समावेशिता तथा महिला सहभागिताको क्षेत्रमा संसदीय भूमिका

अर्जुन कुमार खड्का [*]

सारांश

सन् १९८० को दशकमा महिला सहभागिताको विषय सबल रहेकोले नै आज विकासोन्मुख मुलुकमा समेत हरेक क्षेत्रमा महिला सहभागिताको स्थिति सुधारोन्मुख रहेको छ । यसै सन्दर्भमा विश्वमानचित्रमा समावेशिताको सबललाई विगत केही समयदेखि उठान गरिँदै आएको देखिन्छ । मुख्यतः यस विषयमा सुधार नभएसम्म मुलुकले विकास गर्न नसक्ने र गरेपनि त्यस्तो विकास पूर्ण रूपमा नरहने भन्ने कुरा विभिन्न शोध तथा अनुसन्धानबाट प्रमाणित भएको पाइन्छ । त्यसैले समावेशिताको विषयलाई संसारभर बढ्दो रूपमा उठान भएको र यसलाई संयुक्त राष्ट्र संघ लगायत अन्य अन्तर्राष्ट्रिय संघ, संस्थाले सहयोग र समर्थन गर्दै आएको पाइन्छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि समावेशिताले महत्वपूर्ण खुड्किलो पार गर्दै आएको अवस्था छ । मुख्य गरेर नेपालको संविधान प्रारम्भ भएपछि राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, प्रशासनिक, कला, विज्ञान लगायत हरेक क्षेत्रमा समावेशिता तथा महिला सहभागिताको क्षेत्रमा सकारात्मक प्रभाव पार्दै आएको पाइन्छ । यसमा मुख्य गरेर संसदीय भूमिका महत्वपूर्ण रहेको छ । संसदले विशेषतः संघीय संसदले सहभागितामूलक तथा महिला सहभागिता हुने गरी धेरै कानूनको निर्माण गरेको अवस्था छ । यसैले संसदले निर्माण गरेका कानूनको कार्यान्वयन गरी समावेशिता तथा महिला सहभागितालाई वास्तवमा व्यावहारिक रूपमा रूपान्तरण गर्नको लागि नेपाल सरकार तथा संसद दुवैले नै अहम् भूमिका खेलेको अवस्था छ ।

परिचय

संविधानले जनताको अधिकार प्रत्याभूति गर्ने हुनाले संविधानले सरकार र जनताको अधिकार बीच पनि सन्तुलन कायम गर्छ । यसको अतिरिक्त विभिन्न संवैधानिक निकायबीच समन्वय तथा शक्ति बाँडफाँड गर्ने जस्ता काम पनि संविधानले नै गर्छ । वास्तवमा संविधानको उद्देश्य सरकारको

[*] सहसचिव (कानून), संघीय संसद सचिवालय

स्वविवेकीय अधिकारमाथि सीमा लगाउनु र जनताको हक किटान गरिदिनु हो । साथै, संविधानले सम्प्रभु शक्तिको परिचालनका सम्बन्धमा पनि व्यवस्था गरेको हुन्छ । सन् १७४८ मा प्रकाशित मन्टेस्क्युको The Spirit of the Laws नामक पुस्तकमा A treatise on political theory, as well as a pioneering work in comparative law[१] भन्ने भनाइ मार्फत प्रतिपादित शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरी व्यवस्थापिकालाई महत्वपूर्ण जिम्मेवारी दिंदै आएको पाइन्छ र सोही शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त एवं Check and Balance[२] को भावनालाई समुचित समिकरण मिलाएर व्यवस्थापिकाले कार्य सञ्चालन गर्दै आएको अवस्था पनि रहेको छ । यस सिद्धान्तले मुख्य गरेर सरकारका तीन अङ्गहरू मध्ये कुनै एक भन्दा बढी अङ्गहरूमा त्यही व्यक्तिहरू रहनु हुँदैन, सरकारको एक अङ्गले अर्का अङ्गको कार्य सम्पादनमा नियन्त्रण वा हस्तक्षेप गर्नु हुँदैन र सरकारको एक अङ्गले अर्का अङ्गको काम गर्नु हुँदैन भन्ने कुरालाई नै जोड दिएको पाइन्छ ।

