

नेपालको संवैधानिक प्रक्रिया

एसिया रिपोर्ट नं. १२८ — २६ फेब्रुअरी २००७

सम्पादकीय टिप्पणी

यो इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपद्वारा प्रकाशित रिपोर्टको नेपाली अनुवाद हो। यसको आधिकारिक संस्करण अङ्ग्रेजीमा प्रकाशित छ। क्राइसिस ग्रुपका नेपालसम्बन्धी सबै रिपोर्टहरू वेबसाइट (www.crisisgroup.org) बाट डाउनलोड गर्न सकिन्छ। नयाँ रिपोर्टका प्रकाशित प्रति प्राप्त गर्न निम्न ठेगानामा सम्पर्क राख्नुहोला :

इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुप
प्रशान्ति कोलोनी, सानेपा, ललितपुर
फोन: ५५४८३२८, फ्याक्स: ५५४८९५८
nepal@crisisgroup.org

विषयसूची

सारसङ्क्षेप र सुझाउ	i
१. परिचय.....	१
२. सन् १९९० को संविधानको अवसान	२
क) आशलाग्दो सुरुआत	२
ख) फर्केर हेर्दा	२
ग) निराशाजनक प्रतिफल	३
३. अन्तरिम संविधान.....	५
क) अन्तरिम संविधान मस्यौदा समिति	५
१. प्रक्रिया	५
२. जनसहभागिता.....	६
३. सार	६
४. पाठ	७
ख) दस्तावेजको अन्तिम रूप	८
१. यो कसरी आयो.....	८
२. प्रमुख विशेषताहरू.....	८
३. शक्तिको केन्द्रीकरण	९
४. संविधानसभा.....	१०
क) लक्ष्यहरू.....	१०
ख) निर्वाचन	११
ग) कार्यविधि	१२
घ) व्यवस्थापिकाको रूपमा संविधानसभा	१३
ङ) समयतालिका.....	१४
५. राजनीतिक शक्तिहरू	१५
क) मूलधारका पार्टीहरू.....	१५
१. संवैधानिक सार र कार्यविधिबारे धारणा	१५
२. आन्तरिक सुधार.....	१७
ख) माओवादीहरू	१८
१. संवैधानिक सार र कार्यविधिबारे धारणा	१८
२. आन्तरिक सुधार.....	१९
ग) विरोध र प्रतिरोध.....	२०
६. जनसहभागिता	२४
क) शिक्षा, प्रचारप्रसार र छलफल	२४
ख) समावेशीपना.....	२५
ग) छलफल मात्र होइन सहभागिता पनि.....	२६
घ) अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव.....	२७
७. अन्तर्राष्ट्रिय सहायता	२८
क) सिद्धान्त र व्यवहार.....	२८
ख) राजनीतिक सन्दर्भ.....	२९
ग) संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मिसन	२९
घ) संलग्नताका क्षेत्रहरू.....	३०
८. निष्कर्ष	३२

अनुसूचीहरू

क)	नेपालको नक्सा	३३
ख)	संयुक्त राष्ट्रसङ्घ सुरक्षा परिषद्को प्रस्ताव १७४० (सन् २००७)	३४
ग)	इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपको परिचय.....	३६
घ)	इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपले सन् २००४ देखि तयार पारेका एसियासम्बन्धी प्रतिवेदन र जानकारीहरू.....	३७
ङ)	इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपका कार्यकारी बोर्डका सदस्यहरू.....	३९

नेपालको संवैधानिक प्रक्रिया

सारसङ्क्षेप र सुझाउ

नेपालका मूलधारका दलहरू र माओवादी सम्मिलित अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदको गठनपछि मुलुकको शान्ति प्रक्रिया अब लेखिने नयाँ संविधानसित गाँसिन पुगेको छ। अबको नयाँ संविधान यस्तो हुनुपर्छ जसले द्वन्द्वलाई सदाका लागि समाप्त पार्न सकोस्, द्वन्द्व उत्पन्न गराउने अनेकन् असन्तुष्टिहरूलाई सम्बोधन गर्न सकोस् र जसले नयाँ हिसालाई फेरि उत्पन्न हुनबाट रोकोस्। सबै राजनीतिक पक्षहरूले नयाँ राजनीतिक प्रणालीको थालनी गर्न संविधानसभाको गठन गरिनुपर्ने माओवादीको मागलाई स्वीकारेका छन्। यद्यपि राजावादीहरू भने राजतन्त्रको भविष्यबारे चिन्तित छन्, किनभने हाल मुलुकमा राजतन्त्र मुलतवी रहेको अवस्थामा छ। अहिलेको प्रमुख चुनौती भनेको नेतृत्वदायी तहमा सहमति कायम राख्दै फराकिलो र समावेशी प्रक्रियाको निर्माण गर्नु हो, जसले गर्दा त्यस प्रक्रियाले दीर्घकालीन रूपमा वैधानिकता प्राप्त गर्न सकोस् र वितन्डाकारीले चलखेल गर्न पाउने अवस्था पनि नरहोस्। तराईमा हालै देखिएको अशान्तिले जनअसन्तुष्टिलाई बेवास्ता गर्नाले कस्तो परिणाम निम्त्याउँछ भन्ने कुरा इङ्कित गरेको छ। सबै प्रमुख राजनीतिक पक्षहरूले संविधानसभाबारे अझ बढी गम्भीरतासाथ तयारी गर्नुपर्ने देखिन्छ। संयुक्त राष्ट्रले हालै स्थापना गरेको नेपाल मिसनसित सामञ्जस्य राखेर अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले नेपालका सबै राजनीतिक पक्षहरूलाई आफ्ना प्रतिबद्धताहरू पूरा गर्न लगाउने, अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताहरूको परिपालना गर्न लगाउने तथा निर्वाचन प्रक्रिया सुचारु राख्न चाहिने प्राविधिक सहयोग पुऱ्याउनुपर्ने हुन्छ।

१५ जनवरी २००७ का दिन जारी गरिएको अन्तरिम संविधानले संवैधानिक परिवर्तन र अधिअधिका सम्झौता वार्तामा सहमति भएका निर्देशक सिद्धान्तहरूलाई आधार प्रदान गरेको छ। नयाँ संविधानको मस्यौदा प्रक्रियाले शान्ति निर्माण तथा दीर्घकालीन राजनीतिक सुधार दुवै कुरालाई समेट्नुपर्ने हुन्छ। यस प्रक्रियाले लोकतान्त्रिक राजनीतिको मूलधारमा माओवादीहरूका सम्मिलनलाई पक्का तुल्याउने, राजतन्त्रको भविष्य टुङ्गो लगाउने र पहिलेदेखि रहँदै आएका जातीय, क्षेत्रीय तथा जातपातमा आधारित खाडलहरूलाई पुर्ने अवसर पनि प्रदान गर्दछ। तर त्यस्तो संवैधानिक प्रक्रियाको

सफलता माथिल्लो वर्गको लचिलोपन र फराकिलो जन-सहभागिताबीचको मिहिन सन्तुलनमा निर्भर गर्दछ। परस्पर विरोधी मागहरूबीच सन्तुलन कायम गर्न मूल राजनीतिक दलहरू तथा माओवादी पार्टीका नेतृत्व विफल भएमा वा त्यस्तो प्रक्रिया अवरुद्ध भएमा हिसात्मक द्वन्द्वले फेरि टाउको उठाउन सक्नेछ।

संवैधानिक प्रक्रिया पूरा गर्नलाई लाग्ने समय महत्त्वपूर्ण छ। संवैधानिक प्रक्रियालाई फटाफट अघि बढाइएको अवस्थामा राजनीतिक गति शिथिल हुन पाउँदैन, तर त्यसबाट केही समस्याहरू पनि उत्पन्न हुनेछन्। संविधानसभाको निर्वाचन र निर्वाचित संविधानसभा सोह्रै आना सही नहुन पनि सक्ला। तर निर्वाचन नै अपत्यारिलो लाग्ने र संविधानसभाले कामै गर्न नसक्ने अवस्था भने आउन दिनुहुँदैन। निर्वाचन निष्पक्ष रूपमा सम्पन्न भयो भएन भन्ने विषयमा टिप्पणी गर्ने घरेलु र बाह्य समूह त्यति ठूलो नहोला। अनि त्यस्तो टिप्पणी मूलतः ठूला पार्टीका नेतृत्वदायी तह र भारतबाट आउन सक्ला। तर केही गरी उनीहरूका निष्कर्ष तथा जनताको मनोभावनाबीच मेल खाएन भने (अतितमा धेरैपटक त्यस्तो भएको छ) त्यसले नयाँ समस्यालाई निम्त्याउनेछ।

संवैधानिक प्रक्रियाले उच्चवर्गहरूमाझ नै अति जटिल प्रकृतिको सन्तुलन कायम गर्नुपर्ने हुन्छ। यस प्रक्रियाअन्तर्गत माओवादीहरूले राजनीतिक ठाउँ पाउनैपर्छ, तर त्यसका साथै माओवादीहरूले आफ्ना राजनीतिक प्रतिद्वन्द्वीहरूलाई डराउने-धम्क्याउने र जोरजुलुम गर्न सक्ने सम्भावनालाई पनि रोक्नुपर्छ। प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय राजनीतिक परिपाटीको सबलीकरणबाट मूलधारका राजनीतिक पार्टीहरू स्वभावतः प्रोत्साहित हुनेछन्। तर त्यसबाट अल्पकालीन रूपमा उनीहरूबीचको मतभिन्नता बढ्न जानेछ र संसदीय अभ्यासमा यसअघि उनीहरूले देखाएको अशोभनीय व्यवहार फेरि पनि देखाउन सक्नेछन्। दरबारलाई कसरी थान्कोमा राख्ने भन्ने कुराले पनि समस्या खडा गर्न सक्दछ। राजनीतिक नेताहरूले अहिलेसम्म त राजाले केही गर्न नसक्ने गरी राजालाई शक्तिविहीन पार्ने काम कुशलतापूर्वक गर्दै आएका छन्। तर परम्परागत शक्ति संरचनालाई

निर्णायक ढङ्गले बदल्ने कार्यप्रति अनुदारवादी कित्ताबाट प्रतिरोध हुन सक्ने सम्भावना अझै छ। दरवारिया शक्तिबाहेक सेना, न्यायपालिका र कर्मचारीतन्त्रभित्रका अनुदारवादी तत्त्वहरू त्यस कित्तामा हुन सक्नेछन्।

अहिलेसम्मको संवैधानिक प्रक्रिया उच्चवर्गबीच सहमति जुटाउने काममा नै केन्द्रित रहेको छ र गहिरो राजनीतिक बहस वा जनस्तरमा व्यापक छलफल गराउनेतिर वास्ता गरिएको छैन। सात दलको गठबन्धन तथा माओवादी पार्टीका नेताहरूबीच हुने गोप्य सम्झौतावार्ताहरू उनीहरूबाटै नियन्त्रित रहेका छन्। त्यस्ता विषयहरूमा संसदको पनि भनाइ रहनुपर्छ भन्नु त कता हो कता संसदभित्र विपक्षी राख्नुपर्ने मान्यताले पनि ठाउँ पाएको छैन। अन्तरिम संविधानले प्रधानमन्त्री र मन्त्रिमण्डललाई असीमित अधिकार प्रदान गरेको छ। जसको प्रयोगमा नाम मात्रको नियन्त्रण रहेको छ। न्यायपालिकाजस्ता संस्थाको स्वतन्त्रतामा सम्झौता गरिएका कारण शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त कमजोर बन्न पुगेको छ। माफी दिन सकिने तजवीजी अधिकारको प्रावधान राखिनाले अन्तरिम व्यवस्थाबाट राजनीतिक ठालु बग्लि आफ्ना पहिलेका अपराधहरूलाई गुन्डीमुनि लुकाउन सक्ने देखिन्छ।

“नयाँ तानाशाही” आउन सक्ने चेतावनी अतिशयोक्तिपूर्ण जस्तो लाग्न सक्छ, तर अहिलेसम्मको शान्ति प्रक्रियाले जनसहभागितालाई बढाउनु सट्टा त्यस ठाउँमा पार्टीनेताहरूको अल्पतन्त्र स्थापना गरेको छ। पार्टीका नेताहरूले बहुलवादतर्फ कुनै रुचि देखाएका छैनन् र अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदमा आधिकारिक तवरमा कुनै विपक्षी रहने प्रावधान पनि छैन। राजावादी पार्टीहरूले संविधानसभामा ठाउँ नपाउन सक्नेछन्। निर्वाचनका लागि नयाँ पार्टी दर्ता गर्न धेरै गाह्रो हुनेछ। अनि सबै कुरा “सहमति” बाट तय गरिने जुन परिपाटी चलेको छ त्यसले धेरैजसो शक्ति पार्टीनेताहरूको हातमा सीमित राखेछ। मुख्यमुख्य विषयहरूमा व्यापक छलफल हुनुअगावै निर्णय गर्ने चलनबाट संवैधानिक प्रक्रियामा धक्का पुग्न जानेछ। उदाहरणका लागि, तराई असन्तोषको जवाफमा सात पार्टी गठबन्धन र माओवादीले सङ्घीयताको प्रस्तावलाई अघि सार्नाले संविधानसभामा गहन छलफल हुनुपर्ने एउटा विषयलाई अघिबाटै किनारा लगाउने काम भएको छ।

जनचाहनालाई राम्रोसित समाहित गर्न नसकेमा कुनै पनि संवैधानिक व्यवस्था टिकाउ हुँदैन भन्ने कुराको दृष्टान्त सन् १९९० को संविधानको अवसानले प्रस्तुत गर्दछ। अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगद्वारा सञ्चालित आयोजनाका साथै स्थानीय तदारुकतामा जनतालाई शिक्षित तुल्याउने विविध प्रयास थालिएका छन्। त्यस्ता गतिविधिबाट ठूला परिवर्तनको अपेक्षा जनताले राख्न थालेका छन्। तर त्यस्ता छलफल, बहस तथा विचारविमर्शका निष्कर्षहरूलाई सही ढङ्गले एकत्रित गर्ने, केलाउने र मनन गर्ने संस्थागत संरचनाको भने अभाव छ। अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिले संविधानबारे सुझाउ मागेको थियो, तर प्राप्त सुझाउहरूलाई ठाउँ दिन चाहिने उपयुक्त संयन्त्र र अधिकार दुवै थोक सो समितिसित थिएन। त्यसको परिणामस्वरूप संविधानको मस्यौदाप्रति जनतामा निराशा र असन्तुष्टि

देखियो। यस्ता कमजोरीहरू मात्र हटाउन सकेमा संविधानसभाको प्रक्रियाले वैधानिकता प्राप्त गर्न सक्नेछ।

संवैधानिक सुधारको क्रममा अपनाउनुपर्ने कार्यविधिसम्बन्धी प्रश्नहरूबारे मूलधारका पार्टीहरूले खासै चासो देखाएका छैनन्। आफैभित्रका भ्रष्ट आचरण, गैरसमावेशी प्रवृत्ति र नातावाद-कृपावादजस्ता समस्याहरूलाई तिनले सुल्झाउन सकेका छैनन्। माओवादीलाई बलियो बनाउने तिनै कारणहरू थिए। पार्टीमा आन्तरिक प्रजातन्त्र र उत्तरदायित्व बलियो बनाउनाले संविधान निर्माणको प्रक्रियालाई सघाउ पुग्नेछ।

माओवादीहरू बहुदलीय राजनीतिमा लाग्न पहिलोपटक नोभेम्बर २००५ मा राजी भएका थिए। उनीहरूले अहिलेको सङ्क्रमणकालीन अवस्थालाई तथा जून २००७ मा हुने भनिएको संविधानसभाको चुनावलाई आफ्ना नयाँ रणनीतिबारे कार्यकर्ताहरूलाई बुझाउने अवसरका रूपमा उपयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। यसबाट उनीहरूलाई आफ्ना राजनीतिक क्रियाकलापलाई प्रजातान्त्रिक आचरणसम्मत बनाउने तथा जनतालाई लोभ्याउने कुराहरू लिएर खुला रूपमा प्रचार गर्ने मौका मिल्दछ। तर त्यसका साथै डर-त्रास र धाक-धम्कीका आफ्ना पुराना व्यवहार कायमै राख्न पनि सक्नेछन्। हालको अवस्थामा उनीहरूको छवि मिसमासे खालको छ। उनीहरूले आफ्ना अवैधानिक गतिविधिलाई पूरै छाडिहालेका पनि छैनन् र आफ्नो नरम छवि प्रस्तुत गर्ने प्रयास पनि गरिरहेका छन्।

नेपाल सरकार र माओवादीहरूलाई के कुराको श्रेय दिनुपर्छ भने अहिलेसम्मको शान्ति प्रक्रिया मूलतः आन्तरिक प्रयासबाटै अघि बढिरहेको छ र यसमा बाह्य शक्तिको चाहना थोपरिएको छैन। शान्ति प्रक्रियामा संलग्न सबै पक्षहरूले आफ्ना विगतका गल्तीहरू स्वीकार्दै तिनबाट शिक्षा लिने तत्परता पनि देखाएका छन्। त्यति हुँदाहुँदै पनि संवैधानिक प्रक्रियालाई अघि बढाउन सघाउने काममा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन सक्नेछ। जनताको तल्लो तहसम्म पुगेर तिनलाई शिक्षित तुल्याउन मद्दत गर्नुबाहेक अन्तर्राष्ट्रिय दाताहरूले मुलुकको बौद्धिक सामर्थ्यलाई अझ बलियो बनाउने काम गर्न सक्नेछन्। उदाहरणका लागि, स्थानीय विद्वानहरू, वकिल तथा सामाजिक कार्यकर्ताद्वारा लेखिएका लेखरचनाहरूलाई प्रकाशन तथा रेडियो कार्यक्रमहरूको माध्यमबाट प्रसारित गर्न सघाउन सक्नेछन्। दाताहरूको आफ्नै सङ्घीय राजनीतिक अभीष्ट पूरा गर्ने अथवा बाहिरको मोडेललाई जस्ताको तस्तै प्रत्यारोपित गर्ने खालको सहयोग भने प्रत्युत्पादक साबित हुनेछ।

सुझाउहरू

नेपाल सरकार तथा नेकपा (माओवादी) का लागि:

१. संविधानसभामा निर्वाचित सदस्यहरूले विस्तृत शान्ति सम्झौताको प्रस्तावनामा उल्लेखित सिद्धान्तहरू नयाँ निर्माण

गरिने संविधानमा प्रतिबिम्बित हुने गरी ती सिद्धान्तहरूको अनुसरण गर्नेछन् भनी सार्वजनिक रूपमा प्रतिबद्धता जनाउने।

२. संविधानसभा गठन भएर त्यसको बैठक नवसेसम्म व्यवस्थापिकाका अल्पकालीन स्वार्थपूर्तिका लागि संवैधानिक ध्येयलाई नबिर्सने सार्वजनिक प्रतिबद्धता जनाउने।
३. अन्तरिम संविधानको धारा ७९ बमोजिम संविधानसभाको पूर्ण बैठक अथवा विभिन्न समितिका बैठकहरूको कार्यसूची तय गर्ने कार्यविधि पारदर्शी गराउने ऐननियम बनाउने।

अन्तरिम सरकारका लागि (सरकार बनेपछि)

४. पेसेवर व्यक्तिहरू नियुक्त गरिएका आयोग गठन गर्ने र आयोगलाई निम्न जिम्मेवारी सुम्पने:
 - (क) संवैधानिक प्रावधानका विकल्पहरू तयार गर्ने;
 - (ख) जनतालाई शिक्षित पार्ने सामग्रीहरू तथा जनस्तरका छलफललाई अघि बढाउने उपायलगायत जनताले आफ्ना सुझाउ दिन सक्ने प्रक्रिया मिलाउने
 - (ग) जनताबाट प्राप्त सुझाउहरू केलाउने, तिनको विश्लेषण गर्ने र जनसाधारणले उठाएका विषय र मागहरूको तेरिज तयार पार्ने;
 - (घ) जनताबाट प्राप्त सुझाउहरूबारे संविधानसभामा के-के छलफल भए र के-कति सुझाउ मान्य भए सो खुलाई तयार गरेको प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्ने;
 - (ङ) संविधानसभा चालू रहँदा र संविधानसभा सक्रिय रहेसम्म त्यसका प्रगति तथा त्यसले गर्ने कामकारबाहीबारे सही ढङ्गले जानकारी उपलब्ध गराउने।
५. संविधानसभाले व्यवस्थापिकाको कामसमेत हेर्ने भए तापनि नयाँ संविधान बनेपछि त्यसअन्तर्गत निर्वाचित र गठित व्यवस्थापिकाले नै निक्कै गर्नुपर्ने बाहेकका नगरी नहुने विषय मात्र हेर्नेछ भनी प्रस्ट्याउने।
६. संविधानसभाका छलफलहरूलाई सकेसम्म पारदर्शी बनाउनलाई सबै पूर्ण बैठकहरूमा जनसाधारण जान पाउने, बैठकका विवरण सञ्चारमाध्यममा दिने र संविधानसभाका समितिका गोप्य बैठकहरू सकेसम्म थोरै गर्ने नियमहरू बनाउने।
७. सरकारमा प्रतिनिधित्व नभएका राजनीतिक पार्टीहरूलाई रचनात्मक प्रतिपक्षीको भूमिका खेल्न प्रोत्साहित गर्ने र उनीहरूसित संवाद गर्न तत्परता देखाउने।

मूलधारका राजनीतिक पार्टीहरूका लागि:

८. अन्तरिम संविधानको धारा १४२(३)(ग) बमोजिम आन्तरिक सुधारहरू गर्ने तथा पार्टीको केन्द्रीय समितिलगायतका विभिन्न अङ्गहरूमा महिला, दलित तथा जनजातिजस्ता अल्पसङ्ख्यक समूहहरूको प्रतिनिधित्व र सहभागिता बढाउन न्यूनतम कोटा निर्धारण गर्ने।
९. पार्टीभित्रको निर्णय प्रक्रियामा मुलाहिजालाई हावी हुन नदिन पारदर्शिता र खुला छलफललाई बढावा दिने खालका आन्तरिक नियमहरू लागू गर्ने;

नेकपा (माओवादी) का लागि:

१०. विस्तृत शान्ति सम्झौतामा सहमित भएबमोजिम भयमुक्त वातावरणमा संवैधानिक प्रक्रिया अघि बढाउने प्रतिबद्धतालाई पुनः दोहोर्याउने। त्यसका लागि:
 - (क) संवैधानिक सुधारबारे निजी तथा सरकारी स्तरमा सञ्चालन गरिने जनचेतनासम्बन्धी गतिविधिलाई कुनै हस्तक्षेप वा हिंसाको तारो नबनाउने घोषणा गर्ने;
 - (ख) विस्तृत शान्ति सम्झौतामा सहमित भएबमोजिम प्रहरीलाई शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्न र आपराधिक गतिविधिबारे अनुसन्धान गर्न दिने; र
 - (ग) संविधानसभाको निर्वाचन हुनअघि अन्य राजनीतिक पार्टी र समूहहरूलाई जनपरिचालन वा जनचेतना जगाउने काम गर्न दिने र बाक् स्वतन्त्रताको सम्मान गर्ने सार्वजनिक घोषणा गर्ने।

भारत, संयुक्त राज्य अमेरिका, युरोपेली आयोग तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायका सदस्यहरूका लागि:

११. एउटै प्रकृतिका काम दोहोरिन नदिन र एकअर्काको प्रयासलाई बाझिन नदिन एकआपस्तमा समन्वय राख्ने तथा निर्वाचनसम्बन्धी सहायता दिनेजस्ता कुरामा संयुक्त राष्ट्र नेपाल मिसन (अनमिन) को समन्वयात्मक सामर्थ्यको उपयोग गर्ने।
१२. नेपाल विकास फोरमको आउँदो सम्मेलनलाई विकास तथा शान्ति प्रक्रियालाई सहयोग गर्ने समन्वयात्मक नीति तयार पार्न उपयोग गर्ने।
१३. संविधानसभाको निर्वाचन हुनअघि निम्नबमोजिम कार्य गरेर सार्वजनिक संवादको प्रक्रियालाई समावेशी र प्रभावकारी बनाउन सहयोग गर्ने:
 - (क) युद्धविरामको अनुगमन र प्रजातान्त्रिक माहोल बनाउने प्रक्रियालाई राजनीतिक, आर्थिक तथा व्यावहारिक तवरले सहयोग पुऱ्याउने। उदाहरणार्थ, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगजस्ता संस्थाहरूलाई बलियो तुल्याउन मद्दत गर्ने;
 - (ख) राजनीतिक उद्देश्यबाट कुनै हिंसा नगराउन माओवादीहरूलाई निरन्तर दबाव दिने;
 - (ग) संवैधानिक विषयसित सम्बन्धित विचारविमर्शलाई प्रस्ट्याउने र फराकिलो पार्ने खालका नेपालीहरूद्वारा तयार पारिएका लेखरचना, पुस्तकादिको प्रकाशन तथा रेडियो र टेलिभिजनमा तत्सम्बन्धी कार्यक्रमहरू प्रसारणमा आर्थिक सहयोग उपलब्ध गराउने; र
 - (घ) जनताको सुझाउलाई यथोचित ढङ्गले निरूपण गर्ने अभिप्रायले सरकारले कुनै आयोग वा निकाय गठन गरेमा त्यसलाई आर्थिक र प्राविधिक सहयोग जुटाउने।
१४. सार्वजनिक संवादको प्रक्रियालाई समावेशी र प्रभावकारी बनाउन आर्थिक सहयोग जुटाउने, तर त्यसो गर्दा:
 - (क) जनताको तल्लो तहसम्मलाई शिक्षित तुल्याउने आयोजनाहरूबाट तिनका सञ्चालकहरूलाई नभई लक्षित समूहलाई फाइदा पुगोस् भनी ध्यान दिने; र

(ख) विदेशी संवैधानिक मोडेललाई प्रत्यारोपित गर्ने आफ्ना देशका विशेषज्ञहरूलाई आर्थिक स्रोत उपलब्ध नगराउने।

राष्ट्रकै संवैधानिक प्रावधानहरूलाई प्रत्यारोपित गर्न जोड नदिने।

काठमाडौं / ब्रसेल्स, २६ फेब्रुअरी २००७

१५. संवैधानिक विषयहरूमा हुने अन्तरपार्टी छलफललाई बढावा दिन प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउने, तर त्यसो गर्दा दाता

नेपालको संवैधानिक प्रक्रिया

१. परिचय

नेपालमा टिकाउ शान्ति सम्झौताका लागि संवैधानिक परिवर्तन एउटा अपरिहार्य पक्ष हो भन्ने कुराको अनुभूति सन् २००१ र २००२^१ मा भएका शान्तिवार्ताको विफलतापछि निरन्तर रूपले बढेर गयो। माओवादीको संविधानसभाको माग वास्तवमा विभिन्न समयमा धेरै राजनीतिक शक्तिहरूले सहमति जनाइसकेको दशकौं पुरानो प्रस्ताव हो। त्यो प्रस्ताव फेब्रुअरी २००५ को शाही “कू” पछि^२ सबैका लागि स्वीकार्य हुँदै गयो। मूलधारका सात राजनीतिक पार्टीको गठबन्धनले^३ नोभेम्बर २००५ मा माओवादीसँग “पूर्ण प्रजातन्त्र”^४ प्राप्तिका लागि सहकार्य गर्ने प्रतिबद्धताका १२ बुँदे समझदारीमा हस्ताक्षर गर्दा संविधानसभालाई पनि औपचारिक रूपले स्वीकार गर्‍यो। आधारभूत राजनीतिक परिवर्तनलाई राजदरबारले पन्छाउँदै आएको भए पनि अप्रिल २००६ को जनआन्दोलनले सिर्जना गरेको आम विरोधबाट शासनसत्ता छाड्न बाध्य पारिएपछि राजा ज्ञानेन्द्रले हार माने। उनले सात पार्टीको गठबन्धनलाई “जारी हिंसात्मक द्वन्द्व र मुलुकले भोगिरहेका अन्य समस्याको समाधान सात दलको गठबन्धनकै मार्गचित्रबमोजिम गर्न” भनी आग्रह गरे। त्यस बेलासम्ममा त्यस मार्गचित्रमा माओवादीको सहभागितामा^५ संविधानसभाको चुनाव गराउने प्रतिबद्धता समावेश भइसकेको थियो।

अप्रिल २००६ को जनआन्दोलनपश्चात् शक्ति हस्तान्तरण भएपछि भएका सम्झौतावार्तामा कठिनाइहरू नआएका होइनन्, तर पनि कुनै पक्ष पनि सहमतिबाट पछि भने हटेनन्। २१ नोभेम्बर २००६ को विस्तृत शान्ति सम्झौताले मुलुकमा शान्ति स्थापना गर्न र गहिरोसित गाडिएर बसेको आर्थिक सामाजिक असमानताको^६ निराकरणका लागि संवैधानिक परिवर्तनलाई केन्द्रीय विषय ठहर्‍यायो। त्यस शान्ति सम्झौताले सन् २००७ को जून महिनाको मध्यसम्ममा संविधानसभाको चुनाव गरिसक्नुपर्ने प्रावधान राख्यो। १५ जनवरी २००७ मा जारी अन्तरिम संविधानले संविधानसभाको चुनावी संयन्त्र तोक्दै संविधानसभाको आधारभूत कार्यविधिहरूको निर्धारण गर्‍यो।^७

सफल संविधानको निर्माण दुई अन्योन्यासित तर भिन्न प्रक्रियामा निर्भर रहन्छ। पहिलो, राजनीतिक उच्चवर्गहरूबीचको नयाँ सहमति बनाई माओवादीलाई प्रजातान्त्रिक मूलधारमा समाहित गरेर। दोस्रो, आफ्नो संवैधानिक भविष्यबारे नेपाली जनता आफ्नो बोलन पाउने अधिकारको सम्मान गर्दै विभिन्न तहमा जनसंवाद चलाएर तथा त्यस्ता संवादलाई संविधान विषयमा गरिने छलफलमा ल्याएर। यस प्रतिवेदनले संवैधानिक प्रक्रियाका कार्यविधिहरूमाथि जोड दिँदै यिनै कुरामा सुझाउहरू अघि सारेको छ। राजतन्त्रको भूमिका, राज्यको पुनःसंरचना र समावेशी समाजको निर्माणविधिजस्ता जनताले नै निर्णय गर्नुपर्ने गुदी विषयहरूमा यसले सरसर्ती छोएको मात्र छ।

^१ क्राइसिस ग्रुपको नेपालसम्बन्धी ताजा विश्लेषणमा क्राइसिस ग्रुप एसिया रिपोर्ट नं. १११ *Electing Chaos*, ३१ जनवरी २००६, क्राइसिस ग्रुप एसिया ब्रिफिङ नं. ४९, *Nepal's Crisis: Mobilising National Influence*, १९ अप्रिल २००६, क्राइसिस ग्रुप एसिया रिपोर्ट नं. ११५, *Nepal: From People Power to Peace?*, १० मे, २००६ र क्राइसिस ग्रुपको एसिया रिपोर्ट नं. १२६, *Nepal's Peace Agreement: Making it Work*, १५ डिसेम्बर २००६। योभन्दा पहिलेका प्रतिवेदनहरू वेबसाइट www.crisisgroup.org मा उपलब्ध छन्।

^२ क्राइसिस ग्रुपको एसिया रिपोर्ट नं. ९९, *Towards a Lasting Peace in Nepal: The Constitutional Issues*, १५ जून २००६ पृ. ३-५।

^३ सात दलको गठबन्धनभित्रका दलहरू: नेपाली काङ्ग्रेस, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी), नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्ददेवी), नेपाली काङ्ग्रेस (प्रजातान्त्रिक), जनमोर्चा नेपाल, नेपाल मजदुर किसान पार्टी, संयुक्त वाममोर्चा।

^४ क्राइसिस ग्रुपको एसिया रिपोर्ट नं. १०६, *Nepal's New Alliance: The Mainstream Parties and the Maoists*, २८ नोभेम्बर २००६।

^५ शाही घोषणा २४ अप्रिल २००६, क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्टमा पुनःमुद्रित, *From People Power to Peace?*, उही मिति, पृ. ३१।

^६ क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, उही मिति। विस्तृत शान्ति सम्झौताको पूर्ण पाठ वेबसाइट www.ekantipur.com मा उपलब्ध छ।

^७ अन्तरिम संविधान वेबसाइट [http://www.nepalnews.com/archive/2007/jan/jan15/Constitution-2063.doc\(in Nepali\)](http://www.nepalnews.com/archive/2007/jan/jan15/Constitution-2063.doc(in Nepali)) मा उपलब्ध छ। यसको अंग्रेजीमा अनुवाद सार्वजनिक रूपमा उपलब्ध भएको छैन। यसका प्रावधानहरू संशोधन हुन सक्नेछन्। यो संशोधन अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदको दुईतिहाइ मतद्वारा हुन सक्नेछ। साथै धेरै राजनीतिज्ञहरूले अन्तरिम संविधानमा संशोधनको पहल गर्ने जनाएका छन् (तल हेर्नुहोस्)।

२. सन् १९९० को संविधानको अवसान

क) आशलागदो सुरुआत

सन् १९९० को संविधानलाई नेपालीहरूले “विश्वकै उत्कृष्ट संविधान”^८ मानेका थिए। नेपालको पाँचौँ संविधानको रूपमा आएको भए तापनि जनआन्दोलनको मर्म समेटिएको र जनताका आकाङ्क्षाको प्रतिनिधित्व गर्ने राजनीतिक पार्टीद्वारा मस्यौदा गरिएको भने यो पहिलो संविधान थियो।^९ तर, सन् १९९० को जनआन्दोलनपछि बनेको नौ सदस्यीय संविधान सुझाउ आयोगको हैसियत एउटा परामर्शदातृ समितिको जस्तो मात्र थियो। त्यो संविधान मस्यौदा गर्ने आयोग थिएन र त्यसका सदस्यहरू पनि निर्वाचित थिएनन्। संवैधानिक राजतन्त्रसहितको संसदीय शासनप्रणालीको व्यवस्था गर्नुपर्ने दायित्वबाट त्यो आयोग बाँधिएको थियो र दरबारको कडा दबाव त्यसले बेहोर्नुपरेको थियो।^{१०} संविधानको घोषणा पनि राजा वीरेन्द्रबाट भएको थियो।^{११}

त्यस संविधानका दुईओटा प्रमुख कमजोरीहरू थिए। पहिलो कुरा संविधान मस्यौदाको प्रक्रिया त्यसको असमावेशी चरित्रले गर्दा

^८ यस मूल्याङ्कनको अझै पनि प्रयोग भइरहनु आश्चर्यलाग्दो छ। त्यस संविधानको पूर्ण अन्त्यपश्चात् एक जना पत्रकारले एक जना मस्यौदाकारलाई सोधेका थिए, “विश्वकै उत्कृष्ट संविधानहरूमध्ये एक मानिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को एक मस्यौदाकारको हैसियतले तपाईंको विचारमा यसको असफलताको मुख्य कारण के हुन सक्छ?” प्रतिवेदन वैधले न्यायाधीश लक्ष्मण अर्यालसित गरेको अन्तर्वार्ता, (nepalnews.com, २१ मे २००६)। लामो समयदेखि त्यस संविधानका प्रावधानहरूको विरोध गर्नेहरूका लागि सर्वोत्कृष्ट भन्ने विक्षेपण आलोचनाको मुख्य विषय बन्न गएको थियो। सन् २००७ को सुरुतिर भएको विरोध आन्दोलनपछि एक जना आन्दोलनकारीले यसरी गुनासो गरेका थिए, “सन् १९९० को संविधानलाई केही मानिसहरूले विश्वकै उत्कृष्ट संविधान भन्ने दावी पनि गरेका थिए। त्यसो भए त्यस्तो संविधान आएपछि पनि किन नेपाली जनताले त्यही “स्वतन्त्रता” र “प्रजातन्त्र” का लागि घरीघरी लड्नुपरेको हो?” “Nominal federalism”, madhesh.com, १७ फेब्रुअरी २००७। सन् १९९० को संविधानलाई समर्थन गर्नेहरूले यसको खरेजीप्रति पनि त्यही कुरा दोहोर्‍याएर “विश्वकै उत्कृष्ट संविधान भनी मानिएको नेपाल अधिराज्यको संविधानलाई रद्दीको टोकरीमा मिल्काइयो”, केशव पौडेल, “Political turmoil”, *Spotlight*, १९ जनवरी २००७।

^९ नेपालमा यसअघि ४ ओटा संविधान आइसकेका थिए। राणा प्रधानमन्त्रीद्वारा जनवरी १९४८ मा जारी दस्तावेज, सन् १९५१ को सङ्क्रमणकालीन अन्तरिम सरकार ऐन, राजा महेन्द्रको सन् १९५९ को संविधान, (बहुदलीय संसदीय शासन प्रणालीको) र सन् १९६२ को दलविहीन पञ्चायती संविधान। यसबारेमा थप विवरण काइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Towards a Lasting Peace in Nepal*, उही मिति, पृ. ३-५ हेर्नुहोस्।

^{१०} आयोगमा दुई जना दरबारका, काङ्ग्रेस र कम्युनिस्टका तीन-तीन जना प्रतिनिधिहरू रहेका त्यस आयोगमा निष्पक्ष अध्यक्षका रूपमा विश्वनाथ उपाध्याय थिए। नरहरि आचार्य, *संविधानसभा: संविधानमा जनताको स्वामित्व र अपनत्व*, (काठमाडौं, २००५), पृ. १७। शाही नेपाली सेनाले पनि शाही अधिकारको संरक्षणका लागि अन्तरिम प्रधानमन्त्रीलाई दबाव दिन आफ्नो प्रतिनिधिमण्डल पठाएको थियो। अन्तरिम प्रधानमन्त्री कृष्णप्रसाद भट्टराईसँग Martin Hoftun, William Raepel and John Whelpton ले लिएको अन्तर्वार्ता, *People, Politics & Ideology* (काठमाडौं, १९९९), पृ. ३०१।

^{११} कृष्ण हाङ्गेथु, “Transition to Democracy in Nepal: Negotiations behind Constitution Making, 1990”, *Contributions to Nepalese Studies*, अङ्क २१, नं. १, जनवरी १९९४, पृ. ११२।

व्यापक आलोचनाको विषय बन्न पुग्यो।^{१२} माओवादीसहित साना राजनीतिक दल र जातीय तथा क्षेत्रीय आन्दोलनका अगुवाहरूले त्यस संविधानलाई शक्तिशाली राजनीतिक दल र दरबारबीचको आपसी लेनदेन भनी आलोचना गरेका थिए।^{१३} संविधान सुझाउ आयोगमा प्रतिनिधित्व गर्ने एमाले नै पनि अन्तिम मस्यौदाप्रति सन्तुष्ट थिएन र त्यसप्रति उसले आलोचनात्मक समर्थन मात्र जनाएको थियो। संविधान सुझाउ आयोगले जनसाधारणबाट धेरै सुझाउहरू प्राप्त गरेको थियो, जसमा धेरैजसो जातीय, भाषिक र क्षेत्रीय सवालसँग सम्बन्धित थिए। तर, आयोगले न त ती सुझाउहरूबारे सार्वजनिक रूपमा केही बतायो न त संविधानमा तिनलाई समावेश नै गन्यो।^{१४}

दोस्रो कुरा, सन् १९९० को संविधान राजतन्त्र र प्रजातान्त्रिक राजनीतिक शक्तिहरूबीचको सम्बन्धलाई स्थिरता प्रदान गर्न असफल भयो। यो असफलता मे २००२ मा प्रतिनिधिसभाको विघटनपछि राजा ज्ञानेन्द्रले शक्ति हडपन सुरु गर्नुभन्दा अघि नै देखा परिसकेको थियो। संविधानको घोषणा गरे लगत्तै राजा वीरेन्द्रले फ्रान्सका लागि नेपाली राजदूत कल्याणविक्रम अधिकारीलाई अन्य देशहरूका लागि पनि राजदूत नियुक्त गरे। संविधानको धारा ३५(२) बमोजिम मन्त्रिपरिषद्को सल्लाह र सहमति लिनुपर्नेमा नलिई उनले त्यसो गरेका थिए। उनले मन्त्रिपरिषदसित परामर्श नगरीकनै संसदको माथिल्लो सदनका सदस्यहरू पनि मनोनित गरे। त्यस संविधानले दरबारलाई कानून निर्माणमा कुनै खास भूमिका दिएको थिएन। तर, वीरेन्द्रले विधेयकमा हस्ताक्षर गर्न इन्कार गर्दै विधेयकलाई सर्वोच्च अदालत पठाएर कानून निर्माणमा अवरोध खडा गरे।^{१५} मूलधारका राजनीतिक दलहरूले न त दरबारका यस्ता चलखेललाई रोक्न सके न त उनीहरूले स्थिर, स्वच्छ र प्रभावकारी सरकारको निर्माण गरी आफ्नो निर्णायक शक्ति नै स्थापना गर्न सके।^{१६}

ख) फर्केर हेर्दा

सन् १९९० को संवैधानिक व्यवस्थाप्रतिको असन्तुष्टि र संविधानसभाप्रतिको पाँच दशक पुरानो जनचाहना एकआपसमा मिल्न पुग्यो। सेप्टेम्बर १९५० मा भारतको बैरगनियामा सम्पन्न नेपाली

^{१२} काइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, सात दल र माओवादीबीचको सम्झौताको नागरिक समाजका अवलोकनकर्ता, काठमाडौं, अक्टोबर, २००६, कृष्ण खनाल, *Nepal's Discourses in Constituent Assembly: An Analysis* (काठमाडौं, २००३) पनि हेर्नुहोस्।

^{१३} काइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, जनजाति आन्दोलनका अगुवाहरू काठमाडौं अक्टोबर २००६।

