नेपालमा संघीयता र यसको चुनौती

-दिलीप कुमार श्रीवास्तव[*]

सारांशः

नेपालमा विकासले गति लिन नसक्नुमा शासकीय नेतृत्वमा सीमित वर्ग एव्र जातिको वर्चस्व कायम हुनु, केन्द्रिकृत शासन संचालनको बागडोर रहनु र देशमा सधैं राजनितिक अस्थिरता रहेको कारण मान्न सकिन्छ। देशमा शासन सत्ता विरुद्ध समय समयमा आन्दोलनहरु पनि भएको हो तर राजनितिक परिवर्तनले पनि शासन शक्तिको मुख्य केन्द्रलाई डगमगाउन सकेनन तर पछिल्लो समय मुलुकमा भएको परिवर्तनले नेपालमा २४०वर्ष राज्य गरेका शक्तिलाई नेपाली जनताको जनमतद्वारा स्थापित संबिधानसभाले विधिवत रुपमा अन्त गरि अहिले नेपाल लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था अभ्यासको कममा सुधारोन्मुख अवस्थामा रहेको छ। लोकतान्त्रिक शासन समावेशीको सिद्धान्तमा आधारित शासन व्यवस्था हो।लोकतान्त्रिक शासनव्यवस्थामा जनताले विकासको सम्भावनाको लागि केन्द्रको मुख ताकेर र केन्द्रको निर्णय पर्खिएर बस्नु पर्दैन। जनताले प्रशासनिक अधिकार प्राप्त गर्नाको लागि जिल्ला सदरमुकाम तथा केन्द्रसम्म धाइरहनु पर्दैन जानतालाई आवश्यक पर्ने सेवा सुविधा ,प्रशासनिक अधिकार स्थानिय तहमा नै उपलब्ध हुन्छ। नेपालमा राज्यको शासकीय स्वरुपमा परिवर्तन र मुलुकलाई एकात्मकबाट संघीय शासन प्रणालीमा आबद्ध गराई विकास गर्ने लक्ष्य राज्यले लिएको छ। संघीय शासन प्रणालीमा केन्द्रीय, प्रान्तीय वा स्थानीय सरकारहरूले राज्यको शासकीय अधिकारलाई बांडफांड गरेको पाईन्छ। त्यसैले यस प्रणालीमा राज्यका प्रत्येक तहलाई शासन व्यवस्थामा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न हुने अवसर प्रदान गर्दछ। उनीहरूलाई राज्य शक्तिको उपयोग तथा जिम्मेवारीको प्रत्यक्ष महसुस गराउन शासकीय स्वरूपलाई सङ्घीय शासन प्रणालीमा रूपान्तरित गरिन्छ।

संघीयताको अर्थ र परिभाषाः

संघीयता ल्याटिन भाषाको Foedus शब्दबाट आएको हो। यसलाई अङग्रेजीमा Federation भनिएको हो। यसको अर्थ दुई वा दुईभन्दा बढी समूहको मिलन वा सम्झौता भन्ने बुझिन्छ। राजनीतिक अर्थमा बुझ्नुपर्दा एकभन्दा बढीको क्रियाशील राज्य संयन्त्र भन्ने बुझिन्छ। केन्द्रमा रहेको समग्र अधिकार एवं सत्ता, शक्ति, स्रोत तल्लो निकायसम्म विकेन्द्रित गर्नु नै संघीयता हो। संघीय राज्यमा शक्ति विकेन्द्रित हुन्छ। समग्रमा आर्थिक स्रोत साधनलाई संघीयताको सबै दायराभित्र बराबरी राख्ने सोच हुन्छ। विदेश नीति, रक्षाको मामला, मुलुकको मुद्राबाहेक सबैजसो विषयहरू स्थानीय वा राज्यमा वा स्वायत्त सरकारलाई नै हस्तान्तरण हुने संघीयताको स्वरूप हो। कुनै पनि जनताले मुलुकको शासकीय कार्यबाट आफू बाहिर नभएको अनुभूति हुनु नै संघीयता हो। एकआपसमा नियन्त्रण, शक्ति सन्तुलन र विकेन्द्रित शासन सत्ताको कारण राजनीतिक पहुँचमा राज्यको निर्णायक तहमा जोकोहीले पनि आफू समावेश भएको, आत्मउन्नतिको अवसर समानरूपमा भएको अनुभूति नै संघीयता हो। नेपालको संबिधानले नेपालमा संघीय प्रणालीको प्रत्याभुति गरिसकेको छ। संघीयतालाई शासन संचालनमा सबैको सहभागिता

