

समकालीन नेपाल

राजनीति र अन्य आयाम

सम्पादन
दीपक थापा

यो पाना जानीजानी खाली छोडिएको हो ।

समकालीन नेपाल

यो पाना जानीजानी खाली छोडिएको हो ।

समकालीन नेपाल
राजनीति र अन्य आयाम

सम्पादन
दीपक थापा

अनुवाद टोली
वसन्त थापा (सम्पादक)
मोहन मैनाली, विन्देश दहाल
नीरज लब्जु, रबिन गिरी



हिमालय किताब

यो सङ्ग्रह सोसल साइन्स बहा: र द एसिया फाउन्डेसका लागि हिमाल बुक्सद्वारा प्रकाशित अङ्ग्रेजी भाषाको पुस्तक *The Politics of Change: Reflections on Contemporary Nepal* को नेपाली अनुवाद हो ।

यस पुस्तकको उत्पादनमा 'सबन्यासनल गभरन्यान्स इन नेपाल' बारेको अस्ट्रेलिया सरकार तथा द एसिया फाउन्डेसनबीचको साझेदारीबाट सहयोग मिलेको छ । यहाँ अभिव्यक्त विचारहरू लेखका निजी हुन् ।

© सोसल साइन्स बहा:

ISBN 978 9937 597 54 8

सोसल साइन्स बहा: र द एसिया फाउन्डेसनका लागि
हिमाल किताबद्वारा प्रकाशित

सोसल साइन्स बहा:

३४५ रामचन्द्र मार्ग, बत्तीसपुतली

काठमाडौँ – ९, नेपाल

फोन : +९७७-१-४४७२८०७

www.soscbaha.org

द एसिया फाउन्डेसन

१७२२ थीरबम सडक

काठमाडौँ, नेपाल

www.asiafoundation.org

हिमाल किताब प्रा.लि.

५२१ नारायणगोपाल सडक, लाजिम्पाट

काठमाडौँ – २, नेपाल

www.himalbooks.com

नेपालमा मुद्रित

विषयसूची

प्राक्कथन	vii
परिचय	ix
दीपक थापा	
१. सङ्घीय नेपालको राजनीति	१
ध्रुव कुमार	
२. प्रदेश तथा स्थानीय तहमा राज्य र समाजबीचको अनुबन्ध	२७
कृष्ण खनाल	
३. नेपालको सार्वजनिक जीवनमा महिला	५१
सञ्जय महतो विमला राई पौड्याल नन्दिता बरुआ	
४. पहिचान, समाज र राज्य : विभिन्न कालखण्डमा नेपालमा	७९
नागरिकता र समावेशीकरण	
जनक राई सेरा स्नाइडरम्यान	
५. सीमान्त लाभ : युद्धोत्तर नेपालमा सीमान्त क्षेत्रको गतिशास्त्र	१०३
जनाथन गुडह्यान्ड ओलिभर वाल्टन	
६. आर्थिक रूपान्तरण : हामीलाई केले पछि पारेको छ ?	१२५
युरेन्द्र बस्नेत चन्दन सापकोटा समीर खतिवडा	
सन्दर्भ सामग्री	१४८
लेखक परिचय	१६४

केही खास शब्दावलीबारे टीका

1. A Survey of the Nepali People 2017

एसिया फाउन्डेसनको पहलमा गरिएको यस सर्वेक्षणलाई यस सङ्ग्रहमा सर्वत्र छोटकरीमा 'सर्वेक्षण २०१७' भनेर उल्लेख गरिएको छ ।

2. Sub-national

यसको अर्थ समेट्ने उपयुक्त नेपाली पद नपाइकोले अङ्ग्रेजी मूलमा यो शब्द उपयोग भएको ठाउँमा 'प्रदेश तथा स्थानीय तहको' भन्ने शब्दावली चलाइएको छ ।

3. Rent seeking

यस शब्दको अनुवाद यहाँ 'कुत असुल्ने' वा 'कुत उठाउने' भनी गरिएको छ । अर्थशास्त्रमा rent seeking को अवधारणाले समाजलाई कुनै लाभ नदिई वा समाजका लागि कुनै सम्पत्ति सृजना नगरीकन आफ्नो निजी सम्पत्ति बढाउन खोज्ने व्यक्ति वा निकायको प्रवृत्तिलाई बुझाउँछ । आर्थिक स्रोतसाधनको वितरणमा चतुर्याईसाथ चलखेल गरेर आफ्नालागि वित्तीय लाभ वा मुनाफा लिन खोज्ने व्यक्तिगत, समूहगत वा संस्थागत क्रियाकलाप यस अन्तर्गत पर्दछन् । यस आलेखको सन्दर्भमा सहजताका लागि 'कुत असुल्ने' वा 'कुत उठाउने' भन्ने शब्दावली चलाइएको छ । बालीको कुत उठाउने परम्परा रहेकाले त्यसैको अनुसरण गर्दै यो शब्दावलीको उपयोग गरिएको हो । यस शब्दावलीको उपयोग खासगरी युरेन्द्र बस्नेत र साथीहरूद्वारा लिखित 'आर्थिक रूपान्तरण' शीर्षक आलेखमा पाइन्छ ।

प्राक्कथन

नेपालले हाम्रो ध्यान एकोहोरो तानिरहेको छ । एक दशक लामो सशस्त्र द्वन्द्वपछि संविधान मस्यौदा र सन् २०१५ को भूकम्पको तत्कालैपछि संविधानको घोषणापश्चात् नेपाल एकात्मक राज्यबाट प्रदेशहरूको सञ्घात्मकतातर्फ अघि बढेको छ । सन् २०१७ मा स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय चुनावको लगत्तै सन् २०१८ को सुरुमा नयाँ सरकार गठन भएपछि सङ्क्रमणकालको गति तीव्र भएको छ र यसले अहिले नेपाललाई जनादेश पालना गराउने दिशातिर उन्मुख गराएको छ । सङ्घीयतातर्फको अहिलेसम्मको सङ्क्रमणलाई हामीले ठूलो आशाका साथ नियालिरहेका छौं । त्यसका साथै हामीले अस्पष्टता बढिरहेको पनि महसुस गरेका छौं । सरकारका सबै ७६१ वटै एकाइहरू संविधानद्वारा तोकिएका काम कर्तव्य पूरा गर्नेतर्फ क्रियाशील छन् र तिनका अधिलिखित जनताको अतिशय उच्च आकांक्षा छन् । तर विभिन्न तहका सरकारबीचको सम्बन्धको स्पष्टता अझै सीमित छ । शक्तिको खिचातानी बढिरहेको छ । सङ्घीयता लागू गर्ने सुरुवाती चरणमा यसो हुनु स्वाभाविक भए तापनि संविधानले परिकल्पना गरे जस्तो सङ्घीयतालाई प्रभावकारी बनाउनका लागि तीन तहका सरकारबीच परस्पर सहयोग र समन्वय हुनु अत्यन्त जरूरी छ ।

यस्तो परिस्थितिमा द एसिया फाउन्डेसनले हालसालै भएका परिवर्तन र अन्य समसामयिक तथा सामाजिक विषयमा राष्ट्रिय मनोदशा र आकांक्षा बुझ्ने अभिप्रायले 'अ सर्भे अफ नेपाली पिपुल २०१७' नामक पहिलो राष्ट्रव्यापी मत सर्वेक्षण गराउन सहयोग जुटायो । यस सर्वेक्षणले संविधान र यसले ल्याएका परिवर्तनउपर नेपालीहरूको सतर्कतापूर्ण आशा रहेको देखाएको छ । सर्वेक्षणको रिपोर्ट बाहिर आएपछि यसबाट पत्ता लागेका कुरा र यसका आँकडालाई सामाजिक, राजनीतिक र आर्थिक क्षेत्रका प्रमुख विषयका अन्य आँकडा र सन्दर्भसित दाँज्ने र थप गहन विश्लेषण गर्ने कामलाई सघाउन एसिया फाउन्डेसनलाई बारम्बार अनुरोध आए ।

यस सर्वेक्षणबाट प्राप्त आँकडा र त्यसबारे यहाँ गरिएका विश्लेषणलाई हामीले संविधानद्वारा परिकल्पित सङ्घीय राज्यतर्फको नेपालको सङ्क्रमणको एक किसिमको आधार-रेखा ठानेका छौं । यहाँ परेका विश्लेषणमा सर्वेक्षण र आँकडाका अन्य स्रोतका आधारमा नयाँ राजनीतिक संरचनातिर नेपालको प्रक्षेपणपथको मूल्याङ्कनका साथै

राजनीति, राज्य सञ्चालन, लैङ्गिकता, आर्थिक रूपान्तरण, समावेशीकरण तथा सीमान्त क्षेत्रको गतिशास्त्रलाई प्रादेशिक तहमा गएर हेर्ने काम भएको छ ।

यस कार्यका लागि अस्ट्रेलिया सरकारको वैदेशिक मामिला तथा व्यापार विभागले नेपालको प्रादेशिक तहको राज्य सञ्चालन हेर्ने एसिया फाउन्डेसनको परियोजनालाई सहयोग प्रदान गरेको छ । राज्य सञ्चालन र अन्य समसामयिक विषयलाई गहिरोसित उधिनेर आफ्ना विज्ञतापूर्ण विश्लेषण प्रस्तुत गर्नुहुने सबै लेखकहरूप्रति हामी आभारी छौं । सम्बन्धित लेखकहरूसँग समन्वय राख्नुका साथै सबै आलेखहरूको सम्पादनसमेत गरेर यस प्रकाशनको सम्पूर्ण अभिभारा लिइदिएकोमा सोसल साइन्स बहाःका निर्देशक दीपक थापाप्रति हामी कृतज्ञ छौं ।

यस सङ्ग्रहले राज्य सञ्चालनसम्बन्धी नेपालका धेरैवटा जटिल विषयउपरका बहस र साझा बुझाइलाई अझ गहकिलो र फराकिलो बनाउन सहयोग गर्ने कुरामा हामी आशावादी छौं ।

मेगन नाल्बो
नेपाल प्रतिनिधि
द एसिया फाउन्डेसन
काठमाडौं, नेपाल

परिचय

दीपक थापा

नेपालको हालसालको इतिहासमा धेरैवटा महत्त्वपूर्ण क्षण आए जसले देशको भावी दिशा निर्धारण गरेका छन् । सन् १९९० मा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना हुनु यस्तै एउटा क्षण थियो । त्यसपछि सन् १९९६ मा माओवादी विद्रोहको थालनी, सन् २००२ र २००५ मा राजाद्वारा आंशिक र पूर्ण सत्ता ग्रहण, सन् २००६ को दोस्रो जनआन्दोलन, सोही वर्ष भएको विस्तृत शान्ति सम्झौता र माओवादी द्वन्द्वको अन्त्य, सन् २००७ मा अन्तरिम संविधानको घोषणा, सञ्जीयता र समावेशीकरणसम्बन्धी आधारभूत सवाललाई चुनौती दिँदै भएका विभिन्न समाजिक आन्दोलन, सन् २००८ को पहिलो संविधान सभा र माओवादीको सत्तारोहण र सन् २०१५ को भूकम्प अनि त्यसको केही महिनापछि भएको नयाँ संविधानको घोषणा ती उल्लेखनीय क्षणमध्येका हुन् । यस सूचीको बिट मार्ने काम सन् २०१७ मा भयो जति बेला सञ्जीय प्रणाली अन्तर्गत तीन तहको निर्वाचन सम्पन्न भएपछि एक दशकभन्दा पहिले सुरु भएको राजनीतिक रूपान्तरणको कार्य सकिएको थियो ।

यी सबै अतीव महत्त्वपूर्ण प्रकरणको संयुक्त परिणामस्वरूप तेस्रो सहस्राब्दीको दोस्रो दशकको अन्त्यमा आइपुग्दा देशको परिस्थिति तीस वर्ष पहिले प्रजातन्त्र आएका समयमा भन्दा बिलकुलै फरक छन् । सन् १९९० मा पुनःस्थापित प्रजातान्त्रिक राजनीतिले सिर्जना गरेको उच्च अपेक्षा सुशासन र विकासको थियो, यी दुवै काममा राजनीतिक दलहरू असफल भएपछि जनअपेक्षा चाँडै नै निराशामा परिणत भयो । तर राष्ट्रिय राजनीतिमा आलस्य आउनुअघि नै माओवादी विद्रोह सुरु भयो । अनि समयक्रममा माओवादी आन्दोलन नेपालको मूलधारको राजनीतिक विमर्शमा समावेशीकरणको पूर्णतः नयाँ तत्त्व थप्न सफल भयो । यो यस्तो विषय थियो जसलाई अरू राजनीतिक दलहरूले अझीकार नगरी धेरै भएन ।

माओवादी विद्रोह दश वर्षसम्म चल्यो जुन समयमा राजाले केही समयका लागि

शासन हत्याए । पछि सन् २००६ मा जनआन्दोलन सफल भएपछि र विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएपश्चात् अत्यधिक आशा जागेको समय आयो । यस्तो आशा तराईमा फैलिएको हिंसा र विभिन्न सामाजिक समूहले मूलतः समावेशीकरणका सवालमा राज्यसँग धेरैभन्दा धेरै र एकापसमा बाझिने माग राखेर सङ्घर्ष गर्नाले केही दुर्बल हुन गए पनि सन् २००६ र २००७ मा महत्त्वपूर्ण प्रगति हासिल भए । विभिन्न कानून निर्माण भए जसबाट राज्य पुनर्संरचनाका लागि आधारशिला तयार भयो । त्यसबाट बृहत्तर समावेशीकरण प्राप्त गर्नका लागि शक्ति र स्रोतको अझ बढी सन्तुलित वितरण हुने अपेक्षा राखिएको थियो ।

यसपछिका वर्षहरूमा ठूलो राजनीतिक अस्थिरता आयो । एकपछि अर्को गर्दै बनेका सरकारहरूले माओवादी विद्रोहीलाई शान्तिपूर्ण रूपमा निशस्त्र पार्ने अनि अनेक थरीका जनआकांक्षा पूरा गर्नुपर्ने चुनौतीपूर्ण कामको सामना गर्नुपर्थ्यो । यति हुँदाहुँदै र पहिलो संविधान सभा संविधान बनाउन असफल भएर सञ्जीयताको सवालमा नेपाली समाजको संरचना झण्डैझण्डै टुट्ने अवस्थामा पुगे पनि कुनै ठूलो नोक्सानीविना देशले सङ्कटबाट पार पायो । दोस्रो संविधान सभामा शक्ति बढी अनुदारवादी पक्षको हातमा गयो, तैपनि समाज र राज्य प्रणालीलाई अझ बढी समावेशी बनाउने आधारभूत सिद्धान्त यसअघि नै स्थापित भइसकेका थिए । सन् २०१५ मा आएको संविधानले तिनका केही प्रावधानलाई त्यागिदियो त्यो बेग्लै कुरा हो, तर पनि यस संविधानले सञ्जीय नेपाललाई जन्म दिएको छ ।

तर विस्तृत शान्ति प्रक्रिया भने अधुरै रहन गएको छ किनभने अहिलेसम्मका कुनै पनि सरकारले सङ्क्रमणकालीन न्यायको विषयलाई किञ्चित् गम्भीरतापूर्वक सम्बोधन गर्न सकेनन् । यो एउटा ठूलो कमजोरी हो । अनि यो माओवादी द्वन्द्वमा परेर ज्यान गुमाउनेहरूप्रतिको बेवास्ता हो जसको बलिदानको जगमाथि वर्तमान राजनीतिक संरचना खडा भएको छ । हजारौं द्वन्द्व पीडितको व्यथा दुइग्याउने काममा राजनीतिक पक्ष अभिन्न रूपमा जोडिनुपर्नेमा समयक्रममा यस कामप्रति पूर्णतः विमुख रह्यो ।

यही दुर्भाग्यपूर्ण तथ्यको परिप्रेक्ष्यमा प्रस्तुत पुस्तक तयार पारिएको हो । यस पुस्तकको उद्देश्य नेपालको शान्ति प्रक्रियाको लेखाजोखा गर्नु होइन किनभने यो काम अरूले राम्रोसँग गरिसकेका छन् । त्यसको सञ्चालन यस पुस्तकले सन् २०१५ को संविधान घोषणा भएपछि र सन् २०१७ को निर्वाचनसँगै राज्यको पुनर्संरचना पूर्ण रूपमा क्रियान्वयन भएपछिका सामाजिक-राजनीतिक रूपान्तरणका विभिन्न पक्षउपर गहन दृष्टि दिएको छ ।

यो पुस्तक तयार गर्ने उत्प्रेरणा सन् २०१७ मा गरिएको 'सर्वेक्षण २०१७' नामक देशव्यापी सर्वेक्षणबाट प्राप्त भएको हो । नेपाल एकात्मक राज्यबाट सञ्जीय राज्यमा रूपान्तरित हुने प्रक्रिया चलि रहेका बेलामा सम्पन्न यो सर्वेक्षण त्यस महत्त्वपूर्ण घडीमा

नेपालीहरूको मनोदशा बुझ्ने उद्देश्यले गरिएको थियो । यसअघि भनिउँँ सविधान र सञ्जीयताको स्वरूपमा मडारिएको लामो समयको अनिशिचततापछि नयाँ आउन लागेका समयमा यो सर्वेक्षण गरिएको थियो । यो सर्वेक्षण यस्तो बेलामा गरिएको थियो जति बेला हिंसा अथवा हिंसाको धम्कीबाट कमजोर अवस्थामा रहेको शान्ति तथा न्यायपूर्ण र समतामूलक नेपालको निर्माण गर्ने सङ्कल्प बिथोल्ने खतरा थियो । यसकारणले पनि यो सर्वेक्षण गरिएको समयको महत्ता अधिक छ ।

यस सर्वेक्षणको श्रृंखलाबद्ध अनुगमन गरिने जुन योजना रहेको छ त्यसले समयक्रममा नेपाल कुन दिशातिर गइरहेको छ भन्ने कुराको महत्त्वपूर्ण सूचकाङ्क प्राप्त हुनेछ । तर सर्वेक्षणबाट प्राप्त नतिजालाई खास समय र भौतिक अवस्थाको सन्दर्भमा विभिन्न विषयमा मानिसको विचार निर्माण कसरी हुन्छ त्यस हिसाबले हेरिनुपर्छ । खासमा यसभन्दा अझ अघि बढेर ऐतिहासिक प्रक्रियासमेत बुझ्नु जरूरी छ । किनभने मानिसको दृष्टिकोणलाई बितेका घटना र वर्तमानको वास्तविकताबीचको जटिल अन्तरक्रियाले निर्धारण गर्छ । यस पुस्तकका विषयवस्तु निर्धारण गर्दा यही कुरामा ध्यान दिइएको थियो र यस पुस्तकको महत्त्व पनि यसैमा निहित छ ।

यसमा संलग्न लेखलाई आमरूपमा गरिने अर्थराजनीतिक अध्ययनभन्दा पनि नेपालमा भइरहेका परिवर्तनका बृहत् पृष्ठभूमि बुझाउन केही महत्त्वपूर्ण विषयमा गरिएको 'ऐतिहासिक-राजनीतिक' अध्ययन भनी बुझ्नु उपयुक्त होला । यहाँ परेका आलेखहरूले राष्ट्रिय र स्थानीय तहका राजनीति, राजनीतिमा महिला, पहिचान र समावेशीकरण, सीमान्त क्षेत्रका गतिशास्त्र र नेपालको अर्थतन्त्रले भोगिरहेका चुनौती आदि विषय समेटेका छन् । आ-आफ्ना क्षेत्रमा विज्ञताप्राप्त विज्ञहरूद्वारा लेखिएका आलेखहरूको यस सँगालोले हाम्रो देश अहिले कुन ठाउँमा उभिएको छ भन्ने कुरा मात्र पर्यटन हामी यस ठाउँमा कसरी आइपुग्यौं भन्ने कुरालाई पनि उधिन्ने प्रयास गरेको छ ।

* * *

'सञ्जीय नेपालमा राजनीति' शीर्षक लेखमा ध्रुवकुमारले जुन अवस्थामा नेपालले सञ्जीयतालाई शासनको स्वरूपका रूपमा स्वीकार गरेको थियो त्यस अवस्थाका बारेमा उल्लेख गरेका छन् । उनले पञ्चायत प्रणाली र सन् १९९० पछिको प्रजातन्त्रकालको समीक्षा गरेका छन् । पञ्चायत प्रणालीलाई नेपालले बेहोरेको 'सबैभन्दा बढी शोषणमूलक' व्यवस्था अनि प्रजातन्त्रकाललाई 'सरकारी अकर्मण्यताको काल' भनेका छन् जसले माओवादी आन्दोलनको उत्थान र विस्तारमा योगदान गरेको थियो । सन् २००६ पछिको राजनीतिक विकासका बारेमा चर्चा गर्दै कुमारले पहिलो सविधान सभाले अझ बढी प्रगतिशील समाज बनाउने दिशामा प्राप्त उपलब्धिलाई ठोस रूप दिन नसक्नुमा माओवादी नेतृत्वलाई दोष दिएका छन् । 'परम्परागत रूपले प्रभुत्वशाली समूह'

को पुनरुत्थानका अगाडि माओवादीले आत्मसमर्पण गरेकाले मात्र सन् २०१५ को संविधान घोषणा सम्भव भएको उनले तर्क गरेका छन्। सन् २०१७ मा सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका लागि भएको निर्वाचन अग्रगमनतर्फको एउटा सकारात्मक कदम हो र यसको सफलताले पछिल्ला वर्षहरूमा विसङ्गतिका थरीथरी स्वर उठेका भए पनि नेपालमा मध्यमार्ग अझै पनि बलियो रहेको देखाएको उनले टिप्पणी गरेका छन्।

कुमारले आफ्नो आलेखको ठूलो अंश सन् २०१७ को सर्वेक्षण नतिजाबारे चर्चामा उपयोग गरेका छन्। उनले अप्रत्यक्ष तवरमा सुरक्षा र शासन सम्बन्धमा व्यक्त विचारमा निहित विभिन्न सूचकको अध्ययन गरेका छन्। सुरक्षा र राज्य सञ्चालन यी दुई विषय पछिल्ला वर्षहरूमा सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण मुद्दा रहेका थिए भनी तर्क गर्न सकिन्छ। उनले सर्वेक्षणका नतिजालाई तीनवटा मापदण्डका आधारमा विश्लेषण गरेका छन् : प्रान्तीय, भौगोलिक क्षेत्र र मधेसी-गैरमधेसी वर्गीकरण। कुमारले के निष्कर्ष निकालेका छन् भने आममानिसले संविधान र सन् २०१७ को निर्वाचनप्रति सकारात्मक विचार राखेकाले नेपालको राजनीतिको भविष्यप्रति उनीहरू आशावादी रहेको देखाउँछ। 'यो आममानिसको विश्वास जित्नका लागि राजनीतिक नेतृत्व र दलहरूका लागि महत्त्वपूर्ण क्षण हो,' उनी भन्छन्।

कृष्ण खनालको 'प्रदेश तथा स्थानीय तहमा राज्य र समाजबीचको अनुबन्ध' शीर्षक लेख एकदमै सार्थक छ। खनालले सुरुमा नेपालमा वर्तमान राजनीतिक व्यवस्था अङ्गीकार नगरुञ्जेलका विभिन्न स्थानीय शासनको विकासको इतिहास छोटकरीमा प्रस्तुत गरेका छन्। केन्द्रीकृत पञ्चायती व्यवस्थाका तुलनामा सन् १९९० को दशकको अन्त्यतिर स्थानीय तहलाई धेरै बढी अधिकार प्रत्यायोजन गर्नका लागि प्रयास भएका थिए। तर त्यसको कार्यान्वयनले दुईवटा चुनौती भोग्नुपर्थ्यो : निर्वाचित प्रतिनिधिसँग शक्ति बाँडचुँड नगर्न कर्मचारीले लिएको हठ र बद्दो माओवादी विद्रोह जसलाई स्थानीय सरकारको सञ्जाललाई सशक्त र सुदृढ बनाएर सामना गर्न सक्नुपर्थ्यो।

हालको सङ्घीय संरचनामा स्थानीय सरकार कहाँनेर अटाउँछ भन्ने विषयमा खनालले विस्तृत चर्चा गरेका छन्। स्थानीय सरकारलाई प्रान्तको अधीनमा राख्ने पहिलेको चलन विपरीत सन् २०१५ को संविधानले स्थानीय सरकारलाई 'सङ्घीय संरचनाको तेस्रो तह' का रूपमा लिने संसारको बद्दो चलनलाई अङ्गीकार गरेको छ जसमा केन्द्रबाट जाने कोष प्रान्तमार्फत होइन सोझै स्थानीय सरकारमा जाने गर्छ। त्यसपछि यस लेखमा सङ्घीयताले स्थानीय तहमा कसरी काम गर्ने व्यवस्था मिलाइएको छ भन्ने विषयमा अत्यन्त जानकारीमूलक विवरण दिइएको छ। यहाँ स्थानीय सरकारको भूमिका र जिम्मेवारी अनि उनीहरूलाई प्राप्त हुने आर्थिक स्रोत सम्बन्धमा पनि उल्लेख गरिएको छ।

खनालले सन् २०१७ को सर्वेक्षण र उनी आफू संलग्न भएको स्थानीय शासनसम्बन्धी अर्को सर्वेक्षणको नतिजाबीच केही तादात्म्य रहेको फेला पारेका छन् । यी दुवै सर्वेक्षणले स्थानीय सरकारबाट मानिसले धेरै अपेक्षा राखेको देखाएका छन् र स्थानीय तहमा रहेका सरोकारबारे पनि दुवै सर्वेक्षणले समान कुरा देखाएका छन् । 'प्रजातन्त्रलाई नागरिकको नजिक पुऱ्याउने' सङ्घीय संरचनाको महत्त्वपूर्ण अङ्गका रूपमा रहेको स्थानीय सरकारको उचित सञ्चालन निम्ति तयारी नभएको विषयमा उनको कडा आलोचना रहेको छ । तर पनि सङ्घीय र प्रादेशिक सरकारले शासनको विषयलाई गम्भीरतापूर्वक लिएका खण्डमा सुरुमा देखिएको यस्तो अव्यवस्थालाई हटाउन सकिने आशा उनले गरेका छन् ।

'नेपालको सार्वजनिक जीवनमा महिला' शीर्षकको लेखमा सञ्जय महतो, विमला राई पौड्याल र नन्दिता बरुआले नेपालमा महिला आन्दोलन र बितेका ७० वर्षमा देशको राजनीतिक र सामाजिक रूपान्तरण निम्ति महिला आन्दोलनले गरेको योगदानको चर्चा गरेका छन् । राजनीतिक शक्तिसम्म पहुँच नभएमा महिलाका लागि सार्वजनिक वृत्तको विस्तार हुनुको कुनै अर्थ नरहेको उनीहरूले तर्क गरेका छन् । सन् १९९० मा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना भएपछि पनि महिलाका हकमा खासै ठूलो परिवर्तन भएन । पछिल्ला प्रयासले स्थानीय सरकारमा महिलाको सङ्ख्या बढाएको थियो तर माओवादी विद्रोहले स्थानीय सरकारलाई राम्रोसँग काम गर्न नदिएबाट नयाँ महिला राजनीतिज्ञहरू अगाडि आउन सकेनन् । विडम्बना मान्नुपर्छ, माओवादी आन्दोलनमा लडाकूका रूपमा रहेको महिला सहभागिताले महिलाले के गर्न सक्छन् भन्ने विषयमा सामाजिक धारणा फेर्ने काम गर्‍यो । महिला लगायत सबै सीमान्तीकृत समुदायको समावेशीकरण अझ बढी हुनुपर्छ भन्ने बढ्दो मागले गर्दा नै सन् २००६ पछिका केही वर्षमा देखिएका परिवर्तन भएका थिए ।

लेखकहरूले के औँल्याएका छन् भने राष्ट्रिय विधायिकामा कम्तीमा एकतिहाइ महिला हुनेपर्ने प्रावधान राख्ने काममा जुन सफलता मिल्यो त्यो सजिलोसित हासिल भएको थिएन । खासगरी, अधिकांश महिला विधायक आफ्ना नेतृत्वको मुख ताक्ने अवस्थामा भएकाले उनीहरूले आफ्ना पार्टीको भन्दा फरक मत राख्न सकेनन् । नेपाली समाजमा गाडिएर रहेको पितृसत्तात्मक प्रवृत्तिले घरीघरी भाँजो हाल्ने काम गरे पनि यस मामिलामा समाजले लिएको गति पूर्ण रूपमा रोकन र प्राप्त उपलब्धि उल्टाउन कसैले सकेन । महिलाको राजनीतिक प्रतिनिधित्वको मामिलामा सन् २०१५ को संविधान प्रगतितर्फ थप अघि बढेकाले नेपालको सरकारी संस्थाहरू हाल यस सिङ्गो दक्षिण एसियाली क्षेत्रमै सबैभन्दा बढी लैङ्गिक विविधता भएको देश बन्न पुगेको छ ।

जनक राई र सेरा स्नाइडरम्यानको 'पहिचान, समाज र राज्य : विभिन्न कालखण्डमा नेपालमा नागरिकता र समावेशीकरण' शीर्षक लेखमा पहिचानको अलि काँडावाल

विषय र सन् २००६ को राजनीतिक सङ्क्रमणपछि यस विषयले बोकेका बहुतायत अर्थ अनि समावेशी समाज र शासनको निर्माण निम्ति उठेका आवाजका बारेमा उल्लेख छ । लेखकहरूले पहिचानलाई पहिचानको राजनीति मात्र नठान्न सचेत गराउँदै यसको विस्तृत परिभाषामा ध्यान दिन आग्रह गरेका छन् किनभने यसो गर्दा हाम्रो समाज बढी समावेशी हुनुका साथै बढी सहिष्णु पनि हुने सम्भावना हुन्छ ।

राई र स्नाइडरम्यानले त्यस ऐतिहासिक प्रक्रियाका बारेमा बताएका छन् जसमार्फत राज्यले जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्सालाई राजनीतिक र सामाजिक रूपले नागरिक अधिकारबाट वञ्चित तुल्याउन पहिचानलाई उपयोग गर्‍यो । त्यसको फलस्वरूप, समाजका अनेकन् समुदायले सन् १९९० भन्दा अघि र पछि पहिचानमा आधारित आन्दोलन चलाए । माओवादी आन्दोलनको माग राज्यलाई सामाजिक रूपले अझ बढी समावेशी बनाउनुपर्छ भन्ने भएकोले ती आन्दोलनहरूले थप प्रेरणा पाए । माओवादीको यस्तो माग लिङ्ग, जात, जाति, भाषा, क्षेत्र र धर्मका आधारमा सीमान्तीकृत रहेका विभिन्न समूहले जोडतोडसित उठाइरहेका बहिष्करणको भाष्यसँग बिलकुलै मिलेको थियो । यस्तै परिस्थितिमा सन् २००६ भन्दा पछाडि राज्यले समावेशीकरणको अवधारणालाई अस्वीकार गरेको थियो । तर यस मामिलामा सुरुमा प्रगतिशील कानुन ल्याउनाले द्रुत गतिमा प्रगति हुन गएको भए पनि समावेशीकरण जातीय स्थानवादको अवधारणामा अल्झिन पुगेकाले समावेशीकरणले त्यसको नराम्रो परिणाम बेहोर्नुपरेको लेखकहरूले टिप्पणी गरेका छन् ।

नेपाली समाजको अवस्थाका बारेमा सर्वेक्षणबाट प्राप्त नतिजाको थप व्याख्या गर्नुका सट्टा लेखकहरूले त्यसका आधारमा निष्कर्ष निकालेका छन् । सबै सामाजिक पृष्ठभूमिका सबै नेपालीलाई समान अधिकार दिनुपर्छ भन्ने पक्षमा रहेको भनी सर्वेक्षणले देखाएको नतिजा प्रशंसायोग्य भएको उनीहरूले टिप्पणी गरेका छन् । तर उल्लेखनीय मात्राका अल्पसङ्ख्यकले आफ्ना छोरछोरीले आफ्नो जात वा जातिबाहिर विवाह नगरून् भन्ने विचार व्यक्त गरेबाट नेपाली समाजमा जात वा जातिसित जोडिएको पहिचानले गहिरो भूमिका खेलिँरहेको तथ्य प्रतिबिम्बित भएको तर्फ पनि उनीहरूले औँल्याएका छन् ।

नेपालका सीमान्त क्षेत्रको अध्ययनले हालका वर्षमा थोरै तर बढ्दो मात्रामा ध्यान तानेको छ । जनाथन गुडह्यान्ड र ओलिभर वाल्टनले लेखेको 'सीमान्त लाभ : युद्धोत्तर नेपालमा सीमान्त क्षेत्रको गतिशास्त्र' ले यसअघि नखोजिएको पाटोसँग परिचित गराएको छ । यसमा केन्द्र र विभिन्न सीमान्त क्षेत्रबीचको सम्बन्धको तुलनात्मक विश्लेषण गरिएको छ । खासगरी सन् २००७ को अन्तरिम संविधान घोषणा भएपछि नेपालको दक्षिणी सीमा क्षेत्रमा उठेको विवादको पृष्ठभूमिमा लेखकहरूले सीमान्त क्षेत्रको एजेन्डा

सम्भ्रान्त समूहको कब्जामा परेको विषयलाई दमदार तरिकाले प्रस्तुत गरेका छन् । खासगरी लेखकहरूले दूरदराजका ठाउँमा आफ्नो आधारभूमि (जसलाई लेखकहरूले 'राजनीतिक बिचौलियाको नयाँ स्वरूप' भनेका छन्) बनाउँदै राष्ट्रिय रूपमा सान्दर्भिक हुन स्थानीय सम्भ्रान्तले गरेको प्रयासको विश्लेषण गरेका छन् ।

लेखकहरूले पूर्वी र पश्चिमी तराईका सप्तरी र बर्दिया अनि नेपालको उत्तर-पश्चिमको हिमाली जिल्ला डोल्पामा ध्यान दिएका छन् । भौगोलिक, जनसाङ्ख्यिक, आर्थिक र आन्दोलनको इतिहासका दृष्टिले एकदमै अलग यी जिल्लाले राज्य पुनर्संरचनापछि नेपालको राजनीतिक परिदृश्यमा थपेका जटिलता प्रस्ट पारेका छन् । सप्तरीमा मधेसी सक्रियतावादको ठूलो भूमिका देखिन्छ भने डोल्पामा यासाँगुम्बाले पोसेको आर्थिक वृद्धि अनि बर्दियामा समाधान नभएको सङ्क्रमणकालीन न्यायको विषय अघिल्लि आएको छ । यीमार्फत गुडह्यान्ड र वाल्टनले युद्धोत्तर र सङ्क्रमणकालपछिको नेपालमा केन्द्र र मोफसलका बीचमा विकसित भइरहेको सन्तुलनलाई हेर्ने आँखीझ्याल तयार गरेका छन् ।

'आर्थिक रूपान्तरण : हामीलाई केले पछि पारेको छ ?' शीर्षक लेखमा युरेन्द्र बस्नेत, चन्दन सापकोटा र समीर खतिवडाले 'महिनाको एक सय डलरभन्दा कम कमाउने नेपालीले चारपाँच घण्टा उडेर पुगिने दोहा वा क्वालालमपुरमा कम्तीमा त्यसको दोब्बर कसरी कमाउँछ' भन्ने प्रश्न उठाएका छन् । उनीहरूका आलेखमा यस्तो असङ्गतिको जवाफ खोज्ने प्रयास गरिएको छ, राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई अगाडि लैजान वा पछाडि धकेल्नमा राज्यको भूमिकाको चर्चा गरिएको छ ।

लेखकहरूले नेपाली समाजमा गहिरोसँग व्याप्त भाग्यवादले शासकहरूलाई बल मिलेको कुरा लेखेका छन् । सरकारले उत्पादनशील क्षेत्रमा राम्रो तलब दिने रोजगारी सिर्जना गरेर गरिबलाई राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा सक्रिय सहभागी बनाउन ठोस प्रयास गर्नुका सट्टा उनीहरूलाई राज्यले दिने दान पाउने निष्क्रिय पात्र बनाउने गरिबी निवारण कार्यक्रममा किन ध्यान दिन्छ भन्ने कुरा यसले शायद बताउला । अर्थतन्त्रको असफलताका लागि माओवादी विद्रोहलाई दोष दिने चलनका बारेमा पनि लेखकहरूले प्रकाश पारेका छन् । आर्थिक मन्दी र रोजगारीको अभाव हुनुका पछाडि सन् १९९० को दशकको सुरुमा सरकारले लिएका आर्थिक नीति जिम्मेवार रहेको उनीहरूले तर्क गरेका छन् । श्रम आप्रवासन द्रुत गतिमा बढ्नुमा माओवादी विद्रोहको हात छ भन्ने कुरासँग उनीहरू असहमत छन् । उनीहरूका विचारमा 'स्वदेशी अर्थतन्त्रले राम्रो अवसर सिर्जना नगरेकाले मानिसहरू अवसरको खोजीमा विदेश गएका हुन् ।'

बस्नेत र उनका सहलेखकले औद्योगिक पूर्वाधार तयार गरेर नेपालले अझै पनि यस क्षेत्रमा प्रगति गर्न सक्छ भन्ने आशा भने जगाएका छन् । यो प्रक्रिया निकै लामो हुन्छ तर

अहिले हामी के कुरा हासिल गर्न चाहन्छौं अनि त्यसका लागि हामीले कसरी योजना बनाउँछौं भन्ने विषयमा स्पष्ट विचार हुनु र यस क्रममा बारम्बार असफलता भोग्न तयार रहनु जरूरी छ ।

यी आलेखहरूले प्रसङ्गवश अरू विषयलाई पनि यत्रतत्र सर्सर्ती उठाएका छन् । यीमध्ये केही यसप्रकार छन् : देशको सुरक्षा अवस्था र अहिले बिर्सिइएको सुरक्षा क्षेत्रको सुधार, भारत, चीन र बाँकी विश्वसित विकसित भइरहेको नयाँ ढङ्गको सम्बन्ध, राजनीतिक सम्भ्रान्त वर्गमा देखा परेका नवप्रवेशीहरूको सामाजिक र आर्थिक प्रभाव, शहरीकरण र शहरी गरिबीको द्रुत गति अनि लगातार बढ्दै गएको शहरी मध्यम वर्ग, राष्ट्रिय राजनीति, अर्थतन्त्र र प्रादेशिक संरचनाको जनमानसमा प्रभाव आदि । निर्वाचित सरकारले सत्ता सट्टमालेपछिको समग्र राजनीति (सङ्घीयदेखि वार्ड तहसम्मको राजनीति) तथा राज्य र समाजबीचको सम्बन्धमा यसले पारेको प्रभावका बारेमा यीमध्ये कुनै पनि खण्डमा उल्लेख गरिएको छैन । खासमा यस विषयमा सार्थक विचार दिन्छु भनी अहिले नै दाबी गर्नु हतार हुनेछ । तर यस पुस्तकमा भएका ६ वटा अध्यायमा सन् २०१५ मा नयाँ संविधान आएपछिका केही वर्षमा अनि सङ्घीयताको अभ्यास गर्ने महत्त्वपूर्ण घडीमा केही महत्त्वपूर्ण क्षेत्रमा नेपालले कस्तो प्रगति गरेको छ भन्ने विषयमा गहन दृष्टि दिइएको छ ।

* * *

अन्त्यमा, आभारोक्ति । सबैभन्दा पहिले, म यस अभियानमा मलाई साथ दिनुहुने र जटिल विषयलाई सुल्झाउने काममा आफ्नो विज्ञता प्रदान गर्नुहुने सबै लेखकलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु । यस प्रकाशनलाई सहयोग गर्न नेपालमा दिगो शासनसम्बन्धी अस्ट्रेलियन सरकार-द एसिया फाउन्डेसनबीचको साझेदारी, यस कामको जिम्मा दिनुभएकोमा र यस पुस्तकमा सामेल गर्ने विषय छान्न सहयोग गरेकोमा र लेखक छनोट गर्न सल्लाह प्रदान गरेकोमा एसिया फाउन्डेसनका भूतपूर्व राष्ट्रिय निर्देशक जर्ज भेरुगिज, पुस्तकको सम्पादन र प्रकाशनको लामो प्रक्रियामा अनरवत सहयोग प्रदान गर्नुहुने एसिया फाउन्डेसनका राष्ट्रिय प्रतिनिधि मेगन नाल्बो, कार्यक्रम निर्देशक विष्णु अधिकारी र कार्यक्रम अधिकृत सृजना नेपाल, पुस्तक प्रकाशनका काममा सहयोग गर्नुहुने सोसल साइन्स बहाः का रीता भुजेल र हिमाल किताबका चिरन घिमिरेप्रति हार्दिक धन्यवाद ज्ञापन गर्दछु ।

सङ्घीय नेपालको राजनीति

ध्रुव कुमार

नेपालमा सधैं शासनभन्दा कुशासन बढी भएको छ । नेपाली जनताले विगत अढाई सय वर्षदेखि भिन्नभिन्न राजनीतिक व्यवस्थालाई बेहोर्दै आएका छन् र राज्य सञ्चालनको विषय एउटा प्रमुख मुद्दा रहँदै आएको छ । राज्य सञ्चालनको सङ्कटको सुरुवात राजतन्त्रात्मक व्यवस्था अन्तर्गतको एकात्मक प्रणालीमा भएको थियो । त्यस्तो व्यवस्थामा राज्यशक्ति निश्चित शक्तिशाली उपल्लो वर्गमा खुम्चिएको थियो । तर यो अवस्था सन् १९९० मा बहुदलीय प्रजातन्त्र स्थापना भएपछिका वर्षहरूमा पनि कायम नै रह्यो । त्यसैले यस्तै सन्दर्भमा अन्त कतै भनिन्छौं नेपालमा प्रजातन्त्र 'जनतासँगभन्दा पनि मूलतः राज्यशक्तिमा पहुँचसँग जोडिएको छ' (हक २०००) ।

यही प्रसङ्गमा सन् १९९० मा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना भएको केही वर्षपछि गरिएको एउटा राष्ट्रव्यापी सर्वेक्षणको स्मरण गर्नु उपयुक्त हुनेछ । प्रजातन्त्रका लागि गरिएको लामो सङ्घर्षको इतिहास भए पनि राजनीतिक दलहरू नै राज्य सञ्चालनका ध्वंसात्मक कारक हुन गएको बताउँदै उक्त सर्वेक्षणले राजनीतिक नेतृत्वप्रति बढ्दो असन्तुष्टिले अन्ततः जनतालाई सहभागितामूलकभन्दा पनि ध्वंसात्मक गतिविधितर्फ डोच्याउन सक्ने खतरा रहेकोले त्यसबारे सचेत गराएको थियो (खनाल र अन्य, सन् १९९६) । यो टिप्पणी सन् १९९६ मा माओवादी सशस्त्र सङ्घर्ष सुरु हुनुअगाडि गरिएको थियो ।

दश वर्षको हिंसात्मक सङ्घर्ष र त्यति नै लामो राजनीतिक सङ्क्रमणपछि शक्ति झनै व्यक्तिकरण भएको छ र निकै झिनो मात्रामा संस्थागत भएको छ । त्यस्तै राजनीतिक प्रक्रियालाई स्वेच्छाचारी र अनौपचारिक लेनदेनले विस्थापन गरेको छ । फुकुयामाको यस कथनले सम्भवतः नेपाली परिस्थितिलाई सबैभन्दा राम्रोसित प्रस्ट्याउँछ, 'नवसंरक्षकत्ववाद प्रजातन्त्रसँग सहअस्तित्वमा रहन सक्छ, यसले संरक्षक र आश्रितबीच व्यापक सम्बन्ध खडा गर्छ, जहाँ राजनीतिज्ञहरूले राज्यको स्रोतहरूलाई आफ्ना आसेपासेहरूको विशाल सञ्जालमार्फत बाँड्छुँड गर्छन् । यस्ता समाजमा मानिसहरू

सार्वजनिक हित गर्ने ध्येयले भन्दा आफ्नो व्यक्तिगत उन्नति गर्ने उद्देश्यले राजनीतिमा सहभागी हुन्छन् (२०१५) ।

राजनीतिक व्यवस्था र राज्य सञ्चालन

राज्य सञ्चालनबारे फरकफरक दृष्टिकोण छन् । समकालीन प्राज्ञिक विमर्शले पनि यसबारे स्पष्ट धारणा बनाउन सकेको छैन । तर प्रायशः सरकारको कार्यसम्पादनलाई नै शासन भनेर बुझ्ने गरिन्छ । खासगरी सरकारी संस्थाहरूले समाजका आधारभूत आवश्यकतालाई कसरी सुनिश्चित गर्छन्, व्यक्तिगत सुरक्षा कसरी प्रदान गर्छन्, विधि र व्यवस्था कसरी स्थापित गर्छन् तथा निष्पक्ष एवं विधिसम्मत न्याय कसरी प्रदान गर्छन् भन्ने विषयलाई शासनले बोध गराउँछ । वैधानिक वा अवैधानिक जस्तोसुकै स्वरूपको भए पनि राज्य सञ्चालन प्रक्रियाको मुटुमा नेतृत्व हुन्छ, किनभने राज्यशक्ति र स्रोतको उपयोग वा दुरुपयोग गर्ने अन्तिम र मुख्य प्रयोगकर्ता नेतृत्व नै हो ।

नेपाल जस्ता देशको सन्दर्भमा 'निरर्थक बहुलवाद' को व्याख्या गर्दै क्यारोथर्स (२००२) भन्छन् :

शक्तिमा आउने परिवर्तनले देशको समस्यालाई एक ठाउँबाट अर्को ठाउँमा सार्ने काम मात्र गरेको देखिन्छ ... आमजनता राजनीतिबाट अत्यधिक असन्तुष्ट रहन्छन् । प्रजातन्त्रको आदर्शप्रति विश्वास राख्दाख्डै पनि देशको राजनीतिक जीवनप्रति आमजनता बेखुस रहन्छन् । समग्रमा राजनीतिलाई भ्रष्ट र कुलीनहरूको प्रभुत्वमा रहेको र देशलाई खासै केही नदिने बासी कुराका रूपमा हेरिन्छ अनि यसले पटकै सम्मान पाउँदैन । राज्य भने निरन्तर कमजोर रहन्छ । आर्थिक नीति विचार पुऱ्याएर तर्जुमा गरिएको र कार्यान्वयन गरिएको हुँदैन । आर्थिक अवस्था बहुधा खराब र हानिकारकसमेत हुन्छ । सामाजिक र राजनीतिक सुधार पनि त्यत्तिकै कमजोर हुन्छ र एकपछि अर्को सरकार देशको प्रमुख समस्याहरूको समाधान गर्न सक्दैन, जस्तै अपराध र भ्रष्टाचार, स्वास्थ्य, शिक्षा र सामाजिक कल्याण आदिका समस्या ।

यो हालसालै देखिएको कुरा हो, तर पनि जनताको मतबाट वैधता प्राप्त गरेको नेतृत्वले प्राधिकार प्रयोग गर्ने चलन धेरै हदसम्म स्थापित भइसकेको छ । सन् १९५१ देखि अनेक राजनीतिक उथलपुथल भए पनि परम्परागत रूपमा जरा गाडेर बसेको कुलीनतन्त्र अझै कायम छ । त्यसको एउटा कारण जुन समूहबाट राष्ट्रिय कुलीनवर्गको निर्माण भएको छ त्यो समूह एकनासे छ, उनीहरूको अनुभव तथा मूल्य-मान्यता समान छन् र उनीहरूको पृष्ठभूमि एकै प्रकारको छ । यी सबै कारणले गर्दा एकै खालको कुलीन

समुदाय विकसित भएको छ। यस्तो राष्ट्रिय कुलीनवर्गको काम केन्द्रीकृत राज्यशक्तिको सहायतामा शक्ति गठबन्धन गर्नु हो र यस्तो कुलीनवर्गीय प्रवृत्ति जानाजान सृजना गरिएको सामाजिक बहिष्करणको नीतिमा आधारित हुन्छ। त्यस्तो बहिष्करण विशेषतः सहभागिता र प्रतिनिधित्वको वृत्तमा लागू हुन्छ।

सन् १९५० को दशकको सुरुसम्मै नेपालीहरू नागरिक होइन रैती थिए र राज्यप्रति उनीहरूको कर्तव्य मात्रै थियो अधिकार होइन (अधिकारी १९८४)। सन् १९५०-५१ को राजनीतिक आन्दोलनले एक शताब्दी लामो राणा एकतन्त्रीय शासनको अन्त्य गरिदियो। त्यसले मुलुकमा महत्त्वपूर्ण परिवर्तनहरू ल्यायो र प्रजातन्त्रप्रतिको जनचाहना प्रतिनिधित्व गर्ने दलीय व्यवस्थाको राजनीतिक प्रणाली देशमा आयो। तर अहिले फर्केर हेर्दा त्यो 'क्रान्ति' अपकर्ष थियो, किनभने त्यसले राज्यशक्तिलाई परम्परागत शक्तिकेन्द्र अर्थात् राजतन्त्रमै फर्कायो। परम्परागत र आधुनिक शक्तिबीचको राजनीतिक खिचातानीको परिणामस्वरूप १५ डिसेम्बर १९६० का दिन राजाले 'कु' गरे र सन् १९६२ मा पञ्चायत व्यवस्थाको सूत्रपात भयो। प्रजातन्त्र जनसमर्थनको अभाव भएर होइन 'कु' का कारण विलुप्त भयो।

शोषणरहित समाजको सृजना गर्ने वाचासहित थालिएको पञ्चायती शासन अत्यन्तै शोषणकारी सिद्ध भयो। सन् १९६२ को पञ्चायती संविधानले कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको सम्पूर्ण प्राधिकार राजामा निहित गरिदियो। राज्य विरुद्धको जुनसुकै प्रकारको सामाजिक-राजनीतिक प्रतिरोधलाई बलपूर्वक दबाएर भए पनि पञ्चायत व्यवस्थाको जोड सम्मिलन गराउने थियो विविधतालाई प्रोत्साहित गर्ने होइन। त्यस बेलाको राजनीति 'सबै नेपाली पञ्च, सबै पञ्च नेपाली' भन्ने चरम राष्ट्रवादी नाराबाट पोषित थियो। पञ्चायती दर्शनमा बहुलवादका लागि कुनै स्थान थिएन।

पञ्चायत प्रणालीले सामाजिक-सांस्कृतिक क्षेत्रमा केही सुधार भने ल्याएको थियो। सबभन्दा उल्लेखनीय चाहिँ सन् १९६३ मा नयाँ मुलुकी ऐन ल्याएर गरिएको जात प्रथाको उन्मूलन थियो। भौतिक पूर्वाधारको योजनाबद्ध विकास अर्को हस्तक्षेप थियो। प्रशासनिक र सुरक्षा आवश्यकताले गर्दा सडकहरू बनेका थिए, तर त्यसबाट पहुँच र सम्पर्क बढ्यो। त्यसैगरी देशैभरि शिक्षाको विस्तार र संस्थागत विकास हुनाले त्यसबाट नजानिदोगरी सचेत र जागरूक समुदायको निर्माण भयो जसले पञ्चायत व्यवस्था अन्त्य गर्ने काम गर्‍यो।

एकपछि अर्को सडक

सन् १९९० मा बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापश्चात् नेपालमा एक दशकको अवधिमा तीनवटा संसदीय र दुईवटा स्थानीय तहको निर्वाचन भए। तर केन्द्रमा

निर्वाचित कुनै पनि सरकारले स्थायित्व दिन सकेन । नेपाली कांग्रेस (नेका) ले सन् १९९१ र १९९९ मा दुई पटक बहुमतको सरकार बनायो भने नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी नेपाल (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी) (नेकपा एमाले) ले सन् १९९४-९५ मा नौ महिनाका लागि अल्पमतको सरकार चलायो । दुवै पटकको बहुमतीय सरकारलाई अन्तरकलहले ढालेकोले उदाउँदै गएको दुई दलीय प्रणाली क्षीण भयो । विभिन्न विवाद र भ्रष्टाचार काण्डले गर्दा नेका र नेकपा एमाले दुवै जनताको नजरमा बदनाम भए (थापा र सिजापती २००४) ।

सरकारको अकर्मण्यताका कारण उत्पन्न भएको राजनीतिक असन्तोषलाई सन् १९९६ पछि माओवादी विद्रोहले उपयोग गर्‍यो । यस राजनीतिक विचलनले संवैधानिक राजतन्त्रलाई सक्रिय तुल्यायो । राजाद्वारा निर्वाचित प्रधानमन्त्री बर्खास्त गरियो, राजाले एकपछि अर्का व्यक्तिलाई प्रधानमन्त्री नियुक्त गरे अनि फेब्रुअरी २००५ मा प्रत्यक्ष शासन आफ्नो हातमा लिए । त्यो 'कु' नेपालमा राजतन्त्रको मृत्युनाद बन्न पुग्यो किनभने यसले वैधताको अन्तिम त्यान्द्रो पनि गुमायो । राजाले आन्तरिक र बाह्य दुवैतर्फबाट निन्दा बेहोर्नुपयो जसबाट राजा विरोधी शक्तिहरूलाई एक ठाउँमा आउन प्रोत्साहित गर्‍यो । अप्रिल २००६ को दोस्रो जनआन्दोलनले राजालाई जनचाहनासामु निहुरिन बाध्य पायो । यसबाट राजनीतिक सङ्कटको एउटा युगको अन्त्य भयो, तर फेरि अर्को सङ्कटको युग सुरु भयो ।

सन् १९५१ देखि १९६१ सम्मको अवधि र प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना भएपछिको सन् १९९० देखि २००५ सम्मको अवधिबीच निकै समानताहरू पाइन्छन् । पहिलो अवधिमा दशवटा सरकार बनेका थिए र दोस्रो अवधिमा पन्ध्रवटा । दुवै अवधिमा भएको प्रजातान्त्रिक अभ्यासलाई राजाको कदमले टुङ्ग्याइदिएको थियो । अन्ततः देशभर उठेको अभूतपूर्व जनउभारले दुवै अवस्थामा देशको राजनीतिक गतिशास्त्रलाई बदलिदियो । पुनःस्थापित प्रतिनिधिसभाले मे २००६ मा गरेको घोषणाले राज्य सञ्चालनको सबै भूमिकाबाट राजतन्त्रलाई विस्थापित गरिदियो ।

सन् २००६ को जनआन्दोलनपछिका चुनौतीहरू निकै थिए, तर राजनीतिक पार्टीहरूले सहमतिका आधारमा तिनलाई समाधान गरेर शान्ति प्रक्रियालाई सुरुमै असफल हुनबाट जोगाए । नोभेम्बर २००६ को विस्तृत शान्ति सम्झौतामा उल्लेख भएबमोजिमका शान्ति र राजनीतिक प्रक्रियाका प्रावधानहरू तीनवटा मुख्य पार्टीहरू नेका, नेकपा एमाले र नेकपा (माओवादी) बीच अनेक विषयउपर उठेका असमझदारीले गर्दा पटकपटक उल्लङ्घन भए । मे २०१२ को मध्यरातमा भएको पहिलो संविधान सभा विघटनको जिम्मेवारी भने माओवादीले लिनुपर्छ किनभने उनीहरू कुलीनहरूको प्रतिपक्ष थिए जसको पहलमा राजनीतिक परिवर्तन हाँकिएको थियो । पहिलो संविधान सभामा उनीहरू नै सबभन्दा

ठूला र प्रभुत्वशाली शक्ति थिए । उनीहरूले चाहेका भए देशलाई बिलकुलै नयाँ मार्गमा डोर्‍याउन सक्थे । तर त्यसको ठाउँमा उनीहरू क्रान्तिकारी जोस र अनुभवहीनता एवं अपरिपक्वताको सिकार बने ।

नोभेम्बर २०१३ मा दोस्रो संविधान सभाको निर्वाचन हुनुअघिको समयमा माओवादी रणनीति उनीहरूको परिवर्तनकारी शक्तिको स्वघोषित भूमिका पूरा गर्नमा भन्दा पनि पार्टी नेतृत्वको साख जोगाउने चिन्ताबाट निर्देशित देखिन्थ्यो । त्यसको परिणामस्वरूप माओवादीहरू नेका र नेकपा एमालेपछिको तेस्रो स्थानमा धकेलिन पुगे । दोस्रो संविधानसभाको सामाजिक बनोटले पनि परम्परागत प्रभुत्वशाली समूहहरूले फेरि पकड जमाएको देखाउँथ्यो । हुन त नेपालको संविधान २०१५ जारी भयो, तर अरू दुई पार्टीका एजेन्डालाई माओवादीहरूले शिरोधार्य गरिदिनाले नै यसो हुन सम्भव भएको थियो ।

संविधान लागू गर्ने प्रक्रिया र विस्तृत शान्ति सम्झौतामा गरिएको प्रतिबद्धता पूरा गर्ने क्रममा सन् २०१७ मा स्थानीय, प्रादेशिक र सङ्घीय तहका निर्वाचनहरू सम्पन्न भए । यस निर्वाचनमा मतदाताहरूले पहिलेकै प्रवृत्तिलाई दोहोर्‍याउँदै सत्तामा रहेको पार्टीलाई भोट दिएनन् । दोस्रो संविधान सभामा सबभन्दा ठूलो पार्टीका रूपमा रहेको नेका नेकपा (एमाले) र माओवादीहरूको गठबन्धनद्वारा नराम्रोसित पराजित भयो । सत्तासीन पार्टीलाई भोट नदिने कारण आम अविश्वास र यथास्थितिप्रतिको वितृष्णा मात्रै नभई सत्तामा छँदा शक्तिको गलत उपयोग र दुरुपयोग गरेकाले मतदाताले गरेको तिरस्कार पनि हो । नेका सन् २०१७ मा त्यसरी नै पराजित भयो जसरी सन् २०१३ मा माओवादी ।

सन् २०१७ को निर्वाचन धेरै कारणले उल्लेखनीय छ । पहिलो, यसले धेरै नयाँ अनुहारहरूलाई अगाडि ल्यायो । प्रत्यक्ष निर्वाचनतर्फबाट निर्वाचित १६५ सदस्यमध्ये ६९ जना नयाँ छन् । प्रादेशिक सभा पहिलो पटक गठन भएकाले त्यसमा निर्वाचित सबै नै स्वभावतः नयाँ हुन् । दोस्रो, दुवै तहको निर्वाचनमा पूरै जितेको वाम गठबन्धनले सातमध्ये छवटै प्रदेशमा स्पष्ट बहुमत प्राप्त गरेको छ । तेस्रो, सङ्घीय निर्वाचनको नतिजाले विखण्डनकारी शक्ति लगायत कुनै प्रकारको अतिवादको मुलुकमा कुनै स्थान नभएको देखाएको छ । चौथो, मतदाताहरूले प्रजातन्त्रप्रति अगाध आस्था प्रकट गरेको देखियो । स्थानीय निर्वाचनमा ७१ प्रतिशत र प्रादेशिक तथा संसदीय निर्वाचनमा ६५ प्रतिशत मतदाताहरूले मतदान गरे ।^१ यसप्रकारको निर्वाचन परिणामलाई अवश्य राम्रो मान्नुपर्छ, तर यहाँनिर हटिङ्गटनको उक्ति स्मरणयोग्य छ । उनी भन्छन्, 'समस्या निर्वाचन गराउनु होइन, संस्थाहरूको निर्माण गर्नु हो । आधुनिकीकरण हुँदै गरेका सबै नभए पनि धेरै देशहरूमा निर्वाचनले प्रायशः प्रतिक्रियावादी र विघटनकारी सामाजिक शक्तिहरूलाई बलियो बनाउने र जनसत्ताको संरचनालाई भत्काउने भूमिका खेल्छ' (१९६८) ।

१ निर्वाचन आयोग नेपाल २०१७, result.election.gov.np.

तालिका १: सङ्घीय व्यवस्थापिका र प्रदेश निर्वाचन नतिजा - २०१७

राजनीतिक दल	प्रतिनिधिसभा				प्रदेश सभा			
	बढ्दा भोट पाउने निर्वाचित हुने (बहुमत) प्रणाली	समानुपातिक प्रणाली	जम्मा सिट		बढ्दा भोट पाउने निर्वाचित हुने (बहुमत) प्रणाली	समानुपातिक प्रणाली	जम्मा सिट	
	सङ्ख्या	सङ्ख्या	सङ्ख्या	भोटको प्रतिशत	सङ्ख्या	सङ्ख्या	सङ्ख्या	भोटको प्रतिशत
नेकपा (एमाले)	८०	४१	१२१	४४	१६८	७५	२४३	४४
नेकपा (माओवादी केन्द्र)	३६	१७	५३	१९	७३	३५	१०८	२०
नेपाली कांग्रेस	२३	४०	६३	२३	४१	७२	११३	२१
राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल	११	६	१७	६	१६	१३	२९	५
सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल	१०	६	१६	६	२४	१३	३७	७
अन्य	५	०	५	२	८	१२	२०	४
जम्मा	१६५	११०	२७५	१००	३३०	२२०	५५०	१००

स्रोत: निर्वाचन आयोग नेपाल २०१७, result.election.gov.np.

प्रजातन्त्रले पक्कै पनि नेपालीहरूलाई दमन र यातनाको भयबाट मुक्त गरेको छ, तर अस्वीकृति र विभेदबाट होइन। नेपालीहरूले आफ्नो जीवनकालमा प्रजातन्त्रलाई कसरी बुझे र महसुस गरे त्यो भन्न गाह्रो छ। तर के चाहिँ ढुक्कसँग भन्न सकिन्छ भने राज्य जनतासम्म पुग्न असफल भएको छ, किनभने राजनीतिज्ञहरूले राज्य सञ्चालनको प्रक्रियालाई अराजक बनाइदिएका छन्। अझ थप भन्नुपर्दा, सङ्घीयताको निम्छरोपन कायमै छ, किनभने त्यसका लागि आवश्यक संस्थाहरूको निर्माण हुन बाँकी नै छ। प्रजातन्त्रको वेस्टमिन्स्टर प्रणालीलाई संस्थागत गर्न नसकेको दुःखद अनुभव नेपालको रहेको छ, सङ्घीय मोडेल संस्थागत गर्ने कुरा त झनै जटिल छ।

जनवरी २०१६ मा सरकारले आन्दोलनरत मधेस केन्द्रित दलहरूलाई फुल्याउनका लागि निर्वाचन क्षेत्रको सिमानाको हेरफेर गर्न र समावेशीकरणका प्रावधान थप्नलाई संविधानमा संशोधन गर्‍यो। मधेसी नेताहरूको प्राथमिकता त अझै संविधानको संशोधन गरेर उनीहरूको पुरानो माग बमोजिम प्रदेश ५ का ६ वटा तराई जिल्ला छुट्याउने रहेको छ। सरकार यस्तो गर्नका लागि राजी हुन्छ हुँदैन भन्ने मुख्य प्रश्न हो, यद्यपि यस

विषयलाई कुनै न कुनै समयमा सरकारले सामना गर्नुपर्नेछ । सामाजिक विविधतायुक्त प्रजातन्त्रलाई सञ्चालन गर्नु अवश्य पनि गाह्रो कुरा हो ।

नयाँ राजनीतिक व्यवस्थाको सामु उपस्थित अर्को चुनौती भनेको सङ्घीय संरचना सफल बनाउने हो । सङ्घीयता केन्द्र र प्रदेशबीचको यथार्थपरक सम्बन्धमा मौलाउने कुरा हो । सङ्घीयता आजको यथार्थ भइसकेकाले यसबाट पछि फर्कनु सामाजिक, आर्थिक र राजनीतिक रूपले घातक हुनेछ । थप राजनीतिक ध्रुवीकरणलाई रोक्न गम्भीर वार्ताको खाँचो छ जसबाट प्रजातान्त्रिक संस्थाहरूलाई जोगाउन साझा दृष्टिकोण अँगाल्न सकियोस् । सङ्घीयतालाई त्रिआन्वित गर्नु र यसलाई आर्थिक रूपमा सफल बनाउनु नेतृत्वका लागि परिक्षा साबित हुनेछ । वामपन्थी गठबन्धनले स्थायित्व र विकासको वाचा गरेर निर्वाचनमा त्यो बिघ्न सफलता पायो । प्रत्येक वर्ष श्रम बजारमा प्रवेश गर्ने ५ लाख युवाहरूका (अर्थ मन्त्रालय मिति उल्लेख नभएको) लागि रोजगार सृजना गर्नु त्यो वाचा पूरा गर्ने एउटा उपाय हुन सक्छ । त्यसो गर्न नसकिएमा मुलुक पुनः अस्थिरतातर्फ धकेलिन सक्छ ।

त्यसैगरी सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोगबाट माओवादी विद्रोह र प्रतिविद्रोहबाट पीडित र तिनका परिवारलाई न्याय मिल्ने कुरामा शान्ति प्रक्रियाको पूर्णता अल्झिएको छ । सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता पारिएका व्यक्तिहरूको छानबिन गर्ने आयोग सन् २०१५ मै गठन गरिएको भए पनि यस मुद्दाउपर सम्बोधन हुन सकेको छैन । सङ्क्रमणकालीन न्यायको सम्पादन सन्तोषपूर्ण ढङ्गले नभएसम्म विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गरेर सुरु भएको शान्ति प्रक्रियाले पूर्णता पाउन सक्ने छैन । तर एमाले र माओवादी पार्टीको एकाकारपश्चात् बनेको नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी सत्तामा पुग्नाले निष्पक्ष न्यायको सम्भावना झनै क्षीण भएको छ ।

सरकारको सामु रहेको अर्को चुनौती भनेको सुरक्षा क्षेत्रको सुधार हो, जसलाई बेवास्ता गर्न मिल्दैन । विस्तृत शान्ति सम्झौतामा 'उपयुक्त सङ्ख्याको नेपाली सेना, लोकतान्त्रिक संरचना, राष्ट्रिय तथा समावेशी चरित्र' भनी उल्लेख गरिएको भए तापनि अहिलेसम्म त्यसबारे कुनै गहकिलो काम हुन सकेको छैन । राष्ट्रिय सुरक्षाउपर त्यस्तो प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष खतरा देखिएको छैन, तथापि नेपालले ठूलो सङ्ख्यामा सेना राख्न छाडेको छैन । सामाजिक-आर्थिक तथा विकास प्राथमिकताबाट नेपाली नेताहरूको ध्यान सेनाको व्ययभारउपर जान थालेको माओवादी विद्रोहको समयमा हो जतिखेर एकीकृत सुरक्षा तथा विकास कार्यक्रम ल्याइएको थियो । त्यस अन्तर्गत सेनाले दिएको सुरक्षामा विकास कार्य अघि बढाउने योजना रहेको थियो (नेपाल योजना आयोग २००२) । तर बिस्तारै विकास कार्यमा भन्दा सेनाको काममा पैसा खर्च हुन थाल्यो । सन् २००५ मा राजाले सत्ता आफ्नो हातमा लिएपछि र बाह्य सहयोगमा कटौती भएपछि

त सैन्य खर्च झनै बढ्न गयो । राज्य वा राज्यइतर हिंसाबाट राष्ट्र र नागरिकलाई जोगाउन सैन्य खर्च आवश्यक हुन्छ । तर अहिलेको समस्या भनेको सेनाको बढ्दो खर्च हो र सैन्य उपकरणहरू खरिद गर्नाका लागि बजेटबाहिरबाट गरिने रकम विनियोजन हो । अनि सडक निर्माण गर्ने र कुत उठाउने जस्ता गैरसैनिक क्रियाकलापमा सेनाको संलग्नता हो । नेपालमा सुरक्षासम्बन्धी अवधारणाउपर पुनर्विचार गरिनु जरूरी छ । सुरक्षालाई कुलीनवर्गीय नभई आमजनताको दृष्टिकोणबाट हेरिनुपर्छ । यो कार्य किन पनि अत्यावश्यक छ भने नयाँ संविधान अन्तर्गत निर्वाचित र निर्मित अहिलेको सरकार पूर्ववर्ती सरकारभन्दा फरक छ । पूर्ववर्ती सरकार आफूलाई टिकाउन सेनासित सम्झौता गर्न बाध्य थियो ।

सर्वेक्षणबाट प्राप्त साक्ष्य

यहाँ प्रस्तुत व्याख्या 'सर्वेक्षण २०१७' बाट प्राप्त तथ्याङ्कहरूमा आधारित छ । यो सर्वेक्षण स्थानीय तहका पहिलो दुई चरणको निर्वाचनपछि र प्रदेश २ मा केन्द्रित तथा तेस्रो चरणको सङ्घीय एवं प्रादेशिक निर्वाचनभन्दा अघि गरिएको थियो । यस व्याख्यामा मूलतः सुरक्षा, सहभागिता र राज्य सञ्चालन यी तीन मुख्य आयामलाई समेटिएको छ । अनि मौजुदा परिस्थितिलाई बुझ्न सजिलो होस् भनेर सन्दर्भ मिलेको ठाउँमा पूर्ववर्ती सर्वेक्षणका नतिजाहरूसित तुलना पनि गरिएको छ । यसका साथै प्रादेशिक र पर्यावरणीय हिसाबले त्यहाँको प्रवृत्ति बुझ्न तथा मध्येसी एवं गैरमध्येसीबीचको समानता वा फरकलाई तीन तहमा हेर्ने प्रयास पनि गरिएको छ । प्रादेशिक र पर्यावरणीय विभाजनले देशकै राजनीतिक र भौगोलिक सीमाङ्कनलाई बुझाउने हुनाले तीसम्बन्धी तथ्याङ्कलाई त्यसरी नै छुट्ट्याएर हेरिएको छ । त्यसैगरी मध्येसी समुदायमाझ सन् २०१५ को संविधानउपर असन्तुष्ट भएकोले मौजुदा राजनीतिक अवस्थाउपर उनीहरूको राय बुझनाले देश कता गइरहेछ भन्ने कुराको सङ्केत मिल्दछ ।

बुझ्न सजिलो होस् भनेर तोकिएको ठाउँमा बाहेक सबै तालिकाका सङ्ख्यालाई एक सयको अनुपातमा राखिएको छ । एक वा त्योभन्दा कम प्रतिशतको उत्तरलाई नोट गरिए पनि त्यसलाई सूचीमा राखिएको छैन र पुनर्गणना पनि गरिएको छैन ।

देश

सन् २०१० को अगस्ट तथा सन् २०११ को फेब्रुअरी र जूनमा गरिएका तीनवटा जनमत सर्वेक्षणले त्यस बेला राष्ट्रको मनोदशा फेरिँदै गएको देखाएका थिए । अगस्ट २०१० को र फेब्रुअरी २०११ को सर्वेक्षणमा क्रमशः ६९ र ५९ प्रतिशत उत्तरदाताले देश गलत दिशातर्फ गइरहेको धारणा व्यक्त गरेका थिए भने जून २०११ को सर्वेक्षणमा त्यस्तो

तालिका २: देशको अवस्थाबारे धारणा

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	गैरमधेसी	मधेसी
ठीक बाटोमा छ	५३	६३	३८	३२	६४	६३	७८	६२	६६	५४	५०	५५	४८
गलत बाटोमा छ	३४	२६	४८	५४	२२	२२	१७	२४	२०	३४	३६	३३	३७
जबाफ दिन चाहन्छ	१३	११	१३	१३	१३	१४	५	१४	१४	११	१४	११	१६

नोट : 'थाहा छैन' भन्ने जबाफलाई राखिएको छैन ।

धारणा राख्नेहरूको प्रतिशत ५९ थियो । जून २०११ को सर्वेक्षणमा अतिशय आशावादी धारणा राख्नेहरू ६ प्रतिशत थिए । त्यसको तुलनामा 'सर्वेक्षण २०१७' का उत्तरदाता बढी आशावादी थिए । अहिले पनि झण्डै ३४ प्रतिशतको विचारमा देश गलत दिशामा गइरहेको छ, तर बहुमत अर्थात् ५३ प्रतिशत उत्तरदाता भने देशले सही बाटो समातेको ठान्छन् (तालिका २) ।

तर उत्तरदाताहरूको यो धारणा प्रदेशअनुसार फरक रहेको पाइन्छ, खासगरी प्रदेश ३ (३२%) र प्रदेश ६ (७८%) मा । यहाँ ध्यान दिनुपर्ने मधेस आन्दोलनको केन्द्र रहेको प्रदेश २ हो जहाँका बढी उत्तरदाताहरूले (३८%) देश सही बाटोमा गइरहेको छ भन्ने धारणा व्यक्त गरेका थिए जो प्रदेश ३ का उत्तरदाताहरूको प्रतिशतभन्दा बढी थियो । यद्यपि त्यस्तो ठान्नेमा हिमाली भागका ६६ प्रतिशत र पहाडका ५४ प्रतिशत थिए भने मधेसका त्यसभन्दा घटी ५० प्रतिशत । त्यसैगरी त्यस्तो धारणा राख्नेमा मधेसी उत्तरदाताको प्रतिशत ४८ र गैरमधेसी उत्तरदाताको प्रतिशत ४८ थियो ।

सुरक्षा

सन् १९९६ मा माओवादी विद्रोह सुरु भएपछि नेपालको सुरक्षा अवस्था नराम्रोसँग बिग्रियो । विद्रोहका बेलाको अस्थिर राजनीतिक वातावरणले शान्ति र सुरक्षा कायम गर्न सरकारले गरेका सबै प्रयासलाई तुहाइदियो । त्यो अवस्था दोस्रो जनआन्दोलनको सफलता तथा विस्तृत शान्ति सम्झौता भएपछि र सन् २००८ मा पहिलो संविधान सभाको निर्वाचनपछि सम्म पनि कायम रह्यो । सन् २००६ पछिको राजनीतिक अस्थिरताले मध्य र पूर्वी तराईमा अनेकौँ सशस्त्र समूहको उदयलाई प्रोत्साहन दियो । भारतसँगको खुला सीमाबाट साना हतियार ल्याउन पाएकाले त्यसलाई सघाउ पुऱ्यायो ।

सन् २०१७ मा सर्वेक्षण भएका बेला अवस्थामा धेरै परिवर्तन भइसकेको थियो । सर्वेक्षणका अधिकांश उत्तरदाताले देशको शान्ति र सुरक्षाको स्थितिमा उल्लेखनीय सुधार भएको विश्वास गरेका थिए (तालिका ३) । व्यक्तिगत सुरक्षाका विषयमा २३ प्रतिशत उत्तरदाताले 'अत्यन्त सुरक्षित' रहेको बताएका थिए भने अरू १७ प्रतिशतले 'यथोचित रूपले सुरक्षित' भएको बताएका थिए । सबै भौगोलिक क्षेत्र अनि मधेसी तथा गैरमधेसी उत्तरदातामध्ये 'अत्यन्त सुरक्षित' र 'यथोचित रूपले सुरक्षित' भएको अनुभव गर्नेहरूको मात्रा धेरै थियो । पहिलेका तुलनामा मानिसको सोचाइमा आएको यो परिवर्तन ठूलो सुधार हो । यस सर्वेक्षणको परिणाम हालैको अर्को राष्ट्रिय मत सर्वेक्षण (बोहोरा २०१८) को परिणामसँग मिल्दोजुल्दो छ जसका ७१ प्रतिशत उत्तरदाताले सुरक्षा अवस्था सुध्रिएको कुरामा सहमति जनाएका थिए ।

तालिका ३: सुरक्षाबारे

	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	गैरमधेसी	मधेसी
अत्यन्तै सुरक्षित	२३	२१	११	१०	४०	३०	२९	४१	२३	२६	२०	२६	१६
यथोचित रूपले सुरक्षित	७१	७०	८४	८४	५	६४	६८	५१	७३	६९	७३	६८	७७
अलिअलि असुरक्षित	६	८	५	६	४	५	३	६	४	५	७	६	६
धेरै असुरक्षित	०.४	१	०.१	०.२	०.१	०.२	०.४	२	०.२	०.३	१	०.४	१

आफू बसेको ठाउँको सुरक्षा खतराका बारेमा सोधिएको प्रश्नको जबाफमा झण्डै आधा (४४ प्रतिशत) उत्तरदाताले कुनै पनि किसिमको खतरा नभएको बताएका थिए (तालिका ४) । यसो भन्ने उत्तरदाताको मात्रा प्रदेश ४ मा सबैभन्दा बढी ५४ प्रतिशत थियो भने प्रदेश २ मा ३९ प्रतिशत । प्रदेश २ लगायत सबैतिरका उत्तरदातामध्ये अति थोरैले मात्र राजनैतिक अशान्ति भएको बताएका थिए । लगातार राजनीतिक अस्थिरता भइरहँदा पनि देशमा विकसित भइरहेको राजनीतिक प्रक्रियाको एकदमै सकारात्मक सङ्केत हो यो । खासमा, देशव्यापी रूपमा २० प्रतिशतभन्दा बढी उत्तरदाताले खतरा ठानेका विषय पूर्णतया गैरराजनीतिक अर्थात् 'जाँडरक्सीको कुलत' र 'प्राकृतिक प्रकोप' थिए । प्रदेश २ अर्थात् तराई र मधेसी समुदायका हरेक वर्गका उत्तरदाताले जाँडरक्सीको कुलतलाई सानो र प्राकृतिक प्रकोपलाई ठूलो समस्या भनी बताएका थिए ।

तालिका ४: मुख्य सुरक्षा खतरा

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	हिमाल	पहाड	तराई	भूमधेसी	मधेसी	
जाँडरक्सीको कुलत	२१	२६	१५	१९	१६	१७	३१	३१	३२	२२	१९	२२	१७
प्राकृतिक प्रकोप	२१	२४	३१	१६	१४	१६	२१	१८	१२	१९	२३	१८	२५
अपराध	१४	२१	७	१७	११	९	८	२०	१२	१३	१४	१५	११
भ्रष्टाचार	८	५	१८	८	७	६	६	२	८	७	९	७	११
कमजोर कानुनी शासन, कुशासन, अप्रभावकारी न्याय प्रणाली	८	६	११	१०	५	७	६	२	५	८	८	७	८
महिला विरुद्ध हिंसा, घरेलु हिंसा	५	३	३	२	३	७	९	९	६	४	५	४	६
जातीय, धार्मिक अथवा जातमा आधारित तनाव	२	२	२	१	१	३	२	१	३	१	२	२	२
पूर्वाधार कमजोर	१	०	०	२	०.३	१	७	१	७	१	०.४	१	१
राजनीतिक अशान्ति	१	१	२	१	१	१	१	०	०.४	१	१	१	१
विदेशी समूहको आतङ्ककारी गतिविधि	१	०.२	०.४	०.१	२	४	०	१	०	१	१	१	१
वन्यजन्तु	१	०.२	१	१	०.१	०	०.४	५	१	१	१	१	०.४
सुरक्षाकर्मीद्वारा हिंसा र जबरजस्ती असुली	१	०.३	१	०	१	१	०.२	१	१	०	१	०.४	१
कुनै पनि किसिमको खतरा नभएको	४४	३९	३८	४७	५४	४९	४०	३९	३९	४६	४२	४४	४२
अन्य	२	३	३	१	३	२	५	२	१	१	१	१	१
थाहा छैन	१	१	१	२	१	२	१	४	३	१	१	१	१

नोट : बहुउत्तर। एक प्रतिशतभन्दा कम उत्तर आएका विषयलाई 'अन्य' भनी एकै ठाउँमा राखिएको छ।

उल्लेखनीय कुरा के छ भने जातीय, धार्मिक अथवा जातका आधारमा हुने झगडाबाट सुरक्षा खतरा भएको ठान्ने उत्तरदाता साह्रै थोरै मात्र थिए। विभिन्न सामाजिक समूहका समस्या अझै पनि सम्बोधन नभएको सन्दर्भमा जातीय द्वन्द्व र रक्तपात हुने डर हुँदाहुँदै पनि राष्ट्रिय रूपमा देखिएको सकारात्मक मनोदशाले सम्भवतः कुनै पनि किसिमको अतिवादलाई मत्थर पार्न सक्ने नेपालको क्षमतालाई प्रकट गर्दछ। तर, अनौठो कुरा के

छ भने घरेलु हिंसा र बलात्कार, हत्या तथा बोक्सीको आरोप लगायतका महिला हिंसा भइरहेको भनी इन्सेक (२०१७) जस्ता मानव अधिकारवादी संस्थाले सङ्कलन गरेको तथ्याङ्क र सञ्चार माध्यमका रिपोर्टले देखाउँदा देखाउँदै पनि देशभरका ५ प्रतिशत र महिलामध्ये केवल ६ प्रतिशतले यी विषयलाई ठूला समस्या ठानेका थिए। यसैगरी प्रदेश २ का १८ प्रतिशत उत्तरदाताले 'भ्रष्टाचार र भ्रष्ट उच्चवर्ग' लाई सुरक्षा खतरा ठानेका थिए भने राष्ट्रिय औसतमा ८ प्रतिशतले मात्र यस्तो ठानेका थिए। सबैभन्दा पछिल्लो भ्रष्टाचार अनुभूति सूचक (टिआई २०१७) ले नेपाललाई १७५ मध्ये १३१ स्थानमा राखेका बेलामा सन् २०१७ को सर्वेक्षणले देखाएको यो पछिल्लो अवस्था मननीय छ।

हिंसा

माओवादी विद्रोहका बेलामा राज्य र गैरराज्य दुवैतिरबाट देशले हिंसा भोगेकाले गर्दा नेपालीले हिंसालाई अस्वीकार गरेका छन् (तालिका ५)। महान् ध्येयप्राप्तिका लागि हिंसा प्रयोग गर्नु उचित हुन्छ भन्ने विचारलाई ४ प्रतिशत मधेसी र २ प्रतिशत गैरमधेसीले मात्र समर्थन गरे भने ४० प्रतिशत मधेसी र ५५ प्रतिशत गैरमधेसीले यस विचारलाई कडा ढङ्गले अस्वीकार गरे। सबैका लागि समान अधिकार लिनका लागि हिंसा वैध हुन्छ कि हुँदैन भन्ने प्रश्नमा मधेसी उत्तरदातामध्ये २८ प्रतिशतले 'हुन्छ' र २९ प्रतिशतले 'हुँदैन' र २८ प्रतिशतले 'कुनै पनि हालतमा हुँदैन' भने। गैरमधेसीमध्ये १६ प्रतिशतले 'हुन्छ', २८ प्रतिशतले 'हुँदैन' र ४६ प्रतिशतले 'कुनै पनि हालतमा हुँदैन' भनी जबाफ दिए। मधेसीहरूमध्ये तुलनात्मक रूपमा केही बढीले हिंसाको उपयोगलाई सही ठहर्‍याउनुका पछाडि राज्यले आफूप्रति विभेद गरेको भनी सो समुदायमा लामो समयदेखि रहिआएको धारणाले काम गरेको हुन सक्छ। यहाँ उल्लेख गर्न लायक अर्को कुरा पनि छ, त्यो हो गैरमधेसी उत्तरदाता (६१ प्रतिशत) का तुलनामा कम मधेसी उत्तरदाता (४४ प्रतिशत) ले हिंसालाई कुनै पनि हालतमा सही ठान्नु हुँदैन भन्ने धारणा व्यक्त गरेका थिए।

सहभागिता

अन्ततोगत्वा सन् २०१७ मा स्थानीय निर्वाचन सम्पन्न भएकाले स्थानीय सरकारले धेरै कुरा हासिल गर्ला भनेर मानिसले अपेक्षा गर्नु स्वाभाविक हो। सन् २०१७ को सर्वेक्षणमा निर्वाचन अथवा निर्वाचनको प्रक्रियाप्रति मतदाताको विचार सोधिएको थिएन। उनीहरूले भोट दिए कि दिएनन्, निर्वाचन स्वतन्त्र र निष्पक्ष थियो कि थिएन र स्थानीय निर्वाचनले उनीहरूलाई कस्तो प्रभाव पार्ला भनेर मात्र सोधिएको थियो। (नोट : सर्वेक्षण हुँदा प्रदेश २ मा स्थानीय निर्वाचन भइनसकेकाले यस खण्डमा भौगोलिक क्षेत्र र जनसङ्ख्या समूहका आधारमा उत्तरको वर्गीकरण गरिएको छैन)।

तालिका ५ : हिंसाको उपयोगबारे

मान्यता	उत्तर	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
			१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	मैयधेसी	मधेसी
अत्याचारको अन्त्य जस्ता महान् राजनीतिक लक्ष्य प्राप्त गर्न हिंसाको उपयोग वैध छ	पूर्ण सहमत	३	२	३	०	३	६	२	३	०	२	४	२	४
	अलिअलि सहमत	१०	११	९	४	१४	१५	३	१६	९	८	१२	९	१३
	अलिअलि असहमत	३२	३०	३८	३२	३८	२७	३७	२४	४७	३२	३०	३१	३५
	पूर्ण असहमत	५०	५२	४२	५९	४०	४८	५५	५६	३९	५४	४९	५५	४०
	उत्तर दिन अस्वीकार/ थाहा छैन	५	५	८	५	५	४	४	२	५	४	६	४	८
सबै नागरिकलाई समान अधिकार दिलाउनका लागि हिंसाको उपयोग वैध छ	पूर्ण सहमत	८	११	७	२	८	१०	४	१५	१०	७	८	८	८
	अलिअलि सहमत	२०	२२	३०	१२	१८	२४	९	१८	१८	१४	२५	१६	२८
	अलिअलि असहमत	२८	२५	२९	३०	३७	२७	३४	१८	४२	२८	२६	२८	२९
	पूर्ण असहमत	४०	३८	२८	५१	३४	३७	५०	४७	२७	४७	३६	४५	२८
	उत्तर दिन अस्वीकार/ थाहा छैन	४	४	६	४	३	३	३	२	४	३	५	३	६
चुनावका बेला राजनीतिक दललाई विजयी गराउन हिंसाको उपयोग वैध छ	पूर्ण सहमत	२	२	२	१	३	५	१	०	०	२	२	२	३
	अलिअलि सहमत	६	४	१०	५	७	४	३	५	४	४	७	५	८
	अलिअलि असहमत	३२	३०	४१	३२	४०	२९	३२	१९	४०	३२	३२	३०	३८
	पूर्ण असहमत	५६	६०	४०	५८	४७	५८	६१	७४	५३	५९	५४	६१	४४
	उत्तर दिन अस्वीकार/ थाहा छैन	४	४	७	५	३	४	२	१	३	३	५	३	७

स्थानीय निर्वाचन भइसकेका सबै ६ वटै प्रदेशमा ७५ प्रतिशतभन्दा बढी उत्तरदाताले भोट हालेको बताएका थिए । भोट हालेको बताउने मतदाताको प्रतिशत प्रदेश ४ मा सबैभन्दा धेरै (८८ प्रतिशत) थियो । निर्वाचन स्वतन्त्र र निष्पक्ष थियो कि थिएन भन्ने प्रश्नमा बहुसङ्ख्यक (९२ प्रतिशत) ले थियो भनी जबाफ दिएका थिए । अरू प्रदेशका उत्तरदाताको उत्तर पनि यसभन्दा खासै भिन्न थिएन (तालिका ६) ।

तालिका ६: स्थानीय निर्वाचन स्वतन्त्र र निष्पक्ष थियो ?