^{१४} Hoftun र अन्य, माथि उल्लेखित, पृ. ३१२। नयाँ संविधानले जातीय र भाषिक विविधतालाई स्वीकार्यो तर राज्यको हिन्दू पहिचानलाई कायमै राख्यो र नेपाली भाषालाई प्राथमिकता प्रदान गन्यो। नेपालको संविधान १९९०, धारा (४-१) र (६-१), रामकुमार दाहालको पुस्तक *Constitutional and Political Developments in Nepal* (काठमाडौं, २००१) मा पुनःसुद्धित।

^{१५} सुरेन्द्र भण्डारी, “Failure of the Constitution and Democracy in Nepal”, सुरेन्द्र भण्डारी र बुद्धि कार्की (सं.) *Future of the Nepalese Constitution* (काठमाडौं, २००५), पृ. ४०-४२।

^{१६} Hoftun र अन्य माथि उल्लेखित, पृ. १८७-२१४, John Whelpton, *A History of Nepal* (क्याम्ब्रिज, २००५), पृ. १९८-२०२।

काङ्ग्रेसको अधिवेशनले “प्रजातान्त्रिक” नेपालको संविधान निर्माण गर्न “परिषद्” वा “सभा” को माग गरेको थियो।^{१७} १८ फेब्रुअरी १९५१ मा एक शताब्दी लामो राणा प्रधानमन्त्रीहरूको जहानियाँ शासन ढलेपछि राजा त्रिभुवनले नेपालको शासन संविधानसभाले बनाउने प्रजातान्त्रिक संविधानअनुसार हुनेछ भनी घोषणा गरेका थिए।^{१८}

सन् १९५५ मा राजा त्रिभुवनको मृत्युपछि संविधानसभाको आफ्नो माग दोहोर्‍याउँदै डिसेम्बर १९५७ मा नेपाली काङ्ग्रेसका नेताहरूले राष्ट्रव्यापी प्रचारयात्रा थाले।^{१९} त्रिभुवनका छोरा र उत्तराधिकारी महेन्द्रले काङ्ग्रेसको यस अभियानलाई संविधानसभा वा संसद केका लागि भन्ने कुरा नै नतोकीकन चुनाव गराउने वचन दिएर निस्तेज तुल्याइदिए। फेब्रुअरी १९५९ मा राजा महेन्द्रले चुनाव नयाँ संसदका लागि गरिने घोषणा गरे। त्यसका साथै संविधानसभाविना नै नयाँ संविधान आफैँले दिने घोषणा पनि गरे। फेब्रुअरी १९५९ मा राष्ट्रव्यापी महानिर्वाचन हुनुभन्दा ६ दिनअघि महेन्द्रले मूलतः बेलायतका अन्तर्राष्ट्रिय कानूनविद् आइभर जेनिङ्सले मस्यौदा गरेको नयाँ संविधानको घोषणा गरे। अनि त्यसको २२ महिनापछि त्यही संविधानले व्यवस्था गरेको आफ्नो सङ्घटकालीन अधिकार प्रयोग गर्दै प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद्का सदस्यहरूलाई गिरफ्तार गरे तथा शाहीशासन लागू गरे। उनको पञ्चायत प्रणालीको सरकारलाई सन् १९६२ को अर्को संविधानले वैधानिकता प्रदान गर्ने काम गर्‍यो।^{२०}

पञ्चायतकालमा कम्युनिस्ट नेता मोहनविक्रम सिंहले संविधानसभाको पैरवी गरेका थिए।^{२१} अप्रिल १९९० को जनआन्दोलनले पञ्चायती व्यवस्थाको जब अन्त्य गर्‍यो त्यसपछि सिंहको नेतृत्वको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (मसाल) ले संविधानसभाको आफ्नो मागलाई दोहोर्‍याउँदै सन् १९९१ को आमनिर्वाचनलाई बहिष्कार गर्‍यो। सन् १९९० को संविधान सुझाउ आयोगमा प्रतिनिधित्व गर्ने नेपाली काङ्ग्रेस र एमाले दुवैले संविधानसभाको यस मागलाई त्यतिखेर समर्थन गरेनन्।^{२२} त्यस समयमा नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एकता

केन्द्र) भनेर चिनिने माओवादीहरू पनि संविधानसभाको पक्षमा थिएनन्। उनीहरूले सन् १९९० को संविधानबमोजिम सन् १९९१ को चुनावमा भाग लिए। उनीहरूले सन् १९९६ मा “जनयुद्ध” सुरु गर्दा पनि संविधानसभाको माग राखेका थिएनन्।^{२३} सन् १९९९ यता माओवादीले सरकारसँग वार्ता गर्ने मनसायले अरूका विचार बुझ्न थाले। अनि गएर सन् २००१ मा भएको पहिलो शान्तिवार्तामा संविधानसभालाई औपचारिक मागको रूपमा पहिलोपटक प्रस्तुत गरे। माओवादीले उठाएको संविधानसभाको माग विस्तारै अरू राजनीतिक दलका कार्यकर्ताहरूमाझ पनि फैलँदै गयो।^{२४} अप्रिल २००५ देखि यता सबैजसो प्रमुख राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूले “संविधानसभाको पक्षमा पूर्ण स्पष्टताका साथ सहमति जनाए।”^{२५}

ग) निराशाजनक प्रतिफल

अप्रिल २००६ को जनआन्दोलनपछि राजा ज्ञानेन्द्रले आफ्नो राजनीतिक शक्ति मूलधारका राजनीतिक दलहरूलाई बुझाएपछि टुङ्गियो।^{२६} २१ अप्रिल २००६ मा राजाले सन् १९९० को संविधानको धारा ३५ को कानुनी आधार समातेर दलहरूलाई होसियारीपूर्वक सीमित अधिकार हस्तान्तरण गर्न खोजेका थिए, जुन पुरानै व्यवस्थाअनुसारको नयाँ सरकार बनाउने कुरा थियो। सात दलको गठबन्धनले राजाको यस प्रस्तावलाई अस्वीकार गर्‍यो। २४ अप्रिलको राजाको दोस्रो घोषणाले जनतामा निहित सार्वभौमसत्तालाई स्वीकार गर्‍यो र सन् १९९० को संविधानको उल्लेख नगरी विघटित प्रतिनिधिसभाको पुनःस्थापना गर्‍यो।^{२७}

कानुनी आधारमा भन्दा राजनीतिक आवश्यकताको आधारमा गरिएको शक्तिको त्यस हस्तान्तरणबाट संवैधानिक अन्यायको सिर्जना

Nepal”, मुक्ति रिजालद्वारा सम्पादित *Readings on Governance and Development*, अङ्क ७, (काठमाडौं, २००६), पृ. ५२।

^{२३} तत्कालीन प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउबालाई फेब्रुअरी १९९६ मा बुझाएका ४० सूत्रीय मागहरूमध्ये एउटा यस्तो थियो, “जनताको प्रजातान्त्रिक प्रणालीको स्थापनाका लागि चुनिएका जनताका प्रतिनिधिद्वारा नयाँ संविधान लेखिनुपर्छ।” उनीहरूले “संविधानसभा” भन्ने शब्दावली प्रयोग गरेका थिएनन् तर त्यसपछि यस विषयमा उनीहरूको सोच विकसित हुँदै गयो। ४० सूत्रीय माग पूर्ण पाठका लागि काङ्ग्रेस ग्रुपको रिपोर्ट *Nepal's Maoist*, माथि उल्लेखित, पृ. ४०-४१ हेर्नुहोस्। नयाँ संविधानको मागको पूर्ण अनुवाद दीपक थापाको पुस्तक *A Kingdom Under Siege* (काठमाडौं, २००३), पृ. १८९-१९४ मा दिइएको छ।

^{२४} मूलधारका प्रमुख राजनीतिक दलभित्र संविधानसभाको माग र आवश्यकतामा निरन्तर पैरवी गर्ने नरहरि आचार्य (नेपाली काङ्ग्रेस) र शंकर पोखरेल (एमाले) हुन्।

^{२५} हेर्नुहोस् “Constitutional Crisis in Nepal: The Way Forward”, at <http://insn.org/?p=909>। अधिवेशन २३ अप्रिल २००५ मा भएको थियो। नेपाली राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूमा कृष्णप्रसाद सिटौला (नेपाली काङ्ग्रेस), राजन भट्टराई (एमाले), प्रदीप गिरी (काङ्ग्रेस प्रजातान्त्रिक), राजेन्द्र महतो (ने.स.पा. (आनन्दीदेवी)), स्वनाम (नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एकता केन्द्र, मसाल)) र सी.डी. जोसी (नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एकीकृत)) थिए।

^{२६} हेर्नुहोस् काङ्ग्रेस ग्रुपको रिपोर्ट *From People Power To Peace?*, माथि उल्लेखित।

^{२७} यी घटनाक्रमहरूको विस्तृत विवरण काङ्ग्रेस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal: From People Power To Peace?*, मा पाइन्छ, माथि उल्लेखित।

^{१७} खनाल, *Nepal's Discourses in Constituent Assembly*, उही माथि उल्लेखित, पृ. ४२।

^{१८} भुवनलाल जोशी र लियो इ रोज, *Democratic Innovations in Nepal: A Case Study of Political Acculturation* (वर्कले, १९६६), पृ. ९१। लेखकका अनुसार राजा त्रिभुवनले अप्रिल १९५३ सम्ममा संविधानसभाको चुनाव गराउने आशा राखेका थिए, तर राणाशासनको पतनपछिको राजनीतिक खिचातानी र अस्थिरताले त्यो हुन सकेन। उही पुस्तक, पृ. १७४-१७५।

^{१९} माथि उल्लेखित पृ. २६१-६२।

^{२०} माथि उल्लेखित, पृ. २१२-१३, २८१-८२, Whelpton, *A History*, माथि उल्लेखित, पृ. ९८-१०१।

^{२१} सिंहले राजा महेन्द्रले डिसेम्बर १९६० मा सत्ता हत्याएपछि लगत्तै सन् १९६१ मा भारतको दरभङ्गामा बसेको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टीको विस्तारित बैठकमा पहिलोपटक संविधानसभाको विषय प्रस्तुत गरेका थिए। काङ्ग्रेस ग्रुपको रिपोर्ट *Towards a Lasting Peace in Nepal* माथि उल्लेखित र काङ्ग्रेस ग्रुपको रिपोर्ट नं. १०४, *Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy*, २७ अक्टोबर २००५।

^{२२} खनाल, *Nepal's Discourses in Constituent Assembly*, माथि उल्लेखित, पृ. ४४ कृष्ण बेलवासे “Politics of Constituent Assembly in

भयो। “औपचारिक रूपमा रद्द नहुनेजेलसम्म” सन् १९९० को संविधानको वैधानिकता कायमै रहने तर्क एक जना प्रख्यात संविधानविद्को थियो।^{२८} संविधानका अन्य विशेषज्ञहरूको निष्कर्ष सन् १९९० को संविधानलाई विभिन्न राजनीतिक घटनाक्रमहरूले पछि पारिसकेकाले व्यवहारमा यसको प्रभावकारिता समाप्त भइसकेको भन्ने थियो।^{२९} एक जना राजनीतिज्ञशास्त्रीका शब्दमा “सन् १९९० को संविधानको मुटु झिकिसकिएको छ।”^{३०} यी दुई फरक दृष्टिकोणमध्ये एउटाको भनाइ नयाँ व्यवस्थामा प्रवेश गर्दा सन् १९९० को संविधान टेकेर गर्नुपर्छ भन्ने थियो र अर्को भनाइचाहिँ जनआन्दोलनले विद्यमान संवैधानिक व्यवस्थाको बाहिर रहेर काम गर्न सकिन्छ भन्ने कुराको पुष्टि गरेको छ भन्ने थियो।

व्यवहारमा भने व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाका निकायहरूले सन् १९९० को संविधानका खासखास प्रावधानहरूको अनुसरण गरे। पुनःस्थापित प्रतिनिधिसभाले माथिल्लो सदन र राजाबिना नै कार्य सञ्चालन गर्‍यो।^{३१} खासमा पुनःस्थापित प्रतिनिधिसभाले राजाका सबै अधिकार तुरुन्तै खोस्यो। १८ मे २००६ मा पुनःस्थापित प्रतिनिधिसभाले हात उठाएर गरिएको खुला मतदानकाका आधारमा आफूलाई “सार्वभौमसत्ता सम्पन्न” र राज्यको “सर्वोच्च निकाय” भनी राजालाई सेनाको सर्वोच्च पदबाट हटाउनुका साथै राजदरबार उत्तराधिकारीसम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार आफूमा निहित रहने व्यवस्था गर्‍यो। साथै देशलाई धर्मनिरपेक्ष राज्य घोषित गर्‍यो र राजपरिषद्को पनि खारेजी गर्‍यो।^{३२} त्यस प्रकार सन् १९९० को संविधानका केही खास धाराहरूको मात्र खारेजी गरिएकाले अरू भाग र व्यवस्था कायमै रहेको भन्ने पनि भान गर्न गयो।

संसदको सबैभन्दा ठूलो दल नेपाली काङ्ग्रेसको नेतृत्वमा सात दलको गठबन्धनले सरकार गठन गर्‍यो।^{३३} संसदमा प्रतिनिधित्व नभएको संयुक्त वाममोर्चासमेतको मन्त्रिपरिषद्मा सहभागिता गराएबाट राजनीतिक अनुकूलता र कानुनी आधार दुवैलाई समाप्त

खोजिएको देखिन्छ। सन् १९९० को संविधानअनुसार गठन गरिएको भए पनि मन्त्रिपरिषद्को स्वरूप सम्भवतः यसभन्दा खासै फरक हुने थिएन होला।^{३४} नागरिकता र सेनासम्बन्धी नयाँ व्यवस्था गर्नेबारे संसदीय समितिहरूमा गम्भीर बहस चल्‍यो, तापनि संसदको पूर्ण बैठक भने त्यति प्रभावकारी रहेको पाइएन।^{३५}

सन् १९९० को संविधानको अनिश्चित अवस्था हुँदाहुँदै पनि त्यसले न्यायालय र सरकारी कामकाजमा कुनै असर पारेन। सन् १९९० को संविधान सुझाउ आयोगका एक सदस्यले आफ्नो विचार यसरी व्यक्त गरेका थिए, “संविधानवाद भनेको लिखित दस्तावेज मात्रै नभएर अभ्यास र व्यवहार हो।” लिखित कानूनका धेरैजसो प्रावधानहरू काम नलाने भए पनि अलिखित परम्पराले सरकार चलेको उनले बताएका थिए।^{३६}

^{२८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{२९} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, संविधानविद्हरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{३०} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, राजनीतिशास्त्रीहरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{३१} सन् १९९० को संविधानले संसदलाई प्रतिनिधिसभा, राष्ट्रिय सभा र श्री ५ (राजा) भनी परिभाषित गरेको छ। मे २००६ देखि विधेयकहरू राजाले नभई प्रतिनिधिसभामा सभामुखले सही गरेपछि विधेयक कानून बन्न थाल्यो। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नीलाम्बर आचार्य (पूर्व कानूनमन्त्री) काठमाडौं, १३ अक्टोबर २००६। पुनःस्थापित प्रतिनिधिसभाले एक सदनात्मक व्यवस्थाका रूपमा काम गर्ने र सदन भन्नाले राष्ट्रिय सभा र राजाबिनाको प्रतिनिधिसभालाई मात्र बुझाउने भन्ने कुरा अन्तरिम संविधानमा उल्लेख छ।

^{३२} क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित, पृ. ४।

^{३३} नेपाल मजदुर किसान पार्टीले सात दलको गठबन्धन छोडेन तर सरकारमा सहभागी हुन अस्वीकार गर्‍यो। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित। प्रतिनिधिसभा (मे १९९९ मा निर्वाचित) मा दलहरूको स्थिति यस्तो थियो — नेपाली काङ्ग्रेस ७१ सिट, एमाले ६८, नेपाली काङ्ग्रेस (प्रजातान्त्रिक) ४०, राप्रपा ११, नेपाल सद्भावना पार्टी ३, नेपाल सद्भावना (आनन्दीदेवी) २, जनमोर्चा नेपाल ३, संयुक्त जनमोर्चा नेपाल ३ र नेपाल मजदुर किसान पार्टी १।

^{३४} सन् १९९० को संविधानको धारा ३५ र ३६ ले संसदमा बहुमत प्राप्त पार्टीबाट राजाले नियुक्त गरेको मन्त्रिपरिषद्मा मुलुकको कार्यकारी अधिकार निहित हुने व्यवस्था गरेको थियो।

^{३५} क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित, पृ. ३, क्राइसिस ग्रुपको वरिष्ठ पत्रकारसित अन्तर्वार्ता, पाटन, अक्टोबर २००६।

^{३६} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नीलाम्बर आचार्य, अक्टोबर २००६। अरू कानूनविद्हरूले पनि संविधान अहिलेको अवस्थामा औपचारिक कानुनी व्यवस्थाभन्दा पनि परम्परागत अभ्यासको कुरा हो भन्ने कुरामा सहमति जनाए। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, कानूनका प्राध्यापक, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। “अलिखित संविधान” शब्द आफैमा विरोधाभासपूर्ण कुरा होइन। संयुक्त अधिराज्य बेलायत र न्युजिल्यान्ड दुवै अलिखित संविधान भएका देश भनेर चिनिन्छन्।

३. अन्तरिम संविधान

क) अन्तरिम संविधान मस्यौदा समिति

१. प्रक्रिया

१६ जून २००६ का दिन सात दलको गठबन्धन र माओवादीबीच आठवुँदे सम्झौता भयो, जसले १२ वुँदे समझदारीका आधारमा अन्तरिम संविधानको मस्यौदा र युद्धविराम आचारसंहिता तयार पार्ने तथा संविधानसभा चुनावको मिति घोषणा गर्ने प्रतिबद्धता जनायो।^{३७} त्यसको एक हप्तापछि १५ दिनभित्र संविधानको मस्यौदा तयार पार्ने जिम्मेवारीसहितको अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिको (अ.स.म.स.) गठन भयो।^{३८} तर उक्त समितिले २५ अगस्तमा मात्रै संविधानको मस्यौदा सात दलको गठबन्धन र माओवादीको संयुक्त कार्यदललाई बुझायो। त्यस मस्यौदामा राजतन्त्रको भविष्य र संविधानसभाको चुनाव संयन्त्रजस्ता मुख्य मुद्दाहरूबारेमा या त खाली ठाउँ खाली छोडिएको थियो या विकल्पहरूको सूची दिइएको थियो।^{३९} यसका १७२ धाराहरूले मूलतः सरकारी निकायहरूबारे विस्तारित रूपमा वर्णन गरेका थिए। ती कुरा छोटो सङ्क्रमण अवधि भएको संविधानका लागि चाहिनेभन्दा बढी थिए।^{४०} त्यस मस्यौदाले ज्यादै चिसो स्वागत पायो। संविधानविद्हरूले यसलाई “अपूर्ण” बताए।^{४१} एक जना अन्तर्राष्ट्रिय विशेषज्ञले यसलाई “न्यूनतम राजनीतिक सहमतिविना अधिकतम फल प्राप्त गर्ने प्रयास” भनी टिप्पणी गरे।^{४२}

अ.स.म.स. गठन भएदेखि नै यो अन्यौल र विरोधाभासमा फसेको थियो। सर्वोच्च अदालतका पूर्व न्यायाधीश एवं सन् १९९० को संविधान सुझाउ आयोगका सदस्य लक्ष्मणप्रसाद अर्याललाई यसको अध्यक्षता गर्न आग्रह गरिएको थियो। सात दलका गठबन्धन र माओवादीको संयुक्त कार्यदलले काठमाडौंका अरू ६ जना कानूनविद्हरूलाई पनि समितिमा बस्न अनुरोध गरेको थियो। काठमाडौं स्कुल अफ ल का निर्देशक युवराज संग्रौलाले नियुक्तिको

गोप्य प्रक्रियाप्रति आपत्ति जनाउँदै अ.स.म.स.मा बस्न इन्कार गरे।^{४३}

क्राइसिस ग्रुपले अन्तर्वार्ता लिएको अ.स.म.स.का सदस्यहरू कसैले पनि आफ्नो जिम्मेवारीबारे लिखित सर्तनामा देखेका थिएनन्।^{४४} समितिका अध्यक्षका अनुसार अ.स.म.स.को क्षेत्राधिकार सुरुदेखि नै मस्यौदाको प्राविधिक पक्षमा सीमित रहेको थियो त्यसले र गुदी कुरालाई समेटेको थिएन।^{४५} यद्यपि समितिका अर्का एक जना सदस्यले भने त्यस्तो कुनै सीमा नतोकिएको जिकिर गरे।^{४६}

महिला, दलित^{४७} र जनजातिको एक जना पनि प्रतिनिधि नभएको ६ जना पुरुष मात्र सम्मिलित अ.स.म.स.को बनोटले व्यापक विरोध उत्पन्न गर्‍यो। सबै दलका महिला राजनीतिज्ञहरूले मिलेर अ.स.म.स.का कार्यालयमा धर्ना दिए र समितिमा दलित तथा जनजातिको प्रतिनिधित्व हुनुपर्छ भन्ने मागहरू उठे।^{४८} त्यसपछि जूनको अन्त्य र जुलाई महिनाको मध्यतिर अरू १० जना सदस्यहरू त्यस समितिमा नियुक्त भए।^{४९} अ.स.म.स.लाई पूर्णता दिने कार्य निकै ढिलो भयो, किनभने सात दल र माओवादीका मध्यस्थकर्ताले कानूनविद्हरू छान्दा उनीहरूले कुन सामाजिक समूहको प्रतिनिधित्व गर्छन् त्यो मात्र नहेरी राजनीतिक शक्ति सन्तुलन मिलाउन आफ्ना पार्टीसित आवद्ध रहे नरहेको कुरालाई पनि ध्यान दिएका थिए। अर्यालले ढिलाइ भएकोमा दिक्क मान्दै “अन्तरिम संविधान निर्माण नहुन पनि सक्छ” भनी चेतावनी दिए।^{५०} जनजाति र दलित समूहका

^{४३} संग्रौलाले कानून व्यवसायीहरूलाई संविधानका लागि आवश्यक राजनीतिक सहमति जुटाउन आग्रह गर्नु भनेको सात जना पशुचिकित्सकहरूलाई मुटुको शल्यक्रिया गर्न लगाउनु जस्तै हो भन्ने राय व्यक्त गरे। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, युवराज संग्रौला, निर्देशक, काठमाडौं विश्वविद्यालय, स्कुल अफ ल, काठमाडौं, ११ अक्टोबर २००६।

^{४४} शान्ति सचिवालय निकट स्रोतका अनुसार अ.स.म.स.को क्षेत्राधिकार लिखित तोकिएको थियो। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। यस प्रक्रियालाई नजिकबाट नियालिरहेका अर्का एक जनाका अनुसार अ.स.म.स.का सदस्यहरूलाई नियुक्तिपत्र दिइएको थियो, तर त्यसमा उनीहरूको क्षेत्राधिकार तोकिएको थिएन। क्राइसिस ग्रुपसँगको इमेल सम्पर्क, फेब्रुअरी २००७।

^{४५} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, लक्ष्मणप्रसाद अर्याल, ९ अक्टोबर २००६, अ.स.म.स.मा माओवादीका सुरुका प्रतिनिधिले सहमति जनाए। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, खिमलाल देवकोटा, काठमाडौं, १५ अक्टोबर २००६।

^{४६} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, शम्भु थापा, सदस्य, अ.स.म.स., काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{४७} परम्परागत जात विभाजन क्रममा सबैभन्दा तल्लो तहमा रहेका अछूतहरूले आफूहरूलाई दलित भनेर चिनाउन रुचाउँछन्।

^{४८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, अन्तर्राष्ट्रिय राजनीतिक विश्लेषक, काठमाडौं, १० अक्टोबर, २००६।

^{४९} शान्ति सचिवालयले क्राइसिस ग्रुपलाई उपलब्ध गराएको अ.स.म.स.का सदस्यहरूको सूचीमा लक्ष्मणप्रसाद अर्याल (अध्यक्ष) हरिहर दाहाल, सिन्धुनाथ प्याकुरेल, शम्भु थापा, महादेव यादव, खिमलाल देवकोटा, अमिन खरेल, पुष्पा भूपाल, सुशीला कार्की, छत्रकुमारी गुरुङ, शान्ता राई, सुनील प्रजापति, पशुराम झा, चन्देश्वर श्रेष्ठ र कुमार योजन तामाङ थिए। यसमा पछि नियुक्त गरिएका एक जना दलित कानून व्यवसायीको नाम परेको थिएन।

^{५०} “संविधान मस्यौदा समिति पूर्ण नहुँदा आशङ्का” बीबीसीको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवेदन, ५ जुलाई २००६।

^{३७} आठवुँदे समझदारीको पाठ <http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?&nid=76803> मा उपलब्ध छ।

^{३८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिको अध्यक्ष लक्ष्मणप्रसाद अर्याल, काठमाडौं, ९ अक्टोबर २००६।

^{३९} Jeannie Shawl, “Nepal interim constitutional panel submits draft”, Jurist.com २५ अगस्त २००६ मा उपलब्ध छ। <http://jurist.law.pitt.edu/paperchase/2006/08/nepali-interim-constitution-panel-pph>.

^{४०} यसको तुलनामा माओवादीले प्रस्ताव गरेको अन्तरिम संविधानको मस्यौदा भने निकै चुस्त थियो। माओवादीको मस्यौदा अ.स.म.स.को मस्यौदाको दस भागको एक भाग मात्रै थियो। उनीहरूले मस्यौदाको नामकरण “सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको अन्तरिम संविधान” भनी गरेका थिए।

^{४१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, संविधानविद्हरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। एक जना सदस्यले त्यसलाई संविधानको मस्यौदा नभएर एउटा “निबन्ध” भएको भनी व्याख्या गरे। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित, पृ. ७।

^{४२} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, सेप्टेम्बर २००६।

हिमायतीहरू भने असन्तुष्ट रहिरहे।^{५१} सदस्यतामा विस्तार भए तापनि अ.स.म.स. माथि रहेको सात दलको गठबन्धन र माओवादीको पकडमा भने कुनै फरक परेन।^{५२}

२. जनसहभागिता

संविधान निर्माणमा जनताको सहभागिता जुटाउन अ.स.म.स.ले गरेको प्रयासमा उच्चवर्गको नियन्त्रण रहेको देखियो। समितिले दैनिक अखबारहरूमार्फत सुझाउको माग गर्‍यो तर सुझाउ आइपुगनुपर्ने छोटो म्याद तोक्यो। समितिका सदस्यहरूले काठमाडौंमा गैरसरकारी संस्थाहरूद्वारा आयोजना गरिएका छुलफलहरूमा भाग लिने काम गरे। जनसाधारणले अ.स.म.स.मा सोझै सुझाउ दिन सक्ने व्यवस्था गरिएको थियो। समितिलाई १४०० भन्दा बढी लिखित सुझाउ र दुईदेखि तीन हजार मौखिक सुझाउहरू प्राप्त भएका थिए।^{५३} सबै राजनीतिक दल र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घसंस्थाहरूले पनि आआफ्ना सुझाउहरू दिए। दलित र जनजाति समूहहरूले दिएका सुझाउहरू अरूका हेरी सारभूत प्रकृतिका थिए। सेनाले समेत आफ्नो भनाइ राख्यो।^{५४}

जनताको अर्थपूर्ण सहभागितामा हुने कुरामा दुईओटा समस्या देखा परे। पहिलो, समितिलाई दिइएको जिम्मेवारीको अस्पष्टताले गर्दा संविधानको मस्यौदाले केके कुरालाई समेट्छ त्यसबारे जनतालाई अन्याय भयो। प्राप्त सुझाउहरूमध्ये धेरैजसो सुझाउ स्थायी संविधानमा हुनुपर्ने विशेषताहरूसँग सम्बन्धित थिए, जस्तै; नयाँ विधायिका, सरकारी निकायहरूमा आरक्षणको व्यवस्था र सङ्घीय वा प्रान्तीय एकाइहरूका आधारमा राज्यको पुनःसंरचना गर्ने कुरा।^{५५} सङ्क्रमणकालीन संस्थाहरूको सीमित भूमिका हुने कुरालाई जनतामाझ पुऱ्याउन नसक्दा अ.स.म.स.ले सारभूत परिवर्तनका लागि दबिएर रहेका चाहनाहरूको बाढी खेप्नुपऱ्यो। त्यसले जनतामा यस्तो अपेक्षा जगायो जो पूरा नहुने पक्का थियो।

दोस्रो, अ.स.म.स.सँग प्राप्त सुझाउहरूलाई अध्ययन र विश्लेषण गर्ने प्रशासनिक संयन्त्रको अभाव थियो। त्यस्तो संयन्त्रबिना अ.स.म.स.ले संविधानको मस्यौदा तयार गर्दा जनताको रायसुझाउलाई ध्यानमा राखिनेछ भनी गरेको प्रतिबद्धता पूरा गर्न सक्ने कुरै थिएन। अ.स.म.स.ले प्राप्त सुझाउहरूको प्रारम्भिक विश्लेषण गरेर सार मात्र

खिच्ने प्रयास गर्‍यो।^{५६} तर, अ.स.म.स.सित शान्ति सचिवालयबाट झिकाइएका सीमित कर्मचारीहरू मात्र थिए र शान्ति सचिवालयमै संवैधानिक कानूनका ज्ञाता कर्मचारी कोही थिएनन्।^{५७} प्राप्त सुझाउहरूमध्ये कुन-कुन सुझाउलाई ठाउँ दिने भन्ने कुरा अ.स.म.स.ले कसरी निर्माण गर्‍यो अथवा प्राप्त सुझाउलाई अन्तरिम मस्यौदामा कसरी समावेश गरियो भन्नेबारे अ.स.म.स.ले सार्वजनिक तवरमा केही खुलाएन। आफूले दिएका सुझाउहरू अन्तरिम मस्यौदामा समावेश भए भने कतिसम्म भए वा शक्तिशाली निकायका प्रमुखहरू (जस्तै सेनाप्रमुख) ले दिएका सुझाउहरूले मात्रै बढी महत्त्व पाए कि भन्नेबारे जनताले केही भेउ पाएनन्। पारदर्शिताको अभाव भएका कारण नागरिक समाजका अगुवाहरूले अ.स.म.स.ले जनताका सुझाउहरूलाई पूरै बेवास्ता गरेको आरोप लगाए।^{५८} सरकारले प्राप्त सुझाउहरूलाई गोप्य राख्यो, सुझाउहरूको विश्लेषणका लागि आवश्यक पर्ने सल्लाह दिने हिसाबले अन्तर्राष्ट्रिय विशेषज्ञहरूलाई सुझाउहरूको अध्ययन गर्न सरकारले अनुमति दिएन।^{५९}

३. सार

अ.स.म.स.को मस्यौदाले^{६०} आफ्नो मुख्य स्रोत सन् १९९० को संविधानलाई बनाएको देखिन्छ।^{६१} माथि उल्लेख गरेजस्तै यसले राजतन्त्रको भाग्य र संविधानसभाका लागि चुनावी संयन्त्रजस्ता प्रमुख मुद्दाको समाधान नखोजी राज्य सञ्चालनका निकाय र नीतिबारे अधिक व्याख्या गरेको छ। उदाहरणका लागि, मस्यौदाको खण्ड ४ मा ६ ओटा "राज्यका निर्देशक सिद्धान्त" (मुलुकको अर्थतन्त्रलाई स्वतन्त्र र आत्मनिर्भर बनाउनेलगायतका कुरा) र १९ ओटा राज्यका नीतिहरूको सूची दिइएको छ।^{६२} सन् १९९० को संविधानमा जनताको मौलिक हकका १३ बुँदा थिए, नयाँ मस्यौदाले केही नयाँ अधिकारहरू जस्तै; स्वच्छ वातावरण, निःशुल्क आधारभूत स्वास्थ्यसेवा, माध्यमिक तहसम्मको निःशुल्क शिक्षा र रोजगारको हक तथा बेरोजगार जनताको हक थपेर १९ बुँदामा मौलिक अधिकारको व्यवस्था गरेको छ।^{६३}

^{५१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, काठमाडौं, १६ अक्टोबर २००६।

^{५२} संसदीय दलहरूमा राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी र राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टीलाई मस्यौदा समितिमा प्रतिनिधित्व गराइएको थिएन, यद्यपि उनीहरूले आफ्ना सुझाउहरू भने दिएका थिए।

^{५३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{५४} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, शान्ति सचिवालय काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{५५} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, प्रो पब्लिकका टेक ताम्राकार र नेपाल आदिवासी जनजाति महासङ्घका ओम गुरुङ काठमाडौं, अक्टोबर २००६, "विश्व आदिवासी जनजाति दिवस : आदिवासी जनजाति काठमाडौं घोषणा २००६", ९ अगस्त २००६, न्युयोर्कस्थित "प्रजनन अधिकार केन्द्र" ले प्रजनन स्वास्थ्य सेवालाई महिला अधिकारको रूपमा सिफारिस गर्‍यो। अ.स.म.स.लाई मेलिसा उप्रेतीको पत्र, २८ जुलाई २००६, http://www.crip.org/pdf/ww_Letter_to_ICDC.pdf.

^{५६} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{५७} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, सचिवालयका पूर्व अधिकारी, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{५८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, काठमाडौं र ललितपुर, अक्टोबर २००६।

^{५९} अन्तर्राष्ट्रिय संविधानविद्हरू, क्राइसिस ग्रुपसँगको इमेल सम्पर्क, फेब्रुअरी २००७।

^{६०} अ.स.म.स.को मस्यौदा भन्नाले २५ अगस्त २००६ मा संयोजन कार्यदललाई बुझाएको र प्रकाशित भएको अन्तिम मस्यौदालाई बुझाउँछ। यसले अ.स.म.स.को सुरुको आन्तरिक मस्यौदा र त्यसपछिको कार्यदलले संशोधनसहित तयार पारेको संस्करणलाई जनाउँदैन।

^{६१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वाता, शान्ति सचिवालयका पूर्व अधिकारी, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{६२} सन् १९९० को संविधानको भाग ४ ले पाँचओटा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त र १३ ओटा राज्यका नीति उल्लेख गरेको थियो।

^{६३} अ.स.म.स.को मस्यौदा धारा १७-१९। मस्यौदामा महिला अधिकार, बाल अधिकार (धारा २१-२३), जातीय भेदभाव विरुद्धको अधिकार र राज्य संचालनको मूलधारमा पहिले समावेश नगरिएका समूहका लागि राजनीतिक सहभागिताको

अ.स.म.स.को मस्यौदाले व्यवस्थापिका अन्तर्गतका निकायहरू (कानून निर्माण प्रक्रियाका १५ ओटा जटिल व्यवस्थासहित), भ्रष्टाचार उन्मूलन, निजामती सेवा र मानव अधिकार आयोगका बारेमा उल्लेख जोड दियो।^{६४} न्यायपालिकाको संरचना र न्यायपरिषद्को व्यवस्थाको उल्लेख गर्नुका अतिरिक्त सबै न्यायाधीशहरूको नियुक्ति ६ महिनाभित्र नवीकरण नगरिएमा स्वतः खारेज हुने व्यवस्था पनि मस्यौदामा गरिएको छ।^{६५} तर, मस्यौदाले जटिल प्रकृतिका राजनीतिक मुद्दाहरूको समाधान भने गर्न सकेन। उदाहरणका लागि यसले अन्तरिम विधायिकाको स्पष्ट स्वरूप तोकेन। सङ्घीय संरचनामा लैजान नेपाललाई विभाजन गर्नेबारे विकल्पहरू मात्र सुझाएको थियो। हुन त यी अन्तरिम संविधानले निक्कै गर्ने विषयहरू होइनन् पनि।^{६६}

४. पाठ

अ.स.म.स.ले संविधान निर्माणको एउटा आवश्यक पाटो राजनीतिक सहमति तथा व्यवस्थापन हो र त्यसलाई अरु कुनै गैरराजनीतिक अङ्ग वा निकायले प्रतिस्थापित गर्न सक्दैन भन्ने बुझ्यो। यद्यपि, मस्यौदालाई पूर्णता दिन अ.स.म.स.ले आफ्नो अधिकारको अझ बढी अभ्यास गर्न सक्थ्यो र राजनीतिक नेताहरूका सामु सारभूत विषयहरूमा विकल्पहरू पनि दिन सक्थ्यो। अ.स.म.स.को कामकारवाहीको संयोजन पनि अत्यन्तै कमजोर किसिमको थियो। समितिको अधिकारक्षेत्रबारे सदस्यहरूबीच समझदारीको पूर्ण अभाव थियो, त्यसमाथि व्यवस्थापन पनि त्यत्तिकै कमजोर थियो। सदस्यहरूबीच छलफल र बहस पनि साह्रै सीमित मात्रामा भए।^{६७}

प्राविधिक समितिको मुख्य चुनौती नै आन्तरिक बहस र छलफलबाट विचलित नभईकन विशेषज्ञहरूका दृष्टिकोण र जनआकाङ्क्षालाई सम्झौताको प्रक्रियामा ल्याउन सक्नु हो। अन्तरिम संविधान निर्माण प्रक्रियासँग नजिक रहेका एक अध्येताले अ.स.म.स.लाई शान्ति सम्झौतामा उल्लेख गरिएका समाधानका वैकल्पिक उपायहरूको लिखित दस्तावेज बनाएर कार्यदलसँग छलफल गर्ने स्पष्ट अधिकार दिइएको भए यसले राम्ररी काम गर्न सक्थ्यो भनी बताएका थिए।^{६८} यस अनुभवले के बतायो भने यदि जनताको सहभागिताको नाममा उनीहरूको सुझाउका लागि मात्र बाटो खुला गरियो र त्यसभन्दा

बढी केही गरिएन भने संविधान निर्माणमा जनताको सहभागितालाई उच्चवर्गको स्वार्थले दबाउन सक्छ।

यी कमजोरीका बावजुद सहभागिताका लागि भएका सबैको सहमतिले संवैधानिक परिवर्तनको प्रक्रियालाई थप वैधानिकता भने प्रदान गर्‍यो। सात दलको गठबन्धन र माओवादी दुवैले मस्यौदामा अपूर्णता रहेको कुरालाई स्वीकारे। यस अनुभवबाट निम्नबमोजिमको पाठ सिक्न सकिन्छ:

अधिकारक्षेत्र स्पष्ट तोकिदिनाले सङ्क्रमणकालीन व्यवस्थापनलाई प्रभावकारी बनाउँछ। प्राविधिक मस्यौदा समिति र राजनीतिक निर्णय गर्ने निकायबीचमा स्पष्ट भिन्नता हुनुपर्छ। अ.स.म.स. आफ्नै क्षेत्राधिकारभित्र रहेका विशुद्ध प्राविधिक पक्ष र सारभूत मुद्दाहरूका बीचको अन्यौलमा रुमल्लिएको देखिन्छ। जनतासित रायसुझाउ मागेर तथा मानव अधिकार एवं राज्यका उद्देश्यजस्ता विषयमा विस्तृत संवैधानिक भाषाको प्रयोग गरी मस्यौदा तयार पारेर अ.स.म.स.ले आफ्नो वैधानिक क्षेत्राधिकारभन्दा बाहिर राज्यका केही प्रमुख विषयहरूमा आफ्नो अडान देखाएको छ। त्यसो गरेर प्रजातान्त्रिक ढङ्गले छानिएका निकायले गर्नुपर्ने कामलाई उछिन्ने जोखिम अ.स.म.स.ले लिएको छ। अब गठन हुने संविधानसभाले संविधान मस्यौदाको जिम्मेवारीलाई स्पष्ट रूपले तोक्नुपर्छ र मस्यौदामा दिइएका विकल्पहरूको जानकारी संविधानसभाका सदस्यहरूलाई मात्र होइन आम जनतालाई समेत उपलब्ध गराउनुपर्छ।

संविधान निर्माणमा जनताको अर्थपूर्ण सहभागिता जनताको सुझाउ मागेर मात्रै पूरा हुन सक्दैन। जनताबाट प्राप्त रायसुझाउलाई अध्ययन विश्लेषण गर्ने र त्यसबाट आएका निष्कर्षहरूलाई राजनीतिक निर्णयकर्ताहरूसमक्ष बुझाउने र जनतालाई यी सबै प्रक्रियागत कुराका बारेमा जानकारी गराउन पर्याप्त समय र आवश्यक स्रोतसाधनसहितको एउटा सरकारी निकायको व्यवस्था गरिनुपर्छ। संविधान निर्माणको सवालमा जनताका सबै टिप्पणीहरूउपर संविधानसभाका पूर्ण बैठकमा छलफल हुन सम्भव छैन। तसर्थ संविधान निर्माणको प्रक्रियालाई सघाउन गठन गरिने छुट्टै कर्मचारीसहितको आयोग वा सचिवालयले त्यस्तो काम गर्न सक्नेछ।

जनतासँग प्रत्यक्ष सञ्चार कायम गर्नु संविधान मस्यौदा प्रक्रियाको अत्यावश्यक पक्ष हो। जनतासँगको संचारविहीनताले उनीहरूमा अनावश्यक आशा र अपेक्षाको सिर्जना गराउँदछ र त्यस्ता अपेक्षाहरू पूरा नभएमा त्यसबाट सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा सबैको आत्मविश्वास र अन्तिम संवैधानिक स्वरूपलाई नै कमजोर तुल्याउँछ। जनताका अपेक्षाहरूलाई व्यवस्थित तुल्याउनु संविधान निर्माणको वैधानिक र आवश्यक पक्ष हो। संविधान निर्माण प्रक्रियाका विभिन्न चरणका उद्देश्य र कार्यहरू के-के हुन्छन् भनेर आम जनतालाई पहिलेबाटै सूचित गर्ने कार्यमा स्रोतसाधनहरूको उपयोग गरिनुपर्छ।