* **प्रशासकीय अधिकृत, नेपाल विज्ञान तथा प्रविधि प्रज्ञा प्रतिष्ठान**

सुनिश्चित गर्ने शासकीय रुपमा हेरिन्छ। राज्य शक्तिको बाँडफाँड, स्थानीय निकायको स्वायत्तता, लिखित संबिधान संघहरुबीच उत्पन्न विवादको उपयुक्त संयन्त्र तथा तहगत रुपमा स्वतन्त्र, सक्षम न्यायपालिका यसको बिशेषेता हुन र आ-आफनो परिवेश अनुसार संघीयताको स्वरुपमा भिन्नता रहेको पाइन्छ।

संघीय सरकारको परिभाषा दिदै Aiyer's Judicial Dictionary मा *"When two or more sovereigns or independent states mutually agree not to exercise certain powers incidental to their several sovereignties, but to delegate the exercise of those powers to some persons or body choosen by them jointly, there is said to be federal union of these states, and the person or body to whom the exercise of such power in delegated is called the federal government"* भनेको छ।

त्यसैगरी Black's Law Dictionary का अनुसार *"The system of government administrated in a nation formed by the union or confederation of several independent states. In strict usage, there is a distinction between a confederation and a federal government. The former term denotes a league of permanent alliance between several states, each of which is fully soverign and independent and each of which retains its fully dignity, organization and sovereignty, though yielding to the central authority a controlling power for a few limited purposes, such as external and diplomatic relation"*

भनी संघीय राज्यको परिभाषा गरेको छ।

त्यस्तै Wikipedia, Encyclopedia ले *Federalism is a political philosophy in which a group of a members are bound together(Latin foedus, coveant) with governing representative head. The term federalism is also used to describe a system of the government in which sovereignty is constitutionally decided between a central government authority and constituent political units (like states or provinces). Federalism is the system in which the power to govern is shared between the national state governments, creating what is often called a federation. Proponents are often called federalists* भनी परिभाषा गरेको छ।

त्यसै गरि के.सी.ह्वियरले संघीयताका सम्बन्धमा भनेका छन सङघात्मकताको सिद्धान्तको तात्पर्य शक्ति विभाजनको पद्धतिसँग सम्बन्धित छ, जसअनुसार केन्द्रीय र प्रादेशिक सरकारहरू आआफना क्षेत्रमा स्वतन्त्र र समकक्ष रहन सक्नु पर्दछ ।

मन्टेस्क्युका शब्दमा सङघात्मक सरकार, त्यस्तो सम्झौता हो, जसमा धेरै मिल्दाजुल्दा राज्यहरू एउटा ठूलो राज्यको सदस्य बन्न सहमत हुन्छन।

नेपालमा संघीयताको आवश्यकता:

नेपाललाई राजा पृथ्वीनारायण शाहले विभिन्न ससाना राज्यहरूलाई एकीकृत गरि आधुनिक नेपालको निर्माण गरे तर उनी पछिको पुस्ताहरुले राज्यको संरचनामा कुनै प्रयास गरेको पाइदैन। पृथ्वीनारायण शाह गोर्खाका राजा र खस वंशका भएकोले त्यहीभित्र बोलिने भाषा र धर्म संस्कृति प्रिय हुनु स्वभाविकै हो । तर एकीकृत नेपाल भित्र विभिन्न भाषा, जाति, संस्कृति, धर्महरु कायम थियो । पृथ्वीनारायण शाहले नेपाललाई चार जात छत्तीस वर्णको फुलवारी हो सम्म भने तर व्यवहारमा आफनै भाषा र संस्कृतिलाई नै राज्यमा लागु गराउदै लगेको पाइन्छ । त्यस कारणले नेपालका राष्ट्रिय भाषा र संस्कृतिहरु छाँयामा परयो र कतिपयको इतिहास समेत हराएको पाइन्छ । त्यस्तै पृथ्वीनारायण शाहको पालादेखि नेपालको विकास भनेको काठमाण्डौ उपत्यकालाई सुविधा सम्पन्न बनाउन मात्र केन्द्रित रहयो विकेन्द्रित गर्न सकिएन त्यसैले नेपालको विकास कसरी भयो भने जाति, संस्कृति, धर्म भाषामा खसहरुको बाहुल्यता र विकास कार्य काठमाण्डौमा मात्र सीमित रहेको हुनाले यहाँका आदिवासी, जनजाति, दलित एवं मधेशी लगायतका समुदायहरुलाई राज्यशक्तिको पहुँचवाट विमुख राखियो र काठमाण्डौ बाहेक नेपालको अन्य स्थान लाई विकासवाट विमुख राखिएको पाईन्छ ।