	नेपाल	प्रदेश					
		१	३	४	५	६	७
थियो	९२	९४	९०	८९	९६	८७	९३
थियो, तर हिंसा भयो	१	१	२	१	०.३	१	१
थियो तर कतैकतै समस्या भयो	२	२	५	२	१	२	२
थिएन	१	१	१	३	०	३	१
थाहा छैन	३	२	३	५	३	७	२

निर्वाचन परिणामबाट उनीहरू सन्तुष्ट थिए कि थिएनन् भनी सोधिएको प्रश्नमा ८९ प्रतिशतले धेरै अथवा सामान्य रूपमा सन्तुष्ट भएको बताएका थिए भने ५ प्रतिशतले मात्र सन्तुष्ट नभएको बताएका थिए (तालिका ७) । निर्वाचन परिणामबारे थोरै (२ प्रतिशत) मात्र तटस्थ बसेका थिए । सबै प्रदेशका उत्तरदाताको विचार उस्तैउस्तै थियो । प्रजातान्त्रिक प्रणालीलाई संस्थागत गर्ने र आमसहभागिता जुटाउने कामका लागि यो उत्साहजनक कुरा हो ।

तालिका ७ : स्थानीय निर्वाचन परिणामबारे

	नेपाल	प्रदेश					
		१	३	४	५	६	७
हो, धेरै खुसी	३७	४७	२५	३४	३७	५२	४०
हो, मध्यम खालको खुसी	५२	४७	६३	५५	५४	३४	५०
हैन, खुसी छैन	५	३	७	५	४	८	५
अहँ, कति पनि खुसी छैन	१	१	१	१	१	२	२
मतलब छैन	२	०	३	५	३	२	२
थाहा छैन	२	२	१	०	१	१	१

नोट: 'उत्तर दिन अस्वीकार' लाई राखिएको छैन ।

स्थानीय निर्वाचनको कस्तो प्रभाव पर्ला भन्ने प्रश्नको उत्तरमा देशभरका ५४ प्रतिशत उत्तरदाताले निर्वाचनबाट 'जीवनस्तरमा सुधार हुन सक्ने' आशावादी विचार व्यक्त गरेका थिए (तालिका ८) । प्रदेश ३ मा भने अल्पसङ्ख्यक (४० प्रतिशत) ले मात्र यस्तो आशा गरेका थिए । थोरै उत्तरदाताले मात्र नराम्रो प्रभाव पर्छ भन्ने विचार व्यक्त गरेका थिए । तर धेरै अर्थात् देशभरका १७.२ प्रतिशत र प्रदेश ७ का २५ प्रतिशत उत्तरदाताले थाहा छैन भनी जबाफ दिएका थिए । देशभरका उल्लेखनीय प्रतिशतका (२८ प्रतिशत) उत्तरदाताले निर्वाचनबाट कुनै पनि किसिमको प्रभाव नपर्ने बताएका थिए । प्रदेश ३ मा चाहिँ झण्डै आधा (४९ प्रतिशत) उत्तरदाताले यस्तो विचार व्यक्त गरेका थिए । यस्तो

तालिका ८ : स्थानीय निर्वाचनको प्रभाव

	नेपाल	प्रदेश						
		१	२	३	४	५	६	७
जीवनस्तर सुधारने सम्भावना छ	५४	६८	५०	४०	६४	५०	६७	५३
केही पनि फरक नपर्न सक्छ	२८	२१	२१	४९	२१	२८	१९	२२
जीवनस्तर खस्काउने सम्भावना छ	१	०.४	२	१	१	१	०.४	०.३
थाहा छैन	१७	१०	२७	१०	१४	२१	१३	२५

नोट: 'उत्तर दिन अस्वीकार' लाई राखिएको छैन।

उत्तर आउनुका कारण मानिसहरू शङ्कालु हुनु हो भनेर भन्न सकिने भए पनि उत्तरदाताले स्थानीय सरकारका कामकारबाही हेरेर मात्र उत्तर दिन चाहेको पनि हुन सक्छ।

राज्य सञ्चालन

सन् १९९० मा बहुदलीय व्यवस्थाको पुनःस्थापनापछि राजनीतिक विकृति परम्परा बन्यो। आर्वाधिक निर्वाचनमार्फत जनादेश प्राप्त गरेर यस अर्वाधमा बनेका बहुमत, अल्पमत अथवा गठबन्धन सबै प्रकारका सरकारले सरकार भएको आभास दिन सकेनन्, राज्य सञ्चालनको कुरा त टाढाको भयो। संसदीय व्यवस्था दुई दलीय प्रणालीको पक्षमा देखिएको भए पनि दलीय गुटबन्दीले दलहरूलाई कमजोर बनायो। दलका नेताहरूको ध्याउन्न आफूलाई अर्कोसित जोगाउनमै रह्यो। राज्य सञ्चालनतिर उनीहरूको ध्यान गएन। चुनावी घोषणापत्रको मस्यौदा गरेका बेलाबाहेक अरु बेला राजनीतिक नेताहरूले राज्य सञ्चालनलाई गम्भीर एजेन्डा बनाएनन्। सन् २००६ को राजनीतिक परिवर्तनपछि पनि यस्तै अवस्था कायम रह्यो। वास्तवमा, द्वन्द्वको अन्त्यपछि सहमतीय राजनीतिले प्रश्रय पाउनाले राज्य थप अराजक बन्यो।

सन् २०१५ को संविधानले नेपालमा केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय गरी तीन तहको सरकारको व्यवस्था गरेको छ। यसले नेपाललाई एकात्मकबाट सङ्घीय राज्य प्रणालीमा रूपान्तरित गर्‍यो। सरकारका सबै निकायमा 'समानुपातिक समावेशीकरण' को प्रावधान पनि राखिएकाले सङ्घीय र प्रादेशिक सभामा ३३ प्रतिशत र नगरपालिकामा कम्तीमा ४० प्रतिशत महिला सहभागिताको ग्यारेन्टी गरिएको छ। सङ्घीय र प्रादेशिक विधायिकामा विभिन्न सामाजिक समूहका लागि निर्धारण गरिएको कोटालाई समेत हेर्दा यस संविधानले धेरै हदसम्म सबै नेपाली नागरिकको सहभागिता र प्रतिनिधित्वका ढोका खोलीदिएको छ।

राजनीतिक प्रक्रियाउपर मानिसको मनोदशा बुझ्नका लागि सन् २०१७ को सर्वेक्षणले

संविधानबारे उनीहरूको विचार सोधेको थियो (तालिका ९) । उत्तरदातामध्ये ४६ प्रतिशतले संविधानलाई एक कदम प्रगतिशील मानेका थिए भने ९ प्रतिशतले यसलाई प्रगतिशील मानेका थिएनन् । प्रदेश २ का २० प्रतिशत, तराईका ११ प्रतिशत, मधेसीमध्ये १२ प्रतिशत उत्तरदाताले संविधानलाई पश्चगामी ठानेका थिए जो अनौठो होइन किनभने मधेसीहरूमा असन्तुष्टि थियो र मधेस केन्द्रित दलहरूले संविधान निर्माण प्रक्रिया नै बहिष्कार गरेका थिए । प्रदेश ३ मा पनि अलि धेरै अर्थात् १६ प्रतिशत उत्तरदाताले संविधानलाई पश्चगामी भएको बताए । यहाँ अर्को के पनि उल्लेखनीय छ भने यस प्रदेशका थोरै (३३ प्रतिशत) उत्तरदाताले मात्र संविधानलाई अग्रगामी ठानेका थिए, यद्यपि प्रदेश २ का ३९ प्रतिशत उत्तरदाताले यस्तो ठानेका थिए ।

तालिका ९ : सन् २०१५ को संविधानसम्बन्धी विचार

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	मधेसी	मधेसी
अग्रगामी कदम	४६	५६	३९	३३	४६	४५	७२	५०	५१	४७	४३	४९	३९
पश्चगामी कदम	९	४	२०	१६	३	३	३	३	३	८	११	८	१२
अलिअलि दुवै	९	५	९	१०	१५	९	६	११	१३	९	९	९	९
भन्ने बेला भइसकेको छैन	१७	२५	७	२३	२५	२०	१०	८	१२	२१	१५	२०	१३
थाहा छैन	१९	१०	२४	१९	११	२३	९	२८	२१	१५	२१	१५	२६

संविधानले के परिवर्तन ल्यायो भन्ने प्रश्नको जबाफमा ४२ प्रतिशत उत्तरदाताले स्थानीय निर्वाचन, ४१ प्रतिशतले सञ्चयीता, २६ प्रतिशतले समानुपातिक प्रतिनिधित्व र १७ प्रतिशतले धर्मनिरपेक्षता (तालिका १०) बताए । निकै बढी (२६ प्रतिशत) उत्तरदाताले यो चाहिँ उपलब्धि भयो भनी कितेरै बताएनन् ।

सञ्चयीता लागू भएपछि आफू र आफ्नो परिवारको जीवन सुध्रिने विश्वास ४२ प्रतिशत उत्तरदाताले व्यक्त गरे । एकचौथाइले चाहिँ अहिल्यै भन्न नसकिने बताए (तालिका ११) । प्रदेश ६ का उत्तरदाता सबैभन्दा बढी आशावादी थिए । त्यहाँका अधिकांश (६६ प्रतिशत) उत्तरदाताले अवस्था सुध्रिने आशा व्यक्त गरेका थिए भने प्रदेश ३ का ३३ प्रतिशत उत्तरदाता मात्र आशावादी थिए । चाखलाग्दो कुरा के छ भने प्रदेश ३ का २८ प्रतिशत उत्तरदाताले अवस्था झन् खराब हुने बताए । प्रदेश २ का १६ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्र यस्तो निराशा व्यक्त गरेका थिए ।

तालिका १० : सन् २०१५ को संविधानले ल्याएको परिवर्तन

	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	मैसथेसी	मधेसी
धर्मनिरपेक्षतातिरको सङ्क्रमण	१७	२१	१४	१३	२४	१५	१९	१८	१७	१९	१५	१९	१२
नागरिकताका नयाँ नियम	९	९	९	७	१०	१०	१७	११	८	९	१०	९	१०
सङ्घीयता/ सात प्रदेशमा विभाजन/ स्थानीय निकाय पुनर्संरचना	४०	४०	३८	३७	४०	४०	५९	३९	३३	४४	३८	४३	३५
सीमान्तीकृतहरूका लागि समानुपातिक प्रतिनिधित्व	२६	२२	३४	२५	२५	२४	३६	१९	१९	२९	२५	२६	२५
स्थानीय निर्वाचन	४२	४०	१७	४६	५३	५२	६५	३९	५४	५२	३२	४८	२८
नागरिकका मौलिक हक	१४	१२	१५	१३	२१	११	२१	१०	१२	१७	१२	१५	११
एलजीवीटीक्युआई अधिकार	१	१	०	१	१	३	०	०	१	१	१	१	१
अन्य	४	३	५	४	४	६	५	२	२	३	५	४	६
थाहा छैन	२६	२५	२७	३४	१६	२२	९	३२	२८	२३	२७	२४	२९

नोट: बहुउत्तर।

स्थानीय शासन सञ्चालन ऐन (२०१७) ले नगरपालिका र गाउँपालिकाको काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिदिएबाट स्वशासनका चुनौती र अवसर सामुन्ने आएका छन्। सेवा प्रदान गर्ने मामिलामा जनताको अपेक्षा स्थानीय सरकारले कतिसम्म पूरा गर्न सक्छ त्यसका आधारमा राज्य सञ्चालन कति सफल छ भन्ने कुरा नापिन्छ। सर्वेक्षणमा भाग

तालिका ११ : परिवार र आफूमा सङ्घीयताको प्रभाव

	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	मैसथेसी	मधेसी
सुधार हुन्छ	४४	४८	४९	३३	५	३८	६६	५१	५१	४५	४३	५	४३
झन् खराब हुन्छ	१२	७	१६	२८	४	५	६	३	४	१५	१०	१३	१०
खासै फरक पर्दैन	४	५	२	४	११	१	१	३	३	४	३	४	३
भन्ने बेला भइसकेको छैन	२५	३०	१४	२१	३५	३३	२०	२१	२७	२५	२४	२७	२०
थाहा छैन	१५	११	१८	१४	६	२३	७	२१	१४	१०	१९	११	२४

लिएका ३३ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्रै नयाँ स्थानीय सरकारले राम्रोसँग सेवा प्रदान गर्छ भन्ने विश्वास व्यक्त गरेका थिए । यस्तो विश्वास गर्नेमा मधेसीभन्दा गैरमधेसी बढी थिए (तालिका १२) । प्रदेश ६ का मात्र बहुसङ्ख्यक उत्तरदाताले स्थानीय सरकारले पहिलेभन्दा राम्रोसँग सेवा प्रदान गर्छ भन्ने विश्वास व्यक्त गरेका थिए ।

तालिका १२: सेवा प्रदान गर्ने काममा स्थानीय सरकारको क्षमता

	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	गैरमधेसी	मधेसी
सुधार भएको	३५	४०	३३	३१	३५	२६	५८	३७	४१	३९	३१	३७	२९
झन् बिग्रेको	६	३	१२	११	३	१	२	१	३	६	६	५	७
जस्ताको तस्तै	२०	९	२१	२७	२४	१५	२०	२७	१९	२४	१६	२१	१८
भन्ने बेला भइसकेको छैन	२७	३९	१६	२२	३२	३८	१३	२२	२४	२३	३०	२८	२४
थाहा छैन	१३	१०	१८	९	६	१९	८	१४	१३	८	१७	९	२१

सरकारी निकायप्रति विश्वास

राज्यका विभिन्न निकायप्रति उत्तरदाताले व्यक्त गरेका विचारले ती निकायप्रति उनीहरूको विश्वास कम भएको देखाउँछ । सङ्घीय सरकार र सङ्घीय संसदप्रति कतिको आशा लागेको भन्ने प्रश्नको जबाफमा बहुसङ्ख्यकले ठीकठीकै मात्र विश्वास लागेको बताएका थिए (तालिका १३) । देशभरका ७ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्रै सङ्घीय सरकारप्रति पूर्ण विश्वास रहेको बताएका थिए । सङ्घीय संसदप्रति पूर्ण विश्वास भएको बताउने उत्तरदाता त ५ प्रतिशत मात्र थिए । चिन्तालाग्दो कुरा के छ भने झण्डै ३० प्रतिशत उत्तरदाताले सरकार अथवा संसदप्रति अलिअलि विश्वास भएको वा कति पनि विश्वास नभएको धारणा व्यक्त गरेका थिए । सन् २००६ को जनआन्दोलनको सफलताले जनतामा जगाएको उच्च आशापछि बनेका संविधानसभा-विधायिका संसद तथा सरकारहरूको कामकारबाही देखेर उत्पन्न भएको निराशा र असन्तुष्टिका कारण यसो भएको हुन सक्छ । तर बहुसङ्ख्यक उत्तरदाताले यी निकायप्रति पूर्ण अविश्वास व्यक्त गरेनन्, ५७ प्रतिशत उत्तरदाताले सरकारप्रति र ५४ प्रतिशत उत्तरदाताले सङ्घीय संसदप्रति मध्यम खालको विश्वास व्यक्त गरेका थिए ।

हाल नेपालमा ७५३ वटा स्थानीय सरकारी एकाइ छन् । निर्वाचित प्रतिनिधिसँग नागरिकको सोझो सम्पर्क हुने भनेको यिनै एकाइहरूमा हो, खासगरी सम्बन्धित

तालिका १३ : सरकार र संसदप्रति विश्वास

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	नेरमधेसी	मधेसी
सङ्घीय सरकार													
पूर्ण विश्वास	७	४	८	२	५	१०	१४	१३	१०	६	८	६	९
मध्यम खालको विश्वास	५७	५६	५९	५१	६२	५५	५८	६१	५९	५५	५८	५६	५८
उत्तिसारो विश्वास लाग्दैन	२०	२३	१८	३०	२०	१४	१७	११	१८	२३	१८	२२	१६
कति पनि विश्वास छैन	९	८	७	११	१२	९	७	६	७	११	७	१०	६
थाहा छैन	७	८	८	६	२	१२	४	९	७	५	१०	६	११
सङ्घीय संसद्													
पूर्ण विश्वास	५	३	६	१	४	६	९	८	७	४	५	४	६
मध्यम खालको विश्वास	५४	५७	५३	४२	६०	५५	५९	६३	५६	५१	५६	५३	५६
उत्तिसारो विश्वास लाग्दैन	२१	२३	१८	३३	१९	१५	२०	१३	२१	२५	१८	२३	१६
कति पनि विश्वास छैन	९	८	७	११	१३	९	८	७	७	१२	७	१०	६
लागू नहुने	३	०.१	८	५	०	२	१	०	०	२	४	२	४
थाहा छैन	८	८	८	८	३	१३	४	१०	१०	६	१०	७	१२

नोट : सङ्घीय सरकारका लागि 'लागू नहुने' जबाफलाई राखिएको छैन ।

वडाका निर्वाचित प्रतिनिधिसँग । त्यसैले यो नयाँ व्यवस्था कतिको प्रभावकारी छ भनेर जान्नका लागि आममानिस र जनप्रतिनिधिबीचको सम्बन्ध कस्तो छ भन्ने विषयमा आममानिसको धारणा बुझ्न जरुरी छ । सर्वेक्षणले के देखाएको छ भने बढी जनताले मेयर (१८ प्रतिशत उत्तरदाता) अनि गाउँपालिकाका अध्यक्ष (१६ प्रतिशत उत्तरदाता) लाई भन्दा वडाध्यक्षलाई बढी (२१ प्रतिशत उत्तरदाता) पूर्ण रूपमा विश्वास गर्दा रहेछन् (तालिका १४क) । उत्तरदातामध्ये ९ प्रतिशतले मात्र स्थानीय राजनीतिक दलका नेतालाई पूर्ण रूपमा विश्वास गर्ने गरेको बताए । यसले के देखाउँछ भने सबैभन्दा भुइँ तहमा राजनीतिक दलका नेताको छवि बिग्रोएको छ । यसका साथै यहाँ के कुरा पनि ध्यानयोग्य छ भने ६१ प्रतिशत उत्तरदाताले यिनै नेतालाई मध्यम खालको विश्वास गर्छौं भनेका थिए तर उनीहरूप्रति पूर्ण विश्वास गर्ने उत्तरदाताको मात्रा भने सबैभन्दा थोरै अर्थात् ८ प्रतिशत छ ।

स्थानीय सरकारी निकाय र राजनीतिक दलका नेताप्रतिको पूर्ण विश्वासको मात्रा प्रदेश २ अनि सबैतिरका मधेसी उत्तरदाताका बीचमा सबैभन्दा कम थियो (तालिका

१४क : स्थानीय सरकारप्रति विश्वास

	पूर्ण विश्वास	मध्यम खालको विश्वास	उतिसारो विश्वास गर्दिन	कति पनि विश्वास लाग्दैन
नगरपालिका/गाउँपालिका परिषद्	१६	६६	९	३
मेयर/गाउँपालिका अध्यक्ष	१८	५१	७	३
वडाध्यक्ष	२१	५२	६	२
वडा नागरिक मञ्च	११	५८	१३	३
स्थानीय राजनीतिक नेताहरू	९	६१	१९	८

१४ख) । यहाँ के कुरा ख्याल राख्नुपर्छ भने सर्वेक्षण भएका बेलामा प्रदेश २ मा स्थानीय निर्वाचन भइसकेको थिएन । प्रदेश २ मा तराईका २० मध्ये ८ वटा जिल्ला पर्छन् र यस प्रदेशमा मधेसीहरू कुल जनसङ्ख्याको ८५ प्रतिशत छन् । त्यसैले प्रदेश २ का उत्तरदाताको जबाफलाई भविष्यमा निर्वाचित हुने प्रतिनिधि अथवा विगतका प्रतिनिधिप्रतिको धारणा हो भनी बुझ्दा उपयुक्त हुन जाला ।

तालिका १४ख : स्थानीय सरकारप्रति पूर्ण विश्वास

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	हिमाल	पहाड	तराई	मधेसी	मधेसी	
नगरपालिका/गाउँपालिका परिषद्	१६	१९	६	१३	२३	१६	२४	२६	२९	१९	१२	१८	१२
मेयर/गाउँपालिका अध्यक्ष	१८	२२	०	१५	२८	२१	२८	३२	३७	२३	१२	२२	१०
वडाध्यक्ष	२१	२३	१	१९	३६	२२	३१	३६	४०	२८	१३	२६	१०
वडाको नागरिक मञ्च	११	१७	३	१०	१५	११	११	१०	२६	१२	८	१२	७
स्थानीय राजनीतिक नेताहरू	९	१४	४	८	१३	१०	११	१०	२३	१०	७	११	७

राजनीतिक दललाई प्रजातन्त्रको वाहनका रूपमा लिइन्छ । तर उनीहरूमाथि आत्मकेन्द्रित, सत्ताको भोका, भ्रष्ट, विश्वास गर्न नसकिने हुन् भनी आक्षेप लगाइन्छ । उनीहरूले सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्न नसक्दा पूरै प्रजातान्त्रिक राजनीतिक प्रक्रिया दलदलमा फस्न पुगेको छ । त्यसैले नेपालमा राजनीतिक दलप्रति जनताको धारणा कहिल्यै पनि राम्रो रहेको थिएन । विभिन्न मत सर्वेक्षणले राजनीतिक दलको नराम्रो छवि देखाएका छन् । निकै पहिले गरिएको मत सर्वेक्षणमा पनि ८८ प्रतिशत मतदाताले राजनीतिक दलप्रति असन्तुष्टि व्यक्त गरेका

तालिका १५: राजनीतिक दलप्रति विश्वास

	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	नैरमधेसी	मधेसी
पूर्ण विश्वास	७	१०	४	६	७	१०	९	६	१५	७	७	८	६
मध्यम खालको विश्वास	५७	६७	५४	४८	५९	५०	७०	६७	५७	५६	५८	५८	५४
उतिसारो विश्वास लाग्दैन	२४	१५	२८	३४	२२	२४	१४	१४	२१	२६	२२	२३	२४
कति पनि विश्वास छैन	१०	६	१२	१०	१२	१४	६	१०	५	१०	१२	१०	१२
थाहा छैन	२	१	२	२	०.२	२	१	२	१	१	२	०	०

नोट: 'लागू नहुने' र 'उत्तर दिन अस्वीकार' लाई राखिएको छैन।

थिए (खनाल र अन्य १९९६)। सन् २०११ मा आईडीएले गरेको सर्वेक्षणमा आइपुदा सङ्घसंस्थामध्ये राजनीतिक दल जनताले सबैभन्दा कम विश्वास गर्ने संस्था बन्न पुगेको थियो (आईडीए २०११)। सन् २०१८ मा गरिएको मत सर्वेक्षणले १० प्रतिशत उत्तरदाताले मात्रै राजनीतिक दललाई पूर्ण विश्वास गरेका थिए देखाएको थियो (बोहरा २०१८)। सन् २०१७ को सर्वेक्षणमा ७ प्रतिशत मतदाताले मात्रै राजनीतिक दलप्रति पूर्ण विश्वास गरेका थिए भने राजनीतिक दललाई कति पनि विश्वास गर्दैन भन्ने उत्तरदाता अलि बढी अर्थात् १० प्रतिशत थिए (तालिका १५)।

न्यायपालिका

उदार प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तअनुसार न्यायपालिकाले जनताको सबैभन्दा बढी विश्वास जितेको हुनुपर्छ। जनतालाई निष्पक्ष न्याय प्रदान गर्नु न्यायपालिकाको सबैभन्दा ठूलो कर्तव्य हो। संविधान प्रदत्त नागरिकको मौलिक हकको सुरक्षा र संरक्षण गर्नु न्यायपालिकाको अर्को महत्त्वपूर्ण काम हो। स्वतन्त्र न्यायपालिकाले कानुनी शासन भएको प्रजातन्त्रलाई अरू खालका शासन व्यवस्थाबाट छुट्याउँछ। तर धेरैवटा विवादित निर्णयले गर्दा नेपालको न्यायपालिका कलङ्कित बनेको छ। आममानिसमा न्यायपालिका भ्रष्ट छ, राजनीतिक स्वार्थबाट प्रेरित छ अनि यसलाई पैसाले प्रभावित पार्न सकिन्छ भन्ने आमधारणाले गर्दा यसको छवि खस्केको छ। प्रजातन्त्रमा कुनै पनि संस्था संविधानभन्दा माथि नहुने भए तापनि अदालतसँग 'अदालतको अवहेलना' नामक शक्तिशाली हतियार छ जसलाई नेपालमा जनआलोचनाबाट जोगिन जति बेला पनि चलाउने चलन छ।

सन् २०१७ को सर्वेक्षणअनुसार २४ प्रतिशत उत्तरदाताले न्यायप्रणालीप्रति पूर्ण विश्वास व्यक्त गरेका थिए (तालिका १६) । यस्तो विश्वासको मात्रा प्रदेशपिच्छे फरक थियो । प्रदेश ७ का ३४ प्रतिशत उत्तरदाताले न्यायप्रणालीप्रति पूर्ण विश्वास व्यक्त गरेका थिए भने प्रदेश १ र २ का १९ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्र त्यस्तो राय व्यक्त गरेका थिए । यसैगरी तराईका (२० प्रतिशत) भन्दा हिमाली भेकमा झण्डै दुई गुणा बढी (३८ प्रतिशत) उत्तरदाताले न्यायपालिकाप्रति पूर्ण विश्वास व्यक्त गरेका थिए ।

तालिका १६: अदालतप्रति विश्वास

	नेपाल	प्रदेश							भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह	
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	पैम्पेसी	मधेसी
पूर्ण विश्वास	२४	१९	१९	२२	२५	२६	३१	३४	३८	२६	२०	२६	२०
मध्यम खालको विश्वास	५९	६१	६३	५८	६१	५७	५०	५६	४७	५६	६३	५८	६२
उत्तिसारो विश्वास लाग्दैन	९	९	१२	१४	७	६	७	४	८	१०	९	९	१०
कति पनि विश्वास छैन	३	२	२	३	२	४	३	२	२	३	३	३	३
लागू नहुने	१	१	१	१	२	१	५	०	-	२	१	१	१
थाहा छैन	४	८	३	२	३	५	५	३	५	३	५	४	५

नोट : 'लागू नहुने' र 'उत्तर दिन अस्वीकार' लाई हटाइएको ।

सुरक्षा क्षेत्र

आममानिसको सुरक्षाको व्यवस्था राज्यले प्रदान गर्ने प्रमुख सेवामध्येको एक भए पनि नेपालमा प्रहरी सेवाको अवस्था कमजोर छ । प्रहरीलाई आमरूपमा असंवेदनशील, अक्षम र भ्रष्ट ठानिन्छ । तल्ला तहका अधिकांश प्रहरी अधिकृतहरू र उनीहरूले सेवा प्रदान गर्ने मानिसको सामाजिक-आर्थिक पृष्ठभूमि एकै खालको भए पनि उनीहरू गरिब निमुखालाई विनम्र व्यवहार गर्नुको सट्टा अनुचित व्यवहार गर्छन् (आईडीए २०१०) । प्रहरीप्रतिको यस्तो धारणाले गर्दा पीडित र पीडितका परिवार प्रहरीको सहयोग लिन हिचकिचाउँछन् । उनीहरू प्रहरीबाट अरू समान सुरक्षा पाउँदैन भन्ने ठान्छन् । खासगरी अधिकांश गरिब, दलित र महिलाले प्रहरी सेवामा आफ्नो पहुँच नभएको अनुभव गरेका थिए (युएसआईपी २०११) । यति हुँदाहुँदै पनि सन् २०१७ को सर्वेक्षणले प्रहरीमाथि उत्तरदाताको विश्वास उच्च देखाएको छ । झण्डै ९० प्रतिशत उत्तरदाताले प्रहरीप्रति या त पूर्ण विश्वास अथवा केही हदसम्म विश्वास भएको बताएका थिए । सशस्त्र प्रहरी र सेनाप्रति उत्तरदाताको विश्वास पनि उस्तैउस्तै थियो (तालिका १७) । मधेसीहरूले

तालिका १७ : सुरक्षा निकायमा विश्वास

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	नेमधेसी	मधेसी
प्रहरी													
पूर्ण विश्वास	२५	२१	१७	२३	२७	२६	३२	३६	४३	२८	१९	२७	१९
मध्यम खालको विश्वास	६२	६३	७०	५८	६६	६१	५९	५३	४६	५८	६७	६०	६७
उतिसारो विश्वास लाग्दैन	१०	१२	१०	१५	५	७	५	६	८	१०	९	१०	१०
कति पनि विश्वास छैन	३	२	२	२	१	५	२	३	२	२	३	३	३
थाहा छैन	१	२	०.४	१	१	०	१	२	१	१	१	१	१
सशस्त्र प्रहरी													
पूर्ण विश्वास	२४	२१	२१	२५	२४	२६	३०	२४	३८	२६	२०	२६	२०
मध्यम खालको विश्वास	६२	६४	६८	५७	६३	६१	५७	६२	४७	५८	६७	६०	६७
उतिसारो विश्वास लाग्दैन	९	१०	७	१३	७	७	७	५	९	१०	७	९	८
कति पनि विश्वास छैन	३	२	१	३	१	५	२	६	५	३	३	३	२
थाहा छैन	२	३	२	१	५	१	३	२	१	२	२	२	३
सेना													
पूर्ण विश्वास	२९	२२	२६	३३	३०	३०	३१	३२	४३	३२	२५	३१	२५
मध्यम खालको विश्वास	५९	६४	६४	५३	६०	५९	५८	५५	४४	५५	६४	५७	६४
उति सारो विश्वास लाग्दैन	७	९	७	९	४	६	६	४	७	८	६	७	७
कति पनि विश्वास छैन	२	२	१	३	०	४	१	६	५	२	२	३	२
थाहा छैन	२	३	१	२	५	१	३	२	१	२	२	२	२

नोट: 'लागू नहुने' लाई हटाइएको ।

जहिल्यै पनि राज्यको सुरक्षायन्त्रले आफूप्रति भेदभाव गरेको गुनासो गर्ने गरेकाले यी संस्थाप्रति सबैभन्दा थोरै विश्वास गर्नेमा मधेसी समुदाय, प्रदेश २ र तराईका बासिन्दा हुनु अनौठो भएन (सेना यसको अपवाद हो । सेनाप्रति प्रदेश १ का उत्तरदाताले भन्दा प्रदेश २ का उत्तरदाताले बढी विश्वास गरेका थिए ।)

आमसञ्चार माध्यम र गैरसरकारी क्षेत्र

नेपालको राजनीतिक विकासमा आमसञ्चार माध्यमले ठूलो भूमिका खेलेको छ । सन् १९९० पश्चात् आमसञ्चार माध्यम पेसागत दक्षताको युगमा प्रवेश गरेपछि यसले शान्ति र हिंसा दुवै कालमा नागरिकको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता जस्तो मौलिक हकको रक्षा गरेर आफूलाई प्रजातन्त्रको पहरेदारका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ । यसैले रेडियो, टेलिभिजन, समाचारपत्र अर्थात् आमसञ्चार माध्यमलाई राजनीतिक दल, न्यायपालिका र सुरक्षाफौजलाई भन्दा बढी उत्तरदाताले विश्वास गरेका थिए (तालिका १८क) । अरू गैरसरकारी संस्थाप्रति कतिको विश्वास लाग्छ भनी सोधिएको प्रश्नको उत्तरमा महिला समूह, बचत तथा ऋण समूह जस्तो सामुदायिक संस्थाप्रति विश्वास लाग्छ भन्ने मतदाताको प्रतिशत बढी थियो । यी संस्थाहरू भुइँ तहमा रहेर मानिसको दैनन्दिन व्यवहारमा आउने हुनाले उनीहरूप्रति बढी विश्वास हुनु स्वाभाविक हो ।

तालिका १८क: सञ्चार माध्यम र गैरसरकारी क्षेत्रमा विश्वास

	पूर्ण विश्वास	मध्यम खालको विश्वास	उतिसारो विश्वास लाग्दैन	कति पनि विश्वास लाग्दैन
सञ्चार माध्यम (टिभी, रेडियो, समाचारपत्र)	३०	६३	६	१
गैरसरकारी संस्था/ मानव अधिकार रक्षक	१३	६६	११	२
धार्मिक/जातीय सङ्घसंस्था	१४	६३	१३	४
सामुदायिक संस्था/ महिला समूह/ बचत तथा ऋण समूह	२६	६६	५	१

यी विभिन्न क्षेत्रप्रतिको पूर्ण विश्वासको मात्रा भने फरकफरक छ (तालिका १८ख) । सञ्चार माध्यम र सामुदायिक संस्थाप्रति पूर्ण विश्वास गर्नेको मात्रा अलि बढी छ भने गैरसरकारी संस्था/मानव अधिकारवादी र जातीय अथवा साम्प्रदायिक संस्थाप्रति पूर्ण विश्वास गर्नेको मात्रा तुलनात्मक रूपमा कम छ । प्रदेश ३ का ६ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्रै गैरसरकारी संस्था/मानव अधिकारवादीप्रति पूर्ण विश्वास व्यक्त गरेका थिए ।

अवलोकन

सन् २०१७ को सर्वेक्षणका आँकडाले नेपालको राजनीतिक घटनाक्रमबारेमा आममानिसको विचार बुझ्न महत्त्वपूर्ण जानकारी उपलब्ध गराएको छ । यस खण्डमा राजनीतिक घटनाक्रमसँग सम्बन्धित सर्वेक्षणका जानकारीबारे चर्चा गरिएको छ भ्रष्टाचार, आर्थिक विकास र बेरोजगारी जस्ता सामाजिक-आर्थिक र राजनीतिक समस्याबारे होइन । त्यसैले यस खण्डमा राष्ट्रिय राजनीतिक संरचनागत आयामबारेमा मात्र विश्लेषण गरिएको छ ।

तालिका १८ख: सञ्चार माध्यम र गैरसरकारी क्षेत्रमा पूर्ण विश्वास

	नेपाल	प्रदेश						भौगोलिक क्षेत्र			जनसांख्यिक समूह		
		१	२	३	४	५	६	७	हिमाल	पहाड	तराई	गैरसभ्येसी	मधेसी
सञ्चार माध्यम (टिभी, रेडियो, समाचारपत्र)	३०	२९	२७	२५	३१	३०	३९	३८	४२	३२	२६	३१	२६
गैरसरकारी संस्था/ मानव अधिकार रक्षक	१३	१४	१२	६	१४	१८	११	१६	१३	१२	१३	१२	१३
धार्मिक/ जातीय सङ्घसंस्था	१४	१२	११	१५	२०	१८	९	८	७	१७	१२	१४	१२
सामुदायिक संस्था/ महिला समूह/ बचत तथा ऋण समूह	२६	२६	१९	३१	३०	३१	३०	१९	३०	३२	२२	२९	२१

सर्वेक्षणबाट प्राप्त सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण जानकारी भनेको देश कता जाँदैछ भन्नेबारे आममानिसको सोचाइ हो। सर्वेक्षण गरिएको अवधिमा दङ्गा, हडताल, मजदुर आन्दोलन, राजनीतिक विरोध प्रदर्शन र हिंसा नभएकाले यसबाट मानिसको मनोभाव प्रभावित भएको हुन सक्छ। तर उत्तिकै उल्लेखनीय कुरा के छ भने उत्तरदाताहरू आफ्नो व्यक्तिगत बचाउ र सुरक्षाबारे बढी दुक्क थिए। एक दशकभन्दा लामो समयसम्म सशस्त्र द्वन्द्व र हिंसा बेहोर्नुपरेका मानिसले अनुभूत गरेको यस्तो परिवर्तन निश्चय नै पनि नाटकीय ढङ्गको हो। सन् २००० को दशकको सुरुमा दुई पटक लागेको सङ्कटकालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता र प्रेस स्वतन्त्रतामा बन्देज लगाउने प्रयास भएका भए पनि यी दुवै मौलिक हक अक्षुण्ण रहे। तर सरकारका कामको प्रभावकारिता, विधिको शासन, नियमन क्षमता, भ्रष्टाचार नियन्त्रण जस्ता राज्य सञ्चालनका अन्य क्षेत्रमा जस्तो हुनुपर्ने थियो त्यस्तो भएन। उत्तरदाताहरूले विभिन्न सरकारी निकायप्रति कम मात्र विश्वास गरेको तथ्यबाट पनि यो कुरा टड्कारोसँग प्रतिबिम्बित भएको छ।

राज्य सञ्चालनको महत्त्वपूर्ण विषय भ्रष्टाचार हो जसले सरकारी निकायलाई लामो समयदेखि दलदलमा फसाएको छ। राष्ट्रिय जीवनमा भ्रष्टाचारले पारेको प्रभाव र भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने संयन्त्रको असफलता यस्ता तथ्य हुन् जो जनताबाट छिपेका छैनन्। तर सर्वेक्षणमा यस विकृतिको विषयमा उल्लेख गरिएको छैन। यसैगरी जनकल्याण राज्य सञ्चालनको अभिन्न अङ्ग हो। तर सर्वेक्षणमा उत्तरदाताको रोजगारीको अवस्था र देशको विकास अवस्थाबारे उनीहरूका विचार बुझ्न प्रश्न नसोध्नु खड्किने कुरा हो। राज्यका निकाय र तिनीहरूका कार्यसम्पादनको अवश्य समीक्षा हुनुपर्छ तर राज्य सञ्चालनको

गुणस्तर मापन सरकारका कामकारबाहीबारेमा मानिसको धारणाका आधारमा हुन्छ। सन् २०१७ को सर्वेक्षणमा यो पक्ष पनि छुटेको छ।

प्रणालीगत सन्दर्भमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व सीमान्तीकृत र पछाडि परेका समुदायका लागि हो जो आफैं चुनाव लड्न अथवा दलका पदमा पुग्न सक्दैनन्। तर राजनीतिक दलहरूले समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई बड्युयाएर आरक्षित स्थानमा अर्बपतिलाई मनोनयन गर्ने गरेका छन्। सम्भ्रान्तवर्ग र धनीमानीले राज्यसत्ता कुन हदसम्म हत्याउँछन् भन्ने कुराको प्रमाण हो यो। यसैगरी स्थानीय सरकार र प्रदेश सभाका माथिल्ला पदमा प्रायः कतै पनि महिलालाई पुग्न अवसर दिइएको छैन। महिलालाई नगरपालिका र गाउँपालिकाका उपमेयर र उपाध्यक्ष, सातै प्रदेश सभा अनि सङ्घीय संसद्का दुवै सदनका उपसभामुखको पदमा सीमित गरिएको छ। तर देशको विगत इतिहास र समावेशी सङ्घीय प्रणालीतर्फ नेपालले भर्खरै थालेको यात्रालाई मनन गर्दा जातीय र लैङ्गिक प्रतिनिधित्वका क्षेत्रमा अहिलेसम्म प्राप्त उपलब्धिलाई राष्ट्रिय राजनीतिलाई थप उदार बनाउने प्रशंसनीय प्रयासका रूपमा लिनुपर्छ।^२

यस सर्वेक्षणको एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको सन् २०१५ को संविधान र सङ्घीयता अनि सन् २०१७ को निर्वाचनप्रति आममानिसको सकारात्मक सोचाइ हो। जनसङ्ख्याको उल्लेखनीय अंशले राजनीतिक प्रक्रियाको भविष्यप्रति उदार विचार व्यक्त गरेका छन्। यस्तो उदार विचार व्यक्त गर्ने तिनै उत्तरदाताले सरकारी निकाय र राजनीतिक दलप्रति थोरै मात्र विश्वास गरेको तथ्यलाई राजनीतिक नेतृत्व र दलहरूले हेक्का राख्नुपर्छ। सन् १९९० पछिका झण्डै तीन दशकको अनुभवका आधारमा उनीहरूले सरकारी निकाय र दलहरूप्रति यस्तो धारणा बनाएका हुन्। त्यसैले राजनीतिक नेतृत्व र दलहरूले राजनीतिक प्रक्रियामा आफ्नो भूमिकाबारे गम्भीरतापूर्वक विमर्श गरेर आगामी दिनमा आममानिसको विश्वास जित्न सक्ने नयाँ पहल थाल्ने उपयुक्त समय हो यो।

२ ध्रुव सिम्खडा र राजेश मिश्र, 'इन्द्रेणी प्रदेश सभा,' कान्तिपुर, १७ फेब्रुअरी २०१८।

प्रदेश तथा स्थानीय तहमा राज्य र समाजबीचको अनुबन्ध

कृष्ण खनाल

नेपाली समाजलाई जरैदेखि हल्लाएको माओवादी विद्रोहपश्चात् सन् २००६ को अप्रिलमा राजतन्त्रलाई बिदा गर्न पुगेगरी बृहत् शक्तिको जनआन्दोलन भयो । त्यसपछि सन् २००७ को जनवरीमा मधेस आन्दोलन भयो देशलाई सङ्घीयतातिर डोच्याउन तीव्रता प्रदान गर्‍यो । यी दुई घटनाक्रमले राज्य पुनर्संरचनाको मुद्दालाई देशकै प्रमुख मुद्दाको रूपमा अघि बढाए र राज्य तथा लोकतन्त्रबारे काठमाडौँका राजनीतिक सम्भ्रान्तहरूको परम्परागत समझदारीलाई बेकम्मा साबित गरिदियो ।

सन् २००८ को मार्चमा संविधान सभाको निर्वाचन भएसँगै राजनीतिमा नयाँ वर्गको प्रवेश भएको काठमाडौँ केन्द्रित राजनीतिले देख्यो । यसरी राजनीतिको मूलधारमा प्रवेश गर्नेहरू अधिकांश ग्रामीण क्षेत्रका गैरसम्भ्रान्त वर्गका मानिस थिए । त्यसबाट राजनीति र राज्य सञ्चालनबीच निकटता आउने अपेक्षा गरिएको थियो । तर यो उत्साह धेरै लामो समयसम्म टिकेन । सङ्क्रमणकाल र संविधान निर्माण प्रक्रिया लामो समय तन्किनाले सुरुको मूल भावना थडथिलो हुन गयो । तथापि सन् २०१५ मा आएको नेपालको संविधानले औपचारिक रूपमा केन्द्रीकृत र एकात्मक शासनयन्त्रलाई बहुसंरचनामा आधारित सङ्घीय प्रणालीतर्फ डोच्यायो जो विगतको प्रणालीभन्दा आधारभूत रूपमा भिन्न थियो । नेपालमा स्थानीय शासनको लामो इतिहास भए पनि नयाँ संविधानले स्थानीय सरकारलाई विधि निर्माण र कार्यकारी अधिकारसहितको स्वायत्तता प्रदान गरेको छ । विगतमा केन्द्र सरकारले गर्दै आएका धेरै कामलाई जिल्ला तहमा सारिदिएको छ ।

आज देशमा सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकार आ-आफ्ना क्षेत्राधिकार अन्तर्गत काम गरिरहेका छन् । सबै तहका संरचना, जिम्मेवारी र अधिकारबारे संविधानमा नै प्रस्ट शब्दमा लेखिएको छ, त्यसलाई सजिलै परिवर्तन गर्न सकिन्न । संविधानमा परिवर्तन गर्न

सङ्घीय व्यवस्थापिकाका दुवै सदनको दुईतिहाइको समर्थन आवश्यक पर्दछ । प्रादेशिक सभाका सदस्य र स्थानीय सरकारका प्रमुख र उपप्रमुखको मतबाट राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचित हुने भएकाले सिद्धान्ततः स्थानीय प्रतिनिधिहरूलाई सङ्घीय संसद्को माथिल्लो सदनमा आफ्नो हित रक्षा गर्ने र त्यसको पैरवी गर्ने अवसर प्राप्त भएको छ ।

सन् २०१७ मा सात प्रदेश र ७५३ वटा स्थानीय सरकारहरूको चुनाव भयो । उक्त चुनावबाट नेपालको राजनीतिक सङ्क्रमणको अन्त्य हुन गयो र देश पूर्ण रूपमा संवैधानिक शासनमा प्रवेश गरेको भन्न सकिने अवस्था बन्यो । अब आफ्ना प्रतिबद्धतालाई व्यवहारमा उतार्ने र घरदैलोमै सरकारी सेवा पाउने जनताको अपेक्षा पूरा गर्ने जिम्मेवारी राजनीतिक नेतृत्वको काँधमा आइपुगेको छ ।

जनताको उच्च अपेक्षाको सन्दर्भमा स्थानीय सरकारउपर यो लेख केन्द्रित रहेको छ अर्थात् राज्य-समाजबीचको अनुबन्धको दृष्टिकोणबाट यस विषयमा चर्चा गरिनेछ । त्यस्तो अनुबन्धभित्र के के कुरा हुनुपर्छ ? राज्य-समाजबीच अनुबन्ध भन्ने कुरा हुन्छ वा राज्य सञ्चालन प्रणालीसँग त्यस्तो कुनै अर्थपूर्ण सम्बन्ध हुन्छ हुँदैन ? सार्वजनिक प्रतिक्रियालाई कसरी लिइन्छ वा नेपालको राज्य सञ्चालन प्रणालीमा त्यस्तो प्रतिक्रिया कसरी प्रतिबिम्बित हुने गरेको छ भन्नेबारे कम्तिमा मात्र जानकारी छ । विभिन्न स्वार्थ समूहले आ-आफ्ना क्षेत्रका आवाज उठाउने गरेका छन् । तर उनीहरूले यसरी उठाएका आवाजलाई नीति निर्माण प्रक्रियासम्म कसरी लगिन्छ भनी हेर्न सकिने स्पष्ट संयन्त्र भने छैन । यस्तो अवस्थामा राज्य-समाज अनुबन्धबारे प्रस्ट अवधारणा बनाउन अनेक अप्ठ्याराहरू छन् । तर, यस लेखको प्रयोजनका लागि मूलतः दुई प्रमुख दृष्टिकोणलाई आधार मानिएको छ । राज्यको सन्दर्भमा संवैधानिक प्रावधान र त्यस अन्तर्गत बनेका ऐन-कानून, सरकारका औपचारिक नीति र कार्यक्रम तथा राजनीतिक पार्टीका चुनावी घोषणापत्रलाई हेर्ने काम गरिएको छ भने समग्र समाजको धारणा बुझ्ने हकमा जनमत सर्वेक्षणबाट उपलब्ध नतिजा, सञ्चार माध्यमका समाचार, अखबारमा प्रकाशित लेख र विचार आदिको विश्लेषण गरिएको छ ।

सन् १९९० मा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापनापछि जनमत बुझ्न सर्वेक्षण गर्ने काम बरोबर भइरहेका छन् । यस्तो सर्वेक्षणमा 'नेपाल मतदाता' (पोल्सान १९९१) पहिलो थियो । त्यसपछि धेरै व्यावसायिक समूहहरूले (सर्च १९९४, खनाल र अन्य १९९६, हाँछेथु २००४, शर्मा र सेन २००६, शर्मा र सेन २००८, हाँछेथु २००८, हाँछेथु २०१३) सर्वेक्षण कार्य गर्दै आएका छन् । तर यस्ता सर्वेक्षणहरूले धेरैजसो राष्ट्रिय राजनीतिक परिस्थिति र देशको सामुने आएका अरू विषयहरूउपर मात्रै ध्यान दिएका छन्, स्थानीय शासनलाई उतिबिघ्न समेटेका छैनन् ।

नेपालको सन्दर्भमा 'राज्य-समाज अनुबन्ध' ले के अर्थ राख्छ भनी बुझ्न नेपाल

सेन्टर फर कन्टेम्पोरेरी स्टडिज' (एनसीसीएस २०१७) को अध्ययन र सन् २०१७ मा गरिएको 'सर्वेक्षण २०१७' ले निकालेका नतिजालाई हेर्ने काम यस आलेखमा गरिएको छ । नेपालका भिन्नभिन्न शासन व्यवस्था अन्तर्गत कसरी स्थानीय शासन विकसित भयो भन्ने कुरा बुझ्न यस लेखको प्रारम्भमा नेपालमा स्थानीय शासनको परम्पराबारे ऐतिहासिक चर्चा गरिएको छ । लेखको अन्त्यमा अहिले आएको नयाँ संरचना तथा कार्य व्यवस्था कसरी विकसित भयो र यसले के कस्ता चुनौती बेहोर्नुप्यो त्यसबारे केलाउने प्रयास गरिएको छ ।

स्थानीय सरकारको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

संसारको सबैतिर जस्तै नेपालमा पनि इतिहासको सुरुवातदेखि नै सामुदायिक शासनको परम्परा अस्तित्वमा थियो । विविधतापूर्ण जातीय संरचना र सांस्कृतिक परम्परा भएको देशमा सबै समुदायका आ-आफ्नै सामुदायिक शासनको परम्परा रहिआएको छ र कतिपय अभ्यास त अझै कायम छन् । तर त्यस्ता सामुदायिक शासनको भूमिका सामाजिक मूल्य-मान्यता तथा सांस्कृतिक अभ्यास कायम राख्ने, विवाद सुल्झाउने, सामुदायिक परम्परा र सम्बन्धलाई जोगाउने आदि कुरामा सीमित छ । अर्कोतिर आधुनिक कानुनी र औपचारिक अर्थमा स्थानीय स्वायत्त संस्थाहरू राज्यसँग जोडिएका संरचना हुन् र त्यस्ता संस्था सबै समुदायका लागि हुन्छन् र तिनलाई तटस्थ संस्थाका रूपमा हेरिन्छ ।

लिच्छविकालीन शासन अन्तर्गत छैटौँ शताब्दीमा रहेको 'पञ्चाली' प्रणालीलाई नेपालको स्थानीय शासनको सबभन्दा प्राचीन संस्था मानिन्छ । मध्यकालीन र त्यसपछिका युगमा त्यही प्रणाली पञ्चायतको रूपमा विकसित भयो (वज्राचार्य १९९६, रेग्मी १९७९) । सन् १९२० को दशकमा राणा शासनले शहरी क्षेत्रमा नगरपालिका र ग्रामीण क्षेत्रमा पञ्चायतको अभ्यास सुरु गरेको थियो । कालान्तरमा देशका अन्य भागमा पनि यसलाई विस्तार गरियो । पहाडी र तराईमा एक सयभन्दा बढी पञ्चायत निकायहरू स्थापना भएका थिए (एलडीटीए २००२) । सन् १९४९ मा गाउँ पञ्चायत ऐन र गाउँ अदालत ऐन लागू भयो । सन् १९५० मा नगरपालिका ऐन लागू भयो । तिनै ऐनका आधारमा ती निकायमा चुनाव हुन थाल्यो (दुङ्गेल २०६० वि.सं.) ।

राणाहरूको जहानियाँ शासन फालेर सन् १९५१ मा प्रजातन्त्र स्थापना भएपछि नवस्थापित प्रजातन्त्रको भावनाअनुसार गाउँ पञ्चायत र नगरपालिका ऐनहरू संशोधन भए । सन् १९५२ मा त्रिभुवन गाउँ विकास कार्यक्रम भनेर चिनिएको ग्रामीण विकास कार्यक्रम लागू गरियो । तर स्थानीय सरकारले आकार लिन भने सकेन, न त चुनाव नै भयो । पञ्चायत व्यवस्था (सन् १९६०-१९९०) अन्तर्गत जिल्ला तहमा जिल्ला पञ्चायतले र त्यस मुन्तिर गाउँ वा नगर पञ्चायतहरू रहने गरी दुई तहको स्थानीय

निकायको स्थापना भयो र जसको आवधिक निर्वाचन हुने गर्थ्यो । सन् १९६३ देखि १९८० को दशकको सुरुतिर विविध उपायले शक्ति विकेन्द्रीकरण गरी ती निकायलाई शक्तिसम्पन्न बनाउने प्रयासलाई जारी राखियो । सन् १९८२ मा विकेन्द्रीकरण ऐन लागू गरियो जुन ऐन संस्थागत विकेन्द्रीकरणको कोसेढुङ्गा थियो ।

तर, पञ्चायतकालका यी प्रयोगहरू राजतन्त्रीय राजनीतिको एकाधिकारवादी शासनमा पिसिए । राजनीति अतिशय केन्द्रीकृत हुनाको कारण निर्वाचित प्रतिनिधिहरूमाथि कर्मचारीतन्त्र हावी भयो । विकेन्द्रीकरणको मूल आधार मानिएको जिल्ला पञ्चायतले सधैं नै अञ्चलाधीश र प्रमुख जिल्ला अधिकारी जस्ता केन्द्रीय सरकारका गुमस्ताहरूको छत्रछायामा चल्नुपथ्यो ।

सन् १९९० मा देशमा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना भएर पनि स्थानीय निकायको संरचना वा विकेन्द्रीकरण कार्यक्रममा धेरै परिवर्तन आएन । संरचना वा अधिकारमा कुनै प्रकारको फेरबदल नगरी जिल्ला पञ्चायतलाई जिल्ला विकास समिति र गाउँ पञ्चायतलाई गाउँ विकास समिति (गाविस) भन्न थालियो । तथापि आठौँ पञ्चवर्षीय योजना (सन् १९९२-९७) ले विकेन्द्रीकरणलाई स्थानीय निकायहरूलाई 'स्वतन्त्र रूपमा क्रियाशील बनाउन' 'केन्द्रलाई होइन, गाउँ र नगरलाई अधिकारसम्पन्न' (रायोआ १९९२) तुल्याउने आधार भनी उल्लेख गरेको थियो । सरकारले दाता निकाय र गैरसरकारी संस्थाहरूलाई जिल्लास्तरीय योजनासँग समन्वय गर्न निर्देशित गर्‍यो भने प्रजातान्त्रिक वातावरणले विकासका साझेदारहरूलाई स्थानीय विकास परियोजनामा संलग्न हुन उत्साहित बनायो (मार्टिनसेन १९९३) । नवौँ पञ्चवर्षीय योजना (सन् १९९७-२००२) ले 'सरकारलाई सहजकर्ताको भूमिकामा सीमित राखी' स्थानीय स्वायत्त निकायलाई 'अधिकारसम्पन्न जनमुखी र स्थानीय विकासप्रति पूर्ण रूपमा जिम्मेवार' बनाउन थप जोड दियो (रायोआ १९९८) ।

स्थानीय निकायलाई बलियो बनाउने क्रममा अरू थप महत्त्वपूर्ण कदम चालिए । सन् १९९२ मा निर्वाचित स्थानीय तहको कार्यकाल टुङ्गिने समयमा प्रधानमन्त्रीको मातहतमा सन् १९९७ मा एउटा उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समिति गठन गरियो । सो समितिले राजनीतिक, प्रशासनिक र न्यायिक अधिकारका साथै स्रोतहरू पनि स्थानीय निकायलाई हस्तान्तरण गर्न गहकिला सुझावहरू दिएको थियो (उच्चस्तरीय विकेन्द्रीकरण समन्वय समिति वि.सं. २०५३) । त्यही साल सरकारले नयाँ अध्यादेश जारी गरेर गाविस र नगरपालिकाको संरचना पुनरावलोकन गर्‍यो । जसअनुरूप हरेक वडाबाट कम्तीमा एक जना महिला निर्वाचित हुन अनिवार्य गरियो र नगरपालिका तथा गाउँ परिषद्मा थप महिला सदस्य मनोनय गर्नुपर्ने व्यवस्था भयो । परिणामस्वरूप नयाँ चुनाव हुँदा स्थानीय निकायमा निर्वाचित हुने महिला प्रतिनिधिहरूको सङ्ख्या उल्लेख्य रूपमा बढ्न गयो ।

यही भावनाअनुरूप सन् १९९९ मा स्थानीय स्वायत्तता ऐन पारित गरियो । सो ऐनले

स्थानीय निकायहरूलाई अझै बढी अधिकार प्रदान गर्‍यो । सरकारले स्थानीय निकाय वित्तीय आयोग पनि गठन गर्‍यो जसले पहिलो पटक स्थानीय निकायको वित्तीय र स्रोतसाधनको अवस्थाबारे विस्तृत प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्‍यो । आयोगले स्थानीय निकायले कर लिन पाउने क्षेत्र विस्तार गर्ने, राजस्वको हिस्सा पाउने र केन्द्रीय सरकारबाट मिल्ने अनुदानको प्रावधानबारे सुझाव पेस गरेको थियो (श्री ५ को सरकार, वि.सं. २०५७) ।

समग्रमा यी कदमहरू शक्ति विनियोजन, सहभागितामूलक योजना, समुदाय र निजी क्षेत्रको संलग्नता, जवाफदेही र सार्वजनिक सेवाको सुनिश्चितताबाट तल्लो तहमा प्रजातन्त्रको आधार पुऱ्याउन र विकेन्द्रीकृत शासन प्रणाली ल्याउनेतर्फ भएका गम्भीर प्रयासहरू थिए । दुर्भाग्यवश स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले त्यसको अन्तरवस्तुलाई संस्थागत गर्न सकेन । फलतः स्थानीय निकायहरू स्थानीय विकास मन्त्रालयमार्फत केन्द्रीय सरकारको निर्देशनमा सञ्चालित रहे । स्थानीय विकासका मुद्दा र तिनका प्राथमिकता जिल्ला विकास समितिको हकमा स्थानीय विकास अधिकारी र नगरपालिकाको हकमा कार्यकारी अधिकृतले तय गर्ने गर्थे । स्थानीय उत्तरदायित्व र स्वामित्वलाई जरा गाड्न नदिने प्रमुख कारक केन्द्रीय सरकारको कर्मचारीतन्त्र बन्यो ।

नयाँ बनेका सरकारहरूले माओवादी विद्रोहका गम्भीर चुनौतीहरूको पनि सामना गर्नुपर्‍यो । माओवादी विद्रोहीहरूले स्थानीय राजनीतिक कार्यकर्ता र जनप्रतिनिधिहरूलाई प्रहारको निशाना बनाए (थापा र सिजापती २००३) । सन् २००२ मा स्थानीय निकायको कार्यावधि सकिएको थियो र त्यही वर्ष राजाको सक्रिय भूमिकाले गर्दा प्रजातन्त्र धरापमा पर्‍यो । माओवादीहरू एकपछि अर्को सरकारी भूमिकामा हात हाल्दै गएका थिए र सन् २००४ पछि उनीहरूले स्थानीय तहमा समानान्तर सरकार गठन गर्दै लगे (खनाल २००६) । माओवादी द्वन्द्वले स्थानीय शासन प्रणाली गम्भीर रूपमा प्रभावित भयो जसले गर्दा धेरै दुर्गम क्षेत्रका गाउँ विकास समितिका कार्यालयहरू जिल्लाको सदरमुकाम वा तुलनात्मक रूपमा सुरक्षित अन्य स्थानमा स्थानान्तरण गर्ने अवस्था सृजना हुन गयो ।

स्थानीय निकायमा निर्वाचित सरकार नहुनाले सृजित राजनीतिक शून्यताको अवस्था पन्ध्र वर्षभन्दा लामो समयसम्म कायम रह्यो । सन् २००२ देखि २००७ सम्म धेरै थरीका अस्थायी बन्दोबस्तहरू गरिए, जस्तै राजनीतिक नियुक्तिबाट स्थानीय निकायको निर्माण, सर्वदलीय संयन्त्र र निजामती कर्मचारीलाई जिम्मेवारी दिने अभ्यास भए । सन् २००६ मा शान्ति प्रक्रियाको सुरुवात भएसँगै सरकार र अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरूले स्थानीय शासन र सामुदायिक विकास कार्यक्रम (एलजीसीडीपी) को नाममा एउटा विस्तृत परियोजना तर्जुमा गरे । निर्वाचित प्रतिनिधि नहुँदाको असरलाई कम गर्ने र सामुदायिक सहभागिता बढाउने त्यस परियोजनाको मूल लक्ष्य थियो (स्थानीय विकास मन्त्रालय २००८) । एलजीसीडीपीले सबै जिल्ला विकास समिति, नगरपालिका र गाउँ

विकास समितिमा वडा नागरिक मञ्च र नागरिक सचेतना केन्द्र जस्ता अर्धऔपचारिक मञ्च बनाएर नागरिकलाई परिचालन गर्न सफल भयो । सन् २००८ देखि २०१७ को अवधिमा ४० हजारभन्दा बढी त्यस्ता नागरिक केन्द्रित संस्थाहरू बनाइए र तिनको परिचालन गरियो (सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय २०१७) । तर यी संस्थाहरूको गठन स्थानीय जनतालाई प्रदान गरिने सेवा अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यले गरिएको थियो र ती संस्था आफैँ स्थानीय शासन प्रणालीका अङ्ग थिएनन् ।

सन् २०१५ को संविधानमा स्थानीय सरकार

प्रजातन्त्रमा स्थानीय स्वशासनका दुई प्रमुख विशेषता हुन्छन् । पहिलो, स्थानीय स्वशासनले प्रजातन्त्रलाई नागरिकको नजिक पुऱ्याएको हुन्छ । किनभने जनताले आफूद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि आफ्नै नजिक पाउँछ र ती प्रतिनिधि तथा आफूबीच धेरै समानता पनि भेटाउँछ । यस्तो भौतिक तथा भावनात्मक निकटताले प्रत्यक्ष प्रजातन्त्रको महसुस गराउँछ । दोस्रो, यसले नागरिक समाज, नागरिक समूह, गैरसरकारी संस्था र निजी क्षेत्रलाई स्थानीय विकासको प्रक्रियामा धेरै स्थान प्रदान गरेको हुन्छ । तर सङ्घीय प्रणाली अन्तर्गत विशेषतः प्रादेशिक तहसँग स्थानीय तहको क्षेत्राधिकार समान हुने वा जुध्ने सम्भावना हुन्छ ।

पुरानो सङ्घीय प्रणालीमा स्थानीय सरकारलाई सामान्यतः प्रदेशको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत राखिन्थ्यो । तर पछिल्ला दशकमा स्थानीय सरकारलाई 'सङ्घीय संरचनाको तेस्रो तह' का रूपमा स्थापित गरिँदैछ । जस अन्तर्गत सङ्घीय बजेट सीधैँ स्थानीय तहमा पठाइन्छ (किनकेड र चटोपाध्याय २००८) । नेपालको संविधान २०१५ ले स्थानीय सरकारलाई राज्य सञ्चालनको महत्त्वपूर्ण तेस्रो तहको रूपमा लिएको छ ।

संविधानमा स्थानीय सरकारको संरचनाले शहरी क्षेत्रमा नगरपालिका र ग्रामीण क्षेत्रमा गाउँपालिका हुने व्यवस्था गरिएको छ ।^१ सीमान्तीकृत समुदायको सामाजिक-सांस्कृतिक संरक्षण वा आर्थिक विकासका लागि 'विशेष', 'संरक्षित' र 'स्वायत्त' क्षेत्रको पनि संविधानले व्यवस्था गरेको छ । संविधानको प्रावधान (धारा २९.३) लाई मध्यनजर गरी सरकारले फेब्रुअरी २०१६ मा स्थानीय तह पुनर्संरचना आयोग गठन गर्‍यो । एक वर्ष समयावधि भएको सो आयोगले विशेष, संरक्षित र स्वायत्त क्षेत्रसहित स्थानीय तहका निकायहरूमा सङ्ख्या र सिमाना निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी पाएको थियो । आयोगले

१ सामान्यतः 'नगरपालिका' शब्दले 'म्युनिसिपालिटी' को अर्थ दिने गरेको छ । गाउँपालिकाका लागि अंग्रेजीमा ट्याक्कै शब्द छैन । तर सरकारले गाउँपालिकालाई 'ग्रामीण म्युनिसिपालिटी' शब्द प्रयोग गर्दै आएको छ । सरकारले प्रकाशित गरेको अंग्रेजी भाषाको संविधानमा एक ठाउँमा गाउँपालिकालाई 'village institution' र अर्को ठाउँमा 'village body' शब्द प्रयोग गरेको छ (नेपाल सरकार २०१५) । तर ती दुवै शब्दले त्यसको वास्तविक अर्थलाई बुझाउँदैनन् ।

स्थानीय तहमा ठूलो पुनर्संरचना गरिनुपर्ने सुझाव दिएको थियो तर विशेष संरचानको व्यवस्थामाथि भने समयभाव भएको कारण दिँदै आयोगले छोएन । सन् २०१७ को जनवरीमा आयोगले सरकारलाई बुझाएको आफ्नो प्रतिवेदनमा कुल ७१९ स्थानीय सरकारको प्रस्ताव गऱ्यो, जसमध्ये २५७ नगरपालिका र ४६२ गाउँपालिका थिए । आयोगले तोकेको सङ्ख्यामा सरकारले थप ३४ वटा स्थानीय एकाइहरू थपेर स्थानीय पालिकाको सङ्ख्या ७५३ पुऱ्यायो, जसमध्ये २९३ नगरपालिका र ४६० गाउँपालिका रहेका छन् । स्थानीय तहको निर्वाचनमा सबै प्रमुख राजनीतिक दलको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने राजनीतिक सम्झौताअनुसार सरकारले सङ्ख्या बढाएको थियो ।

पहिले ३३७४ वटा स्थानीय निकाय भएकोमा पुनर्संरचानाले स्थानीय तहको सङ्ख्या ठूलो मात्रामा घटाएको छ । स्थानीय तहहरू जनसङ्ख्या र क्षेत्रफलका आधारमा ५ देखि ३३ वटा वडामा विभाजित गरिएका छन् । हाल देशभर ६७४३ वडाहरू छन् । वडाहरू सरकारले प्रदान गर्ने सेवा र राज्य सञ्चालनको सबभन्दा तल्लो एकाइ हुन् (नगरपालिकाहरू अन्तर्गत ३५२७ र गाउँपालिकाहरू अन्तर्गत ३२१६ वटा) । नगरपालिकाहरूलाई पनि जनसङ्ख्या, विकासको अवस्था र सेवा सुविधाको उपलब्धताका आधारमा महानगरपालिका, उपमहानगरपालिका र नगरपालिका गरी तीन थरीमा विभाजन गरिएको छ । देशमा अहिले ६ वटा महानगरपालिका, ११ वटा उपमहानगरपालिका र २७६ वटा नगरपालिकाहरू छन् (सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय २०७४ वि.सं.) ।

हरेक स्थानीय तहले पाँच वर्षका लागि स्थानीय व्यवस्थापिका निर्वाचित गर्छ । त्यसलाई नगरपालिका वा गाउँपालिका सभा नाम दिइएको छ । सभामा नगरपालिकाको हकमा प्रमुख र उपप्रमुख तथा गाउँपालिकाको हकमा अध्यक्ष र उपाध्यक्ष, वडा अध्यक्ष र वडा सदस्यहरू रहने व्यवस्था छ । हरेक वडामा पाँच जना सदस्य रहने वडा समिति हुन्छ । तीमध्ये एक जना वडा अध्यक्ष र चार जना वडा सदस्य हुन्छन् । पाँच जनामध्ये दुई जना महिला हुनु अनिवार्य छ जसमा एक जना दलित महिला हुनुपर्ने व्यवस्था संविधानमा छ ।

स्थानीय तह अन्तर्गत नगरपालिकाको हकमा मेयर र गाउँपालिकाको हकमा अध्यक्ष कार्यकारी प्रमुख हुन्छ । उनीहरूको सहायकमा उपप्रमुख र उपाध्यक्ष हुने गर्छन् । नगरपालिकाको कार्यकारी अङ्गमा सबै वडाका वडाध्यक्षहरू सदस्य हुन्छन् । त्यस अतिरिक्त नगर सभाका सम्पूर्ण महिला सदस्यहरूमध्येबाट पाँच जना महिलालाई नगर सभाले कार्यपालिका सदस्य निर्वाचित गर्दछ । साथै सरकारी सूचानामा उल्लेख गरिएका दलित वा अल्पसङ्ख्यक समूहबाट सदस्य छानिन्छन् । गाउँपालिकाको हकमा गाउँ सभाले चार जना महिला सभासदलाई र दलित तथा अल्पसङ्ख्यक समूहबाट दुई जनालाई कार्यपालिका सदस्य निर्वाचित गर्नुपर्ने प्रावधान छ ।

स्थानीय सरकारको अधिकार र कार्य सञ्चालन

नेपालको संविधानको परिशिष्ट ८ र ९ मा सूचीकृत भएअनुसार स्थानीय सरकारले आफ्नो अधिकारको प्रयोग र कार्य सञ्चालन गर्ने गर्दछ। परिशिष्ट ८ मा स्थानीय तहको विस्तृत क्षेत्राधिकार तोकिएको छ भने परिशिष्ट ९ मा सङ्घीय, प्रान्तीय र स्थानीय सरकारबीच अधिकार बाँडफाँडको सूची राखिएको छ। परिशिष्ट ८ मा २२ वटा क्षेत्रहरू समावेश छन्। स्थानीय तहको विकास योजना र परियोजना, विद्यालय शिक्षा, आधारभूत स्वास्थ्य तथा ढल निकास, स्थानीय सडक, कृषि तथा सिँचाइ, वातावरण तथा जलाधार क्षेत्रको संरक्षण, सहकारी संस्थाको व्यवस्थापन, प्राकृतिक प्रकोप व्यवस्थापन आदि विषय ती २२ क्षेत्रमा पर्दछन्। सङ्घीय र प्रादेशिक कानूनसँग नबाझिने गरी पालिका परिषद्ले यी विषयमा आफ्नै कानून बनाउन सक्ने अधिकार राख्दछ। स्थानीय सरकारलाई सम्पत्ति, घरभाडा, भूमि तथा भवन दर्ता, सवारी कर, भूमि कर, मनोरञ्जन कर, पर्यटन कर, सेवा शुल्क आदि उठाउन सक्ने अधिकार दिइएको छ। परिशिष्ट ९ मा पन्ध्रवटा साझा क्षेत्र सूचीकरण गरिएका छन् जस अन्तर्गत सहकारी, शिक्षा, स्वास्थ्य, कृषि, विद्युत्, खानेपानी आपूर्ति, प्राकृतिक स्रोतबाट उठ्ने राजस्व आदि विषय समावेश छन्। कतिपय विषयमा क्षेत्राधिकार एकापसमा जुधेका पनि छन्। तर तीनै तहबीच निश्चित तहको साझापन र स्तरको निर्धारण भए यो समस्या समाधान हुनेछ।

स्थानीय सरकारको काम र कारवाही हस्तान्तरण

स्थानीय सरकारहरूले आफ्नो कार्य सञ्चालन गर्न आवश्यक पर्ने र संविधानले तोके बमोजिम अधिकार हस्तान्तरण सुनिश्चित गर्न धेरै कानून सङ्घीय व्यवस्थापिकाद्वारा पारित भएका छन्। तीमध्ये सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कानून निम्न बमोजिम छन् :

- स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७३ विस्तृत कानून हो^२ जसले लोकतन्त्रका फाइदालाई समावेशी, समानुपातिक र न्यायपूर्ण तरिकाबाट वितरण गर्नुपर्नेमा जोड दिएको छ। साथै स्थानीय नेतृत्वको विकासमा पनि यसले जोड दिएको छ। संविधानको परिशिष्ट ८ र ९ मा स्थानीय सरकारलाई दिइएका अधिकार प्रयोग सुनिश्चित गर्न यस ऐनले स्थानीय सरकारका काम, अधिकार, भूमिका र जिम्मेवारीबारे विस्तारमा उल्लेख छ। यसमा स्थानीय सरकारमा निर्वाचित पदाधिकारीका भूमिका र जिम्मेवारी उल्लेख हुनुका साथै संविधानको परिशिष्ट ८ मा उल्लेख भएअनुसार सबै जिल्ला तहका कार्यालय र तिनका अधिकार स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरण गरिएको छ।

२ 'स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४', www.lawcommission.gov.np

- अन्तरसरकारी वित्तीय व्यवस्थापन ऐनले^३ तीनै तहका सरकारबीचको वित्तीय गतिविधि निर्धारण गरेको छ ।
 - यसले हरेक तहले उठाउने राजस्वको वर्गीकरण गरेको छ । सङ्घीय सरकारदेखि प्रादेशिक र स्थानीय तहसम्मको राजस्व बाँडफाँडको अनुपातका साथै प्रादेशिक तहदेखि स्थानीय तहसम्मले पाउने अनुदानका प्रकार जस्तै वित्तीय समीकरण, पूरक र विशेष आदि अनुदानबारे यसमा उल्लेख छ ।^४
 - सङ्घीय सरकारले आन्तरिक उत्पादनमा मूल्य अभिवृद्धि कर (भ्याट) र अन्तःशुल्कमार्फत कर उठाउने र त्यसरी उठेको राजस्व सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहबीच ७०:१५:१५ को अनुपातमा वितरण गरिने बन्दोबस्त छ । प्राकृतिक स्रोतबाट उठेको राजस्व तीनै तहका सरकारबीच ५०:२५:२५ को अनुपातमा बाँडफाँड गर्नुपर्नेछ । यस कोषबाट प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई मासिक रूपमा रकम वितरण गरिनेछ ।
 - यस ऐनले सङ्घीय सरकारलाई मात्र विदेशी सहयोग लिने अधिकार प्रदान गरेको छ । तर सङ्घीय सरकारले प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई विदेशी स्रोतबाट ऋण लिने अनुमति भने दिन सक्दछ र ऋण तिर्ने जिम्मेवारी भने स्थानीय सरकारकै हुनेछ ।
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोग ऐनले^५ संवैधानिक रूपमा अधिकारसम्पन्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोगलाई तीनै तहका सरकारबीच राजस्व वितरण गर्ने ढाँचा निर्धारण गर्ने प्रस्ट खाका कोरिदिएको छ । सो ऐनले प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच समपूरक अनुदान प्रदान गर्ने सिफारिसका लागि पनि यस ऐनले निर्देशित गरेको छ । आयोगले प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्व वितरणको ढाँचा तयार पार्न सक्नेछ ।
- कर्मचारी समायोजन ऐन^६ स्थानीय र प्रादेशिक प्रशासनमा कर्मचारी खटाउने कुरासित सम्बन्धित छ । यस ऐनले सङ्घीय सरकारलाई कुनै पनि कर्मचारीलाई आवश्यकताअनुसार स्थानीय तहमा खटाउन सक्ने अधिकार दिएको छ ।

३ अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४', www.lawcommission.gov.np

४ वित्तीय समपूरक अनुदान प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारहरूका आवश्यक खर्च र राजस्व उठाउन सक्ने क्षमताबीचको दूरी जोड्न दिइने अनुदान हो, समपूरक अनुदान राष्ट्रिय नीति र कार्यक्रमअनुसार सङ्घीय, प्रदेश वा स्थानीय सरकारका परियोजना कार्यान्वयनका लागि प्रदान गरिने अनुदान हो, समपूरक अनुदान भनेको पूर्वाधार विकाससँग सम्बन्धित परियोजना कार्यान्वयनका लागि आवश्यक अतिरिक्त स्रोतको रूपमा प्रदान गरिने रकम हो भने विशेष अनुदान कुनै विशेष परियोजनामा केन्द्रित हुने गर्दछ ।

५ 'राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्तीय आयोग, २०७४', www.lawcommission.gov.np

६ 'प्रशासनिक कर्मचारी समायोजन ऐन, २०७४', www.lawcommission.gov.np

संविधानले प्रदेशमा कर्मचारी नियुक्तिसम्बन्धी बेग्लै व्यवस्था गरेको सन्दर्भमा यो कानुन अन्तरिम व्यवस्थापनसित मात्र सम्बन्धित छ ।

जिम्मेवारी हस्तान्तरण

संविधानको प्रावधानअनुसार केन्द्रीय सरकारले जिल्लामा आधारित कार्यालयमार्फत गर्दै आएका धेरै कार्य स्थानीय सरकारलाई हस्तान्तरण गरिएको छ । नयाँ बन्दोबस्तले जिल्लास्तरीय कार्यालयलाई राज्य सञ्चालन र विकास सम्बन्धमा कुनै प्रकारको जिम्मेवारी दिइएको छैन । यद्यपि जिल्ला समन्वय समितिलाई जिल्ला तहका केही समन्वयनकारी भूमिका भने दिइएको छ ।

अन्तरसरकारी सम्बन्ध

संविधान निर्माणको क्रममा विशेषतः सञ्जीयताको नयाँ संरचना विभिन्न तहका सरकारबीच सद्भाव कायम गर्न सक्ने वा नसक्ने विषयमा बहस भएका थिए । एउटा प्रदेशबाट अर्को प्रदेशमा वस्तु र मानिसको निर्वाध आवतजावतबारे प्रश्नहरू उठेका थिए । तथापि संविधानले स्वीकारेअनुसार नेपालको सञ्जीयता सरकारका सबै तहबीच 'सहकार्य, सहअस्तित्व र समन्वय' को सिद्धान्तमा आधारित छ । जन्म वा बसोबास रहेको प्रदेशलाई लिएर कुनै प्रकारको भेदभाव नगरी नागरिकबीच समान व्यवहार, नागरिकका सेवा सुविधा र सुरक्षाको ग्यारेन्टी र अन्तरप्रादेशिक व्यापार र वस्तुको निर्वाध प्रवाह सुनिश्चित गरिएको छ । केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच आपसमा समन्वय कायम राख्न सञ्जीय संसद्दले कानुनहरू बनाउन सक्नेछ । साथै सञ्जीय मन्त्रिपरिषद्दले राष्ट्रिय महत्त्वका विषयमा निर्देशन जारी गर्न सक्नेछ जसलाई सबै प्रदेश र स्थानीय तहले मान्नुपर्नेछ । त्यसबाहेक सञ्जीय सरकारले संवैधानिक प्रावधान उल्लङ्घन भएको अवस्थामा प्रादेशिक सरकार र प्रादेशिक सभालाई निलम्बन वा विघटन गर्न सक्दछ । तर त्यस्तो कदम जथाभावी चाल्न सकिने छैन, सञ्जीय सरकारले त्यस्तो निर्णयलाई ३५ दिनभित्र सञ्जीय व्यवस्थापिकाको दुईतिहाइ बहुमतबाट अनुमोदन गराउनुपर्नेछ ।