अधिकारसम्बन्धी पर्याप्त नयाँ व्यवस्था छ (धारा १५, २२)। यी लक्ष्यहरू वस्तुतः प्रजातान्त्रिक ढङ्गले चुनिएका जनताका प्रतिनिधिहरूद्वारा बनाइने अन्तिम र पूर्ण संविधानमा ठेगान गरिने विषयहरू हुन्।

^{६४} अन्तरिम संविधानको मस्यौदा, धारा ८८-१०३, १२५-३२, १३६-१३७।

^{६५} माथि उल्लेखित, धारा १६८(२) सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूले न्यायिक स्वतन्त्रताको रक्षार्थ अन्तरिम संविधानमा १३ बुँदे संशोधनको प्रस्तावमा पहिले नै सहमति जनाएका थिए। “न्यायाधीशहरूले अन्तरिम संविधानमा सुधारका लागि प्रधानन्यायाधीशलाई ज्ञापनपत्र बुझाए।” nepalnews.com, ९ जनवरी २००७।

^{६६} अन्तरिम संविधानको मस्यौदा धारा ४६, १४४।

^{६७} त्यसपछिका सञ्चारमाध्यममा दिएका अन्तर्वार्ताहरूमा अर्याल आफैले अ.स.म.स.का कामकारवाहीहरूमा धेरै कमजोरी रहेको स्वीकार गरे। हेर्नुहोस् उदाहरणका लागि लक्ष्मण अर्यालको अन्तर्वार्ता, *नेपाल*, १० सेप्टेम्बर २००६।

^{६८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

ख) दस्तावेजको अन्तिम रूप

१. यो कसरी आयो

सात पार्टीको गठबन्धन र माओवादीहरूले अन्तरिम संविधानलाई १५ डिसेम्बर २००६ मा अन्तिम रूप दिए। अन्तरिम संविधान मस्यौदा समिति (अ.स.म.स.) ले तयार गरेको मस्यौदामा केही फेरबदल गरी यो संविधान जारी गरिएको थियो। माओवादीले बाह्र दिनभित्रमा संविधान घोषणा गर्न माग गरेको भए तापनि संविधान घोषणा गर्न एक महिना लाग्यो। सरकारले संयुक्त राष्ट्रको सुपरीवेक्षणमा हतियार व्यवस्थापनको प्रक्रिया अगाडि बढाउन चाहेको हुनाले पनि संविधान घोषणा गर्नमा ढिलाइ भएको थियो। त्यस अवधिमा संविधानको मस्यौदालाई व्यापक रूपमा वितरण गरिएको भए तापनि औपचारिक तवरमा भने सरकारले त्यसलाई सार्वजनिक गरेको थिएन। १५ जनवरी २००७ मा प्रतिनिधिसभाले अन्तरिम संविधान जारी गर्‍यो। सोही दिन प्रतिनिधिसभा र मृतप्रायः अवस्थामा रहेको राष्ट्रिय सभाको पनि विघटन गरियो जसले अन्तरिम व्यवस्थापिकाको गठनका लागि मार्ग प्रशस्त गर्‍यो। अनि अन्तरिम व्यवस्थापिकाको पहिलो बैठक तत्कालै बस्यो।^{६९}

अन्तरिम संविधान राजनीतिक सहमति र सम्झौताको अन्तिम दस्तावेज बनेर आएको थियो। तर यो वास्तवमै आमसहमतिको दस्तावेज भने बन्न सकेको थिएन। संविधानमा राजनीतिक पार्टीको एकअर्कासँग मेल नखाने प्राथमिकताहरू राखिएका छन्। उदाहरणका लागि, माओवादीहरूले भनेबमोजिमको “वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रम” का साथसाथै व्यक्तिगत सम्पत्तिको अधिकार तथा आर्थिक लगानी वृद्धिलाई प्रोत्साहन गर्ने सिद्धान्तहरू पनि संविधानमा परेका छन्। अन्तरिम व्यवस्थापिकाको नाम नै अचम्मलाग्दो किसिमले “व्यवस्थापिका-संसद” भनेर राखिएको छ। यो माओवादीहरूले रुचाएको “व्यवस्थापिका” र सात पार्टी गठबन्धनले राख्न चाहेको “संसद” को वर्णशङ्कर रूप हो। (माओवादीका भनाइमा “संसद” शब्दले बुर्जुवा गन्ध बोकेको छ)। एक जना संविधानविद्ले यस दस्तावेजमा संविधान थोरै र राजनीति धेरै भएको गुनासो गरेका थिए।^{७०}

यो संविधान अपूर्ण छ भन्ने कुरा सबै पक्षले स्वीकार गरेका छन्। प्रधानमन्त्री कोइरालाले समेत यसप्रति सन्देह व्यक्त गर्दै यसमा संशोधन हुनुपर्छ भनेका थिए।^{७१} अरू पार्टीले त यसको निकै नै आलोचना गरेका थिए। सात राजनीतिक दलका केही प्रतिनिधिसभा

^{६९} अन्तरिम व्यवस्थापिकालाई आधिकारिक रूपमा “व्यवस्थापिका-संसद” भनी नामकरण गरिएको छ। यसका ३३० सदस्यहरूमध्ये २०९ जना मूलधारका राजनीतिक पार्टीहरूबाट र ७३ जना माओवादीबाट छानिएका थिए। ४८ सिट अल्पसङ्ख्यक समूह तथा “राजनीतिक व्यक्तित्वहरू” का लागि र संसदमा प्रतिनिधित्व नभएको संयुक्त वाममोर्चाका लागि छुट्याइएको थियो। तर माओवादीबाहेकका राजनीतिक दलहरूले भने आफ्नै पार्टीका नेता-कार्यकर्ताहरूलाई मात्र मनोनयन गरे।

^{७०} भीमार्जुन आचार्यसँगको अन्तर्वार्ता, nepalnews.com, २९ डिसेम्बर २००६।

^{७१} राजेन्द्र फुयाल, “सुधार गर्दै जान सकिन्छ”, कान्तिपुर, १६ जनवरी २००६।

सदस्यहरूले अन्तरिम संविधानको घोषणा हुनुअगावै संशोधन प्रस्ताव दर्ता गराएका थिए, तर पछि प्रधानमन्त्रीको आग्रहमा उक्त प्रस्ताव फिर्ता लिइएको थियो। राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी, राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी, जनमोर्चा नेपालद्वारा^{७२} प्रस्तुत संशोधन प्रस्ताव भने प्रतिनिधिसभामा बहुमतद्वारा अस्वीकृत गरिएका थिए। यस संविधानमा केही दीर्घकालीन प्रावधान पनि राखिएका छन्। यसो गर्नुका पछाडि दुईओटा कारण हुन सक्छन् — एउटा, स्पष्ट सुधारका पक्षमा जनताले दिएको दबाव। अर्को, सङ्क्रमणकालको अवधि बढ्न सक्छ भन्ने पार्टी नेताहरूको आशङ्का। पछिल्लो कारण अधिल्लोभन्दा बढी महत्त्वपूर्ण छ। संविधानसभाको निर्वाचन पर सरेका खण्डमा त्यसबीचमा परिवर्तनका काम गर्न सकियोस् भनेर उनीहरूले यसो गरेका थिए।^{७३} कोइराला आफैले गरेको संविधान संशोधनको आह्वानलाई संविधानसभाको चुनाव पर गर्न सक्ने सङ्केतका रूपमा लिन सकिन्छ।

२. प्रमुख विशेषताहरू

संविधानसभाको गठन नहुँदासम्म ३३० सदस्यीय अन्तरिम व्यवस्थापिकाले कानून निर्माण गर्ने अधिकारको अभ्यास गर्नेछ। (यसलाई व्यवस्थापिकाको काम गर्ने र संविधान मस्यौदा गर्ने दुवै जिम्मेवारी दिइएको छ)।^{७४} सम्भवतः यसको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण शक्ति भनेको दुईतिहाइ बहुमतद्वारा अन्तरिम संविधानलाई संशोधन गर्न सकिने व्यवस्था हो।^{७५} अन्य कानून बनाउने अधिकार अन्तरिम व्यवस्थापिका र संविधानसभा दुवैमा समान रूपले लागू हुन्छ।^{७६} सन् १९९० को संविधानमा झैं आर्थिक विधेयक तथा अन्य विधेयकका बीचमा भिन्नता राखिएको छ र आर्थिक विधेयक सरकारले मात्र पेश गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ।^{७७} अन्तरिम व्यवस्थापिकाले सङ्क्रमणकालमा गर्नुपर्ने काम मात्र गर्नुपर्छ भन्ने छैन। यसले दीर्घकालसम्म लागू हुने ऐन पनि बनाउन सक्छ।

अ.स.म.स.को मस्यौदामा जस्तै अन्तरिम संविधानमा सङ्क्रमणकालीन दस्तावेजमा हुनुपर्ने कुरा मात्र नभई दीर्घकालका लागि तयार गरिएको संविधानमा पाइने विशेषताहरू पनि रहेका छन्। यसमा १६७ धाराहरू र राष्ट्रिय झन्डा तथा संविधानको वैधानिकतासम्बन्धी गरी दुईओटा अनुसूची छन्। मौलिक हक तथा निर्देशक सिद्धान्त अ.सं.म.स.ले तयार गरेको मस्यौदाबाट जस्ताको तस्तै राखिएको छ।

^{७२} जनमोर्चा नेपाल सात पार्टीको गठबन्धनको एक सदस्य हो तर यसका संसदीय दलका सदस्यहरू भने तीन टुकामा विभाजित भएका छन्। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित।

^{७३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, सात पार्टीको गठबन्धन र माओवादी नेताहरू, काठमाडौं, जनवरी २००७।

^{७४} अन्तरिम संविधान, धारा ४५।

^{७५} ऐजन, धारा १४८। यो नयाँ संविधानको प्रावधान लागू गर्न बहुमतको आवश्यकता पर्ने कुरासँग मिल्दोजुल्दो छ।

^{७६} ऐजन, धारा ५९ र ८३। व्यवस्थापिका संसदलाई आफ्नो कार्य सञ्चालनसम्बन्धी नियम बनाउन पाउने अधिकार छ (धारा ५७)। संविधानसभाको गठन भएपछि यसले नियमित संसदीय कार्य सञ्चालनका लागि छुट्टै समिति निर्माण गर्न सक्नेछ (धारा ८३(१))।

^{७७} ऐजन, धारा ८४।

यसो गर्नुको अर्थ हुन्छ — अधिकार र स्रोतहरूको बाँडफाँडजस्ता महत्त्वपूर्ण विषयमा अनिर्वाचित तथा सबैको प्रतिनिधित्व नभएको निकायले सार्वजनिक परामर्श नगरीकनै लिएको निर्णयलाई स्वीकार गर्नु अन्तरिम संविधानमा जटिल तथा मतभेद हुन सक्ने विषयहरूमा यस्ता दीर्घकालीन प्रावधानहरू राख्न हुन्छ वा हुँदैन भन्ने कुरा आफ्नै शङ्कास्पद हुन सक्छ। पर्याप्त बजेटको अभाव भएको र अस्थायी प्रकृतिको गठबन्धन सरकारले यी क्षेत्रमा त्यति धेरै काम गर्न सक्दैन, तर अन्तिम दस्तावेजमा महत्वाकाङ्क्षी लक्ष्य तोकिएको हुनाले यसबाट संवैधानिक प्रक्रिया एवं अन्तरिम संस्थाप्रति जनअसन्तोष बढ्ने खतरा हुन सक्छ। अनौठो कुरा के छ भने अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनामा यो संविधान निर्माणका लागि ढोका खोल्ने अप्रिल २००६ को जनआन्दोलनमा व्यक्त जनभावनालाई ठोस रूपमा उल्लेख गरिएको छैन।

अन्तरिम संविधानमा न्यायपालिकाको बनावट र सङ्गठनमा केही सामान्य परिवर्तन मात्रै गरिएको छ र न्यायाधीशहरूले यस संविधानप्रति शपथ खानुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।^{५८} प्रधानन्यायाधीशलाई प्रधानमन्त्रीद्वारा शपथ गराइयो। यस्तो प्रावधानले गर्दा न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता खतरामा पर्न गयो भनी न्यायाधीश तथा कानूनविद्हरूले औला ठड्याएका थिए।

यस नयाँ व्यवस्थाले बहुलवादको अवधारणामा सावधानीपूर्वक अंकुश लगाएको छ। अप्रिल २००६ को आन्दोलनको विरोध गर्ने पार्टी सदस्यहरूलाई वा व्यक्तिहरूलाई अन्तरिम व्यवस्थापिकामा प्रतिनिधित्व गर्नबाट रोक लगाइएको छ। (१२ जना सांसदहरूलाई यसअघि नै हटाइसकिएको थियो भने राष्ट्रिय सभाका सदस्य लोकबहादुर थापा राप्रपा (नेपाल) को सदस्य भएको थाहा भएपछि उनलाई हटाउँदा ३३० सदस्यीय व्यवस्थापिकाको सङ्ख्या यसको पहिलो बैठक बस्नुअगावै घटेर ३२९ सदस्यीय बन्न पुग्यो।) राजावादीहरूको सङ्ख्या संसदमा यसै पनि एकदमै कम भएकाले उनीहरूले कानून निर्माण प्रक्रियालाई रोकन सक्दैनथे। त्यसैले, उनीहरूलाई निस्कासन गर्ने निर्णय दरबारको चलखेल रोकने उद्देश्यले भन्दा पनि बदलाको भावनाबाट प्रेरित देखिन्छ।^{५९} अन्तरिम व्यवस्थापिकामा प्रतिनिधित्व गर्ने सम्पूर्ण राजनीतिक दलहरूले संविधानसभाको निर्वाचनमा स्वतः भाग लिन पाउने व्यवस्था गरिएको छ। यस व्यवस्थाले गर्दा यसअघिको संसदमा प्रतिनिधित्व नभएका नेकपा (माओवादी) र संयुक्त वाममोर्चाले त्यो अवसर पाउनेछन्। तर अरू पुराना तथा नयाँ सबै पार्टीले पुनः दर्ता

^{५८} ऐजन्, धारा १६२(२)।

^{५९} संयुक्त राष्ट्रसङ्घका महासचिवका तत्कालीन स्वकीय प्रतिनिधि र पछि विशेष प्रतिनिधिमा नियुक्त इयान मार्टिनले राजावादी पार्टीहरूको गतिविधिमाथि भएको हस्तक्षेपले यस प्रक्रियाको वैधानिकतालाई चुनौती दिएको चेतावनी दिएका थिए। “दुई राजनीतिक पार्टीले आफ्ना गतिविधिमा व्यवधान पैदा भएको भनी गरेको उजुरीप्रति मेरो ध्यान आकर्षित भएको छ। ... निर्वाचन प्रक्रियाको विश्वसनीयताका लागि सबै राजनीतिक पार्टीहरूसँग शान्तिपूर्ण रूपमा सभा जुलुस गर्न पाउने अधिकार भएको कुरामा म जोड दिन चाहन्छु। निर्वाचन प्रक्रियाको विश्वसनीयता संविधान निर्माण प्रक्रियाको विश्वसनीयताका लागि आवश्यक पर्दछ।”, प्रेस विज्ञप्ति, OPRSG, २९ डिसेम्बर २००६, काठमाडौं।

गर्नुपर्छ। त्यसो गर्ना १० हजार मतदाताको हस्ताक्षर हुनुपर्ने व्यवस्था राखिएको छ जसबाट साना पार्टीलाई अप्ठ्यारो पर्ने देखिन्छ।

३. शक्तिको केन्द्रीकरण

अन्तरिम संविधानले सरकारका तीन अङ्गहरू व्यवस्थापिका, न्यायपालिका तथा कार्यपालिकाको व्यवस्था गरेको भए तापनि कार्यपालिकालाई ज्यादा अधिकार दिइएको छ। कार्यपालिकाको अधिकार प्रधानमन्त्रीले नेतृत्व गरेको मन्त्रीपरिषदलाई दिइएको छ र प्रधानमन्त्री नै राज्यप्रमुख हुने व्यवस्था गरिएको छ। यसअनुसार राजामा राज्य सञ्चालनको कुनै अधिकार रहनेछैन।^{६०} प्रधानसेनापतिको नियुक्तिका साथै सुरक्षा परिषदको गठन मन्त्रिपरिषदले गर्नेछ।^{६१} यसअघि मन्त्रिपरिषदको सल्लाह र सम्मतिमा राजाले प्रयोग गर्दै आएको सङ्कटकालको घोषणा गर्ने अधिकार पनि मन्त्रिपरिषदमा निहित छ। सन् १९९० को संविधानमा सङ्कटकालको घोषणाको अनुमोदन तीन महिनाभित्र प्रतिनिधिसभाले गर्नुपर्ने प्रावधान थियो भने अन्तरिम संविधानमा सङ्कटकालको अनुमोदन एक महिनाभित्र गर्नुपर्ने र सोको म्याद एकपटक मात्र बढाउन सकिने व्यवस्था गरिएको छ।^{६२}

सन् १९९० को संविधानको अस्थिरताका कारण रहन पुगेको राजामा रहेको बाधा अड्काउ फुकाउने अधिकार मन्त्रिपरिषदलाई (एक्ला प्रधानमन्त्रीलाई होइन) दिइएको छ।^{६३} धारा १५९(२) अनुसार राजामा रहेका सबै संवैधानिक अधिकारहरू प्रधानमन्त्रीलाई दिइएको भए तापनि सबैभन्दा महत्त्वको सङ्कटकालीन अधिकार भने संयुक्त रूपमा मन्त्रिपरिषदलाई दिइएको छ। सात दलको गठबन्धन र माओवादीका बीचमा फरक मत देखा परेमा यसले प्रधानमन्त्रीलाई सर्वेसर्वा हुनबाट रोकन सक्छ। तर दुवै पक्ष सङ्कटकालीन अधिकार प्रयोग गर्न सहमत भएमा उनीहरूलाई यसबाट अरूले रोकन सक्ने कसै मात्र सम्भावना छ। राजाको अवशिष्ट अधिकार पनि पाएका प्रधानमन्त्रीको अधिकारलाई कम गर्नु एकदमै महत्त्वपूर्ण छ, किनभने यस खालको कार्यकारी अधिकार संविधानसभाको पहिलो बैठकपछि पनि “आवश्यक हेरफेरसहित” कायम रहनेछ।^{६४} कार्यकारी निकायलाई आफ्नो अधीनमा राख्न सफल प्रधानमन्त्रीमा शक्ति

^{६०} अन्तरिम संविधान धारा १३७, १५९।

^{६१} ऐजन्, धाराहरू १४४, १४५। सेनाको परिचालन, व्यवस्थापन तथा नियन्त्रणको अधिकार मन्त्रिपरिषदलाई सुम्पिइएको छ। तर राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको अधिकार भने उल्लेख गरिएको छैन। सन् १९९० को संविधानले सेना परिचालनका लागि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदले राजासमक्ष सिफारिस गर्ने व्यवस्था गरेको थियो यद्यपि यसको भूमिका आलङ्कारिक मात्र थियो। धारा ११८ नेपाल अधिराज्यको संविधान १९९०।

^{६२} अन्तरिम संविधानको धारा १४३ र नेपाल अधिराज्यको संविधान १९९० को धारा ११५ को तुलना गर्नुहोस्।

^{६३} यहाँ अन्तरिम संविधानको धारा १५८ र नेपाल अधिराज्यको संविधान १९९० को धारा १२७ लाई तुलना गर्नु उपयुक्त हुन्छ। राजा ज्ञानेन्द्रले धारा १२७ को दुरुपयोग गरेको दुःखद अनुभव हुँदाहुँदै पनि अन्तरिम संविधानमा यस्तो प्रावधान राखिनु आश्चर्यलाग्दो कुरा हो।

^{६४} अन्तरिम संविधान धारा ४४।

सन्तुलनको सिद्धान्त विपरीत नयाँ कार्यकारी प्रमुखमा अधिकार केन्द्रित गर्न दबाव दिने आशक्ति जाग्न सक्छ।

अन्तरिम संविधानले कतिपय ठाउँमा शक्ति सन्तुलनलाई विधायिकाको विपक्षमा र कार्यकारीको पक्षमा पारेको छ। “नेपाल सरकार” अर्थात् प्रधानमन्त्री र उनको मन्त्रिपरिषद्^{८५} ले व्यवस्थापिकाको अधिवेशन नभएका बेलामा अध्यादेश ल्याउन सक्छ।^{८६} सर्वोच्च अदालतका प्रधानन्यायाधीश, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका प्रमुख आयुक्त र निर्वाचन आयोगका प्रमुख पदहरूको नियुक्ति प्रधानमन्त्रीको हातमा रहनेछ।^{८७} थुप्रै महत्त्वपूर्ण पदहरूको नियुक्तिमा प्रमुख भूमिका खेल्न सक्ने संवैधानिक परिषद्को अध्यक्षमा प्रधानमन्त्री र प्रधानमन्त्रीले छानेका तीन मन्त्रीहरू, प्रधानन्यायाधीश तथा अन्तरिम व्यवस्थापिकाका सभामुख रहने व्यवस्था छ।^{८८}

नेपालमा कार्यकारी अधिकार पाएकाहरूले आफ्नो अख्तियार दुरुपयोग गर्ने गरेको दुःखद इतिहास रहेको परिप्रेक्ष्यमा कार्यकारी अधिकारलाई लगाम लगाउने कार्यविधि नभएको कुरालाई स्वतन्त्र टिप्पणीकारहरूले औँल्याएका छन्।^{८९} तर प्रधानमन्त्रीमा अधिकार केन्द्रित गर्ने काम जानीबुझी गरिएको हो। सबै पार्टीले यसलाई राजालाई पाखा लगाउने सबैभन्दा राम्रो उपाय ठाने। माओवादीले पनि यस्तो प्रावधानबाट कर्मचारीतन्त्र र न्यायपालिकाको पुरातनवादी सोचाइलाई तह लगाउन सकिन्छ भन्ने ठान्यो। यस्तो खालको शक्ति संरचनाले एउटा अति व्यावहारिक प्रश्न नउब्जाइ छोड्दैन — सङ्क्रमणकालको अन्त्य नभईकन वृद्ध र अस्वस्थ कोइरालाले पद त्याग गर्नुपर्ने भने उनको उत्तराधिकारी को हुन्छ? संविधानमा “नयाँ प्रधानमन्त्रीको चयन नभएसम्मका लागि” उपप्रधानमन्त्री वा वरिष्ठतम मन्त्रीले प्रधानमन्त्रीको रूपमा कार्य गर्ने प्रावधान राखिएको छ।^{९०} माओवादीले आशा गरेजस्तो उपप्रधानमन्त्री पद उनीहरूले पाए भने उनीहरूले चुनेको मान्छे प्रधानमन्त्रीको पहिलो दावेदार हुनेछ।

^{८५} ऐजन्, धारा ३७(३)।

^{८६} ऐजन्, धारा ८८(१)। यो प्रावधान सन् १९९० को संविधानको प्रावधानसँग मिल्दोजुल्दो छ। व्यवस्थापिकाको बैठक सुरु भएको ६० दिनपछि यस्तो अध्यादेशको कानुनी आधार समाप्त हुन्छ, धारा ८८(२)(ग)। सङ्कटकालको अवस्थामा अध्यादेश जारी भएको ६० दिनसम्म व्यवस्थापिकाको बैठक नबसेमा के हुन्छ भन्ने कुराको व्यवस्था गरेको छैन। यसबाट सरकारले अध्यादेशका आधारमा सबै काम गर्न सक्ने सम्भावना देखिएको छ।

^{८७} ऐजन्, धारा १०३, ११९, १२८। प्रधानमन्त्रीले संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा मात्र प्रधानन्यायाधीश र निर्वाचन आयुक्तको नियुक्ति गर्न सक्छन्।

^{८८} ऐजन्, धारा १४९।

^{८९} एउटा अनुदारवादी टिप्पणी यस्तो छ: “कार्यकारी, व्यवस्थापिका तथा न्यायपालिकासम्बन्धी सबै अधिकार सरकारलाई दिएर अन्तरिम संविधानले अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा स्थापित संवैधानिक मूल्य र मान्यतालाई पाखा लगाएको छ। अहिले प्रधानमन्त्री सरकारप्रमुखका साथसाथै राष्ट्रप्रमुख पनि रहेका छन्। ... अन्तरिम संविधानले प्रजातन्त्रवादीका नाममा तानाशाहलाई जन्म दिने ठाउँ राखेको छ,” संजय ढकाल “Interim Constitution: Laws and Flaws”, *Spotlight*, २२ डिसेम्बर २००६।

^{९०} अन्तरिम संविधान, धारा ३८(१०)।

४. संविधानसभा

क) लक्ष्यहरू

संविधान मस्यौदाकारले आफ्ना लक्ष्यहरूको स्पष्ट परिभाषा कतै गरिएका छैनन्। हुन त अन्तरिम संविधानले निर्देशक सिद्धान्त तथा मौलिक अधिकारबारे उल्लेख गरेको छ, तर त्यसबाट संविधानसभालाई विश्वसनीय तवरले बाँध्न सकिने देखिँदैन। तथापि मूलभूत शासन सिद्धान्तका सम्बन्धमा भएका बृहत् जनसहमति भने प्रमुख दलका लक्ष्यहरूमा प्रतिबिम्बित भएका पाइन्छन्।

राज्यको अग्रगामी पुनर्संरचना, वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय तथा लैङ्गिक भिन्नतासँग जोडिएका समस्याहरूको समाधान र प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय प्रजातान्त्रिक प्रणालीका सिद्धान्त, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता, विधिको शासन र प्रजातान्त्रिक प्रणालीका अन्य सबै मूल्य र मान्यताहरूलाई विस्तृत शान्ति सम्झौताको प्रस्तावनामा नयाँ संविधानका जिम्मेवारीहरूअन्तर्गत उल्लेख गरिएको छ। (अन्तरिम संविधानमा माथि उल्लेखित जिम्मेवारीहरूको झल्को पाइन्छ तापनि आउने संविधान यसैअनुरूप हुनुपर्छ भन्ने कुरामा जोड भने दिइएको देखिँदैन)।^{९१} यी सिद्धान्तका अपरिहार्यताबारे कुनै विवाद हुन सक्दैन, यद्यपि व्यवहारमा भने तिनको निरन्तर उल्लङ्घन पाइने गरेको छ। संविधानसभा वा त्यसमा चुनिने प्रतिनिधिहरूलाई अन्तरिम संविधानले सोझै बाँध्न नसके पनि सात दल र माओवादी दुवै शक्ति विस्तृत शान्ति सम्झौताद्वारा बाँधिएका छन्। तर संविधानसभाले कम्तीमा माओवादीलाई एकदलीय राज्यव्यवस्थाको आकाङ्क्षा त्याग्न लगाई राजनैतिक बहुलवादको अनुसरण गर्न र मूलधारका दलहरूलाई क्षेत्रीय तथा जात-जातिको विभाजन निर्मूल पार्न प्रतिबद्ध बनाउनेछ।

संविधानसभा चलेको बखत सात दल र माओवादी दुवैले यी सिद्धान्तको पालना गर्ने औपचारिक प्रतिबद्धता व्यक्त गरेमा यसबाट संविधान-निर्माण प्रक्रियालाई स्थायित्व दिन सघाउ पुग्नेछ। (अन्य राष्ट्रहरूले पनि यस प्रकारका प्रक्रियाहरूमा पर्याप्त प्रारम्भिक प्रतिबद्धताहरूलाई समावेश गरेको पाइन्छ)। उदाहरणका लागि, दक्षिण अफ्रिकाको सन् १९९३ को अन्तरिम संविधानमा ३४ “सिद्धान्तहरू” समाविष्ट थिए, जसले अन्तिम दस्तावेजमा राखिने विषयका विकल्पहरूलाई सीमित पारेको थियो। दक्षिण अफ्रिकाको संवैधानिक अदालतले संविधान मस्यौदामा ती सिद्धान्तहरू परेका कुरा सुनिश्चित गर्न मस्यौदाको पुनरावलोकन गरेको थियो।^{९२} नेपालका सन्दर्भमा गौरसमावेशी मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्ने संस्थागत

^{९१} ऐजन्, प्रस्तावना। फलतः संविधानसभा अन्तरिम संविधानअन्तर्गत बाँधिन्छ भनी तर्क गर्न कठिन छ। तर सात राजनैतिक दल र माओवादीहरू विस्तृत शान्ति-सम्झौताअन्तर्गत बाँधिएका छन् या छैनन् भन्ने कुरा बेग्लै हो।

^{९२} Siri Gloppen, *South Africa: The Battle over the Constitution* (Aldershot, 1997), and Nicholas Haysom, “Negotiating the Political Settlement in South Africa. Are there lessons for other countries?”, *Track Two*, अङ्क ११, नं. ३।

प्रतिबद्धताहरू जनाउने कामले उपेक्षित समूहहरूको पहिल्यैदेखिका गुनासाहरू निरूपण गर्नलाई आधार प्रदान गर्दछ। त्यसरी सार्वजनिक रूपमा गरिएको प्रतिबद्धताले सहमतिलाई अघि बढाउँछ तथा भोलि बन्ने संविधानको दस्तावेज सुस्पष्ट तुल्याउँछ।^{९३}

ख) निर्वाचन

संविधानसभाका लागि तय गरिएका प्रावधानहरूलाई अन्तरिम संविधानले राम्रोसित व्याख्या नगरेकाले त्यसबाट समान प्रतिनिधित्व हुन नसकेको भनी त्यसको विरोध पनि भयो। विस्तृत शान्ति सम्झौतामा सहमति भएअनुरूप अन्तरिम संविधानले ४२५ सदस्य भएको संविधानसभाको व्यवस्था गरेको छ, जसमा बहुमत प्रणाली (बहुता भोट ल्याउनेले जित्ने प्रणाली) द्वारा निर्वाचित हुने २०५ जना, समानुपातिक प्रतिनिधित्वद्वारा २०४ जना, राष्ट्रिय जीवनका महत्त्वपूर्ण व्यक्तिहरूमध्येबाट अन्तरिम मन्त्रपरिषदले मनोनित गर्ने १६ जना रहनेछन्।^{९४} मतदाताहरूले सम्भवतः बहुमत प्रणाली र समानुपातिक प्रणालीका लागि दुई किसिमका मत खसाल्ने छन्। समानुपातिक प्रणालीअनुसार सम्पूर्ण देशलाई एकै जिल्लाका रूपमा लिइनेछ।^{९५} तर कुनचाहिँ समानुपातिक विधि छान्ने, त्यसका लागि छुट्टाछुट्टै मतपत्र राख्ने कि नराख्ने भन्ने कुरा लामो विवादको विषय बन्न पुग्यो।

तराई क्षेत्रमा^{९६} भएको विरोधको प्रतिक्रियास्वरूप सरकार र माओवादी अन्तरिम संविधानको संरचनामा फेरबदल गर्न सहमत भएका छन्। अन्तरिम संविधानले बहुमतका आधारमा निर्वाचन प्रयोजनका लागि हालसम्म कायम संसदीय निर्वाचनलाई नै मान्यता दिने प्रावधान राखेको छ, तर निर्वाचन क्षेत्रको पुनःनिर्धारण गर्न भने कुनै रोक लगाएको छैन।^{९७} अन्तरिम संविधानले विस्तृत शान्ति सम्झौतामा उल्लेख भएबमोजिम दलहरूले शोषित समूह, मधेसी,^{९८} महिला, दलित र भौगोलिक प्रान्तहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुपर्ने प्रतिबद्धतालाई पनि प्रतिबिम्बित गरेको छ।^{९९} यद्यपि त्यस नीतिलाई कसरी लागू गर्ने भन्ने खुलाइएको छैन। त्यसले समस्या खडा गर्न सक्छ, किनभने यी सबै असमान समूहहरूबारे स्पष्ट परिभाषा भइसकेको छैन। तराईको राजनीतिक हिंसा र अशान्तिपछि सरकारले तराईको निर्वाचन क्षेत्रको पुनर्विभाजन गर्ने,

निर्वाचन क्षेत्रको सङ्ख्या बढाउने र प्रत्यक्ष समानुपातिक प्रणालीलाई सुनिश्चित गर्ने प्रतिबद्धता देखाएको छ।^{१००}

राजनीतिक सम्झौताका कारण जटिल निर्वाचन प्रणालीको सिर्जना हुन सक्ने सम्भावना पहिल्यै देखिएको थियो।^{१०१} भौगोलिक रूपले छरिएका आफ्ना समर्थकहरूलाई एकीकृत गर्न सकिने मनसायले माओवादी समानुपातिक प्रतिनिधित्वको पक्षमा उभियो^{१०२} भने नेपाली काङ्ग्रेसले सन् १९९० को प्रणालीलाई अनुसरण गर्नुमा आफ्नो भलाइ देख्यो। त्यस्तै एमालेले राष्ट्रव्यापीभन्दा पनि क्षेत्रीय एकाइभित्र रहेर गरिने समानुपातिक प्रतिनिधित्वसहितको मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको पक्षमा तर्क राख्यो।^{१०३} तर निर्वाचन प्रणालीसम्बन्धी निर्णयले कानुनी रूप पाउन सकेको छैन। त्यसैले अनौपचारिक तयारीमा जुटेको निर्वाचन आयोगले यस सम्बन्धमा अगाडि बढ्नका लागि तत्काल आफूलाई कानुनी अधिकार प्राप्त हुनुपर्ने कुरामा जोड दिँदै आएको छ।

मूलधारका दुवै प्रमुख दलहरू समानान्तर प्रणालीको पक्षमा देखिन्छन् जसअन्तर्गत बहुमत प्रणालीबाट चुनिएका उनीहरूको सदस्य सङ्ख्यामा समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीबाट अझ सदस्यहरू थपिने उनीहरूले आशा गरेका छन्। अन्य दलहरूले भने मिश्रित सदस्य समानुपातिक प्रणालीमा जोड दिइरहेका छन्। यस प्रणालीअनुसार संविधानसभामा राजनीतिक पार्टीको प्रतिनिधित्व उसले पाएको समानुपातिकका साथसाथै निर्वाचन क्षेत्रबाट पाएको सिटको आधारमा हुनेछ। यसले गर्दा ठूला दलहरूलाई परम्परागत निर्वाचन प्रणालीबाट मिल्ने फाइदा मिल्नेछैन। फेब्रुअरी २००७ को अन्त्यतिर आएर सात दल-माओवादी कार्यदलले समानान्तर निर्वाचन प्रणालीको प्रयोग गर्ने निर्णय गर्दै बहुमत प्रणालीअनुसार हुने निर्वाचन र समानुपातिक मतदानका लागि छुट्टाछुट्टै मतपत्र र मतपेटिका हुने निश्चित गरेको छ।^{१०४}

अतः मिश्रित प्रणाली विवादस्पद बन्न सक्ने भए तापनि यसबाट नसोचेको फाइदा पनि पुग्न सक्ने देखिन्छ — समानुपातिक

^{९३} संयुक्त राज्य अमेरिकामा संविधान मस्यौदा निर्माण प्रक्रियाले कसरी सुसङ्गति प्राप्त गर्‍यो भन्ने छलफलका लागि हेर्नुहोस् William H. Riker, "The Lessons of 1787", *Public Choice*, अङ्क ५५, १९८७, पृ. ९।

^{९४} अन्तरिम संविधान, धारा ६३(३)।

^{९५} अन्तरिम संविधान, धारा ६३(३)(ख)।

^{९६} भारतसँग सीमा जोडिएको समथर भूमिलाई तराई भनिन्छ। सन् १९६० को दशकदेखि सुरु भएको आन्तरिक बसाइँसराइले गर्दा आज देशको आधा जनसङ्ख्या तराई क्षेत्रमा बसोबास गर्दछ।

^{९७} अन्तरिम संविधान, धारा ६३(३)(क) ले "यो संविधान लागू हुनुअघिको कानूनले निर्धारण गरेको जिल्लालाई" उल्लेख गरेको छ। यसले हालका जिल्ला वा अन्तरिम संविधान आउनअघि तय गरिएका सिद्धान्तअनुरूप जिल्लाहरूको पुनःनिर्धारणलाई समेटेको छ।

^{९८} "मधेसी" भन्ने शब्दले पहाडबाट वा अन्यत्रबाट बसाइँ सरी गएका पहाडे मूलका मानिसबाहेकका तराईका बासिन्दालाई जनाउँछ। तर कतिपय अवस्थामा यस शब्दको प्रयोग होच्याउने हिसाबले पनि गरिन्छ।

^{९९} अन्तरिम संविधान धारा, ६३(४)।

^{१००} प्रधानमन्त्री कोइरालाले ७ फेब्रुअरी २००७ का दिन राष्ट्रका नाममा गरेको सम्बोधनमा यी उपायहरूको उल्लेख भएको थियो। यसलाई प्रतिबिम्बित गर्ने गरी अन्तरिम संविधान संशोधन गर्ने विधेयक १८ फेब्रुअरीमा अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदमा ल्याइएको थियो।

^{१०१} सन् १९९० को प्रणालीका केही कमजोरीलाई सुधार गर्दैमा समग्र प्रणालीको प्रतिनिधित्वमा सुधार ल्याउन सकिँदैन। एक सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र पुनः निर्धारणका लागि नयाँ जनगणना गर्न सम्भव देखिँदैन। त्यस्तै पुनःनिर्धारण गरिएका सम-जनसाङ्ख्यिकीय जिल्लाहरू नतिजा गोलमाल पार्ने हिसाबले बनाइएक हुन सक्दछन्। उदाहरणका लागि तराईका धेरै जिल्ला उत्तर दक्षिण फैलिएका साँघुरा खण्डका रूपमा छन् त्यसले गर्दा मधेसी भोट पहाडी भेकको भोटसँग मिसिन पुग्छ।

^{१०२} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, बाबुराम भट्टराई, भक्तपुर, अक्टोबर २००६।

^{१०३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, माधव नेपाल, ललितपुर, अक्टोबर २००६। संविधानसभा चुनावका लागि यो प्रस्ताव स्वीकार नभए तापनि एमालेले भविष्यमा नयाँ संविधानअन्तर्गत हुने चुनावका लागि यसलाई अगाडि सार्न सक्छ।

^{१०४} "Double ballot boxes, double ballots agreed", *Kathmandu Post*, २३ फेब्रुअरी २००७।

प्रतिनिधित्व तथा एक सदस्य निर्वाचन क्षेत्रबाट निर्वाचित हुने संविधानसभा कुनै एक निश्चित प्रणालीप्रति पूर्वाग्रही हुँदैन। त्यस्तै जनसाधारणले कुन प्रक्रिया अनुसरण गर्दा शक्तिको कसरी बाँडफाँड हुँदो रहेछ त्यो कुरा बुझ्न पाउनेछन्। यसरी पाएको अनुभवले एउटा स्थायी निर्वाचन प्रणाली छान्नका लागि संविधानसभामा हुने छलफल र विचारविमर्शलाई सहयोग पुग्नेछ।

नयाँ निर्वाचन प्रणालीले राजनैतिक शक्तिको बाँडफाँडमा कस्तो प्रभाव पार्छ भन्ने कुराको अनुमान लगाउन कठिन छ। यो कुरा समानुपातिक प्रणालीको प्रकार, मूलधारका दलहरूले जिल्ला सदरमुकामभन्दा बाहिर गर्ने राजनीतिक परिचालन, जिल्लाका सापेक्षिक जनसङ्ख्याजस्ता कुराहरूमा भर पर्छ। द्वन्द्वका कारण जिल्लाका जनसङ्ख्याको स्वरूपमा परिवर्तन आएको छ र आन्तरिक रूपमा विस्थापित व्यक्तिहरू आफ्ना गाउँठाउँमा फर्कने प्रक्रियाले आउने दिनमा त्यो स्वरूप फेरि बदलिन सक्छ। त्यसैगरी २६ नोभेम्बरको नागरिकतासम्बन्धी ऐनको कार्यान्वयन (विशेषतः तराई क्षेत्रमा) र मतदाता नामावलीलाई सच्याउनेबारेमा पनि जटिल प्रश्नहरू गाँसिएका छन्। आन्तरिक रूपमा बसाइँसराइ गर्नेहरूले अस्थाइ रूपले बसोबास गरिरहेका ठाउँबाटै आफ्नो नाम दर्ता गराउन पाउनुपर्छ भन्ने माओवादीको अडानले गर्दा पनि असमझदारीको स्थिति उत्पन्न गरेको छ।^{१०५}

मानिसहरूले आशा गरे विपरीत समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीको अनुसरण गर्दा मात्र मूलधारका दलहरूको शक्ति घट्ने सम्भावना भने कम देखिन्छ। दलहरूलाई समानुपातिक प्रतिनिधित्वका लागि उम्मेदवारको सूची तयार पार्ने जुन अधिकार प्राप्त हुन्छ त्यसले काठामाडौँ नियन्त्रित प्रतिनिधित्वलाई झनै बलियो बनाउने देखिन्छ। समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई मिसाउनाले राजनैतिक अधिकारको केन्द्रीकरण अझ बढ्न सक्नेछ र यसले स्थानीय नियन्त्रण घटाउँछ तथा राजनैतिक उम्मेदवारको उचित मूल्याङ्कन पनि हुन पाउँदैन। पूरै देशलाई नै एउटा सिङ्गो निर्वाचन क्षेत्र बनाउनाले निर्वाचित प्रतिनिधि र स्थानीय समुदायबीचको दूरी अझ बढ्न जानेछ तथा यसबाट स्थानीय तहका कार्यकर्ताहरू दलभित्र पदप्राप्तिका लागि नेताहरूको आशीर्वादमा निर्भर रहने परिपाटीलाई प्रोत्साहन मिल्नेछ।^{१०६} विद्यमान एक सदस्यीय क्षेत्रको विभाजन असमानुपातिक रहिरहेमा^{१०७} नयाँ निर्वाचन प्रणाली पनि पहिलेको भन्दा बढी प्रतिनिधिमूलक बन्न सक्ने सम्भावना देखिँदैन। उम्मेदवार छनौट गर्दा दलहरूलाई समावेशी बनाउने बाध्यात्मक नीतिनियमको आवश्यकता देखिन्छ र