विश्वका प्रायजसो सबै संविधानले शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तलाई अङ्गीकार गरे अनुरूप नै नेपालको संविधानले अङ्गीकार गरेको शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तले पनि कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाको कार्यलाई सोही सिद्धान्त अनुरूप विभाजन गरेको अवस्था छ । जसानुसार नेपालको संविधानको भाग ७ अन्तर्गत संघीय कार्यपालिका, भाग ८ अन्तर्गत संघीय व्यवस्थापिका र भाग ११ अन्तर्गत न्यायपालिकाको सम्बन्धमा छुट्टाछुट्टै व्यवस्था गरी यी तीनै निकायबीच कामको वर्गीकरण गरी एकले अर्काको काममा हस्तक्षेप नगर्ने र आवश्यकता अनुसार Check and Balance[३] गर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।

समावेशिता भन्नाले सामान्य अर्थमा राज्यका सरकारी संरचना, निकाय, अङ्ग वा क्षेत्रमा विभिन्न उपायहरूको अवलम्बन गरी जातीय, भाषिक, लैङ्गिक, धार्मिक, साँस्कृतिक तथा क्षेत्रीय समूहहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधारमा शक्ति र अधिकारको साझेदारी कायम गर्ने कार्यलाई जनाउँछ । मुख्य गरेर राजनीतिक तथा संरचनागत पक्षमा राज्यभित्र रहेका परम्परागत विसँगतिलाई भंग गर्दै नयाँ सिर्जनशील सामाजिक परिवेश र प्रजातान्त्रिक आधारमा समाजलाई विधिसम्मत तवरले रूपान्तरण गर्ने कार्यलाई नै समावेशिताले बढावा दिन्छ । वास्तवमा समावेशिताको अवधारणा नवीनतम प्रजातान्त्रिक आयामको रूपमा विकास भएको अवस्था छ, जुन कार्यलाई संसदले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा सहयोग पुऱ्याएको हुन्छ ।

(क) अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा समावेशिता र महिला सहभागिता

संयुक्त राष्ट्र संघको तत्वाधानमा सन् १९९५ मा डेनमार्कको राजधानी कोपेन्हेगनमा भएको World Summit for Social Development (Copenhagen 6-12 March 1995)[४] ले प्रत्येक व्यक्तिले समाजमा समान रूपमा प्राप्त गर्ने अधिकार, सहभागिता तथा दायित्व नै समावेशिता हो भन्ने

---

१ French : De l'esprit des The lois, originally selled De l'esprit des loix, also sometimes translated the Spirit of Laws.

२ Theory of Montesquieu (French Philosopher 1689-1755).

३ Theory of Montesquieu (French Philosopher 1689-1755).

४ https://www.un.org/development/desa/dspd/world-summit-for-social-development-1995.html.