संविधानमा प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा अन्तरप्रदेश परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । सो परिषद्मा सञ्जीय सरकारका गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री र सबै प्रदेशका मुख्यमन्त्रीहरू सदस्य रहने प्रावधान छ । केन्द्र र प्रदेशबीच र प्रदेश प्रदेशबीच आपसमा हुन सक्ने विवाद समाधान गर्न संविधानमा अन्तरप्रदेश परिषद्को व्यवस्था गरिएको हो । त्यस्तै स्थानीय तह सञ्चालन ऐनमा हरेक प्रदेशमा मुख्यमन्त्रीको नेतृत्वमा प्रदेश समन्वय परिषद् गठन हुने उल्लेख छ । सो परिषद्मा सबै स्थानीय सरकारका प्रमुख र उपप्रमुख सदस्य रहने व्यवस्था छ । प्रदेश समन्वय परिषद्को मुख्य काम नीति निर्माणमा स्थानीय सरकारको सहभागिता सुनिश्चित

गर्नु, प्रदेश र स्थानीय तहबीचका साझा अधिकार क्षेत्रको अभ्यास सहज बनाउने, योजना निर्माणमा स्थानीय तहको रणनीतिक साझेदारी दिलाउने आदि हुन्। केन्द्र, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच आइपर्ने सबै प्रकारका विवाद समाधानको अन्तिम अधिकार भने सर्वोच्च अदालतको संवैधानिक इजलासमा हुने व्यवस्था गरिएको छ।

प्रदेश तथा स्थानीय तहको राज्य सञ्चालनका लागि गरिएको संवैधानिक व्यवस्था र सोअनुसारका ऐन-कानूनले केन्द्रीकृत संरचनालाई बल पुऱ्याएको देखिएको छ। प्रदेश र स्थानीय तहको क्षेत्राधिकार र स्वायत्तताबारे प्रस्ट तोकिएको भए तापनि प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई सङ्घीय सरकारका निर्देशन मान्न वा पछ्याउन बाध्यकारी बनाइएको छ। प्रदेश तथा स्थानीय तहको सरकारको आर्थिक आधार नै प्रदेश र स्थानीय तहको स्वायत्तताको कुञ्जी हो। त्यही आधार कमजोर र केन्द्रीय अनुदानमा आश्रित हुने खालको बनाइएको छ। देशले भर्खरै सङ्घीयतातर्फको यात्रा थालेको छ। सङ्घीयताको अभ्यास कसरी अघि बढ्नेछ भन्ने कुरामा आगामी दिनले देखाउनेछन्।

चुनाव र राजनीतिक दलका आश्वासन

स्थानीय तहको चुनाव सन् २०१७ को मे, जून र सेप्टेम्बर महिनामा गरी तीन चरणमा सम्पन्न भयो। पहिलो चरणको स्थानीय तहको चुनाव प्रदेश ३, ४ र ६ मा भएको थियो। तीनवटै प्रदेश मुख्यतः पहाडी क्षेत्रमा पर्दछन् (प्रदेश ३ को चितवन जिल्लाबाहेक)। चितवन जिल्ला भौगोलिक रूपमा तराईमा भए पनि गैरमधेसी जनताको बाहुल्य भएकाले राजनीतिक रूपमा यो पहाडी जिल्ला हो। आफ्ना माग नयाँ संविधानमा सम्बोधन नभएको भन्दै मधेसी राजनीतिक दलहरूले गरेको आन्दोलनका कारण अधिकांश तराईका भूभागमा आन्दोलन चलिरहेको थियो। मधेसी दलहरूले मुख्यतः प्रादेशिक सीमाङ्कनको विषयमा विमति राख्दै आएका थिए र आफ्ना माग सम्बोधन नभई चुनावी प्रक्रिया अघि बढाए चुनाव बहिष्कार गर्ने चेतावनी दिइरहेका थिए। सरकारले मधेसी दलहरूलाई विश्वासमा लिने प्रयास गर्नुका साथसाथै सम्भव भएसम्मका सबै क्षेत्रमा चुनाव गर्ने रणनीति लिएको देखिन्थ्यो। मधेसी दलहरूले पहिलो चरणको स्थानीय तहको चुनावमा भाग लिएनन्। दोस्रो चरणको निर्वाचन प्रदेश १, ५ र ७ मा भएको थियो। ती प्रदेशमा तराईका धेरै जिल्लाहरू परेका थिए। वास्तवमा पूर्ण रूपमा तराईका जिल्लाहरू रहेको प्रदेश २ का आठ जिल्लाभन्दा बढी जिल्लाहरूमा दोस्रो चरण अन्तर्गत चुनाव हुन लागेको थियो। प्रमुख मधेस केन्द्रित राजनीतिक पार्टी सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल दोस्रो चरणको स्थानीय तहको निर्वाचनमा सहभागी बन्यो। तर तराईमा आधारित अर्को राजनीतिक पार्टी राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल (राजपा नेपाल) ले भने चुनावमा भाग लिएन। मतदाताको व्यापक सहभागितासहित ६ वटा प्रदेशमा चुनाव

सम्पन्न भइसकेपछि राजपा नेपाल पनि मेलमिलापमा आउन बाध्य भयो । सरकारले राजपाको इज्जत जोगाउन अगस्ट २०१७ मा प्रदेश र मा ९ वटा स्थानीय तह थप गऱ्यो । साथै राजपा नेपालका केही माग सम्बोधन गर्ने गरी संविधान संशोधन विधेयक पनि संसद्मा पेश गऱ्यो । संविधान संशोधन विधेयक संसद्मा पराजित भयो । त्यसले झण्डै ६० प्रतिशत मत^७ मात्रै प्राप्त गऱ्यो । तर राजपा नेपालले आफ्नो पूर्व प्रतिबद्धताअनुसार सेप्टेम्बर महिनामा भएको चुनावमा भाग लियो । तेस्रो चरणको निर्वाचन भएपछि सबै ७५३ वटा स्थानीय तहका चुनाव सकिए ।

चुनावी आशवासन

सन् २०१७ को स्थानीय निर्वाचनका लागि स्थानीय सरकारबारे आफ्ना योजना र कार्यक्रम राखेर राजनीतिक पार्टीहरूले आ-आफ्ना चुनावी घोषणापत्र प्रकाशित गरेका थिए । नेपाली राजनीतिमा मूलतः पाँच प्रमुख राजनीतिक दल अर्थात् नेपाली कांग्रेस (नेका), नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी लेनिनवादी) (नेकपा-एमाले वा एमाले), नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) (माके) का साथै मूलतः तराईको सन्दर्भमा सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल र राजपा नेपालकै वर्चस्व रहेकाले यस आलेखमा तिनै पाँचवटा दलका घोषणापत्रबारे चर्चा गरिनेछ ।

फरक तरिकाबाट अभिव्यक्त भए पनि नेका, एमाले र माओवादी केन्द्रबीच धेरै बुँदाहरूमा समानता पाइन्छन् । उदाहरणका लागि, नेकाले लोकतन्त्र, मानव अधिकार र दक्षिणपन्थी एवं वामपन्थी अतिवादबीचको मध्यमार्गउपर जोड दिँदै हरेक नगर तथा गाउँपालिकामा १५ सैयाको अस्पताल स्थापना गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गऱ्यो (नेका २०७४ वि.सं.) । एमालेले राष्ट्रवाद र समाजवादमा आफ्नो चुनावी घोषणापत्र केन्द्रित गर्दै हरेक गाउँ र नगरपालिकामा २५ सैयाको अस्पताल स्थापनाको आशवासन दिएको थियो (नेकपा-एमाले २०७४ वि.सं.) । माओवादी केन्द्रले 'जनयुद्ध' का उपलब्धि र समावेशी स्थानीय स्वशासनउपर जोड दिँदै 'गाउँ-गाउँमा सिंहदरबार'^८ को नारा अधिसारेको थियो (नेकपा माके २०७४ वि.सं.) । मधेसी पार्टीहरूले मधेसीप्रतिको विभेदका कुरा उठाउँदै कृषिसँग सम्बन्धित सेवा लगायत तराई केन्द्रित कार्यक्रम अधि ल्याएको थियो (सङ्घीय समाजवादी फोरम र राजपा नेपाल २०७४ वि.सं.) ।

नेका, एमाले र माकेका चुनावी घोषणापत्रमा समावेश भएका केही बुँदाहरू निम्नानुसार छन् :

७ संविधान संशोधन गर्नका लागि दुईतिहाइ बहुमतको आवश्यकता पर्दछ ।

८ काठमाडौँमा अवस्थित सिंहदरबार मुलुकको प्रमुख प्रशासनिक केन्द्र हो । 'सिंहदरबार' शब्द सामान्यतया सरकारको पर्यायवाचीको रूपमा प्रयोग हुने गरेको छ ।

- प्रत्येक स्थानीय तहमा यातायात सञ्जाल,
- स्थानीय तहमा एकीकृत एकद्वार सेवा,
- वैदेशिक श्रमबाट फर्केका युवालाई आकर्षण गर्न रेमिटेन्समा आधारित जलविद्युत, आवास र पूर्वाधार विकास,
- निःशुल्क र गुणस्तरीय विद्यालय शिक्षा,
- १५ देखि २४ वर्ष उमेर समूह नागरिकमा शतप्रतिशत साक्षरता,
- हरेक घरमा सफा पिउने पानी,
- इन्टरनेट सेवा,
- हरेक घरमा बिजुली र स्वच्छ ऊर्जा,
- स्वच्छ वातावरण र सफा नदीनाला,
- भ्रष्टाचार नियन्त्रण,
- कुपोषणको अन्त्य,
- प्रत्येक नगर तथा गाउँपालिकामा १५ देखि २५ सैयाको अस्पताल,
- प्रत्येक गाउँ (अर्थात् गाउँपालिका) मा एउटा बैंक र हरेक नागरिकको बैंक खाता,
- प्रत्येक गाउँ र नगरका वडामा विपत् व्यवस्थापन तथा आश्रय केन्द्र, र
- विपत् व्यवस्थापनका लागि प्रत्येक गाउँ र नगरपालिकाका वडामा एउटा हेलिप्याड ।

राजपा नेपाल र सङ्घीय समाजवादी फोरमका घोषणापत्रमा निम्न बुँदा उल्लेख छन् :

- चुरे पहाडलाई भूक्षयबाट जोगाएर तराईमा बाढी नियन्त्रण गर्ने,
- मलखाद, बीउबिजन र पशु सेवा उपलब्ध गराउने,
- हरेक स्थानीय एकाइमा पुस्तकालय, वाइफाइ र इन्टरनेट सेवाको विस्तार,
- सिँचाइका लागि गहिरो ट्युबवेल/इनारको व्यवस्था,
- दलित र गरिबीको रेखामुनि रहेका जनताका लागि आवास,
- दाइजो प्रथा विरुद्ध अभियान,
- लोडसेडिङमुक्त मधेस,
- लामखुट्टेजन्य रोगमा नियन्त्रण,
- विद्यालय तहमा मातृभाषामा शिक्षा, र
- प्रत्येक घरमा रोजगारी उपलब्ध गराउने र वैदेशिक रोजगारीबाट युवालाई स्वदेश फिर्ता ल्याउने ।

यस्ता आश्वासनका साथै उम्मेदवारहरूले मतदातालाई प्रभावित बनाउन आफ्नै अलग अपिल र प्रतिबद्धता सार्वजनिक गरेका थिए। ती सबै कुरा यहाँ उल्लेख गर्न सकिँदैन।

नगरप्रमुख/ उपप्रमुख गाउँपालिका अध्यक्ष/ उपाध्यक्षदेखि वडा अध्यक्ष र सदस्यसम्म गरी जम्मा ३५ हजार २२१ स्थानका लागि चुनाव भएको थियो। चुनावबाट कुल ३५ हजार ४१ जना प्रतिनिधि निर्वाचित भए। कसैको पनि उम्मेदवारी नपरेपछि १८० स्थान भने खाली नै रह्यो। एउटा वडामा पाँचै स्थानका लागि कसैले पनि उम्मेदवारी दिएनन् भने बाँकी १७५ स्थान दलित महिला कोटामा कसैको पनि उम्मेदवारी नै परेन।

तालिका १ : स्थानीय निर्वाचनमा राजनीतिक दलहरूले जितेका स्थान

राजनीतिक पार्टी	प्रमुख/ अध्यक्ष	उपप्रमुख/ उपाध्यक्ष	वडाध्यक्ष	सदस्य	जम्मा सिट	सिटको प्रतिशत
एमाले	२९४	३३१	२,५५९	१०,९१५	१४,०९९	४०.२
नेका	२६६	२२३	२,२८७	८,६८०	११,४५६	३२.७
नेकपा (माके)	१०६	१११	१,१०३	४,१२१	५,४४१	१५.५
सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल	३४	३२	२६२	१,१११	१,४३९	४.१
राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल	२५	३०	१९४	८६२	१,१११	३.२
नेपाल लोकतान्त्रिक फोरम	९	८	८८	३५६	४६१	१.३
राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी	५	७	५९	२१४	२८५	०.८
राष्ट्रिय जनमोर्चा	३	४	३३	१४६	१८६	०.५
नयाँ शक्ति पार्टी	२	१	२२	८५	११०	०.३
नेपाल मजदुर किसान पार्टी	१	१	२२	७५	९९	०.३
अन्य	२	०	१४	६३	७९	०.२
स्वतन्त्र	६	५	९१	१३१	२३३	०.७
जम्मा	७५३	७५३	६,७४२	२६,७९३	३५,०४१	१००

स्रोत : निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१७ (पहिलो, दोस्रो र तेस्रो चरणको परिणाम लेखकद्वारा सङ्ग्रहित)।

चुनावमा जम्मा ४५ वटा राजनीतिक दल र धेरै सङ्ख्यामा स्वतन्त्र उम्मेदवारहरूले भाग लिएका थिए। तर तीमध्ये १८ वटा राजनीतिक दल र केही स्वतन्त्र उम्मेदवार मात्रै चुनाव जित्न सफल भएका थिए। कुल ४० प्रतिशत स्थान जितेर एमाले सबभन्दा बढी स्थान जित्ने पार्टी बन्यो। नेका दोस्रो स्थान र माके तेस्रो स्थानमा आए। नेकाले ३३

९. सोलुखुम्बु जिल्लाको नेचा-सल्यान गाउँपालिकाको एउटा वडा तिङ्गलाका मतदाताले आफूलाई अर्कै पालिकामा समावेश गर्न माग गर्दै आएका थिए। आफ्नो माग पूरा नभए पछि विरोधस्वरूप उनीहरूले चुनावमा भाग लिएनन्।

प्रतिशत र मार्केले १६ प्रतिशत स्थान जितेको थियो । यसबाट स्थानीय तहको सरकार प्रस्टतः तीन दलको हातमा गएको देखियो । प्रदेश २ मा मात्र एमाले पछाडि पऱ्यो । त्यहाँ अरूभन्दा धेरै सिट जितेर नेका सबभन्दा ठूलो पार्टी बन्यो त्यसपछि सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल र राजपा नेपाल नगर प्रमुख/उपप्रमुख, गाउँपालिका अध्यक्ष/उपाध्यक्ष पदहरू जितेर क्रमशः दोस्रो र तेस्रो स्थानमा आए । तर समग्र निर्वाचित प्रतिनिधिको आधारमा भन्नुपर्दा यो प्रदेशमा पनि तीनवटा पार्टीकै वर्चस्व रहेको देखियो । नेकाले जम्मा स्थानको २६ प्रतिशत जित्यो भने एमालेले १९ प्रतिशत र मार्केले १७ प्रतिशत । अनि राजपा नेपालले १७ प्रतिशत र सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपालले १६ प्रतिशत स्थान जितेका थिए ।

जनअपेक्षा र स्थानीय सरकार

सन् २०१७ को स्थानीय चुनावले राजनीतिक रूपमा जवाफदेही स्थानीय सरकारको स्थापना गऱ्यो र अनिर्वाचित कर्मचारीहरूले लामो समयदेखि चलाउँदै आएको स्थानीय शासनको अन्त्य गऱ्यो । नयाँ संरचना अन्तर्गत स्थानीय सरकारहरूमा आएको निर्वाचित नेतृत्वबाट असल शासनको सुनिश्चितता, स्थानीय स्वशासनको प्रभावकारी प्रणालीको थालनी, गुणस्तरीय सेवा र योजना तर्जुमामा नागरिक सहभागिता रहेको स्थानीय विकास हुने अपेक्षा गरिएको छ । विभिन्न सञ्चार माध्यममा प्रकाशित र प्रसारित समाचार तथा नेपाल समकालीन अध्ययन केन्द्र (एनसीसीएस) को अध्ययन तथा 'सर्वेक्षण २०१७' का नतिजाको आधारमा जनताका अपेक्षा पूरा गर्न स्थानीय सरकार कति सफल भए भन्नेबारेमा यस खण्डमा हामी चर्चा गर्नेछौं ।

दुवै सर्वेक्षण सन् २०१७ को अगस्ट-सेप्टेम्बर महिनातिर गरिएका थिए । एनसीसीएसको सर्वेक्षण प्रत्येक प्रदेशका एक स्थानीय तहलाई समावेश गरी जम्मा सात स्थानीय तहमा गरिएको थियो । एघार सय उत्तरदाताले सो सर्वेक्षणमा भाग लिएका थिए । 'सर्वेक्षण २०१७' भने देशभरि गरिएको सर्वेक्षण हो । त्यसमा देशभरका ७ हजार २ सय २ जना उत्तरदाताले भाग लिएका थिए । त्यसकारण दुईवटै सर्वेक्षणका मानक भने नितान्त भिन्न छन् । तथापि, स्थानीय शासनको कोणबाट दुवै सर्वेक्षणले धेरै साझा प्रश्नहरू गरेका थिए ।

सामान्य अवस्था

दुवै सर्वेक्षणले समग्रमा जनता खुसी भएको देखाएका छन् । एनसीसीएस सर्वेक्षणअनुसार झण्डै दुईतिहाइ (६३ प्रतिशत) उत्तरदाताहरूले सामाजिक सद्भावको अवस्था राम्रो बनेको विश्वास गरेका थिए । 'सर्वेक्षण २०१७' का बहुमत उत्तरदाता (५५ प्रतिशत) ले

काम कुरा सही दिशातिर गइरहेको जवाफ दिएका थिए उनीहरूको घरेलु अर्थतन्त्रलाई वित्तीय अवस्था, भौतिक वातावरण, सामुदायिक सम्बन्ध, विद्युत्को पहुँच आदि कुराका आधारमा मापन गरिएकोमा उनीहरूले आफ्नो घरेलु अर्थतन्त्रमा सुधार भइरहेको बताएका थिए। झण्डै ८० प्रतिशतले आगामी पाँच वर्षमा अवस्था अझै सुध्रिने आशा व्यक्त गरेका थिए। ७८ प्रतिशत उत्तरदाताहरूसँग मोबाइल फोन थियो, २३ प्रतिशतको इन्टरनेट सेवामा पहुँच थियो। पिउने पानी (२१ प्रतिशत), बिजुली (१७ प्रतिशत), स्वास्थ्य (१५ प्रतिशत) र वित्तीय अवस्था (१३ प्रतिशत) ले खराब थियो। तर पनि समग्रमा ५७ प्रतिशतले आफ्नो काम गर्ने क्षेत्र वा जीवनयापन राम्रो भएको धारणा राखेका थिए। विशेषतः प्रदेश २ र ३ मा भने क्रमशः ५५ प्रतिशत र ४९ प्रतिशत उत्तरदाताले अवस्था अझ खराब बन्दै गएको उत्तर दिएका थिए। यो नतिजा उल्लेखनीय छ, किनभने प्रदेश २ विकास सूचकाङ्कको आधारमा पछि परेको प्रदेश हो भने प्रदेश ३ सबैभन्दा विकसित प्रदेश हो। खराब सडक र खानेपानीको समस्याका कारण ती दुवै प्रदेशमा जनताले त्यस्तो मत व्यक्त गरेको हुन सक्छ। प्रदेश २ को हकमा खराब अवस्था हुने बाढी अर्को थप कारण हुन सक्छ।

समसामयिक राजनीतिक परिवर्तन

‘सर्वेक्षण २०१७’ ले संविधान, स्थानीय तहको संरचना र स्थानीय चुनावप्रति जनता सकारात्मक भएको देखाएको थियो। झण्डै आधा उत्तरदाता (४८ प्रतिशत) ले नयाँ संविधान २०१५ लाई अगाडि बढेको कदमका रूपमा हेरेका थिए। स्थानीय तहको निर्वाचन हुनु (४३ प्रतिशत), सञ्चयी व्यवस्था (४१ प्रतिशत) र धर्मनिरपेक्षता (१७ प्रतिशत) आदि कारणले पनि उनीहरूलाई यो निष्कर्षमा पुऱ्याएको देखिन्छ। स्थानीय पुनर्संरचनाको सन्दर्भमा ५५ प्रतिशत उत्तरदाताले सन्तुष्टि व्यक्त गरेका थिए भने २६ प्रतिशत उत्तरदाताले अहिले नै कुनै मत व्यक्त गर्नु हतारो हुने धारणा राखेका थिए। २१ प्रतिशतले भने असन्तुष्टि व्यक्त गरेका थिए। स्थानीय तहको सङ्ख्या घटाउँदा जनता र स्थानीय सरकारबीच दूरी बढ्ने पनि धेरैको बुझाइ थियो। तथापि, ‘सर्वेक्षण २०१७’ ले नयाँ नगर र गाउँपालिका पुग्न पहिलेभन्दा धेरै दूरी छिचोल्न नपर्ने देखाएको थियो। ४१ प्रतिशत उत्तरदाताले पहिलो र अहिलेको दूरी उही रहेको उत्तर दिएका थिए, ३७ प्रतिशतले पहिलेभन्दा नजिक भएको उत्तर दिएका थिए भने २१ प्रतिशतले मात्र पहिलेभन्दा लामो दूरी छिचोल्नुपरेको बताएका थिए। त्यस्तै एनसीसीएस सर्वेक्षणअनुसार ६६ प्रतिशत उत्तरदाताले पहिले तीन किलोमिटरसम्म हिँड्नुपर्ने अवस्था थियो भनेका थिए अहिले त्यो प्रतिशत घटेर ५१ प्रतिशतमा झरेको छ। बाँकी अरूको सन्दर्भमा भने दूरी बढेको पाइएको थियो।

चुनावबाट अपेक्षा^{१०}

जनताको अपेक्षा सधैं मध्यम खाल हुने गरेको देखिएको छ । सामान्यतया राजनीतिक पार्टीहरूले गरेका प्रतिबद्धताभन्दा जनताको कुनै बढी अपेक्षा छैनन् । रोजगारी, सडक, विद्युत्, खानेपानी, स्वास्थ्य सेवा, विद्यालय, गुणस्तरीय शिक्षा आदि नै जनताका अपेक्षा हुन् । एनसीसीएस र सर्वेक्षण २०१७ ले पनि त्यस्तै देखाएको छ । एनसीसीएसको सर्वेक्षणअनुसार जनताले प्रमुख समस्याका रूपमा सडक/पुल (३६.८ प्रतिशत), खानेपानी (२२.८ प्रतिशत), विद्युत् (१०.४ प्रतिशत), फोहोर व्यवस्थापन (५.५ प्रतिशत) लिएका छन् । त्यस्तै 'सर्वेक्षण २०१७' अनुसार रोजगारी (२८ प्रतिशत), प्राकृतिक विपत्ति (२२ प्रतिशत), खराब सडक (१७ प्रतिशत) र दैनिक जीवनमा नभई नहुने वस्तुमा मूल्यवृद्धि (११ प्रतिशत) लाई जनताले आफ्ना प्रमुख समस्या बताएका छन् । स्थानीय सरकारलाई अझ प्रभावकारी बनाउन भ्रष्टाचार नियन्त्रण (३८ प्रतिशत), जवाफदेही (१७ प्रतिशत) र सेवा (१३.२ प्रतिशत) हुनुपर्ने उत्तरदाताले बताएका थिए । रोचक कुरा के हो भने ५० प्रतिशतभन्दा बढी उत्तरदाताले करको दर निकै उच्च रहेको उत्तर दिए भने ७८ प्रतिशतले सेवा सुविधामा सुधार भए थप कर तिर्न पनि तयार रहेको जवाफ दिएका थिए ।

विश्वास र आशा

'सर्वेक्षण २०१७' को नतिजाअनुसार ३९ प्रतिशत उत्तरदाताले अहिले आफ्नो उचित प्रतिनिधित्व भएको महसुस गरेका थिए भने १८ प्रतिशतले भने त्यसको विपरीत । त्यस्तै ५५ प्रतिशत उत्तरदाताले जीवन सुधार हुने छनक देखे भने २५ प्रतिशतले कुनै प्रभाव नपर्ने उत्तर दिए । जीवनमा सुधारको छनक देखेनहरूले आफूले निर्वाचित गरेका प्रतिनिधिलाई जवाफदेही बनाउन सक्ने विश्वास व्यक्त गरे । निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले समुदायका आवश्यकता र चासोका विषयमा सम्बोधन गर्लान् भन्ने उनीहरूको विश्वास रहेको थियो ।

दुवै सर्वेक्षणमा उत्तरदाताले स्थानीय सरकारप्रति विश्वास गरेको भेटियो । एनसीसीएसको सर्वेक्षणमा निर्वाचित प्रतिनिधिलाई ३३ प्रतिशत जनताले 'निकै धेरै' विश्वास गरेका छन्, ६१ प्रतिशतले 'केही' विश्वास गरेका छन् । 'सर्वेक्षण २०१७' को नतिजाअनुसार १६ प्रतिशत उत्तरदाताले आफूले चुनेका पालिका प्रतिनिधिलाई 'पूरा विश्वास' गरेको बताए भने ६६ प्रतिशतले 'मध्यमस्तरमा विश्वास' गरेको बताए । तथापि

१० 'सर्वेक्षण २०१७' प्रदेश २ मा स्थानीय चुनावअघि गरिएको थियो भने एनसीसीएस चुनावपछि सञ्चालन गरिएको थियो । त्यसकारण 'सर्वेक्षण २०१७' का उत्तरदातामध्ये ७३ प्रतिशतले मात्र मतदान गरेका थिए भने एनसीसीएस सर्वेक्षणका ९३ प्रतिशतले मतदानमा भाग लिएका थिए ।

एनसीसीएस सर्वेक्षणले समस्या समाधान गर्नेमा स्थानीय सरकारप्रति जनताको विश्वास निकै कम भएको देखाएको छ । २१ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्र समस्या समाधान गर्न सक्नेमा विश्वास गरेका छन् । ६१ प्रतिशतले समस्या समाधान गर्ने कुरामा कम विश्वास व्यक्त गरे भने १५ प्रतिशतले समस्या समाधान गर्नेमा विश्वास गरेका छैनन् ।

क्षमता, बाध्यता र सम्भावना

स्थानीय तह पुनर्संरचना आयोगले स्थानीय तहको सङ्ख्या घटाउन अधिसारेको तर्कमा प्रशासनिक मामिला व्यवस्थापन गर्ने क्षमता भएका चुस्त र दिगो स्थानीय स्वशासित संस्थाहरू बनाउने, पहिलेका स-साना स्थानीय निकायको तुलनामा स्रोत परिचालन र सेवा विस्तार गर्ने भन्ने थिए । माथि चर्चा भए जस्तै शिक्षा, कृषि, पशुपालन र पशुचिकित्सा, साना तथा मझौला उद्योग, भूक्षय, पर्यटन, भूमिसुधार, महिला तथा बालबालिका मामिलाका साथै विकास समिति र परियोजनासँग सम्बन्धित जिल्लास्तरीय सरकारी कार्यालयहरूलाई स्थानीय तहकै जिम्मा दिने व्यवस्था गरिएको छ । स्थानीय तह सञ्चालन ऐनअनुसार यी सबै क्षेत्रका अधिकार स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गरिएपश्चात् सबै जिल्लास्तरीय समितिहरू स्वतः भङ्ग हुनेछन् । कानून र सुव्यवस्था, प्रहरी, जिल्ला सरकारी वकिल कार्यालय, गुप्तचर, कोष तथा लेखा नियन्त्रण कार्यालय, कारागार र जिल्ला समन्वय समिति भने सङ्घीय वा प्रादेशिक सरकार अन्तर्गत सञ्चालन हुनेछन् ।

निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले अत्यावश्यक आधारभूत पूर्वाधार जस्तै, कार्यालयको स्थान, उपकरणहरू र प्रशासनिक कर्मचारीको उचित व्यवस्था नहुँदैको अवस्थामा नयाँ पुनर्संरचनाअनुसारका स्थानीय तहको जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्थो । विज्ञहरूले आगामी तीनदेखि पाँच वर्षभित्र सरकारले सङ्घीय व्यवस्था सञ्चालनका लागि १५ खर्ब रुपियाँ खर्च हुने अनुमान गरेका छन् अर्थात् हरेक वर्ष सङ्घीयताको सञ्चालनका लागि औसत ३ अर्ब रुपियाँ खर्च गरिनेछ । त्यसमध्ये स्थानीय तहका लागि १० अर्ब रुपियाँ खर्च गरिनेछ भने ५ अर्ब रुपियाँ प्रादेशिक सरकारमा खर्च गरिनेछ । यो खर्च नियमित बजेट अन्तर्गत पर्दैन । पूर्वाधार निर्माण खर्च, संस्थागत क्षमता विकास र निर्वाचित प्रतिनिधि र स्थानीय तहका कर्मचारीको क्षमता अभिवृद्धिको निमित्त आवश्यक पर्ने खर्च मात्रै यसमा समावेश गरिएको छ ।^{११}

जनसङ्ख्या, भौगोलिक आकार र विकासको तहका आधारमा हरेक गाउँपालिकाले कम्तीमा १० करोड रुपियाँ प्राप्त गर्ने व्यवस्था छ भने काठमाडौँ महानगरपालिकाले

११ अन्नपूर्ण पोष्ट, 'प्रदेश र स्थानीय तहका लागि १५ खर्बको बजेट प्रक्षेपण', अन्नपूर्ण पोष्ट, २९ जनवरी

सबभन्दा बढी १ अर्ब २४ करोड रुपियाँ पाउनेछ।^{१२} निर्वाचनपछिको पहिलो आर्थिक वर्ष २०१७/१८ मा सरकारले २ खर्ब २५ अर्ब रुपियाँ (कुल राष्ट्रिय बजेटको १७.६ प्रतिशत) स्थानीय तहलाई दिनका लागि छुट्टयायो। त्यसमध्ये ६६ प्रतिशत रकम 'वित्तीय समपूरक अनुदान' का रूपमा र ३४ प्रतिशत रकम 'सशर्त अनुदान' को रूपमा दिने व्यवस्था गरियो। (नेपाल सरकार २०१७)^{१३} सशर्त अनुदान रकम कसरी खर्च गर्ने भन्ने कुरामा स्थानीय तह स्वतन्त्र छैनन् किनभने त्यो रकम शिक्षा, स्वास्थ्य तथा कृषि जस्ता क्षेत्रको लागि तोकेरै दिइएको हुन्छ र त्यसमा तलब तथा प्रशासनिक खर्चसमेत समावेश भएको हुन्छ। वित्तीय समीकरण अनुदान रकम खर्च गर्न भने स्थानीय तहले आफूखुसी आयोजना छनौट गर्न सक्छ।

तथापि स्थानीय तहले आफ्नो कार्यसम्पादनको सिलसिलामा धेरै समस्याहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। तीमध्ये केही महत्त्वपूर्ण समस्याबारे तल संक्षेपमा उल्लेख गरिएको छ :

- सङ्क्रमणकालीन योजनाको अभाव : निर्वाचनपछि स्थानीय तहले राजनीतिक र प्रशासनिक दुवै जिम्मेवारी लिँदाखेरि गम्भीर योजनाको अभाव हुनु नै समस्याको मूल जड हो। वास्तवमा स्थानीय तहको पुनर्संरचना र स्थानीय तहको चुनाव सँगसँगै हुन गएकाले आधारभूत तयारीका लागि समय नै पुगेको थिएन। स्थानीय तहको नयाँ संरचनाको घोषणा १० मार्च २०१७ मा भयो र त्यसको दुई महिना पछि १४ मेमा नै पहिलो चरणको स्थानीय तहको निर्वाचन भएको थियो। निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले जिम्मेवारी सम्हाल्दाखेरि धेरै स्थानीय तहसँग नयाँ साइनबोर्डबाहेक केही थिएन। अधिल्लो व्यवस्था अन्तर्गत चलिरहेका नगरपालिकाहरूसित बाहेक अरूसित प्रशासनिक तयारी शून्य थियो। पहिल्यै सञ्चालनमा रहेका नगरपालिकाहरूमा पनि जिल्लास्तरीय कार्यालयहरू सारिन त बाँकी नै थिए।
- जिम्मेवारी हस्तान्तरण र कर्मचारी व्यवस्थापन : उपसचिवदेखि^{१४} राजपत्रअनङ्कित तल्ला तहका कर्मचारीसमेत गरी स्थानीय तह सञ्चालनका लागि ३६ हजार ४ सय १५ जना कर्मचारी तत्काल आवश्यक हुने सरकारले अनुमान गरेको थियो।

१२ खिमलाल देवकोटा, 'स्थानीय तहको अनुदान वितरणमा त्रुटि', *कान्तिपुर*, २५ अक्टोबर २०१७।

१३ आ.व. २०१८/१९ मा बजेट विनियोजन १ खर्ब ९५ अर्ब रुपियाँ थियो (कुल राष्ट्रिय बजेटको १५ प्रतिशत)। त्यसमा वित्तीय समीकरण अनुदानको हिस्सा ४४ प्रतिशत थियो।

१४ मुख्य सचिव र सचिवभन्दा मुनि तेश्रो तहका कर्मचारी।

स्थानीय तहमा त्यति बेला लगभग १३ हजार सरकारी कर्मचारी मात्र थिए^{१५} जुन सङ्ख्या सरकारले आवश्यक ठानेको भन्दा दुई गुणा कम थियो । स्थानीय तहको चुस्त सञ्चालनका लागि कर्मचारी अभाव प्रमुख चुनौती थियो ।^{१६} समस्या कर्मचारी व्यवस्थापनको मात्र थिएन, जिम्मेवारी हस्तान्तरणको सन्दर्भमा पनि समस्या उत्तिकै थियो । उदाहरणका लागि, मालपोत कार्यालय जस्ता प्रमुख कार्यालयहरू अन्यालकै अवस्थामा थिए किनभने स्थानीय तहसँग ती कार्यालयको जिम्मेवारी वहन गर्नलाई चाहिने मानवीय जनशक्ति वा स्थापित प्रक्रियात्मक आधार थिएनन् ।

- कार्यालय स्थानको अभाव : स्थानीय तहको व्यवस्थित सञ्चालनका लागि अर्को ठूलो चुनौती भनेको कार्यालयका लागि मनग्य ठाउँको अभाव थियो ।^{१७} परिणामतः धेरै वडा कार्यालयहरू एउटै कोठाबाट सञ्चालित थिए र धेरै कार्य जिल्ला सदरमुकामबाटै भइरहेका थिए । वडा सचिवहरूसमेत जिल्ला सदरमुकामबाटै काम गरिरहेका थिए र त्यसले गर्दा नागरिकता प्रमाणपत्रको सिफारिस, जन्म, मृत्यु, विवाह र बसाइँसराइ दर्ता जस्ता सेवाका लागि नागरिकले कठिनाई भोग्नुपथ्यो ।^{१८}
- तालिम र अभिमुखीकरणको अभाव: स्थानीय तहको पुनर्संरचना हुनु राजनीतिक र प्रशासनिक हिसाबले बृहत् परिवर्तन थियो । निर्वाचित प्रतिनिधिहरूका साथै कर्मचारीलाई उनीहरूका भूमिका र जिम्मेवारीबारे पूर्ण अभिमुखीकरणको आवश्यकता थियो । अभिमुखीकरणको नाममा सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयद्वारा केही भाषणमुखी कार्यक्रमको आयोजना भयो जसमा कर्मचारीहरूले प्रस्तुतीकरण गरेका थिए । सङ्घीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले जारी गरेका केही निर्देशन र सूचना पनि जारी गरेको थियो जसलाई निर्वाचित नेताहरूले स्थानीय तहको स्वायत्ततासम्बन्धी संवैधानिक प्रावधान विपरीत भएको भन्दै कडा आलोचना गरे । निर्वाचन सम्पन्न भएको महिनाै बितिसकदा पनि निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले नयाँ संरचना र त्यसका प्रक्रियाबारे बुझ्न सकेका थिएनन् ।^{१९}

१५ सागर पण्डित, 'स्थानीय तहमा ३६ हजार दरबन्दी', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, ५ जनवरी २०१८ ।

१६ केशवशरण लामिछाने, 'कर्मचारी अभाव गाउँपालिकाको प्रमुख चुनौती', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, १४ जनवरी २०१८ ।

१७ भीमबहादुर सिंह, 'एउटै कोठामा सात कार्यालय', *कान्तिपुर*, १६ जनवरी २०१८ ।

१८ कान्तिपुर, 'कर्मचारी खोज्दै सदरमुकाम', *कान्तिपुर*, ६ जनवरी २०१८ ।

१९ जनक नेपाल, 'नयाँ संरचनामा अलमलिए जनप्रतिनिधि', *कान्तिपुर*, ७ जनवरी २०१८ ।

- पार्टीगत प्राथमिकतामा भिन्नता : स्थानीय निर्वाचनमा कुनै पनि एउटा राजनीतिक पार्टीले पूर्ण विजय हासिल गर्न सकेन । अधिकांश स्थानीय तहमा एमाले, नेका र माके नै प्रमुख विजेता बने । अहिले एमाले र माकेबीच एकता भएर नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (नेकपा) बनेको छ । प्रदेश २ बाहेकका अधिकांश स्थानीय तहमा कि त नेकपा वा कि नेकाकै बहुमत छ । केही स्थानीय तहमा मेयर/अध्यक्ष एउटा पार्टीको अनि बहुमत सदस्य अर्को पार्टीको चुनिएका छन् । त्यसले गर्दा केही स्थानीय तहमा काम ठप्प हुनु र विलम्ब हुनु स्वाभाविक बन्न गएको छ ।^{२०} सङ्घीय र प्रादेशिक तहमा रहेको सरकार र प्रतिपक्षबीचको विभाजनको प्रभाव स्थानीय तहमा पनि पर्ने देखिन्छ ।

विशृङ्खलता

नेपालमा स्थानीय सरकारको इतिहास ६ दशकभन्दा पुरानो भए पनि नयाँ संरचना अन्तर्गत स्थानीय तहका निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले जगैदेखि काम सुरु गर्नुपर्ने अवस्था रह्यो । केही प्रतिनिधिहरूसँग अघिल्लो संरचनामा काम गरेको अनुभव थियो तर परिवर्तित परिवेशमा उनीहरूको त्यस अनुभवले त्यत्ति काम गरेन । जिल्लास्तरीय कार्यालयका जिम्मेवारी स्थानीय तहलाई हस्तान्तरण गर्नमा ढिलाइ, सरकारी सेवामा परम्परागत सोचाइ हावी हुनु, विकास र योजनामा प्रतिनिधिहरूको अनुभवहीन र विकासका गतिविधिमा ढिलासुस्तीले गर्दा स्थानीय तहलाई प्रभावहीन बनाइदिएको छ । विशेषतः भिन्न राजनीतिक दलको विभाजित नेतृत्व भएका स्थानीय तहमा साझा समझदारीको पनि अभाव देखियो । तुलनात्मक रूपमा पहिलेका ५८ 'पुराना' नगरपालिकालाई आफ्नो अनुभवले गर्दा सजिलो भयो । ती नगरपालिकासँग कार्यालयको यथेष्ट बन्दोबस्त र कर्मचारीको पनि व्यवस्था थियो ।^{२१} तर केही जिल्लामा अधिकांश स्थानीय तहका प्रतिनिधिहरूको गतिविधि सुरुसुरुमा सिफारिसपत्रमा हस्ताक्षर गर्ने, औपचारिक कार्यक्रममा सहभागी बन्ने र पार्टी कार्यकर्ताका भेलाहरूमा जाने काममै सीमित थियो ।^{२२} विकासका प्राथमिकता निर्धारण र आवश्यक बजेट विनियोजनमा पनि समस्याहरू थिए । अधिकांश बजेट रकम सडक निर्माण र स-साना परियोजनाका लागि छुट्ट्याइएको थियो ।^{२३} कामको विस्तृत खाका नै नबनाई जथाभावी बजेट विनियोजन गरियो ।

२० अगंधर तिवारी, 'नगरसभाकै टुक्रो छैन', *कान्तिपुर*, २० जनवरी २०१७, केशर रोका, 'गाउँपालिका केन्द्र परिवर्तन विवाद', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, ९ जनवरी २०१८ ।

२१ तुलसी सुवेदी, 'स्थानीय तहमा बजेट खर्च गर्ने हम्महम्म', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, ८ जनवरी २०१८ ।

२२ राजेन्द्र मानन्धर, 'सिफारिसमै व्यस्त वडाध्यक्ष', *कान्तिपुर*, ५ जनवरी २०१८ ।

२३ कान्तिपुर, 'अन्धाधुन्ध काम सडक खन र ग्राभेल हाल्ने', *कान्तिपुर*, २५ डिसेम्बर २०१७, केशर रोका,

सङ्घीय सरकारले स्वास्थ्य केन्द्रहरू स्थानीय तहकै जिम्मा लगाइदियो । तर अधिकांश गाउँपालिका र नगरपालिकाहरू औषधी खरिद गर्न र स्वास्थ्य सेवा दिन सक्षम थिएनन् ।^{२४} स्थानीय तह र जिल्ला जनस्वास्थ्य कार्यालयबीचको खिचातानीका कारण नेपालका केही भागका जनताले औषधीसमेत पाएनन् ।^{२५}

स्रोतको दुरुपयोग र भ्रष्टाचार पनि देखिन थाले । निर्वाचित प्रतिनिधिहरूले आफ्नो व्यक्तिगत सरसुविधा मात्र खोजेको भनी आलोचना हुन थाल्यो । काठमाडौं महानगरपालिकामा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूलाई मोबाइल फोन वितरण गर्ने निर्णय प्रमुख समाचार बन्यो ।^{२६} धेरै स्थानीय तह, विशेषतः नगरपालिकाहरूमा गाडी किन्ने वा भाडा लिने काम प्राथमिकताको विषय बन्न गयो ।^{२७} निर्वाचित प्रतिनिधिहरूमध्ये तीन सयभन्दा बढी निर्माण ठेकेदारहरू भएको अवस्थामा स्वार्थको द्वन्द्व व्यापक बन्दै गएको देखियो ।^{२८}

संविधानले हरेक पालिकामा उपप्रमुख/उपाध्यक्षको^{२९} नेतृत्वमा स्थानीय तहमा हुने विभिन्न विवाद समाधान गर्न तीन सदस्यीय न्यायिक समिति रहने प्रावधान राखेको छ ।^{३०} न्यायिक समितिमा परिवारभित्रका समस्या र विवाद जस्तै विवाह/जन्म दर्ता र नागरिकता प्रमाणपत्रको सिफारिससम्बन्धी विशेषतः महिलाले भोग्नुपरेका समस्याउपर उजुरी पर्ने गरेका छन् ।^{३१} तर आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्न न्यायिक समितिलाई पनि धेरै गाह्रो परेको छ । उजुरी हेर्नका लागि उनीहरूसँग कुनै प्रकारका कार्यविधि र नियम

^{२४} 'जथाभाबी सडक खन्दै जनप्रतिनिधि', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, २८ जनवरी २०१८ ।

^{२४} प्रकाश सिंह र तुलाराम पाण्डे, 'हेल्थ अन होल्ड', *नेपाली टाइम्स*, २८ डिसेम्बर २०१७ ।

^{२५} कान्तिपुर, 'स्वास्थ्य संस्थामा रिजिँदै औषधी', *कान्तिपुर*, ३१ डिसेम्बर २०१७ ।

^{२६} मकर श्रेष्ठ, 'के गर्दैछन् महानगरका मेयर', *कान्तिपुर*, २३ डिसेम्बर २०१७ ।

^{२७} कान्तिपुर, 'गाडी भाडामै लाखौं खर्च', *कान्तिपुर*, जनवरी २०१८

^{२८} नेपाल निर्माण व्यवसायी सङ्घबाट प्राप्त जानकारीमा आधारित (मुकेश पोखरेल, 'ठेकेदार सरकार', *हिमाल खबरपत्रिका*, ४-१० फेब्रुअरी २०१८) यस लेखमा ठेकेदारहरू कुन पदमा निर्वाचित भए भन्नेबारे प्रस्ट पारिएको छैन । तर उनीहरूमा धेरै नगर प्रमुख/गाउँपालिका अध्यक्ष वा वडाध्यक्ष जस्ता प्रभावशाली पदमा चुनिएका बुझिन्छन् ।

^{२९} नगर परिषद्का अन्य सदस्यमध्येबाट परिषद्ले दुई जना थप सदस्य मनोनीत गर्छ ।

^{३०} न्यायिक समितिका दुई जिम्मेवारी छन् : क) विवाद समाधान गर्ने र ख) मध्यस्थता गर्ने । सिँचाइका लागि पानी प्रयोग, खेतीबालीमा क्षति पुऱ्याएको, छिमेकीलाई दखल पुऱ्ने गरी निर्माण गर्ने र तारबार लगाउने, सार्वजनिक क्षेत्र वा सडकमा अवरोध पुऱ्याउने लगायत १३ थरी विवादमा निर्णय गर्न सक्छ । साथै सम्बन्धविच्छेद, कुटपिट, मानहानि, गाली बेइज्जती, अरूको जग्गाजमिन प्रयोग आदि विषय गरी ११ थरी मुद्दामा निर्णय गर्न सक्छ । न्यायिक समितिले दुवै झगडियाबीच सहमत भएमा मात्र मध्यस्थता गर्न र समाधान खोज्न सक्छ ।

^{३१} हरि शर्मा, 'स्थानीय तहमा मुद्दाको चाप', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, २४ जनवरी २०१८; युवराज पुरी, 'न्याय समिति कामविहीन', *अन्नपूर्ण पोष्ट*, २५ जनवरी २०१८ ।

थिएनन् । न्यायिक समितिका अधिकांश सदस्य न्याय क्षेत्रको पृष्ठभूमिबाट आएका थिएनन् र उनीहरूले सो सम्बन्धमा कुनै तालिम पनि लिएका छैनन् । धेरैजसो स्थानीय तहमा वकिलको व्यवस्था पनि थिएन । निर्वाचित प्रतिनिधिलाई मुद्दाको फैसला गर्न पनि गान्हो परेको थियो र कदाचित् उनीहरूले कुनै फैसला गरिहाले पनि त्यसको कार्यान्वयन त्यत्तिकै चुनौतीपूर्ण हुने गरेको छ ।^{३२}

भ्रष्टाचार, स्वार्थको द्वन्द्व र अनियमितता नियन्त्रण गर्न कठिन हुनेछ । तर सङ्घीय र प्रादेशिक सरकार मिलेर काम गरे अहिलेको अन्योल र विशृङ्खलतालाई क्रमशः पार लगाउन सकिनेछ । स्थानीय तहसँग यथेष्ट कानुन, नीतिगत प्रस्टता, स्रोतसाधन, पुग्दो कर्मचारी हुनु आवश्यक छ । साथै स्थानीय तहका निर्वाचित प्रतिनिधिका र कर्मचारीहरूलाई उचित तालिमको व्यवस्था गरिनुपर्छ । यस्तो गर्न नसकिएमा निर्वाचित स्थानीय तहको पूरै समयावधि थप अन्योल र विशृङ्खलतामै सकिनेछ जसले निराशा ल्याउनेछ र सार्वजनिक सेवाको हालत अझै खराब बन्दै जानेछ ।

निष्कर्ष

स्थानीय स्वायत्त सरकार संवैधानिक शासनको अभिन्न अङ्ग हो । तेस्रो तहको सरकारका रूपमा स्थानीय तहलाई स्थानीय प्राधिकारको केन्द्र मानिन्छ जसलाई राज्यबाट सर्वसाधारण नागरिकले अपेक्षा गर्ने आधारभूत सेवा प्रदान गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ । सङ्घीय र प्रादेशिक सरकारहरूले स्थानीय मामिलामा हस्तक्षेप गर्न सक्दैनन् वा स्वायत्त स्थानीय तहलाई जथाभावी निर्देशन दिन सक्दैनन् । स्थानीय तहका पूर्वाधार निर्माण र अन्य विकासका गतिविधि सञ्चालन गर्ने काम पनि स्थानीय तहको क्षेत्राधिकारभित्रै पर्दछ । स्थानीय तहका नियमित र विकास खर्चका लागि कोष उपलब्ध गराउनु सङ्घीय सरकारको जिम्मेवारी हुनेछ । स्थानीय तहले आवश्यकताअनुसार आफ्नो स्रोत आफैँले जुटाउन सक्छ ।

नेपालका स्थानीय तह वा शासनको गुणवत्ताबारे विस्तृत मूल्याङ्कन गरिहाल्ने समय भइसकेको छैन । यस आलेखको मूल ध्येय त्यो होइन पनि । जनताको भावनालाई स्थानीय तहसम्म जोड्ने प्रयाससम्म यसमा गरिएको छ । स्थानीय तह स्थायी संस्था हो र राज्य सञ्चालन अविराम प्रक्रिया हो । तर अहिलेकै अवस्थामा यसको जरा बलियो बनाउन स्थानीय तहलाई मनग्य ऐन-कानुन, नीतिगत मार्गदर्शन, आफ्नै प्रशासनिक जनशक्ति र आवश्यक भौतिक सुविधा लगायत सङ्घीय र प्रादेशिक सरकारको पूर्ण सहयोगको आवश्यकता पर्दछ । त्यसो भए मात्र स्थानीय तहले अपेक्षित बाटो समाप्त सक्दछ । धेरै थोक व्यवहारमा कसरी लागू हुँदैछ भन्ने कुरामा भर पर्छ । यस आलेखमा

चर्चा गरिएका सर्वेक्षणका नतिजा यो क्रमिक विकास प्रक्रियाको प्रारम्भउपर चियाउन निकै उपयोगी हुनेछन् ।

लोकतन्त्रमा राज्य सञ्चालन शासितको दृष्टिकोणबाट हेरिने गरिन्छ। सर्वेक्षणहरूमा फर्कत सङ्कलित नागरिकका मत राज्य-समाजको गतिशास्त्र बुझ्ने प्रमुख औजारमध्ये एउटा हो । त्यस्ता जनमत सङ्कलनबाट प्राप्त नतिजालाई राज्यका निकायले कसरी उपयोग गर्नेछन् त्यो भने अस्पष्ट छ । त्यसैले यो अझै पनि एकालापका रूपमा छ र यसमा अनुबन्धका लागि चाहिने द्विपक्षीय सहमतिको अभाव छ ।

राष्ट्रिय जनमत सर्वेक्षणको रूपमा 'सर्वेक्षण २०१७' ले स्थानीय शासनसँग सम्बन्धित खासखास विषयहरूलाई मनग्य समेट्न सकेको छैन । अर्कोतिर, एनसीसीए सर्वेक्षण स्थानीय तहउपरको अध्ययनको एउटा हिस्सा हो । तर यसले थप स्थानीय मुद्दाउपर आफूलाई केन्द्रित गर्न सकेको भए राम्रो हुने थियो । दुवै सर्वेक्षण बृहत्तर सवैधानिक प्रावधानहरूमा केन्द्रित रहेका छन् । स्थानीय सेवा र विकाससम्बन्धी सरकारका प्रतिबद्धता, नीति, लक्ष्य र कार्यक्रमको सन्दर्भमा जनताको अपेक्षा बुझ्ने विषयबारे दुवैले ध्यान दिन सकेका छैनन् । यस्ता सर्वेक्षणले निकालेका निचोड स्थानीय तहलाई व्यापक रूपमा उपलब्ध गराइएको अवस्थामा यसबाट आउने निष्कर्षहरूलाई नागरिक र उनीहरूका निर्वाचित प्रतिनिधिलाई स्वीकार्य हुने अनुबन्ध विकसित गर्ने काममा उपयोग गर्न सकिन्छ ।

नेपालको सार्वजनिक जीवनमा महिला

सञ्जय महतो | विमला राई पौड्याल | नन्दिता बरुआ

परिचय

सार्वजनिक जीवनमा महिलाहरूको ठोस तथा प्रबल उपस्थिति समावेशी र समतामूलक सामाजिक विकासको एक सूचक हो । तर यस्तो उपस्थिति लैङ्गिक दृष्टिकोणबाट अत्यन्तै समस्यामूलक छ र महिलाहरूलाई सार्वजनिक मामिलामा प्रभाव देखाउन प्रायः दिइँदैन । नेपालको सन्दर्भमा महिलाहरू कम्तीमा पनि सन् १९५० को दशकदेखि देशका राजनीतिक र सामाजिक परिवर्तनका युगान्तकारी क्षणहरूमा सक्रिय रूपमा सहभागी बन्दै आएका छन् । तर उनीहरूको यो सहभागिता राजनीतिक प्रतिनिधित्वमा गहकिलो रूपमा परिणत भएको छैन । सार्वजनिक जीवनमा महिलाको न्यून प्रतिनिधित्व र त्यसका कारण तथा परिणामको पर्याप्त अभिलेखीकरण गरिएको छ (हाछेथु २००२, लामा-रेवाल १९९५, पाण्डे २०१७) । महिलाको बहिष्करणका लागि औपचारिक तथा अनौपचारिक दुवै संस्थाहरू जिम्मेवार देखिन्छन् । यहाँ निर्वाचन प्रणालीले औपचारिक अनि पितृसत्तात्मक सामाजिक संरचनाले अनौपचारिक संस्थाको प्रतिनिधित्व गर्छन् भनी बुझ्नुपर्छ (लावती २०१०, मल्ल [ढकाल] २०१५, तामाङ २०००) ।

सन् १९९० मा प्रजातन्त्र पुनर्बहाली भएपछि महिलाहरू सार्वजनिक क्षेत्रमा राम्ररी देखिन थाले पनि वास्तविक फड्को त्यसको डेढ दशकभन्दा लामो समयपछि आएको नेपालको अन्तरिम संविधानसँगै प्राप्त भयो । उक्त संविधानले राज्य संरचनाका विभिन्न तहमा महिलाको प्रतिनिधित्वको प्रत्याभूति गर्‍यो अनि त्यसको सुरुआत राष्ट्रिय व्यवस्थापिकाबाटै भयो (नेपाल सरकार २००७) । त्यस प्रगतिशील भावनालाई कायम राख्दै नेपालको संविधान २०१५ ले पनि सङ्घीय संसद् र प्रान्तीय सभाहरूमा कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला सहभागिता र स्थानीय सरकारहरूमा कम्तीमा ४० प्रतिशत महिला सहभागिताको प्रत्याभूति गरेको छ (नेपाल सरकार २०१५) ।

यस्तो व्यवस्था गरिनु निकै उत्साहप्रद विषय भए पनि निर्णयकारी भूमिकामा महिलाको

अर्थपूर्ण प्रतिनिधित्वबारे अझै पनि ठूलो प्रश्नचिन्ह खडा छ। महिलाहरूलाई राजनीतिको मूलधारमा नल्याएसम्म उनीहरू निर्णायक तहमा पुग्न सक्दैनन्। अनि महिलाहरू निर्णय प्रक्रियालाई प्रभावित पार्न समर्थ नभएसम्म असल नियत मात्रले त्यस्ता आर्थिक तथा विकासका योजनाहरू ल्याउन सकिँदैन जसबाट लैङ्गिक समानताको प्रवर्द्धन हुन सक्छ।

तथापि सार्वजनिक जीवनमा महिलाको उपस्थिति वाञ्छनीय छ र यस्तो उपस्थिति समावेशी तथा समतामूलक सामाजिक विकासको एक सूचक हो भन्ने विषयमा एक किसिमको आमसहमति बनेको छ। 'सर्वेक्षण २०१७' ले सार्वजनिक क्षेत्रमा महिलाको उपस्थितिबारे अत्यन्तै सकारात्मक विचार देखाउनु त्यसै कुराको परिचायक हो (टीएफ २०१७)। 'सर्वेक्षण २०१७' ले अधिकांश नेपालीहरू लैङ्गिक समानताको अवधारणाउपर निकै सहज महसुस गर्छन् भन्ने देखाएको छ। सर्वेक्षणमा ८६ प्रतिशत उत्तरदाताहरूले छोरी पाउनुभन्दा छोरो पाउनु महत्त्वपूर्ण छ भन्ने धारणाप्रति असहमति व्यक्त गरेका छन्। त्यसभन्दा पनि बढी ९० प्रतिशतले छोरी र छोरा दुवैका लागि उच्च शिक्षा समान रूपमा महत्त्वपूर्ण रहेको धारणा व्यक्त गरेका छन्। लगभग ९० प्रतिशतले महिलालाई घरबाहिर काम गर्न उत्प्रेरित गरिनुपर्नेमा सहमति जनाएका छन्। अनि ८० प्रतिशतले महिलाहरू राजनीतिमा पनि जानुपर्ने कुरा बताएका छन्। तर महिलाले सामना गर्नुपरेका बाधा-व्यवधान र चुनौतीहरूलाई पनि यस सर्वेक्षणले उजागर गरेको छ, जस्तै घरबाहिर जाने बेलामा सतर्कता अपनाउनुपरेको भनी आठ जनामा एक जना महिलाले बताएकी छन् अनि १० जनामा एक महिलाले आफू घरमा समेत सुरक्षित नरहेको बताएकी छन्।

सार्वजनिक जीवनमा महिलाको भूमिकाका सम्बन्धमा हाल यसप्रकारको अनुकूल परिस्थिति रहेको पृष्ठभूमिमा यस लेखमा राजनीतिक क्षेत्रमा आफ्नो पहुँच र निर्णायक उपस्थितिलाई विस्तार गर्नका लागि नेपाली महिलाहरूले हासिल गरेको प्रगतिको चर्चा गरिनेछ। राजनीतिक तथा सामाजिक प्रक्रियामा महिला सक्रियताको ऐतिहासिक प्रक्षेप पथ, सार्वजनिक विमर्श तथा आन्दोलनमा उनीहरूको संलग्नताको परिणामस्वरूप आएका नीतिगत तथा संस्थागत परिवर्तन अनि शक्ति तथा स्रोतसाधनमा उनीहरूको समतामूलक पहुँचलाई सुनिश्चित हुनबाट लगातार रोक्ने बाधा-व्यवधानका विषयमा यस लेखमा संक्षेपमा समीक्षा गरिएको छ।

सार्वजनिक जीवनमा महिला उपस्थितिका निर्धारकहरू :

एक अवधारणात्मक संरचना

धेरै समाजमा सार्वजनिक जीवनमा महिलाको भूमिका अझै पनि विवादको विषय रहेको छ। विकसित लोकतन्त्रहरूमा समेत निर्णायक निकायहरूमा महिलाको प्रतिनिधित्व कमै छ। सिद्धान्ततः लोकतन्त्रले लिङ्ग, जातीयता, धर्म लगायतका कुरालाई बेवास्ता गर्दै

सबैलाई समान स्थान दिन्छ तर व्यवहारमा यो एक मिथक मात्र साबित भएको छ। महिला लगायत अल्पसङ्ख्यक समूह अझै पनि राजनीतिमा समान प्रतिनिधित्वका लागि सङ्घर्ष गरिरहेका छन् किनभने यसमा सफलता मिल्ने कुरा धेरै किसिमका सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक र शैक्षिक कारणहरूमा भर पर्दछ र ती कारणहरू वस्तुतः महिलाहरूका प्रतिकूल छन्।

राजनीतिमा महिलाहरूको समान सहभागिताका लागि लामो समयदेखि चलेको विश्वव्यापी अभियानका कारण हालै मात्र आएर संसारका धेरै भागहरूमा महिला हितकारी नीतिहरू आएका छन्। सन् १९९० को दशकमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घ र अन्तरसंसदीय सङ्घले महिला हितकारी कानून र नीतिको प्रवर्द्धन निम्त राष्ट्रिय व्यवस्थापिकाका कम्तीमा एकतिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्ने अभियान चलाए। सन् १९९५ को बेइजिङ कार्ययोजना (बीपीए) ले सन् २००५ सम्म संसद्मा महिलाको प्रतिनिधित्व ३० प्रतिशत गराउने लक्ष्य लिएको थियो (युएन १९९६)। उक्त लक्ष्य संसद्मा महिलाको उल्लेख्य उपस्थिति भएबाट थप महिलामुखी नीति आउने सम्भावनालाई बढाउँछ भन्ने सिद्धान्तमा आधारित थियो (ब्रिड्जेन २००२, चाइल्ड्स र क्रुक २००९, जोन्स १९९७)। यो सङ्ख्या प्राप्त गर्ने लक्ष्यले नेतृत्वदायी पदहरूलाई नसमेटेको भए पनि यसले महिलाहरू उल्लेख्य सङ्ख्यामा संसद्मा निर्वाचित हुनका लागि बाटो खोलेको थियो।

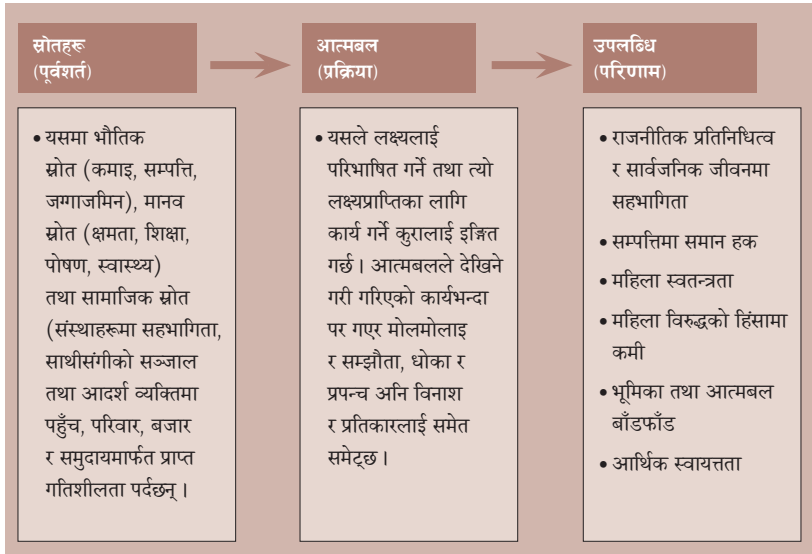
सन् २००८ मा संविधान सभाको निर्वाचनपछि राष्ट्रिय व्यवस्थापिकामा कम्तीमा ३० प्रतिशत महिलाको उपस्थिति हुनुपर्ने बेइजिङ कार्ययोजनाको लक्ष्य हासिल गर्ने नेपाल ४६ मध्ये एक देश बन्यो। पहिलो संविधान सभामा ३२.८ प्रतिशत महिलाको उपस्थिति रहँदा नेपाल त्यस समयमा सोझै स्थानमा पुगेको थियो (आईपीयु २००८)। सन् २०१३ को दोस्रो संविधान सभा निर्वाचनपछि महिलाको प्रतिनिधित्व २९.५ प्रतिशतमा झरेकाले नेपाल छत्तीसौं स्थानमा खस्कियो (आईपीयु २०१४)। अनि सन् २०१७ को प्रतिनिधिसभा निर्वाचनपछि उक्त सङ्ख्या बढेर ३२.७ प्रतिशत पुगेको भए पनि नेपालको स्थानमा परिवर्तन आएन किनभने यस अवधिमा अन्य देशले प्रगति गरिसकेका थिए (आईपीयु २०१८)। जे भए पनि सारांशमा भन्नुपर्दा सन् १९९० को दशक र त्यसभन्दा अघिको स्थितिको तुलनामा यसलाई उल्लेख्य सुधार आएको मान्नुपर्छ।

तर विधायिकाहरूमा महिलाको बृहत्तर उपस्थितिले मात्रै उनीहरू आफैँबीचको अन्तरक्रियालाई बढाउने वा उनीहरूबाट उच्चस्तरीय नीतिगत सुझाव आउने सुनिश्चित गर्दैन (योडे १९९१)। उक्तै महत्त्वपूर्ण विषय हो महिलाको आत्मबल र समावेशी तथा महिला हितकारी प्रावधान ल्याउन सक्ने राजनीतिक प्रतिबद्धता (क्रुक २००९, फिलिप्स १९९४, टिंकर २००४, योडे १९९१)। राजनीतिमा महिलाहरूको ठोस सहभागिता सशक्तीकरणको एक परिणाम हो र यस कुरालाई विभिन्न अन्तरसम्बन्धित तत्वहरूले

निर्धारण गर्छन् । सबभन्दा महत्त्वपूर्ण भनेको स्रोतसाधनमा महिलाहरूको पहुँच हो । तर स्रोतसाधनमा पहुँच हुनाले सक्षम मात्र बनाउने हो, यो सशक्तीकरणमै परिणत हुन्छ भन्ने छैन । लैङ्गिक प्रतिमान र सामाजिक व्यवस्थाले महिलालाई स्रोतमा पहुँचबाट प्राप्त लाभ लिन तथा आवाज उठाउन सक्ने बनाउन (आफ्ना रोजाइलाई अभिव्यक्त गर्ने क्षमता) र आत्मबल (आफ्ना चाहना पूरा गर्नका लागि निर्णय लिने क्षमता) को सामर्थ्यलाई सहायता पुऱ्याउन सक्छन् वा बाधा उत्पन्न गर्न सक्छन् (चित्र १) (कबीर १९९९) । त्यसैले महिला सांसदको सङ्ख्यामा वृद्धि महिला सशक्तीकरणको एक सूचक त हो तर महिलाले आफ्नो आवाज उठाउन सामर्थ्य राख्ने, उनीहरूको आवाज सुनिने र उनीहरूले स्रोतसाधन तथा सेवामा पहुँच बढाउने गरी निर्णयलाई प्रभावित पार्ने कुरा पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण छ । त्यसैले यस वास्तविकतालाई बुझ्नका लागि ऐतिहासिक प्रक्रियाहरूको अध्ययन महत्त्वपूर्ण हुन्छ अनि नेपालको अनुभवले सार्वजनिक जीवनमा महिलाहरूको सहभागिता बढाउनका लागि मात्र नभई स्रोतसाधन तथा सेवामा उनीहरूको पहुँचलाई बढाउनसमेत कानुनमा प्रभाव पार्ने हिसाबमा महिलाहरूको निर्णयउपर अन्तरदृष्टिको अवसर यसले दिन्छ ।

महिलालाई काम गर्ने स्वतन्त्रतालाई निर्धारित गर्ने अन्य कारकहरूलाई विचार नगरीकन उनीहरूको समस्यालाई एकपक्षीय रूपमा लिँदा थप जटिलता आउँछ भन्ने कुरालाई पनि

चित्र १ : स्रोत, आत्मबल तथा उपलब्धि : सशक्तीकरणलाई मापन गर्नका लागि बनाइएको संरचना



यहाँ उल्लेख गर्नु आवश्यक हुन्छ। फ्रिडान (१९८१) ले महिलालाई 'समान व्यक्तिका रूपमा बाँच्ने, काम गर्ने तथा प्रेम गर्ने विषयका ठोस, व्यावहारिक, दैनन्दिन समस्याहरू' का लागि पुरुषसँग मिलेर काम गर्न आग्रह गरेकी थिइन्। त्यसैले सार्वजनिक जीवनमा महिलाको सहभागितासम्बन्धी वर्तमान नारीवादी विमर्शलाई समानताको सिद्धान्तले निकै ठूलो प्रभाव पारेको छ (तामाङ २००९)। यस विमर्शले महिलालाई एउटा कोटामा सोलोडोलो राख्छ र जात तथा जाति, वर्ग वा बसोबासका आधारमा महिलाहरूमाझ रहेको विविधतालाई मान्यता दिँदैन (मोहन्टी १९८८, सिओस र कुहन १९८१) र यसप्रकार आफ्नो सामाजिक अवस्थितिका कारण पहिलेबाटै राम्रो अवस्थामा रहेका महिलालाई नै झन् सुविधासम्पन्न बनाउँछ। एक 'वर्ग' का रूपमा महिला विजातीय समूह हो भन्ने तथ्यले विभिन्न सामाजिक समूहका महिलाले सार्वजनिक जीवनमा सामना गर्नुपरेका विविध चुनौतीहरूलाई अन्वेषण गर्न लगाउँछ अनि प्रभावकारी र समतामूलक उपलब्धिका लागि बहुविध रणनीति तथा दृष्टिकोण अपनाउनसमेत लगाउँछ। यस सन्दर्भमा नेपालको अनुभवले महिलाहरूको विजातीयता तथा विभिन्न सामाजिक समूहका महिलाको समावेशीकरणका लागि अलगअलग मापदण्ड उपयोगको एक उदाहरण प्रस्तुत गर्दछ।

सार्वजनिक जीवनमा महिलाको अवस्थाको सिंहावलोकन

योगमाया र असमानता विरुद्ध उनको अभियान

नेपाली महिलाहरूको सङ्घर्ष र देशको राजनीतिक तथा सामाजिक परिवर्तनमा उनीहरूको योगदानबारे अधिकांश समकालीन विवरणहरूमा खासै उल्लेख भएको पाइँदैन (पाण्डे २०१७)। महिला आन्दोलनका प्रारम्भिक गतिविधिहरू नारी शिक्षाको पैरवी गर्दै सन् १९१७ मा नारी समिति गठन भएसँगै सुरु भएको मानिन्छ। तर राणाकालमा अन्याय विरुद्ध तथा महिलाउपरको भेदभाव विरुद्ध पहिलो सङ्गठित आन्दोलन पूर्वी नेपालको भोजपुर जिल्लामा योगमाया न्यौपानेले सुरु गरेकी थिइन् (कार्की २०१७)। उनले धनी र गरिबबीचको असमानता, जातीय विभेद, सती प्रथा, दास प्रथा, भ्रष्टाचार, उच्च ब्याजदर तथा लैङ्गिक विभेद विरुद्ध आवाज उठाएकी थिइन्।^१ योगमायाले सामाजिक सुधारको आह्वान गर्दै सरकारसमक्ष २६ वटा माग प्रस्तुत गरेकी थिइन्।^२ त्यसो गरेकोमा राणा शासनले उनलाई पक्राउ गर्ने आदेश दियो। राज्य विरुद्धको राजनीतिक गतिविधि गरेकोमा पक्राउ पर्ने शायद उनी पहिलो महिला हुनुपर्छ (हट २०१३ द्वारा उद्धृत

१ लेखनाथ भण्डारी, साहसी सुधारक, कान्तिपुर, १३ जुलाई २०१३।

२ उही।

चापागाईं)। पछि सन् १९४१ मा प्रतिरोधको एक चरम अभिव्यक्तिस्वरूप योगमायाले आफ्ना ६७ अनुयायीहरूको समूहसँगै उर्लांदो अरुण नदीमा हाम्फालेर आत्महत्या गरिन्। योगमाया तथा उनका अनुयायीहरूको यस कार्यले पहिलो पटक लैङ्गिक असमानता र विभेदउपर ध्यानाकर्षण गर्‍यो।

सन् १९५० को दशक

सन् १९५०-५१ को क्रान्ति हुनुअघिका वर्षहरूमा भएका राणा विरोधी आन्दोलनमा महिलाहरूको संलग्नता थियो। तीमध्ये अधिकांश राजनीतिक नेताका परिवारका सदस्य थिए। उनीहरूले सन् १९४७ मा आदर्श महिला समाज र सन् १९४८ मा नेपाल महिला सङ्घ जस्ता सङ्गठन बनाए। यी दुवै सङ्गठनको लक्ष्य महिलाहरूमा राजनीतिक तथा सामाजिक चेतना फैलाउनु थियो। सुरुआती चरणका यी महिला नेतृहरूले राणा शासनको अन्त्य भएपछि समेत आफ्ना राजनीतिक क्रियाकलापलाई निरन्तरता दिए। उनीहरू राणा सत्ताच्युत भएपछि गठित अन्तरिम सरकारलाई सन् १९५१ मा भएका स्थानीय निर्वाचनहरूमा महिलालाई मतदानको हक दिनका लागि बाध्य तुल्याउन सफल भए। तर राणाकालपछिको व्यवस्थापिकाको जिम्मेवारी सम्हाल्ने निकायका रूपमा रहेको ३५ सदस्यीय सल्लाहकार सभामा एक जना पनि महिलालाई समावेश गरिएन। महिला समूहबाट यसको विरोध भएपछि सन् १९५४ मा सल्लाहकार सभा पुनर्गठित हुँदा पाँच जना महिलालाई मनोनीत गरियो र सन् १९५६ को पुनर्गठनमा ६ जना महिलालाई समावेश गरियो (विमेन्स ककस र अन्य २०११)। तर लगभग एक दशकसम्म सरकारको सर्वोच्च निकायका रूपमा रहेको मन्त्रिपरिषद्मा महिलाहरूको उपस्थिति थिएन। सन् १९५९ को पहिलो संसदीय निर्वाचनपछि मात्र एक जना महिलालाई मन्त्री पद दिइयो। स्वास्थ्य तथा स्वशासन सहायकमन्त्रीका रूपमा नियुक्त गरिएकी सुदूरपश्चिमको डडेलधुरा जिल्लाकी द्वारिकादेवी ठकुरानी त्यस यता राजनीतिमा महिलाको प्रतिनिधित्वको एक प्रतीक बनेकी छन्।

पञ्चायत युग

राजाले ल्याएको पञ्चायती व्यवस्था (सन् १९६०-१९९०) मा राष्ट्रिय पञ्चायतमा नेपाल महिला सङ्गठनमार्फत महिलाका लागि कम्तीमा तीन सिट छुट्याइएको थियो।^३ सन् १९८१ मा बालिग मताधिकारको व्यवस्था ल्याइएपछि महिलाको प्रतिनिधित्वमा केही

३ सरकारले प्रौढ, भूतपूर्व सैनिक, मजदुर, किसान, महिला र युवकहरूलाई हेर्नलाई ६ वटा वर्गीय सङ्गठनहरू बनाएको थियो। हायेस (१९७६) ले यी सङ्गठनहरूलाई 'दल र युनियन जस्ता सामूहिक सङ्गठनको विकल्प' का रूपमा वर्णन गरेका छन्।

वृद्धि भयो । सन् १९८१ को राष्ट्रिय पञ्चायतमा कुल १४० सदस्यमध्ये ६ महिला सदस्य (दुई जना निर्वाचित, चार जना राजाबाट मनोनीत) थिए भने सन् १९८६ को राष्ट्रिय पञ्चायतमा १३७ सदस्यमध्ये सात (तीन निर्वाचित, चार मनोनीत) महिला थिए^४ जुन क्रमशः जम्मा ४ र ५ प्रतिशत हुन आउँछ । यस अवधिमा गठन गरिएका मन्त्रिपरिषद्मा महिलाहरू प्रायः अनुपस्थित नै रहे । पञ्चायती व्यवस्थाको ३० वर्षमा जम्मा २४ वटा सरकार गठन गरिए तर तीमध्ये सातवटा सरकारमा मात्र एक जना महिलाको प्रतिनिधित्व रहेको थियो (रिसाल र पोखरेल २०१८, सिम्खडा २०१७) ।

सन् १९९० को दशक

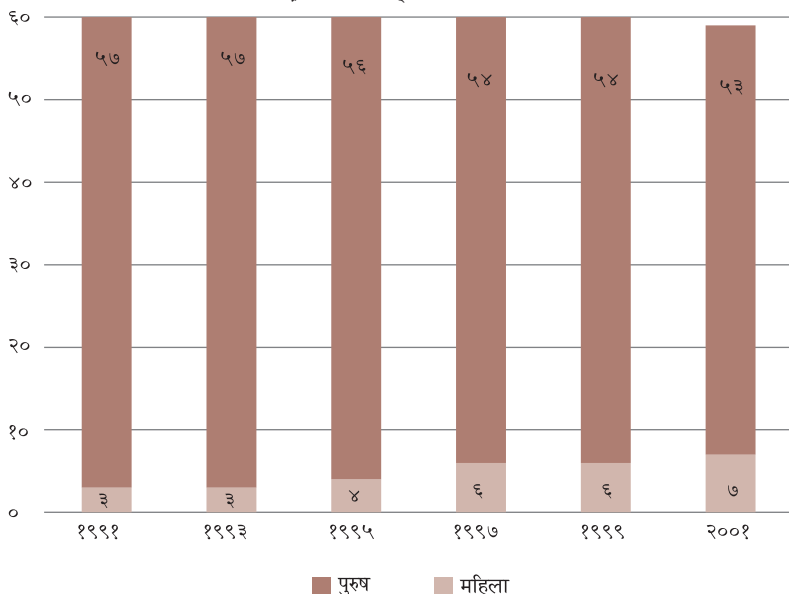
महिलालाई विकास गतिविधिहरूमा समावेश गर्ने सन् १९७० को दशकमा सुरु भएको विश्वव्यापी प्रवृत्ति तथा सन् १९८० मा तेस्रो संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास दशकका लागि पारित गरिएको अन्तर्राष्ट्रिय विकास रणनीतिलाई अनुसरण गर्दै विदेशी लगानीका धेरै परियोजनाहरूले महिलालाई स्थान दिन थाले । विकासमा सहभागिताबाट सार्वजनिक वृत्तमा महिलाको उपस्थितिलाई बढाउने आवश्यकताबारे थप सचेतना आयो तर तत्कालीन राजनीतिक संरचनाको प्रतिकूलताले गर्दा यो सचेतना आफैँमा पर्याप्त भएन । सन् १९९० मा प्रजातन्त्र आएपछि मात्रै महिलाहरूले थप अधिकारका लागि खुला रूपमा दबाव बढाउन थाले । पञ्चायती व्यवस्थालाई धराशायी पार्ने जनआन्दोलनमा सशक्त योगदान गरेका महिलाहरूले राजनीतिक दलभित्र तथा सरकारमा बृहत्तर भूमिकाका लागि अर्को सङ्घर्ष सुरु गरे ।

व्यवस्थापिकाको तहमा उनीहरूको प्रतिनिधित्व अझै कम नै थियो । सन् १९९० को संविधानले तल्लो सदन अर्थात् प्रतिनिधिसभाका लागि राजनीतिक दलहरूले उठाउने उम्मेदवारहरूमा कम्तीमा ५ प्रतिशत महिला हुनुपर्ने भनी तोकेको थियो । उक्त संविधान अन्तर्गत भएका तीन चुनावमध्ये एउटामा मात्र ५ प्रतिशतभन्दा बढी महिला निर्वाचित भए : सन् १९९१ र १९९४ दुवैमा सात जना (३.५ प्रतिशत) महिला प्रतिनिधि निर्वाचित भए भने सन् १९९९ मा १२ जना (६ प्रतिशत) महिला निर्वाचित भए । सबै निर्वाचित महिलाहरू दुई प्रमुख दलहरू नेपाली कांग्रेस र नेकपा (एमाले) बाट मात्र निर्वाचित भएका थिए र सबैजना हिन्दू 'उच्च जात' का वा सम्पन्न नेवार समुदायका थिए (कुमार २०१०, श्रेष्ठ २००१) ।

सन् १९९० को संविधानले माथिल्लो सदन अर्थात् राष्ट्रिय सभाका ६० मध्ये तीन सिटमा महिलालाई आरक्षणको व्यवस्था गरेको थियो । न्यूनतम शर्त पूरा गर्नुबाहेक

४ राष्ट्रिय पञ्चायतमा १४० सदस्य (११२ जना निर्वाचित र २८ जना राजाबाट मनोनीत) हुनुपर्ने भए पनि सन् १९८६ मा राजाले २५ जना सदस्य मात्र मनोनीत गरे ।

चित्र २ : राष्ट्रिय सभामा लैङ्गिक बाँडफाँड (१९९१-२००१)



नोट : राष्ट्रिय सभाका सदस्यको कार्यकाल ६ वर्षको हुन्थ्यो र तीमध्ये एकातिहाइ दुई-दुई वर्षको अन्तरालमा सेवानिवृत्त हुन्थे । पहिलो राष्ट्रिय सभाका लागि दुई वर्षपछि, चार वर्षपछि र कार्यकाल पूरा भएपछि कुन कुन २० सांसद सेवानिवृत्त हुने हो भनी गोलाप्रथामार्फत निर्णय लिइन्थ्यो । सन् २००१ मा राष्ट्रिय सभामा ५९ सदस्य मात्र थिए ।

स्रोत : निर्वाचन आयोग (निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१६, रिसाल र पोखरेल २०१८) ।

दलहरूले खासै प्रयास नगर्नु कुनै आश्चर्यको कुरा थिएन (चित्र २) । सन् १९९० को दशकमा राष्ट्रिय सभामा जो महिला थिए ती यही कोटा प्रणालीका कारणले त्यहाँ पुगेका थिए । प्रजातन्त्रको लडाइँमा महिलाहरूको उल्लेख्य योगदान हुँदाहुँदै पनि प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा समेत उनीहरूलाई परिवर्तनका वाहकका रूपमा नभई केवल साङ्केतिक रूपमा मात्र व्यवहार भएको देखियो । त्यसैले प्रजातन्त्र पुनर्बहालीपछि समेत महिलाको स्थितिमा उल्लेख्य सुधार आउन सकेन ।