यी नीतिनियमहरू नयाँ कानूनमा समावेश हुन सक्नेछन्।^{१०८} त्यसो गरेमा मात्र निर्वाचन प्रणालीमा ल्याइने फेरबदलले सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन सक्छ।

ग) कार्यविधि

संविधानसभाको बैठक निर्वाचन नतिजा आएको २१ औँ दिनमा बस्नेछ।^{१०९} अन्तरिम संविधानले “असामान्य निर्णय प्रणाली” को थालनी गर्नेछ। “राजतन्त्रको निरन्तरता” बारे संविधानसभाको पहिलो बैठकमा साधारण बहुमतले टुङ्गो लगाउनेछ।^{११०} तर अन्य प्रस्तावहरू भने सर्वसम्मति पारित हुनुपर्नेछ। प्रस्तावका विपक्षमा एउटा मात्र मत जाहेर भए पनि फेरि परामर्श र मतदान प्रक्रियाद्वारा सर्वसम्मतिको खोजी गरिनेछ। प्रत्येक प्रस्तावमाथि क्रमसित मत लिइनेछ र दुईतिहाइको गणपूरक सङ्ख्या भएमा तथा विपक्षमा एउटा पनि मत नपरेमा प्रस्ताव पारित गरिनेछ।^{१११}

यसो नभएको खण्डमा संसदीय दलका नेताहरूले यस्ता मामिलामा सहमति खोज्न एकअर्कासँग परामर्श गर्नुपर्ने छ।^{११२} यस किसिमको परामर्श पन्द्र दिनभित्रमा पूरा भई अर्को सात दिनभित्रमा प्रस्तावउपर नयाँ मतदान हुनुपर्नेछ।^{११३} प्रस्ताव पारित गर्नलाई भने फेरि पनि सर्वसम्मति आवश्यक पर्नेछ। तत्पश्चात् पनि मतभेद कायमै रहेमा सोउपर अन्तिम मतदान गरी दुईतिहाइ बहुमतबाट उक्त प्रस्ताव पारित गर्न सकिनेछ, तर यसका लागि संविधानसभाको कम्तीमा दुईतिहाइ सदस्यको उपस्थितिलाई गणपूरक सङ्ख्या मानिएको छ।^{११४} यसबाहेक कुनै पनि राष्ट्रिय महत्त्वका विषयमा निर्णय लिन संविधानसभाको दुईतिहाइ मतले जनमत सङ्ग्रहका लागि निर्णय गर्न सक्नेछ, तर संविधानमा उल्लेख भएका व्यवस्थासँग बाझिएको अवस्थामा भने यो लागू हुनेछैन।^{११५} उदाहरणका लागि, राजतन्त्रका सम्बन्धमा जनमत सङ्ग्रहको प्रस्ताव ल्याउन पाइनेछैन।^{११६}

^{१०८} “Act to tame parties in the offing”, *Himalayan Times*, २२ फेब्रुअरी २००७। माओवादी नेता दिनानाथ शर्माले नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले दलहरूलाई सबै भौगोलिक क्षेत्र र समुदायहरूबाट प्रतिनिधित्व गराउन विधान मस्यौदामा एउटा धारा थप्नका लागि जोड दिएको बताएका थिए।

^{१०९} अन्तरिम संविधान, धारा ६९(१)।

^{११०} ऐजन्, धारा १५९(३)।

^{१११} ऐजन्, धारा ७०(१)-(२) यदि उपस्थित सदस्यले मतदान नगरेमा के हुन्छ भन्नेबारे स्पष्ट उल्लेख भएको छैन।

^{११२} ऐजन्, धारा ७०(३)।

^{११३} ऐजन्, धारा ७०(४)-(५)।

^{११४} ऐजन्, धारा ७०(६)।

^{११५} ऐजन्, धारा १५७। अन्तरिम संविधानमा अन्य निर्णय प्रक्रियाबारे किटान गरिएको छ तर संविधानसभाले संवैधानिक विषयमा जनमत सङ्ग्रह गर्ने आदेश दिन सक्छ या सक्दैन भन्नेबारे स्पष्ट उल्लेख छैन। व्यवहारमा “राष्ट्रिय महत्त्वका विषय”को व्याख्या गरिँदा त्यसले गैरसंवैधानिक सवालहरूलाई मात्रै समेट्ने देखिन्छ।

^{११६} यस संविधानमा धारा १९७ लगायत जहाँ जे व्यवस्था गरिए तापनि दुईतिहाइ मतदानको नियम स्पष्ट सहमति कायम गर्ने उद्देश्यले निर्धारण गरिएको हो र यो विवादास्पद देखिँदैन। अन्य राष्ट्रका सन्दर्भमा यस प्रकारका नियमहरू विवादास्पद बन्न पुगेको पाइन्छ। उदाहरणका लागि अगस्त २००६ र जनवरी २००७ मा बोलिभियामा यसै विषयमा सरकार र प्रतिपक्ष दलबीच भएको विवादले गर्दा

^{१०५} क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित, पृ. १४।

^{१०६} समानुपातिक प्रतिनिधित्वले मात्रै सामाजिक विभाजनमा सुधार ल्याउन सक्दैन। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप प्रतिवेदन, *Toward a Lasting Peace in Nepal*, माथि उल्लेखित Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes* (न्युयोर्क, १९९७), पृ. ५८-६१।

^{१०७} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, निर्वाचनका अन्तर्राष्ट्रिय विशेषज्ञ, काठमाडौँ, अक्टोबर २००६।

यी व्यवस्थाहरूबाट खासखास समस्याहरूको समाधान हुन सक्ने भए तापनि यिनका आफ्नै किसिमका जटिलताहरू छन्। संविधानसभाको सुरुमै राजतन्त्रजस्तो भावोत्तेजक सवालको टुङ्गो लगाउँदा जनमत सङ्ग्रह गरेको अवस्थामा हुन सक्ने ध्रुवीकरणको खतरा पन्छिए पनि पछि हुने छलफलमा त्यस निर्णयको छायाँ पर्न सक्छ। किनभने एउटा समूहले तत्कालै विजय प्राप्त गर्नेछ भने अर्कोले पराजय बेहोर्नुपर्नेछ। यसबाट संविधानसभाभित्र हुनुपर्ने सहमति र सम्झौता नहुने खतरा उत्पन्न हुन सक्छ। राजतन्त्रसम्बन्धी मतदानबाट असन्तुष्ट बाहिरका समूहहरूले उपद्रो मच्चाउने सम्भावना पनि रहन्छ।

संविधानसभाका सुरुका बैठकहरू पक्कै पनि तनावपूर्ण हुनेछन्, तर त्यसपछि सहमतिमा आधारित निर्णय प्रक्रियाप्रतिको रिस मर्नेछ अथवा पराजित पक्षले आफ्ना कुण्ठाका कारण संविधानसभाको कामकारवाहीमा भाँजो हाल्न खोज्नेछ। सर्वसम्मति हुनैपर्ने यस्तो असामान्य व्यवस्था राख्नाले सानोभन्दा सानो कुरा पनि राजनीतिक दलभित्र विवादको विषय बन्न सक्छ र यसले दोस्रो वा तेस्रोपटक मतदान गर्नुपर्ने परिस्थितिको सिर्जना गर्न सक्छ। राजनीतिक नेताहरूले त्यस्ता विषयमा छलफल गर्नुपर्ने अवस्था आएमा त्यसबाट निर्वाचित निकायको अधिकार अनिर्वाचित व्यक्तिहरूमा सर्न जानेछ। अनि शान्तिवार्ताको दौरानमा भएझैं शीर्षस्थ नेताहरूबीच हुने ‘गोप्य बैठक’ को परम्पराले निरन्तरता पाउनेछ। जनमत सङ्ग्रह गर्ने सम्बन्धमा देखाइएको लचकता भने निकै बुद्धिमत्तापूर्ण देखिन्छ, किनभने संविधान निर्माण गर्ने निकायले अप्रत्यासित नतिजाको सामना गर्नुपर्ने स्थिति देखेमा आफूले पाएको म्यान्डेट र कार्यविधिलाई कहिलेकाहीं पुनर्परिभाषित गर्ने गरेको पाइन्छ।^{११७}

अन्तरिम संविधान विभिन्न महत्त्वपूर्ण सवालहरूमा मौन देखिन्छ। विशेषगरी, संविधानसभामा विभिन्न मामिलाहरूमा प्रस्ताव कसरी उठाउने र प्रस्तावबारे मतदान कसरी गर्ने भन्ने बारेमा केही पनि उल्लेख गरिएको छैन। उदाहरणका लागि, यदि विभिन्न दलले फरक स्वरूप भएको एउटै प्रस्ताव पेस गरेमा कुनचाहिँ प्रस्तावउपर पहिले मतदान गर्ने भन्नेबारेमा केही उल्लेख छैन। यद्यपि मतदानको एजेन्डा तोक्ने अधिकार निर्णायक हुन सक्छ। धेरै विकल्पहरू भएका अवस्थामा मतदानको क्रमबाट नतिजामा फरक पर्न सक्छ।^{११८} यस्तो अवस्थामा पनि दलका नेताहरूबाट बन्द

संविधानसभा ठप्प भएको थियो। सरकार सामान्य बहुमतको पक्षमा थियो र प्रतिपक्षचाहिँ दुईतिहाइ बहुमतको पक्षमा थियो। जनवरी २००७ मा सत्ताधारी दलले दुईतिहाइको कानुनमा समर्थन देखाए तापनि संविधानसभालाई जोखिममा पार्ने हिंसात्मक सडक विरोधलाई समर्थन गरेको थियो। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप ल्याटिन अमेरिका ब्रिफिङ नं. १३, Bolivia's Reforms: The Danger of New Conflicts, ८ जनवरी २००७।

^{११७} Jon Elster, *Ulysses Unbound: Studies in Rationality, Precommitment, and Constraints* (न्युयोर्क, २०००), पृ. १०५-१०७।
^{११८} उदाहरणका लागि सन् १७८७ मा अमेरिकी संविधानको मस्यौदा तयार पार्न बसेको फिलाडेल्फिया कन्भेन्सनमा सबल सङ्घात्मक राज्य संरचनाका पक्षपातीहरूले संविधानको आफ्नै मोडेल (भर्जिनिया प्लान) लाई सबैभन्दा पहिले प्रस्तुत गरेर संविधानउपरको छलफललाई मोड्न सकेका थिए। Jack

कोठाभित्र गरिने छलफलद्वारा निर्णय हुने सम्भावना रहन्छ। यस प्रकारको व्यवहारले संविधानसभालाई दुर्बल बनाउन सक्छ अनि गोप्य तवरमा गरिने विचारविमर्शले जनविश्वासलाई कमजोर तुल्याउँछ।

अ.स.म.स. जस्ता प्राविधिक एकाइले छलफलका विकल्पहरूको मस्यौदा तयार पार्न सक्दछ र मस्यौदामा रहेका कमी-कमजोरीहरूलाई अर्को नयाँ निकायले नै केलाउनुपर्दछ। अ.सं.म.स.को मस्यौदामा सूचीकृत संवैधानिक व्यवस्थाका विकल्पहरू कुनै तटस्थ विशेषज्ञको समूहले नभई राजनैतिक दलहरू आफैले पेस गरेका थिए। त्यसको सट्टा संविधानसभाका अन्तरदलीय समितिहरूले प्राविधिक सहयोग लिएर यो कार्य गर्न सक्छन्। यी दुवै परिस्थितिमा मस्यौदा तयार गर्ने एउटा छुट्टै निकायले विकल्पहरूसहितको मस्यौदा बनाई त्यसलाई छलफलका लागि संविधानसभाको पूर्ण बैठक तथा जनसाधारणसमक्ष राख्न सकिन्छ। यस्ता कुराहरूलाई संविधानसभाको कार्यविधिमा खुलाउनुपर्ने हुन्छ, तर त्यसभन्दा पहिले नै त्यसबारे छलफल र सहमति हुनु अनिवार्य हुन्छ।

अन्तरिम संविधानले संविधानसभाअन्तर्गत समितिहरू रहने कुराको सङ्केत गरेको छ, तर ती समितिको दायित्वको निर्धारण भने अब बन्ने कानुन वा संविधानसभा आफैले गर्नेछ^{११९} भनिएको छ। यो महत्त्वपूर्ण विषय भएकाले यसको सूक्ष्म विश्लेषण गरिनुपर्दछ। तदर्थ तरिकाले गरिने राजनैतिक सम्झौताबाट नभई समितिहरूद्वारा संविधानसभाका एजेन्डा र मतदानको क्रम पहिलेबाटै बनाइएको स्पष्ट नियमअनुरूप निर्धारण गरिनुपर्दछ र तिनलाई जनसरोकारको विषय बनाइनुपर्दछ। ती समितिहरू कसरी बनाइन्छन् भन्ने कुरा पनि महत्त्वपूर्ण छ। दलका नेताहरूको अनावश्यक नियन्त्रणमा नरही स्वतन्त्र विचार दिन सक्ने विभिन्न दलका सदस्यहरूलाई समितिहरूमा राख्न सकेमा छलफल बढी खुला र सशक्त हुन सक्दछ। संविधानसभाको कामकारवाहीलाई नियमन गर्ने कुनै पनि कानुनलाई संविधानसभा आफैले संशोधन गर्न सक्छ। नेपाली जनताका सार्वभौम प्रतिनिधिका रूपमा यसको शक्ति अन्तरिम संविधान मस्यौदा गर्ने राजनीतिक घटकहरूको भन्दा कता हो कता माथि हुन्छ।

घ) व्यवस्थापिकाको रूपमा संविधानसभा

संविधानसभाले संविधान निर्माण गर्नुका साथै व्यवस्थापिकाका रूपमा पनि कार्य गर्ने व्यवस्थाको निर्णय प्रक्रियागत परिणामहरूबारे विचारै नपुन्याई गरियो। संविधानसभालाई यस्तो दोहोरो जिम्मेवारी दिनाले खर्च कम हुने तर्क सात दल र माओवादीका नेताहरूले अगाडि सारेका थिए।^{१२०} यसबाहेक संविधानसभाको दोहोरो भूमिकाको समर्थनमा अन्य व्यावहारिक तर्कहरू पनि दिन सकिन्छ। जस्तो; संविधानसभाको निर्वाचनपछि अन्तरिम व्यवस्थापिकाको वैधानिकता यसै पनि नाम मात्रको रहनेछ र छुट्टै विधायिकाको चुनाव गर्नु पनि

N. Rakove, *Original meanings: Politics and Ideas in the Making of the Constitution* (न्युयोर्क, १९९६), पृ. ५९-७९।

^{११९} अन्तरिम संविधान, धारा ७८, ७९।

^{१२०} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

युक्तिसङ्गत हुँदैन। संविधानसभाको यस प्रकारको दोहोरो भूमिकाका कारण अल्पकालीन व्यवस्थापिकासम्बन्धी मामिलाहरू र दीर्घकालीन संवैधानिक मामिलाहरू सम्बन्धमा लेनदेन चल्न सक्ने सम्भावना देखिन्छ।^{१२१} यस्तो सौदाबाजीले गर्दा अन्तिम मस्यौदाले जुन पूर्णता प्राप्त गर्नुपर्ने हो त्यो प्राप्त नगर्न सक्छ।

कुनै पनि निर्वाचित निकायहरूमा जस्तै संविधानसभामा पनि राजनैतिक किनबेच हुन सक्नेछ। राजनैतिक खेलको नियमलाई नै पुनर्लेखन गर्न पाउने अधिकार संविधानसभाको हुनेछ। तसर्थ त्यसका सदस्यहरू आफ्नो हितसिद्धिका लागि अरू बेलाभन्दा बढी प्रयत्नशील हुनेछन्। संयुक्त व्यवस्थापिका र संविधान निर्माण गर्ने निकायको दोहोरो भूमिका रहेको संविधानसभामा गैरसंवैधानिक स्रोतहरू (जस्तै साधारण विधेयकमा भोट दिने वा राजनीतिक जीवनभन्दा बाहिरको लेनदेन) संवैधानिक मुद्दाका सम्बन्धमा मोलतोलको विषय बन्न सक्छ।^{१२२} संविधान निर्माण प्रक्रिया भनेको विभिन्न राजनैतिक दृष्टिकोणहरूबीचको आपसी सम्झौता पनि हो, जसका कारण अन्तिम दस्तावेज राजनैतिक विचारहरूको भद्दा मिश्रण पनि बन्न पुग्दछ। त्यसैले संवैधानिक मामिलामा मात्र सम्झौता र समझदारी सीमित भएमा त्यति बिगार गर्दैन। तर यदि प्रतिनिधिहरूले अल्पकालीन व्यक्तिगत तथा दलगत स्वार्थलाई अँगालेर महत्त्वपूर्ण संवैधानिक मुद्दाहरूप्रति बेवास्ता गरे भने संविधान खँदिलो बन्दैन र त्यसमाथि जनविश्वास पनि रहँदैन।

यस जोखिमलाई कम गर्ने उपायहरू पनि छन्। पहिलो, विधायिकाका रूपमा संविधानसभालाई सीमित अधिकार दिएमा अनुचित लेनदेनको सम्भावना पनि घट्दछ। अन्तरिम संविधानले त्यस्तो कुनै रोक त लगाएको छैन, तर पनि स्थायी र वैधानिक विधायिका बन्नुअगाडि नभई नहुने विषयमा बाहेक अरू कुरामा ऐनकानून नबनाउन दलका नेताहरूलाई सहमत गराउन सकिन्छ। दोस्रो, जनमत बुझ्ने र त्यसबारे जानकारी गराउने प्रभावकारी संयन्त्र बनाउन सकेमा त्यसबाट अनुचित राजनीतिक लेनदेनलाई रोकन सहयोग पुग्नेछ। त्यस्तो संयन्त्रका सहायताले स्वतन्त्र मापदण्ड कायम गरी त्यसका आधारमा संविधानसभाका निर्णयहरूको लेखाजोखा गर्न सकिन्छ। तेस्रो, जनसहभागिता र पारदर्शिताप्रति जोड दिने मागले प्रतिनिधिहरूको व्यवहारमा परिवर्तन ल्याउन सक्छ। संविधानसभाका उम्मेदवारहरूले संवैधानिक मुद्दाहरूलाई लत्याएर अल्पकालीन र सङ्कुचित स्वार्थ पूरा नगर्ने भनी आम जनतासमक्ष प्रतिबद्धता जाहेर गर्न सक्छन्। यसका अतिरिक्त संविधानसभाको छलफलमा हुने पारदर्शिता (प्रतिनिधिहरूले प्रस्ट खुलाएको

अडानसहित) ले अनुचित लेनदेनको सम्भावनालाई अझ सीमित पार्न सक्छ।

ड) समयतालिका

अन्तरिम संविधानले संविधानसभाको कार्यकाल “सङ्कटकालीन स्थितिको घोषणा” भएको खण्डमा अरू ६ महिना थप्न सकिने गरी दुई वर्ष तोकेको छ।^{१२३} यो समयावधि हालसालैका अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवहरूसँग मेल खाने नै देखिन्छ,^{१२४} तर व्यापक जनपरामर्श र आधिकारिक प्रतिक्रियासहितको संविधान निर्माण प्रक्रिया पूरा गर्न अझ लामो समय लाग्न सक्दछ। संविधानसभाको म्याद लम्ब्याउनकै लागि सङ्कटकालीन स्थिति घोषणा गर्नुपर्ने भन्ने त्यसले स्थितिलाई अझै जटिल बनाउन सक्छ। बढ्दो तनावका कारण संविधानसभामा गतिरोध उत्पन्न भएमा संवैधानिक विवादलाई छोट्याउने उद्देश्यले सङ्कटकालीन अधिकार प्रयोग गर्ने अनुचित आकाङ्क्षा उत्पन्न हुन सक्छ। आफ्नो अधिकार कायम राखिरहन चाहने शक्तिशाली प्रधानमन्त्रीमा व्यावहारिक तवरमा सङ्कटकालीन अधिकार केन्द्रित भएमा यो समस्या झनै खतरनाक बन्न जान्छ। संविधानसभालाई समयअगावै विघटन गर्न सकिने (यसका सदस्यहरूद्वारा पारित प्रस्तावद्वारा)^{१२५} प्रावधानले कार्यपालिका, व्यवस्थापिका अथवा संविधान मस्यौदासम्बन्धी कामको रूपरेखा तयार नहुँदै संवैधानिक प्रक्रियालाई बीचैमा छोड्नुपर्ने गम्भीर अवस्थाको सम्भावनालाई पनि देखाउँछ।

तैपनि यो समयतालिका सम्भाव्य देखिन्छ र लक्ष्यहरू पनि पूरा गर्न सकिने खालका छन्। समयतालिकाअनुसार काम हुन नसकेमा मुख्य राजनैतिक पक्षहरू शक्ति हस्तान्तरण गर्न अनिच्छुक भएका हुन् कि भन्ने शङ्का उठ्नेछ। यसले गर्दा उनीहरूमाथिको जनविश्वास घटेर जान्छ। विस्तृत शान्ति सम्झौता र अन्तरिम संविधान आउनमा भएको ढिलाइले गर्दा दलहरूको शान्ति प्रदान गर्ने चाहना र उनीहरूको क्षमताप्रति जनताको शङ्का बढ्न गयो।^{१२६} ढिलाइको चित्तबुझ्दो स्पष्टीकरण दिन नसक्दा दुवै पक्षको विश्वसनीयता पनि घट्यो।^{१२७} अब पनि ढिलासुस्ती भएमा त्यसबाट सात दल र माओवादी दुवैलाई घाटा पुग्नेछ। जनआन्दोलन र शान्ति प्रक्रियाको गति कम भयो भने विरोधीहरूले फाइदा लुट्न सक्छन् र धेरै

^{१२३} अन्तरिम संविधान, धारा ६४।

^{१२४} पूर्वी टिमोरले लगभग ६ महिनामा आफ्नो संविधानको मस्यौदा तयार गर्‍यो। त्यसैगरी रुवान्डाले २४ महिनामा, उज्बेकिस्तानले १५ महिनामा र कजाखस्तानले १८ महिनामा मस्यौदा तयार गरे। जनवरी २००५ मा निर्वाचित इराकी सङ्क्रमणकालीन राष्ट्रिय सभाले संविधान बनाउन ७ महिना लगायो। तर त्यस संविधानले सामाजिक र जातीय द्वन्द्वमा पहिल्यैदेखि फसेको इराकमा खासै परिवर्तन ल्याउन सकेन। क्राइसिस ग्रुप मिडल इस्ट प्रतिवेदन नं. ४२, *Iraq: Don't Rush The Constitution*, ८ जून २००५।

^{१२५} अन्तरिम संविधान, धारा ६४।

^{१२६} विस्तृत शान्ति सम्झौताले निर्धारण गरेअनुरूप अन्तरिम संविधान २००६ को नोभेम्बरको अन्त्यसम्म आउन सकेन।

^{१२७} वार्ताका केही चरणहरूको व्याख्या गरिएको थियो। हेर्नुहोस् “Talks Adjourned on Positive Note”, *Kathmandu Post*, ९ अक्टोबर २००६। तर यी अपवाद मात्र थिए।

^{१२१} सन् १९४६ को भारतको संविधानसभा व्यवस्थापिका र संविधानसभा दुवैको काम गरेको थियो। तर त्यो संविधानसभा भारतीय राष्ट्रिय काङ्ग्रेसको एकदलीय नियन्त्रणमा रहेको थियो। Granville Austin, *The Indian Constitution: Cornerstone of a Nation* (दिल्ली, १९६६), पृ. २। अतः त्यस संविधानसभाले बहुदलीय व्यवस्थाले निम्त्याउने समस्याहरूको सामना गर्नुपर्ने।
^{१२२} यो लामो समयदेखि संविधान निर्माणको मूलभूत विशेषता बन्दै आएको छ। हेर्नुहोस् Jon Elster, “Arguing and Bargaining in Two Constituent Assemblies”, *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, अङ्क २, १९९९-२०००, पृ. ३९२।

अन्यौल तथा अनिश्चितता रहिरहेमा निरङ्कुश शासनको आकाङ्क्षा राखेहरूले टाउको उठाउनेछन्। अहिले तोकिएको समयतालिकाअनुरूप अघि बढ्ने प्रक्रिया वैधानिक मात्र नभएर यसले अप्रिल २००६ को बृहत् जनआकाङ्खालाई अझ सही ढङ्गले प्रतिबिम्बित गर्न सक्नेछ।

५. राजनीतिक शक्तिहरू

संवैधानिक सङ्क्रमणले प्रजातान्त्रिक आचरण र अभ्यासहरू स्थापना गर्न सक्थे भने मात्र त्यो सफल हुनेछ। तर यस सन्दर्भमा प्रमुख राजनीतिक घटकहरू कसैको पनि पर्याप्त निपूर्णता देखिएको छैन। संवैधानिक प्रक्रियाको प्राथमिक उद्देश्य शान्ति सम्झौतालाई बलियो पार्दै माओवादीहरूलाई बहुदलीय राजनीतिमा स्थानान्तरित गर्नुका साथै सन् १९९० को संवैधानिक व्यवस्थाबाट दरबारले शक्ति हत्याउन गरेका तिकडमहरू फेरि सफल नहोऊन् भन्नाका लागि त्यस्तो सम्भावनाका छिद्रहरूलाई निमित्तयात्र पारेर लोकतन्त्र र मौलिक अधिकारको सुरक्षा गर्नु हो। त्यसका साथै, यदि बढी प्रतिनिधित्वमूलक, उत्तरदायी र समावेशी लोकतन्त्रलाई जरा गाडन दिने हो भने मूलधारका राजनीतिक दलहरूमा आन्तरिक सुधार हुन पनि अनिवार्य हुनेछ।^{१२८}

अन्तरिम व्यवस्थापिका र संविधानसभाको अवधिबीचका गतिविधिहरूले यी प्रक्रियाहरूलाई सघाउ पुऱ्याउन सक्छन्। दरबारले संवैधानिक शक्ति फेरि पाउन सक्ने सम्भावना ज्यादै कम छ। मूलधारका राजनीतिक दलहरूले फेरि अर्को विद्रोह हुन नदिनुमै आफ्नो भलाइ छ भन्ने बुझेका छन्। अर्कातिर माओवादीहरूले पनि सुधारिएको बहुदलीय प्रणालीतिर अग्रसर हुने सङ्केत देखाएका छन्, जुन बहुदलीय प्रणालीमा उनीहरूले देखेको विगतको आभिजात्य ढाँचाका कमजोरीहरू रहने छैनन्। तर प्रक्रिया र सारभूत मुद्दाहरूमा राम्रो ध्यान दिइन्छ कि दिइँदैन भन्ने कुरामा नै ठोस प्रगति निर्भर गर्दछ। त्यस्ता विषयहरूमा ल्याइने कुनै पनि परिवर्तनहरूलाई तहगत नेतृत्व भएका पार्टीहरूले रोक्न सक्ने सम्भावना रहन्छ।

क) मूलधारका पार्टीहरू

१. संवैधानिक सार र कार्यविधिबारे धारणा

नेताहरूले संविधानसभाको कार्यविधिसम्बन्धी सवालहरू (संविधानसभामा हुने छलफलको एजेन्डा निर्धारण, निर्णयविधि र संविधानसभाका अधिकारक्षेत्र इत्यादि) बारे सम्झौता प्रक्रियाको पछिल्लो अवधिसम्म ध्यान दिएका थिएनन्। राजतन्त्रको भविष्य र प्रादेशिक हक अधिकारजस्ता सारभूत मुद्दाहरूले चाहिँ बढी चर्चा र ध्यान पाएका छन् तथा त्यस्ता केही मुद्दाहरूमाथि राजनीतिक दलहरूभित्र पहिले नै विस्तृत सम्मति पनि बनिसकेको छ।

नेपाली काङ्ग्रेस (नेका)। शान्ति सम्झौताको अवधिमा नेका आफ्नो उही पुरानै केन्द्रीकृत तरिकाले सञ्चालित रह्यो। सदस्यहरूसँग व्यापक परामर्श नगरीकनै महत्त्वपूर्ण निर्णयहरू सभापति गिरिजाप्रसाद

^{१२८} यो कुरा अन्य संविधान निर्माणको अवस्थामा पनि सत्य साबित भएको छ। हेनुहोस् क्राइसिस ग्रुप एसिया रिपोर्ट नं. ५६ *Afghanistan's Flawed Constitutional Process*, १२ जनवरी २००७, पृ. २७-२९।

कोइरालाले नै लिए।^{१२९} कठिन विषयहरूमा पार्टीभित्र स्थिर आन्तरिक सहमति निर्माण गर्ने पार्टीको क्षमता निर्माण गर्नुको साटो शान्ति प्रक्रियालाई अघि बढाउनलाई कोइरालाले माओवादी अध्यक्ष प्रचण्डसँग बढिरहेको आफ्नो व्यक्तिगत सम्बन्धको उपयोग गरे।^{१३०} नेपाली काङ्ग्रेसका भिन्नभिन्न पक्षहरू राजतन्त्रलाई जोगाउने र हटाउने समूहहरूमा विभाजित देखिएकाले त्यसभित्र राज्यको पुनःसंरचना कस्तो र कसरी हुनुपर्छ भन्ने विषयमा अन्योल रहेको छ।^{१३१} केन्द्रीय समितिका एक जना सदस्यले सङ्घात्मकता हुँदै हुँदैन भने, तर केही काङ्ग्रेसी नेताहरूले बजेट बनाउने अधिकार भएको निर्वाचित सदस्यहरू रहने प्रान्तीय सरकारको अवधारणालाई समर्थन गर्न सकिने बताए।^{१३२} अर्थात् नेपाली काङ्ग्रेसका लागि सङ्घात्मकता नामचाहिँ असजिलो भए पनि झन्डैझन्डै सङ्घीय संरचनालाई मात्र अप्ठ्यारो छैन। अन्य केन्द्रीय सदस्यहरूले यस्तो संरचनाप्रति भिन्न मत राख्दै मुलकलाई स्वाधीन एकाइहरूमा विभाजन गर्नाले केही भागहरू भूराजनीतिक दृष्टिले अरूको प्रभावमा (अर्थात् भारतको) पर्न जान्छ भन्ने चिन्ता व्यक्त गरे। उनीहरूको आशय भारतको प्रभावले गर्दा तराईका केही भागहरू राष्ट्रियताको दृष्टिले कमजोर हुने सम्भावना रहन्छ भन्ने थियो।^{१३३}

तर, तराईमा जनवरी २००७ मा भएको अशान्तिपछि मधेसी समुदायको चित्त बुझाउन सात दल र माओवादीबीच भएको समझदारी अनुरूप सङ्घीयताको संयुक्त प्लेटफर्ममा आउन पार्टीनितृत्वलाई कर लाग्यो। अर्को प्रमुख असहमतिचाहिँ सेनाको पुनःसंरचना गर्ने र माओवादीका पूर्व लडाकाहरूलाई नयाँ राष्ट्रिय सेनामा कसरी समायोजित गर्ने भन्ने जटिल प्रश्न माथि छ।

केन्द्रीय कार्यसमितिका एक सदस्यका अनुसार संविधानसभाको बनावट र यसको कार्यपद्धतिका बारेमा काङ्ग्रेसको सोच “प्रारम्भिक अवस्था” मा नै छ। समानुपातिक प्रतिनिधित्वको विषयमा चाहिँ लामो समयदेखि पार्टीको प्रस्ट असहमति देखाएको छ। त्यस्तो निर्वाचन पद्धतिले आफ्नो चुनावी आधार खल्बल्याउँछ भन्ने पार्टीको बुझाइ रहेको छ।^{१३४} राजतन्त्रको विषयमा आफ्नो अडान प्रस्ट पार्न ढिलाइ गरेर नेकाले संविधानसभाको निर्वाचनभन्दा अगाडि

राजावादीहरू फेरि सङ्गठित हुने अवसरलाई घटाइदिएको छ। यस प्रकार नेकाले गणतन्त्रवादी झुकाउ भएका आफ्ना कार्यकर्ताहरूलाई पूरै नअलग्याईकनै दरबार समर्थकहरूको पनि मत पाउने आशा गरेको छ।

एमाले। एमाले पनि सारभूत मुद्दाहरूमा विभाजित विचार राख्दछ र कार्यविधि सम्बन्धमा उसको पनि चासो कम छ। एमालेको केन्द्रीय समितिले गणतन्त्रको प्रस्ताव अनुमोदन गरिसकेको छ। तर पार्टीभित्रका गुटहरू अझै पनि फरकफरक मत राख्दछन्।^{१३५} नयाँ राष्ट्रिय निर्वाचनका लागि पार्टीले समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको पक्ष लिएको छ। त्यसका निमित्त मुलुकलाई चौधओटा अञ्चलमा बाँडिनेछ। (ती अञ्चलहरू अहिलेकै पनि हुन सक्छन्) प्रत्येक अञ्चलमा पार्टीका उम्मेदवारहरूमा जनजाति, दलित र महिलाको निश्चित प्रतिशत हुनेछ। ती अञ्चलहरू त्यस्ता एकाइहरू पनि हुनेछन् जसलाई कर उठाउने र स्रोतको बाँडफाड गर्नेजस्ता केही अधिकारहरू प्रत्यायोजन गरिनेछ।^{१३६}

एमालेका नेताहरू संविधानसभाले कसरी काम गर्छ भन्नेबारेमा कम प्रस्ट छन्। उदाहरणका लागि, मतदानका नियमहरू र संविधानसभाको पूर्ण बैठकदेखि समितिका बैठकहरूबीच कामको बाँडफाँड कसरी हुन्छ भन्नेबारे उनीहरूमा प्रस्टता छैन। एमाले केन्द्रीय समितिका एक जना वरिष्ठ सदस्यको भनाइमा “संविधानसभाका सम्पूर्ण यथार्थहरूबारे अध्ययन गर्नु आवश्यक छ।”^{१३७}

नेका (प्रजातान्त्रिक)। नेपाली काङ्ग्रेसबाट फुटेर बनेको यस पार्टीको पनि राजतन्त्रबारे विचार त्यति खुलस्त छैन। त्यस्तो हुनुमा आफ्नो माउ पार्टी नेपाली काङ्ग्रेससँग एकीकरणको सम्भावनाले आंशिक रूपमा काम गरेको छ।^{१३८} तैपनि त्यस पार्टीको केन्द्रीय समितिका एक जना सदस्यले नेका (प्रजातान्त्रिक) लाई नेकाभन्दा “बढी प्रगतिशील” पार्टी बताए। साथै, प्रजातन्त्रलाई बारम्बार ध्वस्त पार्ने दरबारको बानीको तीखो आलोचना पनि गरे।^{१३९} त्यसैगरी नेका (प्रजातान्त्रिक) ले जनवरी २००६ मा महाअधिवेशन गरेर सङ्घात्मकतालाई अनुमोदन गर्‍यो। तर त्यस पार्टीले कसरी सङ्घात्मक

^{१२९} अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदका दस अतिरिक्त सदस्यको मनोनयनमा पनि यस्तै भयो। यसमा कोइरालाले दलका अन्य नेताहरूको चाहनालाई मिच्ने काम गरे। विध्वंसि पोखरेल, “परिवार मोह”, *समय*, २५ जनवरी २००७।

^{१३०} क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, क्राइसिस ग्रुप अन्तर्वार्ता, नेकाका केन्द्रीय समितिका सदस्यहरू, अक्टोबर २००६।

^{१३१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, राजनीतिशास्त्री, काठमाडौं, ८ अक्टोबर २००६।

^{१३२} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेका केन्द्रीय कार्यसमिति सदस्य, काठमाडौं, १४ अक्टोबर २००६। सङ्घीयतावादले जातीय स्वायत्तताको सुनिश्चितता गर्दा कैयन् विभिन्न रूप लिन्छ। हेर्नुहोस् यश घई (सं) *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-ethnic State* (क्याम्ब्रिज २०००)।

^{१३३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेका केन्द्रीय कार्यसमिति सदस्य, काठमाडौं, १९ अक्टोबर २००६।

^{१३४} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेका केन्द्रीय कार्यसमिति सदस्य, काठमाडौं, १८ अक्टोबर २००६।

^{१३५} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, एमाले केन्द्रीय समिति सदस्य, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{१३६} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, एमाले महासचिव माधव नेपाल, काठमाडौं, १२ अक्टोबर २००६।

^{१३७} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, एमाले केन्द्रीय समिति सदस्य, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{१३८} यी दुई दल संविधानसभा निर्वाचनअघि फेरि एउटै हुने सम्भावना छ। क्राइसिस ग्रुप अन्तर्वार्ताहरू, नेका र नेका (प्रजातान्त्रिक) केन्द्रीय कार्यसमिति सदस्यहरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। पुनःएकीकरणसँग जोडिएको राजनीतिक गणितको व्याख्याका लागि हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित।

^{१३९} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेका (प्रजातान्त्रिक) केन्द्रीय कार्यसमिति सदस्य, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

राज्य स्थापित गर्ने भन्नेबारेमा कुनै प्रस्ट अडान राखेको छैन।^{१४०} नेकपा माओवादीसँग मिल्दाजुल्दा केही निश्चित नीतिहरू अपनाए पनि नेका प्रजातान्त्रिक (खासगरी यसका नेता शेरबहादुर देउवा) माओवादीहरूप्रति निरन्तर आलोचनात्मक रहँदै आएको छ।

गठबन्धनका अन्य पार्टीहरू। सद्भावना पार्टीका लागि समानुपातिक प्रतिनिधित्व, मधेसीहरूका लागि नागरिकता र सङ्घात्मकता नै प्रमुख मुद्दाहरू हुन्।^{१४१} मधेसमा आधारित अन्य राजनीतिक समूहहरूजस्तै यस पार्टीले अन्तरिम संविधानमा कायम राखिएको बहुमतद्वारा चुनिने पद्धतिको आलोचना गरेको छ। साथै संविधानसभाको निर्वाचनअगाडि नै त्यसमा सुधार गर्नुपर्ने माग गरेको छ। शान्ति सम्झौताको प्रक्रियामा गठबन्धनभित्रका अन्य साना दलहरूको प्रभाव थोरै मात्र रहेको छ। त्यसो भए पनि थुप्रै अवस्थामा ती दलहरूले संवैधानिक मुद्दाहरूमा झन् दहो अडान लिएका छन्।

गठबन्धनबाहेकका दलहरू। परम्परागत रूपमा नै दरबारपरस्त मानिएका राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी (राप्रपा) र राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी सात दलका गठबन्धनका घटकहरू होइनन्। सन् २००६ को जनआन्दोलनपछिका घटनाहरूमा यिनीहरूको भूमिका नगण्य थियो। हुन त संसदमा उनीहरूको प्रतिनिधित्व छ र रचनात्मक प्रतिपक्षीको भूमिका निर्वाह गर्ने प्रयत्न पनि उनीहरू गरिरहेका छन्। अन्तरिम संविधान पारित गर्न सात दलको गठबन्धनसँग मिलेर यिनीहरूले मतदान गरेका हुन्, तर दुवै दलले संविधानमा संशोधनका लागि आवाज उठाइरहेका छन्। राप्रपाले आफूलाई अघिअघिउँदै दरबारपरस्त नबनाउने सङ्केत देखाएको छ, तर त्यस दलले आफ्ना नयाँ नीतिहरू प्रस्ट पार्न अझै बाँकी नै छन्।^{१४२} अन्तरिम व्यवस्थापिकाले राजाले आफूले गरेको “कू” लाई न्यायोचित ठहर्नाउँदै प्रजातन्त्र दिवस (१९ फेब्रुअरी २००७) मा दिएको वक्तव्यलाई भत्सर्ना गरेकोमा दुवै दलले विरोध गरेनन्।^{१४३} यी दुई दलको ध्यान सारभूत विषयका खासखास कुरामा केन्द्रित भएकाले संविधान निर्माण प्रक्रियाको छनौटबारे उनीहरूको विचार ओझेलमा परेको छ।^{१४४} यसबाट पनि अन्तरिम संविधानका केही कमजोरी र असङ्गतिहरू बुझ्न सकिन्छ। तर त्यो त्यति घातक समस्या होइन, अन्तरिम संविधान जारी भएपछि हुने अन्तरिम निकायहरूको निर्माण र परिचालनबाट यसको प्रक्रियाबारे आउने जटिल विचारहरू बढी प्रस्ट हुँदै जाने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

^{१४०} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेका (प्रजातान्त्रिक) केन्द्रीय कार्यसमिति सदस्य, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{१४१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, ने.स.पा. (आनन्दीदेवी) केन्द्रीय समिति सदस्य काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{१४२} राप्रपाभित्रबाट कट्टर रूपमा राजावादी तर त्यति प्रभाव नभएका दुईओटा समूह जन्मिएका छन्: राप्रपा (नेपाल) र राप्रपा (राष्ट्रवादी)।

^{१४३} अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदले राजा विरुद्ध सरकारी कारबाहीको माग गर्दै सर्वसम्मत रूपमा आलोचनात्मक प्रस्ताव पारित गरेको छ, “House directs govt to act against king”, *Himalayan Times*, २२ फेब्रुअरी २००७।

^{१४४} दुइटा मुख्य विषय हुन्: केन्द्रीय सरकारका तीन अङ्ग व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाबीचको विभाजन गर्नु तथा सङ्घीय, प्रान्तीय वा स्थानीय तहमा राष्ट्रिय सरकार र अर्धराष्ट्रिय एकाइबीच जिम्मेवारी छुट्याउनु।

