International Journal in Management and Social Science
Volume 07 Issue 08, August 2019 ISSN: 2321-1784 Impact Factor: 6.319
Journal Homepage: http://ijmr.net.in, Email: irjmss@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal

नवीन नेपाली संविधान और उसके विविध प्रावधान

डॉ. मोहम्मद नज़रुल होदा पीएचडी (मौलाना आज़ाद नेशनल उर्दू युनिवर्सिटी, हैदराबाद)

सारांश : यूं तो भारत के कुल मिलाकर आठ पड़ोसी देश हैं, पर जितना मधुर संबंध नेपाल के साथ रहा है, उतना किसी के साथ नहीं रहा है। सिर्फ भौगोलिक अवस्थिति ही नहीं बल्कि सांस्कृतिक सम्बन्धों ने भी दोनों के बीच के इस अटूट संबंध को प्रगाढ़ बनाने में महती भूमिका निभाई है। पूरी दुनिया में लोकतन्त्र के समर्थन में चल रही बयार को देखते हुए 1990 में राजा वीन्द्र विक्रम ने लोकतन्त्र की सीमित राह पकड़ी, पर 1996 के बाद माओवादी आंदोलन की शुरुआत के साथ वहाँ खूनी संघर्ष की शुरुआत हुई। जून 2001 में राजमहल में हुए वीभत्स हत्याकांड के बाद स्थितियाँ तेजी से बदलीं और राजा ज्ञानेद्र के सत्ताच्युत होने के बाद 2008 में माओवादी नेता पुष्प कमल दाहाल, "प्रचंड" के प्रधानमंत्री बने। 21वीं सदी के नेपाल में यह लोकतन्त्र का वृक्षारोपण था। लेकिन लोकतन्त्र की यह तो शुरुआत मात्र थी, क्योंकि लोकतान्त्रिक व्यवस्था संविधान के मुताबिक चलती है और नेपाल के पास ऐसा कोई संविधान नहीं था। किसी भी लोकतान्त्रिक देश का संवड़िहान किसी एक पार्टी या बहुसंख्यकवाद पर आधारित नहीं होता है, उसकी पूर्ण कामयाबी के लिए राष्ट्रीय सहमति का अहोना जरूरी होता है। 2008 के बाद नेपाल में इसकी लगातार कमी रही। बावजूद इसके 2015 में नेपाल अपने लिए संविधान बनाने में कामयाब रहा। तत्कालीन राष्ट्रपति श्री रामबरन यादव के इसके लागू होने की घोषस्ना भी कर दी। लेकिन इस नए संविधान के प्रावधानों से नेपाली समाज का एक बहुत महत्त्वपूर्ण तबका-मधेशी बेहद नाखुश थे, जिसने वहाँ की राजनीति को एक नई दिशा दी। प्रस्तुत आलेख में नेपाली संविधान के नए प्रावधानों को समझने की कोशिश की गई है।

कुंजी शब्द:नेपाल, संविधान, लोकतन्त्र, राजशाही, शाही हत्याकांड, प्रचंड, बहुसंख्यकबाद, मधेशी, नेपाल-भारत संबंध

प्रस्तावना:

नया संविधान:

नेपाल में 20 सितम्बर 2015 का दिन ऐतिहासिक साबित हुआ। बरसों के राजनैतिक उथल-पुथल और हिंसक संघर्षों के बाद नेपाल में नया संविधान लागू हो गया। वर्ष 20०7 के अंतरिम संविधान बनने के बाद ही राजतन्त्र नेपाल से खत्म हो गया लेकिन इस संविधान की घोषणा के साथ ही नेपाल में 24० साल पुराने राजतंत्र का कोई स्थान नहीं रहा तथा देश में एकात्मक व्यवस्था के स्थान पर संघीय व्यवस्था का आविर्भाव हुआ। 16 सितम्बर को संवैधानिक सभा द्वारा इसे बहुमत से पास किया गया तथा 20 सितम्बर को राष्ट्रपति द्वारा इसे घोषित किया गया। 598 सदस्यों की संविधान सभा में 5०7 वोट इसके पक्ष में पड़े और 25 खिलाफ, जबकि 66 गैर मौजूद रहे। यह नेपाल के इतिहास में पहली बार हुआ है कि किसी संविधान का निर्माण देश की जनता द्वारा चुनी गई संवैधानिक सभा द्वारा हुआ है।

