर्न तथा राजनीतिक दलको शुद्धीकरण र संस्थागत विकास मार्फत लोकतन्त्रको प्रवर्धन गर्दै संवैधानिक सर्वोच्चता, जनतामा निहित सार्वभौमसत्ता, सङ्घीयता र समानुपातिक समावेशिताजस्ता नेपालको संविधानका अटल विशेषताहरूलाई पूर्ण रूपमा कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने देखिन्छ। राज्यका अङ्गहरूमा हाल भइरहेको प्रतिनिधित्वको भद्दा आकारलाई

आवश्यकता र औचित्यका आधारमा उपयुक्त आकारमा सीमित गरी चुस्त र दुरूस्त राज्यसंयन्त्र मार्फत मुलुकको सार्वभौमसत्ता तथा राजकीय सत्ताको अभ्यास गर्न अब ढिला गर्न नहुने अवस्था देखिइसकेको छ ।

७.२ सुझावहरू

मुलुकमा हाल अपनाइएको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका आधारमा सम्पन्न भएको निर्वाचनबाट प्राप्त परिणाम तथा निर्वाचन प्रणालीका विभिन्न मान्यता र विशेषताहरू विश्लेषण गरी सङ्घीय संसद्, प्रदेश सभा, सङ्घीय कार्यपालिका, र प्रदेश कार्यपालिका तथा निर्वाचनसँग सम्बद्ध अन्तरवस्तु तथा राजनीतिक दलसम्बन्धी विषयमा थप सुधारका लागि देहाय अनुसारका सिफारिस प्रदान गरिएको छः

७.२.१ निर्वाचन प्रणालीमा सुधार सम्बन्धमा

हालको सन्दर्भमा, निर्वाचन धेरै बोझिलो र खर्चिलो बन्दै गएकाले यस प्रवृतिलाई रोकी निर्वाचनलाई स्वतन्त्र, निष्पक्ष, सबैको पहुँचमा तथा मुलुकको आवश्यकता सम्बोधन गर्न सक्ने बनाउन हालको निर्वाचन प्रणालीमा सुधार गर्न आवश्यक देखिएको छ । यसका लागि खण्ड ६.५ मा गरिएको छलफलको आधारमा दुई विकल्पहरू प्रस्ताव गरिएको छः

पहिलो विकल्पको रूपमा, सङ्घीय संसद्को प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा दुवैका लागि पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्न सुझाव गरिएको छ ।

अ) मुलुकलाई हालको प्रदेश अनुसार बहुसदस्यीय सातवटा निर्वाचन क्षेत्रमा विभाजन गरी सात निर्वाचन क्षेत्रबाट राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको अनुपातमा प्रतिनिधि सभाको कुल सदस्य सङ्ख्या १६५ जना (वैज्ञानिक सूत्र प्रयोग गरी गणना गरिएको सङ्ख्या १६२ ≈ १६५ अनुसार) निर्धारण गरी पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्ने ।

आ) सातवटै प्रदेशमा आ-आफ्नो प्रदेश बहुसदस्यीय एकल निर्वाचन क्षेत्र मानी राजनीतिक दलले प्राप्त गरेको मतको अनुपातमा कुल ४१२ (प्रत्येक प्रदेशको लागि जनसङ्ख्याको घनमूल विधिअनुसार) सदस्य हुने गरी प्रदेश सभाहरूको गठन गर्ने ।

उल्लिखित प्रणाली अवलम्बन गर्दा प्रतिनिधि सभामा दुई प्रतिशत र प्रदेश सभामा एक प्रतिशत थ्रेसहोल्ड निर्धारण गरी प्राथमिक मतदानको आधारमा दलका उम्मेदवारको चयन र समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था मिलाउनु आवश्यक हुन्छ । साथै, सङ्घीय (वा प्रदेश) कार्यपालिकाको गठन गर्न प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्री (वा मुख्यमन्त्री) सहितको चुस्त मन्त्रिपरिषद् बनाउनु आवश्यक हुन्छ ।

दोस्रो विकल्पको रूपमा प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाको निर्वाचनका लागि संसद्मा कुनै एक दलको बहुमत प्राप्त हुन सक्ने निर्वाचन प्रणाली अर्थात् पहिलो हुने निर्वाचित हुने/प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली प्रस्तुत

गरिएको छ । यसका लागि, जनसङ्ख्याको आधारमा प्रस्तावित सङ्ख्या प्रतिनिधि सभामा १६५ र प्रदेश सभाहरूमा कुल ४१२ रहेको छ । यद्यपि, प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा केही सुधार भने आवश्यक हुन सक्छ ।

सुधारसहितको पहिलो हुने निर्वाचित हुने (प्रत्यक्ष) निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गर्दा संविधानले अङ्गीकार गरेको समावेशी प्रतिनिधित्व, मानव अधिकार तथा स्वनिर्णय जस्ता केही मुलभूत तत्वको सुनिश्चिताका लागि चक्रीय प्रणालीमा निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्ने, उक्त क्षेत्रमा बसोबास गर्ने जातजाति, समुदाय वा वर्गको बाहुल्यता निर्धारण गरी सोही अनुसारको उम्मेदवारी हुने सुनिश्चित गर्ने, जनताप्रति थप जिम्मेवार बनाउन प्रत्याह्वानको व्यवस्था (right to recall), कुनै पनि उम्मेदवारलाई छनोट नगर्ने (right to reject) अधिकार आदि विषय समावेश गरी सुधारिएको निर्वाचन प्रणाली अपनाउनु सान्दर्भिक हुने देखिन्छ ।

यी दुई विकल्पहरूमध्ये नेपालको संविधानको उद्देश्य न्यायोचित र समतामूलक समावेशिताको माध्यमबाट समाजमा व्याप्त आर्थिक सामाजिक र राजनीतिक विभेदहरूको अन्त्यका लागि नेपालमा रहेका विविध जातजाति र भौगोलिक क्षेत्रको समाबेशी प्रतिनिधित्व समेत सुनिश्चित हुन सक्ने पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली नै अब्बल देखिन्छ । निर्वाचन प्रणाली छनोट कार्य बढी संवेदनशील साथै विशुद्ध राजनीतिक सहमतिको आधारमा निर्धारण हुने विषय हो । तथापि, निर्वाचन प्रणाली छनोटबारे राजनीतिक दलहरू, निर्वाचन विज्ञ, नागरिक समाज, निर्वाचन निकायहरूबिच हुने छलफल र सहमति कायम गर्नमा उल्लिखित प्रस्ताव सहायक हुने विश्वास गरिएको छ ।

७.२.२ सङ्घीय तथा प्रदेश सभालाई उपयुक्त आकार (right size) मा कायम गर्ने सम्बन्धमा

खण्ड ६.३ मा सङ्घीय संसद्लाई उपयुक्त आकार (right size) मा सीमित गर्ने/कायम गर्ने सम्बन्धमा गरिएको छलफलको आधारमा प्रतिनिधि सभा, राष्ट्रिय सभा र प्रदेश सभामा देहाय अनुसारको सदस्य सङ्ख्या कायम हुने गरी उपयुक्त आकार (right size) मा कायम गर्न सुझाव गरिएको छ ।

क) प्रतिनिधि सभा

हाल प्रतिनिधि सभाको गठन निर्वाचन क्षेत्रका आधारमा प्रत्यक्ष निर्वाचित १६५ सदस्य र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट निर्वाचित ११० सदस्य गरी कुल २७५ सदस्यबाट हुने संवैधानिक व्यवस्था रहेको र सोहीअनुरूपको अभ्यास भएकोमा प्रतिनिधि सभालाई चुस्त र छरितो बनाउन अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा अभ्यासमा रहेको समायोजित घनमूल विधिका आधारमा कुल सदस्य सङ्ख्या १६५ मात्र गरिनु उपयुक्त देखिन्छ । मिश्रित निर्वाचन प्रणाली बमोजिम उक्त सङ्ख्या प्रत्यक्षतर्फ ६० प्रतिशत (९९) र समानुपातिकतर्फ ४० प्रतिशत (६६) कायम गराउन सकिन्छ ।

ख) राष्ट्रिय सभा

राष्ट्रिय सभा सदस्यको सङ्ख्यालाई उपयुक्त आकार (right size) मा कायम गर्न विज्ञ र विशेष क्षेत्र, वर्ग, लिङ्ग समेतलाई मध्यनजर गर्दै प्रतिनिधित्व गराउने गरी ४५ सदस्यीय राष्ट्रिय सभा व्यवस्था गर्नु उचित हुन्छ । राष्ट्रिय सभाको सदस्य हुनका लागि न्यूनतम शैक्षिक योग्यता स्नातक उत्तीर्ण गरेका व्यक्ति

मात्र व्यवस्था गरिनुपर्छ । राष्ट्रिय सभाका लागि उल्लिखित वर्ग समुदायका उम्मेदवारबिच मात्र प्रतिस्पर्धा हुने व्यवस्था गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ ।

ग) सङ्घीय कार्यपालिका (मन्त्रिपरिषद्)

सङ्घीय कार्यपालिकामा सम्पूर्ण नेपाली नागरिक मतदाताले गोप्य मतदान गरी राष्ट्रिय स्तरमा सबैभन्दा बढी मत प्राप्त गर्ने एक जना उम्मेदवार नै मुलुकको प्रधानमन्त्री हुने व्यवस्था गर्न सकिन्छ । मन्त्रीहरूको चयन गर्दा मन्त्रालय सम्बद्ध विषयको ज्ञान र विज्ञता भएको तर सङ्घीय संसद्को सदस्य नभएको सक्षम व्यक्ति मात्र प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा मन्त्री पदमा नियुक्ति हुने व्यवस्था गरी प्रधानमन्त्रीसहित १६ जना मात्र मन्त्रीहरू भएको सङ्घीय मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुन सक्छ । यद्यपि, सङ्घीय मन्त्रालयको सङ्ख्या, विषयगत मन्त्रालयको कार्यक्षेत्र लगायतका सन्दर्भमा थप अध्ययन गरी निचोडमा पुग्नु बढी सान्दर्भिक हुन्छ ।