२. आन्तरिक सुधार

नयाँ संविधानलाई आकार दिन र त्यसमा लोकतान्त्रिक विश्वसनीयताको पुट दिने काममा मूलधारका दलहरूको आचरणको महत्वपूर्ण भूमिका हुनेछ।^{१४५} यस प्रक्रियामा अवसर र जोखिम दुवै आउनेछन्। दलहरूले विगतका गल्तीहरू स्वीकारेका छन् र बदलिने प्रतिज्ञा गरेका छन्। उनीहरू आम जनताको सुधारवादी मनोभावनाद्वारा पनि घचेटिएका छन्। शाही “कू” पछि उनीहरू बडो अन्टेरो परिस्थितिमा थिए। त्यो हेरी अहिले उनीहरूका अधिल्तर सकारात्मक परिवर्तनका लागि प्रशस्त अवसरहरू छन्। तथापि निकै प्रतिस्पर्धात्मक निर्वाचनपछि बन्ने मिलीजुली सरकारको प्रकृतिले उनीहरूलाई कम रुचिकर तर पहिलेदेखि अपनाउँदै आएका हथकण्डाहरू उपयोग गर्न लगाउन सक्छ। निर्वाचनमा प्रचारका लागि उनीहरूलाई पैसा चाहिने छ। (त्यस्तो पैसाको स्रोत कन्चन नहुने पक्का छ) त्यसका साथै दलका वरिष्ठ नेताहरूको ध्याउन्ना समावेशीकरणको सिद्धान्तमा भन्दा आफ्नो स्थान कसरी जोगाउने भन्नेमा हुन्छ। अन्तरिम व्यवस्थापिकामा सात दलका तर्फबाट नागरिक समाजका स्वतन्त्र व्यक्तिहरूको मनोनयनका लागि छुट्याइएको सिटबाट पनि ती दलहरूले अझै धेरै काम गर्न बाँकी नै भएको देखिन्छ। नागरिक समाजको कोटाबाट मनोनित हुनेहरूमा सबैजसो दलका सदस्यहरू नै थिए। प्रायः वरिष्ठ नेताहरू र नेपाली काङ्ग्रेसको हकमा त गिरिजाप्रसाद कोइरालाका नातेदार नै थिए।^{१४६}

तहगत नेतृत्व र मोलाहिजाको आधारमा चल्ने यी दलहरूले सामाजिक गुनासो र पीरमर्कालाई सम्बोधन गर्ने काम थोरै मात्र गरेका छन्। साथै विगतमा देखिएका दलहरूका तर्फबाट भएका भ्रष्टाचार र राज्य सञ्चालनमा उनीहरूको अयोग्यताले दरबार तथा माओवादीहरूलाई बढी प्रभावशाली वैकल्पिक शासकका रूपमा समर्थन बढाउने काम गर्‍यो। सन् २००६ को अन्त्यतिरदेखि नै बढ्दै गएको मधेसको आन्दोलन राजनीतिक उच्चवर्गको साँघुरो जनाधारले निम्त्याएका खतराहरूको एउटा सङ्केत मात्र हो।^{१४७} त्यसका साथै यसले थप सकारात्मक प्रेरणा पनि दिएको छ। त्यो के

^{१४५} दलहरू नै “वास्तवमा लोकतान्त्रिक प्रणालीका आवश्यक अङ्ग हुन्” किनभने “राजनीतिक दलहरूले नै उम्मेदवारहरू तय गर्छन् र निर्वाचनमा भोट पाउन सक्रिय अभियान चलाउँछन्” र यस रूपमा “समाजमा निरन्तर रूपमा चासो जगाउने कामलाई मूर्तरूप दिन्छन्”। जुन काम जडवत् संवैधानिक व्यवस्थाबाट हुन सक्दैन। Sudipta Kaviraj (सं.) *Politics in India* (दिल्ली, १९९७), पृ. २५५-२६१।

^{१४६} अन्तरिम संविधानले माग गरे अनुसार व्यापक प्रतिनिधित्व गराउन ४८ सिटको उपयोग गर्नुभन्दा दलहरूले आफूहरूलाई फाइदा पुग्ने गरी ती सिटको भागबण्डा गरे। सन् १९९९ को संसदमा प्रतिनिधित्व नभएको संयुक्त वाममोर्चालाई समावेश गराउनुबाहेक ती सिटहरूमा अन्तरिम संविधानको धारा ४५, (ग) अनुसार जनाधार भएका संस्था तथा पेशागत सङ्गठनहरू, वर्गीय सङ्गठन तथा व्यावसायिक संस्थाहरू, उत्पीडित जातीय समूहहरू, पिछडिएका क्षेत्र, आदिवासी समुदाय, महिला तथा विभिन्न राजनीतिक व्यक्तित्वहरूलाई समझदारीको आधारमा मनोनित गर्नुपर्छ। दलहरूको भागबण्डा यस्तो थियो: नेका, एमाले र नेकपा माओवादी प्रत्येकलाई दस सिट तथा ने.स.पा. (आ) ने.म.कि.पा., संयुक्त वाममोर्चा र जनमोर्चा नेपाल प्रत्येकलाई तीन सिट।

^{१४७} तल हेर्नुहोस्।

हो भने धेरै मतदाताहरूको चुनावप्रति मोहभङ्ग भएको र ठूला दलहरूका विशिष्ट नीति नभएको अवस्थाको चुनावमा उपेक्षित जनसमुदायसमक्ष पुगनु उनीहरूका लागि नयाँ मतदाताहरू पाउने उपाय हुन सक्छ। विगतमा दलहरूले यस्ता खुबीहरू देखाएका छैनन्। सन् १९९० को दशकको प्रारम्भमा दलहरूले यस्तो खुबी देखाउने प्रयत्न गरेका भए माओवादीहरूले यस्तरी जरा गाड्न सक्ने थिएनन्। अहिले नेपाल सद्भावना पार्टी (आनन्दीदेवी) जस्ता क्षेत्रीय आधार भएका दलहरूलाई समेत चर्का नाराहरू उराल्ने समूहहरूले पाखा लगाइदिएका छन्। तर मधेसका गुनासा र पीरमर्काहरू विवेकसम्मत छन् तथा मधेसीहरूका मुख्य मागहरू सबै नै सहमतद्वारा तय गर्न सकिने खालका छन्। यसले दलका नेताहरूलाई पक्कै पनि व्यङ्गाएको हुनुपर्छ।

आन्तरिक सुधारलाई ध्यान दिनु पनि आवश्यक छ। तहगत नेतृत्व भएका दलहरूको ढाँचामा रातारात परिवर्तनको अपेक्षा गर्नु व्यवहारसम्मत हुँदैन। तर धेरैजसो दलहरूले अझ बढी पारदर्शी आन्तरिक बहस चलाएर फाइदा उठाउन सक्छन्। यदि दलको सबै तहमा फलदायी छलफल हुन थाल्यो भने विवादास्पद विषयहरूमा निर्णयमा पुग्न नसक्ने उनीहरूको समस्या घट्नेछ। पार्टी नीतिहरूबारे गरिने गम्भीर बहसले दलबाहिरका विशेषज्ञका साथसाथै जनसमुदायसँग निरन्तर सम्पर्कमा रहेका स्थानीय पार्टी कार्यकर्ताहरूको प्रत्यक्ष अनुभवलाई समेत उपयोगमा ल्याउनेछ।

यस दिशातर्फको पाइलाले मोलाहिजाको हानिकारक असरलाई हटाउन थाल्नेछ। धेरैजसो दलहरूभित्र साधन सम्पन्न नेताहरूले व्यक्तिगत समर्थकहरू तयार पार्छन्, पार्टीमा आधिपत्य जमाउँछन्, अनि आफ्ना समर्थकहरूलाई रोजगारी र आय-आर्जनका अवसर दिलाएर पुरस्कृत गर्छन्। टाठाबाठाहरूले पैसाकै बलमा दलभित्र पदोन्नति पाउँछन् भने क्षमतासम्पन्न तर आर्थिक रूपले कमजोर नेताहरू आफूलाई माथि उठ्न नसक्ने अवस्थामा पाउँछन्।^{१४८} प्रमुख संवैधानिक प्रश्नहरूलागायत निर्णय प्रक्रिया र बहसमा पारदर्शिता नै मोलाहिजावादको शक्ति घटाउने र नीति-निर्माणमा त्यसको असरलाई कम गर्ने एउटा उपाय हो।

संविधानसभाको निर्वाचन हुनुअघिको समयमा संवैधानिक विषयको कार्यविधिसम्बन्धी र सारभूत पक्षमाथि बढी समावेशी किसिमको आन्तरिक बहस चलाएर दलहरूले फाइदा लिन सक्छन्। बढी अर्थपूर्ण संवैधानिक एजेन्डाहरू प्रस्ट पार्न दलहरूले विगतमा वास्ता नगरेका प्राज्ञ, कानुनविद् र पत्रकारहरूबाट सहयोग लिन सक्छन्। उदाहरणका लागि, एमाले र नेपाली काङ्ग्रेस दुवै पार्टीमा कठिन राजनीतिक मुद्दाहरूलाई बौद्धिक रूपले झेल्न सक्ने कार्यकर्ता नभएका होइनन्, तर नीति-निर्माणमा तिनीहरूको भूमिका नगण्य रहने गरेको छ। नेकाका वरिष्ठ नेताका एक जना पूर्व सल्लाहकार के भन्छन् भने महत्त्वपूर्ण सल्लाहका लागि गतिला अवसरहरू नभएका

बुद्धिजीवीहरू अक्सर निराश भएका छन्।^{१४९} विभिन्न संवैधानिक मुद्दाहरूमा विकल्पहरू प्रस्तुत गर्न प्राज्ञ र कानुनविद्हरूलाई स्थितिपत्र तयार गर्ने प्रथा दलहरूले सुरु गर्न सक्छन्। यस्ता अवसरहरूको सिर्जना गर्नु अन्तरपार्टी पहलको विषय हो। पार्टीहरूको बौद्धिक तथा नीति-निर्माण क्षमता वृद्धि गर्नु दलहरूलाई बढी व्यावसायिक बनाउने र मोलाहिजामा आधारित राजनीतिलाई घटाउने एउटा उपाय हो।

ख) माओवादीहरू

माओवादीहरूले पटकपटकका सम्झौताहरूमा प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय राजनीतिमा आउने प्रतिबद्धता जाहेर गरेका छन्।^{१५०} अन्तरिम संविधानले राजतन्त्रलाई पाखा लगाएर माओवादीलाई सरकारमा सामेल हुन ढोका खोलिएको छ। आफ्नो संशोधित रणनीतिबारे कार्यकर्ताहरूलाई चित्त बुझाउन माओवादी नेतृत्वका लागि संविधानसभाको निर्वाचन एउटा साह्रै महत्त्वको समय हुनेछ। माओवादीहरूले आफ्नो कार्यशैली फेरिएको कुरामा जति नै जोड दिए पनि लामो समयदेखि उनीहरूले अभ्यास गर्दै आएको डर, त्रास र जोरजुलुम गर्ने प्रवृत्ति उनीहरूमा भित्रसम्म गढेको छ, जो हतपत्त बदलिने छैन।

तथापि प्रचार अभियानका निम्ति माओवादीहरूसँग शक्तिशाली मुद्दाहरू प्रशस्त छन्। अन्तरिम व्यवस्थापिकाका लागि उनीहरूले प्रतिनिधि छानेको तरिका हेर्दा उनीहरू मूलधारका अन्य राजनीतिक दलहरूभन्दा बढी प्रगतिशील खालको सार्वजनिक छवि देखाउन सजिलै सक्छन् भन्ने देखिन्छ। मत सर्वेक्षणबाट अनुमान गर्ने प्रयत्न गरिए पनि माओवादीले पाउने भोटको अंश यति नै हुन्छ भनेर कसैले ठोकुवा गर्न सक्दैन। माओवादीबाहेक अरू धेरैले के आशा गरिरहेका छन् भने संविधान निर्माणको प्रक्रियाभित्र प्रवेश गर्न र संविधान निर्माणमा सरोकारवालाको अनुभूति दिलाउन पुग्ने भोट माओवादीले पाउनेछन्। तर निर्णायक शक्तिको हैसियत भने उनीहरूको हुनेछैन। यदि कार्यकर्ताहरूलाई आफूबाट नअलग्याउने हो भने माओवादी नेतृत्वले केही परिणाम देखाउनु जरुरी हुनेछ। राजतन्त्रको भाग्यको फैसला त्यसको पहिलो परीक्षा हुनेछ।

१. संवैधानिक सार र कार्यविधिबारे धारणा

एक अर्थमा माओवादीहरू आफ्नै राजनीतिक सफलताका सिकार भएका छन्। उनीहरूबाट अघि सारिएको संवैधानिक परिवर्तनको मुख्य एजेन्डालाई मूलधारका दलहरूले सकारेपछि माओवादीको विशिष्ट अपिल ओझेलमा पर्ने छाँट देखिन्छ। तर, मूलधारका दलहरूले गैरसमावेशी सामाजिक विभेदलाई हटाउन गरेका प्रतिज्ञालाई माओवादी नेताहरू ती दलहरूको वास्तविक प्रतिबद्धता नभएर जनता फुस्ल्याउने चालको रूपमा देख्छन् (मूलधारका

^{१४९} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, २००६।

^{१५०} सबभन्दा महत्त्वपूर्ण प्रतिबद्धता १२ बुँदे समझदारीको रूपमा सन् २००५ नोभेम्बर महिनामा भएको थियो। क्राइसिस ग्रुप प्रतिवेदन, *Nepal's New Alliance*, माथि उल्लेखित। पछि १२ बुँदे समझदारीलाई अन्तरिम संविधान र विस्तृत शान्ति सम्झौताबाट विषयसहित फेरि सदर गरिएको थियो।

^{१४८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेपाली राजनीतिक विश्लेषक, ललितपुर, अक्टोबर २००६।

दलहरूको व्यवहारले उनीहरूको त्यस्तो व्याख्यालाई पुष्टि गर्ने काम गरेका छन्। गणतन्त्रको पक्षमा उनीहरूको कडा अडानले माओवादीहरूलाई आफ्ना प्रतिद्वन्द्वीहरूबाट, खासगरी नेपाली काङ्ग्रेसबाट फरक तुल्याएको छ।^{१५१} ठीक यही बिन्दुमा आएर माओवादीहरूले आफ्नो एजेन्डालाई अघि बढाउन अन्तरिम व्यवस्थापिकालाई उपयोग गर्ने र सडक आन्दोलन पनि जारी राखे दुईओटा उपायहरू एकैसाथ अपनाउने योजना राखेका छन्।^{१५२}

माओवादी नेता बाबुराम भट्टराईका अनुसार माओवादी पार्टीले संविधानसभाको निर्वाचनमा बहुमत हासिल गर्ने अपेक्षा गरेको छ, तर मत सङ्ख्याको अनुपात भने कम हुनेछ।^{१५३} माओवादीहरूको बहुमत आउने कुरा असम्भव नभए पनि हुने कुराचाहिँ होइन। संविधानसभामा यस दलको स्थान सम्मानजनक हुन सक्ला जो निर्णायक नहुन सक्छ। सन् २००६ को अगस्त-सेप्टेम्बरमा गरिएको एउटा मत सर्वेक्षणले के सङ्केत गरेको छ भने नेपाली काङ्ग्रेस र एमाले प्रत्येकले पाउने २५ प्रतिशत मतको तुलनामा माओवादीले १५ प्रतिशत मत पाउनेछ।^{१५४} त्यसको लगत्तै सेप्टेम्बर २००७ मा भएको अर्को सर्वेक्षणको नतिजाले माओवादीले १६ प्रतिशत मत प्राप्त गर्ने र अन्य दलहरूभन्दा अग्रस्थानमा रहने देखाएको छ।^{१५५} त्यही नतीजा जनवरी २००७ को सर्वेक्षणले पनि देखाएको छ। माओवादी नेताहरू आफ्नो गणतन्त्रवादी धारको निरन्तरतालाई र मूलधारका राजनीतिक दलहरूले सम्बोधन गर्न नसकेका क्षेत्रीय तथा जात-जातिका असन्तुष्टिहरूलाई आफ्नो चुनावी आधार बनाउन सकिने हिसाब गरिरहेका छन्।^{१५६} कस्तो

समानुपातिक निर्वाचन पद्धति छानिने हो त्यसमा पनि उनीहरूको सिट सङ्ख्याको बढोत्तरी भर पर्नेछ। बहुमतका आधारमा हुने निर्वाचनमा भन्दा उनीहरूलाई मिश्रित प्रणालीले फाइदा हुनेछ। (तर यस विकल्पलाई अस्वीकार गरिएझैं देखिएको छ, माथि हेर्नुहोस्)

राजतन्त्रको कट्टर विरोधवाहेक पनि माओवादीहरूसँग उल्लेखनीय कार्यसूचीहरू छन्। तीमध्ये केही निकै विस्तृत छन्। सामन्तवाद विरोधी दलका रूपमा आफूलाई प्रस्तुत गरेर माओवादीहरूले धेरैलाई आकर्षित गर्न सक्ने सम्भावना पनि रहेको छ। एक जना वरिष्ठ सैनिक कमान्डरका अनुसार मतदाताहरू माओवादीतर्फ आकर्षित हुने चारओटा कारणहरू हुन सक्छन् — वर्ग, क्षेत्रीयता, लिङ्ग र जातीयता। वैज्ञानिक भूमिसुधार, औद्योगिकीकरण र स्थानीय तहमा आर्थिक शक्ति हस्तान्तरण गरेर यसअघि बहिष्कृत समूहहरूको खराब अवस्था सुधार्न आफूहरू सक्षम हुने माओवादीहरूको दावी छ।^{१५७} यसको विपरीत भट्टराईको तर्कमा नेका र एमालेजस्ता मूलधारका ठूला दलहरूले आम जनताको नभएर उही वर्ग समूह र ठूला पुँजीपतिहरूको प्रतिनिधित्व गर्छन्।^{१५८} त्यसैले माओवादीहरूले सङ्क्रमणकालको प्रक्रियाभित्रै छिटो भूमिसुधार गर्नका लागि जोड दिए र यस प्रश्नमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा सात दल गठबन्धनको प्रतिबद्धतासमेत हासिल गरे।^{१५९} माओवादी कार्यसूचीको अर्को प्रमुख विषय हो सेनामा सुधार। सेनाको पूर्ण पुनःसंरचनामा उनीहरूको जोड रहेको छ। युद्ध अपराधका लागि जिम्मेवार सैनिक अधिकारीहरूलाई सजाय दिनुपर्ने उनीहरूको माग छ।^{१६०}

२. आन्तरिक सुधार

माओवादीहरूले ठोस रूपमा आफ्नो प्रजातान्त्रिक परिचय स्थापना गर्न अझ धेरै कुरा गर्नुपर्नेछ। संवैधानिक प्रक्रियाले यस काममा प्रोत्साहन र बाधा दुवै पुऱ्याउन सक्नेछ। उनीहरूको भावी व्यवहार कस्तो हुनेछ भन्ने कुरा बाहिरी गतिशीलतामा र स्थापित राजनीतिक तथा साङ्गठनिक संस्कारले निर्धारित गर्नेछ। अन्तरिम सरकारमा सफलतापूर्ण सहभागिताले माओवादी आन्दोलनभित्रका सुधारवादीहरूलाई उत्साहित त गर्ला, तर तथ्य के हो भने केन्द्रीय सत्तामा पाइला टेक्नका लागि तल्ला तहका कार्यकर्ताहरूलाई स्थानीय हैकम त्याग्न लगाउनुपर्ने हुन्छ। यसले उनीहरूभित्र माथिदेखि तलसम्म तनाव पैदा गर्नेछ। माओवादी नेताहरूले चालू प्रक्रियाको बढीभन्दा बढी लाभ उठाउन आफ्नो दाउपेचलाई अनुकूल बनाउन र रणनीतिलाई परिमार्जन गर्न सक्छन् भन्ने देखाएका छन्। सम्भवतः उनीहरू नै नेपालको सबभन्दा बढी अनुशासित र

^{१५१} माओवादी नेता र कार्यकर्ताहरूसँग क्राइसिस ग्रुपले लिएको अन्तर्वार्ताहरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। काङ्ग्रेस समर्थक केही टिप्पणीकारहरू के तर्क गर्छन् भने सन् २००५ को पछिल्ला दिनहरूदेखि माओवादी प्रकाशनहरूले “राजतन्त्रको उन्मूलन” भन्ने सट्टा “निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य” भन्ने वाक्यांश प्रयोग गर्न थालेका थिए। नेकाको आलङ्कारिक राजतन्त्रको प्रस्तावसित केही सम्झौता गर्ने हिसाबले माओवादीहरूले त्यसो भन्न थालेका हुन्। कृष्ण खनाल, “The Maoist Agenda of Restructuring the State: An Appraisal”, लोकराज बरालको सम्पादनमा निस्किएको *Nepal: Faces of Insurgency* (दिल्ली, २००६), पृ. १६५।

^{१५२} “माओवादीले सडक र सदनबाट एक साथ आवाज उठाउने” *जनादेश*, ३० जनवरी २००७।

^{१५३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, भक्तपुर, अक्टोबर २००६।

^{१५४} “Nepal: A Cautiously Optimistic Public”, Greenberg Quinlan Rosner Research, १७ सेप्टेम्बर २००६, पृ. १३।

^{१५५} सेप्टेम्बर २००६ र जनवरी २००७ मा “इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्टस” ले मत सर्वेक्षण गरेको थियो। दुवै सर्वेक्षणबाट प्राप्त नतिजालाई “Nepal Contemporary Political Situation IV: Political Opinion Poll Top-Line Findings” मा तुलनात्मक अध्ययन गरिएको छ। इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्टस, ५ फेब्रुअरी २००७, काठमाडौं। दुवै सर्वेक्षणमा सबै दलको अवस्था लगभग उस्तै देखिएको छ। थाहा छैन, भन्न सकिदैन जस्ता प्रतिक्रियाचाहिँ पछिल्लो सर्वेक्षणमा पहिलेको हेरी (१५.५ प्रतिशत) बढेर २७.२ प्रतिशत पुगेको छ। ढुलमुल मतदाताहरूको समूह निकै ठूलो हुने सम्भावना सर्वेक्षणबाट देखिएको छ।

^{१५६} जनवरी २००७ मा दलित मुक्ति समाजको माओवादी सम्बद्ध दलित मुक्ति मोर्चा नेपालमा विलयले के देखाउँछ भने दलितहरूको समर्थन जुटाउन नेकपा (माओवादी) सक्रियतापूर्वक यस्तो रणनीति अपनाइरहेको छ। “दलित मोर्चाहरूबीच एकीकरण”, *जनादेश* ३० जनवरी २००७। दलित मुक्ति समाजका पदमलाल विश्वकर्मा माओवादीको दस सिटको कोटाबाट स्वतन्त्र नागरिकका

रूपमा अन्तरिम व्यवस्थापिकामा सांसद नियुक्त भएका छन्। माओवादीका केन्द्रीय सल्लाहकार तिलक परियार दुईओटा दलित सङ्गठनको एकीकरणपछि अहिले दलित मुक्ति मोर्चाका संयोजक छन्।

^{१५७} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, माओवादी बार्ता टोलीका सदस्य, अक्टोबर २००६।

^{१५८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, भक्तपुर, १६ अक्टोबर २००६।

^{१५९} विस्तृत शान्ति सम्झौता अनुच्छेद ११।

^{१६०} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, बाबुराम भट्टराई, भक्तपुर, १६ अक्टोबर २००६।

प्रभावकारी राजनीतिक शक्तिको रूपमा रहनेछन्। तर उनीहरूको हिसाबकिताब गलत पनि हुन सक्छ र उनीहरूभित्र आपसी झगडा तथा व्यक्तित्वको टक्कर पनि हुन सक्छ।

जब साँचैको प्रचार अभियान प्रारम्भ हुनेछ तब माओवादीहरू हाल उनीहरूले पाइरहेको समर्थन र उनीहरूले निर्माण गर्न चाहेको आड भरोसाप्रति बढी ध्यान दिन बाध्य हुनेछन्। यसबाट उनीहरू या त फेरि धम्की वा जबर्जस्तीजस्ता नकारात्मक कारवाही गर्नतिर लाग्नेछन् या सुधारिएको चरित्र प्रदर्शन गरेर तथा लोकप्रिय नीतिहरू प्रस्तुत गरेर जनताको मन जित्र सकारात्मक कदम चाल्नेछन्। चाखलागदो कुरा के छ भने पार्टी छाडेका वा सरकारसमक्ष आत्मसमर्पण गरेका केही पूर्व नेताहरूलाई माओवादीहरूले पुनःस्थापित गरिसकेका छन्।^{१६१} कर सङ्कलनजस्ता व्यवहारहरू ज्यादै अलोकप्रिय रहेको कुरा नेताहरूले राम्रोसित बुझेका छन्। उनीहरूले विद्रोहको सिलसिलामा आफूबाट गल्ती हुन पुगेको र त्यसलाई सुधार्न आवश्यक भएको कुरा पनि स्वीकारेका छन्।^{१६२} तर उनीहरू अझै पनि आफूले प्रयोग गरिरहेको शक्तिलाई त्याग्न हिचकिचाइरहेका छन्, किनभने त्यसबाट उनीहरू सौदाबाजी गर्न सक्छन्। कार्यकर्ताहरू आफूबाट विमुख होलान् भन्नेमा चिन्तित छन्। जनअदालतजस्ता केही गतिविधि नछोड्नाले अझै पनि आफ्नो लोकप्रियता बढाउँछ भन्ने पनि उनीहरूलाई लागेको छ।

सार्वजनिक बहसमा माओवादीहरू निपुण प्रमाणित भए पनि केही खाले बहसहरूसँग उनीहरू अझै सहज हुन सकिरहेका छैनन्। माओवादी नेताहरूले जनतासमक्ष पुग्ने स्वतन्त्र प्रयासहरूबारे दुईधारे विचार देखाएका छन्। यसको अर्थ उनीहरू यस्ता प्रयासहरूमा बाधा खडा गर्नेछन् भन्ने बुझिन्छ। भट्टराईका अनुसार नागरिक समाजले अगुवाइ गरेको जनचेतना कार्यक्रम आवश्यक छैन, “संविधान निर्माण प्रक्रियाबाट लाभ उठाउने नयाँ वर्गको सिर्जना गर्नमा पैसा खर्च गर्नुभन्दा गरिबहरूका निम्ति खर्च गरिनुपर्छ।”^{१६३} गैरसरकारी संस्थाका सार्वजनिक शिक्षाका प्रयासहरूमा जेजस्ता त्रुटिहरू रहे पनि माओवादी वा अन्य कुनै राजनीतिक दललाई त्यस्ता प्रयासहरूमा अवरोध पुऱ्याउने अधिकार छैन। विस्तृत शान्ति सम्झौताले त्यसमा हस्ताक्षर गर्नेहरूलाई “संविधानसभाको निर्वाचनमा बिनाकुनै डर मत खसाल्ने नेपाली जनताको मौलिक अधिकार” को सम्मान गर्न वचनबद्ध गराएको छ। त्यसले बलजपतीलाई अस्वीकार गर्दै निर्वाचनको सन्दर्भमा हुने जनचेतना तथा प्रचार अभियान र निर्वाचनपछिको बहस तथा छलफललाई सम्मान गर्नुपर्ने कुरालाई जोड दिएको छ। शान्ति सम्झौताले माओवादीहरूको सशस्त्र हिंसा सुरु गर्न सक्ने क्षमतालाई पूर्णतया निर्मूल गरेको छैन। त्यसमा उनीहरूको मिलिसिया शक्तिको उल्लेख गरिएको छैन। अनि हतियार व्यवस्थापनको प्रक्रिया पनि पूरापूर छिद्ररहित हुनेछैन।

तर, अहिलेसम्म माओवादीहरूले नागरिक समाजको काममा अवरोध पुऱ्याएको देखिएको छैन। केही समाचारहरूले देखाएजस्तो उनीहरूबाट शान्ति सम्झौताको ठाडो उल्लङ्घन पनि भएको छैन। उनीहरूले सयौं प्रहरी चौकीहरूको पुनःस्थापना गर्न दिएका छन्। उनीहरू सात दलको गठबन्धनसँग मिलेर काम गर्न तत्पर छन् र खास विषयहरूमा सक्रिय सहयोग पनि गरेका छन्। त्यसबाट बहुदलीय राजनीतिबाट सफल हुन चाहने माओवादीहरू प्रोत्साहित गर्ने र अर्कोतिर मूलधारका पार्टीहरूले आफूलाई सुधारेर बलियो बन्न पर्छ भन्ने विचार राखेहरूलाई हतोत्साहित पार्ने कुराचाहिँ के हो भने सात दलले माओवादीहरूका लागि निकै फराकिलो ठाउँ छाडिदिएका छन्। अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदमा माओवादीहरूले गरेको सदस्यहरूको चयन अत्यन्त चातुर्यपूर्ण काम थियो। मूलधारका दलहरूको गैरप्रतिनिधिमूलक छनौटको तुलनामा त्यो नितान्त फरक र प्रतिनिधिमूलक थियो। मूलधारका दलहरूले आफ्नो भागमा परेको नागरिक समाजको कोटामा आफ्नै दलका आसेपासेहरूलाई नियुक्त गरेर आफ्नो जनाधार बढाउने मौका गुमाए। तर माओवादीहरूले भने उनीहरूकै भनाईमा पार्टीहीन नलाग्ने आफूखुसी भोट दिन सक्ने आफ्नो दलबाहिरका स्वतन्त्र व्यक्तिहरूलाई मनोनित गरे। प्रतिस्पर्धात्मक राजनीतिले माओवादीलाई निर्वाचनमा साँचो जनसमर्थन हासिल गर्न सक्ने ढोका खोलादिन सक्छ।

ग) विरोध र प्रतिरोध

संवैधानिक प्रक्रियालाई कसैले एकलैले लिक्बाट उतार्न सक्ने, तर केही राजनीतिक समूह र संस्थाहरू यसप्रति पटकै उत्साहित छैनन्। आफ्नै अवशानको निम्ति सहयोग गर्न दरबार तयार छैन। सेना दरबारलाई उद्धार गर्न अग्रसर नहोला। तर उसले संरचनागत सुधारलाई रोक्ने प्रयास नगर्ला भन्न सकिन्न। परम्परागत रूपले जरा गाडेर बसेका संस्थागत अभ्यासहरूलाई नयाँ र परीक्षण नगरिएका नियमहरूद्वारा विस्थापित गर्न खोज्नु संविधान तथा संविधानसभा दुवैका लागि सजिलो हुनेछैन। अलिखित नियम वा प्रचलनले दरबारको केही प्रभावलाई जोगाइ राखेछ। खासगरी दरबारको सचिवालय कायम रहिरहनाले त्यस्तो हुन जान्छ।^{१६४} द्रुत परिवर्तनको अवधिमा निजामती सेवाजस्ता संस्थाहरूले स्थिरता देखाएका छन्। तर तिनीहरू नै सुधारको निम्ति तगारा हुन सक्छन्। हिंसात्मक समूहहरू (खासगरी तराईमा देखिएजस्ता समूहहरू) ले संवैधानिक प्रक्रियालाई भाँजो हाल्ने सक्रिय प्रयास गर्न सक्छन्। सम्झौताद्वारा सम्बोधन र व्यवस्थापन गर्न सकिने तर नगरिएका स्थानीय गुनासाहरूको समेत आड लिएर तिनीहरूले गम्भीर चुनौती दिन सक्नेछन्। यदि निर्वाचनको विरोध गर्न र मुलुकका केही भागमा सरकारको उपस्थिति नभएको साबित गर्न चाहेमा तिनीहरूले त्यसो गर्न सक्नेछन्। यो दाउपेचको उत्कृष्ट पाठ पढाउने गुरु माओवादीहरू नै हुन्।

^{१६१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, माओवादी कार्यकर्ताहरू, जनवरी २००७।

^{१६२} यस्तो सबभन्दा उल्लेखनीय क्षमायाचना प्रचण्डले १३ फेब्रुअरी २००७ मा काठमाडौंमा भएको आफ्नो पहिलो औपचारिक सार्वजनिक सभामा आफ्ना समर्थकहरूको विशाल समूहलाई सम्बोधन गर्ने क्रममा गरेका थिए।

^{१६३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, बाबुराम भट्टराई, भक्तपुर, १६ अक्टोबर २००६।

^{१६४} उदाहरणका लागि, नेपाली सेनाले वसन्त पञ्चमीको अवसरमा राजालाई सलामी चढायो। यसैगरी प्रधान सेनापति रुक्माङ्गद कटुवालले दशैंका अवसरमा राजामा सलामी चढाउने परम्परालाई कायमै राखे। हेर्नुहोस् नेपाल क्राइसिस ग्रुपको रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*.

दरबार। संवैधानिक सङ्क्रमणबाट फाइदा लिन दरबारले प्रत्यक्ष रूपले कुनै भूमिका नखेलेको भए तापनि आफ्नो धाक जमाउन आफ्ना सहयोगीहरू र स्रोतहरूलाई उपयोग गरिरहेकै छ। सन् २००६ को अन्त्यतिर राजाले खासखास व्यक्तिहरूसँग राजनीतिक घटनाहरूबारे परामर्श लिन सुरु गरेका थिए, तर तिनले केही नबोली बस्ने बताएका थिए।^{१६५} तैपनि पशुपतिनाथ मन्दिरमा उनको कारमाथि ढुङ्गाढुडा भएको घटनाको केही दिनपछि नै प्रजातन्त्र दिवसको वक्तव्य दिने अवसरमा राजनीतिक जोखिम उठाउन पुगे।^{१६६} उनले फेरि एकपटक जनताको भावना र समय-परिस्थितिको मागअनुसार १ फेब्रुअरी २००५ को कदम चाल्न बाध्य भएको भनेर आफूले लिएको कदमलाई सही साबित गर्ने प्रयास गरे।^{१६७} यस्ता चालबाजीले राजतन्त्रको धर्मराएको अस्तित्वलाई भ्रथेग गर्न नसक्ने देखिन्छ।^{१६८} आफूले सत्ता कब्जा गर्दा दिएका आश्वासनअनुसारको व्यवहार गर्न नसक्नाले नै ज्ञानेन्द्रले आफ्नो व्यक्तिगत प्रभाव धेरै गुमाए। अप्रिल २००६ देखि उनले साधेको मौनताले पनि उनको गुमेको प्रतिष्ठा फर्किएर आएन, बरु राजतन्त्र राख्नुपर्छ भन्ने समर्थकहरूको सङ्ख्या झन् खुम्चिदै गएको विभिन्न सर्वेक्षणहरूले देखाएका छन्।^{१६९}

राजतन्त्रको भारयको फैसला जनमत सङ्ग्रहबाट नगरी संविधानसभाबाट गरिने निर्णयले पनि राजावादीहरूलाई आफ्नो पक्षमा समर्थन जुटाउने मौका नदिएर अफेरोमा पारेको छ।^{१७०} संविधानसभाको चुनाव प्रक्रियामा यसले स्थिरतालाई बढाउँछ। किनभने संविधानसभामा धेरै महत्त्वपूर्ण विषयमध्ये राजतन्त्र एउटा विषय मात्र हुनेछ। राजावादीहरूले राजतन्त्रको विषयलाई सीधै जनतामा लैजान सक्ने छैनन्। कि त उनीहरूले राजनीतिक पार्टीका

^{१६५} राजा ज्ञानेन्द्रले भूतपूर्व प्रधानमन्त्रीहरू सूर्यबहादुर थापा, कीर्तिनिधि विष्ट, लोकेन्द्रबहादुर चन्दका साथै अरु राजावादी राजनीतिज्ञहरू विश्वबन्धु थापा, पशुपतिशमशेर राणा तथा रवीन्द्रनाथ शर्मालाई भेटेका छन्। “के गर्दैछ दरबार”, *समय*, १८ जनवरी २००७।

^{१६६} त्यो वक्तव्य प्रसारणका लागि सरकारले अनुमति नदिएको भए तापनि सरकारी सञ्चारमाध्यमबाट प्रसारण भएको हुनाले कसको अनुमतिमा यो गरियो भन्ने प्रश्न उब्जियो।

^{१६७} राजा ज्ञानेन्द्रको प्रजातन्त्र दिवसको वक्तव्य, १९ फेब्रुअरी २००७।

^{१६८} फेब्रुअरी २००५ को आफ्नो कदमको औचित्य साबित गर्ने काममा राजा असफल भएको प्रस्ट थियो। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप एसिया प्रतिवेदन, अङ्क १०६, *Nepal's New Alliance*, पृ. २५-२६।

^{१६९} सेप्टेम्बर २००६ को मत सर्वेक्षणले ४८ प्रतिशत जनता राजा राख्ने पक्षमा भएको देखायो। तीमध्ये महिला र वृद्धहरू बहुसङ्ख्यामा थिए। Greenberg Quinlan, पृ. ५२। तर इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्टद्वारा गरिएको चारओटा मत सर्वेक्षणले भने डिसेम्बर २००४ मा ८०.६ प्रतिशतबाट जनवरी २००७ मा ४४.९ प्रतिशतमा झरेको देखाएको छ। “Nepal Contemporary Political Situation IV”, माथि उल्लेखित।

^{१७०} प्रदर्शनकारी विद्यार्थीहरूको आक्रमणको तारो बनेको पञ्चायत व्यवस्थालाई टेको लगाउन सन् १९८० मा राजाले जनमत सङ्ग्रह गराए। त्यसमा पञ्चायतले ५४.८ मत ल्याएर विजय प्राप्त गरे पनि झिनो मतको अन्तरलाई प्रजातन्त्रवादीको नैतिक विजयको रूपमा अर्थ्याइयो। लोकराज बराल, *Nepal's Politics of Referendum: A Study of Groups, Personalities and Trends* (विकास पब्लिसिङ हाउस, १९८३); R. Andrew Nickson, “Democratization and the Growth of Communism in Nepal”, *Understanding the Maoist Movement of Nepal* (काठमाडौं, २००३), सं. दीपक थापा।

रूपमा आफूलाई परिचालित गर्नुपर्नेछ कि त अरु पार्टीलाई प्रभावित पारेर आफ्नो पक्षमा ल्याउनुपर्ने हुन्छ। यस्तो अवस्थामा मतदाताहरूलाई आफ्नो पक्षमा तान्नुभन्दा संविधानसभाका केही प्रतिनिधिहरूलाई हात लिने प्रयास गर्नु दरबारको निम्ति सजिलो हुन सक्नेछ।^{१७१}

राजाले सत्ता तथा लोकप्रियता गुमाउँदैमा त्यसलाई राजतन्त्रको अन्त्य भएको बुझ्नुहुँदैन। काङ्ग्रेस तथा काङ्ग्रेस (प्रजातान्त्रिक) ले कुनै न कुनै प्रकारको राजतन्त्रको पक्षपातीहरूको समेत समर्थन प्राप्त गर्नका लागि आलङ्कारिक राजाको पक्ष लिने सम्भावना नरहेको होइन।^{१७२} तर जनभावनाका अगाडि नेताले पनि आफूलाई सच्याउनु पर्ने रहेछ। राजाले प्रजातन्त्र दिवसका अवसर दिएको वक्तव्यको निन्दा गर्दै राजामाथि कारबाही गर्न काङ्ग्रेसद्वारा अन्तरिम व्यवस्थापिकामा राखिएको प्रस्तावले यस कुराको पुष्टि गर्छ। यति हुँदाहुँदै पनि र कट्टर राजावादीलाई अन्तरिम व्यवस्थापिकाबाट अलग्याए तापनि दरबारपरस्त शक्तिहरूको राजनैतिक हैसियत हराउने छैन। निर्वाचनका बेलामा उनीहरूले आवाज उठाउनेछन् र सम्भवतः संविधानसभामा आफ्ना केही प्रतिनिधि पठाउन पनि सफल हुनेछन्।^{१७३} यसै आशाले गर्दा उनीहरूले निर्वाचन अस्वीकार गर्ने वा निर्वाचनमा व्यवधान खडा गर्नेछैनन्। तैपनि निर्वाचनको गणित भने उनीहरूको पक्षमा देखिँदैन।

सेना। नेपाली सेना शान्ति प्रक्रियाप्रति चनाखो तथा माओवादी र मूलधारका दलहरूप्रति सशङ्कित छ। त्यस्तो भए पनि शान्ति प्रक्रियामा टड्कारोसँग असल व्यवहारसहित समावेश भएको छ। सेनाका वरिष्ठ अधिकारीहरू ठूलो सङ्ख्यामा माओवादी लडाकाहरूलाई पुनःसंरचना गरिने राष्ट्रिय सेनामा सम्मिलित गराउन इच्छुक छैनन्। त्यसैले यस विषयबारे छलफलमा भएको ढिलाइबाट उनीहरू प्रसन्न छन्। तर माओवादी कमान्डरहरू तथा संयुक्त राष्ट्रको संयुक्त अनुगमन समितिसँगको दैनन्दिन कार्यमा उनीहरूको सहयोग सकारात्मक देखिएको छ। त्यसले गर्दा सैनिक शिविर राख्ने प्रक्रिया रचनात्मक वातावरणमा अधि बढेको छ।^{१७४} सेनाले

^{१७१} नेपालीहरूले कठिन राजनीतिक प्रश्नमा सहमति खोजेका बेला जनमत सङ्ग्रहले दविएका सामाजिक विभेदहरूलाई सतहमा ल्याएको पनि हुन सक्छ। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेका सम्बद्ध स्रोत, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।
^{१७२} हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट *Nepal's Peace Agreement* राजतन्त्रका विषयमा नेपाली काङ्ग्रेसको राजनीतिक व्याख्याका लागि।