नया संविधान आर्थिक समानता, समृद्धता और सामाजिक न्याय को स्थापित करने हेतु समानुपातिक समावेश के सिद्धांत के आधार पर समता मूलक समाज स्थापित करने के लिए प्रतिबद्ध है। नये संविधान में 3०8 अनुच्छेद, 35 भाग और 9 अनुसूचियाँ है। संविधान की प्रस्तावना में नए संविधान की प्रमुख विशेषतायें इस प्रकार है- संविधान ने शासन की संसदीय प्रणाली अपनाई है जहां कार्यकारी शक्तियां प्रधानमंत्री में निहित हैं, जो बहुमत से संसद के जरिए चुने जाएंगे। राजनीतिक दल, संघीय संसद और राज्य विधानमंडलों में मिश्रित निर्वाचन प्रणाली को अपनाया गया है जिसके तहत 60 फीसदी सदस्य प्रत्यक्ष मतदान से और 40 फीसदी आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली के जरिए चुने जाएंगे। संघीय संसद में 275 सदस्य होंगे जिनमें 165 प्रत्यक्ष मतदान से चुने जाएंगे और शेष 110 आनुपातिक प्रतिनिधत्व मतदान प्रणाली से चुने जाएंगे। नए संविधान के तहत यह प्रावधान तय किया गया है कि देश बहुलवादी सिद्धांत पर आधारित बहु दलीय लोकतंत्र होगा और इस प्रावधान को बदलने के लिए संविधान में कोई संशोधन नहीं किया जा सकेगा। संविधान के अन्य सामान्य प्रावधानों में संशोधन दो तिहाई मत से हो सकेगा। संविधान में धार्मिक स्वतंत्रता के साथ धर्मनिरपेक्षता को अपनाया गया है। नये संविधान के प्रावधान के तहत नागरिकता पिता या माता के नाम पर मिल सकेगी। जहां तक शासन के स्वरूप का सवाल है नये संविधान ने संघीय लोकतांत्रिक गणराज्यीय संसदीय प्रणाली के साथ बहुदलीय प्रतिस्पर्धी लोकतंत्र अपनाया है। राष्ट्रपति के चुनाव के निर्वाचक मंडल में संघीय संसद और राज्य विधानसभाओं के सदस्य होंगे। केंद्र में द्विसदनीय संसद होगी जबकि राज्य में एक ही सदन होगा।[2]

संविधान की मुख्य विशेषताएँ-

संप्रभुता

नए संविधान द्वारा नेपाल की संप्रभुता नेपाल की जनता में निहित की गई। संविधान की प्रस्तावना में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि, हम नेपाल के लोग राज्य के प्राधिकार और संप्रभुता को धारित करते है। हम स्वायत्तता के अधिकार और सम्पभुता को आत्मसात करते है तथा स्वशासन के साथ नेपाल की संप्रभुता, स्वतंत्रता, राष्ट्र की एकता और प्रतिष्ठा का संरक्षण करेंगे। (प्रस्तावना, नेपाल का संविधान, 2015) सामंतवाद, आतताई शासन तथा केन्द्रीय एवं एकात्मक राज्य व्यवस्था द्वारा होने वाले भेदभाव और दमन को समूल समाप्त करने का भी उल्लेख इस प्रस्तावना में किया गया।

भाषा

अनुच्छेद 6 के अनुसार, नेपाल में बोले जाने वाली सभी मात्रभाषायें राष्ट्र की भाषा होंगी। अनुच्छेद 7 के अनुसार, देवनागरी लिपि में लिखी हुई नेपाली भाषा राष्ट्र की आधिकारिक भाषा होगी। लोकतान्त्रिक गुण को अपनाते हुए अनुच्छेद 7 की उपधारा 2 में वर्णित किया गया है कि प्रान्तों को यह अधिकार होगा कि वे बहुसंख्य लोगों द्वारा बोले जाने वाली एक या अन्य भाषा को प्रान्त की आधिकारिक भाषा बना सकते है।