घ) प्रदेश सभा

हाल कायम रहेको सातवटै प्रदेश सभाहरूमा प्रदेशको जनसङ्ख्याको घनमूलका आधारमा तालिका १२ मा प्रस्ताव गरिए अनुसार रहने ४१२ सदस्य सङ्ख्या निर्धारण गर्नु उचित हुन्छ । प्रदेश सभा एक सदनात्मक हुने हुँदा यसमा समाजका हरेक क्षेत्र, वर्ग र लिङ्गका जनताको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्न राजनीतिक दलको उम्मेदवारी चयन प्रक्रियालाई समानुपातिक समावेशी बनाउनु पर्दछ ।

ङ) प्रदेश कार्यपालिका (प्रदेश मन्त्रिपरिषद्)

प्रदेश कार्यपालिका (प्रदेश मन्त्रिपरिषद्) मा प्रत्यक्ष निर्वाचित मुख्यमन्त्री र निजको सिफारिसमा प्रदेश सभाको सदस्य नरहेको तर सम्बद्ध मन्त्रालयको विज्ञता भएका व्यक्तिहरू समावेश भएको ७ सदस्यीय प्रदेश मन्त्रिपरिषद् गठन गर्ने व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।

७.२.३ मौजुदा निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियामा सुधार

मौजुदा मिश्रित निर्वाचन प्रणाली र प्रक्रियामा सुधारका लागि देहाय बमोजिम सिफारिस गरिएको छः

क) समानुपातिक समावेशिताका सम्बन्धमा

अ) प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभाको प्रत्यक्षतर्फको सिटमा उम्मेदवार सिफारिस गर्दा पनि समानुपातिक समावेशिताको सिद्धान्तलाई सबै राजनीतिक दलले अनिवार्य रूपमा अवलम्बन गर्ने व्यवस्था गर्नका लागि निर्वाचन क्षेत्रलाई चक्रीय प्रणालीमा लैजाने र समान प्रकृतिका उम्मेदवारबिच मात्र प्रतिस्पर्धा हुने गरी कानुनी व्यवस्था गर्ने ।

आ) प्रत्यक्षतर्फको निर्वाचन तथा समानुपातिक निर्वाचनतर्फको बन्दसूची तयार गर्ने प्रयोजनका लागि राजनीतिक दलका सदस्यहरूको प्रारम्भिक मतको आधारमा छनोट भएका व्यक्तिलाई मात्र उम्मेदवार बनाउने साथै बन्दसूचीमा राख्नका लागि स्पष्ट आधारसहितको विधि र प्रक्रिया कानुनमा नै व्यवस्था गर्ने ।

इ) यसरी समानुपातिकतर्फको उम्मेदवारको बन्दसूची तयार गर्दा सबै वर्ग र क्षेत्रको छुट्टाछुट्टै सूची तयार गर्ने कानुनी व्यवस्था गर्ने । बन्दसूचीमा सूचीकृत उम्मेदवारहरूको नामावली सार्वजनिक जानकारीका लागि निर्वाचन हुनुपूर्व नै सार्वजनिकरण गर्ने ।

ख) निर्वाचन प्रक्रियामा सुधार सम्बन्धमा

अ) निर्वाचन व्यवस्थापन खर्चमा न्यूनीकरण गर्न, मतदानका समयमा हुन सक्ने अवाञ्छित गतिविधिलाई केही हदसम्म भए पनि कम गर्न तथा मतगणनामा लाग्ने समयलाई छोट्याई निर्वाचन भएको केही समयभित्रै परिणाम आउन सक्ने व्यवस्था गर्न निर्वाचनमा विद्युतीय मतदान मेसिनको प्रयोग आगामी निर्वाचनबाट नै गर्ने गरी तत्काले कानुनी व्यवस्था गरेर विद्युतीय मतदान मेसिनको प्राप्तिसम्बन्धी आवश्यक प्रक्रिया थालनी गर्ने ।

आ) निर्वाचनमा जनसहभागिता बढाउन तथा समग्र निर्वाचन प्रक्रियालाई मितव्ययी र चुस्त बनाउन मतदाता नामावली सङ्कलन र अद्यावधीकरण, मतदान सञ्चालन (विशेषगरी बाह्य निर्वाचन क्षेत्रमा रहेका मतदाता र विदेशमा रहेका नेपालीहरूको मतदान) र निर्वाचन अनुगमन जस्ता कुरामा सूचना प्रविधिको प्रयोग बढाई अनलाइन माध्यमबाट कार्यसम्पादन गर्ने व्यवस्था मिलाउने ।

इ) नागरिक शिक्षा र नैतिक शिक्षामा राज्यको लगानी बढाई विद्यालय तहदेखि नै यस्ता विषयलाई पाठ्यक्रममा समावेश गरेर निर्वाचन शिक्षा अभिवृद्धि गर्न उच्च प्राथमिकता दिने ।

ई) मतदाता नामावली सङ्कलन तथा अध्यावधिक गर्ने काममा समेत केन्द्रित रहेको निर्वाचन आयोगको हालको भूमिकाको व्यापक पुनरावलोकन गरी यस प्रक्रियामा स्थानीय सरकार वा स्थानीय कार्यालयको भूमिका अभिवृद्धि गरेर जिल्लास्थित निर्वाचन कार्यालयहरू विघटन गरी प्रशासनिक खर्चको कटौती गर्ने ।

उ) निर्वाचन आयोगलाई समग्र निर्वाचन व्यवहारको सुक्ष्म अनुगमन, अनुसन्धान गरी व्यापक सुधार लगायतका नीतिगत तथा नियामक काममा बढी केन्द्रित हुने निकायको रूपमा समेत विकास गर्न ध्यान दिने ।

ऊ) राजनीतिक दलहरूको सञ्चालन एवम् व्यवस्थापनका साथै निर्वाचन व्यवस्थापनको जिम्मेवार निकायको रूपमा काम गर्नुपर्ने निकायका पदाधिकारीहरूमा कुनै पनि राजनीतिक दलको प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष प्रभाव र असर देखिनु हुँदैन । तसर्थ, निर्वाचन आयोगमा प्रमुख निर्वाचन आयुक्त र अन्य आयुक्तहरू नियुक्ति हुने हालको प्रक्रियामा सुधार गरी योग्यता, क्षमता र कुनै पनि राजनीतिक दलमा सदस्यता लिई संलग्न नभएको उच्च नैतिक आचरणमा रहेका व्यक्तिहरू मध्येबाट निष्पक्ष र विश्वसनीयता कायम हुने गरी प्रतिस्पर्धाको आधारमा छनोट गर्ने व्यवस्था जरुरी देखिन्छ । छनोट प्रक्रियाका लागि ईमिनेन्ट पर्सन (eminent person) हरूको समूह बनाइनुपर्छ । यस समूहले पदाधिकारीका लागि आवश्यक योग्यता, दक्षता, आचरण, अनुभव साथै अन्य विशेषताहरू निर्धारण गर्नुपर्दछ । यसरी निर्धारण गर्दा, कुनै विशेषता जस्तोः उच्च नैतिक आचरण भनियो भने के के कुरा

पूरा गरेको व्यक्ति उच्च नैतिक आचरण भएको मानिन्छ भनी थप स्पष्ट गर्नु जरुरी हुन्छ। विभिन्न चरणका परीक्षण साथै नागरिक सुनुवाइबाट अनुमोदित भएको व्यक्ति आयोगमा नियुक्त भएमा मात्र स्वतन्त्र र निष्पक्ष रूपमा काम गर्न सक्छ। यसर्थ, नागरिक समाज र आम नागरिकले पनि निजको निष्पक्षतामा प्रश्न उठाउन नसक्ने व्यक्ति नियुक्ति गर्ने परिपाटी अवलम्बन गर्न संविधान लगायत अन्य सम्बद्ध कानुनमा संशोधन गर्न सुझाव गरिएको छ।

ऋ) विदेशमा तथा आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रबाहिर स्वदेशमा बस्ने नेपालीहरूलाई पनि हाल बसोबास रहेको क्षेत्रबाट आफ्नो साविकको निर्वाचन क्षेत्रका उम्मेदवार र समानुपातिकतर्फ गरी दुवै प्रणालीमा मतदान गर्न पाउने गरी अस्थायी मतदाताको रूपमा मतमधिकार दिन सक्ने सम्भावना रहने हुँदा यी दुवै वर्गका नेपाली नागरिकलाई मताधिकार दिने सम्बन्धमा छुट्टै अध्ययन गरी संवैधानिक हक सुनिश्चित गर्नुपर्ने देखिन्छ।

ग) उम्मेदवार र उम्मेदवारी सम्बन्धमा

अ) प्रत्येक राजनीतिक दलले संसदीय निर्वाचनका लागि उम्मेदवार छनोट गर्दा दलभित्र आन्तरिक रूपमा प्राथमिक निर्वाचन गराई उच्चतम मत प्राप्त गरेको आधारमा मात्र टिकट दिने कानुनी व्यवस्थालाई अनिवार्य गर्न राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, नियम तथा अन्य निर्वाचनसम्बन्धी कानुनमा संशोधन गर्ने।