^{१७३} राज्यको पुनर्संरचना जातीय आधारमा हुनुपर्दछ भन्ने मान्यता राख्नेहरूले राजनीतिक सङ्क्रमणमा पहिलेका राजनीतिक ठालुहरू खासगरी बाहुन-छेत्रीको कुनै भूमिका नरहेको वा राजनीतिका प्रक्रियामा कुनै स्वार्थ नभएको भनी ठान्दछन्। क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, जनजाति अधिकार, गैरसरकारी संस्थाहरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। यो गलत बुझाइ हो। राष्ट्रिय राजनीतिमा समतामूलक हिस्साको माग गर्नेहरूले अहिलेसम्म शक्तिमा रहेकाहरूलाई यो उनीहरूको पनि हितमा छ भनेर बुझाउन सकेमा त्यो बढी लाभदायक हुन सक्छ। खासमा आफ्ना गुनासा तथा मागहरूलाई प्रस्तुत गर्दा जनजाति कार्यकर्ताहरूले आफ्नै राजनीतिक स्वार्थलाई भित्रभित्रै काट्ने काम गरिरहेका छन्।

^{१७४} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, संयुक्त अनुगमन समितिका सदस्यहरू, काठमाडौं, डिसेम्बर २००६ र जनवरी २००७। इयान मार्टिनले के टिप्पणी गरे भने “अहिले नेपाली सेना तथा जनमुक्ति सेनाका प्रतिनिधिबीच भएको साह्रै राम्रो सहयोग तथा संयुक्त राष्ट्रसङ्घलाई उनीहरूले दिएको सहयोगका कारण संयुक्त

रुढिवादी राजनीतिक मनोवृत्ति देखाएको छैन। राजालाई पाखा लगाउने कामलाई रोकेन वा रोक्ने प्रयास गरेन। सेनाको स्वायत्तता घटाउन क्रमशः चालिएका पाइलाहरू सेनाभित्र उथलपुथल ल्याउने खालका नभएकाले त्यसको प्रतिरोध पनि सेनाले गरेको छैन।^{१७५}

सेनाले अप्रिल जनआन्दोलनपछिको सरकारलाई आफ्नो चेन अफ कमान्डमा हस्तक्षेप नगर्न खुला र भद्र तरिकाले दबाव दिएको थियो। तर अहिले नेपाली सेनाले आन्तरिक राजनीतिक चुनौतीहरू खेपिरहेको छ। त्यस बेला सेनामा दोस्रो स्थानमा रहेका रुक्माङ्गद कटुवालले प्रधान सेनापतिको पद त प्राप्त गरे तर यो पदमा उनको बसाइ त्यति सजिलो देखिँदैन। उनलाई एकथरीले बाहिरियाका रूपमा शङ्कालु दृष्टिले हेर्ने गर्छन्, किनभने उनी अहिलेसम्म सेनापति रहँदै आएका खलकका सदस्य होइनन्। अर्काथरीले उनलाई कट्टर राजावादीका रूपमा हेर्छन्। यस्तो अष्टेरो अवस्थामा उनले सेनाको नेतृत्व गर्नुपरेको छ। सेनाको माथिल्लो तहको पुनर्गठन भए पनि केही वरिष्ठ पदहरू अझैसम्म खाली छन् र देशभित्र अहिले कुनै तीनतारे जनैल छैनन्। कटुवाल सेनाको सिरानमा केही एक्लिका झैं देखिन्छन्।^{१७६} आफ्नो पद, सेनाको आधारभूत चाहना तथा अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा आफ्नो ख्याति जोगाउनुमा नै उनको अधिकांश शक्ति खर्चिने हुनाले शान्ति प्रक्रियामा दखल दिन उनलाई फुर्सद हुने देखिँदैन। राजनीतिक परिस्थितिमा ठूलै उथलपुथल भयो भने त्यो बेग्लै कुरा होला।

न्यायपालिका। संवैधानिक सङ्क्रमणमा दखल पुऱ्याउन सक्ने एउटा सम्भावित संयन्त्र भनेको परम्परागत रूपले अनुदारवादी सर्वोच्च अदालत नै हो।^{१७७} सर्वोच्च अदालतमा मे २००६ मा प्रतिनिधिसभाबाट राजाको अधिकार खोस्ने घोषणाको वैधानिकतालाई चुनौती दिँदै तीनओटा रिट निवेदन परेका थिए।^{१७८} त्यसबाट प्रतिनिधिसभाको घोषणा र पछिबाट संसदद्वारा जारी गरिएको अन्तरिम संविधानलाई सर्वोच्च अदालतको आदेशद्वारा बदर गर्ने झिनो भए पनि सम्भावना जाग्यो। यसअघि सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूले मे

२००६ को घोषणाका आधारमा पुनः शपथ ग्रहण गर्न अस्वीकार गरिसकेका थिए।

प्रधानन्यायाधीश दिलीपकुमार पौडेलले अन्तरिम संविधानअनुसार प्रधानमन्त्रीसमक्ष पुनः शपथ लिन सहमत हुनुले^{१७९} त्यस विषयमा समझदारी भएको सङ्केत मिल्यो। सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूले अन्तरिम संविधानको न्यायिक प्रावधानमा संशोधनको माग गरे तापनि संशोधन प्रस्तावचाहिँ पेस गरिहालेनन्।^{१८०} आफ्नै नैतिकबल कमजोर भएमा कार्यकारिणी विरुद्ध कुनै निर्णय गरिहाल्न अदालत इच्छुक हुँदैन। कार्यकारी अधिकार पूरै कार्यपालिकामा केन्द्रित गर्ने अन्तरिम संविधानको प्रावधानउपर न्यायाधीश तथा (विभिन्न राजनीतिक झुकाउ भएका) वकिलहरूको असन्तुष्टिले गर्दा सरकारले उनीहरूको चुनौती बेहोर्नुपर्ने हुन सक्छ। राजावादीहरूका लागि संसदभन्दा पतिर गएर राजाको अधिकार जोगाउने काममा अनुदारवादी न्यायाधीशहरू सजिलो माध्यम बन्न सक्छन्। त्यसका साथै उनीहरूले सरकारको ज्यादतीलाई पनि रोक्न सक्छन्।

कर्मचारीतन्त्र। कानुनी तथा संवैधानिक अनिश्चितताको समयमा कर्मचारीतन्त्र स्थिरताको एउटा स्रोत बनेको छ र अलिखित परम्पराको आधारमा काम गर्न सक्ने क्षमता यसले देखाएको छ। तर त्यही स्थिरताले संवैधानिक परिवर्तनको मार्गलाई अवरुद्ध पार्न पनि सक्छ। नेपालको निजामती सेवा अत्यन्त अप्रतिनिधिमूलक छ।^{१८१} यसले केन्द्रीकृत अख्तियार उपयोग गरेको छ। दैनिक व्यवहारमा यो अनुदारवादी छ र राजनीतिक नेता वा राजाले सरकारका नियम उल्लङ्घन गर्दा त्यसको विरोधमा खडा हुँदैन।^{१८२}

अन्तरिम अवधिमा कर्मचारीतन्त्रमाथि केही बोझ बढे पनि यसबाट क्रमिक सुधारको ढोका पनि खुल्नेछ। नागरिकताको प्रमाणपत्र वितरण गर्ने, स्थानीय प्रशासनको स्थापना गर्ने तथा निर्वाचनको तयारी गर्नेजस्ता काममा मन्त्रालय तथा विभागहरू हदैसम्म व्यस्त रहनेछन्। अर्कोतिर अन्तरिम सरकार बनेपछि माओवादीलगायत सबैजसो राजनीतिक दलहरूले आफूअन्तर्गतका मन्त्रालयहरूमा आफ्नो पक्षका कर्मचारी नियुक्त गर्ने र तिनबाट आफूले चाहेका काम गराउन सक्नेछन्। त्यसबाहेक बाह्य तवरमा अन्तर्राष्ट्रिय

अनुगमन संयोजन समितिको बैठक नियमित रूपमा भइरहेको छ।” प्रेस विज्ञप्ति, ५ जनवरी २००७, OPRSG, काठमाडौं।

^{१७५} सम्बन्धमा त्रिसोपना पैदा भएका केही सूचना प्राप्त भएका छन्। उदाहरणका लागि, सजिलै पदावधि लम्ब्याउन सकिने भए पनि राजाका अन्तिम मुख्य सैनिक सचिव मेजर जनरल गजेन्द्र लिम्बूलाई डिसेम्बर २००६ मा खुसुक्क पदमुक्त गरियो।

^{१७६} नेपाली सेनामा दुईओटा लेफ्टिनेन्ट जनरलका पद छन्। तीमध्ये एउटा कटुवालको पदोन्नति भएकाले खाली भयो भने अर्को पदमा चाहिँ संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय शान्ति सेनाको कमान्डर भई लामो समय बाहिर काम गरेर छिट्टै नेपाल फर्कन लागेका लेफ्टिनेन्ट जनरल बालानन्द शर्मा बहाल छन्। पदोन्नति तथा उच्चपदस्थ अधिकारीको सरुवामा भएको ढिलाइ र अलमलले पनि सेनाभित्रै तथा सरकारप्रति पनि असन्तुष्टि जन्माएको छ। “सेनामा राजनीतिकरण”, *साप्ताहिक विमर्श*, २ फेब्रुअरी २००७।

^{१७७} सर्वोच्च अदालतका निर्णयहरूमध्ये १ जून १९९९ को आदेशले उसको अनुदारवादी झुकाउ देखाउँछ। त्यस फैसलाले, स्थानीय स्वायत्तता ऐन १९९९ ले प्रदान गरेको स्थानीय प्रशासनमा स्थानीय तथा क्षेत्रीय भाषाको प्रयोगमा रोक लगाइएको थियो। Whelpton, *A History*, माथि उल्लेखित, पृ. २३२।

^{१७८} अधिवक्ता अच्युतप्रसाद खरेल, श्रीप्रसाद उपाध्याय, आदित्य श्रेष्ठ तथा अरुण सुवेदीद्वारा यी दर्ता गरिएका थिए।

^{१७९} पौडेलले अन्तरिम संविधान लागू भएको तीन दिनपछि मात्र त्यसअनुसार नयाँ शपथ लिन स्वीकार गरेका थिए। “आफैले शपथ नलिने प्रधानन्यायाधीशलाई”, *कान्तिपुर*, १९ जनवरी २००७। अन्तरिम संविधानको धारा १६२(२) ले नयाँ शपथ नलिने न्यायाधीशलाई हटाउने व्यवस्था गरेको छ।

^{१८०} उनीहरूले अन्तरिम संविधानमा संशोधनको सिफारिस गर्ने निर्णय गरेको एक दिनपछि अन्तरिम संविधान लागू गरिएको थियो। उनीहरूले धारा १०३(१), १०४(१) र (२), १०६(१) र (२), १०७(४), १०९(४), ११२, ११३, ११७, १४९(२), १५५(१) र १६२(२) मा संशोधनको प्रस्ताव गरेका थिए। माधव ढुङ्गेल, “नैतिक सङ्कटमा न्यायाधीशहरू”, *नेपाल*, २१ जनवरी २००७।

^{१८१} निजामती सेवा तथा अन्यत्र भएका प्रतिनिधित्वका सम्बन्धमा हेर्नुहोस् फटिकबहादुर थापा, “Report on involvement of indigenous nationalities in the state mechanism”, काठमाडौं, जनवरी २००६।

^{१८२} हेर्नुहोस् “Employees intensify stir”, *The Kathmandu Post*, ११ अप्रिल २००६ तथा क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *From People Power to Peace?*, माथि उल्लेखित।

वित्तीय संस्थाजस्ता विदेशी संस्थाहरूबाट पनि कार्यपद्धतिमा परिवर्तन गर्न दबाव आउनेछ। निजामती सेवा आयोगले दस वर्षे योजना तयार गरिसकेको छ।^{१८३} त्यसको कार्यान्वयन भयो भने पनि कर्मचारीतन्त्रलाई अझै बढी प्रतिनिधिमूलक तथा उत्तरदायी बनाउन आमूल परिवर्तनकारी उपायहरूको आवश्यकता हुनेछ।

हिंसात्मक प्रतिपक्ष। सन् २००६ को अन्त्यदेखि मधेसमा सुरु भएका सङ्गठित विरोध तथा सशस्त्र कारबाहीले शान्ति प्रक्रियामा सम्भावित हिंसात्मक विरोधको सङ्केत दिएका छन्। जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चाका जयकृष्ण गोइत र ज्वालासिंहका दुईओटा सशस्त्र समूहले पूर्वी तराईमा आफ्नो आधारक्षेत्र निर्माण गर्ने कोसिस गरिरहेका छन्।^{१८४} साथै किराँत वर्कर्स पार्टीजस्ता पहाडे समूहले पनि हतियार उठाउने आफ्नो क्षमता रहेको दाबी गरेका छन्। तापनि सैन्य शक्तिका दृष्टिले यी कुनै पनि समूहले खासै महत्त्व राख्दैनन्। उनीहरूको यस प्रकारको विरोध अन्तरिम संविधान तथा मूलधारका दलहरूले उनीहरूका समस्या र मागहरूलाई वास्ता गरेनन् भन्ने गुनासोको परिणाम नै हो। कहाँसम्म भने माओवादीसम्बद्ध किराँत राष्ट्रिय मोर्चाले समेत जनजाति सवालबारे आफ्नै पार्टी नीतिप्रति असन्तुष्टि देखाएको छ।^{१८५} यस्ता असन्तुष्टिवारे पर्याप्त सार्वजनिक छलफल नहुँदा मधेसी जनअधिकार फोरमजस्ता अतिवादी समूहहरूलाई हठात् अगाडि आउने मौका मिल्छ।^{१८६} साथै राजावादी, धार्मिक अतिवादी तथा सीमापारिका अपराधीहरूलाई खेल्ने ठाउँ दिन्छ।^{१८७}

मधेसमा हवात्त बढेको हिंसाले कमजोर प्रशासनलाई बेवास्ता गर्न कतिसम्म सजिलो हुने रहेछ भन्ने कुरा प्रस्ट पारेको छ। वारम्बार लगाइएको कर्फ्यु र प्रहरीको गोलीले पनि स्थिति साम्य गराउन सकेन वरु माओवादी द्वन्द्वको बेलामा जस्तै आगोमा घिउ थप्ने काम गर्‍यो। आन्दोलनकारीका माग विचारणीय छन्। यस हिंसाले सरकार तथा माओवादीलाई उनीहरूसँग खँदिलो वार्ता गर्न बाध्य पार्नेछ।^{१८८} तथापि यस आन्दोलनले जुन गति समाप्त्यो र जसरी

फैलियो त्यो हेर्दा दृढसङ्कल्प प्रतिपक्ष र काठमाडौंको राजनीतिक अकर्मण्यताका कारण अझै गम्भीर समस्याहरू जन्मिन सक्छन् भन्ने देखिन्छ।^{१८९}

^{१८३} “निजामती सेवाको दस वर्षे योजना: एक मध्यावधि प्रतिवेदन”, nepalnews.com, ३ डिसेम्बर २००६।

^{१८४} माओवादी सम्बद्ध मधेसी राष्ट्रिय मुक्ति मोर्चाबाट हटाइए लगत्तै १६ जनवरी २००५मा गोइतले “जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा” गठन गरे। ज्वाला सिंह (नागेन्द्र पासवान) ले २००६ मा त्यससित छुट्टिएर बेग्लै समूहको गठन गरे।

^{१८५} ओमआस्था राई, “सशङ्कित” *समय*, १ फेब्रुअरी २००७।

^{१८६} नेपालीमा मधेसी जनअधिकार फोरम भनेर चिनिने त्यस समूहलाई अङ्ग्रेजी भाषाका पत्रिकाले कहिले MPRF त कहिले MJF भनेर अलमल खडा गरे, तर दुवै नामले एउटै सङ्गठनलाई बुझाउँछन्। मधेसी जनअधिकार मञ्चका अध्यक्ष उपेन्द्र यादव पहिला एमालेका तर्फबाट संसदीय निर्वाचनमा प्रत्याशी थिए। त्यसपछि, सन् २००४ सम्म उनी माओवादीमा संलग्न थिए।

^{१८७} मधेसमा विद्रोह उकास्न राजावादीहरू उत्तरदायी थिए भन्ने आरोपका सम्बन्धमा हेर्नुहोस् “Late-night crackdown on royalists”, *Himalayan Times*, ३० जनवरी २००७। “नेपालमा पूर्व मन्त्री गिरफ्तार” बीबीसी समाचार, ३० जनवरी २००७।

^{१८८} संविधानसभाको चुनावमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको व्यवस्था, सङ्घात्मक राज्य संरचना र मधेसीहरूको नागरिकता अधिकार नै उनीहरूका आधारभूत माग हुन्।

^{१८९} इयान मार्टिनले चेतावनी दिए, “मेरो कार्यालयको जिम्मेवारी स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष संविधानसभाको प्रक्रियामा सहयोग पुऱ्याउनु हो। सहमतिमा आधारित हाम्रो यो प्रयास मधेसको अवस्था यथावत् रहेमा वा अझ बिग्रेमा मात्र अवरुद्ध हुनेछ।” प्रेस विज्ञप्ति, महासचिवको प्रतिनिधिको कार्यालय, २६ जनवरी २००७ काठमाडौं। प्रमुख निर्वाचन आयुक्त भोजराज पोखरेलले पनि यस्तो उथलपुथलको अवस्था रहेमा निर्वाचनको समय-तालिका बिथोलिन सक्नेतर्फ सावधान गराए। “Terai unrest may delay CA polls: CEC Pokhrel”, nepalnews.com, २७ जनवरी २००७।

६. जनसहभागिता

संवैधानिक सङ्क्रमणका लागि मुख्य राजनीतिक शक्तिहरूबीचमा सहमति हुनुपर्छ भने यसमा जनसहभागिता पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ।^{१९०} सन् १९९० को संविधानको वैधानिकतामाथि प्रश्न उठाउने एउटा कारण के थियो भने त्यस संविधानलाई सार्वजनिक छलफलको प्रक्रिया नअपनाईकन बनाइएको थियो। संविधान निर्माणमा आफ्नो सहभागिता छ भन्ने कुरा जनताले महसुस गरेका खण्डमा संविधानले वैधानिकता र त्यसका साथसाथै स्थायित्व पाउँछ।^{१९१} प्रस्टै रूपमा जनसहभागितामूलक प्रक्रिया अपनाएर बनाइएका संविधानले भविष्यमा उत्पन्न हुन सक्ने राजनीतिक विवाद समाधानका लागि गतिलो ढाँचा प्रदान गर्छ। सामाजिक विद्रोहलाई (उदाहरणका लागि, जनजाति र धार्मिक पहिचानको आन्दोलन) माथिबाट थिचेर दबाउने सम्भावना अब रहेन। माओवादी विद्रोहले गर्दा लामो समयदेखि कायम रहिआएका असमानतासम्बन्धी बहसलाई अब कसैले पनि पन्छाउन नसक्ने अवस्था सिर्जना भएको छ। संविधान निर्माण उच्चवर्गको पेवा होइन।^{१९२}

उपेक्षा भएवाट उत्पन्न हुने असन्तुष्टिका दुई पक्ष हुन्छन् — कार्यविधिसित सम्बन्धित र सारभूत। संविधान निर्माण प्रक्रियामा स्पष्ट जनसहभागिता नभएकाले उत्पन्न असन्तुष्टिका कारण नेपालका विगतका पाँचओटा संविधान असफल भएका थिए। विभिन्न गैरसरकारी संस्थाहरूले जनतालाई “शिक्षित” पार्न र उनीहरूका विचार बुझ्ने काम गर्न थालिसकेका छन्। संविधान निर्माणमा जनसहभागिता भनेको जनताले आफ्नो विचार दिने कुरामा मात्र सीमित हुनुहुँदैन। यसका लागि विभिन्न खालका विचार बुझ्ने, त्यस्ता विचार केलाउने र उच्चवर्गको निर्णय प्रक्रियामा ती विचार घुसाउने संस्थागत संयन्त्र पनि चाहिन्छ। अहिले त्यस्तो कुनै संयन्त्रको व्यवस्था गरिएको छैन। विस्तृत शान्ति सम्झौताले पनि त्यस्तो

^{१९०} UNDP र U.S. Institute for Peace ले संविधान निर्माण प्रक्रियाका बारेमा गरेको धेरैओटा अध्ययनले यस्तो निष्कर्ष निकालेको छ: “संविधान निर्माणका सम्पूर्ण प्रक्रिया गोप्य हुँदा उच्चवर्गले आफ्नो स्वार्थ पूरा गर्ने मौका त पाउँछन् तर यसरी संविधान बनाइएका देशमा संवैधानिक प्रजातन्त्र ऊर्जाशील र सरकार स्थिर हुन पाउँदैन।” Jane Stromseth, David Wippman र Rosa Brooks, Can Might Make Rights: Building the Rule of Law After Military Interventions (न्युयोर्क, २००६), पृ. ९५ मा उद्धृत।

^{१९१} बाह्रओटा संविधान निर्माण प्रक्रियाको तुलनात्मक अध्ययनले यस्तो निष्कर्ष निकालेको छ: “जनतासँग छलफल गरेर, उनीहरूको सहभागितामा बनाइएका र प्रतिनिधिमूलक संविधानलाई बढी वैधानिक ठानिन्छ जसले गर्दा यस्तो संविधानले अरूले भन्दा बढी समर्थन पाउँछ।” Kirsti Samuels, “Constitutional Drafting Processes and Democratization: A Discussion and Electoral Assistance”, पृ. ५, थप जानकारीका लागि Vivien Hart, United States Institute of Peace (USIP), “Democratic Constitution Making” USIP Special Report, नं. १०७, जुलाई २००३, पृ. ४-७।

^{१९२} वैकल्पिक उपाय सन् १९९० को जस्तो हुन सक्छ जहाँ उच्चवर्गको सहमति र जनताको असन्तुष्टिले ठाउँ पाएका थिए। अर्को सन्दर्भमा, यस्तो चलन घातक मिश्रण पनि साबित भएको छ। Kirsti Samuels, “Post-Conflict Peace-Building and Constitution-Making”, *Chicago Journal of International Law*, अङ्क ६, २००५-२००६, पृ. ६७०।

संयन्त्रको प्रस्ताव गरेको थिएन। अन्तरिम संविधानले पनि त्यस्तो प्रावधान राखेको छैन। संविधान आयोगजस्ता मध्यस्थ भूमिका रहेको संस्था नहुँदा जनसहभागिता साङ्केतिक मात्रै रहनेछ र संविधानका विषयमा हुने सहमतिप्रति जनताको विश्वास खस्कन्छ। पर्याप्त जनशक्ति र स्पष्ट जिम्मेवारी दिएका खण्डमा यस्तो काम संविधानसभाको प्रस्तावित सचिवालयले वा संविधान आयोगजस्तै खालका स्वतन्त्र निकायले गर्न सक्छ।

क) शिक्षा, प्रचारप्रसार र छलफल

जनतामा चेतना फैलाउने काम सञ्चारमाध्यमले गरेका छन्। त्यसमा गैरसरकारी संस्थाहरूको सहयोग रहेको छ। निर्वाचन नजिकिँदै जाँदा राजनीतिक दलहरूको र सरकारको प्रचार अभियान महत्त्वपूर्ण हुँदै जान्छ। यसबाहेक, ट्रेड युनियन, पेसागत सङ्घसङ्गठन, धार्मिक संस्थाहरू, प्रान्तीय, जातीय र अरू निश्चित क्षेत्रका दबाव समूहजस्ता गैरसरकारी निकायहरू पनि निश्चित संवैधानिक मागहरू लिएर परिचालित हुनेछन्।

संविधानसम्बन्धी विषयमा जनस्तरमा हुने छलफल विकेन्द्रित हुनेछन् र यस्ता छलफलमा समन्वयको अभाव हुनेछ। यस्तो हुनु स्वस्थ प्रजातन्त्रमा स्वाभाविक पनि हो। तर जनचेतनाका लागि गरिने यस्ता प्रयासबाट दुईओटा गम्भीर मुद्दा अधिल्लिर आउनेछन्। पहिलो, संविधान निर्माण प्रक्रियामा जनताको सहभागिता संविधानसभाका लागि प्रतिनिधि छान्ने काममा मात्र सीमित हुनुहुँदैन भन्ने मान्यतामा जनचेतनासम्बन्धी अभियान चलेका हुन्छन्। तर जनताको अर्थपूर्ण सहभागिताका लागि चाहिने संस्थागत संयन्त्र तयार नभएको तथ्य माथि नै उल्लेख गरियो। दोस्रो, यस्ता अभियान “चेतना अभिवृद्धि गर्ने” मोडेलमा आधारित हुन्छन्। त्यस मोडेलको मान्यता नागरिक समाजका अभिमत निर्माताहरूमा रहेको ज्ञान “तल्लो तह” सम्म जान्छ भन्ने हुन्छ।^{१९३} यसले उच्चवर्गको एजेन्डा लादने काम नै गर्छ। निश्चित विषयमा काम गरिरहेका दबाव समूहका हकमा यो कुरा विशेषगरी लागू हुन्छ। संविधान निर्माण प्रक्रियाका बारेमा जानकारी एकदमै व्यापक रूपमा फैलनुपर्छ।^{१९४} तर जनसहभागिता माथिबाट लादिने खालको हुनुहुँदैन। राजनीतिक उच्चवर्गको वृत्तिभित्र नपर्ने (नागरिक समाजका नेतालगायत) नेपालीहरूले राजनीतिक संस्थापनाले राम्रोसँग नउठाएका विषय र लक्ष्यलाई प्रखर रूपमा अघि बढाउन सक्नुपर्छ।

जनतालाई शिक्षित तुल्याउने क्रममा जात-जाति र भाषिक विभिन्नतामा पनि विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ। जनजाति विषयक मुद्दा नेपालको सामाजिक आन्दोलनको सबैभन्दा मुख्य पक्ष नभए पनि यसले

^{१९३} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, राजनीतिशास्त्री, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{१९४} एउटा मत सर्वेक्षणले के देखाएको छ भने ३५ प्रतिशत नेपालीले संविधानसभाका बारेमा अलिअलि मात्र “सुनेका” थिए वा “सुन्दै सुनेका” थिएनन्, ६१ प्रतिशतले संविधानसभा सम्बन्धमा “केही” अथवा “धेरै सुनेका” थिए। मत सर्वेक्षण गरिएका एक प्रतिशतले मात्र संविधानसभाको विचारलाई अस्वीकार गरेका त्यस मत सर्वेक्षणले देखाएको थियो। Greenberg Quinlan, माथि उल्लेखित, पृ. १०।

असमानुपातिक चर्चा पाएको छ। काठमाडौंमा छरिएर रहेका दलितहरूको हितका लागि काम गर्ने समूहहरूको तुलनामा जनजाति समूहहरूबीच बढी समन्वय पाइन्छ।^{१९५} दलितहरू नेपालका सबैभन्दा गरिबमध्येमा पर्छन् र उनीहरूलाई जनजाति समूहले पनि भेदभाव गर्छन्।^{१९६} नागरिक समाजका स्वघोषित जनजाति नेताहरू आफूले गाउँका समुदायका पक्षमा आवाज उठाएको दावी गर्ने गर्छन्। तर उनीहरूले ती समुदायका विचारलाई पूर्ण रूपमा वा सही ढङ्गले उठाएका छन् भन्ने जरुरी छैन।^{१९७} नागरिक समाजका अगुवाहरूले उठाएका सांस्कृतिक र भाषिक मुद्दामा आम गाउँले समुदायका विचार अपूर्ण रूपमा मात्र प्रतिबिम्बित भएका हुन सक्छन्।

संविधानबारे जानकारी फैलाउन गैरसरकारी संस्थाहरूको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन सक्छ। केही क्षेत्रमा उनीहरूको काम प्रभावकारी देखिएका छन्। तर उनीहरूलाई राजनीतिक दलको प्रचार अभियानले ओझेलमा पार्न सक्छ। किनभने केही कमीकमजोरी भए पनि राजनीतिक दलहरूको देशव्यापी सङ्गठन छ र दलहरू कतिपय अवस्थामा गैरसरकारी संस्थाभन्दा बढी भ्रष्ट र स्वार्थी नठानिन सक्छन्। जनस्तरमा छलफल चलाउने र सूचना फैलाउने काममा प्रमुख साधन नै सञ्चारमाध्यम हुनेछन्। त्यसैले प्रेस स्वतन्त्रताको रक्षा गर्नु जरुरी छ। पत्रकारलाई दिइने धम्कीले व्यापक छलफललाई सङ्कुचित पार्न सक्छ।^{१९८} अन्तरिम संविधानले प्रेस स्वतन्त्रताको ग्यारेन्टी गरेको छ तर यसले केही निषेधकारी प्रावधान पनि राखेको छ जसलाई आफ्नै किसिमले व्याख्या गर्न सकिन्छ।^{१९९} नेपाल पत्रकार महासङ्घका सभापति विष्णु निष्ठुरीले

^{१९५} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, दलित नेता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। राजनीतिक पदहरूमा विभिन्न जनजाति समूहको उपस्थिति जनजातिपिच्छे फरक छ। हेर्नुहोस् कृष्ण हाङ्गेथु, सोशल साइन्स वहा:द्वारा २४-२६ अप्रिल २००३ मा काठमाडौंमा आयोजित सम्मेलनमा प्रस्तुत कार्यपत्र "The Question of Inclusion and Exclusion in Nepal: Interface Between State and Ethnicity".

^{१९६} हरिप्रसाद भट्टराई, "Cultural Diversity and Pluralism in Nepal: Emerging Issues and the Search for a New Paradigm", *Contributions to Nepalese Studies*, अङ्क २१, नं. २, जुलाई २००४, पृ. ३०९।

^{१९७} जनजातिको छाता सङ्गठन नेफिनमा सबै जनजाति समूहको प्रतिनिधित्व छैन तर जनजाति समूहको वर्गीकरणबारे नेफिनको आफ्नै निर्णय छ। हाल जनजातिको सूचीमा ५९ जनजाति समूह छन्। यसले जनजाति समुदायभित्रको राजनीतिको प्रतिनिधित्व गर्छ भन्ने पनि छैन। क्राइसिस ग्रुपले नेपाली राजनीतिक विश्लेषकसँग गरेको अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{१९८} तराईमा फैलिएको हिंसा सम्बन्धमा, हेर्नुहोस् "CPJ calls for probe into attacks on journalists in Nepalgunj", Committee to Protect Journalists, न्युयोर्क, ३ जनवरी २००७, at <http://www.cpj.org/news/2007/asia/nepal03jan07na.html> and "FNJ concerned over continued attack against media", *nepalnews.com*, ३० जनवरी २००७।

^{१९९} तर सरकारले "नेपालको सार्वभौमसत्ता वा अखण्डता वा विभिन्न जात, जाति वा सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा खलल पार्ने, राज्यद्रोह, गाली बेइज्जती वा अदालतको अवहेलना हुने वा अपराध गर्न दुरुत्साहन गर्ने वा सार्वजनिक शिष्टाचार वा नैतिकता प्रतिकूल हुने कार्यमा मनासिब प्रतिबन्ध लाउन" सक्छ। धारा १५(१)। यो ICCPR को धारा १९(३) सँग बाझिएको हुन सक्छ।

असली प्रेस स्वतन्त्रताका लागि उपयुक्त वातावरण तयार नगरेको भनी सात दल र माओवादीको आलोचना गरेका छन्।^{२००} तैपनि नेपालमा हाल भइरहेको छलफल परिमाणमात्रक र गुणात्मक दुवै दृष्टिले उत्साहप्रद छ। स्थापित प्रेसले दिने समाचार र विचारबाहेक रेडियोको सञ्चालको उपयोग बढ्दैछ तथा रेडियोको प्रभावक्षेत्र विस्तार हुँदै गएको छ।^{२०१}

ख) समावेशीपना

राज्यको अत्यधिक केन्द्रीकरण, स्रोतको उपयोग तथा राजनीतिक शक्तिमा यसले जन्माएको असमानता (प्रायशः जातजाति र भौगोलिक आधारमा) ले माओवादीमा लाग्ने मानिसको सङ्ख्या बढाएको थियो। यी विषयमा उनीहरूले चलाएको अभियानले गर्दा मानिसहरूका अपेक्षा हातै बढेको छ र कट्टरपना पनि आएको छ। संविधान निर्माणको प्रक्रियाले जातीय, भाषिक र सांस्कृतिक ध्रुवीकरण हुन नदिईकन जातीय पहिचानबारेका असन्तुष्टिहरूलाई अभिव्यक्त हुने अवसर दिनुपर्छ। यही वास्तविकतालाई हृदयङ्गम गरेर विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गर्नेहरूले सबै प्रकारका विभेद अन्त्य गर्ने वाचा गरेका थिए।^{२०२} तर संविधानमा परिवर्तन गर्नेबित्तिकै यस विषयमा नाटकीय रूपान्तरण हुन सक्दैन। सात दलको गठबन्धन र माओवादीले सन् १९९० को दशकका सरकारहरूले समाधान गर्न नसकेको सामाजिक र राजनीतिक द्वन्द्वको रचनात्मक तथा समतामूलक उपाय पत्ता लगाएर यस्ता अपेक्षालाई बढी व्यावहारिक तवरले व्यवस्थापन गर्नुपर्छ।

सन् १९९० को संविधानले जातीय आधारमा राजनीतिक दल खोल्नमा लगाएको नियन्त्रणलाई अन्तरिम संविधानले हटाएको छ, तर पनि नयाँ किसिमको नियन्त्रण आउने सम्भावनालाई अलि अस्पष्ट रूपमा राखेको छ।^{२०३} जातीयताका आधारमा गठन हुने नयाँ

^{२००} "FNJ marks 'black day'", *nepalnews.com*, २ फेब्रुअरी २००७।

^{२०१} उदाहरणका लागि एन्टेना फाउन्डेसनले चलाएको दैनिक रेडियो छलफल कार्यक्रमलाई लिन सकिन्छ। अथिति वक्तृसँग टेलिफोनमा देशका विभिन्न भागका मानिसले छलफल गर्न सक्नु भनेर यस कार्यक्रमले दुईतर्फी स्याटेलाइट सम्पर्क प्रणालीको प्रयोग गरेको छ। यस कार्यक्रममा देशका विभिन्न भागबाट फोन गर्न पैसा नलाग्ने प्रविधि प्रयोग गरेर सबैथरीका मानिसहरूलाई छलफलमा भाग लिन प्रोत्साहित गरिएको छ। यसले छलफल कार्यक्रम चलाउँदा आउने प्राविधिक र आर्थिक समस्या यसबाट हल भएको छ।

^{२०२} बृहत् शान्ति सम्झौतामा भनिएको छ, "वर्गीय, जातीय, लैङ्गिक, सांस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्दै महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसी, उत्पीडित, उपेक्षित र अल्पसङ्ख्यक समुदाय, पिछडिएका क्षेत्रलगायतका समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्न राज्यको वर्तमान केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने।" बृहत् शान्ति सम्झौता, धारा १०.१।

^{२०३} अन्तरिम संविधानले राजनीतिक दलमाथि प्रतिबन्ध लाउन रोक लगाएको छ (धारा १४१ (१))। तर "संविधानको प्रस्तावनाको मूल भावना र मर्मको प्रतिकूल उद्देश्य राखेका पार्टीहरू" को दर्तामा रोक लगाएको छ (धारा १४१ (३))। संविधानले त्यस्ता दलहरूको दर्तामा पनि रोक लगाएको छ, जसले "सदस्यता प्राप्त गर्न केवल धर्म, जात, जाति, भाषा वा लिङ्गको आधारमा नेपाली नागरिकउपर भेदभावपूर्ण बन्देज लगाइएको वा कुनै राजनैतिक सङ्गठन वा दलको नाम, उद्देश्य, चिन्ह वा झन्डा मुलुकको धार्मिक वा साम्प्रदायिक एकतालाई खलल पार्ने वा मुलुकलाई विखण्डित गर्ने प्रकृतिको वा त्यस्तो दलको विधान वा नियमावलीमा

दलहरूले संविधानसभामा सार्थक प्रतिनिधित्व गराउन सक्ने सम्भावना ज्यादै झिनो छ।^{२०४} तसर्थ मूलधारका राजनीतिक दलहरूले नै उपेक्षित समूहहरूका वाहनका रूपमा काम गर्नेछन्, तर तिनले अल्पसङ्ख्यक समुदायको मत माओवादीतिर नजाओस् र आफूतिर आओस् भन्नाका लागि आफ्ना पार्टीभित्र रहेको भेदभाव र उपेक्षाको परम्परालाई अन्त्य गर्नुपर्छ। पार्टीमा आन्तरिक सुधारलाई बलियो पारेका खण्डमा यसले अल्पसङ्ख्यक जनजाति, महिला र दलितलाई नीतिनिर्माणको तहसम्म पुग्ने ठूलो अवसर उपलब्ध गराउँछ। तर थोरै नेताहरूले मात्र यस्तो आन्तरिक सुधारमा चासो देखाएका छन्।

लामो समयदेखि रहँदै आएको असमानताको समाधान गर्ने प्रयास गर्दा नेपालमा जातीय विभाजन द्वन्द्वको नयाँ संस्करण बन्ने सम्भावना छ। उदाहरणका लागि, माओवादीले भौगोलिक रूपले एकै ठाउँमा केन्द्रित रहेका केही (सबै होइन) जनजाति समूहलाई “आत्म निर्णयको अधिकार” दिने वाचा गरेर उनीहरूमा सायद पूरा गर्न नसकिने आशा जगाइदिएका छन्।^{२०५} मूलधारका राजनीतिक दलहरूमा निश्चित जात र जाति समूहका मानिसहरूको वर्चस्व रहिरहेसम्म तिनीहरूले यस मुद्दाको सम्बोधन गर्लान् भन्ने विश्वास प्राप्त गर्न सक्लान् जस्तो देखिँदैन।

नेपाली काङ्ग्रेसका केन्द्रीय समितिका सदस्यले पार्टीको विधान संशोधन गरेर “समावेशी लोकतन्त्र” को महत्त्वलाई उल्लेख गरी

निर्दलीय वा एकदलीय व्यवस्थाको संवर्द्धन संरक्षण गर्ने उद्देश्य” भएका राजनीतिक दलको दर्तामा संविधानले रोक लगाएको छ। (१४२ (४))। यो सन् १९९० को संविधानको धारा ११२ (२) र (३) जस्तै खालको छ जसले “संविधानको मर्म विपरीत” उद्देश्य राखेका र “धर्म, समुदाय, जातजाति वा क्षेत्रका आधारमा” गठन भएका पार्टीहरूको दर्तामा रोक लगाएको थियो। यी प्रावधानलाई जनजाति र क्षेत्रीयताका आधारमा गठन भएका पार्टी दर्तामा रोक लगाउन उपयोग गरिएको थियो।

^{२०४} जनजाति महासङ्घका एक जना नेताले राजनीतिक दल गठन गर्ने कुरा उठाएका थिए। तर यो विचार विकसित हुन बाँकी नै छ। क्राइसिस ग्रुपले नेपाली राजनीतिक विश्लेषकसँग गरेको अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। जातीय दल र नेपाल सद्भावना पार्टीजस्ता क्षेत्रीय दलहरूले विगतका चुनावमा त्यति राम्रो नतिजा ल्याउन सकेका थिएनन्। यो प्रवृत्ति फेरिएला जस्तो देखिँदैन। तर तराईमा भएको विरोधले क्षेत्रीय मुद्दाप्रति पुनः ध्यानाकर्षण गराएको छ। यसले नयाँ पार्टीको जन्म गराउन सक्छ। सन् १९९१ मा नेपाल राष्ट्रिय जनमुक्ति पार्टीले राजनीतिक र प्रशासनिक प्रणालीमा जनजातिका लागि कोटाको पक्षमा आवाज उठाएको थियो। त्यस पार्टीले कुनै पनि क्षेत्रमा त्यस क्षेत्रको भोटको १४ प्रतिशतभन्दा बढी पाएन। सन् १९९४ मा त्यस पार्टीले राष्ट्रिय पार्टीका रूपमा मान्यता पाउन ल्याउनुपर्ने तीन प्रतिशत मत ल्याउन सकेन। Gellner, et al., *Nationalism and Ethnicity*, माथि उद्धृत, John Whelpton, “Political Identity in Nepal: State, Nation, and Community”, पृ. ५९-६०।

^{२०५} क्राइसिस ग्रुपले बाबुराम भट्टलाईसँग गरेको अन्तर्वार्ता, भक्तपुर, अक्टोबर २००६। माओवादी नेताहरू अहिले अलग राज्य बनाउने अधिकार भन्ने अर्थ दिन सक्ने “आत्मनिर्णय” का विषयमा भरसक कुरा गर्न चाहँदैनन्। माओवादीले सुरुमा अघि सारेको जातीय आधारका नौओटा सङ्घीय एकाइको प्रस्तावबाट पछि हटेर बाबुरामले के भनेका छन् भने नेपालमा “झन्डै” नौदेखि एघारओटा प्रान्त हुन सक्छन्, आत्मनिर्णयको अधिकार सिद्धान्ततः लागू हुन्छ तर व्यवहारमा होइन र भाषिक तथा भौगोलिक विभाजनले पनि महत्त्व राख्छ। यसबाट के प्रस्ट हुन्छ भने माओवादीले उनीहरूले पहिले लगाएको नाराले उज्याएको जोखिम महसुस गरेका छन्।

समावेशीपनालाई अँगाल्न सकिन्छ भनेका छन्।^{२०६} मूलधारका पार्टीहरूले विगतमा एक दशकसम्म शासन गर्दा सामाजिक विभाजन हटाउन असफल भएको कुराले के देखाउँछ भने वाचा गर्नु मात्र पर्याप्त हुँदैन। पार्टीका पदहरूमा अल्पसङ्ख्यक जनजाति, दलित र महिलाको सङ्ख्या बढाउनु यस दिशातर्फ ठोस सुरुआत हुन सक्छ।^{२०७}