नेपालमा जति पटक राजनीतिक परिवर्तन भए पनि राज्यशक्तिलाई निरुत्साहित गर्न सकेन । राजनीतिक बिशलेषक प्रा.लोकराज बरालको अनुसार पहाडिया उच्चजातिका समुहहरुको प्रभुत्व मुख्यतया दुई वटा कारक तत्वहरु कायम गरियो । पहिलो शक्तिको नयाँ स्रोत जस्तै शिक्षा, सञ्चार, आधुनिकीकरण र अन्यमा बाहुन र क्षेत्रीहरुको बाहुल्यता रहनु र दोस्रो परम्परागत विशिष्टतामा आधारित सामाजिक असमानता लगातार प्रथाको रुपमा कायम भई रहनु यसले गर्दा आदिवासी , जनजाति, दलित एव मधेशीहरुको प्रतिनिधित्व र समावेशीकरण हुन सकेन । आजसम्म पनि प्रमुख पदमा उच्च पहाडी जातका नै छन । राष्ट्रिय र स्थानीयस्तर राजनीतिक नेतृत्वको तहमा पहाडी समुहको प्रभुत्व रहेको छ यसले देशको राजनीतिक, सामाजिक, प्रशासनिक र आर्थिक तहमा पुरानै संस्कार रहेको पाईन्छ। यस अधिका राजनीतिक परिवर्तनले भाषागत परिवर्तन मात्र भएको पाईन्छ। राज्य तहमा परिवर्तन हुन नसकेकोले २०६२/२०६३ को जनआन्दोलनले यो सबै परिस्थितिलाई हटाउदै नेपालमा संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको स्थापनाको पहल भयो । एकात्मक शासन व्यवस्था कायम रहेको बेल्जियम, नाइजेरिया जस्ता देशहरु एकात्मक शासनवाट संघीयतामा गएका उदाहरणहरु हुन । त्यसैले पनि नेपालमा संघीय शासनको आवश्यकता महसुस गरिएको हो ।

१. नेपाल संघीयतामा गएपछि काठमाण्डौ केन्द्रित राज्यको अन्त गर्दै प्रदेश र स्थानीय तहलाई अधिकार प्रदान गर्नु अति आवश्यक भएको र संघीय शासन व्यवस्थाको मुख्य आवश्यकता नै मुलुकको असन्तुलित तथा खण्डित विकासको अन्त गर्नु हो ।

२. देशमा रहेको लोपोन्मुख भाषा संस्कृतिको संरक्षण र विकास गर्न ।

३. एकै जाति र वर्गको शासन व्यवस्था अन्त गरि राज्यले धेरै पछाडी पारिएका सवै समुदायलाईराज्यका महत्वपुर्ण निकायमा समावेश गरि समावेशी लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्नुपर्ने भएकोले नेपालमा संघीय व्यवस्था आवश्यक भएको हो । राज्यवाट पछि पारेका समुदायहरुले खोजेको राज्यशक्तिमा संख्यात्मक उपस्थिति नभई गुणात्मक सुधार पनि हो । यसो गर्न संघीय शासनको व्यवस्थामा मात्र