आ) निर्वाचनमा उम्मेदवार हुने कुनै पनि व्यक्तिले फौजदारी कसूरमा सजाय पाएको छ/छैन, निजविरूद्ध फौजदारी कसूरमा मुद्दा परेको छ/छैन, निजलाई फौजदारी कसूरमा कुनै अदालतबाट सजाय भएको भए सो सजाय भुक्तान भएको छ/छैन, भन्ने आधारभूत विवरण सम्बन्धित उम्मेदवारले निर्वाचनमा उम्मेदवारी दर्ता गर्दा नै लिखित रूपमा स्वघोषणा गर्नुपर्ने तथा निजको फौजदारी अभिलेख सम्बन्धमा प्रहरीबाट जारी हुने प्रमाणपत्र समेत अनिवार्य पेस गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गर्ने।

इ) उम्मेदवारले गरेको स्वघोषणा गलत वा झुटो देखिएमा जुनसुकै बखत निजको उम्मेदवारी तथा निजले चुनाव जितेको भए विजेताको हैसियत समाप्त भई पद रिक्त भएको मानिने कानुनी व्यवस्था गर्ने।

ई) राजनीतिक दलको तर्फबाट उम्मेदवार हुने व्यक्तिले आफ्नो फौजदारी कसूरसम्बन्धी जानकारी सम्बद्ध राजनीतिक दललाई दिनुपर्ने र सो अनुसारको जानकारी राजनीतिक दलले जारी गर्ने आधिकारिक पत्रसाथ संलग्न गरी मनोनयन दाखिला गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था पनि गर्ने।

उ) एउटा व्यक्ति जीवनकालमा बढीमा दुई पटकसम्म मात्र समानुपातिक पद्धतिबाट सांसद बन्न सक्ने कानुनी व्यवस्था गर्दै प्रत्यक्ष निर्वाचन हारेका उम्मेदवारलाई फरक बाटोबाट सांसद बनाउने तथा समानुपातिकको बन्दसूचीमा सूचीकृत रहँदैको अवस्थामा उपनिर्वाचनको उम्मेदवार हुने प्रवृत्तिलाई निरूत्साहित गर्न उपयुक्त कानुनी व्यवस्था गर्ने।

७.२.४ संसद्मा राजनीतिक दल र सांसदको भूमिका सम्बन्धमा

क) संसद्मा जनता र देशको हितका विषयमा विभिन्न सवालहरूमा प्रश्न राख्न पाइने र त्यस्तो प्रश्नको समाधान (सम्बोधन) सरकारको तर्फबाट तत्कालै गर्नुपर्ने नीतिगत व्यवस्था गरी त्यस्ता प्रश्न तथा सवाललाई लिएर लामो समयसम्म संसद् अवरोध गरी बन्देज गर्ने कार्यलाई कानुनी रूपमै दण्डनीय बनाउने व्यवस्था गर्न सिफारिस गरिन्छ ।

ख) राजनीतिक दलका तर्फबाट संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने जनप्रतिनिधिलाई राजनीतिक दलले संसद्मा सरकार बनाउने वा सरकार गिराउने भन्ने विषयमा बहुमत सिद्ध गर्ने प्रयोजनका लागि मात्र दलको ह्वीप लाग्ने अन्यथा जनजीविका, राष्ट्र र जनताको पक्षका विषयमा सांसदहरूले स्वविवेक प्रयोग गर्न पाउने गरी ह्वीप नलाग्ने कानुनी व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

७.२.५ राजनीतिक दलमा आन्तरिक लोकतन्त्रको सुदृढीकरण गर्ने सम्बन्धमा

क) राजनीतिक दलका लागि आवश्यक विभिन्न समिति तथा उपसमितिका पदमा छनोटका लागि आन्तरिक रूपमा अभिमत प्राप्त गर्ने प्रजातान्त्रिक अभ्यास अवलम्बन गरिनु पर्दछ । केन्द्रीय नेतृत्वले गर्ने मनोनयनको नाममा व्यक्ति तोक्ने परिपाटीको अन्त्य हुनु पदर्छ । यसका लागि राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐनमा आवश्यक संशोधन गरी राजनीतिक दलभित्र आन्तरिक लोकतन्त्र मजबुत गर्ने व्यवस्था गरेर दलको विधानमा पनि ऐनको व्यवस्थासँग बाझिने गरी प्रावधान राख्न नपाइने कानुनी व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

ख) राजनीतिक दलभित्रको आन्तरिक प्रतिस्पर्धा वा सदस्यहरूको प्राथमिक चुनावबाट प्राप्त अभिमतको आधारमा मात्र दलको तर्फबाट विभिन्न तहको उम्मेदवार छनोट गर्ने पारदर्शी र प्रजातान्त्रिक प्रक्रिया अपनाउन कानुनी व्यवस्था गरी दलको केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति, प्रदेश, जिल्ला र स्थानीय तहका कार्यकारी समितिमा पनि दलभित्र आन्तरिक चुनावको आधारमा मात्र पदाधिकारी छान्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

ग) राजनीतिक दलले आफ्नो दलको सङ्गठनात्मक संरचना नेपालको संविधानको मर्म र भावनाअनुरूप हुने गरी समानुपातिक समावेशी बनाउनु पर्दछ । कुनै पनि दलप्रति आस्था र विश्वास राख्ने व्यक्ति सबैलाई विनाभेदभाव दलको सदस्यता दिने परिपाटी अवलम्बन गर्नु पदर्छ ।

घ) निर्वाचनमा राजनीतिक दलभित्रैबाट हुने अन्तरघात पनि गुट निर्माण गर्नमा महत्त्वपूर्ण देखिन्छ । दलभित्रको आन्तरिक विवाद भनी अनदेखा गर्दा वा समयमै सम्बोधन नगर्दा त्यसबाट भविष्यमा ठुलो समस्या पनि पर्न सक्छ, जसको असर र प्रभाव सम्बन्धित दल, आमजनता हुँदै मुलुकलाई नै पर्न जान्छ । तसर्थ, दलको नेतृत्वले समयमा नै दलभित्रका मतभेद र गुनासोको सम्बोधन गर्नुपर्ने कानुनी प्रावधान राख्न सिफारिस गरिन्छ ।

७.२.६ राजनीतिक दलमा आर्थिक अनुशासन तथा पारदर्शिता कायम गर्ने गराउने सम्बन्धमा

क) राजनीतिक दल एक सार्वजनिक संस्था भएकाले प्रचलित व्यवस्था अनुसार दोहोरो लेखा प्रणालीबाट दलको आम्दानी र खर्चको विवरण राख्नुपर्ने, दलको आय व्ययको विवरण महालेखा परीक्षकबाट लेखापरीक्षण हुनुपर्ने तथा सार्वजनिक उत्तरदायित्व वहन गरी दलले बेलाबेलामा आफ्नो आम्दानी र खर्चको विवरण स्वयम् पनि सार्वजनिक गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गर्न अत्यावश्यक देखिन्छ ।

ख) निर्वाचनमा भाग लिने प्रयोजनका लागि निर्वाचन आयोगमा दल दर्ता हुँदा कै बखत राजनीतिक दलले सो निर्वाचनमा आफूले गर्ने अनुमानित खर्च र त्यस्तो खर्चको स्रोत समेत खुलाई अग्रीम रूपमा निर्वाचन आयोगमा प्रस्तावित खर्च सीमा पेस गर्नुपर्ने र निर्वाचन आयोग र निर्वाचन अनुगमनमा जाने पदाधिकारीले सोही आधारमा उक्त दलको आम्दानी खर्चको अनुगमन गर्ने कानुनी व्यवस्था गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ ।

ग) राजनीतिक दलहरूलाई आर्थिक सहयोग गर्ने चन्दा दाता संस्था वा व्यक्तिले वार्षिक कति रकमसम्म सहयोग गर्न सक्ने हो, त्यसको सीमा निर्धारण गरी एक चन्दा दाताले एउटा दल वा उम्मेदवारलाई कतिसम्म आर्थिक सहयोग गर्न पाउने हो, सोबारे कानुनमा नै प्रस्ट व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

घ) कानुनमा तोकिएभन्दा बढी अपारदर्शी हिसाबले कुनै दाताले दल वा उम्मेदवारलाई सहयोग गरेको पाइएमा त्यस्तो कार्यलाई अपराधको परिभाषामा समेट्ने र दण्ड, जरिवाना गर्ने कानुनी प्रावधान राख्नु पर्दछ ।

ङ) स्वतन्त्र रूपमा खडा हुने उम्मेदवारले निर्वाचनमा गर्ने खर्चको पूर्वानुमान गरी त्यस्तो खर्चको स्रोतसम्बन्धी विवरण उम्मेदवारीसँगै बुझाउने व्यवस्था गरी त्यसको अनुगमन गर्ने र उल्लङ्घन भएमा कारबाही गर्ने थप आधार समेत बनाउने गरी कानुनी व्यवस्था गर्न वाञ्छनीय हुन्छ ।

च) राजनीतिक दल जस्तै निर्वाचित भएपछि कुनै पनि सांसदले सपथ ग्रहण गरेको १५ दिनभित्र (आफ्नो र परिवार समेतको) सम्पत्ति विवरण संसद् सचिवालयमा पेस गर्नुपर्ने र सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