कुरा उल्लेख गरेको पाइन्छ । हुन त समावेशिताको धारणा सन् १७१८ बाट सुरूवात भएको मानिन्छ, सर्वप्रथम अब्राहिम डे मोईरियले यसको सुरूवात गरेका थिए । तत्पश्चात् डानेल डे सिलभर तथा जे.जे. सिईलभेस्टरले अझ यसलाई व्यापक अर्थमा उल्लेख गरेका थिए । यस्तै आजभन्दा करिब एकहत्तर वर्ष अगाडि मानव अधिकार सम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र जारी भई सबै मानव जातिलाई समान अधिकार प्रदान गरिएको अवस्था थियो । तथापि महिलाको हकको सवालमा उक्त घोषणापत्रमा विशेष रूपमा उल्लेख नभएको कारणबाट अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा महिला सम्बन्धी विशेष अभिसन्धिको निर्माण गर्नुपर्ने अवस्था आएकोले United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women[५] सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिको निर्माण भएको थियो । यसै अभिसन्धिले राज्यका विभिन्न क्षेत्रमा महिलाको सहभागितालाई निश्चितता प्रदान गर्दै आएको छ । यसको अतिरिक्त सन् १९९५ मा सम्पन्न भएको बेइजिङ्ग घोषणाले पनि महिलाको सहभागितालाई राज्यसत्ताको हरेक क्षेत्रमा अनिवार्य गर्नुको अलावा केही प्रतिशत महिलाको सहभागितालाई आरक्षणको माध्यमबाट अनिवार्य गरेको अवस्था पनि छ, जुन व्यवस्थाले गर्दा महिलाको लागि शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारीमा केही निश्चित प्रतिशत आरक्षणको माध्यमबाट व्यवस्थित गरिएको अवस्था रहेको छ । जसरी भारतको संविधानको धारा ३२५ बमोजिम निर्वाचक मण्डलको व्यवस्था गरी महिला सहभागितामा वृद्धि गर्ने कार्यको सुरूवात गरियो, यस्तै गरेर बोत्स्वाना, दक्षिण अफ्रिका, जिम्बाबे जस्ता मुलुकमा केही समय अगाडि गर्भावस्था भएका स्कूले विद्यार्थीलाई स्कूलमा उपस्थित हुनमा रोक लगाइयो । तर संविधानले त्यस्तो बन्देजलाई पछि संविधान संशोधनको माध्यमबाट हटाई महिलाको हित अनुकूलको व्यवस्था गरियो । यसैगरी स्वीट्जरल्याण्डको संविधानले महिलाको लागि समेत समान आर्थिक अधिकार प्रदान गर्ने अभिप्रायले परम्परागत रूपमा रहँदै आएको विवाहित महिलाले कुनै पनि सम्पति राख्नको लागि बन्देज लगाउने सम्बन्धी कानूनलाई खारेज गऱ्यो । कुवेतमा महिलालाई न्यायिक निकाय मुख्य गरेर कानून मन्त्रालयमा काम गर्नबाट रोक लगाउने सम्बन्धी कानूनलाई संशोधन गरेको अवस्था रहको छ । सन् १९९१ को कोलम्बियाको संविधानले लैङ्गिक समानताको सवालमा धेरै व्यवस्था गरेको अवस्था छ । मुख्य गरी महिला उपर हुने घरेलु हिंसाका विरूद्धमा कानूनको निर्माण गरेको छ । साथै महिला गर्भावस्थामा भएको समयमा शिक्षा तथा रोजगारबाट वञ्चित हुनु नपर्ने प्रकृतिको कानूनको निर्माण संसदबाटै भएको हो ।

बीसौं शताब्दीको अन्त्य तथा एक्काईसौं शताब्दीको सुरूवातको अवस्थादेखि नै समावेशिता तथा महिला सहभागिताको विषय अहम् भएर आएको छ ।अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा महिला समानताको सवालमा कानूनी दस्तावेजको रूपमा नै अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतमा न्यायाधीशको नियुक्ति सम्बन्धी व्यवस्थामा महिलाको यथोचित सहभागितामा जोड दिएको अवस्था छ । उदाहरणको लागि अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतको १९९८ को स्टाट्युट अन्तर्गतको न्यायाधीशको योग्यता, मनोनयन तथा निर्वाचनको सन्दर्भमा धारा ३६ को उपधारा ८ को (ए) (iii) मा "A fair representation of female