तैपनि महिला समूहबाट निरन्तर दबाव परिरह्यो । लैङ्गिक समानताका लागि यसरी उठेको दृढ आवाजलाई ध्यान दिनुबाहेक अरू कुनै विकल्प सरकारसँग थिएन । सुधारका पहल स्थानीय निकायबाट सुरु भयो । तत्कालीन कानुनले नगरपालिका वा गाउँ विकास समितिका वडाबाट वडाध्यक्ष र उपाध्यक्षसँगै एक जनप्रतिनिधिको व्यवस्था गरेको थियो (श्री ५ को सरकार १९९२क, १९९२ख) । सन् १९९७ मा त्यसमा परिवर्तन आयो^५

५ नयाँ प्रणाली अन्तर्गत नगरपालिका र गाउँ विकास समितिका वडामा एक वडाध्यक्ष, अनिवार्य एक महिला वडा सदस्य र तीन वडा सदस्य (जो प्राविधिक रूपमा महिला पनि हुन सक्छन्) हुनुपर्ने व्यवस्था

स्थानीय निकायको स्वरूपलाई वडा तहमा विस्तार गरेर एकबाट पाँच सदस्य रहने व्यवस्था गरियो । ती पाँच पदमध्ये एउटा सदस्य पद चाहिँ महिलाका लागि छुट्ट्याइयो (श्री ५ को सरकार) ।

यस आरक्षण नीतिको प्रभाव तत्कालै देखिन थाल्यो । पहिलो पटक यसले नेपालभरिका दशौँ हजार महिलालाई सार्वजनिक जीवनमा ल्यायो । सन् १९९२ मा नगरपालिका तहमा जम्मा पाँच महिला वडाध्यक्ष थिए अनि त्यतिखेर रहेका ३६ नगरपालिकाको प्रमुख वा उपप्रमुखको भूमिकामा कुनै पनि महिला थिएनन् । सबै गाउँ विकास समितिमा गरी सात जना अध्यक्ष, १५ जना उपाध्यक्ष र १९० जना वडा सदस्य थिए । सन् १९९७ मा नयाँ नियम लागू भएपछि कुनै पनि महिला नगरपालिका प्रमुख वा उपप्रमुखमा निर्वाचित भएनन् र ५८ वटा नगरपालिकामा जम्मा तीन जना वडाध्यक्ष निर्वाचित भए ।^६ तर वडा सदस्यको सङ्ख्या बढेर ८०६ पुग्यो । गाउँ विकास समितिको कथा अलि बेग्लै थियो : २० जना महिला गाविस अध्यक्षमा निर्वाचित भए, १७ जना उपाध्यक्षमा छानिए, २४० जना वडाध्यक्ष बने अनि अभूतपूर्व रूपमा ३५ हजार २०८ जना वडा सदस्य बने भने थप ३ हजार ९ सय १३ महिलालाई गाविस परिषद्मा मनोनीत गरियो (तालिका १) ।

स्थानीय निकायमा जनप्रतिनिधिका रूपमा ४० हजारभन्दा बढी महिला निर्वाचित हुँदा नेपालको राजनीति र राज्य सञ्चालनमा महिलाको प्रत्यक्ष सहभागिता हुनुलाई उल्लेख्य फड्को मान्नुपर्छ । नेपाली समाजमा दहोगरी कायम रहेको पितृसत्तात्मकताका कारण महिलाको भूमिका र प्रभाव सीमित रहे पनि माओवादी विद्रोह र त्यसपछिको सङ्क्रमणकालमा स्थानीय निर्वाचन दुई दशकसम्म नहुँदा सबै तहका महिला नेतृत्वको विकासमा निकै असर परेको थियो ।

माओवादी आन्दोलन र महिलाहरूको आत्मबल

संसद्मा महिलाहरूको सानो उपस्थिति वा नगरपालिका र गाविस परिषद्मा महिलाको अझ बढी उल्लेख्य प्रवेश भए पनि त्यसले नीतिमा पर्याप्त असर पार्न सकेन । समाजले महिला र तिनको भूमिकालाई कसरी हेर्छ भन्ने कुरामा पनि यसले कुनै असर पारेन । माओवादी आन्दोलनको आरम्भ र यसको विस्तारमा महिलाहरूले गरेका योगदानका

गरेको छ । गाविसका गाउँ परिषद् गठनको व्यवस्था पनि गरिएको थियो । यी परिषद्हरूमा एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष, प्रत्येक वडाका सबै निर्वाचित सदस्य (अर्थात् प्रत्येकका पाँच सदस्य) र कम्तीमा एक महिलासहित सीमान्तीकृत समुदायबाट मनोनीत ६ व्यक्तिहरू रहन्थे ।

६ नेपालमा शहरीकरण बढेपछि नगरपालिकाको सङ्ख्या बढेर अहिले २९३ पुगेका छन् जसमा महानगरपालिका, उपमहानगरपालिका र नगरपालिका पर्दछन् ।

तालिका १ : स्थानीय सरकारमा निर्वाचित महिलाको सङ्ख्या (सन् १९९२ र १९९७)

स्थानीय तह	पद	१९९२		१९९७	
		कुल	महिला	कुल	महिला
नगरपालिका	मेयर	३६	०	५८	०
	उपमेयर	३६	०	५८	०
	वडाध्यक्ष	५२१	५	८०३	३
	नगरपालिका वडा सदस्य	०	०	४१४६	८०६
गाविस	गाविस अध्यक्ष	३९९३	७	३९१७	२०
	गाविस उपाध्यक्ष	३९९३	१५	३९१७	१७
	गाविस सदस्य	३५,८८३	१९०	५०,८५७	३९१३
	वडाध्यक्ष	अप्राप्त	अप्राप्त	३५,२५३	२४०
	वडा सदस्य	अप्राप्त	अप्राप्त	१७६,२६५	३५,२०८
	गाउँ परिषद् सदस्य	अप्राप्त	अप्राप्त	१८३,८६५	३९,१३*

* यो गाविस परिषद्मा सीधै मनोनीत गरिएका महिलाको सङ्ख्या हो र यसले परिषद्मा पदेन सदस्य हुने महिलालाई समेटेको छैन (पादाटिप्पणी ५ हेर्नुहोस्) ।

स्रोत : महिला कक्स र अन्य, २०११ ।

कारण आधारभूत परिवर्तन देखिन थाल्यो । युद्धले प्रायः लैङ्गिक भूमिकामा परिवर्तन ल्याउँछ र केही महिलालाई आफ्नो जुनसुकै हैसियत भए पनि नेतृका रूपमा उदाउन अवसर दिन्छ (टुर्मेन २००१) । नेपालको हकमा पनि यो सत्य ठहरियो अनि महिला आन्दोलनमा शिक्षित र अशिक्षित दुवै उत्तिकै संलग्न भए र नेतृका रूपमा अघि बढ्न सफल भए ।

लैङ्गिक भूमिकामा प्रश्न उठाउन तथा त्यसमाथिको दृष्टिकोण बदल्नमा माओवादी आन्दोलनले ठूलो सफलता पाएको भनी एक माओवादी नेतृले दाबी गरेकी छन् (यमी २००७) । माओवादीहरूले महिला सशक्तीकरणको विषयलाई अवश्य उठाएका थिए तर महिलाको भूमिका निष्क्रिय, गृहिणी र सेविकाको मात्रै हो भन्ने परम्परागत धारणालाई पनि द्वन्द्वले परिवर्तन गर्‍यो । युद्ध मैदानमा महिलाको सफलता र गाउँघरमा महिलाले बन्दुक बोकेर हिँडेको दृश्यले महिलाको परम्परागत 'आज्ञाकारी' छविउपर प्रश्न उठायो र महिलाको भूमिका तथा क्षमताका विषयमा समाजले अपनाएको दृष्टिकोणमा परिवर्तन ल्यायो । यसले घरेलु, सामुदायिक तथा राजनीतिक जस्ता सामाजिक जीवनका विभिन्न आयाममा लैङ्गिक समानता खोज्न महिलालाई थप उत्प्रेरित गर्‍यो र उच्च शिक्षा पाएका, धनी तथा शक्तिशाली पुरुषले मात्र राजनीतिक नेतृत्व पाउनुपर्छ भन्ने विचारलाई समेत चुनौती दियो (दाहाल २०१५) ।

सन् २००६ को जनआन्दोलन

फेब्रुअरी २००५ मा राजाले सत्ता हत्याउनुअघि तथा त्यसपछि अनेकौं महिला समूहहरूले लैङ्गिक समानता तथा निर्णायक भूमिकामा महिलाको थप सहभागिता हुनुपर्ने माग गरिरहेका थिए । तर राजाको कदम विरुद्ध गठन भएको सातदलीय गठबन्धनले आफ्नो एजेन्डा सार्वजनिक गर्दा महिलालाई (अन्य सीमान्तीकृत समूहसँगै) 'न्यायपूर्ण संरक्षण' दिइने जस्तो अमूर्त प्रतिबद्धता मात्र उल्लेख गर्‍यो । मार्च २००६ मा सातदलीय गठबन्धनका महिला नेतृहरूले अन्तर्दलीय महिला गठबन्धन बनाए अनि आमाको नाममा नागरिकता, राजनीतिक दल र राज्यका निकायमा महिलाको समानुपातिक प्रतिनिधित्व, सन्तान उत्पादनमा अधिकार, महिला विरुद्धको हिंसा र विभेदको अन्त्य तथा शिक्षा तथा रोजगारमा समावेशीकरण लगायतका लामो समयदेखि राखिँदै आएका मागसहितको साझा एजेन्डामा सहमति जनाए (पाण्डे २०१७) ।

महिलाहरूको परम्परागत भूमिकालाई माओवादी विद्रोहले दिएको चुनौती र ठूलो सङ्ख्यामा महिलाहरूको संलग्नता रहेको (सिजापती २००९) थप समावेशी समाज निर्माण गर्ने आधारसहितको सन् २००६ को जनआन्दोलनको सफलतापछि पनि तत्कालै महिलाहरू शक्तिशाली पदमा पुन पाएनन् । १८ मेमा संसद् पुनःस्थापनाको ऐतिहासिक घोषणा गरिएपछि राजतन्त्रलाई शक्तिहीन बनाइयो र जनताको सार्वभौमसत्ता पुनर्बहाली भयो । तर महिला समूह र विद्यार्थी युनियन, युवा सङ्घ तथा ट्रेड युनियन जस्ता राजनीतिक दलका विभिन्न भ्रातृ सङ्गठनहरूले उठाएका चार मागका विषयमा संसद् मौन बस्यो । ती चार माग यसप्रकार थिए : आमाको नाममा सन्तानले नागरिकता लिनु पाउने अधिकार, सम्पत्तिमा समान अधिकार, सहभागितामा समान अधिकार तथा महिलामाथि विभेद गर्ने कानूनको खारेजी ।

हाल नेपालको राष्ट्रपति रहेकी विद्यादेवी भण्डारी त्यतिखेर नेकपा (एमाले) का तर्फबाट सांसद थिइन् र उनले राज्यका सबै संयन्त्रमा महिलाको न्यूनतम एकतिहाइ प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने, सन्तानले माता वा पिताको नाममा नागरिकता पाउने, महिला विरोधी कानून खारेज हुनुपर्ने र महिला विरुद्ध हिंसाको अन्त्य हुनुपर्ने मागसहित अन्तर्दलीय तथा अन्तर्लैंगिक समर्थन लिएर विधेयक पेस गरिन् ।^७ पाण्डे (२०१७) ले लेखेकी छन्, 'उनलाई हतोत्साहित पारिएको मात्र नभई संसद्का वरिष्ठ सदस्यहरूबाट अवहेलनापूर्ण व्यवहार भएको देख्नु सभ्य समाजका लागि लज्जास्पद कुरा हो ।' तर शायद समयको माग त्यही भएकाले उनको प्रस्तावलाई संसद्ले ३० मेमा एकमतले पारित गर्‍यो र यो महिलाको सामूहिक प्रयासले प्राप्त ऐतिहासिक सफलता थियो अनि

७ यस प्रस्तावलाई कांग्रेसका कमला पन्त र एनपी (नारायण प्रकाश) साउद र संयुक्त जनमोर्चाका नवराज सुवेदीले समर्थन गरेका थिए ।

यसले महिलाका लागि सार्वजनिक क्षेत्रमा थप सहभागिताको मार्ग प्रशस्त गर्‍यो ।^६

तर त्यसको एक महिना पनि नबित्दै जरो गाडेर बसेको पितृसत्तात्मक सोचले फेरि टाउको उठायो र सबै पुरुष सदस्य रहेको छ सदस्यीय अन्तरिम संविधान मस्यौदा समिति गठन गरियो । यसको तीव्र आलोचना भएपछि समितिलाई एक महिनापछि विस्तार गरियो र त्यसमा चार महिला सदस्यसहित नौ जना नयाँ सदस्य थपिए ।^७ महिलाहरूको आकांक्षालाई अब बेवास्ता गर्न सम्भव छैन भन्ने कुरा स्पष्ट भएको महत्त्वपूर्ण क्षण शायद त्यही थियो । विस्तृत शान्ति सम्झौता र सन् २००७ को अन्तरिम संविधानउपर अन्तिम सम्झौतावार्ता हुँदा माओवादी वा सरकार पक्षबाट कुनै पनि महिलालाई समावेश नगरिएको भए पनि सबै तहका राज्य संरचनाहरूमा महिलाको समानुपातिक सहभागिताको सिद्धान्तलाई नयाँ संविधानले स्थापित गर्‍यो (नेपाल सरकार २००७) ।^८

अन्तरिम संविधान लागू भएपछि गठित अन्तरिम व्यवस्थापिका-संसद्ले^९ महिला प्रतिनिधित्वको दिशानिर्देश गरेको थियो । सन् १९९९ को संसद्को तुलनामा महिलाको प्रतिनिधित्व पाँच गुणा बढेर ५७ पुग्यो जुन कुल सङ्ख्याको १७ प्रतिशत हुन आउँथ्यो ।

- ८ यो संसदीय प्रतिबद्धतापछि यसको अभीष्ट पूरा गर्नका लागि अनेकौं कानून बनाइए । पहिलो, २००७ को अन्तरिम संविधानले संविधान सभामा महिलाको कम्तीमा ३३ प्रतिशत प्रतिनिधित्वको प्रत्याभूति गर्‍यो र यो नजीर सन् २०१५ मा जारी संविधानले निरन्तरता दिँदै सङ्घीय संसद् र प्रदेश सभामा लागू गरियो भने स्थानीय तहमा महिलाको ४० प्रतिशत प्रतिनिधित्व गराइयो । सन् २००७ मा संशोधन गरिएको निजामती सेवा विधेयकले जनसङ्ख्याका विभिन्न सीमान्तीकृत वर्गका लागि कोटा निर्धारित गर्‍यो तर आरक्षित वर्गमा १५ प्रतिशत सिट मात्र छुट्टयायो । दोस्रो, सन् २००६ को नेपाल नागरिकता ऐनले महिलालाई आफ्नो नाममा सन्तानलाई नागरिकता दिने अधिकार दियो तर त्यसमा केही शर्त राख्यो । तेस्रो, सन् २००६ को लैङ्गिक समानता ऐन (औपचारिक रूपमा, लैङ्गिक समानता कायम गर्नका लागि केही नेपाली ऐनलाई संशोधन गर्न बनेको ऐन) जारी गरेर महिलामाथि विभेद गर्ने नेपालका विद्यमान कानूनको व्यवस्था संशोधन गर्‍यो र अन्तिममा २००९ मा घरेलु हिंसा (अपराध तथा सजाय) ऐन पारित गरियो ।
- ९ सुरुमा समिति गठन गरिँदा यो पनि सामाजिक रूपमा विविधतापूर्ण नरहेको भनी आलोचना गरिएको थियो र समितिको विस्तारले अन्य समूहबाट प्रतिनिधित्व पनि गरायो ।
- १० मौलिक हक भाग अन्तर्गत धारा २१ ले सामाजिक न्यायको हकको व्यवस्था गरेको छ जसमा भनिएको छ : आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछि परेका महिला, दलित, आदिवासी-जनजाति, मधेसी समुदाय, उत्पीडित वर्ग, गरिब किसान र मजदुरलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा राज्यको संरचनामा सहभागी हुने हक हुनेछ ।
- ११ अन्तरिम व्यवस्थापिका-संसद्मा सन् १९९९ मा निर्वाचित तथा सन् २००२ मा भङ्ग गरिएको संसद्का सदस्यहरू राखिएका थिए र तिनमा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) का नयाँ सदस्यका साथसाथै नेपाली कांग्रेस र एमालेका केही मनोनीत सदस्य पनि समावेश गरिएका थिए । सन् २००६ को जनआन्दोलनको विरोध गर्ने राजनीतिक दलहरूलाई संसद्मा आउन निषेध गरिएको थियो ।

तालिका २ : संविधानसभा निर्वाचनमा आरक्षित समानुपातिक प्रतिनिधि कोटा

समूह		प्रतिशत
महिला		५०
दलित	महिला	६.५
	पुरुष	६.५
जनजाति	महिला	१८.९
	पुरुष	१८.९
मधेसी	महिला	१५.६
	पुरुष	१५.६
पिछडिएका क्षेत्रका बासिन्दाहरू	महिला	२
	पुरुष	२
अन्य	महिला	१५.१
	पुरुष	१५.१

- नोट : १. यसको कुल सङ्ख्या १०० प्रतिशतभन्दा बढी हुन जान्छ किनभने केही व्यक्तिहरू एकभन्दा बढी समूहमा हुन सक्छन् ।
 २. 'अन्य' भन्नाले अनुसूचीमा उल्लेख नगरिएका सबै अन्य समूह हुन् ।
 ३. सन् २०१३ को निर्वाचनमा 'अन्य' लाई 'खस आर्य तथा अन्य' भनी पुनर्परिभाषित गरियो ।

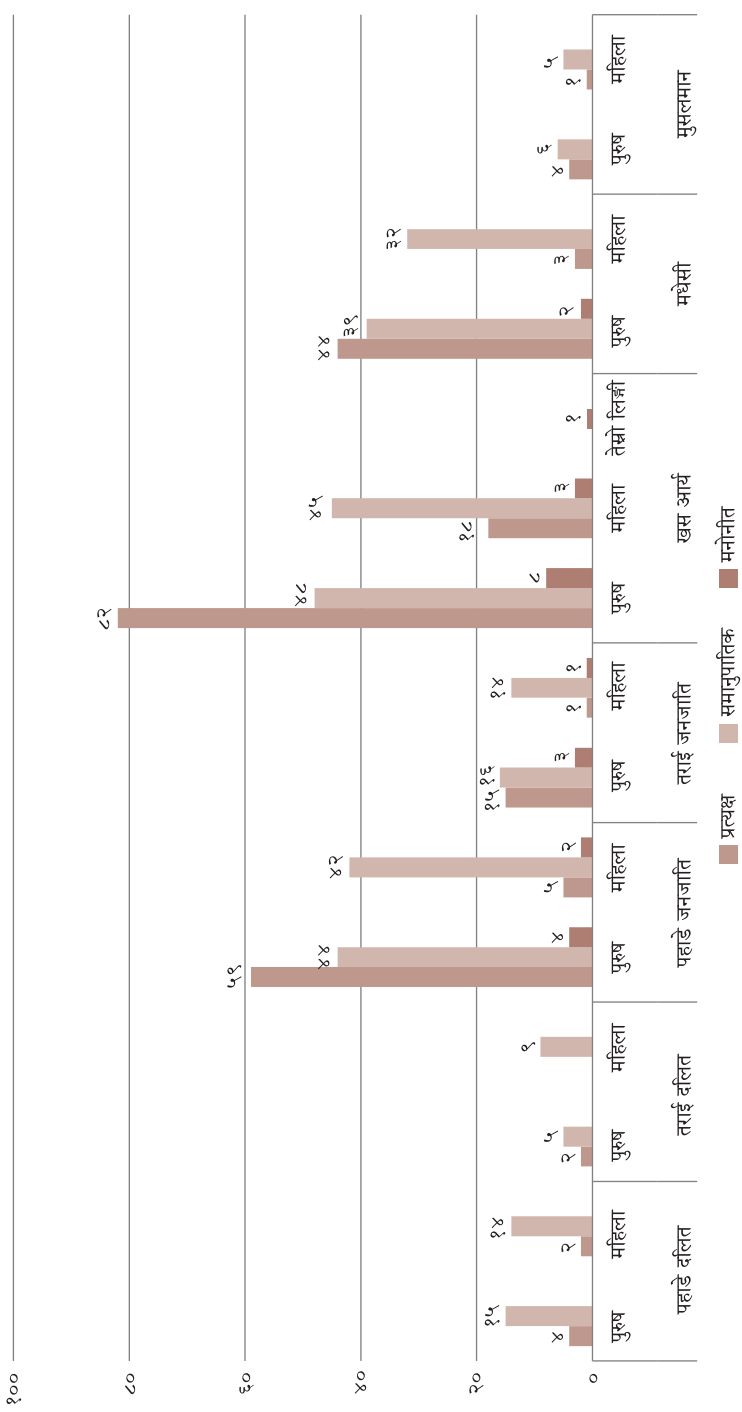
सबभन्दा बढी महिला तीन प्रमुख दलबाट छानिए : नेकपा (माओवादी) बाट ३१, नेकपा (एमाले) बाट १२ र नेपाली कांग्रेसबाट १० अनि अन्य दलबाट चार ।

अन्तरिम संविधानले संविधान सभा निर्वाचनमा मिश्रित निर्वाचन प्रणालीको व्यवस्था गरेर महिलाको सवालमा भविष्यमा पाइने बृहत्तर लाभको पूर्वसङ्केत दियो । यस प्रणाली अन्तर्गत ६०१ सभासदमध्ये ५६ प्रतिशत समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रणालीबाट निर्वाचित हुने अनि बाँकी चाहिँ प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट छानिने व्यवस्था थियो । यसबाहेक सीमान्तीकृत समूहका महिलाको न्यून प्रतिनिधित्वलाई सम्बोधन गर्नका लागि समानुपातिक प्रणालीका सिटहरू छुट्टयाउनुपर्ने थियो (तालिका २) । यसरी अन्तरिम संविधानले संविधान सभामा महिलाको ३३ प्रतिशत मात्र नभई उनीहरूमाझकै विविधताको प्रतिनिधित्व हुने कुरा सुनिश्चित गरेको थियो ।

सन् २००८ मा सम्पन्न पहिलो संविधान सभा निर्वाचनमा कुल १९७ महिला निर्वाचित भए । यो सङ्ख्या कुल ६०१ सदस्यको ३३ प्रतिशत हो । ३० जना महिला प्रत्यक्ष प्रणालीमार्फत निर्वाचित भए,^{१३} समानुपातिक प्रणालीमार्फत १६१ जना छानिए र थप ६ जनालाई मन्त्रपरिषद्देले नियुक्त गर्‍यो । महिलाको सङ्ख्याका साथसाथै उनीहरूमाझकै सामाजिक विविधताको प्रतिनिधित्व पनि अभूतपूर्व रह्यो (चित्र ३) ।

१२ प्रत्यक्ष तवरमा निर्वाचित महिलाको उच्चतम सङ्ख्या हो यो । यसभन्दा अघि र त्यसपछि पनि यति धेरै सङ्ख्यामा महिला निर्वाचित भएका छैनन् ।

चित्र ३ : सन् २००८ को संविधान सभामा लैङ्गिक तथा जात/जातीय बाँडफाँड

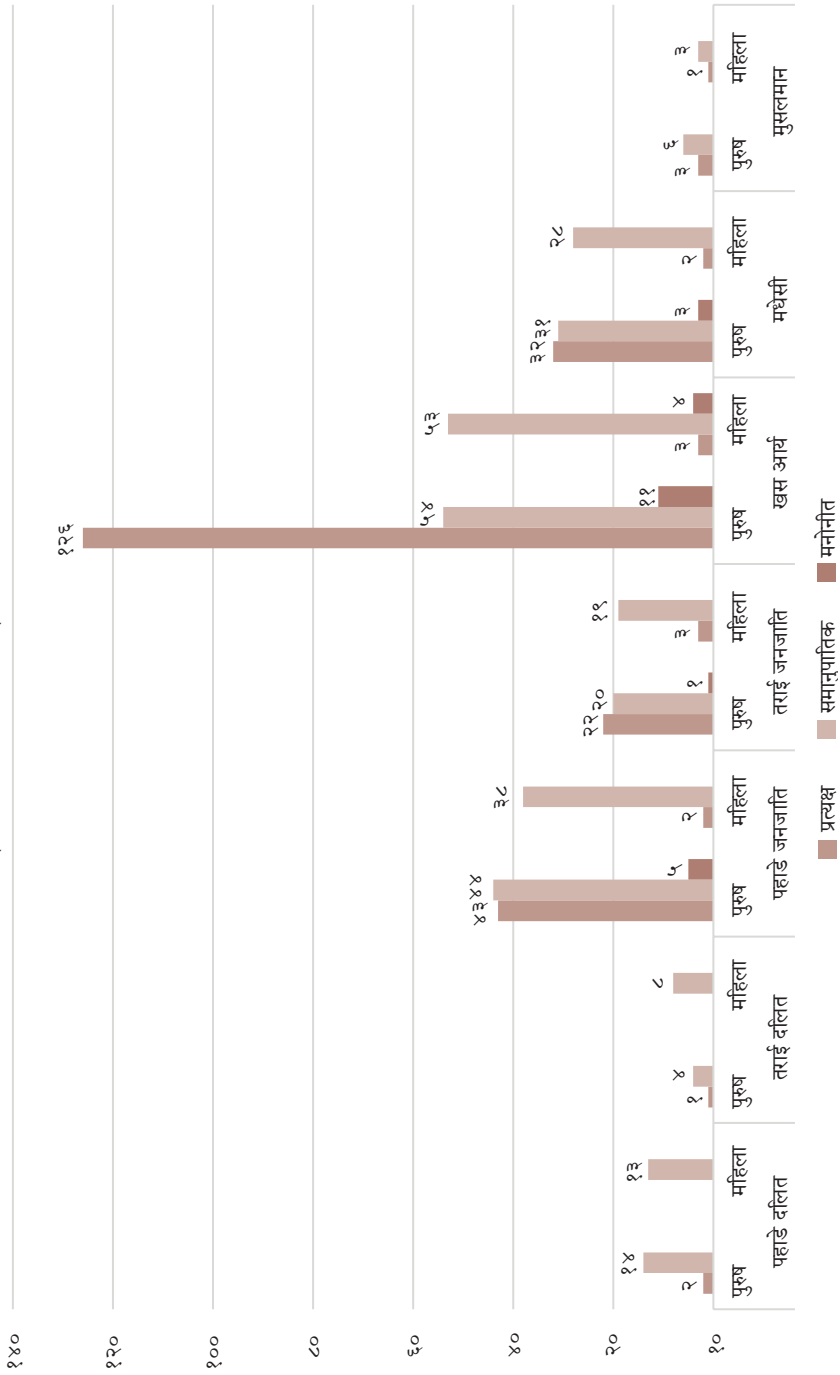


स्रोत : निर्वाचन नियन्त्रण परियोजना : नेपाल तथाकाङ्क २०१५ (महतो, मलतल नखुलेको) ।

संविधान सभामा रहेका सबै महिलालाई सदस्य बनाउने गरी महिला समूह (ककस) को गठन गरिनु अधिल्ला व्यवस्थापिकाहरूको तुलनामा पहिलो संविधान सभामा भएको प्रमुख प्रगति मान्नुपर्छ। संविधान सभा निर्वाचन भएको एक वर्षपछि गठित सो 'ककस' ले महिलालाई साझा सवालमा छलफल गर्न तथा महिला हितकारी नीतिका लागि पहल गर्न मञ्च दियो (आईपीटीआई २०१६, महिला ककस २००९, २०११)। तर संविधान सभाले महिला समूह (ककस) लाई कार्यालय कोठा जस्ता सुविधा दिए पनि औपचारिक मान्यता भने दिएन। साझा सरोकार भए पनि महिला समूहले तत्कालीन समयमा स्पष्ट देखिएका अन्य भिन्नतालाई हटाउन सकेन। जस्तै, दलित महिलाका लागि जातीय विभेद प्राथमिकताको विषय थियो भने जनजाति महिलाका लागि जातीय पहिचान प्राथमिक विषय थियो (कँडेल २०१४, उप्रेती र कोलास २०१६)। उनीहरूमा आफ्नो दलप्रति बफादार हुने कि आफ्नो लिङ्गप्रति भन्ने दुविधा पनि थियो। प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रतिनिधिभन्दा समानुपातिक प्रणालीबाट छानिएका संविधान सभा सदस्य आफ्ना दलप्रति बढी बफादार देखिन्थे र अधिकांश महिला समानुपातिक प्रणालीबाट आएकाले महिला समूहले घरेलु हिंसा (अपराध तथा सजाय) ऐन २००९ पारित गराउने लगायतका केही सफलता त प्राप्त गरे, तर नीतिगत पैरवीका सवालमा पुरुष बहुल नेतृत्वको सामुन्ने टेक लिन सकेनन्। त्यही नेतृत्वले दोस्रो संविधान सभामा त झन् यो अनौपचारिक समूहधरि गठन गर्न दिएन।

मुख्यतया सङ्घीयताको विषयमा उत्पन्न असहमतिका कारण नयाँ संविधान जारी नगरीकनै पहिलो संविधान सभा मे २०१२ मा भङ्ग भएपछि दोस्रो संविधान सभाको निर्वाचन नोभेम्बर २०१३ मा भयो। त्यसमा मिश्रित निर्वाचन प्रणालीलाई नै एउटा प्रमुख फरकसहित निरन्तरता दिइयो। त्यो के भने तीन प्रमुख दलका सहमतिअनुरूप जारी भएको संविधान सभा निर्वाचन अध्यादेश २०१३ ले राजनीतिक दलहरूलाई समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा महिलालाई सूचीबद्ध गर्दा अनि उक्त सूचीबाट निर्वाचित महिलालाई छान्नसमेत १० प्रतिशतसम्मको लचकता प्रदान गर्‍यो। यस व्यवस्थाले के गरायो भने समानुपातिक प्रतिनिधित्व अन्तर्गत दलहरूले ५० प्रतिशत महिला उम्मेदवार बनाउनुपर्ने भए पनि कुनै एक दलले जम्मा ४५ प्रतिशत (वा उसले चाहेमा ५५ प्रतिशतसम्म) महिलासहितको सूची पेस गर्न सक्ने भयो। अनि निर्वाचनपछि दलले उसका लागि निर्धारित महिलाको कोटाको ९० प्रतिशत उसको समानुपातिक प्रतिनिधिको सूचीबाट भर्न छुट पायो। यसको परिणामस्वरूप सन् २०१३ को संविधान सभामा पहिलो संविधान सभाको तुलनामा २० महिला कम थिए। त्यो भनेको जम्मा १७७ महिला थिए (२९.५ प्रतिशत) (११ जना प्रत्यक्ष निर्वाचित, १६२ जना समानुपातिक र चार मनोनीत) (चित्र ४)।

चित्र ४ : सन् २०१३ को संविधान सभामा लैङ्गिक तथा जात/जातीय बाँडफाँड



स्रोत : निर्वाचन नियन्त्रण परियोजना : नेपाल तथाकाङ्क २०१५ (महतो, मिति नखुलेको) ।

सन् २०१५ को संविधान र महिलाको प्रतिनिधित्व

नेपालको संविधान २०१५ ले नागरिकहरूका लागि थुप्रै आधारभूत अधिकारको व्यवस्था गरेको छ जसमा रोजगारीको हक, खाद्य अधिकार, आवास अधिकार, सामाजिक सुरक्षा अधिकार र मातृभाषामा शिक्षाको अधिकार लगायतका अधिकार पर्छन् (नेपाल सरकार २०१५)। यी अधिकारहरू समानताको सिद्धान्तमा आधारित छन् र यी समावेशीकरण तथा लोकतन्त्रका लाभहरूको समान वितरणलाई सुनिश्चित गर्ने माध्यम हुन् अनि यी माध्यमले कालान्तरमा समानता हासिल गर्न मद्दत गर्नेछन्। यस अवधारणामा लैङ्गिक समानता केन्द्रीय तत्त्वका रूपमा रहेको छ र संविधानले पैतृक सम्पत्तिमा पुरुष तथा महिलाको समान अधिकार, महिलालाई प्रजननको अधिकार, महिला विरुद्धको हिंसालाई अपराधका रूपमा लिँदै क्षतिपूर्ति पाउने अधिकारको समेत व्यवस्था गरेको छ।

सन् २०१५ को संविधानले सङ्घीय तथा प्रादेशिक तहमा मिश्रित निर्वाचन प्रणालीलाई कायम राख्यो, तर समानुपातिक प्रतिनिधित्व घटेर ४० प्रतिशत भयो यद्यपि विगतका दुई संविधान सभा निर्वाचनमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको हिस्सा ५६ प्रतिशत थियो। स्थानीय तहको निर्वाचनमा प्रत्यक्ष निर्वाचन र बहुमत ल्याउनेको जितको मात्र व्यवस्था गरिएको थियो र सबै गाउँपालिका तथा नगरपालिकाहरूका वडा समितिहरूमा (आधी दलित महिलाका लागि अनि आधी अन्य महिलाका लागि गरी) महिलाका लागि ४० प्रतिशत सिट आरक्षित गरिएको थियो।^{१३} सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा भनेको दलहरूले स्थानीय तहका शीर्ष दुई पदका लागि उम्मेदवार घोषणा गर्दा (नगरपालिकामा प्रमुख तथा उपप्रमुख अनि गाउँपालिकामा अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष) कम्तीमा एक जना महिला राख्नैपर्ने व्यवस्था गरियो। (शीर्ष दुई पदका लागि कम्तीमा एक जना महिला राख्नुपर्ने व्यवस्था देशको राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति,^{१४} प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभाका सभामुख तथा उपसभामुख, राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष तथा उपाध्यक्षको हकमा समेत लागू हुन्छ।) गाउँ तथा नगरसभा र कार्यपालिकाका साथसाथै जिल्ला सभा र जिल्ला समन्वय समितिमा समेत महिलाका लागि सिट छुट्याइएको छ। नयाँ संविधान अन्तर्गत सन् २०१७ मा सङ्घीय, प्रादेशिक र स्थानीय गरी तीनै तहका सरकारको निर्वाचन सम्पन्न गरियो। अनि परिकल्पना गरिएझैं यसले सबै तहमा महिलाको सङ्ख्यामा उल्लेख्य वृद्धि गरायो।

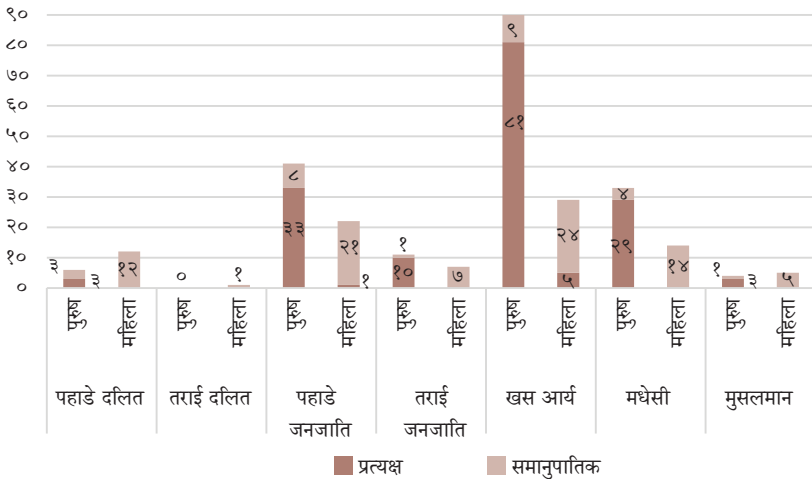
१३ यी नगरपालिका दुई किसिमका छन् : (शहरी क्षेत्रलाई समेट्ने) नगरपालिका र गाउँपालिका।

१४ नेपालको संविधानको धारा ७० ले राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिमध्ये एक फरक लिङ्ग वा फरक जातीयताको हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।

सङ्घीय संसद्मा महिला

सङ्घीय संसद्को तल्लो सदन अर्थात् प्रतिनिधिसभाका लागि भएको निर्वाचनमा प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली अन्तर्गत प्रतिस्पर्धा गर्ने १९ सय ४४ उम्मेदवारमध्ये १४६ जना (७.५ प्रतिशत) महिला थिए। तीन प्रमुख दल नेपाली कांग्रेस, एमाले वा माओवादी केन्द्रमध्ये कसैले पनि उल्लेख्य सङ्ख्यामा महिलालाई उम्मेदवार बनाएनन् : कांग्रेसले ९ (५.५ प्रतिशत), एमालेले ५ (३ प्रतिशत) र माओवादीले ४ (२.५ प्रतिशत) महिला मात्र उठाए। प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीबाट जम्मा ६ जना महिला निर्वाचित भए,^{१५} निर्वाचित भएका कुल सांसदमध्ये यो जम्मा ३.६ प्रतिशत हो। सन् २००८ को पहिलो संविधान सभा निर्वाचनमा १२.५ प्रतिशतको तुलनामा यो निकै कम सङ्ख्या हो र सन् २०१३ को दोस्रो संविधान सभामा विजयी भएका ४.५ प्रतिशतभन्दा पनि कम हो। तर समानुपातिक प्रणालीमार्फत निर्वाचित महिलालाई समेत मिलाउँदा २७५ सदस्यीय प्रतिनिधिसभामा महिलाको कुल सङ्ख्या ९० (३३ प्रतिशत) पुग्छ (चित्र ५)। राष्ट्रिय सभामा महिलाको प्रतिनिधित्व अलिक राम्रो छ। त्यहाँका कुल ५९ सदस्यमध्ये २२ जना महिला छन् जुन ३७.३ प्रतिशत हुन आउँछ।

चित्र ५ : सन् २०१७ को प्रतिनिधिसभामा लैङ्गिक तथा जात / जातीय बाँडफाँड



स्रोत : निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८क।

^{१५} यी ६ जनामध्ये दुई जना एमालेबाट, तीन जना माओवादी केन्द्रबाट र एक जना राष्ट्रिय जनमोर्चाबाट आएका थिए।

प्रदेश सभामा महिला

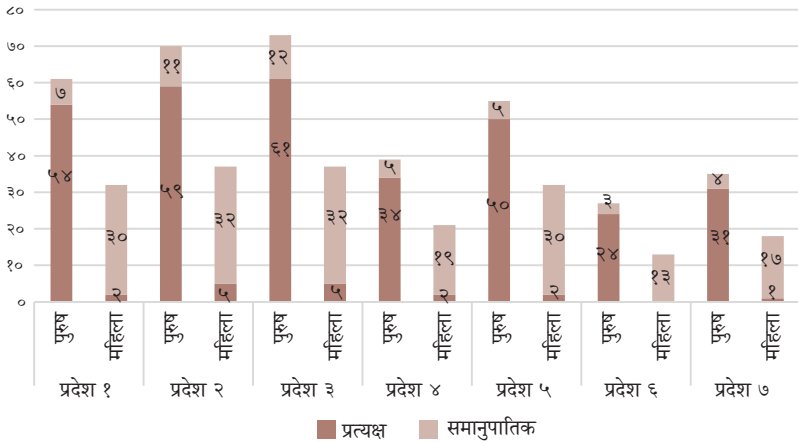
प्रदेश सभामा महिलाको प्रतिनिधित्वको कुरा गर्दा प्रदेश ६ बाहेक अन्य सबै प्रदेशमा उनीहरूको उपस्थिति संविधानले निर्धारण गरेको न्यूनतम ३३ प्रतिशतभन्दा बढी छ (तालिका ३)। प्रदेश ६ मा चाहिँ महिला प्रतिनिधित्व ट्याक्कै ३३ प्रतिशत छ। यहाँ पनि समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रभाव स्पष्ट छ। सात प्रदेश सभामा कुल निर्वाचित १९० महिलामध्ये १७ मात्र (कुल ५५० सदस्यको ३.४ प्रतिशत) प्रत्यक्ष निर्वाचित भएका हुन् र यो अनुपात सङ्घीय संसद् जतिकै छ (चित्र ६)।

तालिका ३ : सन् २०१७ को प्रादेशिक सभामा महिला (प्रतिशत)

प्रदेश	१	२	३	४	५	६	७
महिला प्रतिनिधित्व	३४	३५	३४	३५	३७	३३	३४

स्रोत : निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८ख।

चित्र ६ : सन् २०१७ को प्रादेशिक सभामा लैङ्गिक बाँडफाँड

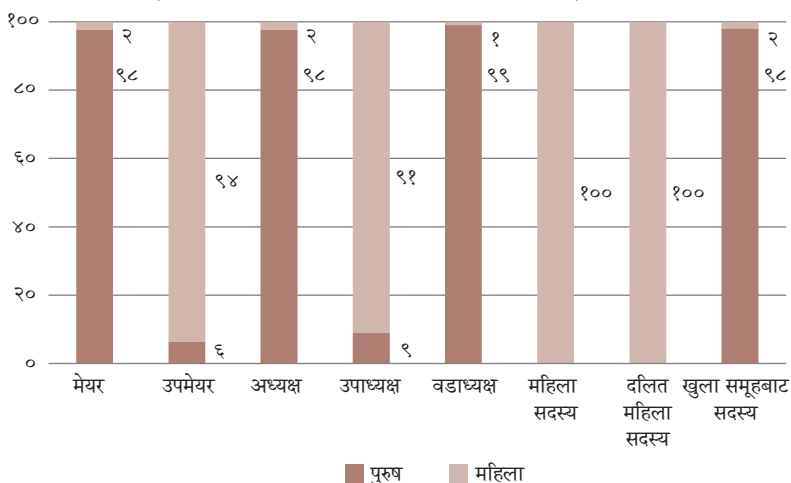


स्रोत : निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८ग।

स्थानीय तहमा महिला

सन् २०१७ को स्थानीय निर्वाचनमा कुल ७५३ स्थानीय तहमध्ये नगरपालिकामा सात जना प्रमुख तथा २७४ जना उपप्रमुख, गाउँपालिकामा ११ अध्यक्ष र ४१९ उपाध्यक्ष, ६४ वडाध्यक्ष, ६ हजार ७ सय ४२ वडा सदस्य (महिला कोटामध्येबाट), ६ हजार ५

चित्र ७ : सन् २०१७ को स्थानीय निर्वाचनमा सफल उम्मेदवारहरूको लैङ्गिक बाँडफाँड (प्रतिशत)



स्रोत : निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८ (निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८ग) ।

सय ६७ दलित महिला सदस्य^{१६} (दलित महिला कोटामध्येबाट) र २६५ जना खुला प्रतिस्पर्धाबाट निर्वाचित भए ।

स्थानीय तहका सबै निर्वाचित पदमध्ये ४१ प्रतिशतमा महिला आउनु भनेको कुनै पनि तहको सरकारमा महिलाको यस्तो उपस्थिति अभूतपूर्व र ऐतिहासिक हो । तर उनीहरूमध्ये लगभग सबै (९५ प्रतिशत) वडा सदस्य छन् (महिला कोटा, दलित महिला कोटा र खुलातर्फबाट निर्वाचित) र उनीहरू निर्णायक पदमा छैनन् (चित्र ७) । महिलाहरूलाई दोस्रो दर्जाको जस्तो देखिने पद अर्थात् उपप्रमुख र उपाध्यक्षमा मात्र सीमित गरिएको देखिन्छ । किनभने नगरपालिकाका प्रमुखमा जम्मा २ प्रतिशत महिला छन्, गाउँपालिका अध्यक्षमा पनि २ प्रतिशत मात्र महिला छन् र स्थानीय सरकारको शायद सबभन्दा महत्त्वपूर्ण पद वडाध्यक्षमा जम्मा १ प्रतिशत महिला छन् ।

सारंशमा भन्नुपर्दा सबै तहका निर्वाचित निकायमा महिलाको सङ्ख्याले संविधानले तोकेको न्यूनतम शर्त पूरा गरेको छ । तर यहाँ प्रस्तुत गरिएका चित्रहरूले के स्पष्ट पार्छन् भने प्रतिनिधिसभा र प्रदेश सभामा महिलाहरू प्रायः समानुपातिक प्रणालीमार्फत पुगेका छन् । एकदमै कम महिलालाई प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणालीमा उम्मेदवार बन्न दिइएको

^{१६} केही निश्चित वडाहरूमा दलित नै नभएको, उनीहरूको नागरिकता प्रमाणपत्र वा मतदाता प्रमाणपत्र नभएकोले गर्दा १७५ वडामा दलित महिलाको पदमा कुनै प्रतिस्पर्धा नै भएन । पहाड र हिमाली क्षेत्रका केही वडामा दलित नै छैनन् र उनीहरू भए पनि मत दिनका लागि दर्ता भएका थिएनन् । तराईका वडामा दलित महिलाहरूको नागरिकता प्रमाणपत्र नै नभएकाले उनीहरू उठ्न पाएनन् (पासवान २०१८) ।

तथ्यबाट राजनीतिक नेतृत्वको दृष्टिकोण प्रतिबिम्बित हुन्छ। महिलाहरू पुरुषको तुलनामा कम प्रतिस्पर्धी हुन्छन् भन्ने धारणालाई यसले मलजल गर्छ। समानुपातिक प्रणालीमार्फत निर्वाचित हुनु दलका नेताहरूको विवेकमा बढी निर्भर हुने हुँदा उक्त प्रणालीमार्फत निर्वाचित महिलाहरू नेतृत्वप्रति बढी बफादार हुने गर्छन्। आफ्ना नेताहरूले अझीकार गरेका धारणाभन्दा फरक धारणा राख्न उनीहरू असमर्थ हुने हुँदा लैङ्गिक सवाल तथा सामाजिक समावेशीकरणका नीति तथा कार्यक्रमका विषयमा सम्झौता गर्न वा त्यसमा जोड दिन सक्ने अवस्थामा उनीहरू हुँदैनन्। महिला प्रतिनिधित्व समानुपातिक प्रणालीमा निर्भर रहिरहेमा व्यवस्थापिका मामिलामा उनीहरूको सहभागिताको स्तर र गुणवत्तामा समस्या आउन सक्छ। संविधान मस्यौदा प्रक्रिया चलिरहँदा महिला सभासदहरूले केही प्रावधानउपर कडा असहमति जनाएको भए पनि संविधान जारी गर्ने बखत उनीहरूले लाम लागेर आफ्नै दलको लाइन अनुसरण गरेबाटै यो तथ्य स्पष्ट हुन जान्छ।

सङ्ख्यात्मक विरुद्ध गुणात्मक परिवर्तन

नेपाली समाजमा महिलाको वास्तविक स्थितिलाई विभिन्न तत्त्वले असर पारेका छन् जसमध्ये सदियौं नभए पनि दशकौंसम्म राज्यले परिभाषित गरेको लैङ्गिक सम्बन्धको निरन्तरता पनि एउटा हो। उदाहरणका लागि, सन् १८५४ को मुलुकी ऐनले देशका सबै सामाजिक विविधतालाई जातपातको कठोर मर्यादाक्रममा टिङ्गुन्यायो र जातभिन्नको तथा जातबाहिरको यौन सम्बन्धका मापदण्डसमेत तोक्ने काम गर्‍यो (होफर २००४)। त्यस्तै पञ्चायतकालमा हिन्दू संस्कृतिमा दिइएको जोडले घरेलु विरुद्ध सार्वजनिक, निजी विरुद्ध सरकारी, भित्र विरुद्ध बाहिर जस्ता लैङ्गिक भूमिकाहरूलाई झन् मूर्त रूप दियो अनि सामाजिक परम्परा तथा मूल्य-मान्यतालाई आकार दियो र अन्ततोगत्वा त्यही नै राष्ट्रिय संस्कृतिको अङ्ग बन्न पुग्यो (ओर्टनर १९७२, रोसाल्डो र ल्याम्फेयर १९७४)।

सार्वजनिक जीवन सामाजिक जीवनकै एक पक्ष हो तर यो परिवारका बीच हुने निजी अन्तरक्रियाभन्दा फरक खुलामा बाँचिने भएकाले सार्वजनिक जीवनमाथिको विमर्श सार्वजनिक विरुद्ध घरेलु स्पेसको अवधारणासँग जोडिएको छ। नेपालमा महिलाको हैसियतलाई मापन गर्नका लागि यो संरचना पनि प्रयोग गरिएको छ (आचार्य र बेनेट)। त्यसैले जागिर, राजनीतिक र सांस्कृतिक गतिविधिमा सहभागी हुने महिलाहरू उच्च हैसियतका हुन् भनिन्छ र उनीहरूले घरको सीमाबाहिर देखाउने संलग्नताका आधारमा उनीहरूको हैसियत नापिन्छ (आचार्य तथा अन्य २०१६, बेनेट तथा अन्य २०१३)। तर यो कसिले महिलाको अनुकूल नठहरिने श्रम विभाजन वा महिलामाथि थप जिम्मेवारीको भारी बोकाउने गरी पुरुषहरूको प्रवासगमन जस्ता जटिल गतिशास्त्रप्रति खासै ध्यान दिँदैन (एन्सलिन १९९२)।

घरबाहिर काम गर्ने महिलाको सङ्ख्याले कुनै समाजमा महिलाको हैसियतको सही तस्बिर दिँदैन (बेनेट तथा अन्य २०१३)। नेपालका गाउँमा उल्लेख्य अनुपातमा महिलाहरू गाईवस्तुलाई घाँस र घरलाई दाउरा ल्याउन अनि दैनिक ज्यालादारी गर्न घरबाहिर थुप्रै समय बिताउँछन्। सन् २००८ को आँकडाले ५६ प्रतिशत पुरुषको तुलनामा ७७ प्रतिशत महिला कृषिमा संलग्न भएको देखाउँछ (नेपाल श्रमिक सर्वेक्षण २००८, बेनेट तथा अन्यमा २०१३) र प्रवासी कामदारको सङ्ख्या लगातार बढिरहेको सन्दर्भमा उक्त अनुपात अहिले झनै बढेको देखिएको छ। महिलाहरूले नर्सका रूपमा तथा बैंकहरूमा तल्ला दर्जाका पदमा गरेका कामलाई महिलाको हैसियत परिवर्तन भएको प्रमाणका रूपमा लिन मिल्दैन।

कति महिलाहरू सार्वजनिक क्षेत्रमा सक्रिय छन् भन्ने सङ्ख्या गनेर मात्र नेपाली महिलाहरूको हैसियत नापन सम्भव नभए पनि राजनीतिमा महिलाको सङ्ख्या बढ्नु महिलाहरूको अधिकार संस्थागत भएको मापन गर्ने एउटा मापदण्ड भने हो। तर नीतिगत छलफलमा उनीहरूको अर्थपूर्ण संलग्नताको कुनै परीक्षण गरिएको छैन। महिलाहरूले प्रतिनिधित्वमा दुविधाको स्थितिको पनि सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। आफ्नो दलको एजेन्डामा पनि उनीहरूले काम गर्नुपरेको हुन्छ भने उतिखेरै महिला तथा उनीहरूको सरोकार र चिन्ताको प्रतिनिधित्व गर्नुपर्ने दबाब पनि उनीहरूमा हुन्छ (फिलिप्स १९९४) अनि यो स्थिति समानुपातिक प्रणालीबाट निर्वाचित महिला सांसदको हकमा बढी लागू हुन्छ (मल्ल [ढकाल] २०१५)।

तर संसद्मा महिलाको उल्लेख्य सङ्ख्या हुनाले महिलाहरूबीचको सरोकार र राजनीतिक दलका अडानको भिन्नतालाई पन्छाएर महिलावादी नीति अघि बढाउनका लागि सहायक हुन्छ। घरेलु हिंसा (अपराध तथा सजाय) ऐन २००९ संसद्बाट पारित हुनु यसको प्रमुख उदाहरण हो। पहिलो संविधान सभामा महिलाको विशाल उपस्थिति नभएको भए यो सम्भव हुने थिएन^{१०} (महिलाको 'ककस' र अन्य २०११)। सन् २०१५ को संविधानको धारा ३८ मा उल्लिखित महिलाहरूको अधिकारसम्बन्धी व्यवस्थाले महिलालाई आफ्नो नामबाट नागरिकता दिन, पैतृक सम्पत्तिमा हक जमाउन तथा प्रजनन स्वास्थ्यमा समेत अधिकार दिएको छ। दोस्रो संविधान सभामा महिलाको उल्लेख्य सङ्ख्याका कारण मात्र यो सम्भव भएको हो।

अन्य उपलब्धि पनि हासिल भएका छन्। सन् २००६ पछिको अवधिमा महिलाहरू अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने पदमा पुगेका छन्। विशेषगरी तत्कालीन समयमा कुनै कानुनी बाध्यता नभए पनि महिलाहरू पहिलो र दोस्रो दुवै संविधान सभामा उपसभामुख निर्वाचित भएका थिए। दोस्रो संविधान सभामा उपसभामुख रहेकी महिला सन् २०१५ मा

१७ संविधान सभाले व्यवस्थापिका-संसद्को भूमिका निर्वाह गरेको थियो।

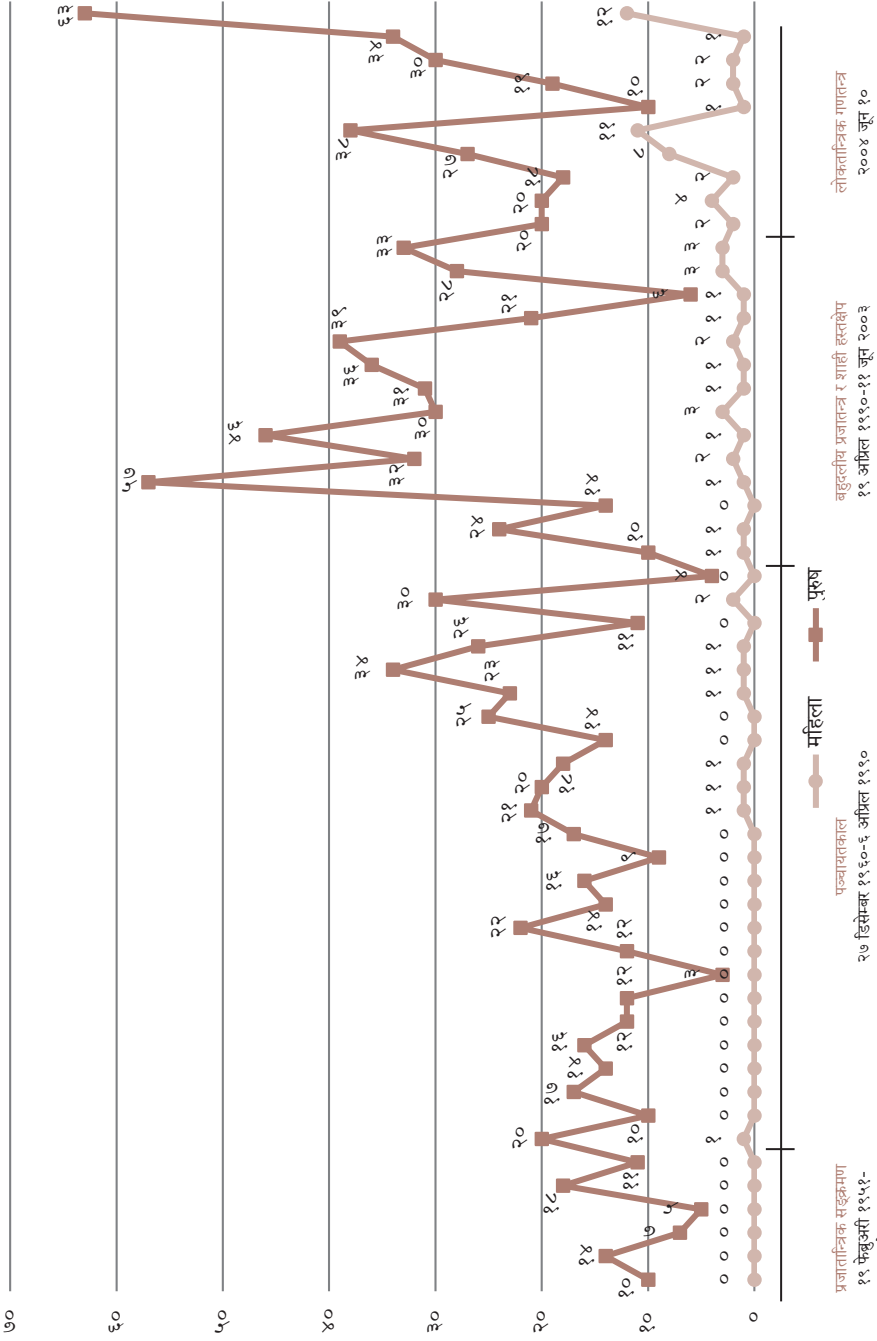
संविधान जारी भएपछि संसद्को पहिलो सभामुख बन्न पुगिन् । पहिलो संविधान सभामा महिलाहरूले १४ मध्ये चारवटा संसदीय समितिको अध्यक्षता गरे अनि दोस्रो संविधान सभामा १३ मध्ये तीनवटा समितिमा अध्यक्षता गरे । दुवै संविधान सभामा विभिन्न दलका प्रमुख सचेतक र सचेतक महिला नै रहे । अनि सन् २०१७ को निर्वाचनपछि सञ्जीय संसद्मा महिलाहरू १६ मध्ये नौवटा संसदीय समितिको अध्यक्ष छन् र महिला तथा बालबालिका मामिला हेर्नेबाहेक उनीहरू परराष्ट्र मामिला र राष्ट्रिय हितसम्बन्धी मामिला हेर्ने समितिमा छन् ।

तर नेपालको आधुनिक इतिहासको अधिकांश चरणमा स्पष्ट देखिएको पितृसत्तात्मक मानसिकता सन् २००६ को जनआन्दोलनपछिको महान् राजनीतिक परिवर्तनपछि पनि विभिन्न माध्यमबाट प्रकट भएका छन् । सन् २००६ पछिको अवधिमा मन्त्रिपरिषद्मा पहिलेभन्दा अलि बढी महिलालाई राख्न थालिएको छ । तर यस कार्यमा निरन्तरता देखिएको छैन । एकपल्ट त (सन् २०१६ मा) ३४ सदस्यीय मन्त्रिपरिषद्मा जम्मा एक जना महिला सदस्य थिइन् (चित्र ८) । राज्यका सबै संयन्त्रमा कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला राखिनुपर्ने संवैधानिक प्रावधानलाई बेवास्ता गरिएका थुप्रै उदाहरण भेटिन्छन् । सन् २०१७ को संसदीय निर्वाचनपछि गठित पहिलो सरकारमा २५ मन्त्रीमध्ये जम्मा चार जना महिला थिए । दलहरूको स्थिति आकलन गर्दा पनि यसमा खासै भिन्नता देखिँदैन । सत्तारूढ नेपाल कम्युनिष्ट पार्टीको केन्द्रीय कमिटीमा १६ प्रतिशत मात्र महिला छन् भने नेपाली कांग्रेसका ७७ जिल्ला समितिमध्ये दुईवटामा मात्र महिलाले अध्यक्षता गरेका छन् ।

समाजले निर्माण गर्ने लैङ्गिक भूमिका परिवर्तन भएको छैन र महिलालाई अझै पनि नेतृत्व लिन नसक्ने व्यक्तिका रूपमा हेर्ने गरिन्छ । यो तथ्य सन् २०१७ को स्थानीय निर्वाचनको पूर्वसन्ध्यामा स्पष्ट देखियो । दलहरूले स्थानीय तहका अध्यक्ष तथा प्रमुखको पदमा प्रतिस्पर्धाका लागि एकदमै कम महिला उम्मेदवार उठाए र उनीहरूलाई धेरैजसो उपाध्यक्ष वा उपप्रमुखको पदमा सीमित राखियो (चित्र ९) । कानुनले दुई शीर्ष पदमध्ये एकमा महिलालाई उम्मेदवार बनाउनुपर्ने भनी बाध्य तुल्याएकाले मात्र त्यसो गरिएको देखिन्छ । वडाध्यक्षमा उठ्ने महिलाको अनुपात त झनै कम थियो ।

नेपालमा उच्चतम तहसम्म लैङ्गिक हिंसा व्याप्त भएकाले पनि राजनीतिमा महिलाको सहभागितालाई अवरोध पुऱ्याइरहेको कुरा महत्त्वपूर्ण तर कम सार्वजनिक गरिएको तथ्य हो । सन् २००८ को संविधान सभाका सबै १९७ महिला सदस्यहरूमाथि गरिएको सर्वेक्षणमा ७० प्रतिशतले आफ्ना राजनीतिक क्रियाकलापका कारण कुनै न कुनै किसिमको हिंसा भोग्नुपरेको बताएका थिए । यो निकै ठूलो सङ्ख्या हो र संविधान सभाका ४० प्रतिशत महिला सदस्य माओवादी थिए । तीमध्ये सबैले नभए पनि धेरैले

चित्र ८ : मन्त्रपरिषद्मा लैङ्गिक बॉण्डफॉड (सन् १९५१-२०१७)



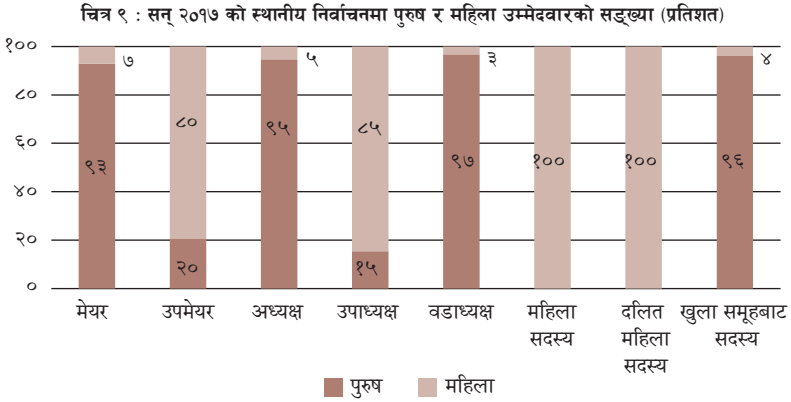
प्रजातान्त्रिक सङ्ग्रहण
१९ फेब्रुअरी १९५१-
२७ मे १९५९

पञ्चायतकाल
२७ डिसेम्बर १९६०-६ अप्रिल १९९०

बहुदलीय प्रजातन्त्र र शाली हस्तक्षेप
१९ अप्रिल १९९०-११ जुन २००३

लोकतान्त्रिक गणतन्त्र
२००४ जुन १०

स्रोत : रिसाल र पोखरेल २०१८, सिमखडा २०१७ ।



स्रोत : निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८ (निर्वाचन आयोग, नेपाल २०१८)।

विद्रोहका बेलामा सुरक्षाबलबाट हिंसा सहनुपरेको हुन सक्ने कुराले पनि यसको आंशिक व्याख्या गर्न सक्छ । तर अन्य राजनीतिक दलका महिलाले पनि आफूमाथि हिंसा भएको सिकायत गरे (महिला समूह तथा अन्य २०११) । यस्तै किसिमको सर्वेक्षण दोस्रो संविधान सभाका महिला सदस्यमाझ पनि गरिएको थियो र तीमध्ये २२ प्रतिशतले सन् २०१३ को निर्वाचनमा आफ्नै दलभित्र हिंसाको सामना गर्नुपरेको बताएका थिए । तीमध्ये लगभग सबै सभासद् (९६ प्रतिशत) ले मानसिक हिंसा अनि आधीभन्दा बढी (५४ प्रतिशत) ले 'डर, त्रास तथा धाकधम्की' सहनुपरेको बताएका थिए (मल्ल [ढकाल] २०१५) ।

सार्वजनिक जीवनमा लैङ्गिक अवसर तथा महिलाका लागि चुनौती

सन् २०१७ को सङ्घीय, प्रादेशिक तथा स्थानीय निर्वाचनलाई नेपालको संविधान २०१५ को कार्यान्वयनको कोसेढुङ्गाका रूपमा लिइएको छ । सार्वजनिक जीवनमा महिलाको भूमिका बढाएकोले समेत यो उल्लेख्य छ । तीनै तहमा ठूलो सङ्ख्यामा महिलाहरू निर्वाचित हुँदा आशा र अपेक्षाहरू बढेका छन् । उनीहरूलाई दिइएको सुविधा र अधिकारको सदुपयोग गर्न उनीहरू कति सक्षम हुनेछन् भन्नेमा धेरै कुरा निर्भर छ तैपनि यसले थुप्रै अवसरको ढोका पक्कै पनि खोलीदिएको छ ।

सन् २०१५ को संविधानले स्थानीय सरकारहरूलाई महत्त्वपूर्ण नीति निर्माण, कार्यकारी तथा न्यायिक भूमिका दिएकाले स्थानीय तहमा महिलाहरूको उपस्थितिले उनीहरूलाई लैङ्गिक रूपमा समान नीति तथा बजेट ल्याउनमा जोड दिनका लागि ठूलो सम्भावनाको ढोका खोलीदिएको छ । अझ लगभग सबै ठाउँमा महिला उपप्रमुख वा

उपाध्यक्ष छन् र त्यो पदसँगै उनीहरूले स्थानीय तहका न्यायिक समितिको अध्यक्षता गर्ने तथा विकास योजना र बजेट बनाउनमा समन्वय गर्ने जिम्मेवारी पाएका छन्। सम्पत्ति तथा सेवामा महिलाको पहुँचका साथसाथै महिला विरुद्धको हिंसाका सवालमा निश्चित छाप छोड्नका लागि महिलाले अवसर पाएका छन्।

स्थानीय राजनीतिमा महिलाको उच्च संलग्नताले उनीहरूलाई राजनीतिक दलभिन्न र शासनका विभिन्न तहमा उक्लने अवसर दिन्छ जसले गर्दा उनीहरू प्रादेशिक र केन्द्रीय तहका माथिल्ला कार्यालयमा क्रमशः उक्लँदै जान्छन्। स्थानीय सरकारमा प्राप्त अनुभवले समग्र राजनीतिमा प्रभावकारी सहभागिता बढाउन योगदान गर्छ। राजनीतिमा महिला संलग्न हुनाले उनीहरूलाई आफ्ना राजनीतिक दल, परिवार र समाजभिन्न थप शक्ति दिन्छ जसले गर्दा उनीहरू महिलाले लैङ्गिक आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न समर्थ हुन्छन्।

सार्वजनिक क्षेत्रमा महिलाको प्रभावकारी सहभागिता हुन नदिने विभिन्न कारण अझै विद्यमान छन्। यीमध्ये धेरैजसो संस्थागत र साथै संरचनागत छन्, तर सबै कुरा सामाजिक र सांस्कृतिक मान्यतासित सम्बन्धित छन्। महिलाले के गर्नुपर्ने हो र कहिले गर्नुपर्ने हो भनी परिभाषित गर्ने लैङ्गिक मान्यताहरूबाट उनीहरू प्रभावकारी बन्ने क्षमतामा टूलो असर पार्दछ। उदाहरणका लागि, महिलाहरू घरबाट सदैव बाहिर ननिस्कून् अनि बाहिरबाट राती अबेला गरी घर फर्किने काम नगरून् भन्ने अपेक्षा राखिन्छ। सार्वजनिक वृत्तमा हुने आधिकार छलफल र सम्झौतावार्ताहरू अनौपचारिक रूपमा हुने गर्छन् र ती कहिले एकाबिहानै वा राती अबेला हुने गरेको र विभिन्न अनौपचारिक व्यक्तिहरूसँग कुराकानी गर्नुपर्ने अनुभवहरूले देखाएका छन्। समाजमा जरा गाडेर बसेका लैङ्गिक दृष्टिकोणले महिलालाई यस्ता अनौपचारिक स्थान र समयमा भेटघाट तथा छलफल गर्नबाट रोक्छ र यसले गर्दा उनीहरूको कार्यसम्पादनमा असर पर्छ।

बहुसङ्ख्यक नेपाली महिलाको आर्थिक स्रोत तथा उत्पादनका साधनमा सीमित नियन्त्रण हुन्छ।^{१८} निर्वाचनको प्रचार अभियानहरू निकै महँगो बन्दै गइरहेका छन् र महिलाहरू यो अतिरिक्त आर्थिक भार बोक्न सकिरहेका छैनन्। किनभने परिवारको आर्थिक स्रोतमाथि उनीहरूको नियन्त्रण हुँदैन अनि उनीहरूलाई औपचारिक वा अनौपचारिक कुनै पनि बाहिरी लगानीमा सहज पहुँच हुँदैन। आर्थिक रूपमा पिछडिएका तथा परिवारका अन्य सदस्यको सहयोग नपाएका महिलाको हकमा यस्तो अवस्था झनै चुनौतीपूर्ण हुन जान्छ। पुरुष र महिलाबीच साक्षरताको अन्तर पनि उल्लेख्य छ। सन् २०११ को जनगणनाले महिलाको तुलनामा १७.७ प्रतिशत बढी पुरुष साक्षर रहेको देखाएको छ। मुसलमान, मधेसी र दलित महिलाको हकमा यो अन्तर झनै टड्कारो छ र शिक्षाको स्तरसँगै यो अन्तर बढेर गएको छ (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग २०१२)।

१८ जम्मा २० प्रतिशत महिलाको हातमा मात्र सम्पत्ति रहेको छ (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग २०१२)।

ऐतिहासिक रूपमै परिभाषित गरिएको श्रमको लैङ्गिक विभाजन तथा लैङ्गिक पृथकीकरणको चलनका कारण सामाजिक तथा राजनीतिक सञ्जालहरूमा महिलाहरूको पहुँच सीमित रहँदै आएको छ । यसले गर्दा पुरुषहरू धेरै तरिकाले महिलाभन्दा बढी सुविधा पाउन सफल भए । ठूलो सङ्ख्यामा महिलाहरू सहकारी र सामुदायिक वनका गतिविधिहरूमा संलग्न रहँदा उनीहरूको सामाजिक अग्रगमन बढेको छ तर त्यसलाई राजनीतिक सफलतामा परिणत गर्ने सम्भावना एकदमै कम छ । महिलाको क्षमता र कामकाजको अवमूल्यन गर्ने प्रवृत्ति हाबी छ । यसले गर्दा महिलाहरूले पुरुष समकक्षीको तुलनामा बढी परिणाममूलक काम गर्नुपर्ने बाध्यता छ । यसले नेतृत्वदायी भूमिकामा भएका महिलाले बढी समय दिनुपर्ने र मानसिक दबाव खप्नुपर्ने अवस्था छ ।

नेपाली महिला कुनै एकात्मक कोटिमा पर्दैनन् किनभने उनीहरू जात र जातीयता, धनी-गरिब, सुगम र दुर्गम, भाषा र सबभन्दा महत्त्वपूर्ण रूपमा दलमा आबद्धताका आधारमा विभाजित छन् । महिलाहरूको सामूहिक कार्यमा ठडिएको सबभन्दा ठूलो चुनौती यही दलीय आबद्धता हो (मल्ल [ढकाल] २०१५) । पार्टीमा हवीपको व्यवस्थाले महिलाहरूलाई उनीहरूलाई फाइदा हुने विषयमा पनि सजिलो गरी सहकार्य गर्न दिँदैन र यसले गर्दा उनीहरूले पहिलो त दलको लाइनभन्दा पर गएर गठबन्धन बनाउन अनि दोस्रो चाहिँ आफ्नै नेताहरूलाई बुझाउन तथा उनीहरूलाई विश्वस्त तुल्याउन थप मेहनत गर्नुपर्ने हुन्छ ।

निष्कर्ष

यस आलेखमा सार्वजनिक जीवनमा महिलाको हैसियतका बारेमा चर्चा गरिएको छ र यसका लागि विशेषगरी सन् १९५० को दशकदेखि २०१७ को स्थानीय, प्रादेशिक तथा सङ्घीय निर्वाचनसम्म आउँदा राजनीतिमा महिलाको संलग्नतालाई देखाउने आँकडालाई सन्दर्भ बनाइएको छ । सन् १९९० को प्रजातान्त्रिक आन्दोलनले व्यवस्थापिकामा महिलाको क्रमिक प्रवेश तथा महिलाको अधिकारका लागि नीति निर्माणको कामलाई संस्थागत गर्ने बाटो खोल्‍यो । माओवादीको 'जनयुद्ध' र दोस्रो जनआन्दोलनमा महिलाको संलग्नताले सार्वजनिक जीवनमा महिलालाई समावेश गर्ने उत्प्रेरणा दियो र यसलाई सन् २००७ को अन्तरिम संविधानले धेरै हदसम्म सम्बोधन गर्‍यो । संवैधानिक प्रत्याभूतिसँगै राष्ट्रिय व्यवस्थापिकामा महिलाको उपस्थिति नाटकीय रूपमा बढेर सन् २००८ को संविधान सभामा ३३ प्रतिशत पुग्यो (दोस्रो संविधान सभामा त्यसभन्दा केही कम भयो) । सन् २०१५ मा जारी गरिएको संविधानले पनि सङ्घीय तथा प्रादेशिक व्यवस्थापिकामा कम्तीमा ३३ प्रतिशत र स्थानीय निकायमा ४० प्रतिशत महिला हुनुपर्ने व्यवस्थालाई सुनिश्चित गरेको छ ।

सार्वजनिक क्षेत्रमा महिलाको उपस्थिति नगण्य अवस्थाबाट देखिनेगरी उल्लेख्य रूपमा बढेको छ । महिलाहरूको सङ्घर्ष र सामूहिक आत्मबलका कारण यो परिवर्तन सम्भव भएको हो । इतिहासले देखाएअनुसार, सङ्ख्यामा कम भए पनि नेपाली महिलाले व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूपमा लैङ्गिक असमानता तथा विभेद विरुद्ध लडेर सहभागिताका सवालमा मात्र नभई समग्रमा महिलाको आर्थिक तथा सामाजिक सशक्तीकरणको लक्ष्यसहितका नीति तथा कानूनमार्फत राजनीतिक स्थान बढाएका हुन् । नगरपालिका र गाउँपालिकाहरूमा उपप्रमुख र उपाध्यक्षहरू अधिकांश सबै महिला नै छन् र न्यायिक समितिको पदेन अध्यक्ष भएकाले उनीहरू महिलाको सवालमा अत्यन्तै अर्थपूर्ण योगदान गर्न सक्ने अवस्थामा छन् । महिलाहरूले अनेकौँ सामाजिक बाधा पन्छाउनुपर्ने भए पनि उनीहरू राजनीतिमा बढ्दै जानु भनेको संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थानुरूप समाजमा रहेका सबै लिङ्गहरूका लागि समतामूलक भविष्य निर्माणको थप अवसर सिर्जना हुनु हो भन्ने आशावादी सङ्केतहरू देखिन थालेका छन् ।

लैङ्गिक समानता कहाँबाट त सुरुआत हुनेपर्छ र राजनीतिक तथा राज्य सञ्चालनको संरचनामा महिलाको थप प्रतिनिधित्व यस्तो सुरुआतका लागि सकारात्मक विन्दु हो । सार्वजनिक जीवनमा महिलाको सहभागितालाई रोक्ने शताब्दीयौँदेखिको पितृसत्तात्मक सोच तथा अन्य कारणलाई लैङ्गिक समानताले अन्त्य गर्नुपर्ने हुन्छ । आफ्नो राजनीतिक शक्तिको उपयोग कसरी गर्ने भनी नेपाली महिला प्रतिनिधिहरूले सिक्न समय लाग्छ । तर सन् २०१७ मा नेपाली महिलाहरू सार्वजनिक पदमा कीर्तिमान सङ्ख्यामा निर्वाचित हुँदा यसबाट अत्यावश्यक परिवर्तनको सुरुआत हुने अपेक्षा राख्नु गलत हुँदैन । नेपाल सङ्घीयतामा प्रवेश गरेसँगै स्थानीय र प्रादेशिक राजनीतिमा अर्थपूर्ण प्रतिनिधित्व विगतको भन्दा बढी हुनेछ । सङ्घीयतामा प्रवेशले सत्तामा समेत परिवर्तन ल्याउँछ । यसले काम गर्ने पुराना तरिकालाई बिर्सनुपर्ने हुन्छ र नयाँ र अर्थपूर्ण साझेदारी सुहाउँदो कार्य गर्न सिक्नुपर्ने हुन्छ । यसले आफ्नो निजी तथा सार्वजनिक सीमा र भूमिकाउपर पुनः सम्झौता गर्न पुरुष र महिला दुवैलाई सिकाउने आशा गर्न सकिन्छ ।

पहिचान, समाज र राज्य

विभिन्न कालखण्डमा नेपालमा नागरिकता र समावेशीकरण

जनक राई | सेरा स्नाइडरम्यान

भूमिका

नेपालको विविधतायुक्त र बहुसांस्कृतिक राज्य व्यवस्थामा राज्यले आबद्धता र सदस्यतालाई कसरी नियमन गर्न खोजेको छ ? विभिन्न लिङ्ग, जात, जाति, धर्म, भाषा, क्षेत्र र वर्ग भएका देशका नागरिकका लागि राजनीतिक पहिचानले अरू पहिचानसँग कसरी सम्बन्ध राख्छ ? युद्धोत्तर र विपत्तिपछिको पुनर्संरचना र पुनर्निर्माणको प्रक्रियाले देशका विविध पहिचानको पूर्ण स्वरूपलाई समेटेको छ कि छैन भन्ने विषयमा नेपाली नागरिकहरू के सोच्छन् ?