धर्मनिरपेक्षता

नए संविधान में धर्मनिरपेक्षता के प्रावधान को डालना काफी चुनौती भरा कार्य था। इससे पूर्व के संविधानो में नेपाल हमेशा एक हिन्दू राष्ट्र रहा है। अनुच्छेद 4 के उपभाग 1 के स्पष्टीकरण में धर्मनिरपेक्षता को परिभाषित करते हुए कह गया है कि, "प्राचीन काल से माने जा रहे धर्म और संस्कृति का संरक्षण तथा धार्मिक एवं सांस्कृतिक स्वतंत्रता का अवलंबन। भाग 3 में मौलिक अधिकारों के अंतर्गत धार्मिक स्वतंत्रता में कहा गया कि, "प्रत्येक व्यक्ति को अपनी इच्छा अनुसार किसी भी धर्म का अवलंबन करने और उसका संरक्षण करने का पूर्ण अधिकार है"। (अनुच्छेद 26, उपभाग 1) माओवादियों द्वारा इस बात का विरोध शुरू से ही रहा था, वही संवैधानिक सभा ने भी इसे सिरे से खारिज कर दिया। कुछ धार्मिक समूह इसको लेकर प्रदर्शन भी कर रहे है।

सामजिक न्याय

संविधान की प्रस्तावना में सामजिक न्याय के बारे में वर्णित है। प्रस्तावना में कहा गया कि विविधता में एकता, सामाजिक और सांस्कृतिक भात्रतव, सहिष्णु और सौहाद्र द्रष्टिकोण को उन्नत और संरक्षित करने हेतु वर्ग, जाति, क्षेत्र, भाषा, धर्म, लैंग्किकता के आधार पर सभी प्रकार के भेदभावों को मिटाते हुए हम बहुजातीय, बहुभाषीय, बहुसांस्कृतिक और भौगोलिक विविधता को आत्मसात करते है। हम यह भी संकल्प प्रदर्शित करते है कि समतामूलक अर्थव्यवस्था, समृद्धता और सामाजिक न्याय को सुनिश्चित करने हेतु आनुपातिक समावेश एवं सहभागिता के सिद्धांत के आधार पर समतावादी समाज का निर्माण करेंगे।(प्रस्तावना, नेपाल का संविधान, 2015)

अनुच्छेद 47 के उपभाग 1 में कहा गया है कि, "सामाजिक रूप से पिछड़ी महिलायें, दलित, आदिवासी, आदिवासी जनजाति, खास आर्य, मधेशी, थारू, किसान, मजदूर, वंचित वर्ग, मुस्लिम, पिछड़े वर्ग, अल्पसंख्यक, हाशिये के लोग, लुप्तप्राय समुदाय, लैंगिक तथा योनिक अल्पसंख्यक सभी को रोजगार पाने और राज्य की संरचना में समावेश के सिद्धांत के आधार पर भाग लेने का अधिकार है।

नागरिकता

नागरिकता का विषय भी इस संविधान में बहस का मुद्दा रहा है। अनुच्छेद 1० की उपधारा 1 और 2 में कहा गया है कि किसी भी नेपाली नागरिक को नागरिकता अर्जित करने से मन नहीं किया जा सकता है तथा देश में एकल नागरिकता ही होगी।

संविधान का अनुच्छेद 11 की उपधारा 2 के भाग अ के अनुसार कोई भी व्यक्ति जिसने नए संविधान, 2015 के लागू होने से पूर्व वंशानुगत रूप में नेपाल की नागरिकता ग्रहण कर ली है और किसी व्यक्ति के जन्म के समय उसके माता या पिता नेपाल के नागरिक थे तथा उसका मूल निवास नेपाल में है, ऐसे स्थिति में उन्हें नेपाल का नागरिक माना जायेगा। नागरिकता के प्रावधान में मुख्य बात ये थी कि वंशानुगत प्रदत्त नागरिकता वाले नागरिक ही देश के मुख्य पदों पर रहेंगे।