छ) मन्त्रीमा नियुक्त भएको व्यक्तिले पदको सपथ ग्रहण गरेको १५ दिनभित्र (आफ्नो र परिवार समेतको) सम्पत्ति विवरण प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा पेस गर्नुपर्ने र सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ । यसका साथै, सांसद वा मन्त्री भएपछि पद समाप्त हुने बिचको अवधिमा वार्षिक रूपमा सांसदको हकमा संसद् सचिवालय र मन्त्रीको हकमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा सम्पत्ति विवरण अनिवार्य पेस गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ । यस्ता सांसद वा मन्त्रीले पद छोड्दाको अवस्थामा पनि पदबाट बाहिर आएको १५ दिनभित्र अनिवार्य रूपमा सम्पत्ति विवरण बुझाई सार्वजनिक गर्नुपर्ने कानुनी व्यवस्था गर्नुपर्दछ । यसको अतिरिक्त सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिका हैसियतमा सांसद र मन्त्रीको सम्पत्तिको आकस्मिक छानबिन हुन सक्ने प्रावधान पनि समावेश गरी कानुन निर्माण गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

सन्दर्भ सूची

अधिकारी, बम बहादुर। (२०७५)। नेपालको बृहत् इतिहासको झलक। दिपक पुस्तक भण्डार।

अन्तर्राष्ट्रिय आईडीईए। (२०६४)। निर्वाचन प्रणालीको प्रारूप, अन्तर्राष्ट्रिय आईडीइएको नयाँ हातेपुस्तक [दोस्रो संस्करण]। प्रजातन्त्र र निर्वाचन सहायताका लागि अन्तर्राष्ट्रिय संस्थान [International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005] https://www.idea.int/sites/default/files/publications/electoral-system-design-the-new-international-idea-handbook-NE.pdf

ओली, अर्जुन। (२०७९, कार्तिक २०)। निर्वाचन आचारसंहिता उल्लङ्घनका घटना बढे। *नागरिक दैनिक*। https://nagariknews.nagariknetwork.com/politics/989531-1667825219.html

काँग्रेसका कमल शाह सुदूरपश्चिममा पुनः मुख्यमन्त्री नियुक्त। (२०८१, साउन २०)। *गण्डक न्युज*। https://www.gandaknews.com/2024/08/04/138951/

कानुन निर्माणमा सरकार उदासीन। (२०७५, असोज २२)। *अन्नपूर्ण*। https://annapurnapost.com/news/110207/

खड्का, डीबी। (२०७९, भदौ ३)। सांसदहरूलाई नै तर्साइरहेको चुनाव खर्च। *नेपाल लाइभ*। https://nepallive.com/story/289103

खर्चिलो चुनाव। (२०७४, कार्तिक ८)। *हिमाल खबर*। https://www.himalkhabar.com/news/5855

खत्री, यज्ञ। (२०८०, चैत २७)। अन्ततः मुख्यमन्त्री बने यामलाल कँडेल। *अनलाइन खबर*। https://www.onlinekhabar.com/2024/04/1462383/

चिमोरिया, गीता। (२०८१, माघ १६)। निर्वाचन आयोगले किन गऱ्यो प्रत्यक्षमै ३३ प्रतिशत महिला उम्मेदवार अनिवार्य? *नेपाल खबर*। https://nepalkhabar.com/politics/225176-2025-1-27-21-5-46

चुनावपछिका २१ महिनामा प्रदेश सरकारः २४ मुख्यमन्त्री, २५५ मन्त्री। (२०८१, भदौ १५)। *नयाँ पत्रिका*। https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/148805/2024-09-03

झा, इश्वरचन्द्र। (२०८१, असोज २१)। निर्वाचन आयोगले दलको कार्यालयमै लेखा परीक्षण गर्ने। *गोरखापत्र*। https://gorkhapatraonline.com/news/107016

डिग्निटी इनिसिएटिभ। (२०८०)। २०७९ को निर्वाचनमा दलित र सीमान्तकृत समुदायको प्रतिनिधित्वको अवस्था विश्लेषण।

डुम्रे, लिलु। (२०७८, माघ १०)। महँगो बन्दै चुनाव खर्च : २०४८ मा ८० करोड, २०७४ मा ३० अर्ब। *नेपाल लाइभ*। https://nepallive.com/story/271089

दलहरूको कारोबार कति पारदर्शी ? (२०७०, कार्तिक २) । *अनलाइन खबर*। https://tinyurl.com/bdd9zndy

दलीय कार्यशैली र व्यवहारप्रति निर्वाचन आयोग नै असन्तुष्ट । (२०८१, माघ ७) । *नयाँ पत्रिका*। https://www.nayapatrikadaily.com/news-details/158388/2025-01-20

दाहाल, मणि । (२०८०, साउन ३०) । सुन प्रकरणले संसद्को गतिरोध, खुलाउने बाटो के ? *कान्तिपुर*। https://ekantipur.com/news/2023/08/15/169210638406354807.html

देवकोटा, सविना । (२०७८, चैत ९) । ज्ञानेन्द्रले गराएको त्यो 'असंवैधानिक' निर्वाचन । *शिलापत्र*। https://shilapatra.com/detail/80292

निर्वाचन आयोग । (मि.न.) । मतदाता शिक्षा । नेपाल सरकार । https://election.gov.np/np/page/resource-material

निर्वाचन आयोग । (२०८२) । सामाजिक अध्ययन शिक्षकका लागि निर्वाचन आयोग स्रोत पुस्तिका । नेपाल सरकार । https://tinyurl.com/3pjxvjkj

निर्वाचन आयोग । (२०७९क) । प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन, २०७९ (पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीतर्फ निर्वाचित हुने उम्मेदवारको विवरण) । नेपाल सरकार । https://election.gov.np/np/page/result-hor

निर्वाचन आयोग । (२०७९ख) । समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीतर्फ निर्वाचित सदस्यहरूको विवरण । नेपाल सरकार । https://election.gov.np/np/page/pr-elected-candidate2079

निर्वाचन आयोग । (२०७९ग, वैशाख २०) । उम्मेदवारको खर्च बैंक खाताबाट सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा [प्रेस विज्ञप्ति] । नेपाल सरकार । https://election.gov.np/np/press-release

निर्वाचन आयोग । (२०७९घ, जेठ ५) । स्थानीय तह सदस्य निर्वाचन २०७९, रोल्पा जिल्लामा सम्पूर्ण रूपमा बदर भएको मतपत्र सङ्ख्याको रिपोर्ट । जिल्ला निर्वाचन कार्यालय, रोल्पा नगरपालिका-४, खाद्यटोल ।

निर्वाचन आयोग । (२०७४क) । प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन २०७४ (पहिलो हुने निर्वाचित हुने र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको निर्वाचन परिणाम पुस्तक) । नेपाल सरकार । https://election.gov.np/ecn/uploads/userfiles/ElectionResultBook/HoR2074.pdf

निर्वाचन आयोग । (२०७४ख) । प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन २०७४ (निर्वाचन परिणाम पुस्तकः पहिलो हुने निर्वाचित हुने र समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली) । नेपाल सरकार । https://election.gov.np/ecn/uploads/userfiles/ElectionResultBook/PA

निर्वाचन आयोग । (२०७३) । नेपालको निर्वाचन इतिहास । नेपाल सरकार । https://tinyurl.com/y5avkrb2

नेपाल अधिराज्यको संविधान। (२०१५)। https://tinyurl.com/4p7zpfhf \

नेपाल अधिराज्यको संविधान। (२०४७)। https://lawcommission.gov.np/content/13317/constitution-of-the-kingdom-of-nepal--2047/

नेपाल कानुन पत्रिका। (२०७५, असोज)। निर्णय नं. १००३९ - परमादेश. ६०. https://nkp.gov.np/full_detail/9091

नेपाल सरकार र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) बिच भएको विस्तृत शान्ति सम्झौता। (२०६३ मङ्सिर ५)। https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/08/Comprehensive-Peace-Agreement-GovNepal-and-CPN-Nov-2006-Nepalese.pdf

नेपाल सरकार वैधानिक कानुन। (२००४)। https://lawcommission.gov.np/content/13313/government-of-nepal-statutory-laws--2004/

नेपालको अन्तरिम शासन विधान। (२००७)। https://lawcommission.gov.np/content/13314/nepal-s-arm-hospitable-legislation--2007/

नेपालको संविधान। (२०१९)। तेस्रो संशोधन। https://tinyurl.com/m5dwefck

नेपालको अन्तरिम संविधान। (२०६३)। https://lawcommission.gov.np/content/13318/the-interim-constitution-of-nepal--2063/

नेपालको संविधान। (२०७२)। https://lawcommission.gov.np/content/13437/nepal-s-constitution/

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय। (मि.न.)। नेपालका पूर्वप्रधानमन्त्रीहरू। https://www.opmcm.gov.np/former-pm/

प्रभावकारी भएन मतदाता शिक्षा। (२०७४ जेठ १५)। *मकालु खबर*। https://www.makalukhabar.com/2017/05/34519184454/

पूर्ण समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अवलम्बन गरे निर्वाचनमा हुने खर्च स्वतः कम हुन्छ-आयुक्त। (२०७४, साउन २३)। *सेतोपाटी*। https://www.setopati.com/politics/71870

पोखरेल, भोजराज। (२०२१)। राजनीतिक वित्त व्यवस्थापनः निर्वाचन सुधारको अवसर। *नेपाल पब्लिक पोलिसी रिभ्यू* अङ्क १। https://nppr.org.np/index.php/journal/article/view/20/31

पौडेल, अमृत। (२०७९, साउन २)। समावेशी लोकतन्त्रको अवधारण, विकास र नेपालमा अभ्यास। *प्रशासन*। https://www.prasashan.com/2022/07/18/338988/

प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन। (२०७४)। नेपाल सरकार। https://lawcommission.gov.np/content/11974/11974-members-of-the-house-of-repres/

प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन। (२०७४, भाद्र २२)। नेपाल सरकार। https://lawcommission.gov.np/content/11975/11975-provincial-assembly-member-ele/