अन्तरिम संविधानले पार्टीको कार्यकारिणी समितिमा “समावेशी प्रणालीअन्तर्गत महिला, दलितलगायत उपेक्षित उत्पीडित क्षेत्रका सदस्यहरूसमेत रहने व्यवस्था गरिएको हुनपर्ने” प्रावधान राखेर यस दिशामा सही कदम उठाएको छ।^{२०८} तर, अन्तरिम संविधानले “समावेशी प्रणाली” भनेको के हो भनेर परिभाषित भने गरेको छैन। तैपनि यसको एउटा उदाहरण नेपाली काङ्ग्रेस (प्रजातान्त्रिक) ले दिएको छ। त्यस पार्टीको जनवरी २००६ मा भएको महाधिवेशनले केन्द्रीय समितिका अठारमध्ये आठ सिट महिला र उपेक्षित अल्पसङ्ख्यकका लागि सुरक्षित राखे निर्णय लियो।^{२०९} तर सबैतिर यसै प्रकारको प्रगति होला भनेर विश्वास गर्ने अवस्था छैन। अरू पार्टीले अहिलेसम्म यस कुराको अनुसरण गरेका छैनन्। काङ्ग्रेस (प्रजातान्त्रिक) ले देखाएको यो अग्रसरता नेपाली काङ्ग्रेससँग एकीकरण भएका खण्डमा त्यत्तिकै बिलाउन सक्छ। तैपनि, अन्तरिम संविधानको यस प्रावधानबाट यसको मर्मबमोजिम काम गर्नुपर्छ भन्ने दबाव पार्टीले महसुस गरेमा पार्टीमा आन्तरिक छलफल बढ्न सक्छ। अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिमा महिला राख्नुपर्ने कुरामा सबै दलका महिला समूहले एकै स्वर निकालेको अनुभवबाट सिकेर समावेशी उपाय अपनाउनका लागि सबै पार्टीका कार्यकर्ताहरूबीच समझदारी भएमा त्यसबाट दबाव बढ्न सक्छ र यस्तो दबाव प्रभावकारी हुन सक्छ।

ग) छलफल मात्र होइन सहभागिता पनि

जनताको सहभागिता भनेको छलफल मात्र होइन। यसमा सार्वजनिक मञ्च र संस्थाहरूको समेत संलग्नता हुन्छ जसका माध्यमबाट जनताले राजनीतिक उच्चवर्गसँग अन्तरक्रिया गर्न सक्छन् र वास्तवमा गर्छन् पनि। जनतालाई विचार व्यक्त गर्न दिने तर त्यस्ता विचारले अन्तिम दस्तावेजमा ठाउँ नपाउने हो भने त्यस्तो छलफलको केही अर्थ रहँदैन। यसो गर्दा पछि बनिने संविधानको वैधानिकतामा प्रश्नचिन्ह खडा हुन्छ। जनताले व्यक्त गरेका विचारलाई संविधानमा समेट्ने संयन्त्र तयार गरिनुपर्छ।

अन्तरिम संविधान मस्यौदा समितिको अनुभवले मानिसका विचार सङ्कलन गर्नु सजिलो तर तिनलाई प्रशोधन गर्नु गाह्रो हुन्छ भन्ने

^{२०६} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेपाली काङ्ग्रेसका केन्द्रीय समिति सदस्य, काठमाडौं, १८ अक्टोबर २००६।

^{२०७} उदाहरणका लागि, राष्ट्रिय चुनाव जित्न र माओवादीलगायतका राजनीतिक दलका पदमा पुग्ने उनीहरूलाई गाह्रो हुने कुरामा दलित कार्यकर्ताहरूले जोड दिएका छन्। क्राइसिस ग्रुपले गरेको अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{२०८} अन्तरिम संविधान, धारा १४२(३)(ग)।

^{२०९} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, नेपाली काङ्ग्रेस (प्रजातान्त्रिक) का केन्द्रीय समिति सदस्य, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

देखाएको छ। संविधान निर्माण प्रक्रियाको प्राविधिक पक्ष सह्यालन कुशल जनशक्ति भएको एउटा छुट्टै संस्था आवश्यक भएको कुरा अ.स.म.स.को अनुभवले प्रस्ट पारेको छ। अन्तरिम संविधानले यसका लागि ठाउँ राखेको छ। संविधानसभा सचिवालयले संविधानसभाका “काम” को व्यवस्थापन गर्नेछ भनी अन्तरिम संविधानले तोकेको छ। यसको जिम्मेवारी कानूनद्वारा निर्धारित गरिनेछ।^{२१०} यसको विकल्पमा “संविधान आयोग” बनाउन सकिन्छ,^{२११} जो अझ बढी प्रभावकारी हुन सक्नेछ।

सचिवालय वा आयोग जे भए पनि यस्तो निकायले गर्न सक्ने काममा निम्न कुराहरू पर्न सक्छन्: वैकल्पिक संवैधानिक प्रावधानहरूको मस्यौदा गर्नु (प्रत्येक विकल्पको परिणामसमेत खुलाएर) जनताबाट सुझाउ आह्वान गर्नु (जनतालाई शिक्षित पारेर तथा प्रचारप्रसार गरेर), जनताले दिएका सुझाउहरूको प्रशोधन गर्नु र ती सुझाउउपर छलफल गरिने कुरा सुनिश्चित गर्नु, संविधान निर्माण प्रक्रियाका बारेमा सार्वजनिक सूचनाको व्यवस्थापन गर्नु (मानिसका अपेक्षालाई व्यावहारिक तहमा ल्याएर)। यी जिम्मेवारीलाई सफलतापूर्वक पूरा गर्नका लागि संविधानसभा गठन हुनुभन्दा अघि नै काम सुरु गर्नुपर्छ। प्राविधिक मस्यौदाबाहेकका सबै कुरा संविधानसभाको चुनाव हुनुभन्दा अगावै गरिनुपर्छ।

घ) अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव

जुनसुकै सरकारी निकायमा ढिलासुस्ती पस्ने खतरा हुन्छ। त्यसरी खडा गरिने निकायमा आफ्ना आसेपासे भर्ना गरेर त्यसलाई बेकम्मा पार्ने सम्भावना पनि उत्तिकै हुन्छ। शान्ति सचिवालयको त्यही हविगत भएको थियो।^{२१२} तैपनि संवैधानिक आयोगका विभिन्न मोडेलहरूको अध्ययन अन्तरिम सरकारले गर्न सक्छ। अरू देशका अनुभवका आधारमा के भन्न सकिन्छ भने प्रभावकारी जनसहभागिताका लागि योजना बनाउने र बजेट छुट्याउने काम सकेसम्म चाँडै सुरु गर्नुपर्छ। सन् २००० मा गठित केन्याको संविधान आयोगले त्यहाँका हरेक जिल्लामा जनसभाको आयोजना गरेर ३६,००० सुझाउ बटुल्यो र ती सुझाउको प्रशोधन गरी छरितो बनाएर सन् २००३-२००४ मा भएको संवैधानिक सम्मेलनमा पेश गरेको थियो।^{२१३}

तुलनात्मक रूपमा गरिब देशहरूको अनुभवले पनि के देखाएको छ भने संविधान निर्माणमा व्यापक जनसहभागिता जुटाउन जति खर्च लागे पनि त्यो व्यर्थ जाँदैन। अप्रिल १९९४ मा इरिट्रियाले दुई वर्ष लामो संविधान निर्माण प्रक्रियाको थालनी गर्‍यो। त्यस प्रक्रियाअन्तर्गत हजारौं “बैठक र सेमिनार” को आयोजना “चित्रलेखदेखि साङ्गीतिक नाटक, रेडियो प्रसारणदेखि स्कुलस्तरीय निबन्ध प्रतियोगितासम्मका” थरीथरीका जनचेतना फैलाउने उपाय अपनाइका थिए। एउटा चरणमा देशका १५७ ठाउँमा भएका छलफलमा १४७,००० जना नागरिकहरूले संवैधानिक प्रस्तावमा छलफल गरेका थिए भने अर्को चरणमा देशबाहिरका १६ ओटा ठाउँमा ११,००० नागरिकले छलफलमा भाग लिए। यसका लागि ४३ लाख अमेरिकी डलरको बजेट छुट्याइएको थियो।^{२१४} यति गरेर सन् १९९७ मा जारी गरिएको संविधानले “धेरै हदसम्म वैधानिकता पाएको” विश्वास गरिन्छ।^{२१५} सन् १९९८ मा संविधान आयोगका अध्यक्षले लेखेका थिए, “वृहत् सार्वजनिक परामर्शले संविधानलाई वैधानिक राजनीतिक संस्थाका रूपमा दहो बनाएको मात्र होइन प्रजातान्त्रिक प्रक्रियामा जनसहभागितालाई अझ सुदृढ बनायो किनभने संविधान निर्माण प्रक्रियामा जनताको ‘सुरुको संशय विस्तारै हट्दै गई जोसिलो र खरो सहभागिता’ मा फेरियो।”^{२१६}

जनतालाई शिक्षित तुल्याउने प्रक्रियाबाट कस्तो परिणाम आउँछ भन्ने कुरा निश्चित हुँदैन र प्रायशः यसको परिणाम तत्कालै र नापन सकिने ठोस रूपमा देखिँदैन। सार्वजनिक छलफल जतिसुकै व्यापक तवरमा भए पनि त्यसले उच्चवर्गको राजनीतिक प्रतिरोध हटाउन सक्छ भन्ने छैन। उदाहरणका लागि, केन्याको संविधान पुनरावलोकन आयोगले जनचासोका धेरै विषय (जस्तै आवास) ले संविधानमा ठाउँ नपाएको भेट्यो, किनभने त्यस विषयलाई संविधानमा राखे कुरामा राजनीतिज्ञहरूले भाँजो हाले।^{२१७} अनि गलत तरिकाले उठाइएका कदमहरू प्रत्युत्पादक पनि हुन सक्छन्। जस्तै, रुवान्डाको संविधान निर्माणका क्रममा सन् २००२ मा जनचेतना फैलाउने प्रयत्नलाई आम रूपमा “सरकारी निर्देशन” भन्ने अर्थ लगाइयो। त्यसले

^{२१०} अन्तरिम संविधान, धारा ८०।

^{२११} UNDP का संवैधानिक सल्लाहकारहरूले सात दलको गठबन्धन र माओवादीलाई यस्तो सुझाउ जोडदार ढङ्गले दिएका छन्। क्राइसिस ग्रुपले प्रोफेसर घईसँग गरेको अन्तर्वार्ता, ललितपुर, अक्टोबर २००६।

^{२१२} क्राइसिस ग्रुपले पश्चिमा कूटनीतिज्ञसँग गरेको अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६। द्रन्डको शान्तिपूर्ण समाधान खोज्न सरकारी प्रयासलाई सघाउन सन् २००४ मा शान्ति सचिवालय स्थापना गरिएको थियो। यो प्रभावकारी हुन सकेन र फेब्रुअरी २००५ पछिको शाही शासनकालमा यसलाई पाखा लगाइएको थियो।

^{२१३} क्राइसिस ग्रुपले यश घईसँग गरेको अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६, Yash Ghai and Jill Cottrell, “Constitutional Ability, Inclusion, Participation, Discipline”, *Nepali Times*, २७ अक्टोबर २००६। Jill Cottrell and Yash Ghai “Constitution Making and Democratisation in Kenya (2000-2005)”, *Democratisation* १४:१ (२००७), पृ. १-२५ पनि हेर्नुहोला।

^{२१४} Richard A. Rosen, “Constitutional Process, Constitutionalism, and The Eritrean Experience”, *North Carolina Journal of International Law and Commercial Regulation*, Winter 1999, पृ. २८५-९९। सन् १९९४ मा इरिट्रियामा नेपालमा अहिले भएजस्तो राजनीतिक प्रतिस्पर्धा थिएन तर खतरनाक जातीय र धार्मिक विभाजन थियो।

^{२१५} Gote Hanssen, “Building New States: Lesson from Eritrea”, United Nations University Discussion Paper 2001/66, available at <http://www.widerunu.edu/publicationsdps/dp2001-66pdf>.

^{२१६} Bereket Habte Selassie, “Building a New Constitution for Eritrea”, *Journal of Democracy*, अङ्क ९, १९९८, पृ. १७३, सेलासी युनिभर्सिटी अफ नर्थ क्यारोलाइना, चापेल हिलका अफ्रिकन स्टडिज विषयका अत्यन्तै सम्मानित प्राध्यापक हुन्, राजनीतिज्ञ होइनन्।

^{२१७} क्राइसिस ग्रुपले यश घईसँग गरेको अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००७, Yash Ghai, *Reviewing the Constitution: A Guide to the Kenyan Constitution* (नैरोबी, २००२), पृ. १२, १६-१७, २४।

संविधान निर्माण प्रक्रियामा वैधानिकता थप्न सकेन।^{२१८} अफगानिस्तानमा जून र जुलाई २००३ मा सञ्चालन गरिएको परामर्श प्रक्रियाले संविधानको मस्यौदामा उल्लेखनीय संशोधन ल्याउन सकेन। किनभने त्यसले सरकारको सुझाउ र सरकारकै हितलाई मात्र प्राथमिकता दियो।^{२१९} यसले गर्दा राष्ट्रपति र उनका सहयोगीहरूका हातमा शक्तिकेन्द्रित संविधान बन्यो।^{२२०}

अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासबाट नेपालले अचुक मोडेल नपाउन पनि सक्छ। तैपनि नेपालको आफ्नै अनुभवसँग मिल्दाजुल्दा अभ्यासहरूको अध्ययन गर्नुचाहिँ युक्तिसङ्गत नै हुन्छ।

७. अन्तर्राष्ट्रिय सहायता

संविधानको निर्माण राष्ट्रिय स्वामित्वमा हुन्छ र राष्ट्रिय स्वामित्वमै हुनु पनि पर्छ। यसो भए तापनि अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले समावेशी प्रक्रियाको लक्ष्यलाई विभिन्न उपायहरूद्वारा अघि बढाउन भने सक्छ। अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले महत्त्वपूर्ण राजनीतिक शक्तिहरूमाथि कूटनीतिक दबाव दिनुका साथै विषयवस्तुबारे शिक्षा र संवाद प्रक्रियामा महत्त्वपूर्ण सहयोग गर्न सक्छ तथा निर्वाचन आयोग र निर्वाचन अनुगमन, मानव अधिकार र युद्धविराम अनुगमन तथा अझै परिभाषित गर्न बाँकी रहेको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मिसनको नागरिक मामिलाजस्ता पक्षहरूमा पनि सहयोग पुऱ्याउन सक्छ।

क) सिद्धान्त र व्यवहार

नेपालमा संवैधानिक एवं राजनीतिक प्रश्नउपर हुने गरेका ठूलठूला बहसको इतिहासलाई हेर्ने हो भने यस विषयमा विदेशी सहयोगको आवश्यकता पर्दैन भन्न सकिन्छ। संविधानको मोडेल एक सन्दर्भ वा परिस्थितिबाट अर्को सन्दर्भ र परिस्थितिमा ओसारने परिकल्पना गर्ने खालको प्राविधिक सहायता सन्देशास्पद विषय हो। यद्यपि देशको आकारप्रकार र भौगोलिक बनेटसित मिल्दोजुल्दो मोडेल अन्यत्र पनि पाइन्छ भन्नु सजिलो हुन्छ। दाताहरूबाट पुरानो मोडेललाई अघि बढाउन खोजियो भने त्यसले न्यानो स्वागत पाउनेछैन।^{२२१}

नेपालीहरूले संवैधानिक परिवर्तनका लागि आफ्नो मार्गचित्र बनाएर अघि सारिसकेका छन्। यसमा राष्ट्रिय स्वामित्व भएमा त्यसले सफलताको सम्भावनालाई अवश्य बढाउँछ, तर त्यसो भन्दैमा अन्तर्राष्ट्रिय भूमिकालाई नकार्न भने सकिँदैन। बाह्य शक्तिहरूले सबै पक्षलाई त्यसको प्रजातान्त्रिक नियमहरूको पालन गर्न दबाव दिन सक्छन् र निर्वाचनलाई स्वच्छ तथा स्वतन्त्र बनाउनका लागि त्यसको अनुगमन गरी सहयोग पुऱ्याउन सक्छन्। प्राविधिक सहयोगले नागरिक समाजको हिस्साको रूपमा रहेको नेपाली मध्यस्थकर्ताहरू हुर्काउन मद्दत गर्नुपर्दछ।^{२२२} त्यस्ता मध्यस्थकर्ताहरूले संवैधानिक प्रक्रिया तथा सारभूत विषयबारे नयाँ विचार विकसित गरेर त्यसको प्रचारप्रसार गर्न सक्तछन्।

त्रिभुवन विश्वविद्यालय र निजी प्रतिष्ठानहरूसँग आबद्ध कतिपय नेपाली प्राज्ञहरूले संविधान निर्माण सम्बन्धमा संरचनात्मक विकल्पहरू एवं निर्वाचनसम्बन्धी अध्ययन गरी टिप्पणी गरेका छन्।^{२२३} संवैधानिक

^{२१८} क्राइसिस ग्रुप अफ्रिका रिपोर्ट नं. ५३, Rwanda At The End of The Transition: A Necessary Political Liberalization, १३ नोभेम्बर २००२, पृ. ६-७।

^{२१९} एसिया त्रिफिड नं. २९, Afghanistan: The Constitutional Loya Jirga, १२ डिसेम्बर २००३ हेर्नुहोला।

^{२२०} Stromeseth et al, माथि उल्लेखित, पृ. ९७।

^{२२१} वास्तवमा कुनै एक सन्दर्भको संस्थागत ढाँचा अर्को सन्दर्भमा सफल हुन धेरै गाह्रो छ। हेर्नुहोस् Mark Tushnet, "Returning with Comparative Constitutional Law", *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law*, अङ्क १, फल १९९८, पृ. ३२५।

^{२२२} "नागरिक समाज" एक समस्यामूलक शब्दावली हो जसको धेरै अर्थ लाग्न सक्छ। तर यहाँ यसलाई प्राज्ञिक क्षेत्र, सञ्चार जगत, सामाजिक, सामुदायिक संस्थाजस्ता गैरसरकारी, गैरराजनीतिक संरचनाहरूलाई जनाउने अर्थमा प्रयोग गरिएको छ।

^{२२३} संवैधानिक प्रक्रियाबारे हालसालै प्रकाशित नेपाली विशेषज्ञहरूद्वारा लेखिएका किताबहरू। यसमा भीमार्जुन आचार्यको संविधानसभाको माध्यमबाट संविधान निर्माण (काठमाडौं, २००६), वीरेन्द्रप्रसाद मिश्र, तारानाथ दाहाल, भोलानाथ

विकल्पबारे नेपाली दृष्टिकोणहरू सङ्ग्रहित अन्तर्राष्ट्रिय आई.डी.ई.ए.को प्रकाशोन्मुख सामग्रीहरूले राष्ट्रमा चलिरहेको सार्वजनिक बहसको आयाम र गहनतालाई प्रस्ट्याउँछन् र यसलाई अझ अघि बढाउन मद्दत गर्नुपर्दछ। काठमाडौंस्थित सोशल साइन्स वहा: तथा मार्टिन चौतारीजस्ता संस्थाहरूले सार्वजनिक बहसका लागि मञ्च प्रदान गर्नुका साथै उपयोगी खालका स्रोत सामग्रीहरूसमेत प्रकाशित गर्ने गर्दछन्।^{२२४} नेपालमा नेपाली र अङ्ग्रेजी भाषामा धेरै पत्रपत्रिका र प्रकाशनहरू निस्कन्छन्। सापेक्ष रूपमा ऊर्जाशील रहेको नेपाली सञ्चारमाध्यमले काठमाडौंमा हुने गरेका बहसहरूलाई देशव्यापी रूपमा फैलाउनका लागि संवाहकको काम गरेको छ। खासगरी रेडियो तथा *हिमाल खबरपत्रिका*, *नेपाल* र *समय* जस्ता साप्ताहिक पत्रिकाहरू देशका व्यापक श्रोता र पाठकसमक्ष पुग्ने गरेका छन्।

ख) राजनीतिक सन्दर्भ

शान्ति प्रक्रियामा भएको प्रगतिले गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको एकतामा सुधार आएको छ। केही शक्तिशाली राष्ट्रहरूले एकान्तमा भिन्नता देखाए तापनि सबैजसोले अन्तरिम संविधानको घोषणा गरिएकोमा एकदमै चाँडो स्वागत गर्दै अन्तरिम व्यवस्थापिकाको गठन भएकोमा नेताहरूलाई बधाई दिएका थिए। भारतचाहिँ नेपालमा सधैं नै मुख्य प्रभावशाली बाह्य शक्ति रहिआएको छ। शान्ति प्रक्रियाको रूपरेखालाई आकार दिनमा भारत एक महत्त्वपूर्ण शक्ति थियो र नेपाली राजनीतिका हरेक पक्षमा भारतको संलग्नता रहेको हुन्छ। संविधानसभाप्रति भारत ढुङ्का छ। भारतको आफ्नै संविधान मस्यौदा हुँदा सन् १९४७ देखि १९५० सम्म यस्तै संयन्त्रको उपयोग गरिएको थियो।^{२२५} भारतको दीर्घकालीन मुख्य चासो भनेको विशुद्ध राजनीतिवाहेक आफ्नो आर्थिक प्रगतिमा नेपाललाई निकट आर्थिक सम्बन्धमा बाँध्ने हो। यसको अर्थ नेपालमा भारतीय पुँजीको हकडक बढाउनु हो भन्ने लाग्यो भने त्यस्तो व्यवहारले राष्ट्रवादीहरूको आक्रोस बेहोर्नुपर्नेछ। तर आर्थिक विकासको फललाई राम्ररी बाँडियो भने भविष्यमा देखा पर्ने द्वन्द्वका सम्भावनाहरूलाई कम गर्ने यो उत्तम उपाय पनि हुन सक्छ। हुन त घरेलु रूपमा भारत आफैँले यस्ता कुरा अझै गर्न सकेको छैन।

संयुक्त राज्य अमेरिका अप्रिल आन्दोलनको सफलतापछिको अवस्थामा आफ्ना नीति र विश्लेषणको कष्टदायी समायोजन प्रक्रियाबाट अझै गुञ्जदैछ। माओवादी विरुद्ध लड्ने एक मात्र उपाय

दलहरू र दरबारबीच एकता हो भन्ने अमेरिकाको पहिल्यैदेखिको अडानलाई नेपालले नकारिदिएको थियो। अमेरिकाले माओवादीहरूलाई अझै पनि औपचारिक रूपमा आतङ्कारीको सूचीमा राखेको छ र अन्तरिम सरकार बनेपछि माओवादीको नियन्त्रणमा रहने कुनै पनि मन्त्रालयलाई दिइने अनुदान रोक्न गर्ने चेतावनी दिएको छ। अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदको स्थापना भए लगत्तै विधिको शासन र मानव अधिकारको सम्मान गर्नेसम्बन्धी महत्त्वपूर्ण आयोजनालाई अमेरिकाले निलम्बन गरिदियो।^{२२६} यसो भए तापनि विदेशी सम्पत्ति नियन्त्रणसम्बन्धी अमेरिकी कोष विभागले अमेरिकी परराष्ट्र विभाग र यु.एस.ए.आई.डी. (अमेरिकी अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग नियोग) लाई माओवादी सरकारमा आएको खण्डमा पनि सहायता जारी राख्ने अनुमति दिएको छ।^{२२७} चीन जस्ता अन्य अन्तर्राष्ट्रिय शक्तिहरूले त्यस्तो कुनै कडिक्डाउ अडान लिएका छैनन्।^{२२८} अधिकांश दातृ राष्ट्रहरूले सार्वजनिक रूपमै शान्ति प्रक्रियाको समर्थन गरेका छन् तर सहायता कार्यको समन्वय गर्ने कुरामा भने उनीहरूको ध्यान कमै गएको छ।

ग) संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मिसन

२३ जनवरी २००७ का दिन सुरक्षा परिषदले महासचिवका विशेष प्रतिनिधिको नेतृत्वमा रहने गरी नेपालमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मिसन (अनमिन) स्थापना गर्ने प्रस्ताव सर्वसम्मतिपले पारित गर्‍यो। बाह्र महिनाको कार्यकाल तोकिएको नियोगले पाएको म्यान्डेट (जिम्मेवारी) सात दलको गठबन्धन र माओवादीहरूको अनुरोध^{२२९} तथा डिसेम्बर २००६ को संयुक्त राष्ट्रको प्राविधिक समीक्षा टोलीका सिफारिसहरूअनुरूप नै छ।^{२३०} यसका पाँच विशेष जिम्मेवारीहरूले तीन क्षेत्र ओगट्छन्: हातहतियार र सैनिकहरूको व्यवस्थापनको अनुगमन गर्नु तथा सम्झौता कार्यान्वयनमा सम्बन्धित पक्षहरूलाई सहयोग पुऱ्याउनु; युद्धविराम पालना भएनभएको अनुगमनमा सहयोग पुऱ्याउनु; निर्वाचन प्रक्रियाका सम्पूर्ण प्राविधिक पक्षहरूको समीक्षा

^{२२६} “No trust”, *Newsfront*, २९ जनवरी २००७। वास्तवमा, आतङ्कारी सङ्गठनहरूसँग व्यवहार गर्ने उपायहरू खोज्न सकिन्छ। उदाहरणका लागि, केही हदसम्म लेबनानलाई लिन सकिन्छ, जहाँका हिज्बुल्लाह सङ्गठनलाई सं.रा. अमेरिकाले आतङ्कारी सङ्गठनहरूको सूचीमा राखेको छ। तर त्यो सङ्गठन त्यहाँको सरकारमा केही अफ्ठ्यारोसित भए पनि सामेल छ। अनि लेबनानको सरकारसित वासिङ्टनको निकट सम्बन्ध रहेको छ। अवकाशप्राप्त अमेरिकी कूटनीतिज्ञसँग क्राइसिस ग्रुपले लिएको अन्तर्वार्ता, जनवरी २००७।

^{२२७} “OFAC license ensures continued U.S. aid to Government of Nepal”, अमेरिकी दूतावासको प्रेस विज्ञप्ति, काठमाडौं, ७ फेब्रुअरी २००७।

^{२२८} हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित। अप्रिल २००६ पछि, माओवादीसँग सम्बन्ध राख्ने चीनले देखाएको तत्परता।

^{२२९} हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित।

^{२३०} महासचिवका स्वकीय प्रतिनिधि इयान मार्टिनको नेतृत्वमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको प्राविधिक टोलीले डिसेम्बर २००६ मा नेपालको भ्रमण गर्‍यो। हेर्नुहोस् क्राइसिस ग्रुप रिपोर्ट, *Nepal's Peace Agreement*, माथि उल्लेखित, महासचिवले ९ जनवरीमा सुरक्षा परिषदसमक्ष आफ्नो प्रतिवेदन प्रस्तुत गरे। “Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process”, सुरक्षा परिषद्, S/2007/7.

हुंगाना, संजीव घिमिरेको संविधानसभाको संरचना र निर्वाचन पद्धति (काठमाडौं, २००६) र तारानाथ दाहाल (सं.)को समावेशी लोकतन्त्रलगायतका छन्।

^{२२४} उदाहरणका लागि, सोशल साइन्स वहा:ले नेपाली भाषामा ३० ओटा मुख्य अवधारणा र शब्दावलीको “अवधारणाको सङ्क्षेप” प्रकाशित गर्ने भएको छ। त्यस पुस्तकमा हरेक विषयमा दुईदेखि चार पृष्ठसम्म लेखिएको हुनेछ र एक लाख थान छापी सबै गाउँ विकास समितिहरूमा वितरण गरिनेछ। साथै यसलाई सञ्चारमाध्यमद्वारा प्रचार-प्रसार गरिने तथा सार्वजनिक छलफलको विषय बनाइने भएको छ।

^{२२५} सन् १९९० को संविधान भारतीय र ब्रिटिस संविधानबाट प्रभावित थियो। सर्वोच्च अदालतका बहस तथा फैसलामा भारतीय नजिरहरू बारम्बार उद्धृत गर्ने गरिन्छ।

तथा निर्वाचन कार्य सञ्चालनको प्रतिवेदनसमेत दिने गरी संविधानसभाको निर्वाचनका लागि योजना, तयारी तथा निर्वाचन सम्पन्न गर्न प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउनु।^{२३१}

संयुक्त राष्ट्रसङ्घले माओवादी हतियार र लडाकूहरूको प्रारम्भिक दर्ता गर्ने कामको सुपरीवेक्षण गर्नुका साथै शान्ति प्रक्रिया व्यवस्थापनका लागि माओवादी र सैनिक प्रतिनिधिहरूलाई एकैसाथ ल्याउने संयुक्त अनुगमन समितिको अध्यक्षता गर्ने महत्त्वपूर्ण कार्य गरिसकेको छ। सुरक्षा परिषद्द्वारा अधिकार प्राप्त गरी संयुक्त राष्ट्रसङ्घको छुट्टै नेपाल मिसनको स्थापना भएको छ। यसबाट अपेक्षा गरिएका कामहरू सम्पन्न गर्न मिसन सक्षम छ र विशेष क्षेत्रमा दिइने अन्तर्राष्ट्रिय सहयताको केन्द्र भागमा यो मिसन रहेको छ। यसबाट समन्वयको सम्भाव्यता बढेको छ। शान्ति प्रक्रियाको समग्र दिशाबारे राजनीतिक सहमति जुटाउन यसबाट मद्दत मिल्दछ। सुरक्षा परिषद्लाई दिइएको महासचिवको प्रतिवेदनमा पनि समावेशी प्रक्रियाको आवश्यकतामा जोड दिँदै दूरदृष्टिका साथ यसो भनिएको छ:

नेपालमा सुरु भएको राजनीतिक प्रक्रियाले मुलुकलाई आफ्ना संरचना र संस्थाहरूलाई पुनर्संरचना गरी तिनलाई जनताका आकाङ्क्षा पूरा गर्न योग्य बनाउने साह्रै महत्त्वको अवसर प्रदान गरेको छ। नेपालको विशिष्ट विविधता विभाजनको स्रोत नभई यसको चिरस्थायी शक्ति हो भन्ने सुनिश्चित गर्नु आउँदा महिनाहरूमा मुख्य चुनौतीको विषय हुन सक्छ।^{२३२}

संविधान निर्माण प्रक्रियामा सहयोग गर्नका लागि अन्मिन्लाई विशेष जिम्मेवारी दिइएको छैन र सामान्यतया यस क्षेत्रमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको औपचारिक भूमिका हुँदैन पनि। तथापि आंशिक रूपमा कूटनीतिक समुदायको आग्रहमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रमले संविधान निर्माण प्रक्रियामा सहयोग गर्न एक संविधान सल्लाहकार सहयोग एकाइ भने बनाएको छ। यो एकाइ र अन्मिन्ले सम्भव भएसम्म निकट रूपमा रही काम गर्छन् र सम्बन्धित विषयमा भएको प्रगतिबारे एकअर्कालाई जानकारी गराउँछन्। यस एकाइले राजनीतिक दलहरू, निजामती सेवा तथा संसदका अधिकारीहरू, नागरिक समाज र व्यावसायिक सङ्गठनहरूसँग सम्पर्क राखेर काम थालिसकेको छ।^{२३३}

^{२३१} सं.रा.सं. सुरक्षा परिषद्को प्रस्ताव १७४० को पूर्ण पाठ अनुसूची “ख” मा दिइएको छ।

^{२३२} महासचिवको प्रतिवेदन, माथि उल्लेखित, पृ. १६, महासचिवका स्वकीय प्रतिनिधि इयान मार्टिनले एक पत्रकार सम्मेलनमा समावेशीकरणसम्बन्धी यस उद्धरणलाई जोड दिँदै तराई आन्दोलनले शान्ति प्रक्रियालाई अवरुद्ध पार्न सक्ने चेतावनी दिएका थिए। अनमिनको प्रेस वक्तव्य, २६ जनवरी २००७।

^{२३३} CASU का गतिविधिहरूमा शान्ति प्रक्रिया र अन्तरिम संविधानबारे राजनीतिक दलहरू र शान्ति सचिवालयसँग परामर्श गर्नु, अन्तरिम संविधान र शान्ति सम्झौताका मस्यौदामा आफ्ना दृष्टिकोण दिनु, नागरिक शिक्षाका लागि सामग्रीहरू तयार गर्नु र कार्यशाला तथा सम्मेलनहरूका लागि अनुवाद सेवाको स्थापना गर्नु आदि पर्दछन्। अन्य गतिविधिहरूमा दलहरूका लागि संविधान

घ) संलग्नताका क्षेत्रहरू

संवैधानिक प्रक्रियामा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग उपलब्ध गराइएका अथवा उपलब्ध गराउन सकिने कार्यक्षेत्रहरू निम्नानुसार छन्:

निर्वाचन सहयोग। अन्मिन्लाई प्राप्त म्यान्डेटले प्राविधिक सहायता तथा निर्वाचन अनुगमन गर्ने मुख्य जिम्मेवारी संयुक्त राष्ट्रसङ्घलाई दिएको छ, तर अन्य दाताहरूले पनि सहयोगको वचन दिएका छन्। भारतले परामर्श दिने र व्यावहारिक सहयोग प्रदान गर्ने बताएको छ। भारतका उपप्रमुख निर्वाचन आयुक्त तथा अन्य वरिष्ठ अधिकारीहरूले नेपाली समकक्षीहरूलाई परामर्श दिन नेपालको भ्रमण गरेका छन्। भारतले थप प्रशिक्षण तथा जिन्सी सहयोगको योजना बनाउँदैछ।^{२३४} जापान सरकारले कम्प्युटर उपकरण र मतपेटिका प्रदान गर्नुका साथै तालिम पनि दिएको छ।^{२३५} युरोपेली आयोग पनि सहयोग गर्न इच्छुक छ र कसरी सहयोग गर्ने भन्नेबारे छलफल गर्न निर्वाचन पर्यवेक्षण सम्भाव्यता अध्ययन टोली पठाएको छ।^{२३६} अमेरिकी संस्था कार्ट सेन्टर (जसले नेपालमा कार्यालय खोलिसकेको छ) जस्ता स्वतन्त्र संस्थाहरूको उपस्थितिले अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमन क्षमतालाई बढाउनेछ।^{२३७} बाह्य राजनीतिक हस्तक्षेपप्रति भारत सधैं सजग छ, तैपनि अनुगमनकर्ताहरूको ठूलो उपस्थिति गराउन भारतले उत्साहपूर्वक सहयोग गरिरहेको छ। एक वरिष्ठ कूटनीतिज्ञले भनेका छन्, “हामी यस मुलुकमा पर्यवेक्षकहरू भरिभराउ भएको देख्न चाहन्छौं।” राष्ट्रियस्तरको अनुगमन पनि हुने नै छ, तर अन्तर्राष्ट्रिय पर्यवेक्षणले मतदातालाई धेरै बढी आश्वस्त तुल्याउनेछ।^{२३८}

विधिको शासन र मानव अधिकार। निर्वाचनका लागि सुरक्षित वातावरण तयार गर्न मुलुकमा शान्ति सुरक्षा तथा मानव अधिकारको संरक्षण नभई नहुने पक्षहरू हुन्। केही देशहरूले विद्रोह रोक्न सैनिक सहायता दिने रणनीति तयार पनि पारेका थिए, तर सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा प्रहरी व्यवस्थालाई सहयोग गर्न उपाय निकाल्न सबैलाई गाह्रो परिरहेको छ। एक राजदूतले भनेका छन्, “नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरीले खोजेका उपकरणहरूको सूची निकै लामो छ। हामीले उनीहरूले खोजेका जम्मै कुरा दियौं भने पनि त्यसले उनीहरूको खस्केको आत्मबल उकास्ने छैन अथवा भनौं

निर्माणसम्बन्धी तालिम/कार्यशाला तथा संविधानसभाका सदस्यहरूका लागि अभिमुखीकरण आदि पर्दछन्।

^{२३४} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, वरिष्ठ भारतीय कूटनीतिज्ञ, काठमाडौं, ७ जनवरी।

^{२३५} “Japan to assist in CA elections, arms monitoring”, ekantipur.com, २४ जनवरी २००७।

^{२३६} फेब्रुअरी ७ देखि १५ सम्म भ्रमणमा रहेको उक्त मिसनको काम परामर्शको सम्भावना, उपयोगिता तथा संविधानसभाको निर्वाचन पर्यवेक्षणका लागि युरोपेली सङ्घको दीर्घकालीन मिसन पठाउने सम्भाव्यताको अध्ययन गर्नु थियो। क्राइसिस ग्रुपसँगको युरोपेली कमिसनको इमेल सञ्चार, जनवरी २००७।

^{२३७} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, कार्टर सेन्टरका अधिकारीहरू, जनवरी २००७।

^{२३८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, एक वरिष्ठ भारतीय कूटनीतिज्ञ, जनवरी २००७।

उनीहरू देशभरि नै छायापछ्यासी नै भए पनि त्यसले सार्वजनिक सुरक्षाको भावना जगाउन सक्नेछैन।”^{२३९}

नागरिक अधिकार भन्ने कुराले अझै पनि राजनीतिक नेताहरूको सोचमा प्राथमिकता पाउन नसकेको अन्तरिम संविधानबाट देखिन्छ। उदाहरणका लागि, अन्तरिम मन्त्रिपरिषद्लाई क्षमादान गर्ने असीमित अधिकार दिएर सङ्क्रमणकालीन न्यायका निमित्त हनुपर्ने सार्वजनिक बहसलाई रोक्न खोजेजस्तो देखिन्छ।^{२४०} दुवै पक्षबाट द्वन्द्वका बेला भएका मानव अधिकारको उल्लङ्घनको उपचारका सन्दर्भमा शान्ति र न्यायको प्राथमिकतामा सन्तुलन मिलाउने काम अति संवेदनशील छ र त्यसलाई राष्ट्रिय नीतिनिर्माण प्रक्रियाकै जिम्मा छान्नुपर्छ। तर अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले सबै पक्षलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डमा बाँध्न उपयुक्त दबाव दिन सक्छ (उदाहरणका लागि, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको नियुक्ति पेरिस सिद्धान्तानुरूप गर्न लगाउनु)।^{२४१} विस्तृत शान्ति सम्झौतामा गरिएका प्रतिबद्धता पूरा गर्न दबाव दिन सक्छ अनि संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानव अधिकारसम्बन्धी उच्चायुक्तले सन् २००७ को जनवरीमा नेपाल भ्रमण गर्दा उच्चायुक्तबाट जसरी जोड दिइएको थियो त्यसरी नै मानव अधिकारसम्बन्धी मामिलालाई राजनीतिक उच्च वर्गले आफ्नो अनुकूल हुने गरी पाखा पार्नुहुँदैन भनेर सशक्त आवाज उठाउन सक्छ।^{२४२} यस क्षेत्रमा अनमिनको जिम्मेवारी छ (प्रहरी सल्लाहकार पठाउनेसमेत)^{२४३} यसमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानव अधिकारसम्बन्धी उच्चायुक्तको कार्यालयको पनि समानान्तर भूमिका रहनेछ तर त्यस कार्यालयले आफ्नो म्यान्डेटबारे सरकारसँग पुनः सम्झौता गर्नुपर्ने हुन्छ।

मतदाता शिक्षा। दाताहरूले जनचेतना बढाउने काममा निकै ठूलो रकम प्रदान गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गरिसकेका छन्। उदाहरणका लागि, बेलायती, स्वीस र अस्ट्रेलियाली सहायता संस्थाहरूले अधिकार, प्रजातन्त्र र समावेशीकरण कोषअन्तर्गत सार्वजनिक शिक्षाका लागि धेरै वर्षसम्म लाखौं डलरको धनराशि खर्चिने भएका छन्। क्यानाडा सहायता कार्यालय (सीसीओ) ले सोही प्रयोजनका

लागि १२ लाख डलर छुट्याएको छ।^{२४४} यस्ता रकमहरू तल्लो तहसम्मै पुगेर जनतालाई बुझाउने कामका लागि छुट्याइएका हुन्। दातृ संस्थाहरू यस्ता प्रयासको सफलता नाप्न कठिन हुने कुरा स्वीकार्छन्।^{२४५} माओवादीहरूको भनाइमा यस्तो काम गैससहरूलाई पोस्नु मात्रै हुन्छ। उनीहरूको यो भनाइका पछाडि राजनीतिक पूर्वाग्रह रहेको होला, तर त्यसलाई बेवास्ता भने गर्न सकिँदैन।^{२४६}

दाताहरूले पनि नेपाली नागरिक समाजलाई उकास्न यही प्रक्रियामा नयाँ उपायबारे सोच्नुपर्छ।^{२४७} स्थानीय सोचलाई सहयोग पुऱ्याउँदै सार्वजनिक बहसको गुणस्तर बढाउन सकिन्छ भन्ने कुराको एउटा उदाहरण नेपाली विद्वानहरूद्वारा लेखिएको तथा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रम/अन्तर्राष्ट्रिय आई.डी.ई.एको सहयोगमा प्रकाशित संवैधानिक विषयका निबन्धहरूको पुस्तक हुन सक्छ।^{२४८} त्यस्ता पुस्तकका विषयलाई प्रेस तथा रेडियो छलफलमा^{२४९} ल्याउन सकिन्छ र अन्तरपार्टी बहसका कुरालाई पनि बाहिर ल्याउन सकिन्छ। केही प्रयासहरू दोहोरिन सक्नेछन्, त्यो बेग्लै कुरा हो। संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रमले संवैधानिक शिक्षासँग सम्बन्धित आयोजनाहरूबारेको डेटाबेसको स्थापना गरिसकेको छ।^{२५०} संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय अनुगमन टोलीको मुख्य जिम्मेवारी नै नागरिक मामिला हेर्नु र निर्वाचनसम्बन्धी सहयोग पुऱ्याउनु भएकोले यसबाट थप समन्वय बढ्ने आशा राख्न सकिन्छ।