सम्भव हुने भएकोले पनि नेपालमा संघीय शासन व्यवस्थाको आवश्यकता महसुस गरिएको हो ।

४. विविधतामा एकता कायम गर्न पनि संघीय शासनको व्यवस्थाको आवश्यक छ । नेपालमा जातिय, भाषिक, सांस्कृतिक, धार्मिक हिसाबले विविधता भएको मुलुक त भनियो तर त्यसमा कहिल्यै एकता कायम गरिएन । जातीय हिसाबले क्षेत्री बाहुनले मात्र राज्यको शासनसत्ता संचालन गर्ने, नेपाली भाषा मात्र बोलचालमा र सरकारी काममा प्रयोग हुने, सांस्कृतिक हिसाबले दशै तिहार जस्ता चाडपर्वलाई मात्र मान्यता दिने, धार्मिक हिसाबले हिन्दु धर्मले मात्र प्रश्रयता पाउने , भौगोलिक हिसाबले राज्यको सम्पूर्ण अधिकार काठमाण्डौमा मात्र सीमित रहने यसलाई विविधतामा एकता पक्कै पनि मानिदैन । संघीय शासनको व्यवस्थावाट मात्र विविधतालाई एकताको माला बनाउन सकिन्छ भन्ने मान्यताले नै संघीयताको आवश्यकता महसुस गरिएको हो ।

संघीयताका आधारः

विगतमा पहिचान र सामर्थ्यलाई आधार मानेर संघीयतामा जाने कुरासंग सबै राजनीतिक पार्टीहरू वीच एकमत भएता पनि जातीय आधारमा संघीयता निर्माण गर्ने कुरासंग सहमति नभएको अवस्था छ । यस्तो अवस्थामा संघीयता निर्माण गर्दा विश्व अनुभव, आर्थिक सामर्थ्य र पहिचान सहितको आधारमा संघीयता बनाउनुपर्ने देखिन्छ । संघीयतामा जाँदा पहिचान त्यत्तिकै महत्वपूर्ण हुँदाहुँदै पनि नेपालमा १२५ जातजाति, १२३ भाषाभाषी र १० धर्मावलम्बी भएको र एउटै जातजाति, भाषाभाषी र धर्मावलम्बीको बाहुल्यता नभएको अवस्थामा यी आधारमा राज्यको नामाकरण गर्ने गरी सहमति हुने देखिँदैन । सामर्थ्य संघीयता निर्माणको महत्वपूर्ण आधार भएता पनि यसको मात्र आधार लिदा विगतको उत्पीडनको क्षतिपूर्ति नहुने र सिमान्तकृत वर्गले यसरी बनेको संघीयतालाई अपनत्व नलिने हुदा दुवैको आधार लिदा सहमतिको मिलन बिन्दु बन्न सक्दछ । सामर्थ्यको आधारमा संघीयता बनाउदा संघीय प्रणालीले स्थायित्व पाउने हुन्छ तर यसो भन्दैमा पहिचानलाई बिर्सदा विगतको उत्पीडनको पक्षमा न्याय गरेको पाइदैन । विश्वको अनुभव हेर्दा भारत जस्तो ठूलो र स्वीटजरल्याण्ड जस्तो सानो देशले पनि संघीयता अपनाएको देखिन्छ । मोडलको रूपमा Coming Together मोडलको रूपमा अमेरिकाको संघीयता रहेको पाइन्छ भने भारतमा Hoding Together मोडलको रूपमा संघीयता रहेको पाइन्छ । अधिकार बाँडफाँडलाई हेर्दा पनि विभिन्न संघीय शासन अपनाएका देशहरूमा फरक फरक किसिमले बाँडफाँड भएको पाइन्छ । भारतमा को-अपरेटिप, क्यानडामा Asymmetric र स्वीजरल्याण्डमा Duel मोडलमा अधिकारको बाँडफाँड भएको देखिन्छ । त्यसै गरी अमेरिकामा स्टेटको सुप्रिमेसी छ, भने फ्रान्समा जनताको जर्मनमा Ethnicity Supremacy भएको देखिन्छ । स्वीटजरल्याण्डमा भाषिक आधारमा संघीयता बनेको छ भने इथियोपियामा जातीय आधारमा बनेको पाईन्छ । संघीयता अपनाएको मुलुकमा राष्ट्रपतीय र प्रधानमन्त्रीय दुवै प्रकारका शासन व्यवस्था भएको पनि पाइन्छ । त्यसै गरी निर्वाचन प्रणाली अपनाएका देशहरूमा पनि कुनैमा समानुपातिक, बहुमतीय प्रणाली तथा मिश्रित सबै प्रकारको अभ्यास भएको पाइन्छ ।

नेपालको सन्दर्भमा माथि उल्लेखभएका मोडललाई आधार मानेर संघीय राज्यको अवधारणा लागु हुन लागेको छ । नेपाल जातीय, भाषिक एवं धार्मिक विविधता भएको देश हो । यो मुलुकमा संघीयताको आधार एकल जातीय बनाउन मिल्दैन । यहाँ विभिन्न अञ्चल, जिल्ला, गाउँ विकास भित्र पनि धेरै जाति