प्रदेश सभाका पदाधिकारी तथा सदस्यको पारिश्रमिक र सुविधासम्बन्धी ऐन। (२०७५)। आन्तरिक मामिला तथा कानुन मन्त्रालय। वाग्मती प्रदेश सरकार। https://ocmcm.bagamati.gov.np/content/109/state-visicipalities-and-members-of-officials-and-officials/

बजगाईं, रघुनाथ। (२०८०, वैशाख १५)। संसदीय समितिमा स्वार्थ बाझिने सांसदहरू। *अनलाइन खबर*। https://www.onlinekhabar.com/2023/04/1299255/

बज्राचार्य, किरणमान। (२०७९, कार्तिक ३०)। प्रभावकारी भएन मतदाता शिक्षा। *नागरिक दैनिक*। https://nagariknews.nagariknetwork.com/politics/999111-1668666006.html

यिनै पात्रहरू रहेसम्म जुनसुकै प्रणाली ल्याए पनि ड्यामेज नै हुने होः भोजराज पोखरेल। (२०७९, भदौ ३)। अन्तर्वार्ता। *नेपाल लाइभ*। https://nepallive.com/story/289081

राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन। (२०७३)। नेपाल सरकार। https://lawcommission.gov.np/content/11977/11977-political-party-act-2073/

रावल, राम बहादुर। (२०७०, चैत १६)। खिलराज रेग्मीको सिंहदरबार बसाइ अनुभव। *कान्तिपुर*। https://ekantipur.com/ampnews/2014-03-30/386566.html

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग। (२०७५)। राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन २०७४-२०७५। नेपाल सरकार। https://www.nhrcnepal.org/uploads/publication/NHRC_Yerarly_Report_2074_75.pdf

राष्ट्रिय योजना आयोग। (२०८१)। सोह्रौं योजना (आर्थिक वर्ष २०८१/८२ देखि २०८५/८६)। https://npc.gov.np/content/6461/sixteen-plan--fy-fy-fy-fythting-2081-81-8285-85-86-/

रिजाल, मुक्ति राम, पाण्डे, अशोक, थापा, अर्जुन कुमार, र आचार्य, गोपाल। (२०८०)। लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका लागि राजनीतिक दलहरूको भूमिका। नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान। https://kms.pri.gov.np/dams/pages/download_progress.php?ref=23202&size=&ext=pdf&k=1e7b01627a

रेग्मी चुनावी मन्त्रिपरिषद्को अध्यक्ष। (२०१३, मार्च १४)। *बीबीसी न्युज नेपाली*। https://www.bbc.com/nepali/news/2013/03/130314_cj_becomes_pm

लुम्बिनीमा कांग्रेसका डिल्लीबहादुर चौधरी मुख्यमन्त्री नियुक्त। (२०८०, वैशाख १४)। अनलाइन खबर। https://www.onlinekhabar.com/2023/04/1298657/

सङ्घीय मामिला तथा प्रशासन मन्त्रालय। (मि.न.)। स्थानीय स्तरमा मतदाता शिक्षा कार्यक्रम सञ्चालन सम्बन्धमा। (श्री स्थानीय तहहरू सबै)। सूचना/समाचार। https://mofaga.gov.np/detail/2799

सङ्घीय संसद् सचिवालय । (२०८०) । संसदीय विवरण पुस्तिकाः सङ्घीय संसद्, प्रतिनिधि सभा २०७४-२०७९ (Vol. 10). सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सङ्घीय संसद् सचिवालय । (२०७७, फागुन ६) । संसदीय विवरण पुस्तिकाः प्रतिनिधि सभा २०५६-२०५९ । सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सङ्घीय संसद् सचिवालय । (२०६१) । संसदीय विवरण पुस्तिकाः प्रतिनिधि सभा २०५६-२०५९ । सिंहदरबार, काठमाडौं ।

सङ्घीय संसद्का पदाधिकारी तथा सदस्यहरूको पारिश्रमिक सुविधा ऐन । (२०७३) । नेपाल सरकार । https://lawcommission.gov.np/content/11984/11984-an-act-relating-to-the-federal/

सदन अवरुद्ध हुँदा पनि सांसदले पाउँछन् भत्ता । (२०२३, अगस्ट १२) । *बीबीसी न्यूज, नेपाली* । https://www.bbc.com/nepali/articles/cyd5zv8l1d0o

सत्याल, मनोज । (२०८१, मङ्सिर ४) । विदेशमा रहेका नेपालीलाई मतदान गराउन ३ विकल्प प्रस्ताव, कुन विकल्पमा कसरी भोटिङ? *सेतोपाटी* । https://www.setopati.com/politics/374639

समानुपातिक प्रतिनिधित्व के हो? यसको मर्म अनुसार अभ्यास भएको छ ? (२०२२, सेप्टेम्बर २१) । *बीबीसी न्युज नेपाली* । https://www.bbc.com/nepali/news-62951481

सार्वजनिक खर्च पुनरावलोकन आयोग । (२०७५) । अर्थ मन्त्रालय । https://mof.gov.np/content/1200/public-expenditure-review-commission--2075/

सुनकाण्डका कारण जारी संसद् अवरोध खुलाउन रास्वपाको मिलनबिन्दु खोज्ने प्रयास कस्तो । (२०२३, अगस्ट १७) । *बीबीसी न्युज नेपाली* । https://www.bbc.com/nepali/articles/c1v67xyer74o

सूचना तथा प्रसारण विभाग । (२०६९) । नेपाल परिचय (११औं संस्करण) । संचार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालय, नेपाल सरकार । https://doib.gov.np/content/8032/8032-nepal-parichaye-eleventh-edit/

संसद् अवरोध संविधानसम्मत र नियमसङ्गत छैनः संविधानसभा अध्यक्ष सुवास नेम्वाङ । (२०८०, भदौ २) । *गोरखापत्र अनलाइन* । https://gorkhapatraonline.com/news/75435

संसद्मा व्यापारीको वर्चस्व, यी ६ ठेकेदार बने सांसद । (२०७९, मङ्सिर १३) । *दृष्टि न्युज* । https://www.drishtinews.com/archives/207673

सांसद देवकोटाको प्रस्ताव - प्रतिनिधि सभा र प्रदेश सभा सदस्यको सङ्ख्या घटाऔं । (२०७९, चैत २७) । *नेपाल लाइभ* । https://nepallive.com/story/305576

ज्ञवाली, कृष्ण । (२०७९, असोज २३) । आरोपितले चुनाव लड्न पाउने, जिते सांसद हुन नपाउने । *अनलाइन खबर* । https://tinyurl.com/2e9v9yfy

२०६१ माघ १९ को त्यो शाही घोषणा (पूर्णपाठसहित) । (२०८०, माघ १९) । *रातोपाटी* । https://www.ratopati.com/story/409268/gyanendra

२०७९ मा भएको निराचन खर्च ७ अर्ब रुपैयाँः प्रमुख आयुक्त थपलिया। (२०७९, माघ १९)। *नागरिक*। https://nagariknews.nagariknetwork.com/politics/1073171-1675419608.html

Auriol, E., & Gary-Bobo, R. J. (2012). On the optimal number of representatives. *Public Choice*, *153*(3/4), 419-445. http://www.jstor.org/stable/23326378

Australian Electoral Commission. (2025). Voting options. https://www.aec.gov.au/voting/ways_to_vote/

Bista, D. B. (1991). *People of Nepal*. Ratna Pustak Bhandar.

De Santo, A. (2023). *On the optimal size of legislatures: An illustrated literature review. European Journal of Political Economy, 79,* 102322. https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2022.102317

Economist Intelligence Unit. (2019). Democracy Index 2019: A year of democratic setbacks and popular protest. https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2019/

Electoral Commission of Queensland. (2024). Report on the 2024 local government elections. https://www.ecq.qld.gov.au/_resource/documents/pdf/elections/election-events/lge/2024/2024-lge/Report-on-the-2024-local-government-elections.pdf

European Parliamentary Research Service. (2024). Voting from abroad in European Parliament elections [Briefing]. European Elections 2024. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/751457/EPRS_BRI(2023)751457_EN.pdf

Gamberi, L., Förster, YP., Tzanis, E. *et al.* Maximal modularity and the optimal size of parliaments. *Sci Rep* 11, 14452 (2021). https://doi.org/10.1038/s41598-021-93639-1

Hazan, R. Y., & Rahat, G. (2010). Democracy within parties: Candidate selection methods and their political consequences. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199572540.001.0001

How did Estonia carry out the world's first mostly online national elections. (2023). e-Estonia. https://e-estonia.com/how-did-estonia-carry-out-the-worlds-first-mostly-online-national-elections/

Margaritondo G (2021) Size of national assemblies: The classic derivation of the cube-root law is conceptually flawed. *Front. Phys.* 8:614596. https://doi.org/10.3389/fphy.2020.614596

O'Neal, B. (1993). Electoral systems. [Background Paper]. Library of Parliament. Parliamentary Research Branch, Canada. https://publications.gc.ca/collections/collection_2008/lop-bdp/bp/bp334-e.pdf

Onlyias. (2024, June 7). Coalition governments in India. https://pwonlyias.com/current-affairs/coalition-governments-in-india/

Peace Trust of India. (2009, May 19). India gets 10th coalition government in 20 years. New Delhi. https://www.ndtv.com/elections-news/india-gets-10th-coalition-govt-in-20-yrs-394540

Regmi, M. C. (1978). *A History of Nepal*. Vikas Publishing House.

Sharma, D. (2020). The Malla Period and cultural development in Nepal. Nepalese Heritage Publishers.

Sharma, R. (2000). *Ancient History of Nepal*. Prithvi Prakashan.