इस संविधान का अनुच्छेद 11 की उपधारा 6 में कहा गया कि एक विदेशी महिला नेपाली नागरिक से विवाह करने के बाद केवल नेपाल की देशियकरण नागरिकता ही प्राप्त कर सकेगी। अनुच्छेद 11 की उपधारा 7 में ऐसा प्रावधान है जो कि मधेसियों के साथ भेदभाव करता परिलक्षित होता है। इस प्रावधान के अनुसार यदि किसी व्यक्ति का जन्म नेपाली महिला जिसका विवाह विदेशी नागरिक से हुआ है उसे वंशानुगत तौर पर नागरिकता नहीं मिलेगी।

मौलिक अधिकार

मौलिक अधिकार नेपाल के पूर्व संविधान में भी शामिल थे, नेपाल के संविधान 2015 में कुछ अधिकार अनूठे और नए भी जुड़े, जैसे, अनुच्छेद 35 स्वच्छ वातावरण में रहने के अधिकार की बात करता है। यदि व्यक्ति प्रदूषण से पीड़ित होता तो क्षतिपूर्ति राज्य करेगा। अनुच्छेद 36 नेपाली जनता को खाद्य का अधिकार प्रदान करता है। संयुक्त राष्ट्र का खाद्य एवं कृषि संगठन काफी लम्बे समय से नेपाल में इस अधिकार की पैरवी कर रहा था तथा संविधान में इस अधिकार को शामिल करने का समर्थन भी इस संगठन ने किया है।[3] अनुच्छेद 41 सामाजिक न्याय के अंतर्गत खाद्य सुरक्षा को समाहित करता है। अनुच्छेद 41 में वर्णित है वृद्ध नागरिकों को राज्य द्वारा विशेष संरक्षण तथा सामाजिक सुरक्षा का अधिकार होगा। अनुच्छेद 18 की उपधारा 3 यौनिकता (समलैंगिक) के आधार पर किसी के साथ भेदभाव न हो इस बात की पुष्टि करता है। दक्षिण एशिया के देशों में इस प्रकार के अधिकार देखने को कम मिलते है।

नेपाली जनता की प्रतिक्रिया

नए संविधान की घोषणा के बाद नेपाल के ज्यादातर लोगों ने ख़ुशी जाहिर की। देश के बड़े राजनीतिक दल नेपाली कांग्रेस, संयुक्त मार्क्सवादी लेनिनवादी और माओवादी दल ने इस नये संविधान का स्वागत किया तथा इसे एक बड़ी उपलब्धि माना। लेकिन इसके साथ ही दूसरी ओर से इसका विरोध भी शुरू हो गया। विरोध करने वालों में मुख्यतया 6 प्रदर्शनकारी समूह रहे है- मधेश दल, जनजाति समूह, महिलायें, राजशाही के पक्षधर, हिन्दू कट्टरपंथी तथा विखंडित चरमपंथी माओवादी। मधेशियों, थारुओं, महिलाओं और अन्य जन जातियों समुदायों का विरोध इसलिए है कि कुछ तो प्रावधानों मे ही खामियां हैं तथा कुछ प्रावधान संविधान के सिद्धांत से मेल नहीं खाते। तराई में बसे मधेसियों व जनजातियों का कहना है कि उनके साथ अनेक स्तरों पर भेदभाव किया गया है। इन समुदायों की प्रमुख आपत्ति है- संघीय ढांचे में 7 प्रांतीय राज्यों के गठन पर और नागरिकता के प्रावधान पर। इन समुदायों का कहना है कि नये प्रान्तों के गठन से उन्हें देश की राजनीति में उचित आनुपातिक प्रतिनिधित्व नहीं मिल पा रहा है। ऐसी स्थिति बना दी गई है कि इनके लिए राष्ट्रीय तो छोड़िए प्रांतीय स्तरों के चुनावों में भी निर्वाचित होना कठिन होगा। जिस समावेशी समाज निर्माण का संकल्प लेकर संविधान का निर्माण किया गया है यह उसके विपरीत है। दूसरी आपत्तिजनक बात है- शादी के बाद पत्नी को स्वयमेव नागरिकता न मिलना। इसमें लिखा है कि अगर कोई नेपाली नागरिक विदेशी लड़की से शादी करेगा तो उस लड़की को 15 वर्ष बाद अंगीकृत नागरिकता दी जाएगी। यानी 15 वर्ष वह नेपाल की नागरिक नहीं हो सकती। इसका अर्थ यह है