, भाषा र संस्कृति भएका जातजातिहरु मिलेर बसेका छन । नेपाल हिमाल, पहाड, तराईजस्ता तीनवटा भौगोलिक वातावरण भएको देश हो । त्यसैले यहाँ तीनै भौगोलिक स्वरुपलाई आधार मानेर संघीयता अवलम्बन गर्नुपर्दछ ।

संघीयता संस्थागत गर्नका लागि सुझावहरुः

संघीयताको विषयमा विश्वको अनुभवलाई हेर्ने हो भने भारत संघीयतामा जाँदा प्रारम्भमा जम्मा १२ राज्यमा विभाजन गरिएको थियो तर आज भारतमा हाल धैरै वटा प्रान्त बन्न पुगेको पाईन्छ । त्यसलाई हेरेर पनि हाम्रो संघीयताको निर्माणमा सोच्नुपर्ने आवश्यक भएको देखिन्छ । यसको साथै नाइजेरियामा सुरुमा ३ राज्य भएकोमा हाल ३६, सुडानमा ३ बाट २६ राज्य पुगेको छ । त्यसकारण नेपालले यी सबै अनुभवको आधारमा भावनात्मक भन्दा पनि वैज्ञानिक ढंगबाट दीगोपनलाई आधार मानी संघीयताको निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यक रहेको छ । यसको लागि नेपालमा रहेको विविधता र सामर्थ्यलाई नै अध्ययन गरिनु पर्दछ । नेपालमा उठने गरेको राजश्वको अवस्था अवलोकन गर्दा ७५ जिल्लामा ७ वटा जिल्लाबाट मात्र कूल राजश्वको ८५ प्रतिशत र वाकी ६८ जिल्लावाट १५ प्रतिशत मात्र उठने गरेको छ । त्यसैगरी राजश्व उठाउने भन्सार नाका उत्तरमा ९ वटा र दक्षिण तर्फ २२ वटा रहेका छन । दक्षिण नाकाबाट करिव ९० प्रतिशत राजश्व उठने र उत्तरी नाकाबाट १० प्रतिशत मात्र राजश्व संकलन हुने गरेको अवस्था छ । यस्तो अवस्थामा राजश्व असुलीको क्षेत्रमा रहेको संभावना समेतलाई आधार बनाई संघीयता निर्माण गर्नु पर्दछ । यसको अतिरिक्त विगतमा पछाडि पारिएको वर्गको समेत राज्य सञ्चालनमा अपनत्व कायम गर्ने गरी सबैको अस्तित्व र पहिचानको उचित सम्बोधन गर्दै स्वशासनलाई प्रवर्द्धन गर्ने खालको संघीयता बनाउनुपर्ने आवश्यक छ । यसको लागि पार्टीगत राजनीतिभन्दा माथि उठेर राष्ट्रिय एकता र अखण्डता कायम गर्ने गरी संघीयता निर्माण गर्नु आजको आवश्यकता रहेको छ ।

संघीयताको विशेषताः

संघीयता भनेको विविधताबीचको एकताका माध्यमका रूपमा स्वीकार गरिएको शासकीय पद्धतिको रूपमा लिने गरिन्छ । यस्तो व्यवस्थामा राज्यशक्ति केन्द्रीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका बीच विभाजन गरिएको हुन्छ । यसका निम्नलिखित विशेषताहरू छन ।

१ यस व्यवस्थामा एक अर्कोमाथि आश्रित रहनु नपर्ने,
२ एकअर्काको आ आफनो अधिकारमाथि स्वतन्त्रता,
३ सबै तहका सरकारप्रति नागरिकहरूको सम्मान,
४ आस्था र निष्ठा ,
५ अधिकारको सिमाङकन,
६ सरकारहरू आ आफना अधिकार प्रयोग गर्न स्वतन्त्र,

संघीयताका सिद्धान्तः

राज्यको शक्ति र अधिकार केन्द्रीय राज्यमा मात्र नरहने प्रान्तीय राज्यमा समेत रहने मान्यता नै संघीयता राज्य प्रणालीका आधारभूत मान्यता हो । विकेन्द्रीकरण केन्द्रले स्थानीय