Shrestha, B. (2021). The rise of the Gorkhas and the fall of the Mallas. *Journal of Nepali History, 23*(4), 85-99.

Taagepera, R. (1972). The size of national assemblies. *Social Science Research, 1*(4), 385-401. https://doi.org/10.1016/0049-089X(72)90084-1

United States Election Assistance Commission. (2024). Voter FAQs. https://www.eac.gov/sites/default/files/2024-01/Voter_FAQs_ENG.pdf

Vollan, K. (2015). Election in Nepal: Identifying the politically excluded groups (A study of the parliamentary election results from 1991 to 2013). Himal Books. https://soscbaha.org/wp-content/uploads/2021/11/elections-in-nepal-web.pdf

अनुसूची

अनुसूची १: २०७४ को प्रदेश सभा निर्वाचनमा दलहरूले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्याको विवरण

क्र.सं.	राजनीतिक दल	कोशी		मधेश		वाग्मती		गण्डकी		लुम्बिनी		कर्णाली		सुदूरपश्चिम		जम्मा	
		सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र
१	नेकपा (एमाले)	१५	३६	७	१४	१६	४२	१०	१७	१३	२८	६	१४	८	१७	७५	१६८
२	नेपाली काङ्ग्रेस	१३	८	११	८	१४	७	९	६	१२	७	५	१	८	४	७२	४१
३	नेकपा (माओवादी केन्द्र/समाजवादी) जनता पार्टी	५	१०	५	६	८	१५	३	९	६	१४	४	९	४	१०	३५	७३
४	सङ्घीय समाजवादी फोरम	२	१	९	२०	०	०	०	०	२	३	०	०	०	०	१३	२४
५	राष्ट्रिय जनता पार्टी	०	०	१०	१५	०	०	०	०	१	०	०	०	१	१	१२	१६
६	राष्ट्रिय जनमोर्चा	०	०	०	०	०	०	१	२	१	०	०	०	०	०	२	२
७	राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	१	०	०	०	१	०	०	०	०	०	१	०	०	०	३	०
८	स्वतन्त्र	०	१	०	१	०	०	०	१	०	०	०	०	०	०	०	३
९	विवेकशील साझा	०	०	०	०	३	०	०	०	०	०	०	०	०	०	३	०
१०	नयाँ शक्ति	०	०	०	०	०	१	१	१	०	०	०	०	०	०	१	२
११	नेपाल मजदुर किसान पार्टी	०	०	०	०	१	१	०	०	०	०	०	०	०	०	१	१
१२	सङ्घीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च	१	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	१	०
१३	नेपाल सङ्घीय समाजवादी पार्टी	०	०	१	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	१	०
१४	राप्रपा (प्रजातान्त्रिक)	०	०	०	०	१	०	०	०	०	०	०	०	०	०	१	०
	जम्मा	३७	५६	४३	६४	४४	६६	२४	३६	३५	५२	१६	२४	२१	३२	२२०	३३०

नोटः सप्र - समानुपातिक प्रणाली; पहुनिहुप्र - पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली
स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख)

अनुसूची २ः २०७९ को प्रदेश सभा निर्वाचनमा दलहरूले प्राप्त गरेको सिट सङ्ख्याको विवरण

राजनीतिक दल	कोशी प्रदेश		मधेश प्रदेश		वाग्मती प्रदेश		गण्डकी प्रदेश		लुम्बिनी प्रदेश		कर्णाली प्रदेश		सुदूरपश्चिम		जम्मा	
	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र	पहुनिहुप्र	सप्र
नेकपा एमाले	२५	१५	१५	८	१३	१४	१२	१०	१८	११	५	५	३	७	९१	७०
नेपाली काँग्रेस	१७	१२	१३	९	२५	१२	१८	९	१७	१०	९	५	१२	७	१११	६४
मओवादी केन्द्र	९	४	४	४	१४	७	४	३	५	४	९	४	८	३	५३	२९
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	२	४	०	१	७	६	०	२	२	२	०	१	०	१	११	१७
नेपाल मजदुर किसान पार्टी	०	०	०	०	१	२	०	०	०	०	०	०	०	०	१	२
नेकपा समाजवादी	३	१	४	३	५	२	०	०	०	१	०	१	३	१	१५	९
जनता समाजवादी पार्टी	०	१	९	७	०	०	०	०	२	१	०	०	०	०	११	९
जनमत पार्टी	०	०	६	७	०	०	०	०	१	२	०	०	०	०	७	९
लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी	०	०	७	२	०	०	०	०	२	१	०	०	०	०	९	३
नेपाल सङ्घीय समाजवादी	०	०	०	१	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	०	१
नगरिक उन्मुक्ति	०	०	०	१	०	०	०	०	२	२	०	०	५	२	७	५
राष्ट्रिय जनमोर्चा	०	०	०	०	०	०	०	०	०	१	०	०	०	०	०	१
हम्रो नेपाली पार्टी	०	०	०	०	१	१	०	०	०	०	०	०	०	०	१	१
नेपाल समाजवादी	०	०	०	०	०	०	१	०	०	०	०	०	०	०	१	०
स्वतन्त्र	०	०	६	०	०	०	१	०	३	०	१	०	१	०	१२	०
जम्मा	५६	३७	६४	४३	६६	४४	३६	२४	५२	३५	२४	१६	३२	२१	३३०	२२०

नोटः सप्र - समानुपातिक प्रणाली; पहुनिहुप्र - पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली
स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख)

अनुसूची ३: २०७४ तथा २०७९ सालमा सम्पन्न भएको निर्वाचनमा प्रदेश सभामा समानुपातिक समावेशिताको अवस्था

समावेशी समूह	कोशी		मधेश		वाग्मती		गण्डकी		लुम्बिनी		कर्णाली		सुदूरपश्चिम		जम्मा	
	०७४	०७९	०७४	०७९	०७४	०७९	०७४	०७९	०७४	०७९	०७४	०७९	०७४	०७९	०७४	०७९
आदिवासी जनजाति	१९	१९	३	४	२७	२५	११	१०	६	८	३	३	०	०	६९	६९
खस आर्य	१०	९	०	०	१५	१७	८	९	११	१४	१०	१०	१२	१६	६६	७५
थारु	२	२	१	०	०	०	०	०	५	५	०	०	४	२	१२	९
दलित	३	४	६	७	२	२	५	५	६	४	३	३	५	३	३०	२८
मधेशी	२	२	२९	२६	०	०	०	०	५	२	०	०	०	०	३६	३०
मुस्लिम	१	१	४	६	०	०	०	०	२	२	०	०	०	०	७	९
जम्मा	३७	३७	४३	४३	४४	४४	२४	२४	३५	३५	१६	१६	२१	२१	२२०	२२०

स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७४ख, २०७९ख)

अनुसूची ४: २०७९ को निर्वाचन परिणामको आधारमा समानुपातिक समावेशी सिद्धान्त अनुसार पहिलो हुने निर्वाचित हुने र समानुपातिक प्रणालीबाट प्रतिनिधि सभामा निर्वाचित सदस्यहरूको सङ्ख्यात्मक विवरण

समावेशी जातजाती	पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्राणाली		जम्मा (प्रतिशत)	समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली		जम्मा (प्रतिशत)	जम्मा सङ्ख्या		जम्मा (प्रतिशत)
	पुरुष	महिला		पुरुष	महिला		पुरुष	महिला	
खस आर्य	९१	४	९५ (५७.५८)	८	२७	३५ (३१.८२)	९९	३१	१३० (४७.२७)
आदिवासी जनजाति	३३	२	३५ (२१.२१)	५	२६	२६ (२८.१८)	३८	२८	६६ (२४.००)

समावेशी जातजाती	पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्राणाली		जम्मा (प्रतिशत)	समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली		जम्मा (प्रतिशत)	जम्मा सङ्ख्या		जम्मा (प्रतिशत)
	पुरुष	महिला		पुरुष	महिला		पुरुष	महिला	
मधेशी	२५	२	२७ (१६.३६)	४	१३	१७ (१५.४५)	२९	१५	४४ (१६.००)
दलित	१	०	१ (०.६१)	७	८	१५ (१३.६४)	८	८	१६ (५.८२)
थारु	६	१	७ (४.२४)	१	५	६ (५.४५)	७	६	१३ (४.७३)
मुस्लिम	०	०		३	३	६ (५.४५)	३	३	६ (२.१८)
जम्मा (सङ्ख्या)	१५६	९	१६५	२८	८२	११०	१८४	९१	२७५
प्रतिशत	(९४.५५)	(५.४५)	(१००)	(२५.४५)	(७४.५५)	(१००)	(६६.९१)	(३३.०९)	(१००)

स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख) र डिग्निटी इनिसिएटिभ (२०८०)

अनुसूची ५ः २०७९ को निर्वाचनमा समावेशी सिद्धान्त अनुसारको सात प्रदेश सभामा प्रतिनिधित्व

समावेशी जातजाती	पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्राणाली		जम्मा (प्रतिशत)	समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली		जम्मा (प्रतिशत)	जम्मा सङ्ख्या		जम्मा (प्रतिशत)
	पुरुष	महिला		पुरुष	महिला		पुरुष	महिला	
खस आर्य	१५५	५	१६० (४८.४८)	१३	६२	७५ (३४.०९)	१६८	६७	२३५ (४२.७३)
आदिवासी जनजाति	७५	६	८१ (२४.५५)	९	५९	६८ (३०.९१)	८४	६५	१४९ (२७.०९)
मधेशी	५५	२	५७ (१७.२७)	६	२४	३० (६४.४५)	६१	२६	८७ (१५.८२)
दलित	२	१	३ (०.९१)	४	२४	२८ (१२.७३)	६	२५	३१ (५.६४)
थारु	१८		१८ (५.४५)	१	९	१० (४.५५)	१९	९	२८ (५.०९)
मुस्लिम	११		११ (३.३३)	१	८	९ (४.०९)	१२	८	२० (३.६४)
जम्मा सङ्ख्या	३१६	१४	३३०	३४	१८६	२२०	३५०	२००	५५०
प्रतिशत	९५.७६	४.२४	१००.००	१५.४५	८४.५५	१००.००	६३.६४	३६.३६	१००.००