सन् २००६ यता समावेशीकरणका यी सवालमा भएका सार्वजनिक बहसबाट कानून, नीति, व्यवहार र विभिन्न तहका राजनीतिक परिचालन प्रभावित भएका छन् । तर हालका बहस नेपालको निकै पुरानो इतिहासमा आधारित छन् जुन अठारौँ शताब्दीमा नेपाली राष्ट्र-राज्यको उदयपछि सुरु भएको हो । यस खण्डमा के जमर्को गरिएको छ भने नेपालको खास राष्ट्रिय सन्दर्भमा 'पहिचान' को अवधारणा बुझ्नका लागि यसलाई एउटा वर्गीकरणका रूपमा हेर्नेपछि जसलाई लामो समय लगाएर प्रक्रियात्मक रूपमा ढालिएको थियो । विविधतायुक्त नेपाली नागरिक, नेपाली राज्य र राजनीतिक दल, जनजाति संस्था, गैरसरकारी संस्था अनि सामुदायिक संस्था जस्ता गैरराज्य सङ्गठनहरूबीचको सम्बन्धमार्फत यसमा सम्झौता भएका छन् । पहिचानको दाबी र बहसलाई विश्वव्यापी राजनीतिक-

१ लेखकद्वय आदित्य अधिकारी र प्रशान्त झाद्वारा मे २०१७ मा आयोजित कार्यशाला 'विवादित राज्य' का सहभागी र सुबिन मुल्मीको योगदानप्रति कृतज्ञ छन् । उक्त कार्यशालामा यीमध्येका धेरै तर्क पहिलो पटक प्रस्तुत गरिएका थिए । हामी त्रिभुवन विश्वविद्यालय र युनिभर्सिटी अफ कोलम्बियाका साथै यस सँगालोका सम्पादक दीपक थापाप्रति पनि आभार प्रकट गर्दछौं ।

आर्थिक रूपान्तरणले पनि प्रभाव पारेको छ जसलाई नेपालमा भएका गतिशास्त्रलाई अनुकूल बनाउने तत्त्वका रूपमा लिइनुपर्छ, स्वतन्त्र कारकका रूपमा होइन।

नेपालको पहिचानलाई बुझ्ने काममा लामो समयदेखि संलग्न मानवशास्त्रीका नाताले हामीले यस खण्डमा नागरिकता, समावेशीकरण र पहिचानका विषयमा हालका बहससँग सम्बन्धित दीर्घकालीन ऐतिहासिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक सन्दर्भको रूपरेखा प्रस्तुत गर्न खोजेका छौं। हामीले सन् २००६ र २०१७ का बीचमा भएको सङ्घीय पुनर्संरचनाको प्रक्रिया पनि प्रस्तुत गरेका छौं। यसो गर्नाका लागि हामीले 'सर्वेक्षण २०१७' मा भएका पहिचान र समावेशीकरणसम्बन्धी तथ्याङ्कको विश्लेषण गरेका छौं। हामीले धेरैवटा अति महत्त्वपूर्ण अवलोकन पनि अधिसारेका छौं : १) पहिचान र पहिचानको राजनीतिलाई एउटै कुरा जस्तो ठान्ने गरिएको छ तर 'पहिचान' लाई 'पहिचानको राजनीति' को साँघुरो ढाँचाभन्दा बाहिर राखेर हेरिनुपर्छ, २) 'पहिचान' तरल र बहुतहगत अवधारणा हो जसले सबै नेपालीले धारण गरेको गुणको व्याख्या गर्छ र यसलाई एकदमै भिन्नभिन्न तरिकाले परिभाषित गर्ने गरिएको छ,^२ ३) यस्तो तरलता र भिन्नतालाई नेपाली राज्यले हालसालै मात्र होइन पहिलेपहिलेदेखि रणनीतिक उद्देश्यका लागि चतुःपार्श्वक उपयोग गर्दै आएको छ, र ४) चतुरतापूर्ण उपयोग गरिए पनि अधिकांश समयमा विविधतापूर्ण नेपाली नागरिक एकापसमा सहिष्णुताका साथ परस्पर यसरी मिलेर बसेका छन् कि यसलाई समयक्रममा नेपाली राज्यको सफल एकीकरणका रूपमा लिने गरिन्छ। यद्यपि भविष्यमा अझ बढी समावेशी र समतामूलक नीतिहरू ल्याउने खुला ठाउँ पनि नभएका होइनन्।^३

नागरिकता

आफ्ना नागरिकलाई स्वीकार गर्ने र परिभाषित गर्ने काममा नेपालले सधैंभरि चुनौतीको सामना गर्दै आएको छ। यसो हुने कारणमा एउटा देशको जनजातीय र भाषिक विविधता हो : नेपालमा १०० वटाभन्दा बढी भाषा बोलिन्छन् र कम्तीमा पनि ५८ वटा हिन्दू जात समूह लगायत ६४ वटा आदिवासी-जनजाति समूह छन्।^४ यस जटिलताले गर्दा

२ यहाँ हामीले तरल भनेर फरक समयमा परिभाषित गर्ने तरिका फेरिन सक्छ भन्ने बुझाउनका लागि भनेका हौं। स्पष्ट रूपमा परिभाषित नभएको तत्त्व भनी भन्न खोजेका होइनौं। स्नाइडरम्यान (२०१५) ले अन्य प्रकाशनमा भनेझैं पहिचान भनेको नदीको पानी जस्तो तरल पनि हुन सक्छ र चञ्चल जस्तो ठोस पनि हुन सक्छ। हामीले यस शब्दलाई यही अर्थमा उपयोग गरेका हौं।

३ नेपालको राजनीतिक रूपान्तरणको प्रक्रियामा सहिष्णुताको परिभाषासम्बन्धी थप छलफलका लागि स्नाइडरम्यान (२०१८) हेर्नुहोला।

४ नेपालीको जीवनमा पहिचान महत्त्वपूर्ण हुँदै गएको कुराको उदाहरण सन् १९९० मा बहुदलीय व्यवस्थाको पुनःस्थापनापछि गरिएका जनगणनाका परिणाममा पाउन सकिन्छ जति बेला जात र जनजातिसम्बन्धी

धेरै नेपालीको सांस्कृतिक र भाषिक अभ्यास सीमापारि दक्षिणमा भारत र उत्तरमा चीनको तिब्बत स्वायत्त क्षेत्रका नागरिकको संस्कृति र भाषासँग मिल्छ। कहिलेकाहीँ यस विविधतालाई नेपालका दुईवटा ठूला छिमेकी मुलुकको भन्दा फरक अद्वितीय पहिचानका रूपमा सकारात्मक दृष्टिले हेरिन्छ भने प्रायशः यसलाई हिन्दू धर्म, नेपाली भाषा अनि प्रभुत्वशाली पहाडे समुदायको संस्कृतिको अवधारणामा आधारित समरूपी नेपाली राष्ट्र-राज्य बनाउने लक्ष्यसामु रहेको चुनौतीका रूपमा लिइन्छ। नेपाल र भारतका बीचमा रहेको खुला सीमा संसारकै लामोमध्येमा पर्छ र सदियौँदेखि यो यस्तै रहिआएको छ। यसको अर्थ हो यी दुई देशबीच मानिसको आवागमन व्यापक छ जसले अति धेरै खुलापन सिर्जना गरेको छ, तर त्यसका साथै (राज्यका दृष्टिकोणमा) नेपाली र भारतीय नागरिक छुट्याउनुपर्ने काम आवश्यक देखिएको छ। नेपाल र चीनको तिब्बत स्वायत्त क्षेत्रबीचको सिमाना अलि बढी नियमन गरिएको भए पनि सन् १९५६ पछि नेपाल-चीनबीच भएका विभिन्न सन्धिबाट नियमन भएको सीमा क्षेत्रमा बस्ने मानिसहरूका सीमा वारपार आवागमन हुने सम्भावना अबै विद्यमान छ (स्नाइडरम्यान २०१३ए)।

सन् १८५४ मा एकतन्त्रीय राणा शासनले जारी गरेको नेपालको मुलुकी ऐनले पहिलो पटक नागरिक र गैरनागरिकबीच भेदभाव गरेको थियो, मूलतः जग्गा तथा अन्य अचल सम्पत्ति दर्ता गराउने प्रयोजनका लागि। यसले विभिन्न जनजाति समुदायबीच हिन्दू धर्मको जात प्रथामार्फत असमान हैसियत रहने प्रावधान बनायो (थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस् होफ २००४) र असमानतालाई 'राज्यको कानुनी आधार' भनी स्वीकार गर्‍यो (वन्त २००६)। 'विभेदपूर्ण नागरिकता' को नेपालको आन्तरिक अवधारणा (योड १९८९) लाई सन् १८५० को दशक जति पुरानो भनी भन्न सकिन्छ, तर सन् १९५० को दशकभन्दा पहिले बाह्य सीमाका सम्बन्धमा नागरिकताको विषयलाई नियमन गर्ने कुनै औपचारिक कानुनी प्रावधान थिएन। त्यो ऐतिहासिक क्षणमा भारत उपनिवेशबाट मुक्त भएर स्वतन्त्र देशका रूपमा उदाउँदै थियो भने तिब्बतमाथि चीनले दखल गरेको थियो। त्यसै बेलादेखि नागरिकता कसरी हासिल गर्ने र कसरी त्याग गर्ने भन्ने ऐतिहासिक कालदेखिको तरल बुझाइ सङ्कुचित हुन सुरु भयो।

अलग तथ्याङ्क लिन र प्रकाशन गर्न थालियो। सन् १९९१ को जनगणनामा कुल ६० वटा समूह (३० वटा जात समूह, २६ वटा जनजाति समूह र चार 'अन्य') को गणना गरिएको थियो। सन् २००१ मा यो सङ्ख्या बढेर १०० (५१ वटा जात समूह, ४५ वटा जनजाति समूह र चार 'अन्य') अनि सन् २०११ मा १२५ (५८ वटा जात समूह, ६४ वटा जनजाति समूह र तीन 'अन्य') भयो। यसैगरी यहाँ के कुरा पनि ख्याल गर्नुपर्छ भने सन् २०११ को जनगणनामा १० वटा नयाँ भाषा थपिए जो पहिले नेपाली भाषाका भाषिका थिए। यसले के देखाएको छ भने पहाडे जात समूहमा पनि भाषिक पहिचानको निर्माण हुने काम जारी छ।

‘समावेशीकरण’ को उत्थान र पतन

विडम्बना के छ भने सन् १९५० को दशकमा जातीयता र राष्ट्रियताका सन्दर्भमा नागरिकताको अवधारणा त्यति बेला सुरु भयो जति बेला बृहत्तर राजनीतिक सहभागिताका सन्दर्भमा नागरिकताको अवधारणा व्यापक हुँदै थियो, यद्यपि त्यो सीमित सम्भ्रान्त वर्गका लागि थियो । अर्को शब्दमा, नेपाली राज्य सञ्चालनकर्ताहरूले उदीयमान प्रजातान्त्रिक ढाँचामा बसेर आफ्ना जनतालाई प्रजा होइन नागरिकका रूपमा व्यवहार गर्न थालेका बेला उनीहरूले बहिष्करणका प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रणनीतिमार्फत वैध नागरिकताको वर्गीकरणलाई सीमित पार्न खोजे जुन रणनीति लिङ्ग, जनजाति र असमानताका अन्य तत्त्वमा आधारित थिए । पञ्चायती व्यवस्था (सन् १९६०-१९९०) ले पुरुष, हिन्दू, नेपालीभाषी, पहाड उच्च जातका सम्भ्रान्तको एकल पहिचानलाई वैध राष्ट्रिय आदर्श बनायो । यसले बहिष्करणको भावनालाई जन्म दियो, किनभने पूर्ण राजनीतिक नागरिकता उपर्युक्त आदर्श पालना गर्ने समुदायका सदस्यलाई मात्र उपलब्ध थियो । पञ्चायतकालमा पनि नेपालको विशद सामाजिक-सांस्कृतिक विविधतालाई बृहत्तर रूपमा स्वीकार्ने प्रयास नभएका होइनन् तर त्यति बेलाको निरङ्कुश शासन व्यवस्थामा यस्ता काम घुमाउरो पाराले गर्नुपर्थ्यो । सन् १९९० पछि भने राज्य बढी समावेशी हुनुपर्छ भन्ने माग खुला रूपमा उठाउन सकिने अवस्था आयो र यस्तो आवाज निरन्तर र शक्तिशाली ढङ्गले उठ्न थाले । आदिवासी मानव अधिकारको विश्वव्यापी आन्दोलनले होस् वा माओवादीको जनमुक्ति सेनाको विश्वव्यापी रूपमा फैलिएको कम्युनिष्ट बहसले गर्दा होस् अथवा क्षेत्रीयतावादी मधेसी आन्दोलनको पछिल्लो उदयले गर्दा होस् विगतमा अपनाई आएको नागरिकताको सीमित परिभाषा नेपालले त्याग्नुपर्छ भन्ने धारणा आयो र भविष्यलाई अझ बढी समावेशी बनाउने नारा सन् २००६ पछि भएका शृङ्खलाबद्ध राजनीतिक आन्दोलनको अग्रभागमा रह्यो ।

माओवादीको ‘जनयुद्ध’ को विस्तार अनि यसप्रति ऐतिहासिक रूपले सीमान्तीकृत समुदायका सदस्यहरूको सहभागिता र समर्थनले गर्दा सन् १९९० को दशकको अन्त्य र सन् २००० को दशकको सुरुमा ‘समावेशीकरण’ लाई राष्ट्रिय एजेन्डाका रूपमा स्वीकार्न नेपाली राज्य र राजनीतिक नेता बाध्य भए (हेर्नुहोस् थापा २०१७) । पहिलो संविधान सभा चलेको अवधि (सन् २००८-२०१२) र त्यसअघिको अवधिले परिवर्तनको युगको उद्घाटन गर्‍यो जसले नयाँ सामाजिक र कानुनी रणनीति अपनाएर समावेशीकरण सुनिश्चित गरी विगतको ‘असमान नागरिकता’ (विश्व बैंक २००६) लाई सम्बोधन गर्न खोज्यो जस्तै निर्वाचन, निजामती सेवा र उच्च शिक्षामा कोटा ल्याए । पहिलो संविधान सभाको अवसानदेखि हालसम्मको अवधि स्पष्ट रूपमा प्रतिगामी कोल्टे फेराइ हो जसले पहिले प्राप्त उपलब्धिलाई भुत्ते बनाएको छ र बहिष्करणको नीतिमा अडेको

नेपाली राष्ट्रियताको पुनरोदय भएको छ । यो कुरा संसारका अन्य ठाउँ (बेलायत, सं.रा. अमेरिका, भारत) मा पनि यही बेला बहिष्करणको सिद्धान्तमा आधारित नयाँ पपुलिस्ट (लोकरञ्जक) आन्दोलनसित मिल्दोजुल्दो छ । यसरी असमान नागरिकतालाई सम्बोधन गर्नका लागि ल्याइएका केही प्रावधानहरू प्रत्युत्पादक ठहरिए, जस्तै, सन् २०१५ को संविधानमा सकारात्मक विभेदको सुविधा पाउन योग्य समूहलाई पुनर्परिभाषित गरी 'उच्च जात' का पहाडे समुदाय भनियो जसलाई पहिले 'अन्य' (अर्थात् यस्तो सुविधा पाउन अयोग्य बाँकी समूह) भनी वर्गीकरण गरिएको थियो ।

सन् २००६ पछाडि 'सामाजिक समावेशीकरण' को आवश्यकतातिर विभिन्न लक्षित कार्यक्रममार्फत दातृ समुदायले पनि ध्यान तान्ने काम गरेका छन् (डुकजा २०१७ ए) । तर पहिलो संविधानसभा भङ्ग हुने बेलातिर र भङ्ग गरिएपछि राज्य सञ्चालकहरूले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायलाई यस एजेन्डामा अघि बढ्न चेतावनी दिँदै पछि हट्न लगायो । त्यसको लगत्तै परियोजनाहरूको ढाँचा बदलेर 'आर्थिक सीमान्तीकरण' अथवा 'उच्च जोखिममा रहेका' समूहप्रति ध्यान केन्द्रित गरियो र जुन गतिका साथ अघि बढेको थियो त्यही गतिमा समावेशीकरणको अवधारणालाई त्यागियो । तर यहाँ यो कुरा स्पष्ट पार्नैपर्छ : नेपालको सीमान्तीकृत समुदायमा बहिष्करणको अवधारणा हालिदिने काम न त दाताले गरेका हुन् न त मानवशास्त्रीहरूले । सिमान्तीकृत समुदायले यसलाई फरक तरिकाले अभिव्यक्त गर्थे होलान् (शोषण गरेको, हेपेको, चेपेको) तर हामी यहाँ के जोड दिन चाहन्छौं भने ऐतिहासिक रूपले सीमान्तीकृत समुदायमा राज्यमा आफ्नो बढी सहभागिता होस् र आफूलाई स्वीकार गरियोस् भन्ने भावना उम्रनुमा नेपालको बहिष्करणवादी नागरिकताको इतिहासको हात छ बाहिरबाट आयातित विचारको होइन ।

पहिचानको संवाहक

अगाडि बढ्नुभन्दा पहिले 'पहिचान' को जटिल अवधारणालाई परिभाषित गर्नु उपयुक्त होला । पहिचानलाई सामूहिक र व्यक्तिगत दुवै स्तरमा बुझ्न सकिन्छ । नेपालमा पहिचानको सामूहिक पक्ष बढी परिचित होला : यो भनेको मानिसका निश्चित समूहसँग अरूभन्दा भिन्न विशेषता हुन्छन् जसले त्यस समूहका मानिसलाई सामूहिकतामा गाँस्छ भन्ने अवधारणा हो । यस्ता विशेषतामा यी कुरा पर्न सक्छन् : साझा पुख्र्यौली, लिङ्ग, भाषा, धर्म, क्षेत्रीय भावना, सांस्कृतिक व्यवहार, वर्ग, जात अथवा जातीयता (यस शब्दले समाष्टमा माथिका सबै कुरा बुझाउन सक्छ), साझा खालको जीवन अनुभव (उदाहरणका लागि, सँगै पढेको, एउटै संस्थासँग आबद्धता रहेको) आदि ।

व्यक्तिगत तहमा हामी सबैको पहिचान अरूभन्दा फरक हुन्छ : हाम्रो व्यक्तिगत पहिचान अर्थात् आफू को हुँ र आफ्नो जीवनमा के कुराको अर्थ छ भन्ने कुरा आफ्नो

जीवनको इतिहास र अनुभवको अन्तरक्रियाबाट निर्मित हुन्छ । व्यक्तिगत पहिचानले सामूहिक पहिचानका विभिन्न गुणमा जोड दिएको हुन सक्छ तर हरेक व्यक्तिले अरूभन्दा फरक किसिमले आफ्ना केही पक्षलाई अगाडि बढाएको र केही पक्षलाई पछाडि राखेको हुन सक्छ । उदाहरणका लागि, एउटी गुरुङ महिलाले लैङ्गिकतालाई आफ्नो पहिचानको मुख्य विशेषता बनाएको हुन सक्छ, अर्कोले आफ्नो भाषालाई प्राथमिक पहिचान बनाएकी हुन सक्छ । तराईमा जन्मे-हुर्केकी महिलाले क्षेत्रीय आबद्धतालाई सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण ठानेको हुन सक्छ । यसैगरी एक जना बाहुन पुरुषले धर्मलाई आफ्नो पहिचानको मुख्य विशेषता ठानेको हुन सक्छ । अर्को कसैले आफ्नो राजनीतिक आबद्धतालाई सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण ठानेको हुन सक्छ । यी भिन्नभिन्न अनुभवले मानिसको व्यक्तिगत विचार, बानीबेहोरा र जीवनको बाटो निर्धारण गर्न ठूलो भूमिका खेलेको हुन्छ ।

यी सामान्य उदाहरणमाफत के स्पष्ट पार्न खोजिएको हो भने लामो समयदेखिको नेपालको राजनीतिक सन्दर्भमा सामूहिक पहिचानको शक्तिका बाबजुद 'पहिचान' लाई व्यक्ति व्यक्तमा अन्तरनिहित गुणका रूपमा बुझ्नुपर्छ । यसरी बुझ्दा हामी 'पहिचान' राजनीतिद्वारा निर्मित अवधारणा मात्र हो अथवा निश्चित समूहका मानिसले मात्र पहिचानको दाबी गर्न सक्छन् भन्ने सोचाइबाट मुक्त हुन सक्छौं । बरु पहिचान भनेको मानवीय व्यक्तिपरकताको मुख्य विशेषता हो र यसलाई अन्तरवैयक्तिक तहमा स्वीकार गर्दा हामीले मनोवैज्ञानिक वैधीकरणको अनुभव पाउँछौं ।

नेपालमा पहिचान निर्माणको इतिहास, सन् १७६९-१९९०

यस खण्डमा लामो समयावधिलाई छोटकरीमा प्रस्तुत गरिएको छ । यस समयावधिमा अनेक राजनीतिक र आर्थिक परिवर्तनहरू आए (जसबारे हामी यहाँ विस्तारमा चर्चा गर्न सक्दैनौं) । यस समयावधिमा नेपाली राज्य मूलतः गैरप्रजातान्त्रिक थियो । दुई शताब्दीभन्दा बढी समयसम्म राज्यको सरहद (जुन परिवर्तन भइरह्यो) भित्र बसेका मानिसलाई राज्यले नागरिक होइन प्रजाको व्यवहार गर्थ्यो । कुन व्यक्तिलाई कस्तो खालको प्रजा ठान्ने भन्ने कुरा उसको सामूहिक पहिचानका आधारमा निर्धारण गरिन्थ्यो जुन सन् १८५४ को मुलुकी ऐनमा उल्लिखित थियो यद्यपि सो मुलुकी ऐन लागू हुनुअघि पनि यस्तो चलन नभएको होइन (यस विषयमा हालै लेखिएका ऐतिहासिक सामग्रीका लागि हेर्नुहोस् : रूपाखेती २०१६ र वार्नर २०१५) ।

नेपाली राज्य निर्माण र राष्ट्रिय तथा जनजाति पहिचानसँग राज्य निर्माणको ऐतिहासिक सम्बन्धबारेमा धेरै लेखिएका छन् (हेर्नुहोस् बर्गार्ट १९८४, गेल्लर र अन्य १९९७, होफर २००४, लेभी १९८७, माइकल्स १९९७, मिश्र २००७, शर्मा २००४) । यहाँ के मात्र भन्नु पर्याप्त छ भने अठारौं शताब्दीको मध्यमा पृथ्वीनारायण शाहले त्यति बेलाका

स्वतन्त्र राज्यहरूलाई मिलाएर केन्द्रीकृत उँचनीचयुक्त हिन्दू अधिराज्य (द हाउस अफ गोरखा) का नाममा गरेको भौगोलिक एकीकरण (यसलाई कसैले 'एकीकरण' र कसैले 'औपनिवेशीकरण' भन्ने गर्छन्) गरी आजको नेपालको पूर्ववर्ती राज्य तयार गरे। यसपछि राष्ट्रिय र अन्य खालका सामूहिक पहिचानका बीचमा भेद गर्नुपर्ने अवस्था पहिलो पटक आयो। अर्का शब्दमा त्यो ऐतिहासिक क्षणभन्दा पहिले राष्ट्रिय अर्थमा 'नेपाली' अथवा 'गोरखाली' भनी कुनै व्यक्तिलाई परिभाषित गर्ने त्यस्तो उल्लेखनीय चलन (भाषिक, धार्मिक र अन्य) थिएन।

मानिसको पहिचान भाषा, धर्म, सांस्कृतिक आचार-व्यवहार र कुनै निश्चित ठाउँसँगको आबद्धताका आधारमा बनेको हुन्थ्यो। हरेक ठाउँका समूहका बीचको शक्तिसम्बन्धलाई त्यहाँको स्थानीय परिस्थितिले निर्धारण गरेको हुन्थ्यो जुन शक्तिसम्बन्ध हरेक ठाउँमा फरकफरक किसिमको हुन्थ्यो। यसो भन्नुको तात्पर्य असमानता थिएन भन्ने होइन तर संस्कृतिको स्वरूप हालको नेपाली राज्यले थोपरेका जस्ता थिएनन्। कुनै राज्यमा नेवार कुनैमा किराँत अनि कुनैमा तिब्बती वंशको शासन थियो। कुनै राज्यमा केन्द्रीकृत वर्गीकरण कम थियो र ती राज्य परम्परागत खालको नागरिक संस्थाद्वारा गाउँ वा परिषद्का मुखियामार्फत शासित हुन्थे। राज्य सञ्चालनको यस्तो संरचनाले क्षेत्र विशेषका पहिचानका आफ्नै आधार निर्माण गरेका थिए। पहिचानको यस्तो आधारले उन्नाइसौँ शताब्दीमा हिन्दू वर्ण व्यवस्था र बीसौँ शताब्दीको सुरुवातमा 'नेपालीपन' को अवधारणासँग टक्कर खान पुग्यो। गोर्खाली शासकले उन्नाइसौँ शताब्दीको सुरुमा अरू राज्यलाई आफूमा मिलाएपछि विजित राज्यमाथि शासकले आफ्नो सार्वभौमसत्ता दाबी गरे र त्यहाँका मानिसलाई आफ्ना रैतीका रूपमा लिए तथा उनीहरूलाई विभिन्न सांस्कृतिक समूहको दर्जा दिए। हिन्दू वर्ण व्यवस्था अन्तर्गत आफूलाई 'शुद्ध' (बढी सभ्य) र अरूलाई 'अशुद्ध' (कम सभ्य) भनी वर्गीकरण गरे। हिन्दू राजा सबैभन्दा माथिल्लो तहमा र किसान प्रजा सबैभन्दा तल्लो तहमा हुने, अति चर्को कर उठाउने प्रणाली भएको राजनीतिक अर्थतन्त्र र विविधतालाई असमानतामा रूपान्तरण गर्ने सांस्कृतिक राजनीति (हेर्नुहोस् रेग्मी १९७१, राई २०१३) मिलेपछि राज्यको नेतृत्वमा जात, जाति र क्षेत्रका आधारमा सृजित समावेशीकरण र असमावेशीकरणको प्रक्रिया उन्नाइसौँ शताब्दीभर अपवादमा सीमित नभई राज्यको नियम बन्न पुग्यो (बेन्जामिन १९५५)।

अघिल्लो अनुच्छेदमा वर्णन गरिएको अवस्था मूल रूपमा पहाडी राज्यमा कायम भएको थियो। तराईमा राज्य विलय गराउने काम यस उपमहाद्वीपमा ब्रिटिस साम्राज्यको विस्तारसँग पनि जोडिएको छ (माइकल २०१२)। नेपालका पूर्वी तराईका अधिकांश भाग ब्रिटिससँग भएका शृङ्खलाबद्ध सम्झौता र सन्धिमाफत गोर्खा राज्यमा गाभिए।

बाँके, बर्दिया, कैलाली, कञ्चनपुर जस्ता हाल पश्चिम नेपालका जिल्ला सन् १८६० सम्म बेलायतको इस्ट इन्डिया कम्पनीका अधीनमा थिए। यसले नेपाल कहिल्यै पनि कसैको उपनिवेश रहेको थिएन भन्ने नेपालको राष्ट्रवादी व्याख्या मिल्दैन भन्ने देखाउँछ। प्रधानमन्त्री जंगबहादुर राणाले सन् १८५७ को सिपाही विद्रोह दबाउन ब्रिटिसलाई दिएको सहयोगस्वरूप नेपालले ती क्षेत्र प्राप्त गर्‍यो। उनले ती क्षेत्रलाई 'नयाँ मुलुक' नामकरण गरे। यस शब्दावलीले यो क्षेत्र धेरै पहिलेदेखि नेपालको केन्द्रीय राज्यको अधीनमा थिएन भन्ने कुरामा प्रकाश पार्छ। आज पनि त्यस क्षेत्रको पहिचान निर्माणमा यस अवस्थाले प्रभाव पारेको छ।

तराई क्षेत्रको इतिहास सीमा वारपारका सांस्कृतिक प्रवाहबाट निर्मित छ (हेर्नुहोस् लाल २००२)। तर पनि तराई क्षेत्रको इतिहास नेपालका अरू क्षेत्रको जति नै प्राचीन र सम्पन्न छ। उन्नाइसौं शताब्दीको मध्यमा तराई नेपालमा गाभिनुभन्दा धेरै पहिले नै तराईले पहाडे राज्यलाई 'पोसेको' थियो (क्राउस्कोफ र मेयर २०००)। नेपालका पहाडे शासकहरूले तराईलाई जमिन, जङ्गल, श्रम र राजनीतिक नियन्त्रणका लागि महत्त्वपूर्ण 'मालभूमि' ठानेको थियो (स्कट २००९)।^५ शासकहरूले तराईलाई दोहन गर्न सकिने स्रोतसाधन सम्पन्न ठाउँका रूपमा उपयोग गरे तर त्यही तराईका मानिसलाई भने दायित्वका रूपमा हेरे (लाल २००२)। अर्को शब्दमा, नेपालका शासक वर्गले तराईको उपयोग चाहिँ गरे तर तराई क्षेत्र र यहाँका मानिसलाई समान रूपमा समाहित गर्ने काम भने गरेनन् (सिजापती २०१३)। पूर्ण रूपमा पहाडे नेपाली शासकले यस्तो 'भौगोलिक कल्पना' लाई हुर्काए (हार्भे १९९०, राई २०१३ पनि हेर्नुहोला) जसअनुसार 'पहाड भनेको नेपालको आत्मा' (*हिमाल*, सेप्टेम्बर/अक्टोबर, १९९०) हो भन्ने भावनाले प्रोत्साहन पायो। यो यस्तो अवधारणा थियो जसले तराई, यहाँका मानिस र यसको इतिहासप्रति भेदभाव जगायो।

अठारौं शताब्दीको मध्यदेखि आजभोलि हामीले नेपाल राष्ट्र-राज्य भनेर चिन्ने क्षेत्रका मानिसहरू निश्चित ठाउँका बासिन्दाका रूपमा, विभिन्न जात र जातीय समुदायका सदस्यका रूपमा र सबैभन्दा उल्लेखनीय कुरा एकीकृत 'नेपाली' राज्यका प्रजा र नागरिकका रूपमा जुनसुकै बखत यी बहुपहिचान कसरी कायम गर्ने भन्नेमै अलिझरहेका छन्। यो पछिल्लो पहिचान सन् १९६२ को संविधानमा स्पष्ट रूपमा किटिएको थियो जसअनुसार नेपाललाई राष्ट्रिय भाषा नेपाली भएको हिन्दू अधिराज्यका रूपमा प्रस्तुत गरिएको थियो र नागरिकता लिनका लागि नेपाली भाषामा प्रवीण हुनुपर्ने

५ जेम्स स्कटका अनुसार 'मालभूमि' भनेको श्रम, राजस्व, भाडा, खाद्यान्न, व्यापार गर्न सकिने वस्तु र अन्य साधन राज्य र शासकलाई नियमित रूपमा आपूर्ति गर्न सक्ने आदर्श ठाउँ हो। (स्कट, २००९, ४०-६३), 'मालभूमि' का रूपमा तराईको महत्त्वबारे राई (२०१३) पनि हेर्नुहोला।

शर्त अनिवार्य गरिएको थियो ।^६ यसले नेपाली राष्ट्रिय पहिचान भनेको नेपाली भाषा, हिन्दू धर्म र दैवी हिन्दू राजाप्रतिको भक्ति हो भन्ने कुरा विनाशङ्का स्पष्ट पारेको थियो । इतिहासको त्यस क्षणमा थोपरिएको यो पहिचान उति नयाँ चाहिँ थिएन केवल प्रचलित मान्यतालाई वैधानिक ढाँचामा ढालिएको मात्र थियो ।

यी प्रावधानहरू पहिलेकै मुलुकी ऐनका आधारमा खडा गरिएका थिए । पहिलेको मुलुकी ऐन भनेको खासमा मानवस्रोत शोषण गर्न र त्यसलाई लागू गराउन दण्ड दिने अधिकार राज्यलाई कानुनी रूपमा प्रदान गर्ने विधान थियो । छुवाछुतसम्बन्धी हिन्दू वर्ण व्यवस्थाको उपयोग गरेर त्यस मुलुकी ऐनले नेपालका विभिन्न समूहलाई 'छुत' वा 'अछुत' मा अनि 'मतवाली' तथा गैरमतवालीमा र 'मासिने' वा 'नमासिने' श्रेणीमा विभाजन गरेको थियो । सामूहिक पहिचानको अधिकार दिएर वा (नदिएर) नेपाली राज्यले उन्नाइसौँ शताब्दीको मध्यदेखि मान्यता पाइआएको कठिन वर्गीकरणलाई अझ सुदृढ बनाएको थियो, खासगरी राज्यले मासिने ठानेका सीमान्तीकृत समुदायका लागि । निश्चित पहिचान भएका जनजाति जस्तै मुर्मी अथवा तामाङ (थप जानकारीका लागि होमबर्ग, मार्च र तामाङ १९९९ हेर्नुहोला) माथि बेठबेगार र सामन्ती शोषणका अन्य प्रथा थोपरिएका थिए । यसरी यी पहिचानका सांस्कृतिक अन्तरवस्तुबाट उनीहरूको राजनीतिक पदक्रम निर्धारित भएको थियो ।

यस्ता सम्बन्ध थोपने अर्को तरिका किपट प्रथा हो (रेग्मी १९७६, फोर्ब्स १९९९, लिम्बु मिति उल्लेख नभएको) । इतिहासकार महेशचन्द्र रेग्मीले लेखेका छन्, 'किपट राजाले दिएका बकसबाट मिलेको अधिकार होइन बरु त्यसका मालिक निश्चित जनजाति समुदायका सदस्य भएकाले र निश्चित भौगोलिक क्षेत्रका जमिनमा उनीहरूको हक परम्परादेखि कायम रहेकाले भएको थियो (१९७६: ८७) ।' सन् १७७४ यता विभिन्न समयमा शाह राजाहरूले जारी गरेका लालमोहरबाट यस्तो अधिकार आजभोलि आफूलाई जनजाति भनी चिनाउने विभिन्न समूहलाई औपचारिक रूपमा प्रदान गरिएको थियो । यस कदममार्फत उदीयमान नेपाली राज्यले त्यति बेलासम्म जनजाति र उनीहरूको पैतृक थलोका बीच रहँदै आएको पारिस्थितिक सम्बन्धलाई कानुनी भाषामा अनुमोदन गर्ने काम गर्‍यो । तर समय बित्दै जाँदा राज्यले किपट जमिनमा रहेका प्राकृतिक स्रोतसाधन र त्यहाँका बासिन्दाको श्रम शोषण गर्दै समयसमयमा जमिन अधिग्रहणसमेत गरेर किपटको अधिकार बिस्तारै खोस्दै गयो । सन् १९६८ मा आइपुग्दा किपट र रैकरबीचका सबै कानुनी भिन्नता बिलाएर गए (रेग्मी १९७६), यद्यपि किपट प्रथाको कानुनी रूपमा अन्त्य सन् १९९४ को नापीबाट मात्रै भएको थियो (फोर्ब्स १९९९) ।

६ नेपालको संविधान, १९६२, http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/constitution_1962.pdf, २ जून २०१८ मा हेरिएको ।

शक्तिमा रहेकाहरूले आफ्नो सामूहिक पहिचान स्वीकार नगरेका हुन सक्छन् र आफूलाई 'चिन्ह नभएको' ठान्ने प्रभुत्वशाली समूहका मानिसले त्यस्तो हतपत गर्दैनन् पनि । तर सबैभन्दा तल्ला तहमा परेका मानिसका लागि प्रारम्भिक नेपाली राज्यको सम्बन्धको प्रमुख विशेषता पहिचान थियो । यो कुरा जोड दिनयोग्य किन छ भने यसले यो कुरा स्पष्ट पार्छ : 'पहिचान' आज यत्तिकै गरिएको नयाँ सृजना होइन र यो हालसालको राज्यको स्वरूपको विरोधमा आएको पनि होइन । बरु यो धेरै पुरानो वर्गीकरण हो जो परिवर्तनशील नेपाली राज्यले गणना र शोषण गर्ने प्रयोजनका लागि यहाँका मानिसलाई वर्गीकरण गर्न खोज्दा सीमान्तीकृत प्रजा (पछि आएर नागरिक) र राज्यका बीचको अभिव्यक्तिको द्वन्द्वात्मक प्रक्रियाका क्रममा जन्मिएको हो ।

सन् १९५१ देखि १९६० सम्मको छोटो प्रजातान्त्रिक कालपछि राजा महेन्द्रले सन् १९६० मा पञ्चायती व्यवस्थाको सूत्रपात गरे जुन व्यवस्था सन् १९९० सम्म कायम रह्यो (सन् १९७२ पछि राजा वीरेन्द्रको शासन अन्तर्गत) । यस अवधिमा 'एक राष्ट्र, एक देश; एक भाषा, एक भेष' को विचार कडाइसाथ लागू गरियो (वन्त १९९६, पिग्ग १९९२ हेर्नुहोला) र शैक्षिक कार्यक्रममार्फत नेपाली भाषालाई राष्ट्रभाषाका रूपमा र साँघुरो तरिकाले परिभाषित हिन्दू आधुनिकतालाई खाँट्टी सांस्कृतिक चरित्रका रूपमा अगाडि बढाइयो । सन् १९५० को दशकपछि 'विकास' र 'राष्ट्रिय एकता' का नाममा शिक्षा, प्रशासन, सञ्चार माध्यम अनि दौरा सुरुवाल र टोपीको उपयोगमार्फत नेपाली राज्य अति आक्रामक पहाडे राष्ट्रवादलाई घनीभूत बनाउन सफल भयो । केही पहिलेसम्म पनि भारतसँग नजिक भएकाले, पारिका मानिससँग सांस्कृतिक र भाषिक समानता अनि नातागोता र आर्थिक सम्बन्ध भएकाले तराई मूलका मानिसलाई 'नेपाली भेषका भारतीय' भनी हेप्ने र उनीहरूलाई पहाडे मानिसभन्दा 'कम नेपाली' ठान्ने गरिन्थ्यो (हेर्नुहोस्, गेज १९७५, थापा र मैनाली २००६) । त्यस क्षेत्रलाई पहाडे समुदायको प्रभुत्वशाली मानकका आधारमा परिभाषित एकल नेपाली राष्ट्रिय पहिचानमा अन्तरघुलन गराउन तराईमा पहाडे समुदायको व्यवस्थित पुनर्वास गराइयो (हेर्नुहोस् इल्डर १९७६, गेज १९७५) ।

माथिका अवस्था र आर्थिक शोषणको निरन्तरताले गर्दा बीसौँ शताब्दीको दोस्रो खण्डमा धनुकटाको छिन्ताङ (ग्यान्सजेल र अन्य २०१३) र सिन्धुपाल्चोकको पिस्कर (स्नाइडरम्यान २००९) जस्ता ठाउँमा आदिवासी किसान आन्दोलित भए । यी आन्दोलन कम्युनिष्ट आन्दोलन सक्रिय भइरहेको सन्दर्भमा भएका थिए । आन्दोलनले जनजाति पहिचानका कुरा नउठाईकन असमानता विरुद्ध वर्ग विद्रोहका रूपमा आवाज उठाएको थियो । तर यीमध्ये अधिकांश आन्दोलनलाई राज्यले क्रुरतापूर्वक दमन गर्‍यो जसले गर्दा जातीय र वर्गीय आधारमा यी आन्दोलन झनै परिचालित भए ।

पहिचानमा आधारित संस्थाहरू नेपालमा सन् १९२० को दशकमै स्थापित भएका थिए (जस्तै नेवार साहित्य संस्था जसका बारेमा गेल्लर (१९८६) ले उल्लेख गरेका छन्) र थारू कल्याणकारिणी संस्था जस्ता सङ्गठन सन् १९४० को दशकको सुरुमा खुलेका थिए (हेर्नुहोस् गुणरत्ने २००२) । तर हाङ्गेन (२००७) ले लिपिबद्ध गरेझैं धेरै जनजाति सङ्गठन सन् १९७९ मा जनमत सङ्ग्रह हुने बेला खुलेका थिए जुन समयमा यी विषयमा बोल्न छोटो समयका लागि स्वतन्त्रता मिलेको थियो । जनमत सङ्ग्रहले पञ्चायती व्यवस्था रहिरहने निधो गरेपछि यी संस्थाहरू भूमिगत भए तापनि तिनका साङ्गठनिक जग बसिसकेको हुनाले सन् १९९० को जनआन्दोलनबाट देशमा प्रजातन्त्रको पुनःस्थापना भएपछि यी सङ्गठन चाँडै सक्रिय हुन पुगे ।

प्रजातान्त्रिक र क्रान्तिकारी पहिचान, सन् १९९०-२००६

सन् १९९० पछिको प्रजातान्त्रिक कालमा लैङ्गिक, धार्मिक, भाषिक, जातीय र जातमा आधारित यावत् परिचालनका लागि 'पहिचान' सजिलो आधार बन्यो । पहिचानका आधारमा भएका सामाजिक असमानताबारेमा बोल्नलाई एकाएक सम्भव भयो, जुन कुरा पञ्चायतकालमा सोच्न पनि सकिँदैनथ्यो । यस विषयमा परिचालन गर्ने सुरुका संस्थामा आज नेपाली आदिवासी-जनजाति महासङ्घ भनेर चिनिने (जुन सुरुमा नेपाल आदिवासी महासङ्घ भनेर चिनिन्थ्यो) संस्था पर्दछ । यसलाई जनजाति संस्थाहरूको छाता सङ्गठनका रूपमा सन् १९९० मा दर्ता गरिएको थियो । यसले सन् १९९० को संविधान बनाउनेहरूलाई सुझाव दिएको थियो र नेपाल पहिलो पटक बहुजातीय र बहुभाषिक राज्यका रूपमा प्रस्टिसित परिभाषित भयो ।^७

जति बेला नेपालमा पहिचानको अवधारणाबारे जनचेतना फैलिएको थियो त्यति नै बेला आदिवासीपनको अवधारणा सम्बन्धमा विश्वव्यापी रूपमा रुचि गहिरीएको थियो । संयुक्त राष्ट्रसङ्घले सन् १९९३-१९९४ मा आदिवासी वर्ष मनायो र सन् १९९४ मा आदिवासी दशक घोषणा गर्‍यो । यी विश्वव्यापी चासोले आदिवासीपनलाई नेपालमा राजनीतिक मान्यता पाउन लायक बनाउन काम गरेको कुरा धेरै विद्वानहरूले उल्लेख गरेका छन् (गेल्लर २००७, हाङ्गेन २००७, वन्त २००६) । सन् २००२ तिर नेपाल सरकारले आदिवासी जनजाति विकास राष्ट्रिय प्रतिष्ठान गठन गर्‍यो, यही नामको ऐन बनायो जसले सूचीकृत समुदायलाई आदिवासी जनजातिका रूपमा मान्यता दियो (सुरुमा यस सूचीमा ५९ वटा समूह थिए, केही समूहले सूचीबाट आफूलाई झिकिदिन र केही समूहले सूचीमा राखिदिन चाहेकाले यो सङ्ख्या तलमाथि भइरहन्छ) ।^८ आदिवासीको

७ सन् १९९० को संवैधानिक प्रक्रियाबारे थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस् मालागोडी २०१३ ।

८ जनजातिको आधिकारिक सूची पुनरावलोकनका लागि गठित उच्चस्तरीय कार्यदल २०१० बारे थप

अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठन (आईएलओ) को महासन्धि १६९ लाई नेपालले सन् २००७ मा अनुमोदन गर्‍यो (त्यसो गर्ने नेपाल एसियाको एक मात्र देश बन्यो) । यसले गर्दा नेपालले आदिवासीका मामिलामा प्रगतिशील अगुवाका रूपमा स्थान बनायो । यसो किन पनि भयो भने दक्षिण एसियाका नेपालको छिमेकी खासगरी भारतले आदिवासीपनलाई कानुनी मान्यता अहिलेसम्म दिएको छैन ।

सन् १९९० को दशकको सुरुमा पुनः उठेको पहिचानको अर्को स्वरूप धार्मिक पहिचानको हो । पञ्चायतबाट प्रजातन्त्रमा प्रवेश गर्दा पनि नेपाल हिन्दू राज्य नै कायम भयो । भर्खरै प्राप्त भएको खुलापनले नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष बनाउनुपर्छ भन्ने आन्दोलन बढाउन मद्दत गर्‍यो जुन अभियान सुरुमा नेवार बुद्धिस्ट कार्यकर्ताले चलाएका थिए (लेभे २००७) । संस्कार पद्धतिका हिसाबले बुद्ध धर्मलाई नेपालको धार्मिक चित्रको एक अङ्गका रूपमा लिइँदै आएको भए पनि यो नयाँ किसिमको राजनीतिक पहिचान बन्न पुग्यो । नेपालका मुसलमान र क्रिस्चियन अल्पसङ्ख्यकका साथै झुँक्रीतन्त्र मान्ने र प्रकृतिपूजक धेरै आदिवासी (जनजाति) समूहले आफ्नो धार्मिक पहिचान सार्वजनिक रूपमा प्रदर्शन गर्न बढी सहज अनुभव गर्न थाले ।^१ आदिवासीपनलाई पहिले 'गैरहिन्दू' भन्ने गरिन्थ्यो तर बिस्तारै के कुरा प्रस्ट हुँदै गयो भने राजनीतिक पहिचानका लागि यस्तो परिभाषा उपयुक्त हुने भए पनि जनजाति समूहका धेरै नेपालीले वास्तवमा हिन्दूकरणको प्रक्रिया शताब्दीयौँदेखि भोग्दै आएका थिए र उनीहरू व्यावहारिक अभ्यासमा हिन्दू हुनु पनि र हिन्दू होइनन् पनि ।

जे भए पनि धार्मिक, भाषिक, जात, जातीय वा क्षेत्रीय दृष्टिले सीमान्तीकृत पृष्ठभूमिका मानिस सार्वजनिक क्षेत्रमा आफ्नो खास पहिचान प्रदर्शन गर्ने कार्यक्रम सहज अनुभव गरेबाट सन् १९९० को दशकको अन्त्यतिर र सन् २००० को दशकको सुरुमा सांस्कृतिक विविधताको नौलो र जीवन्त वातावरण पैदा भयो । भाषा पुनर्उत्थान कार्यक्रम, सांस्कृतिक सङ्ग्रहालय र 'पहिचान सुदृढीकरण' का अन्य प्रयास (स्नाइडरम्यान २०१३ बी) का लागि जनजाति सशक्तीकरण परियोजनामार्फत आर्थिक सहयोग प्राप्त भयो । दाताहरूले यस्तो सहयोग गर्नुको आंशिक कारण माओवादी आन्दोलनको शक्तिलाई निस्तेज पार्नु पनि थियो । यसबारे अलि तल विस्तारमा चर्चा गरिएको छ । यीमध्ये केही (यद्यपि सबै होइन) सांस्कृतिक परिचालन खुलै रूपमा बढी राजनीतिक परियोजनाका अंश बन्न पुगे

जानकारी लागि स्नाइडरम्यान (२०१३बी: ४५) हेर्नुहोला । यसले जनजाति समूहको सङ्ख्या ५९ बाट ८५ हुनुपर्ने भनी सिफारिस गर्‍यो तर त्यो सिफारिस अहिलेसम्म पनि लागू भएको छैन ।

९. नेपालमा धर्मनिरपेक्षताको प्रक्रिया र राजनीतिका बारेमा थप बौद्धिक विचार बुझ्न हेर्नुहोस्, गेल्वर र साथीहरू २०१६ र स्नाइडरम्यान २०१८ । नेपाली मुसलमानको पहिचानबारेमा बुझ्न हेर्नुहोस् सिजापती २०११ ।

जसले क्षेत्रीय, भाषिक र अन्य खालका पहिचानमा आधारित माग अधिसारेका थिए ।

पहिचानमा आधारित यी परिचालनसँगसँगै माओवादी आन्दोलन पनि विकसित भयो । माथि उल्लेख गरिए जस्ता यसअघिका किसान विद्रोहको पृष्ठभूमि (जसमा लाग्नेहरू मूलतः सीमान्तीकृत समुदायका थिए) मा उभिएर सन् १९९६ मा सुरु भएको जनयुद्धले पहिचानको मुद्दालाई अग्रता दियो । माओवादीले सरकारलाई बुझाएको मौलिक ४० बुँदे अल्टिमेटममा पहिचानसँग सम्बन्धित गुनासा सम्बोधन गर्ने निम्न बुँदा समेटिएका थिए :

- नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र घोषित गरिनुपर्छ ।
- महिला विरुद्धका पितृसत्तात्मक शोषण र भेदभावको अन्त्य गरिनुपर्छ । छोरीलाई पैतृक सम्पत्तिमाथि हक दिइनुपर्छ ।
- सबैखालका जातीय शोषण र दमनको अन्त्य हुनुपर्छ । जनजाति समुदायको बहुसङ्ख्या भएका ठाउँमा उनीहरूलाई आफ्नै स्वायत्त सरकार गठन गर्न दिइनुपर्छ ।
- निमुखा र पिछडिएका जनता विरुद्धको भेदभाव अन्त्य हुनुपर्छ । छुवाछुत प्रथाको अन्त्य हुनुपर्छ ।
- सबै भाषाभाषिकालाई समृद्ध हुने समान अवसर दिइनुपर्छ । उच्च शिक्षासम्म मातृभाषामा शिक्षा पाउने अधिकारको ग्यारेन्टी गरिनुपर्छ ।
- पहाड र तराईका बीचमा रहेको क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य हुनुपर्छ । पिछडिएका क्षेत्रलाई क्षेत्रीय स्वायत्तता दिइनुपर्छ । शहरी र ग्रामीण क्षेत्रलाई समान व्यवहार गरिनुपर्छ ।^{१०}

माओवादीले पहिचानको विषयलाई मौकामा रणनीतिक रूपले उपयोग मात्र गरेका थिए कि उनीहरू सैद्धान्तिक रूपमै पहिचानको शक्तिमा विश्वास गर्थे र यसलाई उनीहरूले आफ्नो मूल रणनीतिमा एकीकृत गरेका थिए भन्ने विवाद अहिले पनि जारी छ (हेर्नुहोस् इस्माइल र शाह २०१५, लावती २००३, डे सेल्स २०००, तामाङ २००६, थापा २०१४) । यसको जबाफ स्थानीय रूपले भिन्न परिस्थिति र नेतृत्वमा जति निर्भर छ त्यति नै केन्द्रीयस्तरमा अपनाइएको सिद्धान्तउपर । यहाँ के कुरामा जोड दिनु उपयुक्त हुन्छ भने कम्युनिष्टहरू वर्गबाहेक मानिसका अरू किसिमका सामूहिक पहिचानको विरोध गर्छन् भन्ने विश्वव्यापी मान्यता भए पनि नेपालमा एक दशक लामो माओवादी

^{१०} 'चालीस बुँदे माग,' <http://www.satp.org/satporgtp/countries/nepal/document/papers/40points.htm>, २ जून २०१८ मा हेरिएको ।

द्वन्द्वले लैङ्गिक, भाषिक, जात, जातीय र क्षेत्रीय पहिचानसम्बन्धी चेतनालाई अत्यधिक मात्रामा माथि उठायो ।

यस तथ्यले गर्दा केही लेखक (हेर्नुहोस् पौडेल २०१६) ले राजनीतिक र आर्थिक अधिकारलाई छाडी सांस्कृतिक अधिकारमा जोड दिँदै नेपाली माओवादी आफ्नो वैचारिक बाटो बिराएर 'नवउदार बहुसंस्कृतिवाद' (यो ल्याटिन अमेरिकाबाट सापटी ल्याइएको शब्दावली हो, सौजन्यः चार्ल्स हेले २००५) को बाटोमा लागेका बताएका छन् । हाल आएका यस्ता आलोचना यसअघि गरिएका यस्तै तर्कमा आधारित छन् (हेर्नुहोस् शर्मा २००४, मिश्र २००७, २०१२) । ती तर्कअनुसार यसरी पहिचानतर्फ मोडिँदा वर्गसँग सम्बन्धित विषयउपरको ध्यान हट्न गएको छ अनि जनजातीय सिमाना निर्मित (बार्थ १९६९) विषय भएकोले यसभित्रका राजनीतिक दाबीको वैध आधार रहेको मान्न सकिँदैन । हामी यस कुरालाई अस्वीकार गर्छौं किनभने जनतालाई वर्गीकरण गरेर र त्यस वर्गीकरणलाई मान्न आफ्ना प्रजा (सुरुमा प्रजा र पछि जनता भनिएका) लाई बाध्य पारेर सीमान्तीकृत समुदायलाई राज्यले दिएअनुसारको पहिचान बनाउन लगाएर नेपाली राज्य आफैँले सुरुमा पहिचानका कुरालाई राजनीतिक रूपले महत्त्वपूर्ण बनाएको थियो । धेरै नेपाली नागरिकका लागि पहिचान (आदिवासी होस् अथवा धार्मिक होस् अथवा क्षेत्रीय होस् अथवा अन्य कुनै पनि खालका पहिचान) राज्यसँगको उनीहरूको सम्बन्धको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । नागरिकले यस्तो होस् भनेर मागेकाले यसो भएको होइन, राज्यले उनीहरूलाई लामो कालखण्डमा निश्चित वर्गीकरणका आधारमा निर्मित पहिचानभित्र राखेकाले यसो भएको हो । यी वर्गीकरण पछि गएर 'जनजातीय सचेतनाको वास्तविक अन्तरवस्तु' सँग अभिन्न रूपमा गाँसिए (कोमारोफफ र कोमारोफफ २००९) । यसकारणले गर्दा नेपालका विविध पहिचानका सम्पूर्ण पक्षलाई ध्यान नदिईकन नेपालको राजनीतिक र आर्थिक असमानता हटाउने बाटो पहिल्याउने कल्पना पनि गर्न सकिँदैन ।

सङ्क्रमणकालीन पहिचान, सन् २००६-२०१७

सन् २००६ मा विस्तृत शान्ति सम्झौता भएर माओवादी र राज्यबीचको द्वन्द्व समाप्त भएपछि जनजाति तथा मधेसी नेताहरू र अन्तरिम सरकारबीचमा राज्य पुनर्संरचना गर्दा समावेशीकरणका आधारभूत शर्तहरू पूरा गर्नुपर्ने सम्झौता भयो ।^{११} उदाहरणका लागि, सरकार र त्यति बेलाको मधेसी दलबीच भएको सम्झौतामा मधेसीप्रति ऐतिहासिक रूपमा अन्याय भयो भनी गरिएको दाबीको वैधता र यसलाई सुधार्नुपर्ने आवश्यकतालाई

११ शान्ति प्रक्रियाको सिंहावलोकनका लागि हेर्नुहोस्, थापा र रामसबोथाम २०१७ अनि द्वन्द्वोत्तर सङ्क्रमणकालसम्बन्धी प्राज्ञिक प्रकाशनको समीक्षाका लागि हेर्नुहोस् स्नाइडरम्यान र अन्य २०१६ ।

शान्ति प्रक्रियाको अङ्गका रूपमा स्वीकार गरिएको थियो । राज्य पुनर्संरचनाको सुरुका चरणमा राज्यले के कस्ता प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको थियो भनी पाठकलाई सम्झाउनका लागि सन् २००७ को सो सम्झौताका धेरैवटा बुँदा यहाँ उल्लेख गर्नु उपयोगी हुनेछ :

- राज्यका सबै अङ्ग र तहका सरकार र शक्ति संरचना, संयन्त्र र स्रोतमा पुस्तौँदेखि वञ्चित गरिएका मधेसी, आदिवासी-जनजाति, दलित, महिला, पिछडिएका वर्ग, अपाङ्ग, अल्पसङ्ख्यक समुदाय र मुसलमानको सन्तुलित समानुपातिक प्रतिनिधित्व र साभेदारी सुनिश्चित गर्ने ।
- राज्य पुनर्संरचना आयोग तुरुन्त गठन गर्ने र यसमा विज्ञको छनोट गर्दा समावेशी तवरले हुने कुरा सुनिश्चित गर्ने ।
- राज्यको पुनर्संरचना गर्दा नेपालको सम्प्रभुता, राष्ट्रिय एकता र अखण्डता सुरक्षित राख्दै क्षेत्रीय स्वायत्ततासहितको सङ्घीय राज्यको व्यवस्था गरिनेछ । क्षेत्रीय स्वायत्तताको अधिकार, प्रकृति र सीमा संविधान सभाले निर्धारण गरे बमोजिम हुनेछ ।
- मधेसीको पहिचान, भाषा र संस्कृतिलाई राष्ट्रिय मान्यता प्रदान गरिनेछ ।^{१२}

यो र यसपछि सन् २००८ मा मधेसी पार्टीहरूसँग भएको सम्झौताको मर्मले सन् २००६ मा द्वन्द्वको औपचारिक अन्त्य भए लगत्तैका वर्षमा चलेका सार्वजनिक बहसलाई प्रभावित पारेको थियो । त्यस बेला राज्यलाई अझ बढी समावेशी ढङ्गले पुनर्संरचना गरेर लामो समयदेखि चलिआएको जात, जातीय र धार्मिक असमानतारहित नयाँ नेपाल बनाउने सम्भावनाको उल्लासमय वातावरण बनेको थियो ।^{१३} जनजाति सङ्गठनहरूसँग पनि यस्तै खालका सम्झौता भएका थिए । उनीहरूका माग मुख्य रूपमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व हासिल गर्न र 'जातीयता, भाषा, भौगोलिक क्षेत्र, आर्थिक सूचक र सांस्कृतिक भिन्नता' लाई मान्यता दिने खालको राज्य पुनर्संरचनाका लागि राज्यको प्रतिबद्धता हुनुपर्नेमा केन्द्रित थिए ।^{१४}

१२ 'Agreement between the Government of Nepal and the Madhesi People's Right Forum, Nepal राष्ट्रसङ्घीय मिसन इन नेपाल (अनमिन) ले सम्झौताको नेपाली मूलबाट गरेको अनुवाद, २४ सेप्टेम्बर २०१७ मा <https://www.scribd.com/document/281944949/2007-08-30-Agreement-spa-Govt-mjif-ENG>, हेरिएको ।

१३ यस्तो उल्लास विभिन्न खालका सांस्कृतिक स्वरूपमार्फत अभिव्यक्त भएको थियो । उदाहरणका लागि नयाँ राष्ट्रिय गान (हेर्नुहोस् हट २०१२) ।

१४ 'Agreement between the Government and Janajatis (७ अगस्ट २००७/ २२ साउन २०६४), राष्ट्रसङ्घीय मिसन इन नेपाल (अनमिनद्वारा मूल नेपालीबाट अनुवाद)'

यीमध्ये धेरै बुँदा सन् २००७ को अन्तरिम संविधानमा परेका थिए । अन्तरिम संविधानमा भएको संशोधनले नेपाल अब (कम्तीमा पनि भावनात्मक रूपमा) सङ्घीय, धर्मनिरपेक्ष र लोकतान्त्रिक गणतन्त्र हुने भनी पहिलो पटक स्पष्ट पारेको थियो । यसले 'राष्ट्र' लाई 'बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक विशेषताका साथमा साझा चाहना भएको ... सबै नेपाली मिलेर निर्माण भएको राष्ट्र' भनी परिभाषित गर्‍यो ।^{१५} यसो हुनु सन् १९९० को संविधानभन्दा एक कदम अगाडि बढ्नु थियो । सन् १९९० को संविधानले पनि नेपालका बहुजातीय र बहुभाषिक विशेषतालाई स्वीकारेको थियो, तापनि हिन्दू राजतन्त्रलाई राष्ट्रको केन्द्रमा राखेको थियो । त्यसमा भनिएको थियो : 'नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक, प्रजातान्त्रिक, स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्ता सम्पन्न, हिन्दू र संवैधानिक राजतन्त्रात्मक अधिराज्य हो ।'^{१६}

विगतका गल्ती सच्याउने दिशातिरको अर्को कदम सन् २००७ मा निजामती सेवा ऐनमा भएको संशोधन हो जसले सरकारी सेवामा सकारात्मक विभेदका प्रावधान राख्यो । पहिलो पटक ४५ प्रतिशत पद महिला लगायतका विभिन्न किसिमले परिभाषित सीमान्तीकृत समुदायका लागि आरक्षित गरियो । सुरुमा यसलाई ठूलो उपलब्धिका रूपमा लिइएको भए पनि पछि के खुल्न गयो भने यसका प्रावधान लागू गर्न कठिन छन् र यसबाट जसको अवस्था सुधार हुन्छ भन्ने विश्वास गरिएको थियो तिनका लागि प्रतिघात हुने अनपेक्षित परिणाम आयो (दोड २०१६, डुकजा २०१७ए, २०१७बी) । यस्ता चुनौती नेपालले मात्र बेहोर्नुपरेको होइन, अनुसन्धानले के देखाएका छन् भने राज्य प्रायशः सकारात्मक विभेदका कानुन ल्याएर आफ्नो जिम्मेवारी पूरा भयो भन्ने भ्रममा पर्ने गरेको छ (शाह र स्नाइडरम्यान २०१३) । यस्तो परिस्थितिमा कानुनी प्रावधान लागू हुन नसक्दा सीमान्तीकृत समुदायको अवस्था झन् कमजोर हुन सक्छ । किनभने कानुन बनिसकेपछि निश्चित समुदायले तुरुन्तै फाइदा पाउँछन् भन्ने आमसोचाइ हुन्छ । यसले उल्टो खति गर्छ, सकारात्मक विभेदले सही अर्थमा ठूलो मात्राको रूपान्तरण ल्याउनका लागि प्रायशः पुस्तौं लाग्ने गर्छ ।

दुर्भाग्यवश, नेपालमा केन्द्रीय तहमा गरिएको सकारात्मक विभेदको व्यवस्थाउपरको

http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/2007-08-07-agreement_between_government_and_janajatis.pdf, २३ सेप्टेम्बर २०१७ मा हेरेको ।

१५ 'The Interim Constitution of Nepal 2063 (2007), As Amended by the First Two Amendment Acts 2063 and 2064 (2007)' http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/interim_constitution_of_nepal_2007_as_amended_by_first_second_and_third_amendments.pdf, २२ जनवरी २०१९ मा हेरिएको ।

१६ 'Nepal-Constitution', http://himalaya.socanth.cam.ac.uk/collections/rarebooks/downloads/Nepal_1990_Constitution_English.pdf, २२ जनवरी २०१९ मा हेरिएको ।

बहस पुनर्संरचित राज्यको सीमा निर्धारण गर्ने विषयमा त्यति बेला चलिरहेको बहससँग जेलिन पुग्यो । विस्तृत शान्ति सम्झौता र माथि उल्लेख भएका जनजाति र मधेसी समूहसँग भएका सम्झौताहरू बमोजिम राज्यलाई नयाँ स्वरूप दिँदा पहिचानलाई नयाँ प्रशासनिक सीमा निर्धारणको एउटा निर्णायक तत्वका रूपमा लिइने कुरा परेको थियो तर यी आकांक्षालाई मूर्त रूप दिन सक्ने संविधान नल्याईकनै पहिलो संविधान सभा (सन् २००८-२०१२) भङ्ग भयो । सुरुमा संविधान सभाको राज्य पुनर्संरचना समिति र पछि उच्चस्तरीय राज्य पुनर्संरचना आयोग दुवैले केही हदसम्म पहिचानमा आधारित भौगोलिक सीमा भएको नक्सा तयार गरेका थिए । संविधान सभाले यी दुवै निकायको प्रतिवेदन बुझे पनि अन्त्यमा सन् २०१५ को संविधानको अनुसूचीमा राखिएको नक्सामा ती समितिका सुझाव पालना गरिएको देखिँदैन ।^{१७} यसप्रकार विचार परिवर्तन भएबाट 'सर्वेक्षण २०१७' आएको हो जसबारे तल छलफल गर्नेछौं ।

'सर्वेक्षण २०१७' : 'पहिचान र सामाजिक सम्बन्ध'

यस खण्डमा हामीले ऐतिहासिक र जातीय पृष्ठभूमिको सन्दर्भ स्पष्ट पाउँ हामीले 'सर्वेक्षण २०१७' मा भएका 'पहिचान र सामाजिक सम्बन्ध' (द एसिया फाउन्डेसन २०१८) विषयको समीक्षा गरेका छौं । सन् २०१५ को संविधान बनेपछिको पहिलो स्थानीय निर्वाचनको (तीनमध्ये) दुई चरण सफलतापूर्वक सम्पन्न भएपछि सेप्टेम्बर र अक्टोबर २०१७ मा यो राष्ट्रव्यापी सर्वेक्षण गरिएको थियो । स्थानीय निर्वाचनलाई नेपालमा सञ्चयता कार्यान्वयनको दिशामा कोसेढुङ्गा मानिएको थियो । 'पहिचान' सँग सम्बन्धित विषयमा सर्वेक्षणमा आफ्नो भाषा, जात, जाति, लिङ्ग र धर्मका आधारमा ठगिएको महसुस भएको छ कि छैन र नेपालमा समयक्रममा अन्तरजातीय सम्बन्ध सप्रिएको जस्तो लाग्छ कि बिग्रिएको जस्तो लाग्छ भनी सोधिएको थियो । 'पहिचान र सामाजिक सम्बन्ध' विषयमा प्राप्त सर्वेक्षणका आँकडाले धेरै हदसम्म हामीले यहाँ प्रस्तुत गरेका तर्कलाई नै बल पुऱ्याएका छन् ।

सङ्क्रमणकालका राष्ट्रव्यापी मनोदशा 'सतर्कतापूर्ण आशावाद' को थियो । त्यस बेला गरिएको सर्वेक्षणका आँकडाले के देखाएका छन् भने बहुसङ्ख्यक उत्तरदाताले सबै जात र जातिका लागि समान अधिकारको सिद्धान्तलाई समर्थन गर्दै 'मिलेर बस्ने' नेपालीको मूल मान्यता हुनुपर्ने भनी सकारेका थिए (थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस् द एसिया फाउन्डेसन २०१८, खण्ड ४) । सर्वेक्षणअनुसार, झण्डै दुईतिहाइ (५९ प्रतिशत) उत्तरदाताले नेपालका विभिन्न जात, जाति र धर्मबीचको सम्बन्ध सुध्रिइरहेको बताएका थिए । जातीय

१७ खासमा संविधानमा स्वीकार गरिएको नक्सा उच्चस्तरीय राज्य पुनर्संरचना समितिको अल्पसङ्ख्यक समूहले अलग्गै पेस गरेको रिपोर्टलाई छोटकाँट गरी तयार गरिएको हो ।

पहिचानप्रतिको जोड घट्दै जानु र जातीय भिन्नताउपर कम ध्यान दिनु, सबै समूहको अधिकारलाई बढी मान्यता/संरक्षण दिइनु, नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र घोषणा गरिनु सबै सामाजिक समूहहरूको प्रतिनिधित्व बढ्नु जस्ता कुराले गर्दा अन्तरजातीय सम्बन्ध सुध्नेको उनीहरूले महसुस गरेका थिए। रोचक कुरा के छ भने सन् २०१५ मा संविधान घोषणा भए लगत्तै मधेसी विद्रोह भए तापनि र राज्यले त्यस आन्दोलनलाई दबाउन बल प्रयोग गरे पनि बहुसङ्ख्यक (५८ प्रतिशत) उत्तरदाता (मूलतः मधेसी प्रदेश-२ का उत्तरदाता) ले नेपालमा अन्तरजातीय सम्बन्ध सुध्नेको बताएका थिए। यो 'आशापूर्ण क्षेत्रीय माहौल' ले सञ्जीवता संस्थागत गरिँदा पहिलेका असमानता सम्बोधन गर्ने सकारात्मक संयन्त्र बन्छ भनी मधेसी उत्तरदाताले दृढ विश्वास गरेका हुन् भन्ने कुराको सङ्केत हुन सक्छ।

बितेका केही वर्षमा पहिचानमा आधारित असमावेशीकरणका घटना कम हुँदै गएका हुन् भनी सोधिएको प्रश्नमा अल्पसङ्ख्यकले मात्र आफ्ना जात, जाति अथवा धर्मका आधारमा कार्यस्थलमा, अध्ययन गर्ने ठाउँमा, नागरिकताको प्रमाणपत्रका लागि निवेदन दिँदा अथवा प्रहरी चौकी अनि स्वास्थ्य संस्थामा सेवा लिँदा दुःख महसुस गरेको बताएका थिए। तर हामी के कुरामा सतर्क छौं भने सर्वेक्षणले देखाएको यस कुराका आधारमा थोरै नेपालीले मात्रै पहिचानमा आधारित बहिष्करण अनुभव गरेका छन् भन्ने अर्थ लगाउनु हुँदैन। सर्वेक्षणको प्रश्नबाट खास अवस्थामा मानिसको पहिचानका आधारमा उनीहरूले अप्ठ्यारो अनुभव गरेका छन् कि छैनन् भन्ने कुरा पत्ता लगाउन खोजिएको थियो। राज्यका नीति, ऐन र व्यवहारले पहिल्यै सामान्यीकरण भइसकेको संरचनागत बहिष्करणले अल्पसङ्ख्यक समूहलाई कसरी सीमान्तीकृत बनाउँछ भन्ने जटिल विषय उदाङ्गो पार्न यस्ता सर्वेक्षण कम उपयोगी हुन्छन्।

उदाहरणका लागि, जुन संविधानले नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष घोषणा गरेको छ त्यही संविधानले हिन्दूहरूले पवित्र ठान्ने जनावर गाईलाई राष्ट्रिय जनावरका रूपमा संरक्षण दिएको छ। अर्का शब्दमा, एउटा प्रभुत्वशाली धार्मिक समूहको मान्यतालाई 'राष्ट्रिय जनावर' (पृष्ठभूमिका लागि हेर्नुहोस् माइकल्स १९९७) तोक्ने बहानामा संविधानले समर्थन गरेको छ। यसले के कुरालाई बेवास्ता गरेको छ भने गैरहिन्दूहरूका लागि गाई पवित्र जनावर होइन र उनीहरूमध्ये कतिले त परम्परादेखि नै गाईको मासु खाँदै आएका छन्। अहिले पनि गाई मारेको अभियोगमा नेपालमा १२ वर्षसम्म जेल सजाय हुन्छ। गाई मारेको अभियोग लागेका अधिकांश मानिस दलित, जनजाति र मुसलमान समुदायका छन्। उदाहरणका लागि, आर्थिक वर्ष २०१६-१७ मा नेपालको सर्वोच्च अदालतमा गोबधसम्बन्धी ३४ वटा मुद्दा परेका थिए। यी मुद्दाका अभियुक्तमध्ये ५१ प्रतिशत दलित, १६ प्रतिशत तामाङ, १६ प्रतिशत मगर, ७ प्रतिशत मुसलमान र ३ प्रतिशत क्षत्री थिए।^{१८}

१८ ज्ञवाली, शिवहरि। २०१८। 'दलितको अपराधीकरण'। *नागरिक न्युज*, २९ वैशाख २०७५।

अर्कातिर, यस्ता मुद्दाको फैसला गर्ने अदालतका न्यायाधीशमध्ये ७६ प्रतिशत हिन्दू 'उच्च जात' (दोड २०१६) का छन् अनि न्यायापालिकाका राजपत्राङ्कित कर्मचारीमध्ये ८८ प्रतिशत उनीहरू (बाहुन क्षत्री) नै छन् (एनजेए २०१३) । गोबधसँग सम्बन्धित ५० प्रतिशत मुद्दामा अभियुक्तलाई दोषी ठहर्‍याई १२ वर्ष जेल सजाय दिइएको छ ।^{१९} गोबधको यस मुद्दाले औपचारिक रूपमा धर्मनिरपेक्ष घोषित देश नेपालका कानून अहिले पनि मूल रूपमा हिन्दू विधिशास्त्र (जसले गैरहिन्दू र अल्पसङ्ख्यक समूहलाई संरचनागत ढङ्गले बहिष्करण गर्ने कामलाई संस्थागत गरेको छ) बाट निर्देशित छ भन्ने देखाउँछ ।^{२०}

नेपालमा पहिचानमा आधारित बहिष्करणका संरचनागत स्वरूपमा प्रकाश पार्ने काम गर्न नसके पनि सर्वेक्षणले मधेसी र दलित जस्ता ऐतिहासिक रूपले सीमान्तीकृत समूह र मुसलमान र क्रिस्चियन जस्ता धार्मिक अल्पसङ्ख्यक समूहले खास अवस्थामा उपेक्षित महसुस गर्ने सम्भावना बढी हुन्छ भन्ने कुराको पुनर्पुष्टि गरेको छ । यसैगरी गरिब, कम पढेलेखेका, गाउँमा बस्ने र महिलाले वर्ग, जात, जाति र धर्मका आधारमा बढी मात्रामा ठगिएको महसुस गर्छन् (चित्र ४, द एसिया फाउन्डेसन २०१८) । सर्वेक्षणबाट पत्ता लागेका यी कुराले पहिचानमा आधारित प्रतिकूल परिस्थिति हटाउनका लागि शिक्षाले ठूलो भूमिका खेल्न सक्छ भन्ने देखाउँछन् । तर प्रतिकूल परिस्थितिमा रहेका मानिसहरूको अनुभवलाई पहिचानले कसरी प्रभावित पार्छ भन्ने कुरा पूर्ण रूपमा बुझ्नका लागि यस सर्वेक्षणबाट पत्ता लागेका कुरालाई शिक्षाउपरोको पहुँचसम्बन्धी समूह विशेषका तथ्याङ्कसँग दाँजेर हेर्नुपर्छ ।

भाषा र पहिचान

सर्वेक्षणमा पाइएका भाषा र पहिचानसम्बन्धी जानकारीले नेपाली भाषाको आधिपत्यले सार्वजनिक क्षेत्रमा गैरनेपालीभाषी खासगरी मधेसीलाई कसरी अन्ट्यारो पारेको छ भन्ने देखाउँछ । सर्वेक्षणका उत्तरदातामध्ये आधाभन्दा केही बढीले नेपालीलाई आफ्नो मातृभाषा वा पहिलो भाषा ठानेका छन् ।^{२१} सर्वेक्षणले नेपाली भाषालाई पहिलो भाषा मान्नेमा प्रस्ट भौगोलिक भिन्नता देखाएको छ । हिमाल र पहाडमा बहुसङ्ख्यकले र तराईमा बस्ने अल्पसङ्ख्यकले नेपालीलाई आफ्नो मातृभाषा मानेका छन् । प्रदेश २ का ११ प्रतिशत उत्तरदाताले मात्रै नेपालीलाई आफ्नो मातृभाषा ठानेका छन् । यसबाहेक बाँकी ६ वटै प्रदेशका बहुसङ्ख्यक उत्तरदाताले नेपालीलाई आफ्नो मातृभाषा मानेका छन् ।

<http://nagariknews.nagariknetwork.com/news/46467/>. Accessed May 18, 2018.