निकायलाई प्रदान गरेका अधिकारहरूको अभ्यास गर्ने प्रणाली हो भने संघीयता केन्द्रमा मात्रै शक्ति नरहने वा राज्य शक्तिको बाँडफाँड र व्यवस्थापन प्रक्रिया हो। संघीयताले राज्यसत्ता र शक्तिको वितरण तथा अधिकारको बाँडफाँड गर्दछ। यसका साथै प्रादेशिक प्राथमिकता र विशेषताको संरक्षण गर्ने काममा पनि संघीय संरचनाले जोड दिन्छ। विश्वमा दुई प्रकारका संघीय राज्यहरूको प्रचलन देखिन्छ। यस मध्ये विभिन्न स्वतन्त्र राज्यहरू मिलेर एउटै संघीय राज्य बन्ने प्रक्रिया एउटा हो भने अर्को केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यको प्रादेशिक ढाँचामा रूपान्तरण गर्ने वा राज्यको पुनर्संरचनाद्वारा प्रदेशहरूको निर्माण गरी संघीय राज्य प्रणाली बन्ने प्रक्रिया पनि पर्दछ। नेपालमा भने एउटा सिङगो राज्यलाई पुनर्संरचना मार्फत विभिन्न राज्यमा रूपान्तरण गर्दै ती राज्यहरूको संघीय बनाउने मोडेल अन्तर्गत अभ्यास भइसकेको छ। मूलभूत रूपमा संघीय राज्य प्रणालीका स्वरूपहरूको नाम उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुने भएकाले यहाँ सङ्क्षेपमा उल्लेख गरिएको छ।

१. **दोहोरो संघीयता**

यस अन्तर्गत प्रत्येक संघीय एकाइ एक अर्काको अधीनमा नरही पूर्णरूपमा स्वतन्त्र रहन्छन। यसलाई प्रतिस्पर्धी संघीयता भनिन्छ।

२. **सहयोगी संघीयता**

केन्द्र र प्रान्त तथा प्रान्त-प्रान्त एक अर्कामा अन्तरनिर्भर भई सहयोगीका रूपमा काम गर्ने प्रकृतिको संघीय ढाँचालाई सहयोगात्मक संघीयता भनिन्छ।

३. **समान अधिकार भएका संघीय राज्य**

यस प्रकारको संघीयतामा सबै प्रान्तीय सरकारलाई अधिकार समानरूपले वितरण गरिएको हुन्छ।

४. **भिन्नभिन्न अधिकार बांडफांड गरिएका संघीय राज्य**

प्रान्तको स्रोतसाधन, राजनीतिक नेतृत्व बहन क्षमता आदिलाई आत्मसात गर्दै यस प्रकारको संघीय राज्यको व्यवस्था गरिएको हुन्छ।

उल्लेखित मोडेलहरूमध्ये नेपालले कुन प्रकारको संघीय संरचना अपनाउने हो, सोही अनुरूप राज्यको पुनर्संरचनाको मोडेल बनाइने छ। संघीयता अपनाएका देशहरूले विभिन्न तहमा सरकारको उपस्थिति देखाएका छन।

१. **संघीय तह**

केन्द्रीय राज्य, जसले सबै प्रान्तको सञ्चालन, अधिकारको प्रयोग र पालना गराउने व्यवस्था गर्ने भनिएको छ। यसमा व्यवस्थापिका, न्यायपालिका र कार्यपालिकाको व्यवस्था शक्ति सन्तुलन र पृथकीकरणको सिद्धान्तअनुरूप हुनेछ।

२. **प्रादेशिक तह**

संघीय एकाइमा विभाजन गरिएको क्षेत्र र स्वरूपका रूपमा प्रदेश हुने र प्रदेशको शासन सञ्चालन र प्रादेशिक क्षेत्रको अधिकारको प्रयोग गर्ने भनिएको छ। यसमा व्यवस्थापिका,

न्यायपालिका र कार्यपालिकाको व्यवस्था शक्ति सन्तुलन र पृथकीकरणको सिद्धान्तअनुरूप हुनेछ ।

३. **स्थानीय तह**

संघीय संरचनाको सबैभन्दा तल्लो तहका रूपमा स्थानीय तह रहने र सोअन्तर्गत गाउँपालिका र नगरपालिका रहने व्यवस्था गरिने भनिएको छ ।