स्रोतः निर्वाचन आयोग (२०७९क, ख) र डिग्निटी इनिसिएटिभ (२०८०)

अनुसूची ६. २०७४ को निर्वाचनपछिका सङ्घीय सरकार

मिति	नेतृत्व	मन्त्रीमण्डलमा समावेश दल	कैफियत
२०७४ फागुन ३	खड्ग प्रसाद शर्मा ओली (एमाले)	नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी), नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) जनता समाजवादी पार्टी (जसपा) महन्थ पक्ष	खड्ग प्रसाद शर्मा ओलीले ४१ महिना नेपालको शासनको नेतृत्व गरेका थिए। यो कार्यकालमा गठन र पुनर्गठन गरी ४९ जना मन्त्री बनेका थिए।
२०७८ वैशाख ३०	खड्ग प्रसाद शर्मा ओली (एमाले)		यस कार्यकालमा गठन र पुनर्गठन गरी ४५ जना मन्त्री बनेका थिए। मा. के.पी. शर्मा ओली दोस्रो पटक प्रधानमन्त्रीमा नियुक्त।
२०७८ असार २९-२०७९ पुस ११	शेरबहादुर देउवा (नेपाली काँग्रेस)	नेपाली काँग्रेस, नेकपा माओवादी केन्द्रबाट नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एकीकृत-समाजवादी)र जनता समाजवादी पार्टी, नेपाल	यस कार्यकालमा गठन र पुनर्गठन गरी ३३ जना मन्त्री बनेका थिए। वि.सं. २०७८ जेठ ७ मा ओली मन्त्रीमण्डलले प्रतिनिधि सभा विघटन सिफारिस गरे सँगै १४९ सांसदले शेर बहादुर देउवालाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गर्न परमादेश दिए सँगै वि.सं. २०७८ असार २९ मा शेरबहादुर देउवा प्रधानमन्त्री नियुक्त भएका थिए।

स्रोत: प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय (मि.न.) तथा विभिन्न प्रकाशित आलेखहरूको आधारमा तयार पारिएको

अनुसूची ७ः २०७९ को निर्वाचनपछिको सङ्घीय सरकार

मिति	नेतृत्व	मन्त्रीमण्डल (मन्त्रीहरू)	कैफियत
२०७९ पुस ११	पुष्पकमल दाहाल (माओवादी)	नेकपा माओवादी केन्द्रबाट (६) नेकपा एमालेबाट मन्त्रीमा नियुक्त (८) राष्ट्रिय स्वतन्त्र पार्टी (रास्वपा) बाट मन्त्री (३) राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी (राप्रपा) का मन्त्रीहरू (४) जनमत पार्टीतर्फका मन्त्री (१)	प्रधानमन्त्री दाहालले चैत १४ गते विश्वासको मत लिई नयाँ गठबन्धनका नेपाली काँग्रेस, नेकपा (माओवादी केन्द्र), जनता समाजवादी पार्टी, नेकपा (एस), जनमत पार्टी, लोकतान्त्रिक समाजवादी पार्टी, नागरिक उन्मुक्ति पार्टी र राष्ट्रिय जनमोर्चाले नयाँ गठबन्धन गठन गरे ।
२०८१ असार ३१	खड्ग प्रसाद शर्मा ओली	नेकपा एमाले, नेपाली काँग्रेस	प्रधानमन्त्री दाहालले विश्वासको मत प्राप्त गर्न नसकेपछि नयाँ गठबन्धन गठन गरेको ।

स्रोतः विभिन्न प्रकाशित आलेखबाट साभार

अनुसूची ८ः २०७४ को निर्वाचनपछिको प्रदेश सरकारको गठन र नेतृत्व

प्रदेश	मुख्यमन्त्री र दल	मिति	गठबन्धन
कोशी	शेरधन राई (एमाले)	३ फागुन २०७४-१० भदौ २०७८	एमाले र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी
	भीम आचार्य (एमाले)	१० भदौ २०७८-१५ कार्तिक २०७८	एमाले र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी
	राजेन्द्र राई (एकीकृत समाजवादी)	१६ कार्तिक २०७९ - २५ पुस २०७९	काँग्रेस, माओवादी केन्द्र, एकीकृत समाजवादी, समाजवादी पार्टी र सङ्घीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च
मधेश	लाल बाबु राउत (जनता समाजवादी)	०३ फागुन २०७४- १ असोज २०७९	जनता समाजवादी, नेपाली काँग्रेस, नेकपा एकीकृत समाजवादी

प्रदेश	मुख्यमन्त्री र दल	मिति	गठबन्धन
वाग्मती	डोरमणि पौडेल (एमाले)	२८ माघ २०७४-२ भदौ २०७८	एमाले, माओवादी, एकीकृत समाजवादी
	अस्टलक्ष्मी शाक्य (एमाले)	२ भदौ २०७८-१० कार्तिक २०७८	एमाले, माओवादी, एकीकृत समाजवादी
	राजेन्द्र पाण्डे (ए. समाजवादी)	११ कार्तिक २०७८-पुस २४ २०७९	एमाले, माओवादी, एकीकृत समाजवादी
गण्डकी	पृथ्वीसुब्बा गुरुङ (एमाले)	४ फागुन २०७४-२८ वैशाख २०७८	एमाले, स्वतन्त्र
	पृथ्वीसुब्बा गुरुङ (एमाले)	२९ वैशाख २०७८-२८ जेठ २०७८	एमाले, स्वतन्त्र
	कृष्णचन्द्र पोखरेल	२९ जेठ २०७८ - २५ पुस २०७९	काँग्रेस, माओवादी, स्वतन्त्र, जसपा
लुम्बिन	शंकर पोखरेल (एमाले)	३ फागुन २०७४-१९ वैशाख २०७८	एमाले, माओवादी केन्द्र
	शंकर पोखरेल (एमाले)	१९ वैशाख २०७८-२७ साउन २०७८	
	कुलप्रसाद केसी (माओवादी)	२८ साउन २०७८ -२७ पुस २०७९	काँग्रेस, माओवादी केन्द्र, राष्ट्रिय जनमोर्चा, जनता समाजवादी र एकीकृत समाजवादी
कर्णाली	महेन्द्र ब. शाही (माओवादी)	४ फागुन ०७४-१५ कार्तिक ०७८	माओवादी, एकीकृत समाजवादी, एमाले, काँग्रेस
	जीवन बहादुर शाही (काँग्रेस)	१६ कार्तिक २०७८ देखि २७ पुस २०७९	माओवादी, एकीकृत समाजवादी, एमाले, काँग्रेस
सुदूरपश्चिम	त्रिलोचन भट्ट (माओवादी)	५ फागुन २०७४-२७ पुस २०७९	माओवादी, एकीकृत समाजवादी, काँग्रेस

स्रोतः मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय वेबपेज तथा विभिन्न प्रकाशित आलेखहरूमा आधारित भई तयार पारिएको

अनुसूची ९ २०७९ को निर्वाचनपछि २०८१ सउनसम्म को प्रदेश सरकारको गठन र नेतृत्व

प्रदेश	मुख्यमन्त्री र दल	मिति	गठबन्धन
कोशी	हिक्मतकुमार कार्की	२५ पुस २०७९ - १६ साउन २०८०	एमाले र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी
	उद्धव थापा	१७ साउन २०८० - २२ भदौ २०८०	काँग्रेस, माओवादी केन्द्र, एकीकृत समाजवादी र जनता समाजवादी पार्टी
	हिक्मतकुमार कार्की	२२ भदौ २०८० - २७ असोज २०८०	एमाले र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी
	केदार कार्की	२८ असोज २०८० - २७ वैशाख २०८१	एमाले
	हिक्मतकुमार कार्की	२८ वैशाख २०८१ देखि हाल सम्म	-
मधेश	सरोजकुमार यादव	२०७९ पुस २८ - २५ जेठ २०८१ सम्म	एमाले, माओवादी केन्द्र, जनमत पार्टी, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी, नागरिक उन्मुक्ति पार्टी, नेपाल सङ्घीय समाजवादी पार्टी र स्वतन्त्र
	सतिश सिंह	२५ जेठ २०८१	जनमत पार्टी एमाले, माओवादी केन्द्र, एकीकृत समाजवादी नागरिक उन्मुक्ति पार्टी, नेपाल सङ्घीय समाजवादी पार्टी
वाग्मती	शालिकराम जम्कट्टेल	२०७९ पुस २४ - २०८१ साउन ९	एमाले, माओवादी केन्द्र, राप्रपा, एकीकृत समाजवादी र हाम्रो नेपाली पार्टी
	बहादुर सिंह लामा तामाङ	२०८१ साउन ९ - अध्ययन समयसम्म	नेपाली काँग्रेस र नेकपा एमाले