१९ उही ।

२० उही ।

२१ 'मातृभाषा' को परिभाषासम्बन्धी चुनौतीका लागि हेर्नुहोस् टुरिन (२०१४) ।

(चित्र ४.१, द एसिया फाउन्डेसन २०१८) । प्रदेशपिच्छेको नेपाली भाषाप्रतिको धारणाले त्यहाँको जातीय भाषिक बनोटका साथै नेपाली भाषाको आधिपत्यलाई झल्काएको छ । महत्वपूर्ण कुरा के छ भने तराईमा बस्ने र नेपालीलाई आफ्नो मातृभाषा नठान्ने उल्लेखनीय सङ्ख्याले काम गर्ने ठाउँमा, प्रहरी कार्यालमा उजुरी दिँदा, नागरिकताको प्रमाणपत्रका लागि निवेदन दिँदा, उपचारका लागि स्वास्थ्य चौकी वा अस्पताल जाँदा अनि स्कूल र विश्वविद्यालयमा पढ्दा आदि विभिन्न परिस्थितिमा आफ्नो मातृभाषा प्रयोग गर्न नपाएर पछाडि परेको महसुस गरेका छन् ।' (पृष्ठ ३६, द एसिया फाउन्डेसन २०१८) । पछाडि परेको महसुस गर्ने मानिसको मात्रा तराईका मधेसीबीच बढी भएको कुराले नेपाली राज्यले लिएको एकात्मक भाषिक नीतिले गैरनेपालीभाषीलाई बहिष्करणमा पारेको कुराको पुष्टि गर्छ । तर सर्वेक्षणको परिणामले हामीलाई राज्यले अख्तियार गरेको एकल भाषा नीतिले मधेसी समुदायभित्र पनि विभिन्न लिङ्ग, जात, जाति र वर्गमा पारेको बहिष्करणको प्रभावको अन्तरमा ख्याल गर्न सचेत गराएको छ । त्यसैले मधेसी समुदायभित्र पनि महिला, गरिब, मधेसी दलित, मुसलमान र कम शिक्षा पाएकाहरूले नेपाली भाषामा सञ्चार गर्न नसक्ने हुनाले उनीहरूले बढी मात्रामा पछाडि परेको महसुस गरेका हुन सक्ने सम्भावना बढी छ ।

माथि भनिएझैं, मधेसी र गैरमधेसी (अर्का शब्दमा पहाडे र हिमाली समुदाय) का बीचमा रहेको नेपाली भाषाको स्थानका सम्बन्धमा सर्वेक्षणले देखाएका तथ्याङ्कले के बताउँछ भने अन्तरजातीय सम्बन्ध खासगरी मधेसी र प्रभुत्वशाली नेपालीभाषी पहाडे समुदायबीचको सम्बन्धमा भाषाको राजनीति निरन्तर विवादको विषय रहनेछ । तराईका बहुसङ्ख्यक बासिन्दा (मधेसी, मुसलमान र तराईका जनजाति) ले नेपालीलाई आफ्नो मातृभाषा अथवा पहिलो भाषा नमान्नुले तराईको जातीय भाषिक बनोट मात्रै झल्काउँदैन यसले नेपाली भाषालाई 'नेपाली राष्ट्रियताको' मूल खम्बाका रूपमा ग्रहण गर्ने आधिपत्यकारी पहाडे राष्ट्रियताको विरुद्ध सामूहिक मधेसी आवाज उठाउँछन् भन्ने सङ्केत गरेको पनि हो । सर्वेक्षणका यी आँकडाका आधारमा के तर्क गर्न सकिन्छ भने मधेसी जनताले पहाडे समुदायले मधेसीलाई गैरनेपालीभाषी भएका आधारमा 'कमसल नेपाली' भनी फरक देखाउन उपयोग गरेको आधिपत्यकारी 'पहिचानको भाषा र व्याकरण' (बउमान २००५) लाई अस्वीकार गरिरहेका छन् ।

समावेशी लोकतन्त्र प्रादेशिक र सङ्घीय तहमा ल्याउने प्रसङ्गमा भाषाको राजनीति एउटा विवादको विषय रहिरहने सम्भावनाको सङ्केत पनि सर्वेक्षणले गरेको छ । सर्वेक्षणले पत्ता लगाएका कुराले सबै तहका सरकारी कामकाजमा बहुभाषिक नीति लागू गर्नेतर्फ राज्य र यसका नीतिनिर्माता गम्भीर रूपमा प्रतिबद्ध हुनुपर्ने आवश्यकता पनि औँल्याएको छ । जनवरी २०१६ मा अदालती प्रणालीमा उपयोग हुने कानुनी नेपाली भाषा नबुझ्नेका

लागि निःशुल्क दोभाषे सेवा प्रदान गर्ने सर्वोच्च अदालतको निर्णय आएको छ (सर्वोच्च अदालत नेपाल, २०१६)।^{२२} अदालतमा दोभाषे सेवा अनिवार्य बनाइनु भनेको गैरनेपाली भाषीले भोग्नुपरेका अप्ठ्यारालाई स्वीकार्नु हो। साथै, न्यायसम्म सबैको पहुँच सुनिश्चित गर्ने दिशातर्फको सकारात्मक पाइला पनि हो।

पहिचान र जातीय सिमाना : अन्तरसमूह सम्बन्धउपरको दृष्टि

बितेका दुई दशकमा पहिचान र सामूहिक अधिकारको राजनीतिले नेपालको सङ्घीय पुनर्संरचनाको प्रक्रियामा मुख्य ठाउँ ओगटेको छ। मूलतः जनजाति र मधेसी राजनीतिक र सामाजिक अभियन्ताहरूले राज्य पुनर्संरचनाका लागि संविधानसभाले पहिचानलाई राजनीतिक दाबीका वैध आधारका रूपमा स्वीकार गर्ने योजना देला भन्ने आशा गरेका थिए। तर नयाँ सङ्घीय संरचनामा पहिचानमा आधारित मागलाई कसरी समायोजन गर्ने भन्ने विषयको विवादले गर्दा (अधिकारी र गेल्लर २०१६) पहिलो संविधान सभा संविधान जारी नगरीकनै भङ्ग हुन गयो। सन् २०१३ मा भएको दोस्रो संविधान सभाको निर्वाचनले यस उद्देश्यप्रति कम प्रतिबद्ध संविधान सभाको गठन गऱ्यो र त्यसपछिको समयमा राष्ट्रवादी र मध्यमार्गी धार अगाडि आयो जसलाई अहिले मूलतः नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) (र अहिले माओवादीले पनि) अङ्गीकार गरेका छन्।^{२३} मधेसीहरूको कडा विरोध हुँदाहुँदै यस एजेन्डालाई सेप्टेम्बर २०१५ मा जारी संविधानमा दह्रो गरी राखिएको छ। यो काम सन् २०१५ को वसन्त ऋतुमा गएको भुइँचालोले आदिवासीको केन्द्रस्थल मानिने मध्य नेपालका १४ वटा जिल्लामा विनाशपश्चात् जनजाति आन्दोलन उल्लेखनीय रूपमा कमजोर भएको अवस्थामा हुन गएको थियो। संविधान घोषणाले गर्दा भारतसँगको दक्षिण सिमानामा नाकाबन्दी भयो। यसले गर्दा के. पी. ओलीको नेतृत्वमा जनरञ्जक राजनीतिको उत्थान भयो जसलाई सामान्यतया राष्ट्रवादका रूपमा परिभाषित गर्न सकिन्छ। यो राष्ट्रवादको यस्तो अनुदारवादी स्वरूप हो जसले पञ्चायतकालको हिन्दू मान्यता, नेपाली भाषा र राज्य (पहिले राजा, अहिले बृहत् रूपमा परिभाषित) लाई राष्ट्रिय पहिचानको आधारभूत तत्त्वका रूपमा लिने गर्दछ।

यस्तो सन्दर्भसहितको पृष्ठभूमिले हामीलाई 'अन्तरसमूह सम्बन्धउपरको दृष्टि' सम्बन्धी सर्वेक्षणका आँकडाको अर्थ लगाउन सहयोग गर्छ। आजको खास

२२ हेर्नुहोस् 'अदालतहरूमा सेवाग्राहीलाई उपलब्ध हुने सेवाहरू', http://www.supremecourt.gov.np/web/assets/downloads/law_reach/user_benifits.pdf सर्वोच्च अदालत २२ जनवरी २०१९ मा हेरिएको।

२३ नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) र नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) मे २०१८ मा एकीकृत भएर नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (नेकपा) बन्यो।

ऐतिहासिक-राजनीतिक क्षणमा यो अनुसन्धानको रमाइलो विषय हो । यो यस्तो क्षण हो जति बेला राज्यले सबैखाले असमानताका बीचमा समता ल्याउन नयाँ प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको छ तर यी वाचा पूर्ण रूपमा पूरा गर्न सकेको छैन । झण्डै दुईतिहाइ (५९ प्रतिशत) उत्तरदाताले अन्तरजातीय सम्बन्धबारे सकारात्मक हिसाबले सोचेका छन् । १२ प्रतिशतले मात्र विभिन्न जात, जाति र धर्मका मानिसबीचको सम्बन्ध बिग्रँदै गएको महसुस गरेका छन् । सम्बन्ध बिग्रेको भनी जबाफ दिने उत्तरदाताले अन्तरजातीय सम्बन्ध बिग्रनुको कारण विभिन्न ठानेका छन् : मानिसले जात र जातीय पहिचानलाई बढी महत्त्व दिनु, नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र घोषित गर्नु, पहिचानको राजनीतिलाई बढ्याउनु र राजनीतिक दलद्वारा किचलो सिर्जना हुनु, परम्परागत सामाजिक व्यवस्थामाथि प्रश्न उठाउनु र अल्पसङ्ख्यकको अधिकारप्रति अति धेरै जोड दिनु (चित्र ४.९, द एसिया फाउन्डेसन, २०१८) । सर्वेक्षणका तथ्याङ्कले के देखाएका छन् भने असन्तुष्टमध्येका 'उच्च जातका' उत्तरदाताले अन्तरजातीय सम्बन्ध बिग्रनुको मुख्य कारणमा नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष घोषणा गरिनु हो भनी ठान्ने सम्भावना धेरै छ । यो उचित देखिन्छ किनभने 'उच्च जातका' हिन्दूहरूको पहिलेको हिन्दू राष्ट्रसँग बढी सांस्कृतिक र राजनीतिक लगाव रहेको छ । तर सर्वेक्षणको तथ्याङ्कले असन्तुष्ट पहाडे जनजातिले असन्तुष्टिको कारणमा धर्मनिरपेक्षता ठान्ने सम्भावना बढी देखाएको छ, जो अनपेक्षित कुरा हो । हामीलाई के लाग्छ भने पहाडे जनजातिको सानो समूहले दिएको यस्तो उत्तरलाई यसरी व्याख्या गर्न सकिन्छ : १) यी पहाडे जनजाति कष्ट हिन्दू हुनु जसलाई नेपाल हिन्दू राष्ट्र नरहेकोमा दुःख लागेको छ, २) पहाडे जनजाति समुदायमा धर्म परिवर्तन गरी क्रिस्चियन हुने क्रम बढेकाले यस्तो क्रम बढ्नुको कारण नेपाल धर्मनिरपेक्ष हुनु हो भन्ने ठानेका छन्, अथवा ३) यी जनजातिले आफू र अन्य समूहले 'गैरहिन्दू' भएबापत 'उच्च जात' बाट धर्मनिरपेक्षताकै कारण प्रतिघात पाएको ठानेका छन् । लेटिजियाले भनेझैं 'जनजाति भित्र पनि त्यस्ता अल्पसङ्ख्यक निकै छन् जो नेपाल हिन्दू राज्य रहिरहोस् भन्ने चाहन्छन्' (लेटिजिया २०१७) ।

जात र जातिसम्बन्धी दृष्टिकोणका बारेमा सर्वेक्षणका आँकडाले आशलाग्दो सङ्केत दिएका छन् – जुनसुकै जात वा जातिको पृष्ठभूमि भए पनि बहुसङ्ख्यक नेपालीले सबै जात र जाति समूहका लागि समान अधिकारको सिद्धान्तलाई समर्थन गरेका छन् । तर यस्तो विचार व्यक्त भयो भन्दैमा सबै उत्तरदाताले आफ्नो पहिचान वा जातीय सीमालाई कम महत्त्वको ठान्छन् भनी अर्थ लगाउनु हुँदैन । के कुरा पक्का हो भने सामूहिक भिन्नताको दाबी सही हो भन्ने स्वीकार गरेका खण्डमा मात्रै अथवा फरक पहिचान रहेको तथ्यलाई स्वीकारेका खण्डमा मात्रै सामूहिक आधारमा समान अधिकारको सिद्धान्तलाई समर्थन गर्न सकिन्छ । सर्वेक्षणका एकचौथाइ उत्तरदाताले आफ्ना छोरा अथवा छोरीले

अर्को जात वा जातिका छोरा अथवा छोरीसँग बिहे गरेको नस्वीकार्ने बताए । यसको अर्थ के हो भने व्यक्तिगत तहमा धेरै नेपालीका लागि अहिले पनि पहिचानले ठूलो महत्त्व राख्दछ । यस्तो विचार तराईमा बढी पाइएको छ तर त्यहाँ पनि उत्तरदाताको शैक्षिक स्तरसितै यस्तो धारणा घटेको पाइन्छ ।

निष्कर्ष

यस खण्डमा नेपालमा नागरिकता, समावेशीकरण र पहिचानका सम्बन्धमा भएका हालसालका बहससँग सम्बन्धित जटिल ऐतिहासिक, सांस्कृतिक र राजनीतिक सन्दर्भको छोटो सिंहावलोकन गरिएको छ । हामीले के तर्क गरेका छौं भने नेपालमा 'पहिचान' को अवधारणालाई लामो समयदेखि प्रक्रियात्मक ढङ्गबाट परिभाषित गरिएको वर्गीकरणका रूपमा बुझ्नुपर्छ । राजनीतिक र ऐतिहासिक सन्दर्भमा जोड दिएर हामीले 'पहिचान' भनेको या त विशुद्ध राजनीतिद्वारा निर्मित कुरा हो या यसलाई निश्चित समूहका सदस्यले मात्र दाबी गर्न पाउँछन् भन्न खोजेको होइन । बरु, हामीले के तर्क गरेका छौं भने 'पहिचान' लाई 'पहिचानको राजनीति' (जससँग यो प्रायशः जोडिने गरिन्छ) को साँघुरो आँखाले नहेरी यसलाई बृहत् रूपले बुझ्नुपर्छ । राज्य आफैले पहिचानका आधारमा असमानता सिर्जना गरेर त्यसलाई वैधानिकता दिएको अवस्थामा जातीय संचेतना सांस्कृतिक भिन्नताउपरको दाबी कसरी विवादास्पद राजनीतिक उपक्रम बन्न पुग्न भन्ने कुरा नेपालको उदाहरणले देखाएको छ ।

पहिचानको दाबी र यससम्बन्धी बहसलाई विश्वव्यापी राजनीतिक-आर्थिक रूपान्तरणले अवश्य प्रभावित गर्छ । तर हामी के कुरामा जोड दिन चाहन्छौं भने नेपालको राजनीतिमा पहिचानले प्रधानता पाउने कारण इतिहासको खास घडीमा अपनाइएको असमावेशी नागरिकताको नीतिबाट पिसिएका, ऐतिहासिक रूपले सीमान्तीकृत समुदायले राज्यबाट बढी सहभागिता र मान्यता पाउने चाहना हो । यो बाह्य तत्त्वबाट घुसाइएको अवधारणा होइन । सन् १९९० को दशकको सुरुमा थालिएको नेपाललाई समावेशी लोकतान्त्रिक देश बनाउने राजनैतिक रूपान्तरणको प्रक्रियाले ऐतिहासिक रूपले सीमान्तीकृत समुदायलाई आफ्नो फरक सामूहिक पहिचानका अन्तरवस्तुलाई आबद्धता र अधिकारका रूपमा केन्द्रीय तहमा स्थापित गर्ने वैध उपायका लागि वातावरण तयार गरिदियो । सन् २००६ यता समावेशीकरणको प्रश्नसँग सम्बन्धित बहसले नेपालका कानून, नीति, व्यवहार र विभिन्न तहका राजनीतिक परिचालनमा प्रभाव पारेको छ । संविधान र नीतिहरूले विविधतालाई अझ बढी मान्यता दिनुका साथै नेपालको राजनीतिक स्थिरता र आर्थिक समृद्धिका लागि समावेशी राज्यको महत्त्वलाई अझ बढी मात्रामा स्वीकार गरेका छन् । तर अर्कातिर, सन् २०१२ मा पहिलो

संविधानसभाको अवसान भएयता राष्ट्रवादी भावनातर्फको प्रतिगामी भुकाव बढेको छ जसले बिस्तारै असमावेशीकरणका आधारमा राज्य निर्माण गर्ने धारणातिर लैजान सक्छ । नेपालको यो प्रवृत्ति र संसारका विभिन्न भागमा फैलिएको असमावेशीकरणको सिद्धान्तमा आधारित नयाँ जनरञ्जक आन्दोलनको प्रवृत्तिबीच समानता छ ।

यस परिप्रेक्ष्यमा 'पहिचान' र सञ्जीयताको वास्तविक कार्यपद्धतिबीचको तालमेललाई नेपालमा कसरी परिभाषित गरिन्छ भन्ने कुरा अहिले अस्पष्ट र भविष्यवाणी गर्न नमिल्ने खालको छ, यद्यपि यस्तो तालमेल दीर्घकालीन सकारात्मक रूपान्तरणका लागि जरुरी छ । पहिचानलाई मानिसको अनुभवको एउटा वर्गीकरणका रूपमा लिने अन्तर्राष्ट्रिय मान्यतालाई स्वीकार गरेका खण्डमा अनि यसको शक्तिको आकलन गर्न सकेमा यसबाट लोकतान्त्रीकरण र पहिलेको असमावेशी राष्ट्र-राज्यलाई अझ बढी समावेशी बनाउने कार्यमा सकारात्मक योगदान पुग्न सक्छ र सबै आपसमा मिलीजुली बस्ने वातावरण तयार हुनेछ ।

सीमान्त लाभ

युद्धोत्तर नेपालमा सीमान्त क्षेत्रको गतिशास्त्र

जनाथन गुडह्यान्ड | ओलिभर वाल्टन

भूमिका

राज्यका सीमान्त क्षेत्रमा युद्धपछिको रूपान्तरणलाई कसरी अनुभव गरिएको छ ? युद्ध समाप्त भएर शान्ति हुँदाको सङ्क्रमणकालमा केन्द्र र मोफसलबीचको सम्बन्ध कसरी फेरिएको छ ? युद्धपछिका राजनीतिक निष्कारामा सीमान्त क्षेत्रलाई कसरी समेटिएको छ ? 'सीमान्त क्षेत्र, मध्यस्थकर्ता र शान्ति स्थापना : सीमान्त क्षेत्रका दृष्टिमा युद्धबाट शान्तितर्फको सङ्क्रमणकाल'^१ शीर्षकको अनुसन्धान परियोजनामा हामीले यी प्रश्न उठाएका छौं । यो कार्यपत्र नेपालका सीमान्त क्षेत्रका तीनवटा जिल्लामा गरिएको स्थलगत अनुसन्धानका क्रममा पाइएका जानकारीमा आधारित छ । यहाँ हामीले हरेक जिल्लाको बृहत् सिंहावलोकन प्रस्तुत गर्नुको सट्टा युद्धोत्तरकालमा यी सीमान्त प्रदेशमा उठेका विभिन्न खालका विवादित राजनीति (र अर्थशास्त्र) सम्बन्धी उदाहरणीय मामिला दिने जमर्को गरेका छौं । हामीलाई के आशा छ भने सीमान्त क्षेत्रको तुलनात्मक दृष्टिकोणबाट युद्धपछि राज्य-समाजबीचको बदलिँदो सम्बन्ध र राजनीतिक निष्काराम सम्बन्धी बढी स्थानिक धारणा बुझ्नका लागि सहयोग पुगेछ ।

सैद्धान्तिक ढाँचा र युद्धोत्तर नेपालको अध्ययनमा यसको प्रभाव प्रस्तुत गरिसकेपछि हामी पूर्वी तराईको सप्तरी, पश्चिम तराईको बर्दिया र उत्तर-पश्चिममा पर्ने कर्णाली क्षेत्रको डोल्पा गरी मोफसलका तीनवटा जिल्लाको छोटो झलक प्रस्तुत गर्नेछौं । यसपछि यी विभिन्न ठाउँमा भएका परिवर्तनका गतिशास्त्रको तुलनात्मक विश्लेषण

१ यो नेपाल र श्रीलङ्काको युद्धबाट शान्तितर्फको सङ्क्रमणबारेमा गरिएको तुलनात्मक अध्ययन हो । यस अध्ययनका लागि संयुक्त अधिराज्य बेलायतको आर्थिक तथा समाज अनुसन्धान परिषद्ले आर्थिक सहयोग जुटाइदिएको हो ।

गरेर युद्धोत्तर सङ्क्रमणकालमा केन्द्र-मोफसलबीचको बदलिँदो सम्बन्धबारे निष्कर्ष निकालेका छौं ।

केन्द्र-मोफसल सम्बन्ध र नेपालको युद्धोत्तर सङ्क्रमण

युद्धोत्तर सङ्क्रमणको स्थानीकरण

राष्ट्र निर्माण र युद्धोत्तर सङ्क्रमणको अर्थराजनीतिका सम्बन्धमा हालसालै गरिएका अध्ययनले राष्ट्र निर्माण र विकाससम्बन्धी अनपेक्षित इतिहासिक बुझाइमा आधारित (नव) उदारवादी दृष्टिकोणको समीक्षा गरेर उपयोगी काम गरेका छन् । तर विकासका बहस र नीतिमा राज्यको राजनीतिमा दोहोच्याएर जोड दिइए पनि शक्तिको स्थानीकरणको गतिशास्त्र र भौगोलिकीकरण उपेक्षित रहेका छन् । राजनीतिक सीमाञ्चल दृष्टिकोण र अर्थराजनीतिलाई जोडेर हाम्रो अनुसन्धानले यो अभाव पूरा गर्ने लक्ष्य लिएको छ ।

यसो गरेर हामीले कार्यविधिगत राष्ट्रियता र युद्धोत्तर सङ्क्रमणकालले शक्तिलाई केन्द्रबाट मोफसलतर्फ अनिवार्य रूपमा लैजान्छ भन्ने विचारभन्दा पर पुगेर हेर्ने लक्ष्य लिएका छौं । यसका सट्टामा हामीले युद्धोत्तर सङ्क्रमणमा केन्द्र र सीमान्त क्षेत्रका राजनीतिक सम्भ्रान्तहरू शक्ति र स्रोतसाधन लिन झम्टँदा केन्द्र विरोधी र केन्द्राभिमुखी शक्तिहरूका बीचमा अन्तरक्रिया कत्तिको भयो भनेर हेरेका छौं । सीमान्त क्षेत्रमा बसी राज्यको अध्ययन गरेर अपन सीमान्त क्षेत्रको स्थानिक इतिहास विकास गर्दै हामीले राजनीतिक निष्पाराका बारेमा गरिने राजनीति आर्थिक अनुसन्धानका सम्बन्धमा देश र क्षेत्रको प्रश्नलाई प्रवेश गराउने लक्ष्य लिएका छौं । राजनीतिक मध्यस्थता अथवा 'लेनदेन' हाम्रो विश्लेषणको केन्द्रीय विषय हो । सीमान्त क्षेत्रका लेनदेनकर्ताहरू केन्द्रीय राज्य र मोफसल अनि राष्ट्रिय र स्थानीय राजनीतिक सम्भ्रान्तबीच तन्तुको रक्षा गरेर बस्छन् । उनीहरूले आफ्नो सीमान्त क्षेत्रका मागलाई केन्द्रमा उठाउन सक्छन् र सम्भ्रान्तले गर्ने लेनदेनको जटिल प्रक्रियाको मध्यस्थता गर्न सक्छन् । यी लेनदेनकर्ताहरू विभिन्न क्षेत्र (राजनीतिक, आर्थिक, नागरिक समाज) मा संलग्न हुन्छन् र उनीहरूले थरीथरीका रणनीति अपनाउँछन् जुन बृहत् राजनीतिक मोड फेरिएअनुसार बदलिइरहन्छन् ।

देशको सिमाना आकलन-झुक्कल मात्र पूर्वनिर्धारित सामाजिक सिमाना बमोजिम निर्धारण भएको हुन्छ । दुई देशको सीमा वारपार बस्ने एउटै सामाजिक समूहका मानिसबीच आफ्नै देशको केन्द्रमा बस्ने मानिससँग भन्दा बढी समानता हुन सक्छ । उनीहरूको भाषा समान हुन सक्छ र सिमापारिका मानिससँगको उनीहरूको आर्थिक कारोबार बढी गहन हुन सक्छ । केन्द्रीय राज्यका दृष्टिमा सीमान्त क्षेत्रमा बस्ने मानिसको

राजनीतिक बफादारीमा प्रश्न उठ्छ । नेपालमा केन्द्रले तराई र उत्तरी सिमानामा बस्ने नेपालीलाई प्रायः 'अनेपाली' ठान्ने गरेको छ ।

तैपनि तीनवटा कुराबारे जानकारी दिनु जरुरी हुन्छ । पहिलो, हामीले सीमान्त क्षेत्रको विचारलाई मोफसलका आँखीझ्यालबाट हेरेका भए पनि मोफसलका सबै ठाउँ उस्तै हुन्छन् भन्ने छैन । यस खण्डमा देखाइएझैं मोफसलका हरेक ठाउँका सामाजिक संरचना, शक्तिको बनोट र परिवर्तनको गतिशास्त्र आ-आफ्नै खालका हुन्छन् । हामीले तुलनात्मक दृष्टिकोण अपनाएका छौं । मोफसलका विभिन्न ठाउँबीच रहेका भिन्नता र समानताबारे बुझ्ने चासो हामीले राखेका छौं ।

दोस्रो, सीमान्त क्षेत्रको दृष्टिकोण भन्दैमा केन्द्रको भूमिकालाई उपेक्षा गर्नुपर्छ भन्ने छैन । हामीले केन्द्र र मोफसलबीचको द्वन्द्वात्मक सम्बन्ध अनि यिनीहरू एकअर्काबाट कति प्रभावित र निर्देशित छन् भन्ने कुरामा रुचि राखेका छौं । लडाइँले जसरी सीमान्त क्षेत्रको रूपान्तरण गरेको छ त्यसरी नै काठमाडौँ पनि उल्लेखनीय मात्रामा फेरिएको छ । लडाइँका बेलामा ग्रामीण भेकबाट मानिसको बसाइँसराइ भएकाले र पुँजीको प्रवाहले (खासगरी विदेशबाट आएको रेमिट्यान्सले) गर्दा जग्गाको भाउ र घरजग्गाको कारोबार हवातै बढेको छ । अनि केन्द्र र मोफसलबीचमा भएको मानिस, वस्तु र विचारको प्रवाहलाई हेर्दा केन्द्र र मोफसलबीच सतही विभाजन गर्नु अनुपयुक्त देखिन्छ । उदाहरणका लागि, उल्लेखनीय मात्रामा मोफसलका मानिसहरू काठमाडौँमा बस्छन् र काम गर्छन् ।

तेस्रो, सीमान्त क्षेत्रबीचमै पनि धेरै भिन्नता छ । त्यहाँ पनि अनेकन् सामाजिक र प्रशासनिक विभाजन छन् र अन्तर्राष्ट्रिय सिमानाले मानिसको जीवनमा उति धेरै प्रभाव नपारेको हुन सक्छ । कल्पना गरिएको स्थानिकी जटिल, विवादास्पद हुनुका साथै निरन्तर परिवर्तन भइरहेको हुन सक्छ । सिमाना 'आदेशात्मक साधन' हो र तल उल्लेख गरिएझैं सीमान्त क्षेत्रमा बस्ने मानिसको जीवनमा अन्तर्राष्ट्रिय सिमानाले जति प्रभाव पार्छ राज्य पुनर्संरचनासँग सम्बन्धित आन्तरिक सिमानाले पनि उतिकै मात्रामा प्रभाव पारेको हुन सक्छ ।

युद्धोत्तरकालमा नेपालको सीमान्त क्षेत्र

युद्धोत्तर सङ्क्रमणकालमा शक्तिको भौगोलिक केन्द्र बारम्बार फेरिन्छ । द्वन्द्व र त्यसपछि हुने शक्ति विखटातानीमा सीमान्त क्षेत्रले प्रायः गरेर मुख्य भूमिका खेल्छ । लडाइँ हुनुअघि नेपाली राज्य एकदम ज्यादै केन्द्रीकृत थियो । त्यो यस्तो राजनीतिक अवस्थामा उभिएको थियो जसमा बाहुन-क्षत्रीले मुख्य संस्थाहरू र अर्थतन्त्रका मुख्य क्षेत्रमा कब्जा जमाएका थिए । जोशी (२०१५: ९३) ले उल्लेख गरेझैं ऐतिहासिक रूपमा राज्य र समाजको सम्बन्ध 'मूलतः निचोर्ने खालको थियो जहाँको केन्द्र राजा, राणा र सेना तथा निजामती

प्रशासनमा भएका राजा र राणाका समर्थकले मोफसलमा बस्ने आर्थिक र राजनीतिक रूपले सीमान्तीकृत किसानमाथि राज गरेका थिए । राजाका बिचौलियाहरूमार्फत मोफसलमा राज चलाइएको थियो । ती बिचौलियाहरूमा जमिनदार पर्दथे जसको सञ्जाल फैलिएको हुन्थ्यो । उनीहरूले स्थानीय स्तरमा राज्यको प्रतिनिधिका रूपमा काम गर्थे । सीमान्त क्षेत्रका मानिसलाई राजनीतिक र आर्थिक शक्तिमा पुनबाट धेरै हदसम्म वञ्चित गरिएको थियो ।

तर ब्लाडकी र अन्य (२००७) ले भनेझैं मोफसल मोफसलबीच पनि ठूलो अन्तर छ । कतै केन्द्र र मोफसलका बीचमा अन्तरघुलन नभएकाले उच्च तहको शोषण छ (उदाहरणका लागि, पूर्वी तराई जसको सम्बन्ध काठमाडौं र नयाँ दिल्ली दुवैसँग छ) भने 'सीमान्त' मोफसलमा लगानी र आम्दानी उठाउने मामिलामा केन्द्रले उपेक्षा गरेको छ (उदाहरणका लागि डोल्पा जस्ता ठाउँमा) ।

राज्य निर्देशित आधुनिकीकरणले ल्याएको आर्थिक उदारीकरणले केन्द्र र मोफसलबीचको सम्बन्धलाई असर पार्‍यो । नेपालको आर्थिक उदारीकरणउपर गरिएका अध्ययनले के देखाएका छन् भने वृद्धि र समृद्धि देशका विभिन्न भागमा समान ढङ्गले वितरण हुन नसकेको देखाएको छ । उदारवादी बजार अर्थतन्त्रको फाइदा शहरी क्षेत्र, खासगरी काठमाडौंमा केन्द्रित भयो भने विश्व बैंक र अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष (आईएमएफ) ले लादेका संरचनागत सुधारको बोझ ग्रामीण भेकका किसानमाथि बढी पर्न गयो (देरानियागाला २००५, जोशी २०१५) ।

माओवादीले केन्द्र तथा मोफसलबीचको राजनीतिक निपटारा र शक्तिको वितरणलाई क्रान्तिकारी ढङ्गले पुनर्संरचित गर्न खोजे । उनीहरूले मोफसलमा पहिचान, भाषा र लिङ्गका आधारमा बहिष्करण र नागरिकताको बहस उठाएर विभिन्न समूहहरूलाई परिचालित गरे । जमिनदार र स्थानीय ठूलाठालुलाई तारो बनाएर उनीहरूले सामन्ती र राज्यका 'दलाल' लाई चुनौती पनि दिए । यसले गर्दा किसान विद्रोहमा लाग्न आकर्षित भए । माओवादीले गाउँमा सामाजिक संरचनाको पनि रूपान्तरण गरे जसले युद्धोत्तर राजनीतिलाई एउटा आकार प्रदान गर्‍यो । उदाहरणका लागि, पश्चिम नेपालका बर्दिया र अन्य ठाउँका जमिनदारहरूलाई तारो बनाउँदा थारूहरूको राजनीतिक परिचालन हुन सक्यो । संरक्षक-आश्रित सम्बन्धको सामाजिक संरचना फेरेर खुकुलो पार्नलाई लडाइँबाहेक अरू तत्त्वले पनि योगदान दिएका थिए । उदाहरणका लागि, सप्तरी र तराईका अन्य ठाउँमा श्रम प्रवासनले धन सञ्चित र लगानीका नयाँ प्रक्रियाको थालनी गरेको देखिएको छ । विदेशमा काम गरेर फर्केका मानिसले जमिन किन्न थाले जसले गर्दा सामन्ती र ठूलाठालुको शक्ति थप क्षय भयो (हेर्नुहोस्, सिजापती र अन्य २०१७) ।

राज्य पुनर्संरचना, विकेन्द्रीकरण र सामाजिक समावेशीकरणबारे हाल चलेका

बहसमा यी रूपान्तरणको महत्त्वपूर्ण प्रभाव परेको छ । उदाहरणका लागि, मोफसलको उच्चवर्गीय संरचना शक्तिशाली नै रहेर छिटै तड्ग्रिएको भए सारगर्भित राजनीतिक र वित्तीय विकेन्द्रीकरणले गर्दा नयाँ स्वरूपको उच्चवर्ग फेरि जन्मने थियो जस्तो इन्डोनेसियाको अनुभवले देखाएको छ (ट्विस्टन २०१५) । केही मधेसी पार्टीमा भएका उच्चवर्गले अझ बढी स्थानीय स्वायत्तताका लागि दिएको ठूलो दबाबले यही कुरालाई इञ्जित गरेको छ । त्यसैले अझ बढी समावेशी र विकेन्द्रित जस्तो देखिने राजनीतिक निपटाराको मुख्य लाभ सीमान्त क्षेत्रका बासिन्दाले पाउँछन् नै भन्ने छैन । प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजनीति र खासगरी थप राजनीतिक निपटारा गराउने काममा राजनीतिक मध्यस्थकर्ताको भूमिकाबारे सावधानीका साथ विश्लेषण गर्नु जरूरी छ (पावर्स र कोल २०१०) । राजनीतिक गठबन्धन र निर्वाचन क्षेत्रको व्यवस्थापनसित सम्बन्धित मोलतोलको अध्ययन गरिएका तीनवटै जिल्लामा आ-आफ्नै विशेषता छन्, एउटै जिल्लाका यस्ता विशेषता पनि समयअनुसार फरक छन् जसको सम्बन्ध युद्धपूर्वको सामाजिक संरचना युद्धका बेला ध्वस्त हुनु, ठालुवर्गको उदय हुनु र युद्धोत्तर राजनीतिक परिचालनमा नयाँ स्वरूप आउनुसँग छ ।

सन् २००६ को विस्तृत शान्ति सम्झौतामा नेपालको राजनीतिक व्यवस्था र समाजमा शक्तिको पुनर्वितरण गर्ने कुरा प्रतिबिम्बित भएको देखिन्छ । नयाँ राजनीतिक निपटारा केही हदसम्म तेर्सो समावेशी थियो किनभने यसमा माओवादी र त्यसका प्रमुख घटकहरूलाई समावेश गरिएको थियो र पहिलो संविधान सभाको लैङ्गिक र सामाजिक बनोटमा पनि यो कुरा प्रतिबिम्बित भएको थियो । यसप्रकार राजनीतिक पात्रहरूको वृत्त फैलिएको भए पनि र शक्तिको पहुँच केही विस्तारित भए पनि जुन राजनीतिक सम्झौताको परिणामस्वरूप सन् २००७ को अन्तरिम संविधानमा आएका प्रावधानले पनि सबै समूहको सरोकारलाई समेट्न सकेन । त्यसै हुनाले आफूलाई सीमान्तमा रहेका, वञ्चितकरणमा परेका ठान्ने मधेसी समूहले सन् २००७ मा मधेस आन्दोलन गरे जसले हिंसात्मक रूप लियो । त्यसको लगत्तै सन् २००८ मा अर्को आन्दोलन भयो । मधेसी समूहहरूलाई भारतले सहयोग गरेको थियो । भारतले मधेसी समूहहरूलाई माओवादी शक्तिको बलमा भएको राजनीतिक निपटारा विरुद्ध ढालका रूपमा लिएको थियो । यस्ता विद्रोहले 'शक्ति थेमन सक्ने' (खान २०१०) मूलधारका राजनीतिक दलका उच्चवर्गलाई माओवादी प्रेरित सुधारलाई पछाडि हटाउने अवसर पनि दियो (अधिकारी र गेल्लर २०१६) । त्यसैले अलिकति विरोधाभाषपूर्ण ढङ्गले, मधेसी पहिचानको राजनीतिले निकालेको केन्द्र विरोधी शक्तिले नै राज्य निर्माण र केन्द्रीकृत संरक्षणको केन्द्राभिमुखी शक्तिको पुनर्उत्थान हुने वातावरण पनि तयार गरिदियो । संविधान सम्बन्धमा भएका वार्ताहरू केन्द्र विरोधी र केन्द्राभिमुखी राजनीतिक शक्तिबीचको तनाव झनै स्पष्ट रूपमा

देखा परे ।

संविधान बनाउने क्रममा भएका सम्झौतावार्ताहरू मूलतः जनजाति र मधेसीले उठाएका सङ्घीय ढाँचामा राज्यको आमूल पुनर्संरचनाका माग अर्थात् प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई शक्तिसम्पन्न बनाउने र सङ्घीय संसद्मा सिट निर्धारण गर्दा भूगोलका आधारमा नभई जनसङ्ख्याका आधारमा गरी सीमान्तीकृत समुदायको प्रतिनिधित्व बढाउनुपर्नेमा केन्द्रित भए । मधेसीहरूले नागरिकता ऐनमा पनि संशोधन हुनुपर्ने माग गरेका थिए जुन ऐनले सीमापार पारिवारिक सम्बन्ध भएका मधेसीलाई विभेद गथर्यो । त्यसैगरी यस क्रममा भएका छलफलमा कुन तहलाई कतिसम्म कुन शक्ति हस्तान्तरण गर्ने र प्रदेशको सीमाङ्कन कसरी गर्ने भन्ने विषय पनि थिए । यस अर्थमा संविधानसम्बन्धी छलफलका क्रममा आन्तरिक सीमाङ्कन कसरी गर्ने, निर्वाचन क्षेत्र कसरी निर्धारण गर्ने, कुन समुदायको आवाज उठाउने अधिकार कोसँग छ र कसले उनीहरूको प्रतिनिधित्व गर्नेछ भन्ने विषयमा गहन रूपमा छलफल भएका थिए ।

सन् २०१२ मा पहिलो संविधान सभाको म्याद नगुज्रन्जेल यी विषयमा छलफल भई नै रहे । पहिलो संविधान सभाको म्याद सकिएर सन् २०१३ मा दोस्रो संविधान सभाका लागि निर्वाचन हुँदा माओवादी र मधेसी दलले उल्लेखनीय रूपमा घाटा बेहोरुप्यो । अप्रिल २०१५ को विनाशकारी भूकम्पपछि सुरु भएको गहन मोलतोलको 'फास्ट ट्र्याक' प्रक्रियापछि नयाँ संविधान जारी भयो । यसपछि भारतसँगको सिमानामा नाकाबन्दी सुरु भयो र पूर्वी तथा पश्चिम तराईमा हिंसा फैलियो (जसबारे तल चर्चा गरिएको छ) । सन् २०१७ को मे र सेप्टेम्बरका बीचमा तीन चरणमा स्थानीय सरकारको निर्वाचन सम्पन्न भयो । नोभेम्बर र डिसेम्बरमा प्रदेश र सङ्घीय संसद्का लागि चरणबद्ध निर्वाचन भए ।

नयाँ संविधानले स्थानीय सरकारलाई केही धेरै अनि प्रादेशिक सरकारलाई केही कम मात्रामा भए पनि शक्ति दियो र पूर्वमा 'मधेसी नियन्त्रित' प्रदेश (२) बनाउने प्रावधान पनि ल्यायो । त्यति हुँदाहुँदै पनि नयाँ संविधानको व्यापक आलोचना भयो (झा २०१८) । तराईका जिल्ला पाँचवटा छुट्टाछुट्टै प्रदेशमा बाँडिए । तीनवटा प्रदेशमा तराई, मध्य पहाड र हिमाली जिल्ला समेटिए, एउटामा मध्य पहाडी र तराईका जिल्ला राखिए । केवल तराईका जिल्ला मात्र भएको प्रदेश एउटा मात्र भयो । सीमान्त क्षेत्रका समुदायले परिमार्जित नागरिकता ऐनको कडा विरोध गरे, उनीहरूका विचारमा यो उनीहरूका हकमा भेदभावकारी थियो । त्यसका साथै समानुपातिक समावेशीकरणको सिद्धान्त लागू गर्न नसकिएकाले कर्मचारीतन्त्र र न्यायालयमा बाहुन-क्षत्रीको प्रभुत्व कायमै रह्यो ।

दाबी र प्रतिदाबी : सीमान्त क्षेत्रमा युद्धोत्तर परिवर्तन

अध्ययनका लागि छानिएका हिमाली भेकको डोल्पा तथा तराईका सप्तरी र

बर्दिया यी तीनवटा जिल्लाबाट नेपालका सीमान्त क्षेत्रको प्रतिनिधित्व हुन्छ भन्ने आधारमा छानिएका होइनन् । तिनका बेमेल विशेषता भएकाले छानिएका हुन् । यसो गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय सिमाना (उत्तर र दक्षिण), भौगोलिक विशेषता/स्थलआकृति, स्रोतसाधनको उपलब्धता, जनसाङ्ख्यिक ढाँचा, राज्यमा समावेश भएको इतिहास, जातीय बनेट, शहरीकरण र औद्योगिकीकरणको अवस्था, युद्धकालको अनुभव र युद्धोत्तर राजनीतिक परिचालनका विषयमा भएका विविधताको विश्लेषण गर्न सकिने हामीले ठान्यौं ।

नेपालका सीमान्त क्षेत्र एकअर्काभन्दा धेरै फरक छन् । एकातिर भारतसँगको सिमाना छ जो धेरै हदसम्म खुला र एकीकृत छ । सिमानामा हुने आदानप्रदानको लामो इतिहास छ । सीमावारि र पारिका मानिसको संस्कृति र आर्थिक कारोबार पनि मिल्दोजुल्दो छ । सीमाबाट मानिसहरूको आउजाउ भइरहन्छ, अन्तर्राष्ट्रिय सीमा नियन्त्रणको नियम खुकुलो छ । यसको उल्टो उत्तरमा चीनको तिब्बतसँग जोडिएको सिमानाको अवस्था हालसालैका दशकमा शीतयुद्धका बेलाको सोभियत सिमाना जस्तै छ । सिमानामा नियम कडा छ, सैनिकको पहरा छ । यसले गर्दा ऐतिहासिक कालदेखि चलिआएको व्यापार सिमाना वारिपारि बस्ने मानिसहरूको अन्तरक्रिया अवरुद्ध भएको छ । सन् १९६० को दशकमा तिब्बती पृथकतावादीको गतिविधि बढेको ठानेर चिनियाँहरूले उत्तरतिरको सिमानामा कडा नियम लागू गरेका हुन् ।

नेपालको उत्तरी भेकका अधिकांश ठाउँझैं डोल्पा धेरै दृष्टिले राज्य निर्माणका लागि अनाकर्षक ठाउँ हो । सीमित स्रोतसाधन र पातलो जनसङ्ख्याको दुर्गम पर्वतीय भेक भएको हुनाले यस सीमान्त क्षेत्रमा प्रशासन चलाउनु फाइदाजनक नहुँदो हो । यो ठाउँ आर्थिक र राजनीतिक रूपले सीमान्तकृत रहँदै आएको छ । यहाँ खाद्य असुरक्षा छ । राज्यले यस ठाउँलाई उपेक्षा गरेको लामो इतिहास छ । काठमाडौँमा रहेका राजनीतिक नेता र हाकिमहरूसँग यस ठाउँको सीमित अन्तरक्रिया हुन्छ । हालका वर्षहरूमा चीनमा सडक, रेल र यातायातमा प्रगति भएकाले (नेपालले पनि विकास गर्ने वाचा गरेको छ) त्यसबाट आर्थिक र राजनीतिक परिवर्तनले केही पुट पाएको छ, यद्यपि प्रगति भने सीमित रहेको छ ।

अर्कातिर, तराईमा अनेकन् आर्थिक केन्द्र छन् र बचत तथा लगानी प्रक्रियाको बढोत्तरी भइरहेको छ । यसले गर्दा सामाजिक विषमता र वर्ग निर्माण दुवै बढेका छन् । यस क्षेत्रमा उद्योग र यातायातको पूर्वाधार तुलनात्मक रूपमा विकसित छन् । तराईका केही भागमा स्थानीय उच्चवर्ग, बौद्धिक वर्ग र उच्च व्यापारिक वर्गको आविर्भाव भएको छ साथै राजनीतिक दल, विश्वविद्यालय र नागरिक समाजका सञ्चालनहरू पनि खुलेका छन् ।

पूर्वी र पश्चिमी तराईका यी दुई सीमान्त क्षेत्रबीच जातीय र राजनीतिक अन्तर छ

जुन अन्तरलाई नयाँ सङ्घीय प्रदेशको सिमानाले झनै बढाएको छ । विभिन्न जात/जाति र वर्गीय समूहबाट तराई विभाजित छ । डोल्पामा पनि भौगोलिक, सामाजिक र भाषिक भिन्नता छन् । यस्तो अन्तर माथिल्लो, मध्य र तल्लो डोल्पाका रूपमा पहिल्यैदेखि देखिँदै आएको छ ।

यहाँ चर्चा गरिएका तीनवटै जिल्ला अन्तर्राष्ट्रिय सिमानासँग जोडिएका कारणले सीमान्त जिल्ला अवश्य हुन्, तर पनि यीमध्ये कुनै पनि जिल्ला मानिस, पैसा र वस्तु उल्लेखनीय रूपमा ओहोरदोहोर हुने अन्तर्राष्ट्रिय नाका होइनन् । त्यसैले सप्तरीको पूर्व मोरङमा रहेको सीमावर्ती शहर विराटनगर र तिब्बतको केरुङ जाने रसुवाका नाकाको तुलनामा 'सिमानाको प्रभाव' यहाँ थोरै मात्र परेको छ । विराटनगर र रसुवा नाकाको राजनीतिक र आर्थिक हैसियत निकै ठूलो छ । सीमाको एकातिरको नियमनले 'सीमामा उतारचढाव' ल्याउन सक्छ र मध्यस्थकर्ताका लागि अवसरहरू सिर्जना हुन सक्छन् । यो अवस्था द्रुत गतिमा फेरिन सक्छ (गुडह्यान्ड २०१८) । त्यसको एउटा उदाहरण सन् २०१५-२०१६ को तराई नाकाबन्दी हो जुन बेला सिमापारि र वारि वस्तुको मूल्यमा अचानक ठूलो अन्तर आयो र त्यसको फाइदा व्यापारीहरूले उठाए । नाकाका रूपमा यी सीमान्त क्षेत्रको महत्त्व शान्ति र युद्ध दुवै कालमा घटबढ हुन सक्छ । उदाहरणका लागि, युद्धकालमा बर्दिया हतियार तस्करी गर्ने महत्त्वपूर्ण मार्ग बनेको थियो तर युद्धोत्तरकालमा यसको रणनीतिक महत्त्व हराएर गयो ।

यी विभिन्न संरचनागत विशेषता र गतिशास्त्रले गर्दा युद्धोत्तरकालमा यी ठाउँहरूले परिवर्तनका फरकफरक बाटा लिए । भूकम्पपछि सन् २०१५ मा भएका संविधानउपरको बहसमा यी तीनै जिल्लाका विभिन्न समूहहरूले प्रदेशको सीमा निर्धारणसम्बन्धी बहसलाई प्रभावित पार्न खोजे । मधेसी, थारू र कर्णाली क्षेत्रका समूहहरूले आफ्नो हितका विषय बिलाएर नजाऊन् भनेर प्रस्तावित सीमाङ्कन हेरफेर गराउन खोजे । मधेसीहरू 'मधेसी' प्रदेश (प्रदेश २) बनाउन सफल भए । कर्णाली क्षेत्रका नागरिक समाजका अगुवाहरू सुरुमा प्रस्ताव गरिएको ६ वटा प्रदेशको खाकालाई असफल बनाउन सफल भए । जुन खाकाअनुसार प्रदेश ६ ठूलो हुने थियो र यसभित्र कर्णाली क्षेत्रका साथै सुदूरपश्चिमका अधिकांश भाग समेटिने थिए । थारूहरूले पहाडी भेक नमिसाईकन थारू प्रभुत्वका क्षेत्रलाई एक ठाउँमा पारेर प्रदेश बनाउनुपर्ने माग गरेकामा उनीहरू भने सफल भएनन् । प्रादेशिक सभामा मधेसीहरूको (उनीहरूको जनसङ्ख्याको प्रतिशतको अनुपातमा 'अधिक प्रतिनिधित्व' भएको छ भने थारू र जनजाति समूहको प्रतिनिधित्व कम भएको छ (यद्यपि महिलाको भन्दा कम भने छैन) (पासवान र गिल २०१८) ।

नेपालको नयाँ सङ्घीय प्रणालीले केन्द्र-मोफसल सम्बन्धमा कस्तो प्रभाव पार्छ भनी यकिनसाथ भन्न सकिने बेला भइसकेको नभए तापनि के कुरा चाहिँ अहिले नै स्पष्ट

भइसकेको छ भने नयाँ प्रादेशिक सीमाङ्कनले प्रदेश प्रदेशबीच द्वन्द्व सिर्जना गरेको छ र सङ्घीय सरकारलाई चुनौती दिने र गिराउने मञ्च स्थानीय नेतालाई प्रदान गरेर केन्द्र-मोफसलबीचको सम्बन्धलाई नयाँ स्वरूप दिएको छ । प्रादेशिक निर्वाचन र प्रदेश सरकारको गठन भइसकेपछि प्रदेशको नाम र राजधानी अनि प्रदेश सभामा उपयोग हुने भाषाको विषयलाई लिएर देशभरि नै विवाद उत्पन्न भएको छ ।

सप्तरीमा अन्तर्वाता गरिएका धेरैले स्थानीय प्रतिनिधिको निर्वाचन हुनुलाई स्वागत गरे किनभने यसले राज्यका सेवामा प्रत्यक्ष पहुँच दिन्छ भन्ने उनीहरूको विचार थियो । तर यस प्रक्रियाले नयाँ तनाव र गुनासो पनि बढाएका छन् (कर्ण र अन्य, प्रकाशोन्मुख) । उदाहरणका लागि, धेरै गाउँपालिकालाई सप्तरीको सदरमुकाम राजविराज नगरपालिकामा गाभिएकोमा गाउँहरूको सिकायत रह्यो । किनभने यसबाट राज्यले दिने सेवासुविधा लिन उनीहरूलाई कठिनाई पर्छ (कर्ण र अन्य, प्रकाशोन्मुख) । बर्दियाको सदरमुकाम जिल्ला तहका कार्यालयको भूमिका कम गरिएको हुँदा (यस्तो अधिकार र स्रोत नगरपालिकामा हस्तान्तरण गरिएकाले) जिल्लास्तरका सरकारी कार्यालयमा आउने मानिसहरू कम हुने गुनासो गुलरियाका व्यापारीहरूले गरे । यसपछिका खण्डमा यस्ता प्रकृतिका तनावबारे तीनवटै जिल्लाको छुट्टाछुट्टै चर्चा गरिएको छ ।

पूर्वी तराई : सप्तरी : नयाँ होडको राजनीतिक ठाउँ

पूर्वी तराईमा रहेको जिल्ला सप्तरीमा हाम्रो अध्ययन मूलतः राजविराजमा केन्द्रित थियो । भारतीय सीमाको समानान्तर भएर पूर्वी र पश्चिम तराईलाई जोड्ने हुलाकी मार्गमा पर्ने राजविराज ४५ हजार जनसङ्ख्या भएको मध्यम आकारको शहर हो । यो योजनाबद्ध रूपमा बसाइएको नेपालको पहिलो शहर पनि हो । सन् १९५९ मा नै यसलाई नगरपालिका घोषणा गरिएको थियो । त्यति बेला राजविराज यस क्षेत्रको व्यापार, प्रशासन र शिक्षाको मुख्य केन्द्र बनेको थियो । यो शहर राजनीतिक र बौद्धिक केन्द्र पनि थियो । सीमापारिका राजनीतिक धार र शैक्षिक आदानप्रदानले यस शहरलाई प्रभाव पारेको थियो । सन् १९४० र ५० का दशकमा भएका राजनीतिक आन्दोलनमा यसले कोक्रोको काम गरेको थियो । उदाहरणका लागि, सन् १९४२ मा राजविराज नजिकको हनुमाननगर जेलबाट राजनीतिक बन्दी भागेका घटनाले सन् १९५० को राणा विरोधी आन्दोलनलाई जन्म दियो । यो शहर गुलजार भएका बेला यहाँ पहाडे र मधेसी सामन्ती जमिनदारको हकडक चल्थ्यो । राजविराजका एक जना पूर्वमेयरले पञ्चायतकालमा राजाद्वारा नियुक्त मान्छेले स्रोतसाधन नियन्त्रण गर्ने गर्थे र स्थानीय विकासका लागि थोरै स्रोत जुटाउन पनि भनसुन र व्यक्तिगत चिनजानमा भर पर्नुपर्थ्यो भनी बताए ।

राजविराजलाई छलेर पूर्व-पश्चिम राजमार्ग बनेपछि यस शहरको आर्थिक अवनति

सुरु भयो । यो शहर तराई र पहाडका बीचमा हुने व्यापार र विनिमयको मूल बाटोभन्दा बाहिर पर्न गयो । राजविराजको अधोगति भएकै बेलामा राजविराजभन्दा पूर्वतर्फ १०० किलोमिटर जति टाढा रहेको विराटनगरको भने उन्नति भयो । विराटनगर व्यापारिक र औद्योगिक दृष्टिले मुख्य शहरी केन्द्र बन्यो । राजविराजभन्दा विराटनगर के कुरामा फरक थियो भने विराटनगरको काठमाडौँसँग सञ्चार र सडक सम्पर्क एकदमै राम्रो थियो । विराटनगर धेरैवटा महत्त्वपूर्ण राजनीतिक परिवारको गृहनगर पनि हो । यहाँका मानिस औद्योगिक घराना, कर्मचारीतन्त्र र गैरसरकारी क्षेत्र सबैतिर छाएका छन् (सुइडेन २०११) ।

राजविराजबाट सीमा पार गर्न १० किलोमिटर दक्षिणको बेल्टी बजार पुगुपर्छ । बेल्टी बजार धान खेत र गाउँहरूबाट घेरिएको सानो बजार हो । यहाँ सानो भन्सार कार्यालय छ । यहाँ ताँती लागेका मोटरसाइकल र साइकल अनि एकाध लरीले सामान ओसारपसार गर्छन् । सीमा पूर्वाधारबाट सम्पन्न र भन्सार पार गर्न ट्रकको लामो ताँती लाग्ने विराटनगरको भन्सार जस्तो छैन यो ठाउँ । यहाँका मानिसको दैनन्दिन र सीमामा बस्ने मानिसको जीविकाका लागि यो ग्रामीण सीमान्त बजार महत्त्वपूर्ण छ । यहाँका मानिसहरू रोजगारका लागि, पारिवारिक भेटघाट र धार्मिक प्रयोजनका लागि, स्वास्थ्य र शैक्षिक सेवा लिन सीमा वारपार गर्ने गर्छन् । आर्थिक र व्यापारिक केन्द्रका रूपमा भने यस नाकाको उति महत्त्व छैन । वैध (धान, सिगरेट) र अवैध (रक्सी, गाँजा) वस्तुको सीमा वारपार हुने व्यापार र तस्करी सीमामा बस्ने मानिस तथा राजविराजका साना व्यापारको सबैभन्दा उत्तम आय स्रोत हो ।

पूर्वी तराईभित्र पनि केन्द्र र मोफसल छन् । यहाँ अवस्थिति, पूर्वाधार, जनसङ्ख्या आदिका दृष्टिले राम्रो अवस्था भएका विराटनगर जस्ता शहर पनि छन् । अनि अवस्थिति, राजनीतिक रूपले सीमान्तीकृत अवस्था, स्थानीय र राष्ट्रिय बजारको प्रतिकूलता जस्ता संरचनागत समस्या भोगिरहेका राजविराज जस्ता शहर पनि यहीं छन् । राजविराजको इतिहासले के पनि देखाएको छ भने यी सम्बन्ध गत्यात्मक र परिवर्तनशील छन् । सिमानाका दुवैतिरका परिवर्तनले गर्दा आज केन्द्र बनेको ठाउँ भोलि मोफसल बन्न पनि सक्छ । तर सप्तरिको हालको इतिहास बिस्तारै अधोगतितिर उन्मुख ठाउँको इतिहासभन्दा बढी जटिल छ । यहाँको आर्थिक स्थितिले यस ठाउँमा सीमान्तीकृत अवस्था बढ्दैछ भन्ने देखाउँछ । यहाँको गरिबी दर ४० प्रतिशत छ (यो नेपालको औसतको डेढ गुणा हो) (ओपन नेपाल २०१३) । जमिनको स्वामित्वमा धेरै ठूलो असमानता छ । भूमिहीनको अन्त्यहीन समस्या छ । गाउँ छाडेर अन्त जाने क्रम बढ्दो छ । पहिले (र अझै पनि) मानिसहरू मौसमी कामका लागि पन्जाब लगायतका भारतका विभिन्न ठाउँमा जाथे । अहिले खाडी मुलुक र मलेसिया जाने क्रम बढेको छ । उद्योगमा र कृषिबाहेक अन्य

क्षेत्रमा रोजगारी पाइँदैन । राजविराजमा औद्योगिक क्षेत्र त छ तर यहाँ एउटा मात्र उद्यम चालू छ । हालका वर्षमा गाउँमा ईटाभट्टा छ्यापछ्याप्ती आएका छन् । ईटाभट्टा सुरु गर्न धेरै पैसा चाहिँदैन । मजदुर पनि प्रायशः भारतीय छन् जो सस्तैमा पाइन्छन् ।

आर्थिक हलचल नभए पनि युद्धोत्तरकालमा सप्तरी राजनीतिक केन्द्र बनेको छ । सन् २००७ र २००८ का मधेस आन्दोलन, सन् २०१५ का संविधानसम्बन्धी छलफल र सन् २०१७ को चुनावका बेला मधेसका धेरै केन्द्रमध्ये सप्तरी एउटा बनेको थियो । यसका धेरै कारण हुन सक्छन् । पहिलेदेखि नै यो राजनीतिक र शैक्षिक केन्द्र भएकाले हुन सक्छ, स्थानीय शासन र पहिचान निर्माणमा परेको माओवादी द्वन्द्वका प्रभावले हुन सक्छ, सम्भ्रान्त राजनीति र अन्तरनिहित सामाजिक संरचनामा युद्धोत्तरकालमा भएको परिवर्तनले गर्दा पनि यसो भएको हुन सक्छ र मध्यस्थकर्ताको गतिशास्त्रमा आएको परिवर्तनले गर्दा पनि हुन सक्छ ।

सुरुमा तराई माओवादी विद्रोहको केन्द्र थिएन । तर लडाइँको क्षेत्र र यसको गहनता फैलँदै जाँदा माओवादी मधेसी समुदायसम्म पुगे । वञ्चित समूहको समर्थन जुटाउन पहिचानको राजनीतिलाई उपयोग गर्ने माओवादीको रणनीतिअनुरूप सप्तरीका बासिन्दा जयकृष्ण गोइतको नेतृत्वमा मधेसी राष्ट्रिय मुक्ति मोर्चा गठन गरियो । माओवादीले सामन्ती जमिनदार र पहाडे सम्भ्रान्तलाई पनि तारो बनाए जसले गर्दा पहाडे बसाइँ सर्न थाले । लडाइँ रोकिएपछि पनि बसाइँ सर्ने प्रक्रिया भने रोकिएन । माओवादीले जोड दिएका वञ्चितीकरण र उनीहरूले राजनीतिमा अवलम्बन गरेका पहिचानको मुद्दाले गर्दा मधेसी समूह उनीहरूप्रति आकर्षित भए, यद्यपि माओवादीले लगाएका भारत विरोधी नाराले उनीहरूलाई प्रभाव पारेको थिएन ।

द्वन्द्व अन्त्य भएपछि माओवादी र मधेसीको स्वार्थ बाझिने क्रम बढ्यो । सप्तरीमा धेरैवटा नयाँ राजनीतिक समुदाय उदाए जसमा पहिले माओवादी आन्दोलनमा लागेका र पछि माओवादीबाट फुटेका समूह पनि थिए । अनि सन् २००६ पछाडि सशस्त्र समूहको पनि उदय भयो । तराईमा पहिलेदेखि अहिलेसम्म भएका सबै राजनीतिक आन्दोलन सीमापारिको सम्बन्ध र भारतीय आशीर्वादमा आश्रित छन् । यसरी नै मधेसी समूहले पनि सत्ताको दमनमा पर्न नपरोस् भनेर सीमापारि लुकन जाने गरे । सन् १९५० को राणा विरोधी आन्दोलनमा पनि यस्तै भएको थियो ।

नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) र नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र)^३ को वाम गठबन्धनले अरू ६ वटा प्रदेशमा चुनाव सजिलैसँग जित्यो तर प्रदेश २ मा भने मधेसी पार्टी (राष्ट्रिय जनता पार्टी र सङ्घीय समाजवादी पार्टी) ले जिते । यसको अर्थ के हो भने अन्य प्रदेशले केन्द्रसँग मिलेर काम गर्न सक्ने सम्भावना भए पनि प्रदेश २

२ मे २०१८ मा यी दुई मिलेर नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (नेकपा) बन्यो ।

को सरकारको केन्द्र सरकारसँग धेरै मुद्दामा मुठभेड हुने सम्भावना छ । नयाँ प्रादेशिक ढाँचाबाट नयाँ खालका रणनीति र गठबन्धनको निर्माण भइरहेको सुरुवाती सङ्केत मिलेका छन् । प्रदेश २ मा विकास कार्यक्रम लागू गर्न नसकेको भनेर मधेसी पार्टीमाथि मूलधारका पार्टीले आक्रमण गर्न सक्ने सम्भावना पनि धेरै छ । जात, धर्म र जातीय समूहबीचको नयाँ गठबन्धन देखा पर्दैछ । यस गठबन्धन अन्तर्गत यादव, मुसलमान र दलितले परम्परादेखि मधेसी राजनीतिमा प्रभुत्व जमाएका 'उच्च जात' का मधेसी विरुद्ध तालमेल गर्दैछन् ।

राजविराजमा स्थानीय निर्वाचनमा मधेसी राजनीतिज्ञको नारामा आएको परिवर्तन पनि दृष्टिगोचर भयो । मधेसी राजनीतिज्ञले पहिचानमा आधारित परिचालन (जसले केन्द्रमा भएको राजनीतिक सीमान्तीकरणको समस्यालाई प्रकाश पार्छ) लाई स्थानीय विकासका मुद्दासित गाँसे (कर्ण र अन्य, प्रकाशोन्मुख) । यी निर्वाचनमा राजविराजका मतदाताबीच जातीय र धार्मिक अन्तर पनि देखियो । महिला कोटा पुन्याउनका लागि राजनीतिक दलहरूले महिला उम्मेदवारको खोजी गरेकाले राजनीतिमा महिलाको भूमिका सम्बन्धमा पनि महत्त्वपूर्ण परिवर्तन आयो । लिम्बु (२०१८) ले राजविराजका महिला उम्मेदवारका बारेमा गरेको विश्लेषणले के देखाएको छ भने (नेपालका अन्य भागमा झैं) महिलालाई उपमेयरको पद दिने गरियो र राजनीतिक सञ्जालसँग सम्बन्ध भएका (खासगरी पुरुष राजनीतिक नेतासँग पारिवारिक सम्बन्ध भएका) महिलालाई उम्मेदवार बनाउने काम भयो ।

सप्तरीको अवस्थाले के देखाउँछ भने युद्धोत्तर राजनीतिक निपटारा गर्ने क्रममा हुने मोलतोलमा सीमान्त क्षेत्रको प्रमुख भूमिका हुन्छ । नाकाबन्दी र विभिन्न राजनीतिक आन्दोलनमार्फत पूर्वी तराईका सप्तरी र अन्य जिल्लाका मधेसी राजनीतिक र नागरिक समाजका नेताहरू नयाँ संविधानको आकृति तय गर्न सफल भए ।

पश्चिम तराई : बर्दिया – पहिचान र न्यायका लागि मोलतोल

दक्षिण-पश्चिम नेपालमा पर्ने बर्दिया जिल्लाको गरिबी दर २९ प्रतिशत (नेपालको राष्ट्रिय औसतको १.२ गुणा) छ (ओपन नेपाल २०१३) । यहाँका अधिकांश मानिस कृषि अथवा साना व्यवसायमा संलग्न छन् । यो र यस वरपरका जिल्ला सन् १८१४-१६ को नेपाल-अङ्ग्रेज युद्धपछि ब्रिटिस इस्ट इन्डिया कम्पनीको अधीनमा गएका थिए । भारतमा भएको सन् १८५७ को सिपाही विद्रोह दबाउन नेपालले गरेको सहयोगको पुरस्कारस्वरूप यो जमिन सन् १८६० मा नेपाललाई फर्काइयो । बीसौँ शताब्दीको सुरुमा बर्दियामा घना जङ्गल थियो, बसोबास पातलो थियो । यहाँका बासिन्दामध्ये अधिकांश आदिवासी थारू थिए (यद्यपि अरू विभिन्न समूह पनि बस्थे) । सन् १९५० को दशकमा

औलो उन्मूलन भएपछि र वन फडानी भएपछि दाङ देउखुरीका थारूलाई पश्चिमातिर बसाइँ सर्न सजिलो भयो, अनि नेपालीभाषी पहाडे समुदाय पनि यस जिल्लामा बसाइँ सरे। बर्दियाका अधिकांश जमिनमा पहाडेलालाई बस्न दिइयो र थारूहरूको ठूलो जनसङ्ख्या कमैया र कमलरी बन्न पुगे। सन् २००० मा कमैया प्रथा उन्मूलन गरेका बेलामा बर्दिया जिल्लामा ७०० कमैया परिवार (३४ हजार) थिए (अधिकारी २००७)।

बर्दियाको आधाभन्दा बढी भाग बर्दिया राष्ट्रिय निकुञ्ज र यसको मध्यवर्ती क्षेत्रले ढाकेको छ। यो केन्द्रीय सरकारको राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण विभागको नियन्त्रणमा छ। बर्दिया राष्ट्रिय निकुञ्ज भारतको जङ्गली भूभागसँग जोडिएको छ। यस निकुञ्जबाट अनेक वन्यजन्तु सीमा वारपार गर्छन्। यसबाहेक यस निकुञ्जलाई माओवादी लडाकूले हतियार र प्रतिबन्धित वस्तु (लागूपदार्थ र काठ) तस्करी गर्ने मार्गका रूपमा पनि उपयोग गरेका थिए। सप्तरीमा जस्तै बर्दियामा पनि भारतसँगको सिमाना खुला छ। मानिसहरू व्यक्तिगत उपभोगका सामान किन्नलाई दिनैपिच्छे भारत जाने गर्छन्। सीमाका वारि र पारि बस्ने मानिसहरूबीच बिहेबारी पनि निकै भइरहन्छ। बर्दियामा ठूलो औपचारिक नाका छैन। यसको अर्थ वैध सामानको थोरै मात्र ओसार-पसार हुन्छ। अधिकांश आयात-निर्यात बर्दियाको पूर्वमा पर्ने बाँके जिल्लाको नेपालगन्ज शहर छेउबाट हुनेगर्छ। नेपालगन्ज नाकाबाट विराटनगर, वीरगन्ज र भैरहवा नाकाभन्दा अलि थोरै मात्र वस्तु आयात-निर्यात हुन्छन्। द्वन्द्व समाप्त भएपछि काठ र हतियारको तस्करी घटेको भए पनि हालका वर्षहरूमा नेपालका अन्य भेकका महिला र बालिका तस्करी गरी भारत (र त्यसपछि समुद्रपारि) लैजाने क्रम बढेको छ।

सन् १९९० मा प्रजातान्त्रिक वातावरण खुलेपछि थारू अभियन्ताले जमिनमाथिको अधिकार पाउनुपर्ने र कमैया प्रथा उन्मूलन हुनुपर्ने भनी अभियान चलाउन थाले। द्वन्द्व सुरु भएपछि माओवादीले सामाजिक रूपान्तरणको आफ्नो सन्देश थारूहरूले सुन्छन् भन्ने ठाने (अधिकारी २०१४)। युद्धका बेला थारू समुदाय र त्यसको सामाजिक संरचनामा रूपान्तरणकारी प्रभाव परेको थियो। सामन्ती प्रथा अन्त्य हुनुपर्ने माग उठाउँदै स्थानीय जमिनदारीलाई तारो बनाएर माओवादीले थारू समुदायलाई परिचालन गर्न निकै लगानी गर्‍यो। यसले गर्दा लडाइँका बेलामा धेरै स्थानीय जमिनदार बर्दिया छाडेर अन्यत्र गए (हफम्यान २०१५)। कमैयाहरूलाई अधिकार दिलाउन धेरै नेपाली र अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था संलग्न भए। तीमध्ये केहीले माओवादीसँग हातेमालो गरेका थिए (हफम्यान २०१५, फुजिकुरा २०१३)।

कमैया मुक्तिपछि उनीहरूलाई थोरै (५ कट्टा) जमिन बाँड्दा पनि जमिनको पुनर्वितरण हुन गयो, तैपनि ठूला जमिनदारहरू धेरै जमिन ओगटेर बस्न सफल भए। अधिकांश कमैयाका लागि जीवन धान्न पाँच कट्टा जमिन पर्याप्त नभएकाले

उनीहरूमध्ये अधिकांश जमिनदारहरूमै निर्भर रहिरहे (अधिकारी २००८) । कमैयाहरूले थप नगद र घर बनाउन सहयोग दिनका लागि सरकारलाई दबाव दिइरहे । सन् २००६ पछि यो प्रयासलाई उनीहरूले झनै बढाउँदै लगे ।

लडाइँका बेलामा बर्दियामा असाध्यै धेरै सैनिकीकरण गरियो । बर्दिया लडाइँका बेलामा सबैभन्दा धेरै मानिस बेपत्ता पारिएका ठाउँमध्येको एक हो । मानव अधिकारका लागि संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय उच्चायुक्तको कार्यालयको प्रतिवेदनअनुसार द्वन्द्वका बेला बर्दियामा २०० जनाभन्दा बढी मानिस बेपत्ता पारिएका थिए, तीमध्ये अधिकांश सन् २००१ देखि २००३ का बीचमा बेपत्ता पारिएका थिए (ओएचसीएचआर २००८) । यो सङ्ख्या बढी हुनाको आंशिक कारण के हो भने स्थानीय थारूहरू (जो सन् २०११ को जनगणनाअनुसार जिल्लाको कुल जनसङ्ख्याको ५३ प्रतिशत छन्) ले माओवादीलाई समर्थन गर्ने बढी सम्भावना रहेकाले सरकारी सुरक्षाबलले उनीहरूलाई माओवादी समर्थक भएको ठान्यो । कमैया मुक्तिपछि भएको भूमिसुधारले गर्दा उठेको जमिनसम्बन्धी द्वन्द्व पनि धेरै मानिस बेपत्ता हुने कारण हुन सक्छ ।

विस्तृत शान्ति सम्झौतापश्चात् ओएचसीएचआर र अन्तर्राष्ट्रिय रेडक्रस समिति (आईसीआरसी) का प्रतिनिधिले बर्दियामा मानव अधिकार उल्लङ्घनका घटनाबारे अनुसन्धान गर्न थालेपछि नेपालमा सङ्क्रमणकालीन न्यायका बारेमा काम गरिरहेका अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको मुख्य ध्यान बर्दिया जिल्लामा गयो । द्वन्द्व पीडितका प्रतिनिधिहरूले धेरैवटा स्थानीय समूह गठन गरे । उनीहरूले सङ्क्रमणकालीन न्यायका सम्बन्धमा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूले थालेका काम तथा स्थानीय समुदायको स्वार्थका बीचमा मध्यस्थकर्ताको काम गरे । क्षतिपूर्तिलाई पहिलो प्राथमिकता दिने पीडित पक्ष तथा न्याय र जबाफदेहीमा जोड दिने अन्तर्राष्ट्रिय सक्रियतावादीका साथै आममाफीका पक्षमा रहेका राजनीतिक सम्भ्रान्तबीचको तनाव मिलाउन यस्ता समूहहरूले काम गरे (मार्स्टेन २०१५) ।

बर्दियामा सङ्क्रमणकालीन न्यायको विषय उठनाले लडाइँदेखि शान्तिसम्मको सङ्क्रमणकालीन मार्गमा मध्यस्थकर्ताको गतिशीलतामा आएको निरन्तरता र परिवर्तनमा प्रकाश पारेको छ । बर्दिया द्वन्द्व पीडित समितिका सचिव भगिराम चौधरी सङ्क्रमणकालीन न्यायको आन्दोलनका मुख्य स्थानीय नेता थिए । सन् २००७ मा यो भूमिका लिनुअघि उनी माओवादी लडाकू थिए । उनले थारूवान राष्ट्रिय मुक्ति मोर्चा र माओवादीको विद्यार्थी सङ्गठनमा काम गरेका थिए । लडाइँका बेला भगिराम आफ्नो समुदायमा प्रख्यात भए । उनका भाइ र बुहारी पक्राउ परेपछि बेपत्ता भएकाले उनले आईसीआरसी जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनसँग पनि सम्पर्क बढाए ।

भगिराम र द्वन्द्व पीडित समितिले द्वन्द्व पीडितको स्वार्थ पूरा गराउन, न्याय दिलाउन

र सत्यतथ्य पत्ता लगाउनका लागि सरकारमाथि दबाब दिए । तर सङ्क्रमणकालीन न्यायको एजेन्डाको राजनीतिक महत्त्व राष्ट्रिय र स्थानीय रूपमा बिस्तारै फिका हुँदै गयो । द्वन्द्व पीडितप्रति पीडकको उत्तरदायित्व वहन गराउने काममा उस्तो प्रगति भएन । बर्दियामा चुनावी अभियानमा सङ्क्रमणकालीन न्यायको मुद्दा खासै दहोगरी उठेन । तर भगिरामको उदाहरणले छलफलका विषय बदल्न अनि आफ्नो समुदायको मागका साथै आफ्नो हितको कुरा सशक्त रूपले उठाउन उपयोग गरिएको सञ्जाल र गरिएका कामका कारण स्थानीय मध्यस्थकर्ताले कसरी काम गर्न सक्छन् भन्ने देखाएको छ । माओवादीले थारू नेतालाई यथास्थितिमाथि चुनौती दिन जसरी ठाउँ दिए सङ्क्रमणकालीन न्यायका विषयमा काम गरिरहेका अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय समूहले त्यसरी नै स्थानीय मध्यस्थकर्तालाई शक्ति र स्रोतसाधनसम्मको पहुँच पाउने नयाँ अवसर दियो (तुलनाका लागि हेर्नुहोस फुजिकुरा २०१३) ।

सन् २००९ मा नयाँ संविधान सम्बन्धमा केन्द्रमा चलेको छलफलले पश्चिम तराईको थारू समुदाय हिंसात्मक विरोधमा उत्रियो । मधेसी समुदायले थारूलाई मधेसी पहिचानभित्र गाभ्ने र थारू बहुल प्रदेश बनाउने आफ्नो चाहनालाई दबाउने प्रयास गर्दैछ भन्ने ठानेर थारू प्रदर्शनकारीले यसको विरोध गरे । यही समयमा अरूले पनि आन्दोलन गरे । एकथरीले अखण्ड सुदूरपश्चिमको माग राखेर आन्दोलन गरे भने अर्काथरीले पछि ६ र ७ प्रदेश बनेका क्षेत्रका सबै ठाउँ गाभेर एउटै प्रदेशमा पार्ने योजना बनेको थाहा पाएर त्यसको विरोधमा आन्दोलन गरे । सरकारले पछिल्ला दुईवटा समूहको माग स्वीकार गर्‍यो भने थारूहरूको आन्दोलनलाई बलपूर्वक दबायो । अगस्ट २०१५ मा टीकापुरमा भएको थारू प्रदर्शन हिंसात्मक बन्यो जसमा सात जना प्रहरी मारिए । यस घटनालाई लिएर ३९ जनालाई पक्राउ गरियो ।

सन् २०१५ को संविधानले थारूहरूको छुट्टै प्रदेशको मागलाई अस्वीकार गर्‍यो । थारू बहुल जिल्लालाई प्रदेश ५ र ७ मा गाभियो । सन् २०१५ पछि नै थारू राजनीतिले आफ्नो विशिष्ट बल पनि गुमायो । सन् २०१७ मा स्थानीय, प्रादेशिक र राष्ट्रिय निर्वाचनपूर्व मधेसी र थारू नेतृत्वको पार्टी एकीकृत भए । हाल अधिकांश थारू नेताहरू या त मधेसी गठबन्धन अथवा मूलधारका पार्टीमा समाहित भएका छन् । सबैभन्दा पछिल्लो संसदीय निर्वाचनले माओवादी अथवा मूलधारका पार्टीभन्दा बाहिरका थारू पार्टी अथवा थारू नेतालाई सारै थोरैको मात्र समर्थन रहेको देखाएको छ । सप्तरीमा झैँ २०१७ को निर्वाचनका बेला लागेको नाराले पहिचानमा आधारित आन्दोलनभन्दा चिरप्रतिक्षित विकासका काममा ध्यान जान थालेको देखाएको छ ।

यहाँ उल्लेख गरिएका पूर्व र पश्चिम तराईका दुई जिल्लाको राजनीतिक गतिशास्त्रमा देखिएको अन्तरले सीमान्त क्षेत्रबीच पनि कति धेरै अन्तर छ र विरोधीहरू

एकअर्कासँग जोडिएर नबसून् भन्नाका लागि केन्द्रमा रहेका राजनीतिक सम्भ्रान्तहरूले यस्ता अन्तरलाई कसरी उपयोग गर्ने सम्भावना हुन्छ भन्ने देखाएको छ । बर्दियाले के पनि देखाएको छ भने राज्य सुधारका कुरालाई लिएर भएका मोलतोलमा जसरी केन्द्र विरोधी र केन्द्राभिमुखी शक्तिबीच तनाव उत्पन्न भएको थियो सङ्क्रमणकालीन न्यायका क्षेत्रमा पनि यस्तो तनाव देखिँदो रहेछ । सीमान्त क्षेत्रका मध्यस्थकर्ताले आफ्नो समुदायको स्वार्थ रक्षार्थ राष्ट्रिय तहमा आइरहने नयाँनयाँ पात्रहरूसित नयाँ एजेन्डा लिएर काम गर्ने गर्छन् ।

उत्तरी मोफसल : डोल्पा – नयाँ क्रय-विक्रयको क्षेत्र

एकदमै पातलो बसोबास भएको हिमाली जिल्ला डोल्पाको गरिबी दर ४३ प्रतिशत (नेपालको राष्ट्रिय औसतको झण्डै दुई गुणा) छ (ओपन नेपाल २०१३) । यो जिल्ला खाद्य असुरक्षाबाट असाध्यै पीडित छ । यहाँका आधा परिवारलाई मात्रै आफ्नो उब्जनीले वर्षको ६ महिना खान पुग्छ (डोल्पा जिल्ला अध्ययन) । पहिलो सहस्राब्दीको अन्त्यतिर डोल्पा तिब्बती साम्राज्यको अङ्ग थियो । पछि लो र जुम्ला राज्य अन्तर्गत रह्यो । ऐतिहासिक कालभरि नै यो जिल्ला तुलनात्मक रूपमा स्वायत्त रहँदै आयो । यातायात सम्पर्क सीमित भएकाले देशका बाँकी भागबाट अलगाएर बस्यो (बउअर २००४, २०१४) । तिब्बतसँगको सिमानामा बस्ने थकाली, निशाङ्बा र शेर्पा समुदायले जसरी डोल्पाका मानिसले स्रोतको उपयोग गर्न र काठमाडौँबाट सरसुविधा पाउन सकेनन् । डोल्पा दुर्गम मोफसलका रूपमा रहिरह्यो (बउअर २०१४) ।

डोल्पाको मध्य भेकमा पर्ने जिल्ला सदरमुकाम दुनै र विमानस्थल भएको जुफाल बजार डोल्पाका राजनीतिक र आर्थिक केन्द्र हुन् । सरकारी कर्मचारीलाई भेट्न र आधारभूत सेवा लिन पर्दा उत्तरी डोल्पाका मानिसले धेरै दिन हिँडनुपर्छ । माथिल्लो डोल्पाका अधिकांश भेकमा आधारभूत सेवा पुगेका छैनन् । त्यहाँ खुलेका स्कुलहरू पनि गैरसरकारी संस्थाले चलाएका छन् ।

सन् २००० यता जीविकोपार्जनको परम्परागत तरिका फेरिँदै गएको छ । पशुपालनप्रतिको निर्भरता घट्दै गएको छ । जडीबुटी र खासगरी यासाँगुम्बाको व्यापारमा वृद्धि भएको छ । तिब्बती पठारभर पाइने यो जडीबुटी चीनमा कामोत्तेजक औषधीका रूपमा लोकप्रिय छ । यसको मूल्य उल्लेखनीय रूपमा बढेको छ । सन् २००१ मा यासाँगुम्बाको व्यापारलाई कानूनसम्मत बनाइयो । त्यसयता यो व्यापार डोल्पाको अर्थतन्त्रमा नगद योगदान दिने प्रमुख स्रोत बनेको छ । चीनसँगको सीमामा पहिलेभन्दा बढी कडिकडाइ गरिएकाले पनि डोल्पाका मानिसले पशुपालन छाडेर अरू काम गर्नुपर्ने भएको हो । चीनको सिमाना कडाइ गर्ने काम सन् १९६० को दशकमै सुरु भएको थियो । सन् २००३/२००४ मा

आइपुग्दा यसलाई अझ कडा गरियो । यसले गर्दा परम्परागत रूपमा तिब्बतसँग हुँदै आएको पशु र नुनको व्यापार गर्न झन् कठिन भयो । अहिले चीनसँगको सिमाना बर्खामा १५ दिनका लागि मात्र खोल्ने गरिन्छ । नेपाली व्यापारीहरूले तिब्बत पस्नका लागि रु. ३५० तिरेर अनुमतिपत्र लिनुपर्छ । तिब्बततर्फ पूर्वाधारमा सुधार भएपछि नेपालको सिमानाछेउ बस्ने तिब्बतीहरूले नेपालसँगको व्यापारमा भर परिरहनु परेन । मोटरसाइकल र खानेकुरा जस्ता वस्तु सस्तोमा चीनबाट डोल्पा आउने क्रम बढ्यो ।

हालसालैका केही अध्ययनले देखाएअनुसार यासाँगुम्बा निर्यात गरेर नेपालले वार्षिक ६० मिलियन डलर कमाउने गरेको छ । यो निर्यातबाट आय गर्ने नेपालको तेस्रो सबैभन्दा ठूलो वस्तु बनेको छ । नेपालका ठाउँहरूमा डोल्पामा सबैभन्दा बढी (वार्षिक ८८९ केजी) यासाँगुम्बा टिपिन्छ । यासाँगुम्बाको कुल उत्पादन सरकारी आँकडाभन्दा १४ गुणासम्म बढी रहने गरेको विश्वास गरिन्छ । व्यापारीहरूले सरकारी कर छल्छन् र ठूलो परिमाणमा तिब्बतसँग यसको सोझो व्यापार हुने गर्छ । स्थानीय व्यापारीले एक केजी यासाँगुम्बाको १० हजार अमेरिकी डलर पाउँछन् । चीनमा यसको प्रतिकेजी खुद्रा मूल्य १ लाख ४० हजार अमेरिकी डलरसम्म छ (प्याकुरेल र स्मिथ-हल २०१८) । जिल्ला तहका अधिकांश राजनीतिकर्मी यासाँगुम्बाको व्यापारमा संलग्न छन् । यासाँगुम्बाको व्यापारमा लामो कर छल्नलाई उनीहरूले काठमाडौँसँगको आफ्नो राजनीतिक सम्बन्ध उपयोग गर्ने गरेका छन् । पहिलेपहिले डोल्पाका धनीमानी र राजनीतिक पहुँच हुने मानिसले डोल्पामा खेतीयोग्य जग्गा किन्ने गर्थे । आजभोलि यासाँगुम्बाबाट हुने आम्दानी डोल्पा, काठमाडौँ र अन्य शहरमा होटल र घर खरिद गर्नमा लगानी भइरहेको छ ।

डोल्पाले के देखाएको छ भने उच्च मूल्यका स्रोतसाधनको उपयोगले दुर्गम सीमान्त क्षेत्रलाई नयाँ वस्तुको डबली बनाउँछ । जसरी अफगानिस्तानका दुर्गम सीमान्त क्षेत्रमा भएको लागूपदार्थको खेतीले मस्को र लन्डनका उपभोक्तालाई लतमा पारेको छ डोल्पाले यासाँगुम्बालाई चीनतिर अभिमुख गराएर पूर्वी एसियाको उदीयमान मध्यमवर्गलाई लत बसाएको छ । युद्धोत्तरकालमा यासाँगुम्बा नियन्त्रण गर्ने बेग्लाबेग्लै संस्थाहरू देखिए (स्नाइडर २००६) । युद्धकालमा यसको व्यापारमा विद्रोहीहरूको एकाधिकार कायम थियो जसले गर्दा यो स्रोतको उपयोग र यसमा कर लगाउने काम नियन्त्रित थियो । यासाँगुम्बा सङ्कलन गर्ने स्थानीय बासिन्दाहरूले माओवादीलाई कर बुझाउँथे र त्यसको बदलामा माओवादीले उनीहरूलाई सुरक्षा दिन्थे । द्वन्द्व अन्त्य भएपछि यासाँगुम्बा सम्बन्धमा नयाँ प्रशासन व्यवस्था आयो । यसलाई 'संयुक्त दोहन' को व्यवस्था भन्न मिल्छ जसमा यासाँगुम्बाको व्यापारबाट कर उठाउनका लागि निजी व्यापारीहरू विभिन्न तहका सरकारी निकायसँग मिलेका हुन्छन् । यासाँगुम्बाबाट शुल्कको नियमन र वितरणको विषयलाई लिएर प्रतिस्पर्धा बढिरहेको थियो । डोल्पा बाहिरियाहरूका

लागि खुला गरिएपछि पहिले जस्तो कडाइ भएन । यसले गर्दा स्थानीय बासिन्दा र यासांगुम्बाले सिर्जना गरेको आर्थिक अवसरबाट आकर्षित भएर यहाँ आउने तल्लो भेकका मानिसबीचमा नयाँ द्वन्द्व सृजना भयो । यासांगुम्बा टिप्ने ठाउँको नियन्त्रणलाई लिएर सङ्कलनकर्ता र स्थानीय व्यापारीका बीचमा पनि द्वन्द्व उत्पन्न भयो । यस ठाउँमा सरकारको उपस्थिति अति न्यून छ (पन्त र अन्य २०१७) ।

यस्तो परिस्थितिमा सेना र प्रहरी पनि यस्तो शुल्क हात पार्ने प्रयासमा लागे । डोल्पाको ठूलो भाग ओगटेको शेफोक्सुन्डो राष्ट्रिय निकुञ्जमा यासांगुम्बा सङ्कलनका लागि निकुञ्जभित्रका बासिन्दालाई प्रतिव्यक्ति रु. ५००, डोल्पाका अन्य भागका मानिसलाई प्रतिव्यक्ति रु. २००० र डोल्पा जिल्लाबाहिरकालाई प्रतिव्यक्ति रु. ३००० का दरले अनुमतिपत्र प्रशासनले बेच्ने गर्छ । सन् २०१४ मा लाङ्मा नामक स्थानमा आफ्नो सामुदायिक खर्कमा यासांगुम्बा सङ्कलन गर्न पनि कर तिर्नुपर्ने गरिएपछि हिंसात्मक घटना भए । स्थानीय युवाले यसको विरोध गरे । सशस्त्र प्रहरीबलले बल प्रयोग गर्‍यो र १२ जना प्रदर्शनकारीलाई पक्राउ गर्‍यो । जानकारीमा आएअनुसार प्रदर्शनकारीमध्ये केहीलाई यातना दिइयो र त्यसबाट एक जनाको मृत्यु भयो (गुरुङ २०१४) । यस घटनाले यासांगुम्बासँग सम्बन्धित शक्तिसम्बन्ध प्रस्ट पारेको छ । बाहिरियाहरूले शुल्कमा आफ्नो नियन्त्रण बढाएर (जसले गर्दा हिंसात्मक विरोध भयो) राजनीतिक निपटारा गर्न खोज्छन् भन्ने यस घटनाबाट देखिएको छ । यसले केन्द्र र मोफसलबीच बढ्दो तनावलाई पनि प्रस्ट पारेको छ ।

यासांगुम्बाको बढ्दो बजारले गर्दा मध्य डोल्पाका स्थानीय ठूलाठालुहरू केन्द्रका राजनीतिक पात्रहरूसँगको आफ्नो सम्बन्ध उपयोग गरेर उदीयमान आर्थिक अवसरको शोषण गर्न अनि जिल्ला र बाहिरका राजनीतिक तथा आर्थिक कारोबारीका बीचमा मध्यस्थता गर्न सक्षम भए र उनीहरूको अवस्था दह्रो भयो । डोल्पाको सामाजिक र राजनीतिक सम्बन्धलाई यासांगुम्बाको व्यापारले कसरी प्रभाव पारेको छ भन्ने कुरा पनि यस घटनाले देखाएको छ । यासांगुम्बाले त्यहाँको निर्वाहमुखी अर्थतन्त्रलाई द्रुत गतिमा नगद अर्थतन्त्रमा परिणत गरिदियो । यसले सञ्चय र लगानीको नयाँ प्रक्रियाको थालनी गरायो । यसले माथिल्लो डोल्पामा होटलहरू निर्माण गर्न सुरु पुँजी प्रदान गर्‍यो अनि श्रम प्रवासनका लागि चाहिने झोत पनि यसले जुटाइदियो (बउअर २०१४) ।

तराईमा जस्तै यहाँ पनि चुनाव र स्थानीय प्रतिनिधिलाई शक्ति हस्तान्तरण गरिएको कुरालाई प्रायः सबैले स्वागत गरेका छन् । यी नयाँ राजनीतिक नेताले डोल्पाका मानिसले पहिले भोग्नुपरेका बन्दोबस्तीसम्बन्धी कठिन समस्या, परिचयपत्र पाउने अथवा सरकारी अधिकारी विरुद्ध उजुरी दर्ता गर्ने जस्ता आधारभूत सेवा लिने क्रममा भोग्नुपरेका समस्या हटाउने आश्वासन दिएका छन् । स्थानीय बासिन्दा सामान्यतया सन् २०१४ मा भए

जस्ता खालका राज्यको ज्यादती हुन नदिन र राज्य संयन्त्रलाई बढी उत्तरदायी बनाउन सकिने कुरामा आशावादी छन्। तैपनि गाविसहरूलाई नगरपालिकामा गाभिएकाले केन्द्र भागमा रहेका गाविसहरूलाई त फाइदा पुगेको छ तर दुर्गम स्थलमा रहेका गाविसलाई भने थप बेफाइदा भएको छ। पुराना समस्या अझै पनि ज्यूँका त्युँ छन्। डोल्पाको नयाँ नगरपालिकाको सीमाङ्कन यसरी गरिएको छ जसले गर्दा यहाँको धेरैजसो जमिन (वन, राष्ट्रिय निकुञ्ज) केन्द्र सरकारको अधीनमा पर्न गएको छ। यसको अर्थ के हो भने यासाँगुम्बा, काठ र पर्यटक अनुमतिपत्र जस्ता महत्त्वका प्राकृतिक स्रोतहरू स्थानीय सरकारले छुन पाउँदैनन्। अझै पनि प्रहरी, सेना अथवा निजामती सेवामा स्थानीय बासिन्दाको प्रतिनिधित्व रहेको छैन।

निष्कर्ष

राज्यको पुनर्संरचना, नयाँ राजनीतिक निपटारा र केन्द्र-मोफसल सम्बन्ध

हाम्रो विश्लेषण र जिल्ला अध्ययनले माओवादी द्वन्द्वको अन्त्यमा भएको विस्तृत शान्ति सम्झौता र त्यसपछिका समयमा भएका राज्य पुनर्संरचनाका प्रयाससित जोडिएको औपचारिक शक्ति संरचनाले शक्तिलाई केन्द्र र मोफसलमा कसरी वितरण गर्नु भन्ने कुराको अन्वेषण गरेको छ। हाम्रो विश्लेषणले केन्द्रमा शक्तिसम्बन्ध निर्माण गर्न र राज्य सुधारको गतिशास्त्रलाई प्रभाव पार्ने काममा प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजनीतिक निपटाराको महत्त्वमा प्रकाश पारेको छ।