संघीय प्रणालीका गुणहरुः

१ राजनीतिक स्वायत्तता कायम हुने,
२ राज्य स्वतन्त्र हुने,
३ स्थानीय समस्या स्थानीय स्तरबाटै समाधान हुने,
४ जातीय विविधतामा एकता कायम हुने,
५ केन्द्रीय शक्ति र सत्ताको दुरुपयोगमा राज्यको नियन्त्रण हुने,
६ संवैधानिक सर्वोच्चता कायम हुने,
७ विकासको अधिकार निक्षेपण हुने,
८ स्थानीय स्वायत्ततासहितको राष्ट्रिय एकता हुने,
९ राज्य र केन्द्रबीच शक्तिको स्पष्ट बाँडफाँड हुने,

संघीयताका अवसरः

संघीयतालाई संस्थागत गर्न सकिएको अवस्थामा मुलुकमा प्रशस्त अवसरहरु सृजना हुन सक्दछन् । त्यसैले नेपालमा संघीयता अवलम्बन गर्न प्रयास भएको छ । यसमा सबभन्दा पहिले यस व्यवस्थामा विकासका कार्यहरु विकेन्द्रित हुन्छ । आजको जस्तो विकासका कार्यहरु केन्द्रमा मात्र सिमित हुदैनन । संघीयतामा राज्यबाट नागरिकले पाउने सम्पूर्ण अधिकार एवं अवसरहरु आफनै घरदैलोमा प्राप्त गर्न सक्दछन । अर्को संघीयताले समाजको जाति, भाषा, संस्कृति र धर्मको संरक्षण हुन्छ । यस अघिको नेपाली समाजमा जनजाति साँस्कृतिक रुपले, दलित जातिगत रुपले र मधेशी भौगोलिक हिसाबले राज्यपक्षबाट सधै सीमान्तकृत भएको देखिन्छ । यस्ता सीमान्तकृत वर्गको संरक्षण संघीयताले मात्र गर्न सक्दछ । त्यस्तै संघीयताले जाति र समुह बीच आपसी सदभावको विकास गर्न मद्धत गर्दछ । संघीयताले विविधतामा एकता कायम गर्न सहयोग गर्दछ । यसले स्वायता प्रदान गर्दछ । त्यस्तै संघीयताले समावेशीकरण हुने भएकोले नेपालको शासन व्यवस्थामा दलित, महिला र अन्य सीमान्तकृत वर्गको पहुँच पुऱ्याउन सहयोग गर्दछ ।

संघीयताका चूनौतीः

नेपालको लागि संघीयता नयाँ विषय भएकोले त्यसै पनि चुनौती रहेको छ । पहिलो संबिधानसभाले नेपालमा धेरै नै प्रदेशको संघीयताको अवधारणा अघि सारेको थियो तर त्यो नेपालको लागि उपयूक्त थिएन

किन भने आर्थिक रुपमा धान्न नसक्ने हुनाले त्यसलाई अवलम्बन गर्न सकिएन । दोस्रो संबिधानसभाले नेपालमा संघीयताको लागि नेपाली जनताको जनमत बमोजिम थोरै प्रदेशको संघीयता उपयूक्त हुने आमधारणा अनुसार ७ प्रदेशको संघीयता बनाउन खोजिएको हो । यो संघीयता भित्र नेपालको भूगोल, जाति, भाषा र संस्कृतिले समान तरीकाले विकास हुने अवसर पाउनु पर्दछ तर नेपालमा केही अराजक तत्वले यसैलाई भडकाएर फाइदा लिन पनि सकिय रहेकोले यो एउटा प्रमुख चुनौती रहेको छ र यसको अर्को चुनौतीको रुपमा सीमाना र स्रोतको बाँडफाँड मान्न सकिन्छ । त्यस्तै शक्ति हस्तान्तरणको बिषय पनि संघीयताको चुनौती हो । नेपालको भौगोलिक हिसाबले कुनै प्रदेशलाई अधिकार बढी र कुनै प्रदेशको अधिकारमा कमी हुनसक्ने सम्भावना रहन्छ । यस कममा विवाद सिर्जना भयो भने ठुलो समस्या हुन जान्छ ।संघीयताका मुख्य चुनौतीहरु निम्न बमोजिम राख्न सकिन्छ ।