चालु विकास सहायता। अझै पनि वैदेशिक सहायताको ठूलो भाग विकास सहयोगकै रूपमा आउँछ। सबैजसो द्विपक्षीय र बहुपक्षीय दातृ संस्थाहरूले आफ्नो सहायतालाई परिवर्तित परिस्थिति अनुकूल तुल्याएका छन्। त्यसका साथै शान्ति प्रक्रिया थालिएपछि आफ्नो सहायतालाई द्वन्द्वको परम्परागत अभ्यासअन्तर्गत सञ्चालन पनि गर्न थालेका छन्। तर विकास कार्यलाई शून्यमा अघि बढाउन सम्भव छैन। यसले संवैधानिक र राजनीतिक प्रक्रियालाई असर पार्दछ। अन्तरिम वातावरणको संवेदनशीलतालाई स्वीकार्न हिचकिचाउने केही संस्थाहरू छन्। जस्तै, विश्व बैंकले सरकारमाथि श्रम ऐनलाई उदार बनाउन कडा दबाव दिँदाखेरि त्यस्तो काम गर्न सात दलको गठबन्धन सरकारको वैधानिकता पुग्छ पुग्दैन र त्यसरी ल्याइने

^{२३९} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, जनवरी २००७।

^{२४०} क्षमादानसम्बन्धी प्रावधान अन्य धाराहरूजस्तै नियतवशा राखिएका नभई सन् १९९० को संविधानसित यसै मिल्न गएको हुन सक्छ।

^{२४१} हेर्नुहोस् “Nepal – ICJ welcomes NHRC as constitutional body: Raises concerns regarding independence of appointments process”, इन्टरन्यासनल कमिसन अफ जुरिस्टको प्रेस विज्ञप्ति, जेनेभा, २४ जनवरी २००७।

^{२४२} नेपाल भ्रमणका बेला संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानव अधिकारसम्बन्धी उच्चायुक्त लुई आर्बर्द्वारा काठमाडौंमा २४ जनवरी २००७ मा जारी गरिएको प्रेस विज्ञप्तिमा बेपत्ता पारिएकाहरूको मामिला सुल्झाउने र दण्डहीनता समाप्त पार्ने कुराले शान्ति प्रक्रियालाई अप्ठेरोमा नपार्ने र यसलाई बेवास्ता गर्न नहुने कुरामा जोड दिइएको थियो। उनको यो कडा वक्तव्य संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानव अधिकारसम्बन्धी उच्चायुक्तको कार्यालयले घरेलु मामिलामा सरकारलाई दबाव दिन नहुने आलोचनाको जवाफको एक अंश थियो। हेर्नुहोस् “HR bodies should be careful not to disturb communal harmony, PM tells Arbour”, Kathmandu Post, २१ जनवरी २००७।

^{२४३} अनमिनको जिम्मेवारी, हेर्नुहोस् अनुसूची “ख” को तल्लो अंश।

^{२४४} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, दाताहरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{२४५} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{२४६} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, बाबुराम भट्टराई, भक्तपुर, १६ अक्टोबर २००६।

^{२४७} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, वरिष्ठ पत्रकार, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{२४८} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, यश घई, ललितपुर, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

^{२४९} राष्ट्रिय, व्यापारिक र सामुदायिक प्रकृतिका एफएम रेडियो स्टेसनहरू काठमाडौं उपत्यकाबाहिर सूचना प्रवाह गर्ने अति प्रभावकारी माध्यम हुन्। छापा माध्यमको पहुँच पनि बढ्दो छ। *हिमाल खबरपत्रिका, नेपाल र समय* जस्ता समाचारप्रधान साप्ताहिकहरूसँगै पर्याप्त सङ्ख्यामा स्थानीय समाचारपत्रहरू पनि प्रकाशित भइरहेका छन्। तैपनि साक्षरतादर कम हुनु तथा ग्रामीण क्षेत्रमा सहजै पुग्न नसक्नु छापा माध्यमका अप्ठ्याराहरू हुन्।

^{२५०} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, संरासङ्घ विकास कार्यक्रमका कर्मचारीहरू, काठमाडौं, अक्टोबर २००६।

ऐननियम अलोकप्रिय भएमा के हुन्छ भन्नेतिर ध्यान दिइएको जस्तो देखिँदैन।^{२५१}

अझ समग्र रूपमा भन्ने हो भने प्रतिबद्ध नेतृत्व नभएसम्म विकासलाई व्यवहारमा समावेशी बनाउन कठिन हुन्छ। दातृ संस्थाहरू वस्तुतः स्थापित सामाजिक तहलाई नै प्रतिबिम्बित गर्ने खालका हुन्छन् र ती प्रायशः व्यावसायिक तथा राजनीतिक दृष्टिले अनुदार प्रकृतिका हुन्छन्। अनि तिनले सामाजिक परिवर्तनलाई नकार्न पनि सक्छन्। तैपनि रचनात्मक बाटो बनाउन मद्दत गर्ने औजार र संयन्त्र दातृ समुदायसँगै छन्। द्वन्द्वको परिस्थितिमा बनाइएको आधारभूत कार्य सञ्चालन निर्देशिका सबैलाई जिम्मेवारीका साथ काम गर्न लगाउने साधनका रूपमा अझै सान्दर्भिक हुन सक्छ।^{२५२} दातृ संस्थाहरू र सरकारलाई एकै ठाउँमा ल्याउने नेपाल विकास मञ्चलाई हाल थाँती राखिएको छ।^{२५३} यसलाई विकासका साथै शान्तिको पनि मञ्च बनाएर अघि बढाउन सके त्यसले विकास र राजनीतिक प्रक्रियालाई जोड्न तथा समन्वयात्मक बाटो बनाउन बढी ठोस आधार निर्माण गर्न सघाउ पुऱ्याउन सक्छ।

८. निष्कर्ष

नेपालको संवैधानिक प्रक्रियाले जटिल लक्ष्यहरू पूरा गर्नुपर्नेछ। यसले एकातिर एक दशक लामो आन्तरिक युद्धलाई शङ्करहित किसिमबाट टुङ्ग्याउनु छ र अर्कोतिर नेपाली समाजमा गहिरोसँग जरा गाडेर बसेको जात, जाति तथा सामाजिक विभेदहरूलाई सम्बोधन गर्ने ठोस जग निर्माण गर्नु छ। अनि यसले कमजोर भएको लोकतन्त्रलाई सुदृढ तुल्याउनु छ र त्यस निमित्त जनसहभागिता जुटाउनु छ। उच्चवर्ग तथा आम जनताका चासोहरूलाई सन्तुलित राख्दै सारभूत विषय एवं कार्यविधि दुवै कुरामा समुचित ध्यान पुऱ्याउनु त्यति सजिलो छैन।

मूलधारका राजनीतिक दलहरूका भूमिका अझै महत्त्वपूर्ण रहनेछ तर त्यसका लागि अहिले उपलब्ध अवसरको उपयोग गर्दै उनीहरूले आन्तरिक प्रजातन्त्रको प्रवर्द्धन गर्ने, समावेशीकरण बढाउने, अतिशय संरक्षणवादलाई हटाउने काम गर्नुपर्छ। संविधानसभाको एजेन्डालाई अगाडि बढाउने शक्ति माओवादीहरू नै हुन्। अब भने उनीहरूले आफ्नो त्यस लक्ष्यलाई निर्वाचनको मतमा बदल्नु छ र उनीहरूको आन्दोलन लोकतान्त्रिक नीतिनियम अनुकूल ढालिन सक्छ भनी प्रमाणित गराउन उनीहरूले कठोर परिश्रम गर्नु छ। अन्य राजनीतिक दलहरू, नागरिक समाज र अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले उनीहरूको हिंसा त्याग्ने सङ्कल्पलाई पूरा गराउन दबाव दिने काम जारी राख्नुपर्दछ। खासगरी सात पार्टीको गठबन्धनले आफूले स्पष्ट प्रक्रियाको अनुसरण गरेर, आफूले मञ्चुर गरेको समयवधिको पालना गरेर तथा लोकतान्त्रिक मूल्यहरूलाई व्यवहारमा उतारेर माओवादीको सहभागितालाई अघि बढाउन सक्छ।

मूलधारका राजनीतिक दलहरू र माओवादी दुवैले संवैधानिक प्रश्नहरूमा आन्तरिक बहसहरू चलाएर फाइदा लिन सक्तछन्। दलका नेताहरूले धेरै विकल्पहरूउपर विचार गरिरहेका हुन सक्छन् र निश्चय नै सञ्चार जगत् तथा विशेष उद्देश्य बोकेका समूहहरूका आआफ्नै प्रस्तावहरू होलान्। तथापि दलभित्रको आन्तरिक छलफललाई व्यापक जनचासोसँग गाँस्ने सार्वजनिक बहसको भने कुनै विकल्प छैन। यसै गरी नीतिगत छलफल र निर्णय प्रक्रियाको पारदर्शितालाई अन्तरिमकालदेखि संविधानसभाको बेलासम्मै कायम राख्नु आवश्यक छ। संविधानसभाले वैधानिक र सापेक्ष रूपमा लोकतान्त्रिक किसिमले यस्तो प्रक्रिया अघि बढाएको देखियो भने त्यसले अघि सारेको प्रस्तावलाई नकार्न कुनै पनि राजनीतिकर्मीका लागि धेरै अप्ठ्यारो पर्नेछ र जनताले पनि त्यसो गर्न चाहने छैन।

संविधानसभा सफल भए पनि त्यसैले मात्र माओवादी विद्रोहलाई ऊर्जा दिने सामाजिक-राजनीतिक द्वन्द्वहरूको समाधान गर्न सकिँदैन। द्वन्द्वका कारणहरूलाई पूर्ण रूपमा नहटाएसम्म तिनले नयाँ र बढी विध्वंसकारी रूप लिन सक्छन् भन्ने कुरा तराईमा हालै फैलिएको तनावले देखाउँछ। तैपनि राज्यको पुनर्संरचना गर्ने, लोकतन्त्र सुदृढ पार्ने र देशलाई हिंसात्मक द्वन्द्वतिर फर्कनबाट रोक्ने जिम्मेवारी बोकेका राजनीतिक दलहरूले आफूलाई सुधाने सर्वोत्तम अवसरका रूपमा यस संविधान निर्माण प्रक्रियालाई लिनुपर्दछ।

काठमाडौँ / ब्रसेल्स, २६ फेब्रुअरी, २००७

^{२५१} क्राइसिस ग्रुपसँग अन्तर्वार्ता, वरिष्ठ पश्चिमा दाता, काठमाडौँ, जनवरी २००७।

^{२५२} आधारभूत कार्यसञ्चालन निर्देशिका संरासङ्घको सहयोगमा प्रमुख युरोपेली दाताहरूको भेदाले तयार गरेको थियो।

^{२५३} प्रत्येक दुई वर्षमा यस मञ्चको बैठक बस्ने गर्छ। सन् २००६ मा सम्पन्न हुनुपर्ने यसको बैठक प्रतिकूल राजनीतिक परिस्थितिका कारण स्थगित भएको थियो।

अनुसूची क नेपालको नक्सा



अनुसूची ख इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपबारे

संयुक्त राष्ट्रसङ्घ सुरक्षा परिषद्को प्रस्ताव १७४० (सन् २००७)

सुरक्षा परिषद्

नेपाल सरकार र नेकपा (माओवादी) ले नोभेम्बर २१ तारिखमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गरेकोमा स्वागत गर्दै र वर्तमान युद्धविरामलाई स्थायी तथा दिगो शान्तिमा रूपान्तरण गर्न दुवै पक्षबाट भएको प्रतिबद्धता एवं सम्झौता कार्यान्वयन गर्न आजका मितिसम्म चालिएका कदमको सराहना गर्दै,

दुवै पक्षबाट सम्झौताका मुख्य विषयहरू कार्यान्वयन गर्न र खासगरी दुवै पक्षका हतियार तथा सैन्य व्यवस्थापनका लागि गरिएका व्यवस्थाहरूको अनुगमन गर्न तथा निर्वाचनको अनुगमन गर्न संयुक्त राष्ट्रसङ्घको सहायताका लागि गरिएको अनुरोधलाई दृष्टिगत गर्दै,

महासचिवको २२ नोभेम्बर २००६ को पत्र (एस/२००६/९२०) तथा अध्यक्षको १ डिसेम्बरको वक्तव्य (एस/पीआरएसटी २००६/९२०) को स्मरण गर्दै र नेपालमा उच्चस्तरीय अनुगमनकर्ता तथा निर्वाचनसम्बन्धी कर्मचारीहरू पठाउने काममा भएको प्रगतिको स्वागत गर्दै,

नेपाली जनताको शान्ति तथा लोकतन्त्र पुनर्वाहालीको दृढ इच्छा तथा यस सन्दर्भमा विस्तृत शान्ति सम्झौता कार्यान्वयनको महत्त्वलाई मनन गरी सम्बद्ध पक्षहरूलाई सो गतिशीलता कायम राख्न प्रोत्साहित गर्दै,

विस्तृत शान्ति सम्झौतामा उल्लेख गरिएअनुसार शान्ति प्रक्रियामा महिला, बालबालिका तथा परम्परागत रूपमा सीमान्तीकृत समूहहरूको आवश्यकतामा विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्छ भन्ने कुरा मनन गर्दै,

विस्तृत शान्ति सम्झौताका पक्षहरूबाट गरिएको अनुरोध एवं प्राविधिक समीक्षा टोलीले पत्ता लगाएका कुराको आधारमा महासचिवद्वारा ९ जनवरी २००७ मा प्रस्तुत प्रतिवेदन (एस/२००७/७) मा गरिएका सिफारिसहरूलाई ध्यानमा राख्दै,

समयमै विस्तृत शान्ति सम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गरी नेपालको शान्ति प्रक्रियामा सहयोग पुऱ्याउन आफू तयार रहेको विचार व्यक्त गर्दै,

नेपालको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता र राजनीतिक स्वतन्त्रता एवं विस्तृत शान्ति सम्झौताको कार्यान्वयनमा उसको स्वामित्वमा जोड दिँदै,

महासचिव, उहाँका निजी प्रतिनिधि, नेपालस्थित संयुक्त राष्ट्रसङ्घको मानव अधिकारसम्बन्धी उच्चायुक्तको कार्यालय र संयुक्त राष्ट्रसङ्घका अन्य प्रतिनिधिहरूलागयत संयुक्त राष्ट्रसङ्घको नेपालस्थित सबै टोलीका प्रयासहरूको प्रशंसा गर्दै,

१. महासचिवका विशेष प्रतिनिधिको नेतृत्वमा नेपालमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय राजनीतिक नियोग (अनमिन) को स्थापना गर्ने निर्णय गर्दछ र त्यसले महासचिवद्वारा प्रतिवेदनमा गरिएका सिफारिसका आधारमा निम्नानुसारका काम गर्नेछः

- विस्तृत शान्ति सम्झौतामा व्यवस्था भएअनुरूप दुवै पक्षका हतियार र सैन्य व्यवस्थापनको अनुगमन गर्ने,
- सम्झौतामा व्यवस्था भएबमोजिम दुवै पक्षका हतियार र सैनिक व्यवस्थापनसम्बन्धी उनीहरूबीच भएको सम्झौताको कार्यान्वयन गर्न संयुक्त अनुगमन संयोजन समितिको माध्यमबाट दुवै पक्षलाई सहयोग गर्ने,
- युद्धविरामको व्यवस्थाको अनुगमनमा सहयोग पुऱ्याउने,
- दुवै पक्षसँगको परामर्शमा स्वतन्त्र र स्वच्छ वातावरणमा संविधानसभाको निर्वाचन सम्पन्न गराउने र त्यसका लागि योजना एवं तयारी गर्न प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउने,
- निर्वाचन प्रक्रियाका सम्पूर्ण प्राविधिक पक्षहरूको समीक्षा गर्न निर्वाचन अनुगमनकर्ताहरूको एउटा सानो टोली पठाउने तथा निर्वाचनबारे प्रतिवेदन दिने।

२. खास परिस्थितिलाई ध्यानमा राखी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मिसन (अनमिन) को अवधि यो प्रस्ताव पारित भएको दिनदेखि १२ महिनाको हुने निर्णय गर्दछ र सीमित अवधिभित्र खास उद्देश्यमा केन्द्रित रहेर नियोगले कार्य गर्नेछ भन्ने महासचिवको अपेक्षाअनुरूप यसको म्याद थप्ने वा नथप्ने विषय नेपाल सरकारको अनुरोधमा निर्भर रहनेछ ।
३. महासचिवका विशेष प्रतिनिधिले नेपालको शान्ति सम्झौतामा सहयोग पुऱ्याउन नेपालका अन्य पक्षहरूसँगको परामर्श तथा अन्य अन्तर्राष्ट्रिय पक्षहरूको निकट सहयोगमा नेपालमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घका प्रयासहरूको संयोजन गर्ने प्रस्तावको स्वागत गर्दछ।
४. सुरक्षा परिषदलाई यस प्रस्तावको कार्यान्वयनमा भएको प्रगति सम्बन्धमा नियमित रूपमा जानकारी गराउन महासचिवलाई अनुरोध गर्दछ।
५. यस प्रस्तावअनुसार कार्य गर्न गराउन खटिएका संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय राजनीतिक नियोग र त्यससित सम्बन्धित कर्मचारीको आवागमनको स्वतन्त्रता तथा सुरक्षाको प्रवर्द्धन गर्नका लागि आवश्यक पर्ने कदम चाल्न नेपालका सम्बद्ध पक्षहरूसमक्ष आग्रह गर्दछ ।
६. यस विषयमा ध्यान राखिराखे निर्णय गर्दछ ।

अनुसूची ग इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपको परिचय

इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुप (क्राइसिस ग्रुप) स्वतन्त्र, गैरनाफामुखी गैरसरकारी संस्था हो। पाँचओटै महादेशमा यसका झन्डै १२० कर्मचारीहरू कार्यरत छन्। यस संस्थाले स्थलगत अनुसन्धानमा आधारित विश्लेषण तथा उच्चस्तरमा पैरवी गरेर द्वन्द्व रोक्ने र द्वन्द्व समाधान गर्ने प्रयास गर्दछ।

क्राइसिस ग्रुपको काम गर्ने मुख्य आधार स्थलगत अनुसन्धान हो। आकस्मिक रूपले हिंसा भड्कन सक्ने, द्वन्द्व चर्कन सक्ने वा द्वन्द्वको पुनरावृत्ति हुन सक्ने खतरा भएका देशभित्रै अथवा यस्ता देशका नजिकका छिमेकी मुलुकहरूमा रहेर क्राइसिस ग्रुपका राजनीतिक विश्लेषकहरूको समूहले काम गर्दछ। स्थलगत अनुसन्धानबाट प्राप्त सूचना र मूल्याङ्कनका आधारमा क्राइसिस ग्रुपले प्रमुख अन्तर्राष्ट्रिय निर्णयकर्ताहरूसमक्ष पेस गर्न व्यावहारिक सुझाउसहितको विश्लेषणात्मक प्रतिवेदन तयार पार्छ। क्राइसिस ग्रुपले १२ पृष्ठको *क्राइसिस वाच* नामको मासिक बुलेटिन पनि प्रकाशन गर्छ। यस बुलेटिनले संसारभरिका द्वन्द्व चलिरहेका र द्वन्द्व हुन सक्ने ठाउँहरूमा के भइरहेछ त्यसबारे ताजा जानकारी गराउँछ।

क्राइसिस ग्रुपले तयार पारेको प्रतिवेदन र सूचना इमेलमार्फत सम्बन्धित सबैलाई वितरण गरिन्छ। अनि मुद्रित रूपमा परराष्ट्र मन्त्रालयका अधिकारीहरू तथा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घसंस्थाहरूलाई पठाउने गरिन्छ। त्यसबाहेक ती सामग्री क्राइसिस ग्रुपको वेबसाइट www.crisisgroup.org मा पनि उपलब्ध गराइन्छ। क्राइसिस ग्रुपले आफ्ना विश्लेषणहरूतर्फ ध्यान आकर्षण गराउन र आफ्ना सुझाउहरूप्रति समर्थन जुटाउन सरकार र सरकारलाई प्रभाव पार्न सक्ने व्यक्ति, सङ्घसंस्था तथा सञ्चार जगत्सँग मिलेर काम गर्छ।

सञ्चार जगत्, राजनीति, कूटनीति र व्यापारिक क्षेत्रका प्रतिष्ठित व्यक्तिहरू रहेको क्राइसिस ग्रुपको बोर्डले क्राइसिस ग्रुपको सुझाउ र प्रतिवेदनलाई संसारभरिकै उच्च तहका नीतिनिर्माताहरूसमक्ष पुऱ्याउन प्रत्यक्ष सहयोग गर्छ। क्राइसिस ग्रुपको सहअध्यक्षमा श्री युरोपेली सङ्घका परराष्ट्र मामिलाका पूर्व आयुक्त क्रिष्टोफर प्याटन र पूर्व अमेरिकी राजदुत टमस पिकरिड हुनुहुन्छ। सन् २००० को जनवरीदेखि क्राइसिस ग्रुपको अध्यक्ष तथा कार्यकारी प्रमुखमा अस्ट्रेलियाका पूर्व विदेशमन्त्री गारेथ एभान्स रहनुभएको छ।

क्राइसिस ग्रुपको अन्तर्राष्ट्रिय मुख्यालय ब्रसेल्समा छ। आफ्ना पैरवीसम्बन्धी कामहरूलाई अघि बढाउन यसका कार्यालयहरू वासिङ्टन डीसी (जहाँ यसको दर्ता भएको छ), न्युयोर्क, लन्डन र मस्कोमा स्थापित गरिएका छन्। स्थलगत अनुसन्धानका लागि यस संस्थाका १४ ओटा कार्यालयहरू अम्मान, विस्केक, बोगोटा, कायरो, डाकार, दुसान्चे, इस्लामावाद, जर्कता, काबुल, काठमाडौं, नैरोबी, प्रिस्टिना, सोल र तिबलिसी रहेका छन् र चारओटा

महादेशका ५० भन्दा बढी सङ्घटनगत देश र क्षेत्रमा यसका विश्लेषकहरू हाल कार्यरत छन्। यीमध्ये अफ्रिकामा अङ्गोला, बुरुन्डी, कोट डे आइभर, प्रजातान्त्रिक गणतन्त्र कंगो, इरिट्रिया, इथियोपिया, गिनी, लाइबेरिया, रुवान्डा, साहेल क्षेत्र, सियरा लिओन, सोमालिया, सुडान, युगान्डा र जिम्बाबेमा, तथा एसियामा अफगानिस्तान, इन्डोनेसिया, कश्मीर, काजखस्तान, कीर्गिजिस्तान, म्यानम (बर्मा), नेपाल, उत्तर कोरिया, पाकिस्तान, श्रीलङ्का, ताजिकिस्तान, तुर्कमेनिस्तान र उज्बेकिस्तान तथा युरोपमा अल्बेनिया, अरमेनिया, अजरबैजान, बोस्निया हर्जगोभिना, जर्जिया, कोसोभो, मोल्दोभा, भाल्डोमा, मन्टेनेग्रो र सर्बिया तथा पश्चिम एसियामा उत्तर अफ्रिकादेखि इरानसम्मको सम्पूर्ण क्षेत्र अनि ल्याटिन अमेरिकामा कोलम्बिया एन्डियन क्षेत्र र हाइटीमा पर्दछन्।

क्राइसिस ग्रुपले सरकार, परोपकारी गुठी र सङ्घसंस्था र व्यक्तिगत चन्दादाताहरूबाट आफ्नो कोषमा रकम जुटाउँछ। हाल विभिन्न देशका निम्न सरकारी निकाय एवं संस्थाहरूले रकम उपलब्ध गराउँछन्: अस्ट्रेलियाको अन्तर्राष्ट्रिय विकास एजेन्सी (एएआईडी), अस्ट्रियाको परराष्ट्र मन्त्रालय, बेल्जियमको परराष्ट्र मन्त्रालय, क्यानेडेली वैदेशिक व्यापार तथा विदेश मामिला विभाग, क्यानेडेली अन्तर्राष्ट्रिय विकास एजेन्सी, क्यानाडेली अन्तर्राष्ट्रिय विकास अनुसन्धान केन्द्र, चेक परराष्ट्र मन्त्रालय, हल्यान्डको परराष्ट्र मन्त्रालय, फिनल्यान्डको परराष्ट्र मन्त्रालय, फ्रान्सेली परराष्ट्र मन्त्रालय, जर्मन विदेश विभाग, आयरल्यान्डको वैदेशिक मामिला विभाग, जापान अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग नियोग (जाइका) लिक्टेनस्टाइनको परराष्ट्र मन्त्रालय, लक्जेम्बर्गको परराष्ट्र मन्त्रालय, न्युजिल्यान्ड अन्तर्राष्ट्रिय विकास एजेन्सी, शाही डेनिस परराष्ट्र मन्त्रालय, शाही नर्वेली परराष्ट्र मन्त्रालय, स्वीडेनको परराष्ट्र मन्त्रालय, स्वीस सङ्घीय परराष्ट्र विभाग, टर्कीको परराष्ट्र मन्त्रालय, संयुक्त अधिराज्यको विदेश तथा कमानवेल्थ विभाग, बेलायती अन्तर्राष्ट्रिय विकास विभाग र अमेरिकी सहयोग संस्था (युएसएड) छन्।

गुठी र निजी क्षेत्रका दाताहरूमा Carnegie Corporation of New York, Carso Foundation, Compton Foundation, Ford Foundation, Fundación DARA Internacional, Iara Lee and George Gund III Foundation, William & Flora Hewlett Foundation, Hunt Alternatives Fund, Kimsey Foundation, Korea Foundation, John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, Charles Stewart Mott Foundation, Open Society Institute, Pierre and Pamela Omidyar Fund, Victor Pinchuk Foundation, Ploughshares Fund, Provicimis Foundation, Radcliffe Foundation, Sigrid Rausing Trust, Rockefeller Philanthropy Advisors and Viva Trust छन्।

अनुसूची घ

क्राइसिस ग्रुपले सन् २००४ देखि तयार पारेका एसियासम्बन्धी प्रतिवेदन र जानकारीहरू

CENTRAL ASIA

The Failure of Reform in Uzbekistan: Ways Forward for the International Community, Asia Report N°76, 11 March 2004 (also available in Russian)

Tajikistan's Politics: Confrontation or Consolidation?, Asia Briefing N°33, 19 May 2004

Political Transition in Kyrgyzstan: Problems and Prospects, Asia Report N°81, 11 August 2004

Repression and Regression in Turkmenistan: A New International Strategy, Asia Report N°85, 4 November 2004 (also available in Russian)

The Curse of Cotton: Central Asia's Destructive Monoculture, Asia Report N°93, 28 February 2005 (also available in Russian)

Kyrgyzstan: After the Revolution, Asia Report N°97, 4 May 2005 (also available in Russian)

Uzbekistan: The Andijon Uprising, Asia Briefing N°38, 25 May 2005 (also available in Russian)

Kyrgyzstan: A Faltering State, Asia Report N°109, 16 December 2005 (also available in Russian)

Uzbekistan: In for the Long Haul, Asia Briefing N°45, 16 February 2006

Central Asia: What Role for the European Union?, Asia Report N°113, 10 April 2006

Kyrgyzstan's Prison System Nightmare, Asia Report N°118, 16 August 2006 (also available in Russian)

Uzbekistan: Europe's Sanctions Matter, Asia Briefing N°54, 6 November 2006

Kyrgyzstan on the Edge, Asia Briefing N°55, 9 November 2006

Turkmenistan after Niyazov, Asia Briefing N°60, 12 February 2007

NORTH EAST ASIA

Taiwan Strait IV: How an Ultimate Political Settlement Might Look, Asia Report N°75, 26 February 2004

North Korea: Where Next for the Nuclear Talks?, Asia Report N°87, 15 November 2004 (also available in Korean and in Russian)

Korea Backgrounder: How the South Views its Brother from Another Planet, Asia Report N°89, 14 December 2004 (also available in Korean and in Russian)

North Korea: Can the Iron Fist Accept the Invisible Hand?, Asia Report N°96, 25 April 2005 (also available in Korean and in Russian)

Japan and North Korea: Bones of Contention, Asia Report N°100, 27 June 2005 (also available in Korean)

China and Taiwan: Uneasy Détente, Asia Briefing N°42, 21 September 2005

North East Asia's Undercurrents of Conflict, Asia Report N°108, 15 December 2005 (also available in Korean)

China and North Korea: Comrades Forever?, Asia Report N°112, 1 February 2006 (also available in Korean)

After North Korea's Missile Launch: Are the Nuclear Talks Dead?, Asia Briefing N°52, 9 August 2006 (also available in Korean and in Russian)

Perilous Journeys: The Plight of North Koreans in China and Beyond, Asia Report N°122, 26 October 2006 (also available in Russian)

North Korea's Nuclear Test: The Fallout, Crisis Group Asia Briefing N°56, 13 November 2006

SOUTH ASIA

Unfulfilled Promises: Pakistan's Failure to Tackle Extremism, Asia Report N°73, 16 January 2004

Nepal: Dangerous Plans for Village Militias, Asia Briefing N°30, 17 February 2004 (also available in Nepali)

Devolution in Pakistan: Reform or Regression?, Asia Report N°77, 22 March 2004

Elections and Security in Afghanistan, Asia Briefing N°31, 30 March 2004

India/Pakistan Relations and Kashmir: Steps toward Peace, Asia Report N°79, 24 June 2004

Pakistan: Reforming the Education Sector, Asia Report N°84, 7 October 2004

Building Judicial Independence in Pakistan, Asia Report N°86, 10 November 2004

Afghanistan: From Presidential to Parliamentary Elections, Asia Report N°88, 23 November 2004

Nepal's Royal Coup: Making a Bad Situation Worse, Asia Report N°91, 9 February 2005

Afghanistan: Getting Disarmament Back on Track, Asia Briefing N°35, 23 February 2005

Nepal: Responding to the Royal Coup, Asia Briefing N°35, 24 February 2005

Nepal: Dealing with a Human Rights Crisis, Asia Report N°94, 24 March 2005

The State of Sectarianism in Pakistan, Asia Report N°95, 18 April 2005

Political Parties in Afghanistan, Asia Briefing N°39, 2 June 2005

Towards a Lasting Peace in Nepal: The Constitutional Issues, Asia Report N°99, 15 June 2005

Afghanistan Elections: Endgame or New Beginning?, Asia Report N°101, 21 July 2005

Nepal: Beyond Royal Rule, Asia Briefing N°41, 15 September 2005

Authoritarianism and Political Party Reform in Pakistan, Asia Report N°102, 28 September 2005

Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy, Asia Report N°104, 27 October 2005

Pakistan's Local Polls: Shoring Up Military Rule, Asia Briefing N°43, 22 November 2005

Nepal's New Alliance: The Mainstream Parties and the Maoists, Asia Report 106, 28 November 2005

Rebuilding the Afghan State: The European Union's Role, Asia Report N°107, 30 November 2005

Nepal: Electing Chaos, Asia Report N°111, 31 January 2006

Pakistan: Political Impact of the Earthquake, Asia Briefing N°46, 15 March 2006

Nepal's Crisis: Mobilising International Influence, Asia Briefing N°49, 19 April 2006

Nepal: From People Power to Peace?, Asia Report N°115, 10 May 2006

Afghanistan's New Legislature: Making Democracy Work, Asia Report N°116, 15 May 2006

India, Pakistan and Kashmir: Stabilising a Cold Peace, Asia Briefing N°51, 15 June 2006

Pakistan: the Worsening Conflict in Balochistan, Asia Report N°119, 14 September 2006

Bangladesh Today, Asia Report N°121, 23 October 2006

Countering Afghanistan's Insurgency: No Quick Fixes, Asia Report N°123, 2 November 2006

Sri Lanka: The Failure of the Peace Process, Asia Report N°124, 28 November 2006

Pakistan's Tribal Areas: Appeasing the Militants, Asia Report N°125, 11 December 2006

Nepal's Peace Agreement: Making it Work, Asia Report N°126, 15 December 2006

Afghanistan's Endangered Compact, Asia Briefing N°59, 29 January 2007

SOUTH EAST ASIA

Indonesia Backgrounder: Jihad in Central Sulawesi, Asia Report N°74, 3 February 2004

Myanmar: Sanctions, Engagement or Another Way Forward?, Asia Report N°78, 26 April 2004

Indonesia: Violence Erupts Again in Ambon, Asia Briefing N°32, 17 May 2004

Southern Philippines Backgrounder: Terrorism and the Peace Process, Asia Report N°80, 13 July 2004 (also available in Indonesian)

Myanmar: Aid to the Border Areas, Asia Report N°82, 9 September 2004

Indonesia Backgrounder: Why Salafism and Terrorism Mostly Don't Mix, Asia Report N°83, 13 September 2004

Burma/Myanmar: Update on HIV/AIDS policy, Asia Briefing N°34, 16 December 2004

Indonesia: Rethinking Internal Security Strategy, Asia Report N°90, 20 December 2004

Recycling Militants in Indonesia: Darul Islam and the Australian Embassy Bombing, Asia Report N°92, 22 February 2005 (also available in Indonesian)

Decentralisation and Conflict in Indonesia: The Mamasa Case, Asia Briefing N°37, 3 May 2005

Southern Thailand: Insurgency, Not Jihad, Asia Report N°98, 18 May 2005 (also available in Thai)

Aceh: A New Chance for Peace, Asia Briefing N°40, 15 August 2005

Weakening Indonesia's Mujahidin Networks: Lessons from Maluku and Poso, Asia Report N°103, 13 October 2005 (also available in Indonesian)

Thailand's Emergency Decree: No Solution, Asia Report N°105, 18 November 2005 (also available in Thai)

Aceh: So far, So Good, Asia Update Briefing N°44, 13 December 2005 (also available in Indonesian)

Philippines Terrorism: The Role of Militant Islamic Converts, Asia Report N°110, 19 December 2005

Papua: The Dangers of Shutting Down Dialogue, Asia Briefing N°47, 23 March 2006 (also available in Indonesian)

Aceh: Now for the Hard Part, Asia Briefing N°48, 29 March 2006

Managing Tensions on the Timor-Leste/Indonesia Border, Asia Briefing N°50, 4 May 2006

Terrorism in Indonesia: Noordin's Networks, Asia Report N°114, 5 May 2006 (also available in Indonesian)

Islamic Law and Criminal Justice in Aceh, Asia Report N°117, 31 July 2006 (also available in Indonesian)

Papua: Answers to Frequently Asked Questions, Asia Briefing N°53, 5 September 2006

Resolving Timor-Leste's Crisis, Asia Report N°120, 10 October 2006

Aceh's Local Elections: The Role of the Free Aceh Movement (GAM), Asia Briefing N°57, 29 November 2006

Myanmar: New Threats to Humanitarian Aid, Asia Briefing N°58, 8 December 2006

Jihadism in Indonesia: Poso on the Edge, Asia Report N°127, 24 January 2007

OTHER REPORTS AND BRIEFINGS

For Crisis Group reports and briefing papers on:

- Asia
- Africa
- Europe
- Latin America and Caribbean
- Middle East and North Africa
- Thematic Issues
- *CrisisWatch*

please visit our website www.crisisgroup.org

अनुसूची ड

इन्टरन्यासनल क्राइसिस ग्रुपका कार्यकारी बोर्डका सदस्यहरू

Co-Chairs

Christopher Patten

Former European Commissioner for External Relations, Governor of Hong Kong and UK Cabinet Minister; Chancellor of Oxford University

Thomas Pickering

Former U.S. Ambassador to the UN, Russia, India, Israel, Jordan, El Salvador and Nigeria

President & CEO

Gareth Evans

Former Foreign Minister of Australia

Executive Committee

Cheryl Carolus

Former South African High Commissioner to the UK and Secretary General of the ANC

Maria Livanos Cattai*

Member of the Board of Directors, Petroplus Holding AG, Switzerland; former Secretary-General, International Chamber of Commerce

Yoichi Funabashi

Chief Diplomatic Correspondent & Columnist, The Asahi Shimbun, Japan

Frank Giustra

Chairman, Endeavour Financial, Canada

Stephen Solarz

Former U.S. Congressman

George Soros

Chairman, Open Society Institute

Pär Stenbäck

Former Foreign Minister of Finland

*Vice-Chair

Morton Abramowitz

Former U.S. Assistant Secretary of State and Ambassador to Turkey

Adnan Abu-Odeh

Former Political Adviser to King Abdullah II and to King Hussein and Jordan Permanent Representative to the UN

Kenneth Adelman

Former U.S. Ambassador and Director of the Arms Control and Disarmament Agency

Ersin Arioglu

Member of Parliament, Turkey; Chairman Emeritus, Yapi Merkezi Group

Shlomo Ben-Ami

Former Foreign Minister of Israel

Lakhdar Brahimi

Former Special Adviser to the UN Secretary-General and Algerian Foreign Minister

Zbigniew Brzezinski

Former U.S. National Security Advisor to the President

Kim Campbell

Former Prime Minister of Canada; Secretary General, Club of Madrid

Naresh Chandra

Former Indian Cabinet Secretary and Ambassador of India to the U.S.

Joaquim Alberto Chissano

Former President of Mozambique

Victor Chu

Chairman, First Eastern Investment Group, Hong Kong

Wesley Clark

Former NATO Supreme Allied Commander, Europe

Pat Cox

Former President of European Parliament

Uffe Ellemann-Jensen

Former Foreign Minister of Denmark

Mark Eyskens

Former Prime Minister of Belgium

Joschka Fischer

Former Foreign Minister of Germany

Leslie H. Gelb

President Emeritus of Council on Foreign Relations, U.S.

Carla Hills

Former Secretary of Housing and U.S. Trade Representative

Lena Hjelm-Wallén

Former Deputy Prime Minister and Foreign Affairs Minister, Sweden

Swanee Hunt

Chair of Inclusive Security: Women Waging Peace; former U.S. Ambassador to Austria

Anwar Ibrahim

Former Deputy Prime Minister of Malaysia

Asma Jahangir

UN Special Rapporteur on the Freedom of Religion or Belief; Chairperson, Human Rights Commission of Pakistan

Nancy Kassebaum Baker

Former U.S. Senator

James V. Kimsey

Founder and Chairman Emeritus of America Online, Inc. (AOL)

Wim Kok

Former Prime Minister of Netherlands

Ricardo Lagos

Former President of Chile

Joanne Leedom-Ackerman

Novelist and journalist, U.S.

Ayo Obe*Chair of Steering Committee of World Movement for Democracy, Nigeria***Christine Ockrent***Journalist and author, France***Victor Pinchuk***Founder of Interpipe Scientific and Industrial Production Group***Samantha Power***Author and Professor, Kennedy School of Government, Harvard***Fidel V. Ramos***Former President of Philippines***Ghassan Salamé***Former Minister, Lebanon; Professor of International Relations, Paris***Douglas Schoen***Founding Partner of Penn, Schoen & Berland Associates, U.S.***Thorvald Stoltenberg***Former Foreign Minister of Norway***Ernesto Zedillo***Former President of Mexico; Director, Yale Center for the Study of Globalization***INTERNATIONAL ADVISORY COUNCIL**

Crisis Group's International Advisory Council comprises major individual and corporate donors who contribute their advice and experience to Crisis Group on a regular basis.

Rita E. Hauser (Chair)

Elliott F. Kulick (Deputy Chair)

Marc Abramowitz

Anglo American PLC

APCO Worldwide Inc.

Ed Bachrach

Patrick E. Benzie

Stanley M. Bergman and

Edward J. Bergman

BHP Billiton

Harry Bookey and Pamela

Bass-Bookey

Carso Foundation

John Chapman Chester

Chevron

Citigroup

Companhia Vale do Rio Doce

Richard H. Cooper

Credit Suisse

John Ehara

Equinox Partners

Konrad Fischer

Alan Griffiths

Charlotte and Fred Hubbell

Iara Lee & George Gund III

Foundation

Khaled Juffali

George Kellner

Shiv Vikram Khemka

Scott J. Lawlor

George Loening

McKinsey & Company

Najib A. Mikati

Donald Pels

PT Newmont Pacific Nusantara
(Mr. Robert Humberson)

Michael L. Riordan

Tilleke & Gibbins

Baron Guy Ullens de Schooten

VIVATrust

Stanley Weiss

Westfield Group

Woodside Energy Ltd

Don Xia

Yapi Merkezi Construction and
Industry Inc.

Yasuyo Yamazaki

Shinji Yazaki

Sunny Yoon

SENIOR ADVISERS

Crisis Group's Senior Advisers are former Board Members (not presently holding national government executive office) who maintain an association with Crisis Group, and whose advice and support are called on from time to time.

Martti Ahtisaari
(Chairman Emeritus)

Diego Arria

Paddy Ashdown

Zainab Bangura

Christoph Bertram

Jorge Castañeda

Alain Destexhe

Marika Fahlen

Stanley Fischer

Malcolm Fraser

Bronislaw Geremek

I.K. Gujral

Max Jakobson

Todung Mulya Lubis

Allan J. MacEachen

Barbara McDougall

Matthew McHugh

George J. Mitchell

(Chairman Emeritus)

Surin Pitsuwan

Cyril Ramaphosa

George Robertson

Michel Rocard

Volker Ruehe

Mohamed Sahnoun

Salim A. Salim

William Taylor

Leo Tindemans

Ed van Thijn

Shirley Williams

Grigory Yavlinski

Uta Zap