राजनीतिक निपटाराको विश्लेषणले के देखाएको छ भने जुन ठाउँमा औपचारिक संस्थागत प्रबन्ध र शक्तिको मूलभूत चरित्रका बीचमा तालमेल हुँदैन त्यहाँ राजनीतिक सम्भ्रान्तहरूले सम्झौताका शर्तमा पुनरावलोकन गर्न खोज्ने भएकाले हिंसा र अस्थिरता उत्पन्न हुन सक्छ (खान २०१०)। यहाँ दिइएका घटनाहरूले देखाएझैं युद्धोत्तर सङ्क्रमणले नयाँ खालको राजनीतिक विवाद निम्त्याउँछ र हिंसा अथवा हिंसा गर्ने धम्की आउनु अस्वाभाविक हुँदैन। यस्तो हिंसाले विभिन्न स्वरूप ग्रहण गर्छ : यो मधेस आन्दोलनमा जस्तै हिंसात्मक राजनीतिक आन्दोलन हुन सक्छ, मधेस आन्दोलनका बेलामा भए जस्तो आपराधिक हिंसा हुन सक्छ, अथवा डोल्पामा सन् २०१४ मा यासाँगुम्बा टिप्ने जस्तो पहुँचका कुरालाई लिएर पनि हिंसा हुन सक्छ।

सप्तरीमा मधेसी राजनीतिक नेताले केन्द्रमा आकार लिँदै गरेको राजनीतिक निपटारालाई पछि धकेलेर नयाँ प्रदेश सरकारमार्फत स्थानीय तहको शक्तिको सञ्चालनउपर कब्जा गरे, यद्यपि केन्द्र सरकारबाट उनीहरूले वास्तवमा कति शक्ति उपयोग गर्न पाउँछन् भन्ने कुरा देखिन बाँकी नै छ। यासाँगुम्बाको उत्पादन वृद्धिले गर्दा डोल्पाको राजनीतिक

अर्थतन्त्र बदलिएको छ । यसले मुख्य मध्यस्थकर्ता/स्थानीय सम्भ्रान्तको अवस्था सुदृढ बनाएको छ । उनीहरूले आफूलाई जिल्लाका प्रतिनिधिका रूपमा र केन्द्र अनि सीमापार तिब्बतका राजनीतिक तथा आर्थिक नेतृत्वसँगको सम्पर्क विन्दुका रूपमा स्थापित गरेका छन् । बर्दियामा माओवादीले आर्थिक रूपले सीमान्तकृत समुदायले भोगेका चर्का असमानतामध्ये केहीलाई सम्बोधन गरे । सीमान्तमा रहेका आर्थिक र राजनीतिक नेतृत्वकारी पात्रहरूले केन्द्रको राजनीतिमा केही प्रभाव पारे । नाकाबन्दीपछि प्रदेशको सीमा निर्धारण सम्बन्धमा उनीहरूले पारेको प्रभाव यसको सबैभन्दा राम्रो उदाहरण हो ।

राज्य जसरी हेर्ने होइन : सीमान्त क्षेत्रको दृष्टिकोण विकास गर्ने

हामीले यहाँ उल्लेख गरेका सन्दर्भले देखाएझैं राज्यको स्थानिक काल्पनिकीको प्रतिनिधित्व गर्ने प्रशासनिक र राजनीतिक सिमानालाई सीमान्त क्षेत्रले निरन्तर रूपमा चुनौती दिएको छ र तोडेको छ । युद्धोत्तरकालमा सीमान्त क्षेत्रका समुदायले गरेका राजनीतिक आन्दोलनमा निहित अन्तर्राष्ट्रिय र पारदेशीय आयाम पनि महत्त्वपूर्ण छ । हालैको नाकाबन्दीमा मधेसीहरूका मागप्रति भारतको समर्थनको ठूलो भूमिका रहेको छ र त्यसपछि पूर्वी तराईमा भएको विकास कार्यमा । पूर्वी र पश्चिमी तराई दुवै ठाउँमा सशस्त्र समूह र राजनीतिक नेताहरू सीमापारको आफ्नो सम्पर्कप्रति अत्यन्त धेरै मात्रामा निर्भर थिए । नेपालको अर्थतन्त्र रेमिट्यान्स र भारतीय बन्दरगाहसम्मको पहुँचमा टिकेको छ । नेपालको राजनीतिलाई यस्तो स्वरूप दिनमा चीनले पनि महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्थ्यो, नेपालभित्र प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा नेपालको उत्तरी सिमानासित जोडिएको तिब्बतमा यातायात पूर्वाधारको विकास गरेर ।

यी तीनवटै सन्दर्भले सीमान्त क्षेत्रका बीचमा विद्यमान भेदलाई देखाएका छन् । यसले के कुरा देखाएको छ भने सीमामा हुने परिवर्तन केन्द्र र मोफसलबीच हुने खिचातानीसित मात्र सम्बन्धित छैन । सीमान्त क्षेत्रमा राजनीतिक, आर्थिक क्षेत्र र पहिचानको विषयलाई कमजोर बनाउन केन्द्रले त्यस्तो अन्तरलाई उपयोग गरेको पनि यसो हुन गएको हो ।

प्रतिस्पर्धात्मक राजनीति र मध्यस्थकर्ताको परिवर्तित गतिशास्त्र

स्थानीय र प्रादेशिक राजनीतिको परिदृश्यमा ठेकेदार, युवा र पेसेवरसमेत धेरै पृष्ठभूमि भएका मानिसहरू नयाँ राजनीतिक मध्यस्थकर्ताका रूपमा उदाएका छन् । यस कार्यपत्रमा प्रस्तुत गरिएका तीनवटा सन्दर्भले सीमान्त क्षेत्रमा राजनीतिक र आर्थिक अवसर खुलेकाले नयाँ खालका राजनीतिक मध्यस्थकर्ता कसरी विकसित भए भन्ने कुरा पनि देखाएका छन् । डोल्पामा यासागुम्बा र सडक निर्माणको ठेक्कासँग जोडिएका मध्यस्थकर्ता उदाएका छन् । उनीहरूले सामान्यतया हाल विद्यमान

राजनीतिक सम्भ्रान्तकै हात बलियो पारेका छन् जसले यी उदीयमान क्षेत्रबाट फाइदा उठाउन काठमाडौँ (र तिब्बत) सँगको उनीहरूको सम्बन्धलाई उपयोग गरेका छन् । बर्दियामा स्थानीय नेताले स्रोतसाधन अनि युद्धका बेला माओवादी र युद्धोत्तरकालमा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्क्रमणकालीन न्यायको सञ्जालले उपलब्ध गराएका स्थान र नयाँ बहसको उपयोग गरेर आफ्नो तथा समुदायको हितका कुरा अघि बढाएका छन् । तीनवटै सन्दर्भमा नयाँ खेलाडीहरू (महिला, दलित र ठेकेदार) राजनीतिक पुनर्संरचनाले उपलब्ध गराएको राजनीतिक स्थलमा प्रवेश गरेका छन् । यी सन्दर्भले हलचलका बेला (जस्तै द्वन्द्वको सुरुवात र अन्त्यमा) मध्यस्थकर्ताका लागि कसरी अवसर र स्थान मिलेको छ भन्ने देखाएका छन् । साथै, राजनीतिक परिवर्तन भएका बेला मध्यस्थकर्ताको भूमिका विशेषगरी प्रभावशाली हुने गरेको पनि देखाएका छन् ।

युद्धोत्तर राजनीतिक छलफल र मध्यस्थकर्ताको गतिशास्त्रका विषयमा आर्थिक वृद्धि र विकास कार्यक्रम सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण विषय बनेका छन् । विकास कार्यक्रमलाई भविष्यमा द्वन्द्व हुन नदिने औषधी र स्थापित शान्तिलाई स्थिर र न्यायसङ्गत ठहर्‍याउने साधनका रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ ।^३ यस्ता खालका विकास कार्यक्रमलाई केन्द्रको नयाँ सरकार आउनाले र शक्तिको विकेन्द्रीकरण भएर सीमान्त क्षेत्रमा पुनाले विकासका चुनौती (खासगरी पूर्वाधार निर्माण) लाई सम्बोधन गर्न आवश्यक स्थिरता प्रदान गर्नेछन् भन्ने मान्यताले काम गरेको छ । डोल्पामा हाल स्थगित भएको चिनियाँ जलविद्युत् परियोजना पुनःसञ्चालन गर्ने वाचा केन्द्र सरकारले गरेको छ । तर प्रतिनिधिसभा, प्रादेशिक र स्थानीय निर्वाचनमा मधेसी पार्टीको सम्भावना खस्केको जस्तो देखिन्छ । भविष्यमा मधेसी पार्टीमाथि मूलधारका पार्टी खनिन सक्ने देखिएको छ । मूलधारका पार्टीहरूले उनीहरूलाई वाचा गरेअनुसारको विकास गरेर देखाउन नसकेको भनी आलोचना गर्न सक्नेछन् ।

सीमान्त क्षेत्रको दृष्टिकोण र भविष्यको सम्भावना

यो कार्यपत्र लेखेका बेला सीमान्त क्षेत्रका समुदायको आममनोदशा मिश्रित छ । 'सर्वेक्षण २०१७' को परिणामलाई आधार मान्दा, देशको समग्र दिशाबारेमा प्रदेश २ (मधेस प्रदेश) सबैभन्दा बढी निराश देखिन्छ (५५ प्रतिशत उत्तरदाताले परिस्थिति बिग्रँदै गएको विचार व्यक्त गरेका थिए यद्यपि देशभरका ३० प्रतिशतले मात्र यसो भनेका थिए) । प्रदेश ६ (कर्णाली लगायत) का बासिन्दाको सोचाइ बढी सकारात्मक देखिन्छ । यहाँका १७ प्रतिशतले मात्र परिस्थिति बिग्रँदै गएको बताएका थिए ।

३ यस्ता खालका कार्यक्रमको सबैभन्दा राम्रो उदाहरण सन् २०१६ मा थालिएको पाँच वर्षे सीमान्त क्षेत्र विकास कार्यक्रम हो ।

यस खण्डमा वर्णन गरिएका सबै सीमान्त क्षेत्रले स्कटको मान्यता अर्थात् सीमान्त क्षेत्रका समूह राज्यलाई छल्ले र बुझ्न नसकिने हुन्छन् भनी चुनौती दिएका छन् । यी सन्दर्भले के देखाएका छन् भने सीमान्त क्षेत्रका बासिन्दा 'शासित हुने कला' खोज्दैछन् तर नयाँ शर्तमा । उनीहरू विभिन्न अवसरको उपयोग गर्दैछन्, राज्यसित आफ्नो दाबी प्रस्तुत गर्न र समावेशीकरण तथा नागरिकताका लागि सङ्घर्ष गर्न आफ्ना रणनीतिलाई अनुकूल बनाउँदैछन् ।

यी सन्दर्भहरूले सिमानाकरणको असमान र अपूर्ण प्रक्रियालाई देखाएका छन् । त्यसैगरी विभिन्न क्षेत्रमा 'राज्य प्रभाव' फरकफरक रूपले प्रकट भएको छ भन्ने कुरा पनि यी सन्दर्भहरूले देखाएका छन् । राज्यको पुनर्संरचना र शक्तिको स्थानीयकरणले द्वन्द्वका नयाँ क्षेत्र सिर्जना गरेका छन् जसले गर्दा स्थानीय तहमा दाबेदारको सङ्ख्या बढेको छ र प्रतिस्पर्धा पनि भएको छ । यसले स्थानीय तहको सत्तामा सम्भ्रान्तहरूको दबदबा बढाउँछ अथवा सामान्य मानिसको आवाज र प्रतिनिधित्व बढाउँछ भन्ने कुरा स्पष्ट छैन । यस मामिलामा पनि विभिन्न जिल्लाका अवस्थाबीच भिन्नता हुन सक्छ ।

नोट :

यो आलेख जनवरी २०१६ र मार्च २०१८ मा मार्टिन चौतारीसँग मिलेर गरिएको अनुसन्धानमा आधारित छ । यसका लेखक र अनुसन्धान टोलीका सदस्यहरूले यस अध्ययनका क्रममा तीनवटा जिल्लाका प्रमुख राजनीतिज्ञ, प्राज्ञ, अधिकारी र व्यवसायी गरी २५० जनाभन्दा बढी मानिससँग अन्तर्वार्ता गरेका थिए । नेपालको अध्ययन टोलीको नेतृत्व सुजित कर्णले गरेका थिए । सो टोलीमा कल्पना झा, भावना ओली, भाष्कर गौतम, संगीता थेबे लिम्बू, इन्दु चौधरी, अस्मिता खनाल, मधुसुदन सुवेदी र अकलाल चौलाने संलग्न थिए ।

आर्थिक रूपान्तरण

हामीलाई केले पछि पारेको छ ?

युरेन्द्र बस्नेत | चन्दन सापकोटा | समीर खतिवडा

भूमिका

सन् १९८९ मा नेपाल र भियतनाम दुवै देशको प्रतिव्यक्ति आय बराबरी (लगभग २२० अमेरिकी डलर) थियो । अहिले भियतनामको प्रतिव्यक्ति आय नेपालको भन्दा दुई गुणा बढी छ । अर्थतन्त्रको औद्योगिकीकरण गरेर भियतनामले द्रुत आर्थिक रूपान्तरण हासिल गर्न सक्यो । यसका तुलनामा नेपाल औद्योगिकीकरण गर्न असफल भएको छ जसले गर्दा कुल गार्हस्थ उत्पादनमा औद्योगिक क्षेत्रको योगदान घटेर सन् १९८५ भन्दा पहिलेको अवस्थामा पुगेको छ । यसले नेपालमा औद्योगिकीकरणले गति लिनुभन्दा अघि नै क्रमिक अनौद्योगिकीकरण भइरहेको देखाउँछ ।

आर्थिक रूपान्तरणका कामबाट नेपाल निरन्तर छलिएको छ । उत्पादकत्व क्षमता कमजोर हुनाले आर्थिक विकास मन्द र प्रतिव्यक्ति आय कम भएको छ । श्रम शक्तिको दूलो हिस्सा अहिले पनि कम उत्पादकत्व भएका गतिविधिमा संलग्न छ । वस्तु उत्पादन क्षेत्र गतिहीन भएकाले र सेवा क्षेत्रले धेरै रोजगार दिन नसक्ने भएकाले मानिसको घरायसी आय वृद्धिमा राष्ट्रिय अर्थतन्त्रले सघाउ पुऱ्याउन सकेको छैन । फलस्वरूप धेरै कामदार राम्रो रोजगारीको खोजीमा नेपाल छाडी विदेशी श्रम बजारमा गएका छन् ।

नेपालको सामाजिक विकासका क्षेत्रमा स्पष्ट रूपमा देख्न सकिने केही सुधार भएका छन् । आपूर्ति (आधारभूत सेवा राम्रो हुनु र तिनको विस्तार हुनु) र माग (रेमिट्यान्सले गर्दा मानिसको आमदानी बढेर उनीहरू आधारभूत सेवा लिन सक्षम हुनु जस्ता) दुवै पक्षमा सुधार भएकाले यस्तो परिवर्तन आएको हो । आपूर्ति पक्षमा भएका धेरै सुधार विदेशी आर्थिक सहयोगमा भएका हुन् र दिगो आर्थिक वृद्धि नभएकाले अहिले भएका सुधारलाई दीर्घकालसम्म कायम राख्नका लागि आवश्यक स्रोतसाधन सरकारसँग हुन्छ

कि हुँदैन भन्ने कुरा स्पष्ट छैन । दोस्रो, खाडी मुलुक र दक्षिण तथा उत्तरपूर्वी एसियाका श्रम बजारमा नेपाली कामदारले काम पाएकाले माग पक्ष (मूलतः गार्हस्थ्य आय वृद्धि) मा सुधार भएको हो । यी श्रम बजारमा नेपाली कामदारको माग घटेका खण्डमा मुलुकको अर्थतन्त्रमा र विदेशमा काम गर्ने श्रमिकका परिवारमा त्यसको विनाशकारी असर पर्नेछ ।

आर्थिक वृद्धि र रोजगारीका बढी दीर्घकालीन तथा दिगो स्रोत नेपालमै तयार पार्नका लागि अर्थतन्त्रलाई संरचनागत रूपमा बदलेर तल्लो स्तरको आर्थिक गतिविधिबाट माथिल्लो स्तरको आर्थिक गतिविधिमा लैजानुपर्छ जसले गर्दा उत्पादकत्व बढ्छ । बजार र समन्वयका काममा देखिएको असफलताले अर्थतन्त्रको उत्पादनशील क्षमताको विकास र वृद्धिलाई दुर्बल बनाउँछ । यी कुरालाई सम्बोधन गर्न प्रभावकारी र रणनीतिक औद्योगिक नीति आवश्यक पर्छ । छिमेकका बजार गुलजार भइरहेकाले र घरेलु अवस्था (न्यूनतम ज्याला तुलनात्मक रूपमा कम हुनु र विद्युत् आपूर्तिमा सुधार हुनु) अनुकूल भइरहेकाले वस्तु उत्पादनको क्षेत्र सम्भाव्य भएको मात्रै होइन आर्थिक रूपान्तरण द्रुत गतिमा हासिल गर्ने वास्तविक अवसर पनि देखिएको छ । वस्तु उत्पादन क्षेत्रलाई बाधा पुऱ्याउने तत्त्वले सबै उत्पादनमूलक क्षेत्रलाई बाधा पुऱ्याउने भएकाले यी अन्तरनिहित चुनौतीलाई सम्बोधन गरेका खण्डमा आर्थिक रूपान्तरणको क्रम सुरु हुन सक्छ ।

यस खण्डमा नेपालको अर्थतन्त्रलाई उत्पादकत्वको माथिल्लो स्तरमा संरचनागत ढङ्गले रूपान्तरण गर्ने काममा देखा परेका राजनीतिक अर्थतन्त्रसम्बन्धी बाधा-व्यवधानका बारेमा चर्चा गरिएको छ । सुरुमा 'नेपाल गरिब देश हो' भन्ने मान्यता र गरिबी हटाउन तय गरिएका नीतिलाई विवेचनात्मक ढङ्गले हेरिएको छ । त्यसपछि, नेपालको अर्थतन्त्र चलाउन सहयोग गरेका संस्था र उत्प्रेरणाको इतिहासबारे छोटकरीमा चर्चा गरिएको छ । त्यसपछि, तिनीहरूलाई रूपान्तर नगरीकन दीर्घकालीन र समावेशी समृद्धि प्राप्त गर्ने कुरा फगत सपना रहन्छ भन्ने तर्क गरिएको छ । त्यसपछिको खण्डमा हाम्रा आर्थिक नीतिलाई कसरी पुनः दिशा निर्देशित गर्न सकिन्छ जसले गर्दा उत्पादनशील क्षमता तयार गर्ने, धेरै ज्याला मिल्ने, धेरैभन्दा धेरै रोजगारीका अवसर सिर्जना गर्ने र व्यावसायिक अवसर सिर्जना गर्ने काममा बढी जोड दिने प्रयासको थालनी हुन्छ भन्नेबारे चर्चा गरिएको छ ।

गरिब पनि धनी हुन चाहन्छ

हाम्रो देश गरिब छ भन्ने कुरा नेपालीलाई थाहा छ । नेपाल गरिब छैन भनी कसैले ठान्छ भने पनि हामी कति गरिब छौं भनी देखाउने बग्रेल्टी आँकडा र रिपोर्टहरू हामीकहाँ छन् । नेपालमा यस्तो उद्योगै छ जसले नेपालको गरिबीका बारेमा आकर्षक चार्ट, अङ्क, तालिका लगायतका कुरा तपाईं हामीलाई देखाइदिन्छ । 'गरिब' पहिचान गर्ने र गरिबी मापन गर्ने काममा हाम्रो निमग्नता देख्दा विदेशीहरू छक्क परेका हुनुपर्छ । हामीमध्ये कति

जना गरिब छौं, गरिबले के खान्छ, कहाँ बस्छ, उसको घरबाट सडक काँति टाढा छ जस्ता विषयका जानकारी हामीसँग छन्। छैनन् भने पनि त्यस्ता जानकारी पत्ता लगाउन हामी लागिपछौं। यो हस्तक्षेपकारी र निराशाजन्य कार्य हो। त्यसैले 'नेपाल गरिब छ' भन्ने मान्यतालाई चुनौती दिएपछि मात्रै हामी परिवर्तन ल्याउन सक्छौं।

नेपाल निश्चय नै गरिब छ, तर नेपाली गरिब छैनन्। एउटा कुरा विचार गरौं : एक महिनामा एक सय डलरभन्दा थोरै कमाउने नेपाली चार घण्टा उडेर पुगिने दोहा वा क्वालालम्पुर गई काम गर्दा उसले कम्तीमा पनि नेपालमा भन्दा दोब्बर कमाउँछ। हो, त्यहाँ जानुभन्दा पहिले उसले थोरैतिनो तालिम पाएको हुन्छ। तर त्यो तालिमले मात्र उसको उत्पादकत्व दोब्बर बनाएको होइन। नेपालीले नेपालमा काम गर्दा किन उसले विदेशमा कमाएको भन्दा आधा मात्र कमाउन सक्छ अर्थात् ऊ विदेशी श्रम बजारमा काम गर्दा भन्दा नेपालमा किन दुई गुणा गरिब हुन्छ ? यसको जबाफ सुन्दा सरल छ : हाम्रो अर्थतन्त्रले कामदारलाई गरिबको ज्याला मात्र दिन सक्छ। त्यसैले हामीले सोध्नैपर्ने प्रश्न यो हो : हाम्रो अर्थतन्त्र किन गरिब छ र यसलाई धनी बनाउन के गर्नुपर्छ ?

ख्यातिप्राप्त नेपाली मानवशास्त्री डोरबहादुर विष्टले सही भनेका छन् – भाग्य (आफ्नो जीवनमा मानिसको आफ्नो नियन्त्रण हुँदैन, यसलाई भावीले लेखिदिएको हुन्छ) मा विश्वास गर्ने चलनले नेपालको आर्थिक विकास अवरुद्ध भएको छ।

नेपालमा मानिसलाई कुनै काम गर्नुपर्छ भन्ने थाहा छ। तर उसलाई के पनि थाहा छ भने काम गर्नु भनेको आफ्नो हैसियत तल झार्नु हो। आफू काम नगर्ने, अरूलाई काम अह्वाउने मानिसको हैसियत माथिल्लो तहका मानिसले लाएअह्वाएको काम गर्ने मानिसको भन्दा उच्च हुन्छ। शिक्षित र शिक्षित भएका नाताले उच्च जातको परम्परागत भूमिका निर्वाह गर्ने अवस्थामा भएको मानिस काम गर्न चाहँदैन चाहँदैन ... शिक्षितमध्ये अधिकांशको दृष्टिकोण यस्तो भएपछि थोरै मात्र काम हुनेगर्छ (विष्ट १९९९)।

आर्थिक हितका मामिलामा भाग्यमा विश्वास गर्ने समाजलाई शासनमा राख्न पनि सजिलो हुन्छ। समाजलाई समृद्ध बनाउनका लागि शासकमाथि कहीं कतै दबाब हुँदैन। यस खण्डका लेखकमध्ये एक जना श्रोता भएको एउटा कार्यक्रममा नेपाली कांग्रेसका युवा नेता गगन थापाले आर्थिक समृद्धिका बारेमा हामी सबैको भाग्यवादी विचारलाई बढो राम्रोसित प्रस्तुत गरे। एसएलसी परीक्षामा नेपालका बारेमा निबन्ध लेख्न भनिएको थियो। त्यसको उत्तरमा उनले 'नेपाल गरिब देश हो' भनेर सुरु गरेका थिए। उनका बुबाले पनि यस्तै लेखेका थिए। नेपाल गरिब हो भन्ने कुरा हाम्रो दिमागमा

पुस्तौपुस्तादेखि गढेर बसेको छ । यस धारणासँग सम्बन्धित राजनीति (यस्तो सोचाइले कसलाई फाइदा पुऱ्याउँछ ?) अथवा अर्थशास्त्र (यतिन्जेल पनि हामी किन धनी बनेौं ?) का बारेमा हामी प्रश्न गर्दैनौं । यसका सट्टा बरु हामी गरिब छौं भन्ने मान्यतालाई काट्नै नसकिने खालका तथ्यले ढाकिदिन्छौं । जस्तै, भूपरिवेष्ठित भएकाले हामी गरिब छौं । हो, हामी भूपरिवेष्ठित छौं तर भूपरिवेष्ठित हुँदा भोग्नुपर्ने भौगोलिक कठिनाइ हटाउन सकेका खण्डमा भूपरिवेष्ठित हुँदाहुँदै पनि धनी हुन हामीलाई कसैले रोक्न सक्दैन । तर त्यसो किन गरेनौं भनेर हामी बिरलै छलफल गर्छौं । गरिब हुनु भनेको अपरिवर्तनीय आर्थिक तथ्य होइन । यो राजनीतिक भाषा हो र यसकै आधारमा आर्थिक नीतिको निर्धारण हुन्छ ।

नेपालमा गरिबी निवारणका प्रयास हुँदै नभएका होइनन् । यो लक्ष्य हासिल गर्नका लागि एउटा उद्योगै खुलेको छ । संसारमा गरिबी घटाउन सबैभन्दा सघन र व्यापक कार्यक्रम चलाइएको देश नेपाल नै होला । सामान्यतया 'गरिबमुखी' भन्ने उपसर्ग प्रायः सबै किसिमका कार्यक्रममा परेको हुन्छ । यसको मनसाय त राम्रो होला, तर त्यसमा यति धेरै अन्तरविरोध हुन्छन् जसलाई बेवास्ता गर्न सकिँदैन । 'गरिब' लाई धनी बनाउने काममा भन्दा 'गरिब' लाई फाइदा पुऱ्याउन अपनाइने प्रक्रियामा बढी स्रोतसाधन खर्च गरिन्छ । त्यस प्रक्रियालाई झनै परिष्कृत र नौलो बनाउन (सबैभन्दा उत्तम तरिकाले 'गरिब' सम्म सेवा कसरी पुऱ्याउन सकिन्छ भन्ने विषयमा) अत्यन्त धेरै कसरत गरिन्छ । त्यसो गर्दा राम्रो तलब भएको रोजगारी दिँदा गरिबी निवारणमा धेरै योगदान पुग्छ भन्ने सरल सत्यलाई ख्याल गरिँदैन ।

नेपाली जनताको धनी हुने चाहनालाई राज्यले कि त उपेक्षा गर्छ कि वास्तै गर्दैन । यो कुरा कामका लागि विदेश जाने नागरिकलाई काठमाडौंको विमानस्थलमा गरिने व्यवहारमा देखिन्छ । विदेश जाने नेपालीको उत्पादनशील हुने चाहनालाई हामीले सम्मान गर्न सकेका छैनौं । शून्य सामाजिक गतिशीलताको आधारमा निर्माण भएको देशमा सबै मानिस धनी होउनु भन्ने धरणाले मान्यता पाउने आशा गर्न सकिँदैन । केही मानिसलाई मात्र धनी बन्न दिने र बाँकी उनीहरू जन्मँदा जस्तो आर्थिक अवस्थामा थिए त्यस्तै अवस्थामा रहनु भन्ने मान्यता भएको सामाजिक-राजनीतिक राज्य व्यवस्थाको संरचनालाई आमूल परिवर्तन नगरेसम्म नेपाल अहिलेभन्दा कम गरिब हुन सक्दैन । निरङ्कुश शासन भएको देशमा यसो हुनु अनौठो कुरा होइन तर लोकतान्त्रिक नेपालमा पनि आर्थिक परिवर्तन नहुनु भनेको अचम्मलाग्दो छ ।

सन् १९७० र १९८० को दशक (पञ्चायतकाल) र सन् १९९० पछिको समय (प्रजातन्त्रोत्तरकाल) को तुलना गर्दा राजनीतिक र आर्थिक क्षेत्रमा आएका परिवर्तनमा फरक कुराहरू देख्न सकिन्छ । राजनीतिक परिवर्तन रूपान्तरणकारी रहेको थियो र

यो प्रक्रिया निरन्तर अधि बढ्यो । अर्कातिर, भित्री तहसम्म खोतलेर हेर्दा आर्थिक परिवर्तनहरू पश्चगामी देखिएका छन् । श्रम प्रवासन (राजनीतिक परिवर्तनसँग यसको सीधा सम्बन्ध छ किनभने राजनीतिक परिवर्तनपछि मानिसले पासपोर्ट लिन पाउने भए र विदेश जानमा लगाइएको राजनीतिक प्रतिबन्ध हट्यो) बाहेक वास्तविक उत्पादनशील राष्ट्रिय अर्थतन्त्र उपेक्षित रहिरह्यो । सन् १९७० र ८० को दशकमा सरकारले ल्याएका नीतिका कारणले भएका लगानीले गर्दा औद्योगिक क्षेत्रको मूल्य अभिवृद्धिमा वार्षिक वृद्धि दर उच्च रह्यो । सन् १९८० देखि १९८९ सम्म औद्योगिक क्षेत्रको औसत वार्षिक ७.८१ प्रतिशत वृद्धि भयो भने सन् १९९० देखि १९९९ मा ७.२८ प्रतिशत भयो (बस्नेत र अन्य २०१४) । यस्तो वृद्धि दरले कृषि क्षेत्रबाट बाहिर आएका श्रमिकका लागि रोजगारीको अवसर सिर्जना गर्न सहयोग गर्‍यो । एक्काइसौं शताब्दीको सुरुमा आइपुग्दा नेपालको औद्योगिक क्षेत्रको वृद्धिदर घटेर झण्डै २.९८ प्रतिशत हुन पुग्यो र अर्थतन्त्रमा यस क्षेत्रको हिस्सा खुम्चिन सुरु भयो । फलस्वरूप, बढ्दो जनसङ्ख्याका लागि चाहिने रोजगारीका अवसर मुलुकको अर्थतन्त्रले सिर्जना गर्न सकेन । भुटान (भूपरिवेष्ठित) र बाङ्गलादेश तथा कम्बोडिया (दुवै कम विकसित) जस्ता देशको औद्योगिक क्षेत्र नेपालको भन्दा दुई गुणाले बढ्यो । त्यसैले ती देशहरू धनी भइरहेका छन् र उनीहरू कम गरिब हुँदैछन् ।

सन् १९९० को मध्यतिर भएको आर्थिक नीतिको सुधारबाट आर्थिक वृद्धि दर उच्च हुन नसक्नु र त्यसको परिणामस्वरूप गरिबीको मात्रा घट्न नसक्नुको दोष सन् १९९६ मा सुरु भएको माओवादी विद्रोहलाई दिने गरिन्छ । यसका साथै चरम गरिबीले गर्दा विद्रोह सल्किन गएको भनिन्छ । गरिबी र विद्रोह जस्ता कुरामा दोष थुपार्न सजिलो छ तर त्यसभन्दा सत्य कुरा चाहिँ के होला भने सन् १९९० को दशकमा गरिएको गलत र अधुरो आर्थिक सुधारबाट दिगो आर्थिक वृद्धि र रोजगारीका अवसर सिर्जना जस्ता काममा उतिबिघ्न योगदान भएन । कृषिभन्दा बाहिरका क्षेत्रमा रोजगारीका अवसर प्राप्त नहुनाले परिवारका सदस्य बढे पनि उनीहरूले थोरै जमिनमै खेतीपाती गरेर बस्नुपर्थ्यो । जसले गर्दा उनीहरूको आर्थिक अवस्था खस्कियो । यस्तो बढ्दो असन्तोषलाई सङ्गठित पारेर मानिसलाई आफ्नो राजनीतिक अभियानतिर तान्न माओवादी सफल भए (बस्नेत २००९) ।

हाम्रा राजनीतिक नेताहरूले हामीलाई 'नेपाललाई सिङ्गापुर जस्तो बनाउने' वा 'स्वीट्जरल्यान्ड जस्तो बनाउने' भनेर खुसी पार्ने गर्छन् ।^१ यी अपत्यारिला र आधारहीन

१ उदाहरणका लागि हेर्नुहोला, सुजीव शाक्य, 'Learning from Singapore', <http://kathmandupost.ekantipur.com/news/2017-10-10/learning-from-singapore.html>; and Katie Monk, 'Nepal hails a new republic', <https://www.theguardian.com/world/2008/jun/09/nepal>.

कुरा हुन्, तर दुर्भाग्यवश यीबाहेक कुनै आर्थिक लक्ष्य नेपालसँग छैन । सिङ्गापुर र स्वीट्जरल्यान्डको प्रतिव्यक्ति औद्योगिक उत्पादन संसारका उच्चमध्येमा पर्छ र हाम्रो सबैभन्दा कममध्येमा पर्छ भनेर हामीलाई कसैले बताइदिएको छैन । उनीहरू यसकारणले धनी भए र हामी यसकारणले गरिब भयौं भनेर हामीलाई कसैले भनेन । सिङ्गापुर र स्वीट्जरल्यान्डले उत्पादन गरेका यन्त्र र प्रविधि (उदाहरणका लागि, मेसिन र अत्याधुनिक प्रविधि) चीन जस्ता देशले अरू सामान (जुत्ता, सर्ट, कार आदि) उत्पादन गर्नका लागि उपयोग गर्छन् जसको उपभोग सारा संसारका मानिसले गर्छन् । सिङ्गापुर र स्वीट्जरल्यान्डले यसो गर्न किन सके भने उनीहरूले संसारका सबैभन्दा राम्रा पूर्वाधार, शिक्षा (प्राविधिक आविष्कारका क्षेत्रमा अनुसन्धान लगायतका) र उद्योगमा लगानी गरे । नेपालमा यी तीनवटै कुरा छैनन् । यस्तो नीति र लगानीले गर्दा सिङ्गापुरले तीन दशकभन्दा थोरै समयमा आफूलाई गरिब देशबाट संसारका सबैभन्दा धेरै प्रतिव्यक्ति आय भएका मुलुकमा बदल्न सक्यो । हामीले लिएका अथवा नलिएका आर्थिक नीतिबाहेक अरू कुनै पनि कुराले हामीलाई सिङ्गापुर वा स्वीट्जरल्यान्ड बन्नबाट छेकेको छैन ।

गरिब हुनुपर्ने भएकाले हामी गरिब भएका होइनौं । गरिब भई बसेकाले र हामीलाई पछाडि पार्ने अवस्था फेरलाई गर्नुपर्ने काम नगरेकाले हामी गरिब भएका हौं । हाम्रो गरिबी हामीले लिएका गलत आर्थिक नीतिको नतिजा हो । यस तथ्यलाई स्वीकार गरेका खण्डमा मात्रै हामी भाग्यवादको पर्दा हटाउन र समृद्धिको मार्गमा सक्रियतासाथ लाग्नका लागि नीतिगत छलफल गर्न र सही नीति रोज्न सक्छौं ।

कुत असुल्नेको स्वर्ग

अर्थशास्त्री डगलस नर्थ (२००५) ले के तर्क गरेका छन् भने 'ज्ञान र प्रविधिको भण्डारले मात्र आर्थिक वृद्धि हासिल गर्न सकिने भए मानव जातिको भावी समृद्धि सुनिश्चित जस्तो देखिन्थ्यो । तर चेतना र विकसित भइरहेको संस्कृतिका बीचको अन्तरक्रिया (जुन जटिल छ र जसलाई अहिलेसम्म बुझ्न सकिएको छैन) लाई विचार गर्दा यस्तो समृद्धि सुनिश्चित हुने छाँट देखिँदैन । जसरी मान्यता → संस्था → सञ्चालन → नीति र परिणाम विकसित हुन्छन् त्यसले अद्वितीय आर्थिक समृद्धि र अन्त्यहीन विपत् अनि मानव दुर्गतिर डोर्‍याएको छ ।' नेपालको आर्थिक रूपान्तरणलाई रोक्ने तत्त्वका बारेमा बुझ्ने क्रममा नेपालको आर्थिक विकासको दिशालाई निर्देशित गर्ने संस्था र प्रेरणातिर ध्यान नदिईकन प्राविधिक पक्षमा मात्र ध्यान दिने खतरा छ ।

थाहा भएसम्म नेपालको इतिहासमा नेपालको अर्थतन्त्र भनेको कुत असुल्ने अर्थतन्त्र हो । यस्तो अर्थतन्त्रमा सत्तामा रहेकाहरूले आफू सत्तामा टिकिरहन र आफ्नो सत्ता लम्ब्याउनका लागि उत्पादनशील काममा लागेकाहरूबाट कुत उठाउँछन् (रिग्मी २००२) ।

राजनीतिक सत्ताको मुहार फेरिएको र विकसित भइरहेको छ तर कुत असुल्ने प्रणालीमा आधारित मूल आर्थिक संरचना समयक्रममा अझ बढी जटिल र सञ्जालयुक्त भएको छ । हामीले रोज्ने आर्थिक नीति र त्यसका दिशा मूलतः कुत असुल्ने संस्था र उनीहरूले सृजना गर्ने प्रेरणाबाट प्रभावित छन् ।

सोह्रौँ शताब्दीमा किसानबाट उठाइने तिरोबाहेक व्यापारबाट पनि महसुल उठाइन्थ्यो । काठमाडौँ तिब्बत र भारतबीचको व्यापारको महत्त्वपूर्ण केन्द्र बनेको थियो । काठमाडौँ भएर जाने सामानमा पारवहन कर लगाइन्थ्यो । उदाहरणका लागि, तिब्बतका लागि काठमाडौँमा चाँदीका मुद्रा टकमरी गरिन्थ्यो, तर टक मार्दा मिल्ने रकमबाहेक थप पैसा असुल्नका लागि ती मुद्रामा चाँदीको मात्रा ९५ प्रतिशतबाट घटाएर ५० प्रतिशत पारियो (बेल २०१४) ।

उन्नाइसौँ शताब्दीमा जंगबहादुरले कुत उठाउने तरिका बदले । किसानबाट उठाइने तिरो छँदै थियो, यसलाई निजामती प्रशासनको स्थापना गरेर अझ चुस्त बनाइयो । त्यसबाहेक भारतमा ब्रिटिस राजसँगको व्यापारले राजस्व र महसुलको बाह्य स्रोत थपिदियो (रेम्मी १९७८) । सन् १८५७ मा ब्रिटिस भारतमा सेवा गरिरहेका भारतीय सेनाले विद्रोह गर्‍यो । यस घटनामा जंगबहादुरले चतुर भएर दोहोरो व्यापार गरे । विद्रोह दबाउन नेपाली सैनिक टोली पठाएर ब्रिटिस राजलाई सहयोग गरे भने अर्कातिर विद्रोहीलाई नेपालमा शरण दिए । ब्रिटिस राजका अधिकारीहरूलाई जंगबहादुरको यो दोहोरो चाल थाहा थियो भन्ने कुरा उनीहरूले भारतबाट लन्डन पठाएका पत्रबाट ज्ञात हुन्छ । यो जंगबहादुरले अपनाएको रणनीतिको सर्वोत्तम उदाहरण हो किनभने यसो गरेर उनले विद्रोह र त्यसलाई दबाउने कामको जेजस्तो परिणाम आउँदा पनि दिल्लीका शासकका लागि काठमाडौँको सहयोग नभई नहुने बनाए । ब्रिटिस राजले विद्रोह दबायो र जंगबहादुरले ब्रिटिस राजलाई नेपाली सिपाही कुतमा दिने चलन चलाए (दुवै विश्वयुद्धका बेलामा यो कारोबार झनै चम्क्यो) । यसबाट राणा शासकलाई नगद रकम मिल्नेबाहेक यसले दिल्लीसँगको सम्बन्धमा व्यापारको आयाम पनि थपिदियो जसले गर्दा जहानियाँ राणा शासनलाई अर्को एक सय वर्षसम्म नेपालमा रजाइँ गर्न चाहिने स्रोतसाधन जुटाउन महत्त्वपूर्ण सहयोग मिल्यो ।

माथि वर्णन गरिएको कुत उठाउने चलनले काम गर्न छाड्न लागेका बेला सन् १९५५ मा राजा महेन्द्रले शासन सम्हाले । यति बेला ब्रिटिसले भारत छाडिसकेका थिए । योसँगै उनीहरूलाई नेपाली सिपाही पनि पहिले जस्तो गरी चाहिएन (यद्यपि ब्रिटिस र भारतीय सेनामा थोरै सङ्ख्यामा भए पनि नेपाली नागरिक भर्ती गर्ने चलन अहिले पनि कायमै छ) । यसपछि कुत असुल्ने नयाँ तरिका थालियो । अब नीतिका आधारमा कुत उठाउन थालियो । यस्तो चलनको सबैभन्दा राम्रो उदाहरण हो कारखाना र होटल

खोल्नदेखि लिएर सामान आयात-निर्यात जस्ता सबै व्यावसायिक गतिविधिका लागि लाइसेन्स लिनु अनिवार्य गरिनु । यो चलनको तालमेल त्यति बेलाको राष्ट्रवादी विकास एजेन्डासित राम्रो बस्यो र यसै बेला सरकारी लगानी बढेकाले आर्थिक गतिविधि र अवसर पनि बढ्न गए । लाइसेन्सको दस्तुर जसले तिर्थे तिनले ती अवसर पाए । निरङ्कुश शासक भएकाले कुत उठाउने नयाँ ठाउँ सृजना गर्ने, कुत सङ्कलन गर्ने त्यसको बाँडफाँड गर्ने कामको एकाधिकार राजासँग थियो । सन् १९९० को दशकसम्म आइपुग्दा खराब लगानीका कारणले बढेको राष्ट्रिय ऋणले गर्दा दरबारको नियन्त्रणमा रहेको कुत असुल्ने प्रणाली नटिकने अवस्थामा पुगिसकेको थियो ।

सन् १९९० मा नेपाल निरङ्कुश राजतन्त्रबाट बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा प्रवेश गर्‍यो । बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाका सुरुका वर्षमा आर्थिक वृद्धि निकै बढी भयो । उदाहरणका लागि, सन् १९९० देखि १९९५ सम्म औद्योगिक क्षेत्रमा औसत वार्षिक १४ प्रतिशतसम्म वृद्धि भयो (बस्नेत र पाण्डे २०१४) । यसो हुनुमा त्यति बेलाको आर्थिक नीतिको उति ठूलो हात छैन । यसमा नयाँ राजनीतिक परिवर्तनले ल्याएको आशा र सन् १९७० र ८० का दशकमा गरिएका लगानीको पूर्ण उपयोगको धेरै भूमिका छ । सन् २००१ देखि २००६ सम्म औद्योगिक क्षेत्रको वार्षिक वृद्धि घटेर ०.३ प्रतिशत भयो (बस्नेत र पाण्डे २०१४) ।

पञ्चायतकालको कुत असुल्ने प्रणाली मूलतः लाइसेन्स वितरणमा आधारित थियो । लगानी गरेको (लाइसेन्स जारी गरेको) र कुत उठाउने (त्यसरी लाइसेन्स लिएर स्थापित व्यावसायिक गतिविधिबाट नाफा आइन्जेल) बेला बीचमा धेरै समय लामे भए पनि संरक्षक र आश्रितबीचको सञ्जाल अनन्य भएकाले यस्तो प्रणालीले काम गरेको थियो । उदाहरणका लागि, लाइसेन्स पाएको बेलादेखि कारखाना अथवा होटल पूर्ण क्षमतामा चलेर नाफा आर्जन गर्न केही समय लाग्छ । पञ्चायतकालमा राजनीतिक स्थिरता भएकाले लगानीकर्तालाई आफ्नो लगानी डुब्दै नभन्नेमा ढुक्क थियो । बहुदलीय व्यवस्थामा संरक्षक र आश्रितबीचको नेटवर्क बृहत् भयो । त्यसैले मध्यम तथा दीर्घकालीन लगानी (उदाहरणका लागि, होटल, कारखाना आदि) मा आधारित पञ्चायतकालको कुत उठाउने प्रणालीले वितरणका लागि चाहिने स्रोतसाधन चाँडै सिर्जना गर्न सकेन । सन् १९९० को दशकमा सरकार विरुद्ध लगातार आएका अविश्वासका प्रस्ताव, सरकार परिवर्तन र मध्यावधि निर्वाचनबाट समस्या अझै चर्कियो ।

त्यस अर्वाधिमा विद्यमान राजनीतिको चरित्र र राजनीतिक अस्थिरताले गर्दा उत्पादनशील क्षेत्रको वृद्धि र त्यसबाट आउने कुत साह्रै थोरै भयो । अब धेरै जजमानलाई सन्तुष्ट पार्नुपर्ने अवस्था थियो र तात्कालिक राजनीतिक आवश्यकता पूरा गर्नका लागि कुत असुल्ने स्रोत चुस्त हुनु आवश्यक थियो । त्यसैले त्यससम्बन्धी आर्थिक नीतिको

ध्यान उच्च कारोबार (उदाहरणका लागि, क्रय-विक्रय गर्न सकिने) तिर सन्थो । त्यसमा धेरै ठूलो नगद लगातार विनिमय गर्न सकिन्थ्यो र चाहिएका बेलामा नगद उपलब्ध हुन्थ्यो । यस्तो प्रकृतिको कारोबार पञ्चायतकालमा पनि अस्तित्वमा थियो । त्यति बेला नीतिगत कमजोरीको फाइदा उठाएर यस्तो काम गरिन्थ्यो । शाक्य (२००९) का अनुसार त्यति बेला कम्प्युटरका पार्टपुर्जा आयात गरेर भारत निर्यात गरिन्थ्यो । बहुदलीय व्यवस्थामा यस्तो चलनलाई बढाएर कुत उठाउने नयाँ प्रणाली तयार गरियो । यस्तो प्रणाली जहाँ 'धन्दा' मिलाउन राजनीति सक्रिय रूपमा संलग्न हुन्छ । यस्तो काममा संलग्न दुवै पक्षले सम्झौता पालना गर्ने कुरा सुनिश्चित गर्न र कामलाई सहज बनाउन राजनीतिक दलहरूले सेवा पनि प्रदान गर्छन् ।

श्रम प्रवासन र रेमिट्यान्सबाट सिर्जित स्रोतसाधनले हालको कुत असुल्ले प्रणालीलाई ऊर्जा दिएको छ । तर कुत उठाउने यो एउटा मात्र स्रोत होइन । अहिले के आमविश्वास छ भने नेपालमा हरेक चीजको राम्रो बजार मूल्य छ, हरेक चीज सजिलै किनबेच हुन्छ – सरकारी पददेखि व्यापारिक लाइसेन्स र चुनावका बेला उम्मेदवारीको टिकटसम्म । ट्रान्सपरेन्सी इन्टरन्यासनलले सन् २०१७ मा नेपालमा भ्रष्टाचार अनुभूति सूचक तयार पार्दा उत्तरदाताहरूले राजनीतिक दललाई सबैभन्दा बढी भ्रष्ट संस्था भनेर आँल्याएका थिए । यसले आममानिसका दृष्टिमा नेपालमा भ्रष्टाचार कति फैलिएको छ भन्ने कुरा देखाउँछ तर यसो भन्नु वास्तविक कारणलाई ढाकछोप गर्नु हो । 'कारोबारयुक्त कुत असुली प्रणाली' अथवा 'कारोबार' वास्तविक कारण हो । यस प्रणालीले पारेको वास्तविक असरस्वरूप दीर्घकालीन समृद्धिको स्रोत उत्पादनशील आर्थिक क्षेत्र नीतिगत उपेक्षाको सिकार हुन पुगेको छ ।

कुत असुली आफैँमा समस्या होइन तर खान (१९९८) का अनुसार मुख्य समस्या आर्थिक वृद्धि हुन नदिने खालको भ्रष्टाचार सृजना गर्ने राजनीतिक संरचना हो । नेपालको इतिहासले देखाएझैं कुत असुली गर्ने प्रणाली हाम्रो आफ्नो उपज हो र यो निरन्तर विकसित हुँदै जाने खालको छ । आयात-निर्यात दस्तुरदेखि 'धन्दा' का रूपमा आइपुगेको छ । यस्तो प्रणालीलाई चाहे जसरी रूपान्तर गर्ने काममा सरकारलाई केहीले पनि छेकेको छैन । अहिलेसम्मका शासकहरूले यस प्रणालीलाई आफ्ना लागि धन आर्जन हुने किसिमले यसको स्वरूपलाई बदलेका छन् । खासमा यस प्रणालीलाई बदलेर यस्तो बनाउनुपर्छ जसले केही मानिसलाई मात्र होइन धेरै मानिसलाई धनी बनाओस् । आममानिसको समृद्धि द्रुत गतिमा भएको हेर्न चाहने हो भने कुत असुल गर्ने प्रणालीमा यस्तो खालको परिवर्तन ल्याउनुपर्छ जसले गर्दा नयाँ प्रणालीले उत्पादनशील क्षेत्रको वृद्धिलाई उत्प्रेरणा देओस् ।

अर्थतन्त्रलाई चालू राख्ने काममा जगका रूपमा रहेका संस्थाहरू फेरु जटिल

राजनीतिक प्रक्रिया हो । उदाहरणका लागि, नर्थ (२००५) ले अधिसारेका तर्क यस्ता छन् :

- पुर्ख्यौली संस्थामा यस्ता मान्यता हुन सक्छन् जसलाई फेर्न सकिँदैन । यसका दुईवटा कारण हुन सक्छन् : प्रस्तावित परिवर्तन त्यस प्रणालीको मान्यताको विपरीत हुन सक्छ अथवा संस्थामा जेजस्ता परिवर्तन गर्न खोजिएको छ त्यसले त्यस संस्थाका नेता र सञ्चालकको स्वार्थमा धक्का पुऱ्याउँछ । जहाँ परस्पर विरोधी मान्यता कायम रहेको हुन्छ त्यस ठाउँमा सक्षम संस्थागत प्रावधान तयार गर्न समस्या बढ्छ र सहमतिमा आधारित राजनीतिक व्यवस्था विनाशको कारण बन्छ ।
- अर्थतन्त्रको कार्यकौशल निर्धारण गर्ने संरचनामा धेरै संस्था हुन्छन् र तिनीहरूमा अन्तरनिर्भरता हुन्छ । यस्तो अवस्थामा एउटा मात्र संस्थालाई बदल्ने प्रयास गर्नाले त्यसबाट प्राप्त हुने कार्यकौशल सदैव अपूर्ण हुन्छ र कहिलेकाहीँ त प्रत्युत्पादकसमेत हुन्छ ।
- संस्थाहरूको कार्यकौशल औपचारिक तथा अनौपचारिक संस्था तथा तिनका क्रियान्वयनका विशेषताहरूबाट परिभाषित हुन्छन् । औपचारिक संस्थाहरू हुकुमद्वारा सञ्चालित हुन सक्छन् भने अनौपचारिक संस्थाहरू अल्पकालीन परिवर्तनका लागि सजिलै तयार नहुन सक्छन् । त्यस्तामा क्रियान्वयनका विशेषताहरू पूर्ण नियन्त्रणका लागि अपर्याप्त हुन्छन् ।

यस दृष्टिबाट हेर्दा नेपालको अर्थतन्त्रलाई गरिबीबाट समृद्धितर्फ कसरी रूपान्तरण गर्ने भन्ने विषयमा सार्वजनिक बहस बढाउनुपर्ने देखिन्छ । यसको के पनि अर्थ लाग्छ भने सरकार, निजी क्षेत्र र नागरिक समाज लगायतका अर्थतन्त्रका विभिन्न पक्षलाई विकासका परिणाम देखाउन जिम्मेवार बनाउन ठूलो प्रयास गर्नुपर्छ ।

सन् २००८ : महान् राजनीतिक रूपान्तरण

सन् २०१५ मा नयाँ संविधान बनेपछि नेपाललाई राजनीतिक रूपले तीन तहका सरकार भएको सञ्जीय संरचनामा ढालिएको छ । राजनीतिक संरचनामा आएको यस आधारभूत परिवर्तनले आर्थिक र सामाजिक संरचनामा कस्तो प्रभाव पार्छ भन्ने हेर्न बाँकी नै छ । नेपालको भविष्य निर्धारण गर्नमा जनसाङ्ख्यिक परिवर्तन पनि उत्तिकै महत्त्वपूर्ण हुन सक्छ । नेपालमा काम गर्ने उमेर समूहको जनसङ्ख्या कुल जनसङ्ख्याभन्दा बढी दरमा बढ्दैछ । अनि एकातिर, काम गर्ने उमेरको बढ्दो जनसङ्ख्याको चाहना बढ्दो छ । अर्कातिर देशभित्र आर्थिक प्रगति गर्ने सम्भावना सीमित छ । परस्पर बाझिने यस अवस्थाले पनि राजनीतिक, सामाजिक र आर्थिक परिवर्तनको दिशा निर्धारण गर्न सक्छ ।

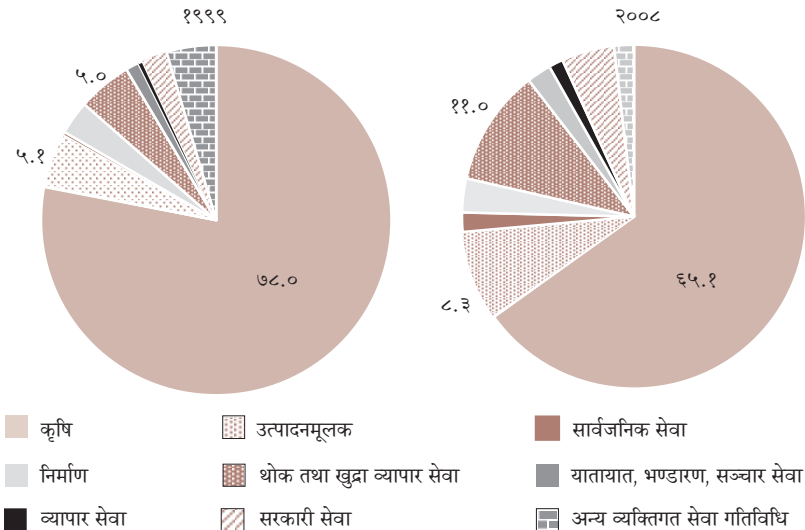
हालसालैका दशकहरूमा नेपालको श्रम शक्ति कसरी बदलिएको छ भन्ने कुरा हेरौं । काम गर्ने उमेर (१५ देखि ६४ वर्ष) को जनसङ्ख्यामा पुरुषको अनुपात सन् १९९१ मा ५३ प्रतिशत रहेकोमा सन् २०११ मा बढेर ५८ प्रतिशत पुगेको छ । त्यस उमेर समूहको महिलाको अनुपात सन् १९९१ मा ५५ प्रतिशत रहेकोमा त्यो बढेर सन् २०११ मा ६२ प्रतिशत पुगेको छ (युएनएफपीए नेपाल २०१७) । महिलाको प्रतिशत पुरुषको भन्दा बढी हुनुमा पुरुष कामका लागि विदेश जाने चलनले गर्दा हो । नेपालको जनसङ्ख्यामा पुरुषको अनुपात महिलाको तुलनामा घटेबाट पनि यो कुरा देखिन्छ ।^२ हालैको सर्वेक्षणले के देखाएको छ भने नेपालीहरूले मूलतः कृषिमा रोजगारी पाएका छन् । सन् २००८ को राष्ट्रिय श्रम शक्ति सर्वेक्षण (यसपछि यस्तो सर्वेक्षण भएको छैन) का अनुसार ७४ प्रतिशत र सन् २०१४-१५ को वार्षिक घरायसी सर्वेक्षणका अनुसार ६९ प्रतिशत नेपाली कृषिमा कार्यरत छन् ।^३ यसबाहेक कृषिमा पुरुष (६२ प्रतिशत) भन्दा महिला (८४ प्रतिशत) बढी काम गर्छन् (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग २००८) । नेपाल श्रम शक्ति सर्वेक्षण २००८ अनुसार, कुल रोजगारमध्ये ज्याला लिने १७ प्रतिशत थिए भने ८३ प्रतिशत स्वरोजगार थिए । अनौपचारिकतासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको परिभाषा उपयोग गर्दा सन् २००८ मा गैरकृषि क्षेत्रको रोजगारीको ७० प्रतिशत अनौपचारिक रोजगार थिए । कृषि क्षेत्रसमेतलाई समेट्दा ९६ प्रतिशत अनौपचारिक रोजगार थिए ।

रोजगारीको सबैभन्दा ठूलो मानिएको कृषि क्षेत्रमा सबैभन्दा कम ज्याला मिल्छ । नेपालको राष्ट्रिय कुल गार्हस्थ उत्पादनमा कृषिको योगदान एकतिहाइ मात्रै छ तर यस क्षेत्रमा दुईतिहाइ श्रम शक्ति संलग्न छ । सन् १९९५ र २०१० का बीचमा यो क्षेत्रको वृद्धि वार्षिक ३ प्रतिशत मात्र थियो । यसो हुनु भनेको यो क्षेत्र गरिबी निवारणमा ठूलो योगदान गर्न नसक्ने गरी दुर्बल हुनु हो । कृषि क्षेत्रमा ज्याला दर सन् १९९५/९६ मा रु. ४० रहेकोमा सन् २०१०/११ मा रु. १७० पुगे तापनि यो क्षेत्र सबैभन्दा थोरै ज्याला मिल्ने क्षेत्र हो । यस क्षेत्रले दिने ज्याला अबै पनि उत्पादन र सेवामूलक व्यवसायको माध्यक औसत ज्यालाको आधाभन्दा पनि कम छ (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग २०११) । नेपालले कृषि क्षेत्रलाई आर्थिक वृद्धि गर्ने काममा उपयोग गर्न नसक्नुका पछाडि धेरै

२ राष्ट्रिय जनसङ्ख्या तथा घरायसी गणना २०११ का अनुसार सन् १९९१ मा प्रति १०० जना महिला बराबर ९९.५ पुरुष थिए भने सन् २०११ मा प्रति १०० जना महिला बराबर ९४.२ पुरुष छन् ।

३ हालसालै प्रकाशित पहिलो राष्ट्रिय आर्थिक गणना (सन् २०१८) ले विभिन्न क्षेत्र र प्रदेशमा रहेका उद्यमका बारेमा थप जानकारी दिनुपर्छ । उत्पादनमूलक क्षेत्र किन बढेन अनि लघु र साना उद्यम (१-१९ जना कामदार भएका) को मात्रा किन बढी छ भन्ने जस्ता कुरा बुझ्न पनि आर्थिक गणनाले सहयोग गर्नुपर्छ । यसबाहेक उत्पादनमूलक क्षेत्रको वृद्धि गर्न र रोजगार सिर्जना गर्न योगदान दिने (ला पोर्टा र श्लाइफर २००८; श्ये र ओल्केन २०१४) ठूला उद्यम (१०० भन्दा बढी कामदार भएका) कुन क्षेत्रका छन् र कुन प्रदेशमा छन् भन्ने विषयमा पनि गणनाले प्रकाश पार्नुपर्छ ।

चित्र १ : क्षेत्रगत रोजगारी, सन् १९९८-२००८ (%)



नोट : माथि देखाइएअनुसार कृषि, वस्तु उत्पादन र व्यापार सेवा रोजगारी दिने सबैभन्दा ठूला क्षेत्र हुन् ।
 स्रोत : राष्ट्रिय श्रम शक्ति सर्वेक्षण, सन् १९९८/९९ र २००८ ।

कारण छन् । पहिलो, नेपालले कृषिलाई व्यापारीकरण गर्न सकेको छैन । कृषि मूलतः निर्वाहमुखी छ । दोस्रो, एक जना व्यक्तिको स्वामित्वमा थोरै मात्र जमिन भएकाले ठूलो परिमाणमा खेती गर्दा हुने लाभ लिन कठिन छ जुन विना कृषिको व्यापारीकरण गर्न सकिँदैन । तेस्रो, कृषि र गैरकृषि क्षेत्रका बीचमा समन्वय छैन । यसले गर्दा कृषि व्यवसाय गर्ने अवसर कम भएको छ ।

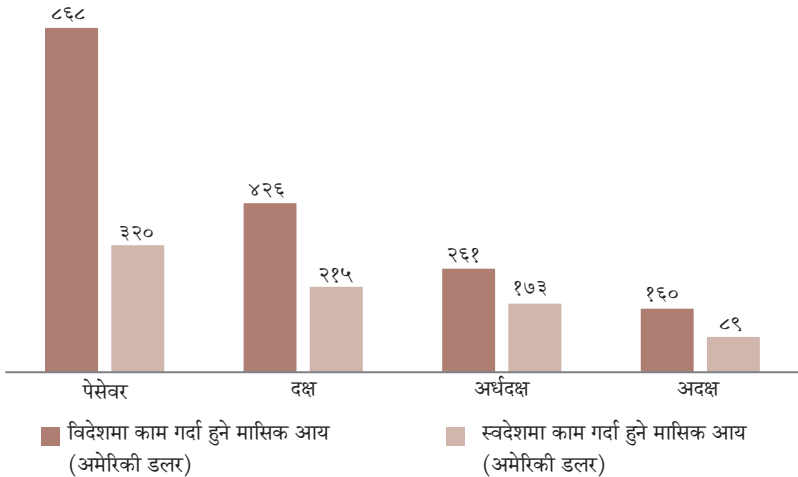
एसियाका अरू विकासशील देशमा त्यहाँका श्रम शक्ति कम उत्पादकत्व भएको कृषि क्षेत्रबाट बढी उत्पादकत्व भएको उद्योगमा गएको छ जसमा ज्याला र आय बढी हुन्छ । नेपालका हकमा यसो भएको छैन, यद्यपि सन् १९९० देखि २०१० का बीचमा कृषि क्षेत्रमा रोजगारीको मात्रा घटेको छ । नेपालमा गरिएका सबैभन्दा पछिल्ला दुईवटा राष्ट्रिय श्रम शक्ति सर्वेक्षण (सन् १९९८/९९ र २००८) ले के देखाएका छन् भने यस अर्धमा कृषिमा १४ लाख रोजगारी घटेका छन् भने उद्योगमा रोजगारी सन् १९९८/९९ मा पाँच लाखभन्दा अलि बढी भएकोमा सन् २००८ मा झण्डै १० लाख पुगेको छ । मानिसहरूले कृषि क्षेत्र छाडेका छन् तर यसरी कृषि क्षेत्र छाड्ने सबै श्रम शक्तिलाई उद्योगले काम दिन सकेको छैन । सन् १९९८ मा नेपालको उद्योगमा कुल श्रम शक्तिको ५ प्रतिशत संलग्न थियो भने सन् २००८ मा आइपुग्दा यो बढेर ८ प्रतिशत

भयो । एसियाका अरू विकासोन्मुख देशका तुलनामा नेपालमा उद्योगमा माध्यक औसत ज्याला कम छ । सन् २००८ मा यहाँको उद्योगको मासिक ज्याला प्रतिमहिना रु. ४००० थियो । यो रकम निर्माण क्षेत्रको ज्याला (रु. ४५००) भन्दा कम र अनौपचारिक क्षेत्रको ज्याला बराबर हो ।

आर्थिक वृद्धि न्यून र वाष्पशील छ । नेपालको अर्थतन्त्र औसतमा वार्षिक ४.२ प्रतिशतका दरले वृद्धि भइरहेको छ । बढ्दो श्रम शक्तिलाई सार्थक आर्थिक अवसर दिनका लागि यो वृद्धि दर पर्याप्त छैन । आर्थिक वृद्धिका लागि महत्त्वपूर्ण हुने वैदेशिक लगानी उल्लेखनीय मात्रामा छैन (कुल गार्हस्थ उत्पादनको १ प्रतिशतभन्दा कम) । निर्यात क्षेत्र कान्तिविहीन छ । आर्थिक विस्तारमा यसले उति योगदान गर्दैन । वस्तु र सेवाको निर्यात सन् १९९७ मा कुल गार्हस्थ उत्पादनको २६.३ प्रतिशत रहेकोमा २०१७ मा आइपुग्दा यो मात्रा घटेर ९.८ प्रतिशतमा आइपुग्यो (बाङ्लादेशको भन्दा धेरै कम । सन् २०१७ मा त्यहाँको अर्थतन्त्रमा १५ प्रतिशत योगदान निर्यातको थियो) । उद्योगको नराम्रो कार्यकौशलले गर्दा निर्यातसम्बन्धी कार्यकौशलमा पनि नराम्रो असर परेको छ ।

यस्तो अवस्थामा नेपालको बढ्दो श्रम शक्ति कामको खोजीमा बढी ज्याला दिने देशमा जान खोज्नु र त्यहाँ गएर आफ्ना आकांक्षा पूरा गर्न खोज्नु अनौठो कुरा भएन । नेपाल

चित्र २ : मासिक आयमा अन्तर : नेपाल र खाडी सहयोग काउन्सिलका सदस्य राष्ट्र, २०१० (अमेरिकी डलर)



नोट : खाडी सहयोग काउन्सिलका सदस्य राष्ट्रमा बहराइन, कुवेत, ओमान, कतार, सउदी अरेबिया र संयुक्त अरब इमिरेट्स पर्दछन् । यहाँ बाङ्लादेशी र नेपाली कामदारले बराबर तलब पाउँछन् भन्ने मान्यता राखिएको छ किनभने उनीहरू उस्तैउस्तै काममा लगाइएका हुन्छन् । कामदारको वर्गीकरण रे, सिन्हा र चौधरी (२००७) का आधारमा गरिएको छ ।

स्रोत : Studies on Growth with Equity – Bangladesh, ILO 2013.

सरकारले सन् १९९३/९४ र २०१६/१७ का बीचमा ४७ लाख श्रम अनुमति जारी गरेको थियो । नेपालीहरू काम खोज्न विदेश जाने क्रम सन् १९९० को दशकको अन्त्य र सन् २००० को दशकको सुरुमा अत्यधिक बढ्यो । नेपाली कामदारले देश छाड्नु पछाडिका कारणबारे बुझ्न नेपाली कामदार विदेश जाने प्रवृत्तिलाई नेपालको आर्थिक विकासको बृहत्तर सन्दर्भमा हेर्नु जरूरी छ । माओवादी विद्रोहका कारणले मात्र नेपालीहरूलाई कामका लागि विदेश धकेलेको होइन । नेपालको प्रजातन्त्रकालको एउटा विशेषता नै बनेको राजनीतिक अस्थिरताको दीर्घ रोगले मात्रै पनि यसो भएको होइन । अनि ट्रेड युनियनहरूले गरेका बन्द मात्रैले गर्दा पनि यसो हुन गएको होइन । ती सबै नेपालको अर्थतन्त्रका ह्रासोन्मुख क्षमताका लक्षण मात्र हुन् र वितरणको विषमताले परिस्थितिलाई अझ नराम्रो बनाएको मात्र हो । स्वदेशी अर्थतन्त्रले उनीहरूका लागि अवसर सिर्जना नगरेकाले मानिसहरू राम्रो अवसरको खोजीमा विदेश गएका हुन् । यस तथ्यलाई सन् २०१७ मा गरिएको 'सर्वेक्षण २०१७' ले पनि देखाएको छ । यस सर्वेक्षणमा भाग लिएका अधिकांश उत्तरदाताले रोजगार नपाइनुलाई नेपालको सबैभन्दा ठूलो समस्या ठानेका थिए ।

रेमिट्यान्सको प्रवाहले गर्दा नेपालमा आयातित वस्तुको उपभोगमा वृद्धि भएको छ । यसले सरकारको कर राजस्वमा उल्लेखनीय वृद्धि हुनुमा पनि मद्दत गरेको छ (सापकोटा २०१३) । सन् २००८ मा कर राजस्व कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको १० प्रतिशत मात्र थियो भने सन् २०१७ मा बढेर २१ प्रतिशत भएको छ । यो मात्रा न्यून आय भएका देशको सबैभन्दा बढीमध्येमा पर्छ । कर राजस्वको झण्डै ४५ प्रतिशत भन्सार महसुल अर्थात् आयातित वस्तुमा लगाइएको करबाट आउँछ । नेपालको वित्तीय व्यवस्थापनको एउटा चाखलाग्दो पक्ष के हो भने कर राजस्वले नेपालको साधारण खर्च^४ धान्न पनि हाम्मेहम्मे पर्छ, जुन सन् २०१७/१८ मा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको २३ प्रतिशत पुगेको थियो । ७५३ वटा स्थानीय र सातवटा प्रदेश सरकारका प्रशासन सञ्चालन गर्न थप वित्तीय स्रोत हस्तान्तरण गर्नुपर्ने भई साधारण खर्च हवातै बढ्ने भएकाले आगामी पाँच वर्षमा स्वस्थकर वित्तीय व्यवस्थापन कायम राख्न कठिन हुन्छ । यही बेलामा पूर्वाधार तयार गर्ने योजनाका लागि सरकारको खर्च गर्ने क्षमता घट्दो छ । बितेको दशकमा औसतमा विनियोजन भएको ७२ प्रतिशत मात्र खर्च गरियो । हाल पुँजीगत खर्च कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ५ प्रतिशत जति मात्र छ । देशलाई चाँहिने पूर्वाधार तयार गर्न यसलाई बढाएर कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ८ देखि १२ प्रतिशत पुऱ्याउनुपर्छ ।

४ सरकारी खर्च अन्तर्गत साधारण, पुँजीगत र वित्तीय दायित्व पूरा गर्न छुट्याइएको बजेट पर्दछन् । साधारण खर्चमा तल्ला तहका सरकारलाई दिने अनुदान, कर्मचारीको तलबभत्ता, सामाजिक सुरक्षा, सरकारी कार्यालयका लागि चाँहिने सामान र सेवा (सञ्चालन र मर्मतसम्भारसमेत), ब्याज, सेवा र बैंक कमिसन अनि अनुदान पर्दछन् ।

भुक्तानी सन्तुलन अर्थात् नेपाल र बाँकी विश्वबीचको वास्तविक कारोबारलाई स्थिर राख्ने काममा पनि रेमिट्यान्सले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। उदाहरणका लागि, सन् २०१६/१७ मा नेपालको कुल गार्हस्थ उत्पादनको ३० प्रतिशत बराबरको रेमिट्यान्स नेपाल आएको थियो। यसले नेपालको समग्र व्यापार घाटा (निर्यातमा आयात घटाउँदा आउने रकम) झण्डैझण्डै पूर्ति गरेको थियो। तर व्यापार घाटा उल्लेखनीय मात्रामा बढेकाले सन् २०१७/१८ मा यसले व्यापार घाटा पूर्ति गर्न सकेन। देशको विदेशी मुद्रा सञ्चिती बढाएर १० बिलियन अमेरिकी डलर पार्नमा रेमिट्यान्सको उल्लेखनीय योगदान छ। यति विदेशी मुद्राले नेपालले १० महिनामा आयात गर्ने वस्तु र सेवाका लागि भुक्तानी गर्न पुग्यो। रेमिट्यान्स स्थिर भएकाले नै नेपालको वित्तीय क्षेत्र द्रुत गतिमा विस्तार भएको छ। सन् २००८ मा २३५ वटा मात्र वित्तीय संस्था रहेकामा सन् २०१६ मा यो सङ्ख्या बढेर ४२७ पुग्यो। बैंक र अन्य वित्तीय संस्थाहरूले आफ्ना ग्राहकलाई ऋण दिन सक्ने आधार निक्षेप हो र त्यसलाई वृद्धि गराउने मुख्य कारक रेमिट्यान्स हो। सन् २०११ मा रेमिट्यान्स घट्टा कृत्रिम रूपमा बढेको घरजग्गाको कारोबार घट्टो जसले वित्तीय क्षेत्रलाई धक्का पुऱ्यायो किनभने उनीहरूले छिटो नाफा कमाउने लोभले यस क्षेत्रमा ठूलो लगानी गरेका थिए। रेमिट्यान्स घटेपछि सम्पत्ति र दायित्वबीचको असन्तुलन – खासगरी छोटो समयका निक्षेपलाई दीर्घकालीन परियोजनामा लगानी गरेकाले – उदाङ्गो भयो। बैंकिङ क्षेत्रप्रति मानिसको विश्वास गुमेकाले तथा बैंकको सञ्चालन र व्यवस्थापन क्षमता कमजोर भएकाले खतरनाक अवस्था सिर्जना भयो, ऋणको प्रवाह रोकियो जसले गर्दा केही वित्तीय संस्थालाई धरासायी हुनबाट जोगाउन केन्द्रीय बैंकले हस्तक्षेप गर्नुपऱ्यो। फलस्वरूप केन्द्रीय बैंकले घरजग्गा कारोबारमा वित्तीय संस्थाको आफ्नो कुल ऋणको २५ प्रतिशतभन्दा बढी लगानी गर्न नपाउने प्रावधानका साथमा पुँजीसम्बन्धी कडा नियम पालना गर्नुपर्ने व्यवस्था गऱ्यो। रेमिट्यान्स र सरकारी पुँजीगत खर्च जति बेला घट्टो त्यति बेला शहर केन्द्रित वित्तीय संस्थाहरू ऋणको सङ्कटमा पर्छन्।

प्रवासन र रेमिट्यान्सले 'डच डिजिज एफेक्ट' गराउन सक्छ।^५ यसको दुष्प्रक्र यस्तो छ : खराब आर्थिक अवस्था र रोजगारीका अवसरको अभावले युवाहरूलाई विदेश

५ अर्थशास्त्रमा 'डच डिजिज' भन्नाले यस्तो अवस्था बुझिन्छ जहाँ धेरै ठूलो मात्रामा वैदेशिक मुद्रा आउँदा स्वदेशी मुद्राको वास्तविक विनियम दर सुदृढ हुन्छ। फलस्वरूप त्यस देशको उत्पादनले अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा प्रतिस्पर्धा गर्न सक्दैन किनभने विनियम दर सुदृढ भएकाले त्यस्ता वस्तु तुलनात्मक रूपमा महँगो हुन्छन् र अर्थतन्त्रमा व्यापार गर्न सकिने क्षेत्रको हिस्सा घट्टो। खनिज ग्यासको ठूलो भण्डार फेला परेपछि डच अर्थतन्त्रले भोमोपरेको विपत्तलाई बुझाउन यो शब्दावली द इकोनमिस्ट म्यागजिन ले सन् १९९७ मा प्रयोग गरेको थियो।

जान बाध्य पाछै, उनीहरूले आफ्नो घरमा बढ्दो मात्रामा पैसा पठाउँछन्, यसरी पठाएको पैसाको झण्डै झण्डै ८० प्रतिशत रकम घरका मानिसले आयातित उपभोग्य वस्तु किन्नामा खर्च गर्छन् । रेमिट्यान्सको प्रवाहले गर्दा आय बढेपछि खर्च पनि बढ्छ -कुल उपभोग माग कुल गार्हस्थ उत्पादनको ९० प्रतिशत हुँदा बचत खासै हुँदैन (केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग २०१७/२०१८) । बढ्दो उपभोगले कारोबार गर्न नसकिने कुरा (सेवा व्यवसाय जस्तै रेस्टुरेन्ट, बैंकिङ, खरिद आदि) को माग बढाउँछ जसले गर्दा कारोबार गर्न सकिने र नसकिने दुवै क्षेत्रको ज्याला बढ्छ । रेमिट्यान्सको बढ्दो प्रवाहले नेपालको वास्तविक प्रभावकारी विनिमय दरलाई पनि बलियो पारेको छ । बढ्दो ज्याला र विनिमय दरले गर्दा कारोबार गर्न सकिने क्षेत्र (मूलतः उत्पादनमूलक उद्योगका गतिविधि) ले तुलनात्मक रूपमा प्रतिस्पर्धात्मक शक्ति गुमाउँदछ । यसरी उत्पादनमूलक क्षेत्र कमजोर हुँदै जाँदा विदेशी श्रम बजारमा नेपाली कामदारको माग कुनै कारणले घट्न गएमा बेरोजगारीको अवस्था अझ भयावह हुनेछ ।

रेमिट्यान्स निरपेक्ष गरिबी घटाउने एउटा मुख्य कारक पनि हो । सन् १९९६ मा ४२ प्रतिशत रहेको निरपेक्ष गरिबी सन् २००४ मा ३१ प्रतिशत र सन् २०११ मा २५ प्रतिशतमा झन्थो । तर यहाँ के कुरा ख्याल राख्नुपर्छ भने ४५ प्रतिशत मानिसले गरिबीको रेखा नाघेका मात्र छन्, उनीहरू गरिबीको रेखाभन्दा धेरै माथि पुगेका छैनन् । उनीहरू फेरि गरिबीको रेखामुनि झर्ने खतरा र जोखिम छ (तिवारी २०१८) । कुनै किसिमले उनीहरूको आय (रेमिट्यान्स अथवा ज्याला) घटेको खण्डमा उनीहरू फेरि गरिबीमा जाकिन्छन् ।

अर्थतन्त्रसम्बन्धी दृष्टिकोण

सन् २०१७ मा भएको 'सर्वेक्षण २०१७' ले माथि उल्लेख भएका मुख्य आर्थिक अवस्था र समस्या सही भएको ठहर्‍याएको छ । रोजगारीका अवसरको अभाव हुनु, बिजुलीको आपूर्ति अपर्याप्त हुनु, राज्य सञ्चालन र सार्वजनिक सेवा प्रवाह राम्रो नहुनु, जनसङ्ख्याको ठूलो हिस्साले अझै पनि औपचारिक बैंकिङ प्रणाली उपयोग नगर्नु जस्ता समस्याहरू त्यस सर्वेक्षणमा उल्लेख गरिएको छ । तथापि निर्वाचनहरू सफलतापूर्वक सम्पन्न भएकाले र अर्को पाँच वर्षका लागि स्थायी सरकार रहने सम्भावनाले गर्दा अर्थतन्त्रको स्वरूप सुधारिएको देखिन्छ ।

सर्वेक्षणमा भाग लिने आधाभन्दा बढी उत्तरदाताले 'देश सही दिशामा अघि बढिरहेको' भन्ने विचार व्यक्त गरेकाले सामान्यतया मानिसहरू आर्थिक अवस्थाबारे आशावादी रहेका देखिन्छन् । थोरै मात्रामा भए पनि बढ्दो सडक सञ्जाल र विद्युत् आपूर्तिको क्षेत्रमा भएका सुधार, सञ्जीव संरचनामा नगरपालिका र गाउँपालिकाद्वारा स्थानीय आवश्यकताअनुरूप सार्वजनिक सेवा प्रदान गर्ने आशा र सशस्त्र द्वन्द्व हुन सक्ने

कम सम्भावना रहेको आधारमा उनीहरूले यस्तो अनुभूति गरेका हुन् । तर त्यसका साथै उच्च बेरोजगारीलाई मानिसले देशको सबैभन्दा ठूलो समस्याका रूपमा लिएका थिए । सर्वेक्षणमा भाग लिने एकचौथाइ भन्दा बढी उत्तरदाताले रोजगारी पाउन नसक्नु वा बाँच्नका लागि चाहिने जति आर्जन गर्न नसक्नुलाई नेपालको सबैभन्दा ठूलो समस्या ठानेका थिए । प्राकृतिक प्रकोप (बाढी, पहिरो र भुइँचालो आदिबाट) ज्यान र जीविका भताभुङ्ग हुनु, सडकको अवस्था नराम्रो हुनु र मुद्रास्फित अति उच्च तहमा हुनुलाई उनीहरूले त्यसपछिका ठूला समस्या ठानेका थिए ।

स्थानीय सरकारमार्फत सार्वजनिक सेवा प्राप्त हुन्छ भन्नेमा मानिसहरू सामान्यतया आशावादी भए पनि बहुसङ्ख्यक उत्तरदाताले अहिलेसम्म पहिले र अहिलेको अवस्थामा फरक अनुभूति गर्न नपाएको बताए । सर्वेक्षणमा भाग लिने आधाभन्दा बढी उत्तरदाताले सन् २०१७ को स्थानीय निर्वाचनपछि पनि आर्थिक अवस्था उस्तै रहेको बताए । यसले के दर्शाउँछ भने मानिसहरू परिवर्तन हेर्न अधीर छन् र उनीहरू आफ्नो जीविकाको अवस्था र भौतिक अथवा आर्थिक अवसरमा परिवर्तन भएको हेर्न चाहन्छन् । यसको अर्थ हो सङ्घीयतालाई प्रभावकारी बनाउनका लागि खासगरी स्थानीय तहमा सार्वजनिक सेवा प्रवाह गर्नु जरुरी छ र आर्थिक गतिविधि बढाउने उपयुक्त नीति तर्जुमा गर्नु आवश्यक छ । शासन पद्धतिलाई पारदर्शी र उत्तरदायी बनाएर अनि जलविद्युत्, सडक र सिँचाइ जस्ता पूर्वाधारमा लगानी बढाएर यसो गर्न सकिन्छ । यसका लागि गर्नुपर्ने काम यसप्रकार छन् । पहिलो, स्थानीय सरकारले पूर्वाधारमा लगानी गर्नका लागि पर्याप्त राजस्व उठाउन जरुरी छ, किनभने केन्द्रले उपलब्ध गराउने वित्त यस कामका लागि पर्याप्त हुनेवाला छैन । दोस्रो, नयाँ लगानी आकर्षित गर्नका लागि स्थानीय सरकारले लगानी अनुकूल नीति अपनाउनुपर्छ जसले स्थानीय अर्थतन्त्रलाई प्रोत्साहन दिन्छ र रोजगारीका साथै राजस्व बढाउँछ । तेस्रो, योजना र बजेट प्रक्रिया पारदर्शी हुनुपर्छ किनभने राजस्व परिचालन र खर्चलाई स्थानीय जनताले पहिलेभन्दा बढी मात्रामा निगरानी गर्नेछन् । सर्वेक्षणका एकतिहाइ उत्तरदाताले नयाँ सङ्घीय ढाँचा लागू भए पनि मानिसले पहिलेभन्दा फरक अनुभूति गर्नमा बाधा उत्पन्न गर्ने तत्त्वका रूपमा भ्रष्टाचारलाई लिएका थिए जुन स्वाभाविक हो ।

आर्थिक गतिविधिलाई प्रोत्साहन दिने र सार्थक रोजगारी (राम्रो तलब र सुरक्षित जागिर) को सिर्जना गर्ने काम आउँदा वर्षका सबैभन्दा ठूला चुनौती हुनेछन् । सर्वेक्षणका दुईतिहाइ जति उत्तरदाताले आफ्नो मासिक पारिवारिक आय रु. २० हजारभन्दा कम भएको र आफ्नो आम्दानी अघिल्लो वर्षको भन्दा या त घटेको या त बराबरी रहेको बताएका थिए । महत्त्वपूर्ण कुरा के छ भने उनीहरूले आगामी पाँच वर्षमा आफ्नो आर्थिक अवस्थामा सुधार हुने आशा गरेको बताएका थिए ।

सबैभन्दा बढी रोजगारी दिने र आर्थिक क्रियाकलापलाई उल्लेखनीय ढङ्गले योगदान दिने साना तथा मझौला उद्यम सुरु गराउनका लागि सरकारले ऋण वितरणका कामलाई सहज बनाउनुपर्छ र वित्तीय एकीकरणलाई प्रोत्साहन दिनुपर्छ। सर्वेक्षणका ६५ प्रतिशत उत्तरदाताले विगतमा आफूले कसैसँग पनि ऋण नलिएको बताएका थिए। जसले लिएका थिए तिनले मासिक १.३७ देखि २.९७ अर्थात् वार्षिक १६ देखि ३६ प्रतिशत ब्याज दरमा रु. ७० हजारदेखि तीन लाखसम्म ऋण लिएका थिए। उनीहरूमध्ये आधाभन्दा बढीले साहू वा बचत तथा ऋण समूहबाट लिएका थिए। ऋण लिएका एकतिहाइभन्दा कम उत्तरदाताले मात्र बैंक अथवा अन्य औपचारिक वित्तीय संस्थाबाट लिएका थिए। केन्द्रीय बैंकले सबै गाउँपालिका तथा नगरपालिकामा वित्तीय संस्थाका शाखा खोलेर वित्तीय कारोबार गर्न निर्देशन दिएको छ। केन्द्रीय बैंक र सरकारले बैंकिङ सेवाको विस्तारका साथै ऋण लिँदा लाग्ने खर्च घटाउनेतर्फ पनि ध्यान दिनुपर्छ।

सर्वेक्षणमा भाग लिएका उत्तरदातामध्ये एकचौथाइभन्दा अलि बढीले उनीहरूका परिवारका कम्तीमा एक जना मानिस रोजगारका लागि विदेश गएको बताएका थिए र उनीहरूले रेमिट्यान्स पनि पाइरहेका बताएका थिए। महत्त्वपूर्ण कुरा के छ भने रेमिट्यान्स पाउनेमध्ये दुईतिहाइले उनीहरूले पाउने गरेको रेमिट्यान्स गत वर्षको तुलनामा या त घटेको या त जतिको त्यति रहेको बताएका थिए। यस्तो हुनु अनौठो होइन किनभने तेलको मूल्य लगातार घटेकाले लगानी सुस्त हुनु पुदा नेपाली कामदारको मुख्य गन्तव्य (खाडी मुलुक र मलेसिया) मा नेपाली कामदारको माग घटेको छ। पहिल्यै त्यहाँ पुगेका कामदारले पनि काम गर्न पाउने समय घटेको छ (एडीबी २०१८)।

आर्थिक नीतिको पुनःसुरुवात

अहिलेको अवस्थालाई बदलेर उत्पादन र आविष्कारका आधारमा आर्थिक वृद्धि हुने खालको अर्थतन्त्रमा परिणत गर्नका लागि आर्थिक विषयमा आफ्नो सोचाइ बदल्न र नीति निर्माणका बेलामा सृजनशील हुन कदम चाल्नु आवश्यक छ। अहिलेकै जस्ता आर्थिक नीतिले त कुत असुल्ले सञ्जालको अर्थतन्त्रलाई मात्र थप मजबुत बनाउँछ। अहिलेको हाम्रो आर्थिक नीति समुद्रमा तैरिएको बहनाविनाको डुङ्गा जस्तो छ। हावाले ठेलेका बेलामा डुङ्गा कतै जाँदैछ जस्तो लाग्छ तर हावा चल्ल छाडेपछि जहाँको त्यहाँ हुन्छ।

नेपालको आर्थिक नीतिको समस्या के हो भने हामीलाई कहाँ जान लागेको भन्ने नै थाहा छैन र पुग्नलाई कुन साधन चाहिन्छ भन्ने पनि थाहा छैन। यसलाई सरल तरिकाले भनौं। आगामी दशकमा हामी औसत राष्ट्रिय आय दोब्बर बनाउन चाहन्छौं भने त्यसका लागि कति आर्थिक वृद्धि आवश्यक पर्छ, त्यस्तो वृद्धि कसरी हासिल गर्न सकिन्छ र त्यो कसरी दिगो र समावेशी हुन्छ, यसका लागि कति लगानी गर्नुपर्छ आदि विषयमा

हिसाब गर्नुपर्ने हुन्छ। हामीले एक किसिमको लक्ष्य लिएका छौं – सन् २०२२ सम्ममा अल्पविकसित मुलुकको सूचीबाट हट्छौं^६ भन्ने। तर यो सोचाइ विदेशी संस्था ग्लोबल डेभलपमेन्ट एजेन्डा फर एलडीसीले हामीलाई दिएको हो। यही एजेन्डा पूरा गर्नका लागि गर्नुपर्ने आधारभूत काम पनि हामीले नगरेझैं देखिन्छ। हामीले यस एजेन्डालाई अपनायौं तर यो लक्ष्य हासिल गर्न सकिन्छ कि सकिँदैन र सकिन्छ भने कसरी सकिन्छ भन्ने कुरासमेत हामीलाई थाहा छैन।

हाम्रो आर्थिक विकासको घोषित नीति 'निजी क्षेत्रको नेतृत्वमा गरिने वृद्धि' हो जसलाई नीति निर्माताहरू भट्ट्याइरहन्छन्। यसमा असहमत हुने ठाउँ छैन। तर निजी क्षेत्र अथवा व्यवसायीको लगानी रणनीति हेर्दा वा उनीहरूसित कुराकानी गर्दा उनीहरूको कार्य यस नीतिको ठीक विपरीत भएको भेटिन्छ। निजी क्षेत्रले नेपाललाई वृद्धियुक्त बजारका रूपमा हेरेका छन् भन्ने छैन। किनभने उनीहरूको रणनीति अथवा उनीहरूले लगानीका लागि रोजेका क्षेत्र हेर्दा यो कुरा देखिँदैन। व्यवसाय विकासको एउटा निश्चित चरणमा पुगेपछि उनीहरूले आफ्नो व्यवसाय बढाउनलाई भारतीय बजार हेर्ने गर्छन्। अथवा, उनीहरू उद्यमबाट कमाएको पैसाले अर्को कारखाना खोल्न अथवा भइरहेको कारखानाको क्षमता बढाउन अथवा नयाँ व्यवसाय थाल्नभन्दा पैसाको ब्याज खाएर बस्न नै आनन्द मान्छन्।

यसको मतलब नेपालमा निजी लगानी भएको छैन भन्ने होइन। व्यवसाय थाल्नका लागि लगानी गर्नलाई नेपाल निकै आकर्षक ठाउँ हुन सक्छ तर व्यवसाय विस्तार गर्दै जाँदा त्यो आकर्षण बिलाएर जान्छ। धेरै प्रोत्साहन र कर छुट सरकारले दिएको छ। नयाँ उद्यम थाल्नका लागि सहायक हुने तर स्थापना भइसकेपछि बृहत् मात्रामा व्यवसाय बढाउन यति मात्र पर्याप्त हुँदैन किनभने त्यसका लागि लगानी गर्न स्थिर वातावरण, बाह्य विश्वसँग कुशलतापूर्वक सम्पर्क राख्न पर्याप्त पूर्वाधार र ऊर्जाको नियमित आपूर्ति आदि हुनुपर्छ। यी सबै कुरा उपलब्ध गराउन धेरै नीतिगत परिवर्तन हुन आवश्यक छ र अहिलेसम्म आएका कुनै पनि सरकारले यसो गर्न रुचि देखाएको छैन। नेपालमा सामान उत्पादन गर्नुभन्दा सामान किनबेच गर्न उपयुक्त हुन्छ भनिन्छ। यस भनाइमा हाम्रो 'निजी क्षेत्रको नेतृत्वमा हुने आर्थिक वृद्धिको मोडेल' राम्रोसँग झल्किन्छ अर्थात् नेपालमा व्यापारिक कारोबार त धेरै हुन्छ तर आर्थिक वृद्धि भने हुँदैन।

६ 'Making progress on sustainable development, four least developed countries tapped to graduate from ranks of poorest', <https://www.un.org/development/desa/en/news/policy/4-countries-suggested-for-ldc-graduation.html>; 'Cabinet decides to graduate Nepal from LDC by 2021', <http://kathmandupost.ekantipur.com/news/2018-02-28/cabinet-decides-to-graduate-nepal-from-ldc-by-2021.html>.