१ संघीय एकाइहरुको स्वायत्त शासनको उच्च चाहना र केन्द्रलाई सुढृढ गर्ने चिन्तनबीचको सन्तुलन संघीयताको प्रमुख चुनौती हो ।

२ संघीयता व्यवस्थापनका हिसाबले एउटा जटिल व्यवस्था हो ।

३ संघीयतामा अन्तरसरकार द्वन्द्व समाधानका लागि सबै तहका सरकारको प्रतिनिधिमुलक र संरचनागत प्रबन्ध आवश्यक हुन्छ ।

४ संघीयतामा वित्तीय समानीकरणको गतिशील संस्थागत एवं नीतिगत व्यवस्था आवश्यक हुन्छ ।

५ संघीयतामा तल्लो तहका सरकारको सन्तुष्टी उन्मुख राजनितिक र आम चाहनाको सम्बोधनबीच सन्तुलन आवश्यक हुन्छ ।

६ केन्द्रको अन्तराष्ट्रिय दायित्व र प्रादेशिक चाहनाका बीच सन्तुलन राख्ने विषयमा समस्या हुन्छ ।

७ आम जनचाहनालाई सम्बोधन गर्न प्रक्रियागत ढिलाई कम गर्ने समस्या हुन्छ ।

८ प्रदेशहरुमा धेरै राजस्व उठने वा उठाउने र बाँडफाँड वीचको द्वन्द जटिल हुन्छ ।

९ संघीयता तुलनात्मकरुपमा खर्चिलो शासन प्रणाली हो ।

१० संघीय प्रदेशहरुवीच प्राकृतिक श्रोतसाधनको उपयोग र बाँडफाँड निकै जटिल पनि हुन्छन ।

११ स्थानीय सरकारबाट प्रदेशमा र केन्द्रमा साथै प्रदेशबाट केन्द्रमा प्रतिनिधित्व संतुलनको हिसाबले महत्वपुर्ण हुन्छ । मिलाउन नसकेको खण्डमा द्वन्द बढने सम्भावना रहन्छ ।

अन्तमाः

बि.सं. २०६२/६३ को जनआन्दोलनको भावना, विस्तृत शान्ति सम्झौता र संविधान सभाको जनादेश अनुसार राज्यको पुनर्संरचना गर्ने र समृद्ध, आधुनिक नेपालको निर्माण गर्ने अभियानमा नेपाल जुटेको छ । संघीय संरचना सहितको नयाँ नेपालमा जनताले सेवा सुविधा छिटो, छरितो, प्रभावकारी र मितव्ययी तरिकाले प्राप्त गरी उनीहरूमा सुशासन भएको प्रत्याभूति हुनु पर्दछ । नेपाल अहिले राज्य

पुनसंरचनाको संघारमा रहेको छ । यस अघि भएको राजनीतिक परिवर्तनले नेपाललाई समावेशीकरणको सिद्धान्तमा विकास भएको पाइएको छैन । तर अहिलेको परिवर्तनले नेपालमा परिवर्तनको संकेत देखा परेको छ । अब लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्थालाई अवलम्वन गर्नुपर्ने मुख्य दायित्व राजनीतिक दलहरुको हो । नेपालमा स्थापना भएको लोकतान्त्रिक गणतन्त्र, दिगोशान्तिको स्थापना, यहाँ भित्रका जातीय,भाषिक र साँस्कृतिक पक्षहरुको जगेर्ना हुनुपर्दछ र नेपाल पनि समृद्धिको मार्गमा अगाडी बढनुपर्दछ। यस्तो भएको खण्डमा समावेशी लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था पनि मजबुत बन्ने छ र नेपाल पनि आफनो छिमेकी मुलुकजस्तै समृद्ध हुने छ ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरू :

निजामती सेवा दपर्ण २०७२ निजामती सेवा दिवस, मुल समारोह समिति ,मुद्रण विभाग सिंहदरबार, काठमाण्डौ ।

प्रशासन पत्रिका विभिन्न अंकहरु : सामान्य प्रशासन मन्त्रालय सिंहदरबार, काठमाण्डौ ।

विष्णु सुवेदी, २०६४ प्रशासन, व्यवस्थापन र लोकतन्त्रका नवीन आयामहरु, पैरवी प्रकाशन, पुतलीसडक, काठमाण्डौ ।

गोरखापत्र दैनिक पत्रिकाको लेख रचनाहरु ।

• • •