कि उसे सेना, पुलिस, प्रशासन से लेकर राजनीति के उच्च पदों पर जाने का अधिकार नहीं होगा। यही नहीं उसका जो बच्चा होगा उसे भी अंगीकृत नागरिक ही माना जाएगा। तराई क्षेत्र में औसत 60 प्रतिशत शादियां उससे लगे भारतीय भू-भाग बिहार और उत्तर प्रदेश में होती है। इसीलिए नेपाल के साथ रोटी और बेटी का संबंध कहा जाता है। इस प्रावधान के बाद रोटी और बेटी का संबंध खत्म हो जाएगा। मधेसियों का भारत के साथ स्वाभाविक लगाव है। कभी ऐसा सोचा ही नहीं गया कि संविधान उनके स्वाभाविक रिश्ते की मार्ग में आड़े आएगा। जब नागरिकता ही नहीं मिलेगी तो फिर ये सामाजिक संपर्क भी टूटेंगे।[4]

संविधान निर्माण की प्रक्रिया

नेपाल में अभी तक 4 संविधान बन चुके है जिनमें दो संविधान (1951 और 20०7) अंतरिम बने है। संविधान जन इच्छा के अनुरूप न होने के कारण दो बार (199० और 20०6) जन आन्दोलन भी हो चुके है। वर्ष 195० के दौरान से ही जनता की मांग थी कि संविधान का निर्माण चुनी हुई संवैधानिक सभा द्वारा होना चाहिए और यह मांग वर्ष 1996 के माओवादी आन्दोलन से और प्रखर होती चली गई। वर्ष 20०5 में नरेश ज्ञानेन्द्र द्वारा सम्पूर्ण राजनीतिक शक्ति को अपने हाथों में ले लेने के बाद देश में राजनीतिक संकट पैदा हो गया जिसके फलस्वरूप जन आन्दोलन द्वितीय प्रारंभ हुआ। नवम्बर 20०6 में एक समग्र शांति समझौता हुआ जिसमे सात दलीय गठबंधन और माओवादियों एक साथ आये और जन आक्रोश के चलते नरेश को सत्ता छोडनी पड़ी। इस प्रकार माओवादी युद्ध विराम और सात दलीय गठबंधन संवैधानिक सभा के लिए सहमत हुए। अप्रैल 20०8 में संवैधानिक सभा के चुनाव हुए जिसमे नेपाल साम्यवादी दल (माओवादी) ने बहुमत हासिल किया और सरकार बनाई। इस चुनाव में नेपाल के लोगों को संवैधानिक सभा के लिए 6०1 सदस्यों को चुनना था। संवैधानिक सभा के द्वारा ही सरकार का गठन होना था और उसके द्वारा ही नए संविधान का निर्माण भी होना था जो जनता के समक्ष एक प्रकार से जटिल कार्य था। इस चुनाव में 17.6 मिलियन पंजीकृत मतदाता थे और उन्हें 24० निर्वाचन क्षेत्रों से 20,820 मत केन्द्रों से वोट डालना था। 55 राजनीतिक दलों ने 3949 उम्मीदवार खड़े किये जिनमे 367 महिलायें थी। इसमें मुख्य दल नेपाली कांग्रेस, संयुक्त मार्क्सवादी लेनिनवादी दल और नेपाल साम्यवादी दल (माओवादी) प्रतियोगिता में थे। मतदाताओं को दो बैलट पत्रों पर वोट डालना था- प्रथम, 24० सीटों के लिए सर्वाधिक मत प्राप्त व्यक्ति की विजय (फर्स्ट पास्ट द पोस्ट) के अनुसार वोट डालना था और द्वतीय, 335 सीटों के लिए आनुपातिक प्रतिनिधित्व के अनुसार वोट डालना था।