५ संयुक्त राष्ट्र संघ।

and male judges" भनी उल्लेख गरेको अवस्था छ । यसबाट यो स्पष्ट हुन आउँछ कि न्यायालयमा उचित महिला न्यायाधीशको प्रतिनिधित्वलाई अन्तर्राष्ट्रिय न्यायिक क्षेत्रमा समेत जोड दिएको अवस्था रहेको छ, जुन कार्यलाई सन्धि/सम्झौताको अनुमोदन मार्फत सम्बन्धित देशको संसदले सहयोग पुऱ्याएको हुन्छ ।

(ख) नेपालमा समावेशिता र महिला सहभागिता

नेपालको सन्दर्भमा मुख्य गरेर नवौं पञ्चवर्षीय योजनादेखि समावेशिताको पक्षको आवाजलाई उजागर गर्न थालिएको देखिन्छ । हुन त जनसांख्यिक तथ्याङ्क अनुरूप नेपालमा १२६ जात—जातिको बीचमा १२३ भाषा बोलिने गरिन्छ ।[६] वास्तवमा नेपालमा रहेको आदिवासी, महिला, मधेशी, जनजाति लगायत पिछडिएका समुदायको लागि समावेशिताको सिद्धान्तमा आधारित भएर नीतिको निर्माण भएको पाइन्छ । मुख्यतः नेपालमा रहेको बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसाँस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरी विविधताबीचको एकता ल्याउने अभिप्रायले समावेशिताको मर्म र भावनालाई आत्मसात् गरिएको छ ।

राजनीतिक परिर्वतनसँगै समावेशिताको सवालमा समेत प्रथम जनआन्दोलन २०४६ तथा दोस्रो जनआन्दोलन २०६२/०६३ को अहम् भूमिका रहेको छ । यी आन्दोलनको माध्यमबाटै समावेशिताको पक्षमा राजनीतिक तथा संवैधानिक बाटो तय हुन गएको अवस्था हो, जसले समावेशिता सहितको सुशासनलाई नियमित र व्यवस्थित गर्दै आएको छ । यसैबीच विक्रम सम्वत् २०५५ मा लागू भएको स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले पनि समावेशिताको पक्षमा मुख्यत: महिला सहभागिताको विषयवस्तुलाई सम्बोधन गर्न खोजेको थियो, जसमा स्थानीय निकायमा पिछाडिएको जनजातिबाट अनिवार्य रूपमा प्रतिनिधितत्व हुनुपर्ने कुरा कानूनी रूपमा व्यवस्था गरेको थियो ।

यसैगरी सुशासन ऐन, २०६४ तथा अन्य सुशासनसँग सम्बन्धी नीतिगत विषयले पनि सुशासनको सवालमा समावेशितालाई अनिवार्य शर्तको रूपमा अगाडि सारेको अवस्था छ । A policy level intervention that focused in inclusion for realization of good governance[७] भन्ने कुरा उल्लेख गरी समावेशिताको सवालमा नेपालमा विशेष जोड दिएको अवस्था छ । साथै The Comprehensive Peace Agreement signed between the Government and Maoists (2006) and the Interim Constitution of Nepal (2007) incorporated clear provisions of Gender Equality and Social Inclusion (GESI) as a move to make the governance system more inclusive को पक्षमा जोड दिंदै आएको अवस्था छ । साथै एघारौं, बाह्रौं, पञ्चवर्षीय योजना तथा तेह्र तीन वर्षे योजनामा सामाजिक समावेशिताको पक्षमा जोड दिंदै आएको र हालैको पन्ध्रौं पञ्चवर्षीय

---

[६] केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग ।

[७] Ibid

योजनामा समेत यस विषयलाई झन् महत्वको साथमा लिएको देखिन्छ । यसैगरी The Approach Paper to 14th 3-Year Plan, 2016-2019 (F.Y. 2073/74-75/76 B.S.) has included "Gender Equality, Inclusion and Mainstreaming" as a separate component of development under "Interrelated Development Policies" को रूपमा लिएको र यसले gender equality and women empowerment, inclusion, and excluded and marginalized caste groups लाई समावेश गरेको अवस्था छ । यी व्यवस्थाबाट यो प्रष्ट हुन आउँछ कि समावेशिताको सवालमा नेपालमा नीतिगत रूपमा धेरै व्यवस्था हुँदै आएको अवस्था छ ।