हामीले अहिले जरूरी आर्थिक विकास नीतिलाई 'स्वचालित' मोडमा राखेर काम चल्दैन। यसलाई त्यसबाट बाहिर निकाल्नुपर्छ, त्यसका लागि हाम्रो अर्थतन्त्रको क्षमता जाँच्नुपर्छ, हामी पुग्ने गन्तव्य निर्धारण गर्नुपर्छ, त्यहाँ पुग्ने व्यावहारिक बाटो तय गर्नुपर्छ, आफू सही बाटो र गतिमा छु कि छैन भन्ने जाँचे सूचक तयार गर्नुपर्छ, यात्राको प्रगतिबारे सहयात्रीहरूलाई नियमित रूपमा सूचित गर्नुपर्छ र विमानलाई पाइलटले आफैं चलाउनुपर्छ। यसलाई अलि विस्तारमा भनौं। पहिलो, हाम्रो आर्थिक विकासका लागि सुस्पष्ट र राष्ट्रले स्वामित्व लिएको लक्ष्य निर्धारण गर्नुपर्छ। उदाहरणका लागि, आजका यति वर्षमा नेपाललाई मध्यम आय भएको देश बनाउँछौं जहाँ औसत वार्षिक राष्ट्रिय आय पाँच हजार अमेरिकी डलरभन्दा बढी हुन्छ। दोस्रो, त्यस ठाउँमा पुग्ने भनेर मार्गचित्र तयार गर्ने। तेस्रो, त्यसलाई पछ्याउन उत्तिकै व्यावहारिक योजना बनाउने। चौथो, योजना लागू गर्नुका साथै त्यसको कार्यान्वयन र प्रगतिसम्बन्धी सबै जानकारी सार्वजनिक गर्ने। थप कुरा, मानिनिअौं हाम्रो गन्तव्य दिल्ली हो रे। त्यहाँ जान उडेका हामी पटना पुगेर त्यहाँबाट दिल्ली जान रेलको टिकट लिन मिल्दैन। हाम्रा आर्थिक नीतिले जे दिन्छु भन्छ त्यो दिँदैन अर्थात् तिनका परिणाम सोचेभन्दा बिलकुल फरक परिणाम आएका छन्। अनि हामीले त्यस परिणामको समायोजन गर्नुपर्ने अपेक्षा राखिन्छ।

हामीले हालको 'उपभोगमुखी' आर्थिक विकास नीतिलाई सन्तुलित बनाएर 'उत्पादनमुखी' नीति कायम गर्नुपर्छ। सन् १९९० को दशक यताका हाम्रा अधिकांश आर्थिक नीतिले उपभोग बढाउने विषयमा ध्यान दिएका छन् जस्तो उपभोगका लागि (मोटरसाइकल र कार किन्न) ऋण लिन पाइने आर्थिक सुधार। यस्तो सुधार हुनु आवश्यक थियो तर यस क्रममा उत्पादनसँग सम्बन्धित विषयलाई पूरै उपेक्षा गरियो। उदाहरणका लागि, सन् १९८० को दशक यता सरकारले औद्योगिक क्षेत्रमा लगानी गरेको छैन।^७ यस तथ्यलाई निजी क्षेत्रलाई प्रवर्द्धन गर्ने नीतिगत उद्देश्यसँग ढाँजेर हेर्दा नेपालको आर्थिक नीतिमा भएको परस्पर विरोधी धारणा छर्लङ्ग हुन्छ। एकातिर नीतिले निजी क्षेत्रको विकास गर्ने भन्छ, अर्कातिर सरकारले उत्पादन गर्नका लागि निजी क्षेत्रलाई सुपथ लागतमा पूर्वाधार उपलब्ध गराउन औद्योगिक क्षेत्रको निर्माणमा लगानी गर्दैन। व्यक्तिगत रूपमा हामी उपभोक्ता मात्र होइनौं वस्तु र सेवा उत्पादक पनि हौं। हामीले के उत्पादन गर्छौं र हामी के उत्पादन गर्न सक्छौं भन्ने कुरा हामीले के उपभोग गर्छौं भन्ने कुरा जतिकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ। राष्ट्रिय आर्थिक नीतिले राम्रा वस्तु र सेवा उत्पादन गर्ने हाम्रा क्षमतालाई सहयोग गरेका खण्डमा मात्रै हामीले समृद्धि बढेको देख्न सक्छौं।

अहिले चाहिएको मुख्य कुरा भनेको व्यावहारिक औद्योगिक प्रवर्द्धन रणनीति

७ औद्योगिक क्षेत्रको अवधारणालाई केही बदलेर १४ वटा विशेष आर्थिक क्षेत्र स्थापना गर्ने योजना बनाइएको छ। जसमध्ये एउटा चालू भएको छ।

हो जसले आयात विस्थापन गर्नेदेखि लिएर निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने तथा स्वदेशी मूल्य अभिवृद्धि गर्दै रोजगारी बढाउने उद्योगलाई बढावा दिने र उपयोगी औद्योगिक क्षेत्र र आर्थिक 'करिडर' स्थापना गर्ने काम गरौंस् । हाल औद्योगिक र व्यापार नीति तथा रणनीति स्वीकृत गरिन्छन् र आवधिक रूपमा अद्यावधिक पनि गरिन्छन् तर तिनलाई प्रभावकारी ढङ्गले लागू गर्नेतर्फ कसैले ध्यान दिँदैन । हल्का वस्तु उत्पादनमूलक क्षेत्रमा नेपालले फाइदा लिन सक्ने ठाउँ छ । यस्तो क्षेत्रमा कामका लागि जस्ता खालका मानिस विदेश जान्छन् त्यस्तो श्रम शक्तिलाई खपत गर्न सक्छ । अपर्याप्त ऊर्जा आपूर्ति, महँगो यातायात खर्च र श्रम सम्बन्ध जस्ता उद्योगको प्रतिस्पर्धात्मक क्षमता घटाउने समस्या हल गरेका खण्डमा नेपालले हल्का उत्पादनमूलक सामग्रीको ज्याला दर द्रुत गतिमा बढिरहेको देशमा भएको बढ्दो मागबाट फाइदा लिन सक्छ । हल्का वस्तु उत्पादबाट काम थालेर नेपालले बिस्तारै बढी जटिल प्रविधि र उत्पादन दक्षता चाहिने क्षेत्रमा हात हाल्न सक्छ । यसले उच्च उत्पादनशील सेवालालाई पनि टेवा दिन सक्छ । अर्थात् व्यापारिक कारोबारबाट सूचना प्रविधि सेवा, पर्यटन र शिक्षा तथा स्वास्थ्य सेवातर्फ फड्को मार्न सकिन्छ ।

सुरुमा नेपालले तत्कालीन उपायका रूपमा कामदार र रोजगारदाताका बीचमा सम्पर्क स्थापना गराउने काम गर्न सक्छ । सन् २०१५ को भूकम्पपछि पुनर्निर्माणका क्षेत्रमा दक्ष र अर्धदक्ष कामदारको व्यापक माग भएको छ । यस अवसरलाई उपयोग गर्न सकिन्छ । हालका वर्षहरूमा खाडी मुलुक र मलेसियामा कामदारको माग घटेर कामदार बाहिर जाने क्रम सुस्त हुनाका साथै रेमिट्यान्स घटेका बेलामा सरकारले कामदारको तालिमलाई प्रोत्साहन दिन सक्छ । साथै अलिअलि सीप भएका कामदारको सीप बढाउने उपाय अपनाउन सक्छ । यी दुवै काम गरेका खण्डमा नेपालीले पुनर्निर्माणका काममा आवश्यक जनशक्तिको माग पूरा गर्न सक्छन् । तर यो मौका पनि गुमे जस्तो देखिन्छ ।

निष्कर्ष : सोचाइ बदल्ने, अर्थतन्त्रलाई आधुनिक बनाउने

नेपालीहरूले आफ्ना लागि जिम्मेवारी आत्मसात् गरेका खण्डमा र उत्पादनमूलक काम गर्दा आफ्नो हैसियत गुम्छ भन्ने सांस्कृतिक बन्धनबाट मुक्त हुनुपर्छ भन्ने ठानेका खण्डमा मात्रै फरक र उन्नत शैलीको प्रजातन्त्रका लागि आधारभूमि खडा हुन्छ ।

– डोरबहादुर विष्ट (१९९९)

हा-जुन चाडले आफ्नो पुस्तक इकोनमिक्स : द युजर्स गाइड (२०१४) मा आर्थिक नीति निर्माणको प्रक्रियामा हामी नागरिकले कसरी भाग लिन सक्छौं भन्ने विषयउपर

चोटिला प्रश्न उठाएका छन् जो नेपालका लागि सान्दर्भिक छ । उनले के प्रश्न गरेका छन् भने हामी आफ्नो जीवनलाई प्रभाव पार्ने अरू सबै विषयमा चासो राख्छौं र ती विषयमा आफ्ना विचार व्यक्त गर्छौं तर अर्थशास्त्रसँग सम्बन्धित कुरा आउनेबित्तिकै हामी किन चुप लाग्छौं र यसका बारेमा छलफल गर्ने कामको जिम्मा तथाकथित विज्ञलाई किन लगाउँछौं ? नेपालमा त हामी अझ एक कदम अगाडि छौं । हामी आर्थिक नीति निर्माण गर्ने जिम्मा अरूलाई दिन्छौं या त 'स्वतन्त्र बजार' अथवा 'सबै काम राज्यले गर्नुपर्छ भन्ने' पुरातन सोचाइ राख्ने मानिसलाई यस्ता नीति बनाउन दिन्छौं । यसो हुन दिँदा वास्तविक विकासका अथाह र निरन्तर थपिँदै गरेका समस्यातिर भने कसैको ध्यान पुग्दैन ।

विकाससँग सम्बन्धित आर्थिक नीति खासमा राजनीतिक छनोटका विषय हुन् । अर्थशास्त्र प्रकृति विज्ञान जस्तो विषय होइन जुन विज्ञानमा कसैले आर्थिक स्याउ आकाशातिर फाल्दा त्यो सधैंभरि तल खस्छ । अर्थशास्त्रमा आर्थिक स्याउ आकाशातिर फाल्दा यो सीधै तल नझरेर दायाँ-बायाँ लाग्न पनि सक्छ । अझ नेपाल जस्तो ठाउँमा पहिलो पटक तल खसे पनि यो आकाशमै बिलाउन पनि सक्छ र त्यसपछि अचम्म मान्नु वा लौ नसकिने रहेछ भनी ठान्नुबाहेक कुनै उपाय रहँदैन । त्यसैले समस्याको विश्लेषण गर्दा र त्यसको समाधानका उपाय ठम्याउँदा विशुद्धतावादी शैली काम लाग्दैन । समस्यासँग आमनेसामने भएर जुध्ने काम असजिलो हुन्छ र यसो गर्दा चर्को विरोध पनि आउन सक्छ । कुनै समस्या समाधान गर्न खोज्दा सफल हुनु जति स्वाभाविक हो असफल हुनु पनि त्यति नै स्वाभाविक हो । त्यसैले सान्दर्भिक नीति छनोट गर्न र दिगो समाधान तयार गर्नका लागि खुला र समावेशी संवाद आवश्यक हुन्छ ।

विकाससम्बन्धी आर्थिक विचारधारा र नीतिका क्षेत्रमा निरन्तर फेरबदल भइरहेको छ । यस क्षेत्रमा नयाँनयाँ कुरा आइरहेका छन् । केही वर्ष पहिले औद्योगिक नीतिको समर्थन अथवा असमानताबारे कुरा उठाउँदा मानिसहरू शङ्का गर्थे । आजभोलि यसलाई समर्थन गर्ने फेसन चलेको छ । नेपालमा विकास नीति बनाउँदा विकाससम्बन्धी सबैभन्दा पछिल्ला विचारधारा र अभ्यासलाई ध्यान दिइँदैन । सोचाइको क्षितिज फराकिलो बनाएर असम्भव कुरा सम्भव हुन सक्छ भन्ने सोच्न सक्ने बनाउन नेपाल र बाँकी विश्वका प्राज्ञिक संस्थाहरूका बीचमा बौद्धिक आदानप्रदान र साभेदारीलाई बढाउन जरुरी छ ।

अन्त्यमा, विकासका मामिलामा आवश्यक समाधान समावेशी नीति संवादबाट निस्कन्छ तर यस्तो संवादलाई सहयोग पुऱ्याउने सूचना र विश्लेषण सकेसम्म कम जटिल र सजिलै पाउन सकिने हुनुपर्छ । जुन विषय पढेको भए पनि र जे काम गरिरहेको भए पनि सक्ने जति सबैले देशको आर्थिक कार्यसम्पादनका बारेमा सत्तामा बसेका मानिसलाई प्रश्न गर्नुपर्छ र ती कामका लागि उनीहरूलाई उत्तरदायी बनाउनुपर्छ । उदाहरणका

लागि, हामी जुन कृषि उत्पादनमा संसारको सबैभन्दा ठूला उत्पादकमध्ये पर्छौं । त्यही उत्पादनको हामीले किन कम मूल्य पाइरहेछौं ? नेपाल आउने पर्यटकको सङ्ख्या बढिरहेको छ तर हरेक पर्यटकबाट यहाँ थपिनुपर्ने आय किन बढेको छैन ? आर्थिक रूपान्तरणको इन्जिन मानिने वस्तु उत्पादन उद्योग किन ओरालो लाग्दैछ ? उद्यमीहरूले नयाँनयाँ कुरा ल्याउँछन् र मूल्य सृजना गर्छन् तर हामीकहाँ उद्यमीहरूको ओइरो किन लागेन ? जलविद्युत्लाई नेपालको आर्थिक विकासको रामबाण मानिन्छ तर यस क्षेत्रको सम्भावना के गर्दा सबैका लागि दीर्घकालीन र दिगो समृद्धि ल्याउने काममा सही उपयोग गर्न सकिन्छ ? जलस्रोतमा हामी संसारका धनीमध्येमा पर्छौं भनेर भनिन्छ, तर हामीले किन अन्धकारमा बस्नुपरेको छ ?

द्रष्टव्य : यहाँ अभिव्यक्त विचारहरू बस्नेत र खतिवडाका निजी हुन् र तिनले एसियाली विकास बैंक वा बैंकको सञ्चालक समितिको प्रतिनिधित्व गर्दैनन् ।

सन्दर्भ सामग्री

- Acharya, Meena and Lynn Bennett. 1981. *Rural Women of Nepal: An Aggregate Analysis and Summary of 8 Villages Studies*. The Status of Women in Nepal, Vol II, Part 9. Kathmandu: Centre for Economic Development and Administration.
- Acharya, Meena, Saloni Singh, Birbhadra Acharya, Madhuri Singh, Muna Basnyat, Bhim Bahadur BK, Chapala Koirala, Sapana Malla Pradhan, Pinky Singh Rana and Vikash Raj Satyal. 2016. *Progress of Women in Nepal (1995 -2015) – Substantive Equality: Non-Negotiable*. Kathmandu: UN Women, Sahavagi, DidiBahini and FEDO.
- Adhikari, Aditya. 2014. *The Bullet and the Ballot Box. The Story of Nepal's Maoist Revolution*. New Delhi: Aleph Book Company.
- Adhikari, Jagannath. 2008. *Land Reform in Nepal: Problems and Prospects*. Kathmandu: ActionAid Nepal.
- Adhikari, Krishna P. and David N. Gellner. 2016. 'New Identity Politics and the 2012 Collapse of Nepal's Constituent Assembly: When the Dominant Becomes "Other"'. *Modern Asian Studies*, 50:6.
- Adhikari, Krishna Kant. 1984. *Nepal under Jang Bahadur 1846-1877*, Vol 1. Kathmandu: BUKU.
- Asian Development Bank (ADB). 2016. *Nepal Macroeconomic Update*, Vol 4, No 2, Manila: Asian Development Bank
- _____. 2018. *Macroeconomic Update April 2018*. Kathmandu: Asian Development Bank Nepal Resident Mission.
- Barth, Fredrik (ed). 1996. *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*. Boston: Little, Brown and Company.
- Basnett, Yurendra. 2009. 'From Politicization of Grievances to Political Violence: An Analysis of the Maoist Movement in Nepal,' LSE Working Paper, London School of Economics and Political Science.
- Basnett, Yurendra and Posh Raj Pandey. 2014. 'Industrialization and Global Value Chain Participation: An Examination of Constraints Faced by the Private Sector in Nepal.' Economics Working Paper Series, Asian Development Bank.

- Basnett, Yurendra, Giles Henley, John Howell, Harry Jones, Alberto Lemma and Posh Raj Pandey. 2014. *Structural Economic Transformation in Nepal: A Diagnostic Study Submitted to DFID Nepal*. London: Overseas Development Institute.
- Bauer, Kenneth M. 2014. 'High Frontiers, Dolpa Revisited.' *The Tibetan Journal*, 39:1.
- _____. 2004. *High Frontiers: Dolpa and the Changing World of Himalayan Pastoralists*. New York: Columbia University Press.
- Baumann, Gerd. 2005. 'Grammars of Identity/Alterity: A Structural Approach'. In *Grammars of Identity/Alterity: A Structural Approach*, edited by Gerd Baumann and André Gingrich. New York: Berghahn Books.
- Bell, Thomas. 2014. *Kathmandu*. New Delhi: Random House.
- Benjamin, Walter. 1969 [1955]. 'Theses on the Philosophy of History.' In *Illuminations*, edited by Hannah Arendt and translated by Harry Zohn. New York: Schocken Books.
- Bennett, Lynn, Bandita Sijapati and Deepak Thapa. 2013. *Gender and Social Exclusion in Nepal: Update*. Kathmandu: Himal Books.
- Bista, Dor Bahadur. 1999 [1991]. *Fatalism and Development: Nepal's Struggle for Modernization*. Hyderabad: Orient Longman Limited.
- Blaikie, Piers M., John Cameron and David Seddon. 2007 [1980]. *Nepal in Crisis: Growth and Stagnation at the Periphery*. Oxford: Clarendon Press.
- Britton, Hannah E. 2002. 'Coalition Building, Election Rules, and Party Politics: South African Women's Path to Parliament.' *Africa Today*, 49:4.
- Burghart, Richard. 1984. 'The Formation of the Concept of Nation-State in Nepal.' *Journal of Asian Studies*, 44:1.
- Carothers, Thomas. 2002. 'The End of Transition Paradigm.' *Journal of Democracy*, 13:1.
- Central Bureau of Statistics (CBS). 1999. *Report on the Nepal Labour Force Survey 1998/99*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- _____. 2011. *Nepal Living Standards Survey 2010/11*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- _____. 2012. *National Population and Housing Census 2011 (National Report)*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- _____. 2017. *National Accounts Estimate 2016/17*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics
- _____. 2018. *National Account Estimate 2017/2018*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics
- Central Bureau of Statistics, United Nations Development Programme and

- International Labour Organization (CBS, UNDP and ILO). 2009. *Report on the Nepal Labour Force Survey 2008*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- Chang, Ha-Joon. 2014. *Economics: The User's Guide*. London: Pelican.
- Childs, Sarah and Mona Lena Krook. 2009. 'Analysing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors.' *Government and Opposition*, 44:2.
- Comaroff, John and Jean Comaroff. 2009. *Ethnicity, Inc.* Chicago: University of Chicago Press.
- Crook, Mona L. 2009. *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. New York: Oxford University Press.
- Dahal, Swechchha. 2015. 'Challenging the Boundaries: The Narratives of the Female Ex-Combatants in Nepal.' In *Female Combatants in Conflict and Peace: Challenging Gender in Violence and Post-Conflict Reintegration*, edited by Seema Shekhawat. London: Palgrave Macmillan.
- de Sales, Anne. 2000. 'The Kham-Magar Country, Nepal: Between Ethnic Claims and Maoism.' *European Bulletin of Himalayan Research*, 19.
- Deraniyagala, Sonali. 2005. 'The Political Economy of Civil Conflict in Nepal.' *Oxford Development Studies*, 33:1.
- DoLIDAR, 2016, 'Statistics of Local Road Network (SLRN) 2016.' Available from http://rapnepal.com/sites/default/files/report-publication/statistics_of_loacl_road_network_slrn_2016.pdf
- Dong, Tek Bahadur. 2016. 'Social Inequality in the Civil Service and a Review of Affirmative Action.' *The South Asianist*, 4:2.
- Druzca, Kristie. 2017a. 'Social Inclusion in the Post-Conflict State of Nepal: Donor Practice and the Political Settlement.' *Global Social Policy*, 17:1.
- _____. 2017b. 'Talking About Inclusion: Attitudes and Affirmative Action in Nepal.' *Development Policy Review*, 35.
- Elder, Joseph W, Mahabir Ale, Mary A. Evans, David P. Gillespie, Rohit Kumar Nepali, Sitaram P. Poudyal and Bryce P. Smith. 1976. *Planned Resettlement in Nepal's Terai: A Social Analysis of the Khajura/Bardia Punarvas Projects*. Kathmandu and Madison: Institute of Nepal and Asian Studies and Centre for Economic Development and Administration, Tribhuvan University, and Dept. of Sociology, University of Wisconsin.
- Election Commission of Nepal (ECN). 2018a. *Election Result Book of House of Representatives 2017: First Past the Post and Proportional Representation*. Kathmandu: Election Commission of Nepal.
- _____. 2018b. *Election Result Book of State Assembly 2017: First Past the Post*

- and Proportional Representation*. Kathmandu: Election Commission of Nepal.
- Enslin, Elizabeth. 1992. 'Collective Powers in Common Places: The Politics of Gender and Space in a Women's Struggle for a Meeting Center in Chitwan, Nepal.' *Himalaya*, 12:1.
- Forbes, Anne Armbrrecht. 1999. 'Mapping Power: Disputing Claims to Kipat Lands in Northeastern Nepal.' *American Ethnologist*, 26:1.
- Friedan, Betty. 1981. *The Second Stage*. New York: Summit Books.
- Fujikura, Tatusuro. 2013. *Discourses of Awareness*. Kathmandu: Martin Chautari.
- Fukuyama, Francis. 2015. 'Why is Democracy Performing So Poorly?' *Journal of Democracy*, 26:1.
- Gaenzle, Martin, Ichchha P. Rai, Judith Pettigrew, Manoj Rai, Balthasar Bickel, Goma Banjade, Toya Nath Bhatta, Elena Lieven, Netra P. Paudyal and Sabine Stoll. 2013. 'Resisting the State in East Nepal: The "Chintang Incident" of 1979 and the Politics of Commemoration.' In *Revolution in Nepal: An Anthropological and Historical Approach to the People's War*, edited by Marie Lecomte-Tilouine. New Delhi: Oxford University Press.
- Gaige, Frederick H. 1975. *Regionalism and National Unity in Nepal*. Berkeley: University of California Press.
- Gellner, David. 1986. 'Language, Caste, Religion and Territory: Newar Identity Ancient and Modern.' *European Journal of Sociology*, 27:1.
- _____. 2007. 'Caste, Ethnicity and Inequality in Nepal.' *Economic and Political Weekly*, 42:20.
- Gellner, David, Joanna Pfaff-Czarnecka and John Whelpton (eds). 1997. *Nationalism and Ethnicity in a Hindu Kingdom: The Politics of Culture in Contemporary Nepal*. Amsterdam: Harwood Publishers.
- Gellner, David, Sondra Hausner, and Chiara Letizia (eds). 2016. *Religion, Secularism, and Ethnicity in Contemporary Nepal*. New Delhi: Oxford University Press.
- Goodhand, Jonathan. 2018. 'The Centrality of Margins: The Political Economy of Conflict and Development in Borderlands.' Working Paper 2: Borderlands, Brokers and Peacebuilding: War to Peace Transitions Viewed from the Margins. http://www.borderlandsasia.org/uploads/1537449638_The%20Centrality%20of%20the%20Margins.pdf
- Government of Nepal (GoN). 2007. *The Interim Constitution of Nepal, 2007*. Kathmandu: Nepal Law Commission.
- _____. 2015. *The Constitution of Nepal 2015*. Kathmandu: Nepal Law Commission.

- Guneratne, Arjun. 2002. *Many Tongues, One People: The Making of Tharu Identity in Nepal*. Ithacca: Cornell University Press.
- Hachhethu, Krishna. 2002. *Party Building in Nepal: Organization, Leadership and People*. Kathmandu: Mandala Book Point.
- _____. 2004. *State of Democracy in Nepal Survey Report*. Kathmandu: State of Democracy in South Asia/Nepal Chapter.
- _____. 2008. *Nepal in Transition: A Study on the State of Democracy*. Kathmandu: International IDEA.
- _____. 2013. *Citizen Survey: 2013 – Nepal in Transition. Nepal Democracy Survey Round III*. Kathmandu: State of Democracy in South Asia/Nepal Chapter/International IDEA.
- Hale, Charles. 2005. 'Neoliberal Multiculturalism.' *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, 28.
- Hangen, Susan. 2007. *Creating a 'New Nepal': The Ethnic Dimension*. Washington, DC: East-West Center.
- Haq, Khadija. 2000. *Human Development in South Asia: The Crisis of Governance*. Karachi: Oxford University Press.
- Harvey, David. 1990. 'Between Space and Time: Reflections on the Geographical Imagination.' *Annals of the Association of American Geographers*, 80:3.
- Hayes, Louis, D. 1976. 'Political Development in Nepal.' *The Indian Journal of Political Science*, 37:2.
- High-Level Decentralisation Coordination Committee (HLDCC). 2053 BS. *Bikendrikaran tatha Sthaniya Swayatta Shasansambandhi Prativedan, 2053* (Report on Decentralisation and Local Self-Governance, 2053). Kathmandu.
- Himal. 1990. 'Nepal's Tarai Backwater or New Frontier?' Sep/Oct.
- Höfer, Andras. 2004 [1979]. *The Caste Hierarchy and the State in Nepal: A Study of the Muluki Ain of 1854*. Kathmandu: Himal Books.
- Hoffmann, Michael P. 2015. 'In the Shadows of the Maoist Revolution: On the Role of the "People's War" in Facilitating the Occupation of Symbolic Space in Western Nepal.' *Critique of Anthropology*, 35:4.
- Holmberg, David and Kathryn March with Suryaman Tamang. 1999. 'Local Production/Local Knowledge: Forced Labour from Below.' *Studies in Nepali History and Society*, 4:1.
- Hsieh, Chang-Tai, and Benjamin A. Olken. 2014. 'The Missing "Missing Middle".' *Journal of Economic Perspectives*, 28:3.
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

- Hutt, Michael. 2012. 'Singing the New Nepal.' *Nations and Nationalism*, 18:2.
- _____. 2013. 'The Disappearance and Reappearance of Yogmaya: Recovering a Nepali Revolutionary Icon.' *Contemporary South Asia*, 21:4.
- Inclusive Peace and Transition Initiative (IPTI). 2016. 'Women in Peace & Transition Processes: Nepal (2008–2012).' (<https://repository.graduateinstitute.ch/record/294824/files/IPTI-Case-Study-Women-Nepal-2008-2012.pdf>).
- Informal Sector Service Centre (INSEC). 2017. *Nepal: Human Rights Yearbook 2017*. Kathmandu: Informal Sector Service Centre.
- Interdisciplinary Analysts (IDA). 2011. *Nepal: Contemporary Political Situation—VI, VII & VIII: Opinion Poll Report*. Kathmandu: Interdisciplinary Analysts.
- Inter-Parliamentary Union (IPU). 2008. 'Women in National Parliaments.' <http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/classif311208.htm>
- _____. 2014. 'Women in National Parliaments.' <http://archive.ipu.org/wmn-e/arc/classif011214.htm>
- _____. 2018. 'Women in National Parliaments.' <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
- Ismail, Feyzi and Alpa Shah. 2015. 'Class struggle, the Maoists, and the Indigenous Question in Nepal and India.' *Economic and Political Weekly*, 50:35.
- Jha, Dipendra. 2018. *Federal Nepal: Trials and Tribulations*. New Delhi: Aakar Books.
- Jones, Mark P. 1997. 'Legislator Gender and Legislator Policy Priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives.' *Policy Studies Journal*, 25:4.
- Joshi, Madhav. 2015. 'Between Clientalist Dependency and Liberal Market Economy: Rural Support for the Maoist Insurgency in Nepal,' in *The Maoist Insurgency in Nepal: Revolution in the Twenty-First Century*, edited by Mahendra Lawoti and Anup Pahari. Abingdon and New York: Routledge.
- Kabeer, Naila. 1999. 'Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment.' *Development and Change*, 30:3.
- Kanel, Tara. 2014. 'Women's Political Representation in Nepal: An Experience from the 2008 Constituent Assembly.' *Asian Journal of Women's Studies*, 20:4.
- Karn, Sujeet, Sangita Limbu and Kalpana Jha (forthcoming). '2017 Local Elections in Madhes, Nepal: Debates and Discussions from Below.' *Studies in Nepali History and Society*.

- Khan, Mushtaq. 1998. 'Patron–Client Networks and the Economic Effects of Corruption,' *The European Journal of Development Research*, 10:1.
- _____. 2010. 'Political Settlements and the Governance of Growth-Enhancing Institutions' (unpublished). Available at <http://eprints.soas.ac.uk/9968/>.
- Khanal, Krishna. 2006. 'The Maoist Agenda of Restructuring the State: An Appraisal,' in *Nepal: Facets of Maoist Insurgency*, edited by Lok Raj Baral. New Delhi: Adroit Publishers.
- Khanal, Krishna, Dhruva Kumar, Pancha N. Maharjan, Binay K. Kushyait and Arjun Thapa. 1996. *Nepal: People, Polity and Governance – A Survey Analysis of People's Response to the Democratic Experiment (1991-95)*. Kathmandu: Centre for Consolidation of Democracy.
- Kincaid, John and Rupak Chattopadhyay (eds). 2008. *Local Government in Federal Systems*. New Delhi: Viva Books.
- Krauskopff, Gisèle and Pamela Deuel Meyer (eds). 2000. *The Kings of Nepal & the Tharu of the Tarai: The Panjyar Collection: Fifty Royal Documents 1726– 1971*. Kathmandu and Los Angeles: Centre for Nepal and Asian Studies and Rusca Press.
- Kumar, Dhruva. 2010. *Electoral Violence and Volatility in Nepal*. Kathmandu: Vajra Publications.
- La Porta, Rafael and Andrei Shleifer. 2008. 'The Unofficial Economy and Economic Development,' *Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program*, The Brookings Institution, 39:2.
- Lal, C.K. 2002. 'Cultural Flows across a Blurred Boundary.' In *State of Nepal*, edited by Kanak Mani Dixit and Shastri Ramachandran. Lalitpur: Himal Books.
- Lama-Rewal, Stéphanie Tawa. 1995. 'Political Participation of Women in Nepal.' In *State, Leadership, and Politics in Nepal*, edited by Dhruva Kumar. Kathmandu: Centre for Nepal and Asian Studies.
- Lawoti, Mahendra. 2003. 'The Maoists and Minorities: Overlap of Interests or a Case of Exploitation?' *Studies in Nepali History and Society*, 8:1.
- _____. 2010. 'Informal Institutions and Exclusion in Democratic Nepal.' *Himalaya*, 28:1.
- Letizia, Chiara. 2017. 'Secularism and Statebuilding in Nepal.' *Accord: An International Review of Peace Initiatives* 26.
- Leve, Lauren. 2007. 'Secularism is a Human Right!: Double Binds of Buddhism, Democracy, and Identity in Nepal.' In *The Practice of Human Rights*, edited by Mark Goodale and Sally Engle Merry. Cambridge: Cambridge University Press.

- Levine, Nancy. 1987. 'Caste, State, and Ethnic Boundaries in Nepal.' *Journal of Asian Studies*, 46:1.
- Limbu, Pauline. nd. 'From Kipat to Autonomy: Land and Territory in Today's Limbuwan Movement.' Unpublished manuscript.
- Limbu, Sangita. 2018, 'Researching Women's Political Inclusion in the 2017 Local Elections: Some Comments and Findings,' UNDP Nepal Blog, 22 Feb 2018. <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/blog/2018/researching-women-s-political-inclusion-in-the-2017-local-elections-some-comments-and-findings.html>
- Local Development Training Academy (LDTA). 2002. *Poverty Reduction and Decentralization: A Linkage Assessment Report 2002*. Lalitpur: Local Development Training Academy.
- Mahato, Sanjaya. nd. Data compiled for the Electoral Control project based at the Cross-National Studies: Interdisciplinary Research and Training Program of The Ohio State University and Institute of Philosophy and Sociology, Polish Academy of Sciences.
- Malagodi, Mara. 2013. *Constitutional Nationalism and Legal Exclusion: Equality, Identity Politics, and Democracy in Nepal (1990–2007)*. New Delhi: Oxford University Press.
- Malla (Dhakal), Rajju. 2015. *Contesting Patriarchy: The Gender Gap and Gender-Based Violence in Nepali Politics and the Constituent Assembly Election 2013*. Kathmandu: International IDEA, NLS and GEOC.
- Marsden, Ruth. 2015. 'Not Yet at Peace: Disappearances and the Politics of Loss in Nepal.' Phd dissertation submitted to the University of Edinburgh.
- Martinussen, John. 1993 *Local Authorities in Nepal*. Kathmandu: Local Development Training Academy.
- Michael, Bernardo. 2012. *Statemaking and Territory in South Asia: Lessons from the Anglo-Gorkha War (1814-1816)*. London: Anthem Press.
- Michaels, Axel. 1997. 'The King and the Cow: On a Crucial Symbol of Hinduization in Nepal.' In *Nationalism and Ethnicity in a Hindu Kingdom*, edited by David N. Gellner, Joanna Pfaff-Czarnecka, and John Whelpton. Amsterdam: Harwood.
- Ministry of Federal Affairs and Local Development (MoFALD). 2017. *Local Governance and Community Development Programme Programme Document*. Kathmandu: Ministry of Federal Affairs and Local Development.
- Ministry of Finance (MoF). 2017. *Budget Speech of Fiscal Year 2017/18*. Government of Nepal, Ministry of Finance.

- _____. nd. *Economic Survey: Fiscal Year 2016/17*. Kathmandu: Ministry of Finance. https://mof.gov.np/uploads/document/file/English%20Economic%20Survey%202016-17_20180715081938.pdf
- Ministry of Local Development (MoLD). 2008. *LGCDP Programme Document*. Kathmandu: Ministry of Local Development, Government of Nepal
- Mishra, Chaitanya. 2007. *Essays on the Sociology of Nepal*. Kathmandu: Fine Print.
- _____. 2012. 'Ethnic Upsurge in Nepal: Implications for Federalisation.' In *Ethnicity and Federalisation in Nepal*, edited by Chaitanya Mishra and Om Gurung. Kathmandu: Central Department of Sociology and Anthropology, Tribhuvan University.
- National Judicial Academy, Nepal (NJA). 2013. *Gender Equality and Social Inclusion Analysis of the Nepali Judiciary: A Research Report*. Lalitpur: National Judicial Academy.
- National Planning Commission (NPC). 1992. *The Eighth Five Year Plan (1992-97)*. Kathmandu: National Planning Commission.
- _____. 1998. *The Ninth Five Year Plan (1997-2002)*. Kathmandu: National Planning Commission.
- _____. 2002. *Integrated Security and Development Programme: Proposal for Assistance*. Kathmandu: National Planning Commission.
- _____. 2073 BS. *The Fourteenth Periodic Plan (2017/18-2018/19)*. Kathmandu: National Planning Commission.
- National Planning Commission and Oxford Poverty and Human Development Initiative (NPC and OPHI). 2018. *Nepal's Multi-dimensional Poverty Index: Analysis Towards Action*. Kathmandu: National Planning Commission, Government of Nepal and Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), University of Oxford.
- Nepal Centre for Contemporary Studies (NCCS). 2017. 'Audit of Sub-National Governance of Nepal – Political Economy of Local Governance at its Formative Phase: A Case Study of Seven Local Governances.' An unpublished report submitted to The Asia Foundation. Kathmandu.
- Nepal Rastra Bank. 2017. *Macroeconomic Situation 2016/17*. Kathmandu: Nepal Rastra Bank.
- North, Douglass C. 2005. *Understanding the Process of Economic Change*. Princeton: Princeton University Press.
- Office of the High Commissioner for Human Rights. 2008. 'Conflict-Related Disappearances in Bardiya District,' December. <http://nepal>.

- ohchr.org/en/resources/Documents/English/reports/HCR/2008_12_19_Bardiya_Report_Final_E.pdf
- Onta, Pratyoush. 1996. 'Ambivalence Denied: The Making of Rastriya Itihas in Panchayat Era Textbooks.' *Contributions to Nepalese Studies*, 23:1.
- _____. 2006. 'The Growth of the Adivasi Janajati Movement in Nepal after 1990: The Non-Political Institutional Agents.' *Studies in Nepali History and Society*, 11:2.
- OpenNepal. 2013, 'Poverty Rates on District Level, 2001-2011.' <http://data.opennepal.net/content/poverty-rates-district-level-2001-2011>
- Ortner, Sherry B. 1972. 'Is Female to Male as Nature Is to Culture?.' *Feminist Studies*, 1:2.
- Pandey, Binda. 2017. 'Women Empowerment in Politics: A Feminist Inquiry of Communist Party of Nepal–Unified Marxist Leninist (CPN-UML).' PhD dissertation submitted to Kathmandu University.
- Pant, Basant, Rajesh Kumar Rai, Corinna Wallrapp, Rucha Ghate, Uttam Babu Shrestha and Ashok Ram. 2017. 'Horizontal Integration of Multiple Institutions: Solutions for Yarshagumba Related Conflict in the Himalayan Region of Nepal?.' *International Journal of the Commons*.
- Parks, Tom and William Cole. 2010. 'Political Settlements: Implications for Development Policy and Practice.' The Asia Foundation, Occasional Paper No 2.
- Paswan, Bhola and Peter Gill. 2018. 'On Gender and Social Inclusion, Nepal's Politics Has a Long Way to Go,' *The Wire*. <https://thewire.in/south-asia/nepal-politics-gender-social-inclusion>
- Paudel, Dinesh. 2016. 'Ethnic Peasantry and Identity Politics in Nepal: Liberation from, or Restitution of, Elite Interest.' *Asian Ethnicity*, 17:4.
- Phillips, Anne. 1994. 'Democracy and Representation: Or, Why Should It Matter Who Our Representatives Are?.' In *Feminism and Politics*, edited by Anne Phillips. New York: Oxford University Press.
- Pigg, Stacy L. 1992. 'Inventing Social Categories through Place: Social Representations and Development in Nepal.' *Comparative Studies in Society and History*, 34:3.
- Political Science Association of Nepal (POLSAN). 1991. *Nepalese Voters: A Survey Report*. Kathmandu: Political Science Association of Nepal.
- Pyakurel, Dipesh and Carsten Smith-Hall. 2018. 'Patterns of Change: The Dynamics of Medicinal Plant Trade in Far-Western Nepal.' *Journal of Ethnopharmacology*, June 2018.
- Rai, Janak. 2013. 'Activism as a Moral Practice: Cultural Politics, Place-Making and Indigenous Movements in Nepal.' PhD dissertation

- submitted to the University of Michigan.
- Ray, Sougata, Anup Kumar Sinha and Shekhar Chaudhuri. 2007. *Making Bangladesh a Leading Manpower Exporter: Chasing a Dream of US\$30 Billion Annual Migrant Remittances by 2015*. Calcutta, Indian Institute of Management.
- Regmi, Mahesh Chandra. 1971. *A Study in Nepali Economic History, 1768-1846*. New Delhi: Manjuśrī Publishing House.
- _____. 1976. *Landownership in Nepal*. Berkeley: University of California Press.
- _____. 1978. *Thatched Huts and Stucco Palaces: Peasants and Landlords in the 19th Century Nepal*. Delhi: Adroit Publishers
- _____. 2002. *Nepal: An Historical Miscellany*. Delhi: Adroit Publishers.
- Rosaldo, Michelle Zimbalist and Louise Lamphere (eds). 1974. *Women, Culture and Society*. Stanford: Stanford University Press.
- Rupakheti, Sanjog. 2016. 'Reconsidering State-Society Relations in South Asia: A Himalayan Case Study.' *Himalaya, the Journal of the Association for Nepal and Himalayan Studies*, 35:2.
- Samson, Michael. 2012. 'Nepal's Senior Citizens' Allowance: A Model of Universalism in a Low-Income Country Context.' In *Social Protection for Older Persons: Social Pension in Asia*, edited by Sri Wening Handayani and Babken Babajanian. Manila: Asian Development Bank.
- Sapkota, Chandan. 2013. 'Remittances in Nepal: Boon or Bane?' *Journal of Development Studies*. 49:10.
- Scott, James C. 2009. *The Art of Not Being Governed*. New Haven: Yale University Press.
- SEARCH. 1994. *Public Political Opinion Survey in Nepal*. Kathmandu: SEARCH.
- Shah, Alpa and Sara Shneiderman. 2013. 'The Practices, Policies and Politics of Transforming Inequality in South Asia: Ethnographies of Affirmative Action.' *Focaal – Journal of Global and Historical Anthropology*, 65.
- Shakya, Sujeev. 2009. *Unleashing Nepal: Past, Present and Future of the Economy*. New Delhi: Penguin Books.
- Sharma, Prayag Raj. 2004. *The State and Society in Nepal: Historical Foundation and Contemporary Trends*. Kathmandu: Himal Books.
- Sharma, Sudhindra and Pawan Kumar Sen. 2006. *Nepal Contemporary Political Situation-II: Opinion Poll Report*. Kathmandu: Interdisciplinary Analysts.
- _____. 2008. *Nepal Contemporary Political Situation-V: Opinion Poll Report*. Kathmandu: Interdisciplinary Analysts.

- Shneiderman, Sara. 2009. 'The Formation of Political Consciousness in Rural Nepal.' *Dialectical Anthropology*, 33:3-4.
- _____. 2013a. 'Himalayan Border Citizens: Sovereignty and Mobility in the Nepal-Tibetan Autonomous Region (TAR) of China Border Zone.' *Political Geography*, 35.
- _____. 2013b. 'Developing a Culture of Marginality: Nepal's Current Classificatory Moment.' *Focaal—Journal of Global and Historical Anthropology*, 65.
- _____. 2015. *Rituals of Ethnicity: Thangmi Identities Between Nepal and India*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- _____. 2018. 'Temple Building in Secularising Nepal: Materializing Religion and Ethnicity in a State of Transformation.' In *Tolerance, Secularization and Democratic Politics in South Asia*, edited by Humeira Iqtdar and Tanika Sarkar. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shneiderman, Sara, Luke Wagner, Jacob Rinck, Amy Johnson and Austin Lord. 2016. 'Nepal's Ongoing Political Transformation: A Review of Post-2006 Literature on Conflict, the State, Identities, and Environments.' *Modern Asian Studies*, 50:6.
- Shrestha, Kapil. 2001. 'Women's Political Participation in Perspectives and Challenges.' In *Gender and Democracy in Nepal*, edited by Laxmi Keshari Manandhar and Krishna B. Bhattachan. Kathmandu: Central Department of Home Science, Women's Studies Programme, Tribhuvan University and FES Nepal.
- Sijapati, Bandita. 2009. 'People's Participation in Conflict Transformation: A Case Study of Jana Andolan II in Nepal.' Occasional Paper: Peace Building Series No. 1. Future Generations Graduate School. https://www.future.edu/wp-content/uploads/2018/05/nepal_people_create_peace_case_study.pdf
- _____. 2013. 'In Pursuit of Recognition: Regionalism, Madhesi Identity and the Madhes Andolan.' In *Nationalism and Ethnic Conflict in Nepal: Identities and Mobilization after 1990*, edited by Mahendra Lawoti and Susan Hangen. New York and London: Routledge.
- Sijapati, Bandita, Ang Sanu Lama, Jeevan Baniya, Jacob Rinck, Kalpana Jha and Amrita Gurung. 2017. 'Labour Migration and the Remittance Economy: The Socio-Political Impact.' Kathmandu: The Asia Foundation, USAID and Centre for the Study of Labour and Mobility.
- Sijapati, Megan Adamson. 2011. *Islamic Revival in Nepal: Religion and a New Nation*. London: Routledge.
- Snyder, Richard. 2006. 'Does Lootable Wealth Breed Disorder? A Political

- Economy of Extraction Framework.’ *Comparative Political Studies*, 39:5.
- Sugden, Fraser. 2011. ‘Re-Interpreting Ethnic Exclusion on the Nepal Tarai: Landlordism and Comprador Capital in the Biratnagar Industrial Belt.’ Paper presented at the conference, ‘Structures of Exclusion in South Asia,’ New Delhi, November.
- Tamang, Mukta. 2006. ‘Culture, Caste and Ethnicity in the Maoist Movement.’ *Studies in Nepali History and Society*, 11:2.
- Tamang, Seira. 2000. ‘Legalizing State Patriarchy in Nepal.’ *Studies in Nepali History and Society*, 5:1.
- Thapa, Deepak. 2014. ‘Promissory Note: Nepal’s Left Movement and the Janajatis.’ In *The Politics of Ethnicity in India, Nepal and China*, edited by Marine Carrin, Pralay Kanungo and Gérard Toffin. New Delhi: Indian Council of Social Science Research/Primus Books.
- _____. 2017. ‘Stability or Social Justice? Political Settlements in Nepal,’ In *Two Steps Forward, One Step Back: The Nepal Peace Process* (Accord: An International Review of Peace Initiatives 26), edited by Deepak Thapa and Alexander Ramsbotham. London: Conciliation Resources.
- Thapa, Deepak with Bandita Sijapati. 2003. *A Kingdom under Siege: Nepal’s Maoist Insurgency, 1996-2003*. Kathmandu: The Printhouse.
- _____. 2004. *A Kingdom under Siege: Nepal’s Maoist Insurgency 1996-2004*. London and Kathmandu: Zed Books and The Printhouse.
- Thapa, Deepak and Alexander Ramsbotham (eds). 2017. *Two Steps Forward, One Step Back: The Nepal Peace Process* (Accord: An International Review of Peace Initiatives 26). London: Conciliation Resources.
- The Asia Foundation (TAF). 2018. *A Survey of the Nepali People in 2017*. Kathmandu: The Asia Foundation.
- The Asia Foundation and Enabling State Programme. 2012. *A Guide to Government in Nepal: Structures, Functions and Practices*. Kathmandu: The Asia Foundation and Enabling State Programme.
- The Record. 2014. ‘Police Brutality on Dolpo’s “Black Day” under Investigation,’ *The Record*, 10 June. <http://www.recordnepal.com/wire/police-brutality-on-dolpos-black-day-under-investigation>
- Tinker, Irene. 2004. ‘Quotas for Women in Elected Legislatures: Do They Really Empower Women?’ *Women’s Studies International Forum*, 27:5-6.
- Tiwari, Sailesh. 2018. *Moving up the Ladder: Poverty Reduction and Social Mobility in Nepal*. Kathmandu: The World Bank.
- Transparency International Nepal (TI). 2017. *Nepal Corruption Rank Data*. Kathmandu: Transparency International Nepal.
- Turin, Mark. 2014. ‘Mother Tongues and Language Competence: The

- Shifting Politics of Linguistic Belonging in the Himalayas.' In *Facing Globalization in the Himalayas: Belonging and the Politics of the Self*, edited by Gérard Toffin and Joanna Pfaff-Czarnecka. New Delhi: Sage.
- Turshen, Meredith. 2001. 'Endangering Relations of State to Society in the Aftermath.' In *The Aftermath: Women in Post-Conflict Transformation*, edited by Sheila Meintjes, Anu Pillay and Meredith Turshen. London: Zed Books.
- United Nations (UN). 1996. 'The Beijing Declaration and the Platform for Action: Fourth World Conference on Women, Beijing, China, 4-15 September 1995.' New York: Department of Public Information, United Nations.
- UNFPA Nepal. 2017. *Population Situation Analysis of Nepal (with Respect to Sustainable Development)*. <https://nepal.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Nepal%20Population%20Situation%20Analysis.pdf>
- United States Institute of Peace (USIP). 2011. *Security and Justice in Nepal: Citizens' Perspectives on the Rule of Law and the Role of Nepal Police*. Washington DC: United States Institute of Peace.
- Upreti, Bishnu Raj and Åshild Kolås. 2016. 'Women in Nepal's Transition.' PRIO Policy Brief 11. <https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=9098>
- Warner, Catherine. 2015. 'Shifting States: Mobile Subjects, Markets, and Sovereignty in the India-Nepal Borderland, 1780-1930'. PhD dissertation submitted to the University of Washington.
- Whiston, Benjamin. 2015. 'The Political Economy of Decentralisation in Indonesia'. PhD dissertation submitted to SOAS, London.
- Women's Caucus, Constituent Assembly Secretariat, Nepal Law Society and International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2011. *Women Members of the Constituent Assembly: A Study on Contribution of Women in Constitution Making in Nepal*. Kathmandu: Women's Caucus, Constituent Assembly Secretariat, Nepal Law Society and International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Women's Caucus. 2009. 'Constituent Assembly/Legislature-Parliament Women's Caucus Regulation 2009'. Kathmandu: Constituent Assembly/Legislature-Parliament.
- World Bank. 2006. *Unequal Citizens: Gender, Caste and Ethnic Exclusion in Nepal – Summary*. Washington, DC: World Bank.
- Yami, Hisila. 2007. *People's War & Women's Liberation in Nepal*. Kathmandu: Janadhwani Publication.

Yoder, Janice D. 1991. 'Rethinking Tokenism: Looking beyond Numbers.' *Gender and Society*, 5:2.

Young, Iris Marion. 1989. 'Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship'. *Ethics*, 99.

कार्की निलम । २०१८ । *योगमाया* । काठमाडौं : सांग्रिला बुक्स ।

दुङ्गेल द्वारिकानाथ, तेजेश्वर बाबु ग्वङ्ग, अश्वसथामा पोख्रेल र प्रद्युम्नप्रसाद रेग्मी । वि.सं. २०६० ।

नेपालमा विकेन्द्रीकरणसम्बन्धी सार्वजनिक प्रयासहरू (खण्ड १) काठमाडौं : आईआईडीएस ।
थापा वसन्त र मोहन मैनाली (सम्पादक) । २००६ । मधेस : समस्या र सम्भावना । काठमाडौं :
सोसल साइन्स बहा: ।

नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी) (एमाले) । वि.सं. २०७४ । *नेकपा
एमालेको घोषणा – स्थानीय निर्वाचन २०७४* । काठमाडौं : नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एमाले) ।
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) (नेकपा-माके) । वि.सं. २०७४ । *स्थानीय तह
निर्वाचनका लागि नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) को प्रतिबद्धपत्र* । काठमाडौं :
नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी केन्द्र) ।

निर्वाचन आयोग, नेपाल । २०१६ । *नेपालको निर्वाचन इतिहास* । काठमाडौं : निर्वाचन आयोग,
नेपाल ।

_____ । २०१७ । 'स्थानीय तह निर्वाचन, २०७४ : दलगत मत गणनाको परिणाम' । काठमाडौं:
निर्वाचन आयोग, नेपाल ।

_____ । २०१७ग । *स्थानीय तह निर्वाचन, २०७४ को परिणाम पुस्तक* । काठमाडौं : निर्वाचन
आयोग, नेपाल ।

_____ । २०१७ । अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरण (प्रदेश र स्थानीय तह आव २०७४/७५ ।
काठमाडौं : अर्थ मन्त्रालय ।

नेपाली कांग्रेस (नेका) । २०७४ वि.सं. । *नेपाली कांग्रेसको घोषणापत्र – स्थानीय तह निर्वाचन
२०७४* । काठमाडौं : नेपाली कांग्रेस ।

पासवान, भोला र राकशरण हरिजन । २०१८ । 'मधेसी दलित र समावेशिताको सवाल' । नेपाल
मधेस फाउन्डेसन र मार्टिन चौतारीद्वारा संयुक्त रूपमा आयोजित मधेस छलफल शृङ्खलामा
गरिएको प्रस्तुतीकरण, ११ सेप्टेम्बर ।

बोहरा, रामेश्वर । २०१८ । 'हिमाल राष्ट्रिय जनमत सर्वेक्षण – २०७४ : अझै बुझिएन सञ्जीयता',
हिमाल खबरपत्रिका, २८ जनवरी ।

राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल । २०७४ वि.सं. । *राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपालको घोषणापत्र २०७४* ।
काठमाडौं : राष्ट्रिय जनता पार्टी नेपाल ।

रेग्मी जगदीश चन्द्र । १९७९ । नेपालको वैधानिक परम्परा । काठमाडौं : तन्नेरी प्रकाशन ।

रिसाल, भैरव र भरतराज पोख्रेल । २०१८ । नेपालका मन्त्री र सांसदहरू २००७-२०७५ ।
काठमाडौं : सिकाइ समूह ।

वज्राचार्य, धनवज्र । वि.सं. १९९६ । लिच्छविकालका अभिलेख । काठमाडौं : सेन्टर फर नेपाल
एन्ड एसियन स्टडीज ।

श्री ५ को सरकार । १९९२क । गाउँ विकास समिति ऐन २०४८ । काठमाडौं : नेपाल कानून आयोग ।

_____ । १९९२ख । नगरपालिका ऐन २०४८ । काठमाडौं : नेपाल कानून आयोग ।

_____ । १९९७ । स्थानीय निकाय तथा निर्वाचनसम्बन्धी केही नेपाल ऐन संशोधन गर्ने अध्यादेश २०५३ । काठमाडौं : नेपाल कानून आयोग ।

_____ । २०५७ वि.सं. । स्थानीय निकाय वित्तीय आयोगको प्रतिवेदन २०५७ । पुल्चोक : स्थानीय निकाय वित्तीय आयोग ।

सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल । मिति नखुलेको । स्थानीय तहको निर्वाचनको सन्दर्भमा सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपालको प्रतिबद्धतापत्र । काठमाडौं : सङ्घीय समाजवादी फोरम नेपाल ।

सर्वोच्च अदालत, नेपाल २०१६ । 'न्यायमा पहुँच आयोगको वार्षिक कार्ययोजना, २०७३/७४' । काठमाडौं : सर्वोच्च अदालत, नेपाल ।

सिमखडा, ध्रुव, २०१७ । मुलुकको मुहार : नेपाली कांग्रेस, एमाले, एमाओवादी र राप्रपामा समावेशीकरण । काठमाडौं : सोसल साइन्स बहा: र हिमाल किताब ।

स्थानीय तथा सङ्घीय मन्त्रालय । २०७४ वि.सं. । 'स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन' । नेपाल ऐन संग्रह, भाग १७, २०७४ । काठमाडौं : कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, नेपाल सरकार, कानून किताब व्यवस्थापन समिति ।

लेखक परिचय

ओलिभर वाल्टन संयुक्त अधिराज्यको बाथ विश्वविद्यालयमा अन्तर्राष्ट्रिय विकास विषयका अध्यापक हुन्। शान्तितर्फको सङ्क्रमणकालीन राजनीतिक अर्थतन्त्र, नागरिक समाज, गैरसरकारी संस्था र गैरसरकारी संस्थाको वैधानिकतामा उनका अनुसन्धान केन्द्रित छन्। उनी पार्टनरसीप फर कन्फ्लक्ट, क्राइम एन्ड सेक्युरिटी रिसर्च (पीएसीसीएस) को आर्थिक सहयोगप्राप्त 'लिभिङ अन द मार्जिन्स : द रोल अफ बोर्डरल्यान्ड ब्रोकर्स इन पोस्ट-वार ट्रान्जिसन्स' परियोजनाका मुख्य अनुसन्धाता र इकोनोमिक एन्ड सोसल रिसर्च काउन्सिल (ईएसआरसी) को सहयोगमा सञ्चालित 'बोर्डरल्यान्ड्स, ब्रोकर्स एन्ड पिसिबिलिटी' परियोजनाका सह-अनुसन्धाता हुन्। यी परियोजना अन्तर्गत उनी नेपाल र श्रीलङ्कामा युद्धपश्चात्को सङ्क्रमणकालमा राज्य संयन्त्रको भूमिकाको अध्ययनमा संलग्न छन्।

कृष्ण खनाल सन् १९७९ देखि २०१० सम्म त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा राजनीतिशास्त्रका प्राध्यापक थिए। उनी त्रिभुवन विश्वविद्यालय अन्तर्गतको नेपाल तथा एसियाली अध्ययन केन्द्रका कार्यकारी निर्देशकका साथै नेपालका प्रधानमन्त्रीका सल्लाहकार पनि रहिसकेका छन्। उनी शान्ति र लोकतन्त्रको पक्षमा लड्ने नागरिक समाजका अभियन्ता पनि हुन्। समकालीन राजनीतिक अध्ययनमा सक्रिय खनाल संवैधानिक सङ्कथनका विज्ञ हुन्। नेपाली राजनीतिमा केन्द्रित अनुसन्धानात्मक लेख नियमित रूपले लेखिरहने उनी नेपाली भाषाको राष्ट्रिय दैनिक कान्तिपुर का स्तम्भकार पनि हुन्।

चन्दन सापकोटा नेपाल इकोनोमिक फोरमका अर्थविद् र सिनियर फेलो हुन्। उनी टोकियोस्थित नेसनल ग्राजुएट इन्स्टिच्युट फर पोलिसी स्टडीज (जीआरआईपीएस) मा विकास अर्थशास्त्रमा विद्यावारिधि गरिरहेका छन्। इकोनोमिस्ट इन्टेलिजेन्स युनिट (ईआईयु) र द काठमान्डु पोस्ट का लागि उनी नियमित रूपमा आर्थिक तथा राजनीतिक विषयमा लेख्ने गर्छन्। सापकोटाको एसियाली विकास बैंकको नेपाल कार्यालय, साउथ एसिया वाच अन ट्रेड, इकोनोमिक्स एन्ड इन्भारोन्मेन्ट काठमाडौं; वासिङ्टन डिसीस्थित कार्नेगी इन्डाउमेन्ट फर इन्टरनेसनल पिसमा काम गरेको पनि अनुभव छ।

उनी सरकारी तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकास नियोगहरूका लागि परामर्शदाताको रूपमा पनि काम गर्छन् ।

जनक राई नेपालको आदिवासी जनजाति आन्दोलन, राज्य र आदिवासी जनजाति बीचको भूमि सम्बन्ध, स्थान चेतना, क्षेत्रीयता, समावेशीकरण र बहिष्करण जस्ता विषयमा रूचि राख्ने सांस्कृतिक मानवशास्त्री हुन् । उनले संयुक्त अधिराज्य अमेरिकाको मिसिगन विश्वविद्यालयबाट मानवशास्त्रमा विद्यावारिधि गरेका छन् । उनी हाल त्रिभुवन विश्वविद्यालय केन्द्रीय मानवशास्त्र विभागका सहप्राध्यापक हुन् ।

जनाथन गुडह्यान्ड लन्डनस्थित एसओएसको विकास अध्ययन विभागमा द्वन्द्व र विकास अध्ययनका प्राध्यापक हुन् । सशस्त्र द्वन्द्वको राजनीतिक अर्थशास्त्र, युद्ध/गैरकानुनी अर्थतन्त्र, युद्धदेखि शान्तिको सङ्क्रमणकाल, सहयोग र पुनर्निर्माण उनले गरेका अनुसन्धानका विषय हुन् । गुडह्यान्डका पछिल्लो अनुसन्धान द्वन्द्व र शान्ति निर्माणमा सीमा क्षेत्रको भूमिकामाथि केन्द्रित छ । उनी इकोनोमिक एन्ड सोसल रिसर्च कार्डिनल (इएसआरसी) को आर्थिक सहयोगमा सञ्चालित 'बोर्डरल्यान्ड्स, ब्रोकर्स एन्ड पिसबिल्डिङ इन नेपाल एन्ड श्रीलङ्का : वार टु पिस ट्रान्जिसन्स भ्युड फ्रम दि मार्जिन्स' परियोजनाका मुख्य अनुसन्धाता हुन् ।

दीपक थापा सोसल साइन्स बहाःका निर्देशक हुन् । उनी नेपालका समकालीन सामाजिक तथा राजनीतिक विषयमा नियमित तवरमा लेख्ने गर्छन् । उनी धेरै पुस्तक र प्रकाशनका लेखक तथा सम्पादक हुन् । उनको पछिल्लो प्रकाशन सन् २०१७ मा प्रकाशित *टु स्टेप्स फरवार्ड, वन स्टेप ब्याक : दी नेपाल पिस प्रोसेस* (सह-सम्पादक) हो ।

ध्रुव कुमार त्रिभुवन विश्वविद्यालयको नेपाल तथा एसियाली अध्ययन केन्द्रमा राजनीतिशास्त्रका प्राध्यापक थिए । उनी लन्डन विश्वविद्यालय, किङ्स कलेज लन्डनको युद्ध अध्ययन विभागमा एफसीओ फेलो; संयुक्त राज्य अमेरिका, अर्बना क्याम्पेन, इलियोन्वा विश्वविद्यालय, निशास्त्रीकरण तथा अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा, हातहतियार नियन्त्रण कार्यक्रमका अतिथि प्राज्ञ र अस्ट्रेलिया, ब्रिसबेनको ग्रिफिथ विश्वविद्यालयमा एसियाली तथा अन्तर्राष्ट्रिय अध्ययन सङ्कायका अतिथि फेलो थिए । उनी जापानको हिरोसिमा विश्वविद्यालयको आईडीईसीमा अतिथि प्राध्यापक पनि थिए । ध्रुव कुमारले थुप्रै राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय जर्नलहरूमा प्राज्ञिक लेखहरूमाफत योगदान दिएका छन् । उनी *माओ एन्ड चाइनाज् फरेन पोलिसी पर्सपेक्टिभ्स* (१९८९); *नेपाली स्टेट, सोसाइटी एन्ड ह्युमन*

सेक्युरिटी (२००८); इलेक्ट्रोल भायोलेन्स एन्ड भोलाटिलिटी इन नेपाल (२०१०) र सोसल इन्क्लुजन, ह्युमन डेभलपमेन्ट एन्ड नेसन बिल्डिङ इन नेपाल (२०१३) जस्ता पुस्तकका लेखक पनि हुन् ।

नन्दिता बरुवा द एसिया फाउन्डेसन भारतकी प्रमुख हुन् । सन् २००८ मा फाउन्डेसनमा आबद्ध उनले अमेरिकी सहयोग नियोग (युएसएआईडी) को आर्थिक सहयोगमा सन् २००८-२०११ सम्म कम्बोडियामा सञ्चालित मानव बेचबिखन विरुद्धको परियोजनामा 'चिफ अफ पार्टी' भएर काम गरिन् । सन् २०११ मा नेपालस्थित फाउन्डेसनको मानव बेचबिखन कार्यक्रममा पनि 'चिफ अफ पार्टी' बनिन् । त्यसपछि मार्च २०१८ देखि अगस्ट २०१८ सम्म द एसिया फाउन्डेसन नेपालको कार्यवाहक प्रमुख पनि भइन् । सन् २०१५ मा नेपालमा गएको विनाशकारी भूकम्पमा आफ्नो कार्यालयलाई सफल नेतृत्व प्रदान गरेकोमा नन्दितालाई 'द एसिया फाउन्डेसन प्रेसिडेन्सियल अवार्ड' बाट सम्मानित गरियो । नन्दिताले भारतको नयाँ दिल्लीस्थित जवाहरलाल नेहरू विश्वविद्यालयबाट एमफिल गरेकी हुन् र सेन्टर फर हिस्टोरिकल स्टडिज, स्कुल अफ सोसल साइन्सेजबाट एमए गरेकी छिन् ।

युरेन्द्र बस्नेत एसियाली विकास बैंकको इन्डोनेसिया आवासीय मिसनमा कन्ट्री इकोनमिस्ट हुन् । सन् २०१५ देखि २०१७ सम्म उनी पपुवा न्यु गिनीस्थित एसियाली विकास बैंकमा कन्ट्री इकोनमिस्टका रूपमा कार्यरत थिए । सन् २०१५ मा एसियाली विकास बैंकमा नियुक्त हुनुअघि उनी लन्डनस्थित ओभरसिज डेभलपमेन्ट इन्स्टिच्युटको इन्टर नेसनल इकोनमिक डेभलपमेन्ट ग्रुपका रिसर्च फेलो थिए । उनले सन् २०१४ मा नेपालको संरचनागत आर्थिक रूपान्तरणसम्बन्धी अध्ययनको नेतृत्व गरेका थिए, जसले संयुक्त अधिराज्य बेलायतको अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग नियोगद्वारा नेपालमा सञ्चालित आर्थिक सहायता कार्यक्रमबारे सुसूचित गर्ने कार्य गरेको थियो । उनले 'नेपाल इकोनमिक पोलिसी इन्क्युबेटर' को प्रारूप तयार पार्न पनि सहयोग गरेका थिए । क्याम्ब्रिज विश्वविद्यालयबाट विकास अर्थशास्त्रमा विद्यावारिधि गर्नुअघि बस्नेतले लन्डन स्कुल अफ इकोनमिक्स एन्ड पोलिटिकल साइन्सेजबाट विकास व्यवस्थापनमा स्नातकोत्तर गरेका थिए । स्नातकोत्तर तहको शोधपत्रका लागि उनले विलियम रोब्सन अवार्ड पनि प्राप्त गरेका छन् ।

विमला राई पौड्याल नेपालको सङ्घीय संसद्को राष्ट्रिय सभा सदस्य हुन् । उनी यसअघि राष्ट्रिय योजना आयोगकी सदस्यसमेत रहेसकेकी छन् । उनले नेदरल्यान्ड हेगस्थित इन्स्टिच्युट अफ सोसल स्टडिजबाट विकास अध्ययनमा विद्यावारिधि र

म्यान्चेस्टर विश्वविद्यालयबाट स्नातकोत्तर गरेकी छन् । दिगो विकास, शान्ति तथा पुनर्निर्माण; कृषिसम्बन्धी भेदभाव, सामाजिक सुरक्षा; लैंगिक समानता र सामाजिक समावेशीकरणको मूलप्रवाहीकरण; प्राकृतिक स्रोत परिचालन, जलवायु-अनुकूलन र कृषि, विपत् जोखिम न्यूनीकरण जस्ता क्षेत्रमा २५ वर्षभन्दा बढीको अनुभव बटुलेकी उनी नीति विशेषज्ञ हुन् । उनको *एग्रारियन स्ट्रक्चर्स एन्ड डिस्ट्रिब्युटिभ आउटकम्स : अ स्टडी अफ कम्युनिटी फरेस्ट्री इन नेपाल* (२००७) पुस्तक प्रकाशित छ । यसबाहेक उनले थुप्रै नीति सार, जर्नल लेख र पुस्तक अध्याय पनि लेखेकी छन् । उनी नेपालको चितवन, रामपुरस्थित कृषि तथा वनविज्ञान विश्वविद्यालयमा प्राध्यापन पनि गर्छिन् ।

सञ्जय महतो पोल्यान्डस्थित पोलिस एकेडेमी अफ साइन्सेसको ग्राजुएट स्कुल अफ सोसल रिसर्चमा विद्यावारिधि गरिरहेका छन् । उनी हाल सोसल साइन्स बहाःमा अनुसन्धाताका रूपमा कार्यरत छन् । यसअघि उनले मध्य र पूर्वी युरोपमा रहेको अन्तरदेशीय अनुसन्धान परियोजना 'इलेक्टोरल कन्ट्रोल प्रोजेक्ट' मा काम गरेका छन् । लोकतन्त्र, जातीयता, निर्वाचन, लैङ्गिकता, सुशासन, राजनीतिक सहभागिता र समावेशीकरण महतोका रुचिका विषय हुन् । उनको विद्यावारिधिको विषय 'एथ्निसिटी, पोलिटिकल पार्टीज एन्ड भोटर्स अलाइनमेन्ट्स : अ केस अफ पार्लियामेन्ट्री इलेक्सन्स इन नेपाल आफ्टर १९९०' हो । उनको लेख *सोसडेम एसिया त्रैमासिक* मा प्रकाशित भएको छ र उनका थुप्रै आलेख पुस्तक र जर्नलहरूको अङ्कका रूपमा प्रकाशोन्मुख छन् ।

समीर खतिवडा फिलिपिन्सको मनिलास्थित एसियाली विकास बैंकको आर्थिक अनुसन्धान तथा क्षेत्रीय सहकार्य विभागका अर्थविद् हुन् । सन् २०१७ देखि एसियाली विकास बैंकमा आबद्ध उनले हालै मात्र *एसियन डेभलपमेन्ट आउटलुक २०१८* का लागि 'हाउ टेक्नोलोजी अफेक्ट्स जब्स्' अध्ययनमा सहलेखनसमेत गरेका छन् । यसअघि उनले बैंकक र जेनेभास्थित अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठन (आईएलओ), हार्वर्ड विश्वविद्यालयको अर्थशास्त्र विभाग र संयुक्त राज्य अमेरिकाको क्लिभल्यान्ड, ओहायोस्थित फेडरल रिजर्भ बैंकको रेगुलेसन डिपार्टमेन्टमा काम गरेका थिए । समीरले जेनेभास्थित ग्राजुएट इन्स्टिच्युट अफ इन्टरनेसनल एन्ड डेभलपमेन्ट स्टडिजबाट अन्तर्राष्ट्रिय अर्थशास्त्रमा विद्यावारिधि र हार्वर्ड विश्वविद्यालयस्थित जोन एफ. केनेडी स्कुल अफ गभर्मेन्टबाट सार्वजनिक नीतिमा स्नातकोत्तर गरेका छन् ।

सेरा स्नाइडरम्यान युनिभर्सिटी अफ ब्रिटिस कोलम्बिया (युबीसी) को मानवशास्त्र विभाग र युबीसीको स्कुल अफ पब्लिक पोलिसी एन्ड ग्लोबल अफेयर्सको इन्स्टिच्युट

अफ एसियन रिसर्चकी सहायक प्राध्यापक हुन् । क्याम्ब्रिज विश्वविद्यालयबाट विद्यावारिधि गरेपश्चात्को अनुसन्धानमूलक छात्रवृत्ति पाएकी उनले सन् २०११ देखि २०१४ सम्म यल विश्वविद्यालयमा अध्यापन पनि गरेकी थिइन् । उनले क्याम्ब्रिज विश्वविद्यालयमा सन् २००९-११ मा पोस्ट डक्टोरल रिसर्च फेलो पाएकी थिइन् । उनी *रिचुअल्स अफ एथ्निसिटी : थाइमी आइडेन्टिज बिट्विन नेपाल एन्ड इन्डिया* (युनिभर्सिटी अफ पेन्सिलभेनिया प्रेस २०१५) की लेखिका र *दार्जीलिङ रिकन्सिडर्ड: हिस्ट्रिज, पोलिटिक्स, इन्भाइरोन्मेन्ट्स* (अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस, २०१८) की सह-सम्पादक पनि हुन् । जातीयता, गतिशीलता, नागरिकता तथा हिमालय र दक्षिण एसियाका सिमानाबारे उनका थुप्रै आलेख प्रकाशित छन् । क्यानेडियन सोसल साइन्सेज एन्ड ह्युमनिटिज रिसर्च काउन्सिलको सहयोगमा र सोसल साइन्स बहाः, त्रिभुवन विश्वविद्यालयको मानवशास्त्र विभाग जस्ता साझेदारहरूसँगको सहकार्यमा सेराले नेपालमा भूकम्पपछिको पुनर्निर्माणको सामाजिक र राजनीतिक आयाममा केन्द्रित रही अन्तरविषयगत अनुसन्धान पनि गरेकी छन् ।

यो पाना जानीजानी खाली छोडिएको हो ।

समकालीन नेपाल राजनीति र अन्य आयाम

भिन्न जसका आलेख छन् :

नन्दिता बस्ने
युरेन्द्र बस्नेत
जनाथन गुडह्यान्ड
कृष्ण खनाल
समीर खतिवडा
ध्रुव कुमार
सञ्जय महतो
विमला राई पौड्याल
जनक राई
चन्दन सापकोटा
सेरा स्नाइडरम्यान
ओलिभर वाल्टन

'नेपाली जनताको सर्वेक्षण २०१७' को परिपूरकका रूपमा आएको यस सङ्ग्रहको अभीष्ट त्यो सर्वेक्षण हुँदाको बखत विद्यमान मुलुकको सामाजिक-राजनीतिक सन्दर्भलाई खोतलेर हेर्नु हो । हालका वर्षहरूमा नेपाल बृहत् परिवर्तनको क्रमबाट गुज्रिएको छ, खासगरी सन् २०१५ मा संविधान आएपछि र सन् २०१७ मा सम्पन्न निर्वाचनपछिको अवस्थामा । यहाँ समेटिएका आलेखहरूमा त्यस परिवर्तनसित गाँसिएका बहुविध विषयहरूउपर विज्ञतापूर्ण दृष्टि दिइएको छ । स्थानीय र राष्ट्रिय तहको राजनीति, पहिचान र समावेशीकरण, राजनीतिमा महिला, सीमान्त इलाकाको परिस्थिति, नेपाली अर्थतन्त्रका चुनौतीहरू ती विषय हुन् जसबारे विज्ञ लेखकहरूले गहिरोसित केलाएका छन् । यी छवटा आलेख सङ्घीय नेपालको प्रारम्भिक अवस्थालाई गम्भीरतासाथ पर्घेल्ने महत्त्वपूर्ण अध्ययन सामग्रीसिद्ध हुने अपेक्षा राखिएको छ ।

स्थानीय सरकार सबलीकरण

**Australian
Aid**



The Asia Foundation

The Australian Government - The Asia Foundation Partnership in Nepal

सोशल साइन्स बाहा
SOCIAL SCIENCE BAHA

हिमालय किताब



9789937597548