और शेष 26 सीटों को कैबिनेट द्वारा चुने गए लोगों से भरा जाना था। इस चुनाव में माओवादी दल विजयी हुए और सरकार बनाई। वर्ष 1996 से आन्दोलन कर रहे माओवादी नेताओं से जनता को यह

उम्मीद थी कि वे जल्द ही एक समावेशी संविधान का निर्माण कर देश में शांति और लोकतंत्र की नींव को मजबूत करेंगे। लेकिन वे अपनी दलगत, संस्थागत समस्याओ में ही उलझे रहे।

संविधान सभा नये संविधान के निर्माण की घोषणा करने के बाद से काफी निर्धारित तिथियाँ निकल चुकी थी। लेकिन संविधान का निर्माण निर्धारित समय में पूरा नहीं हो पाया। अंततः संवैधानिक सभा को भंग कर दिया गया और पुनः चुनाव की घोषणा कर दी गई। नवम्बर, 2013 में संवैधानिक सभा का पुनः चुनाव हुआ और नेपाली कांग्रेस ने इसमें बहुमत प्राप्त किया एवं सरकार का नेतृत्व किया। दूसरी संवैधानिक सभा के चुनाव की पद्धति भी पहले जैसे ही रही लेकिन खास बात यह रही कि पिछले चुनाव में 26 राजनीतिक दलों ने इसमें भाग लिया लेकिन इस बार 31 दलों ने चुनाव लड़ा और मुख्य बात यह थी कि तराई और जनजाति समूहों के दलों की भागीदारी बढ़ गई। जनवरी 2015 तक संविधान बनाने का समय तय किया था इस दूसरी संवैधानिक सभा ने लेकिन संविधान निर्माण प्रक्रिया में अड़चने निरंतर बनी रही।

संवैधानिक सभा द्वारा देश में संघीय संरचना पर आम सहमति बनाने में काफी समय व्यतीत हो चुका है। इस दौरान विपक्षी दल चाहते थे कि संघवाद जैसे विवादास्पद मुद्दे पर देश में एक सहमति बने बल्कि प्रतिपक्ष का मानना था कि इस मुद्दे को बहुमत द्वारा सुलझाया जाये। संघवाद के मुद्दे के अलावा सरकार के रूप, न्यायिक व्यवस्था, चुनाव व्यवस्था और नागरिकता जैसे मुद्दो पर भी दलों में सहमति नहीं थी। इन मुद्दों पर एक राय बनाने के लिए देश के चार बड़े राजनीतिक दलों ने 8 जून को एक 16 सूत्री समझौते को अंगीकार किया। जिसके आधार पर नए संविधान का निर्माण कार्य आगे बढेगा।

इस समझौते में 31 में से केवल 4 दल ही शामिल थे जो कि हाशिये के लोगों का काफी कम प्रतिनिधित्व करते थे। लेकिन देश के तीन बड़े राजनीतिक दलों को यह फायदा दिख रहा था कि इस समझौते में उन्होंने थारू-मधेसी नेता बिजय गच्छेदार को शामिल किया इस समझौते में मिश्रित चुनावी व्यवस्था के साथ संसदीय व्यवस्था की बात कही गई है तथा पृथक संवैधानिक न्यायालय का वर्णन था। इसके अतिरिक्त इसमें कहा गया कि नए संविधान की घोषणा और केन्द्रीय तथा प्रांतीय विधायिकाओं के चुनाव तक संघीय प्रान्तों के नामकरण और उनके सीमांकन को स्थगित रखा जाये। नये प्रान्तों के सीमांकन के लिए एक विशेषज्ञ समिति का गठन किया जायेगा जो 6 माह में इस कार्य को पूरा करेगी। इस बात का पूरे राष्ट्र में विरोध हुआ और आन्दोलन भी शुरू हुआ क्योंकि संघीय संरचना के प्रकटीकरण की प्रतीक्षा सीमान्त जनजाति के लोग काफी समय से कर रहे थे जो कि उनके प्रतिनिधित्व को संघीय व्यवस्था में समावेषित करता।