प्रदेश	मुख्यमन्त्री र दल	मिति	गठबन्धन
गण्डकी	खगराज अधिकारी	२५ पुस २०७९ - १४ वैशाख २०८०	एमाले, माओवादी केन्द्र, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी र स्वतन्त्र
	सुरेन्द्रराज पाण्डे	वैशाख १४, २०८० - २५ चैत २०८०	काँग्रेस, माओवादी केन्द्र, एकीकृत समाजवादी
	खगराज अधिकारी	२५ चैत २०८० - १६ जेठ २०८१	एमाले, माओवादी केन्द्र समेत
	सुरेन्द्रराज पाण्डे	१६ जेठ २०८१ - अध्ययन समयसम्म	नेपाली काँग्रेस, एमाले समेत
लुम्बिनी	लिला गिरी	२८ पुस २०७९- १४ वैशाख २०८०	एमालेका, माओवादी, राप्रपा र उन्मुक्ति पार्टी, जसपा, जनमत, लोसपा, र स्वतन्त्र
	डिल्ली बहादुर चौधरी	१४ वैशाख २०८० - २४ चैत २०८०	काँग्रेस, माओवादी केन्द्र, एकीकृत समाजवादी
	जोखबहादुर महरा	५४ चैत २०८० - ८ साउन २०८१	-
	चेत नारायण आचार्य	९ साउन २०८१ - अध्ययन समयसम्म	-
कर्णाली	राज कुमार शर्मा	२७ पुस २०७९ - २८ चैत २०८०	माओवादी, एमाले, एकीकृत समाजवादी र राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी
	यामलाल कँडेल	२८ चैत २०८० - अध्ययन समयसम्म	एमाले, माओवादी केन्द्र, र एकीकृत समाजवादी
सुदूरपश्चिम	राजेन्द्र सिंह रावल	२८ पुस २०७९ - २६ माघ २०७९	-
	कमलबहादुर शाह	२७ माघ २०७९ - ५ वैशाख २०८१	-
	दीर्घराज सोडारी	६ वैशाख २०८१ - २० साउन २०८१	-
	कमलबहादुर शाह	२१ साउन २०८१ - अध्ययन समयसम्म	नेपाली काँग्रेस, एमाले

स्रोतः सातवटै प्रदेशका मुख्यमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय वेबपेज तथा विभिन्न प्रकाशित आलेखबाट साभार, खत्री (२०८०); "कांग्रेसका कमल" (२०८१)

अनुसूची १०: नेपालजस्तै समान जनसङ्ख्या भएका १० राष्ट्र र समान अर्थतन्त्र भएका १० राष्ट्रहरूको सदनमा भएको सिट सङ्ख्यासम्बन्धी विश्लेषण

क्र. सं.	राष्ट्र	विधायिकाको नाम	जनसङ्ख्या (संयुक्त राष्ट्रसंघको तथ्याङ्क अनुसार)	गणनाबाट आकलन गरिएको सङ्ख्या	वास्तविक सिट सङ्ख्या	कैफियत	स्रोत
समान जनसङ्ख्या भएका राष्ट्रहरू							
१	पेरू	Congress of the Republic	३३,२९४,५३२	२०४	१३०	वास्तविक < आकलन गरिएको	Peru Congress
२	मलेसिया	Dewan Rakyat (House of Representatives)	३४,४८२,६३२	२०७	२२२ (तल्लो सदन) + ७० (माथिल्लो सदन) = २९२	वास्तविक > आकलन गरिएको	Parliament of Malaysia
३	उज्बेकिस्तान	Oliy Majlis (Legislative Chamber + Senate)	३४,५८३,७५१	२०८	१५० (तल्लो) + १०० (माथिल्लो) = २५०	वास्तविक > आकलन गरिएको	Oliy Majlis
४	घाना	Parliament	३२,८३०,९३३	२०३	२७५	वास्तविक > आकलन गरिएको	Parliament of Ghana
५	यमन	House of Representatives	३७,६५१,४१४	२१५	३०१	वास्तविक > आकलन गरिएको	IPU Yemen
६	अङ्गोला	National Assembly	३५,०८३,१०२	२०९	२२०	वास्तविक > आकलन गरिएको	Assembleia Nacional
७	मोजाम्बिक	Assembly of the Republic	३२,१७१,८६६	२०१	२५०	वास्तविक > आकलन गरिएको	Assembleia da República

क्र. सं.	राष्ट्र	विधायिकाको नाम	जनसङ्ख्या (संयुक्त राष्ट्रसंघको तथ्याङ्क अनुसार)	गणनाबाट आकलन गरिएको सङ्ख्या	वास्तविक सिट सङ्ख्या	कैफियत	स्रोत
८	अफगानिस्तान (सन् २०२१ अघि)	National Assembly (Wolesi Jirga + Meshrano Jirga)	४०,२९२,८१६	२२२	२५० (तल्लो) + १०२ (माथिल्लो) = ३५२	वास्तविक > आकलन गरिएको	IPU Afghanistan
९	क्यामरुन	National Assembly	२७,२६७,७१०	१८७	१८०	वास्तविक < आकलन गरिएको	Assemblée Nationale
१०	माडागास्कर	National Assembly	३००,०६०,१४६	१९५	१५१	वास्तविक < आकलन गरिएको	Assemblée Nationale
समान अर्थतन्त्र भएका राष्ट्रहरू							
११	हाइटी	National Assembly (Chamber of Deputies + Senate)	११,४३७,६१०	१२८	११९ (तल्लो) + ३० (माथिल्लो) = १४९	वास्तविक > आकलन गरिएको	IPU Haiti
१२	इथियोपिया	Federal Parliamentary Assembly	१२३,७४०,२१३	३६४	५४७ (तल्लो) + १५३ (माथिल्लो) = ७००	वास्तविक > आकलन गरिएको	HoPR Ethiopia
१३	बुर्किना फासो	National Assembly	२२,२५२,४४१	१७१	१२७	वास्तविक < आकलन गरिएको	Assemblée Nationale
१४	युगान्डा	Parliament	४६,६४४,३२९	२३७	५२९	वास्तविक > आकलन गरिएको	Parliament of Uganda
१५	तान्जानिया	National Assembly (Bunge)	६३,७६६,६३८	२७२	३९३	वास्तविक > आकलन गरिएको	Parliament of Tanzania

क्र. सं.	राष्ट्र	विधायिकाको नाम	जनसङ्ख्या (संयुक्त राष्ट्रसंघको तथ्याङ्क अनुसार)	गणनाबाट आकलन गरिएको सङ्ख्या	वास्तविक सिट सङ्ख्या	कैफियत	स्रोत
१६	रवाण्डा	Parliament (Chamber of Deputies + Senate)	१३,४९९,४६४	१३७	८० (तल्लो) + २६ (माथिल्लो) = १०६	वास्तविक < आकलन गरिएको	Parliament of Rwanda
१७	किर्गिस्तान	Supreme Council (Jogorku Kenesh)	६,८९५,१३९	१०२	९०	वास्तविक < आकलन गरिएको	Jogorku Kenesh
१८	क्याम्बोडिया	National Assembly	१७,०८८,७६९	१५२	१२५	वास्तविक < आकलन गरिएको	National Assembly of Cambodia
१९	म्यानमार	Assembly of the Union (Pyithu + Amyotha Hluttaw)	५३,५६६,४६१	२५२	४४० (तल्लो) + २२४ (माथिल्लो) = ६६४	वास्तविक > आकलन गरिएको	Pyidaungsu Hluttaw
२०	बङ्गलादेश	Jatiyo Sangsad	१६८,३४३,२८३	४१६	३५०	वास्तविक < आकलन गरिएको	Bangladesh Parliament

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान
POLICY RESEARCH INSTITUTE

नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान नेपाल सरकारको नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठान विकास समिति (गठन) आदेश २०७५ बमोजिम आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक, विकास, निर्माण, सुरक्षा, परराष्ट्र सम्बन्ध तथा शासकीय सुधार लगायत विभिन्न क्षेत्रका विविध पक्षमा नेपाल सरकारले अपनाउने वा अपनाएको नीतिको अध्ययन, विश्लेषण र अनुसन्धान गरी गर्नुपर्ने सुधारको सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्न गठन गरिएको विशिष्ट प्रकृतिको विज्ञ संस्था हो ।

नीतिसम्बन्धी अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सुझाव दिनु प्रतिष्ठानको कार्यादेश हो। यसले विश्वविद्यालय र अनुसन्धान गर्ने संघ-संस्था लगायत परामर्शदाता र प्रतिष्ठानको आफ्नै अनुसन्धान समूहको माध्यमबाट काम गर्दछ र प्राप्त नतिजाहरू नेपाल सरकार र अन्य सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसमक्ष प्रस्तुत गर्दछ । गुणस्तरीयता, वस्तुपरकता, सत्यनिष्ठा, विविधता, पारदर्शिता, जबाफदेहिता र सहभागिता प्रतिष्ठानका मूल मान्यताहरू हुन् ।

ज्ञान व्यवस्थापन नीति अनुसन्धान प्रतिष्ठानको एक महत्त्वपूर्ण पक्ष रहँदै आएको छ, जस अन्तर्गत नीति अनुसन्धानसम्बन्धी विषयमा छलफल तथा सिकाइको आदानप्रदान गर्ने संयन्त्र - सार्वजनिक नीति संवाद - सञ्चालन हुँदै आएको छ । नीति निर्माणका सन्दर्भमा तीन किसिमका ज्ञान - क) अनुसन्धान र विश्लेषण मार्फत प्राप्त वैज्ञानिक ज्ञान, ख) निजामती सेवाको अनुभवबाट प्राप्त प्रशासनिक ज्ञान र ग) आम नागरिकका अनुभव र सञ्चारमाध्यम लगायत सामाजिक तथा राजनीतिक प्रक्रियाबाट प्राप्त सामुदायिक ज्ञान - आवश्यक हुन्छ भन्ने विश्वासमा आधारित भई प्रतिष्ठानले नीति अनुसन्धान गर्दै आएको छ ।

9 789937 991193