लेकिन 19 जून को सर्वोच्च न्यायालय के एक आदेश ने इस समझौते पर प्रहार किया। न्यायमूर्ति गिरीश चंद्र लाल की एकल पीठ ने प्रतिवादियों को अगले आदेश तक अंतरिम संविधान के अनुच्छेद (1), 82 और 138 के अनुसार इस करार को लागू नहीं करने का आदेश दिया। शीर्ष अदालत ने वकील और मधेसी कार्यकर्ता की रिट याचिका पर यह आदेश जारी किया। उन्होंने इस करार के कुछ बिंदुओं पर आपत्ति की है।

इस रिट याचिका में दलील दी गयी है कि राज्य पुनर्गठन और संघीय राज्यों का सीमांकन, उनकी संख्या और नामों का निर्धारण अंतरिम संविधान के अनुच्छेद 138 के अनुसार संविधान सभा द्वारा उसके भंग होने से पहले किया जाना चाहिए। इस कार्य को अन्य समिति या संस्था पर नहीं छोड़ा जा सकता।

संघवाद का प्रयोजन

नेपाल में प्रान्तों के पुनर्गठन की मांग पहचान और क्षमता के आधार पर प्रथम संवैधानिक सभा द्वारा निर्धारित की गई थी। पहचान के अंतर्गत पांच मापदंड रखे गए- संजातीयता, भाषा, संस्कृति, भौगोलिकता और एतिहासिक पहचान। इससे समुदायों के मध्य गंभीर मतैक्य पैदा हुए और संजातीयता के मुद्दे पर आम सहमति नहीं बन सकी तथा प्रथम संवैधानिक सभा भंग हो गई। क्षमता के मापदंड में चार तत्व थे- आर्थिक अन्तर्सम्बंध तथा क्षमता, मूलभूत ढांचे और जीवन क्षमता का विकास, प्राकृतिक संसाधनों की उपलब्धता और प्रशासनिक सुविधा। नेपाल के प्रारम्भिकी संविधान 2015 के अनुच्छेद 6० में त्रिस्तरीय संघीय व्यवस्था- संघीय, प्रांतीय एवं स्थानीय का वर्णन था। पहचान और क्षमता के अतिरिक्त, जाति, समुदाय, संस्कृति, भूगोल, इतिहास और संलग्नता के आधार पर आठ प्रान्तों के गठन का प्रावधान था।

संविधान का अनुच्छेद 88 बताता है कि भूगोल, जनसँख्या और क्षेत्रीय संतुलन के आधार पर 165 निर्वाचन क्षेत्र होंगे। यदि 165 निर्वाचन क्षेत्रो को आठ प्रान्तों में बांटा जाये तो प्रत्येक प्रान्त को 20.62 निर्वाचन क्षेत्र मिलेंगे। अनुच्छेद 88 के निर्धारित प्रावधानों के अनुसार, जनसँख्या के लिए 5० प्रतिशत, 25 प्रतिशत भौगोलिकता के आधार पर और 25 प्रतिशत क्षेत्रीय संतुलन के लिए भार मिलेगा। भौगोलिकता के लिए विशेषज्ञों द्वारा एक अनुपात में भूमि का समायोजन तय किया गया कि एक वर्ग किमी में कम से कम 20 लोग होने चाहिए। उदाहरण के लिए, डोल्पा जिला 36,7०० वर्ग किमी है, ऐसे में डोल्पा जिला 1835 वर्ग किमी पर सिमट जाता है। विशेषज्ञों ने इसके लिए एक क्षेत्रीय संतुलन के प्रतिनिधि के रूप में स्थानीय वित्तीय आयोग द्वारा रचित दूरी आधारित अनुक्रमणिका/सूची का प्रयोग किया।

उपसंकल्पना के आधार पर इस स्थानीय वित्तीय आयोग द्वारा रचित दूरी आधारित अनुक्रमणिका/सूची के अनुसार, अधिकतम और न्यूनतम मूल्य/महत्त्व क्रमशः 2.5 और 1.० अंक है। नतीजन हिसाब यह बताता है कि केवल हुम्ला जिले की सूची 2.5 जबकि डोल्पा और मुगू दोनों जिलो की सूची 2.5० है। बाकि जिलो का मूल्य 1.5 से 1.० के मध्य है। इस पद्धति के अनुसार तराई में 61 निर्वाचन क्षेत्र होने चाहिए तथा 1०4 पहाड़ी जिलो में रहेंगे। इस प्रकार, औसतन तराई के प्रत्येक जिले में 3.०4 निर्वाचन क्षेत्र होने चाहिए तथा पहाड़ी जिलो में 1.89 निर्वाचन क्षेत्र होने चाहिए। इस विश्लेषण के अनुसार पर्वतीय क्षेत्र में पाँच तथा तराई में तीन प्रान्त होंगे।

देश के पूर्व में विवादास्पद जिले झापा, मोरंग और सुनसरी की मिश्रित सूची में केवल 6.49 अंक के मूल्य बनते है अतः इन जिलों को मिलाकर एक पृथक प्रान्त का निर्माण नहीं हो सकता। ये जिले या तो मेची और कोशी खंडो के बाकी जिलों के साथ जुड़ सकते है या फिर धनुष और महोत्तरी जिलों के साथ जुड़ सकते है। कैलाली और कंचनपुर सुदूर पश्चिम के जिलों के साथ जुड़ने चाहिए।

प्रान्तों के नामकरण का निर्णय विधानसभाएँ दो तिहाई बहुमत से लेंगी जिनका चुनाव जल्द होगा। काफी छोटे राजनीतिक दल इस व्यवस्था के खिलाफ प्रदर्शन कर रहे है और मांग कर रहे है कि प्रान्तों के नाम और सीमांकन न करके संविधान की रचना करना गलत है।

निष्कर्ष :

अंत में निष्कर्ष के तौर पर कहा जा सकता है कि दशकों के लोकतान्त्रिक संघर्ष के बाद बहरत का यह सबसे अटूट पड़ोसी लोकतन्त्र के रास्ते की पहली मजिल-संविधान के निर्माण-को पाने में सफल रहा हाई। इसने राष्ट्रीय चरित में बुनियादी परिवर्तन किए है। इसमें किसी शक की गुंजाइश नहीं कि संविधान के निर्माण के बाद नेपाली समाज में घर कर गई जड़ता समाप्त होगी। जहां तक बात असहमति की उत्पत्ति की रही तो बस इतना ही कहा जा सकता है कि आशामती लोकतन्त्र की जान होती है।

संदर्भ:

1. Sanjay Kumar, “Nepal Tests India’s Much Touted Neighborhood Diplomacy”, *The Diplomat*, September 26, 2015
2. Hari Phuyal, “Nepal's New Constitution: 65 Years in the Making”, THE DIPLOMAT, 18 September, 2015,
3. http://thediplomat.com/2015/09/nepals-new-constitution-65-years-in-the-making/

4. **Nepal enshrines the Right to Food in new constitution,**
5. **http://www.fao.org/news/story/en/item/334895/icode/**
6. **अवधेश कुमार, "नेपाल का नया संविधान भेदभाव पूर्ण", पीपुल्स समाचार, September 27, 2015,**
7. **http://thediplomat.com/2015/09/nepal-tests-indias-much-touted-neighborhood-diplomacy/**
8. **"भारत का "यस मैन" नहीं बनेगा नेपाल:प्रचंड", *खास खबर*, September 22, 2015,**
9. **http://www.khaskhabar.com/picture-news/news-seeks-friendship-but-nepal-will-not-be-yes-man-of-india-prachand-1-13036.html**
10. **https://thewirehindi.com/127692/nepal-ruling-communist-party-amended-citizenship-law-for-indians/**