समावेशिता तथा महिला सहभागितामा संसदीय ऐक्यबद्धता

व्यवहारमा बीसौं शताब्दीको अन्त्य तथा एक्काईसौं शताब्दीको सुरूवातसँगै समावेशी सिद्धान्तले विशेष महत्व पाएको आभास पाउन सकिन्छ । हुन त यसको लागि विभिन्न मुलुकमा जातीय, धार्मिक तथा लैङ्गिक अधिकारका लागि धेरै संघर्ष भएका देखिन्छन् । जस्तैः रूवाण्डामा राज्यशक्तिमा एउटै जातिको पहुँचको अन्त्यको लागि धेरै वर्ष संघर्ष चलेको थियो । साथै भारतको संविधानको धारा ३२५ ले भारतको दुवै सदनमा लिङ्ग, जात जाति, धर्म आदिको आधारमा समावेशी प्रतिनिधित्वको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरेको छ । नेपालको सन्दर्भमा समावेशिताको विषयमा विगतदेखि नै संसदीय भूमिका रहँदै आएको पाइन्छ । उदाहरणको रूपमा समाज कल्याण ऐन, २०४९ ले विकासका लागि महिला सहभागितालाई वृद्धि गर्न र महिलाहरूको हक हितको संरक्षण र सम्वर्द्धनमा जोड दिएको छ । यसै ऐनले केन्द्रीय ज्येष्ठ नागरिक कल्याण समितिको गठनमा महिलाको सहभागिताको विषयलाई पनि उल्लेख गरेको छ । यस्तै घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) ऐन, २०६६, स्थानीय विकास प्रशिक्षण प्रतिष्ठान ऐन, २०४९, आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८ फोहरमैला व्यवस्थापन ऐन, २०६८, नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३, खोप ऐन, २०७२ लगायतका ऐनमा महिलाको सहभागिताको विषयमा उल्लेख गरिएको पाइन्छ । तथापि कतिपय ऐनहरू खारेजी भएको अवस्था रहे पनि पूर्ववत् रूपमा रहेको महिला सहभागिता सम्बन्धी विषयलाई विद्यमान कानूनले छोडेको अवस्था छैन र संसदले यसलाई अझ बढी महत्वको साथ लिएको छ ।

मुख्य गरेर नवौं पञ्चवर्षीय योजना सन् १९९७–२००२ देखि महिलालाई विकासको मूलप्रवाहमा ल्याउने प्रकृतिको योजनाको तर्जुमा गर्न थालियो । कतिपय अवस्थामा महिलाको सहभागितालाई अनिवार्य रूपमा लिने कानूनी व्यवस्थाको सुरूवात भएको थियो । तर विशेषतः नेपालमा समावेशी सम्बन्धी धारणाको विकास भएको धेरै भएको छैन । नेपालको सन्दर्भमा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को प्रारम्भ भएपछि मुख्य रूपमा संस्थागत एवं संवैधानिक हैसियतले यसको कानूनी आधार प्रवल रूपमा खडा भएको हो। हुन त निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा स्वास्थ्य सेवा

ऐन लगायत केही ऐनमा समावेशिताको आधारमा सरकारी सेवामा कर्मचारीको नियुक्ति गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था वि.सं. २०५० को दशकमा सुरूवात भएको थियो । तथापि राजनीति लगायत अन्य क्षेत्रमा यसले खासै वैधता प्राप्त गर्न भने सकेको थिएन । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग ४ अन्तर्गत उल्लिखित राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू अन्तर्गत यस सम्बन्धी व्यवस्थालाई उल्लेख गरिएको थियो । यस्तै गरी सोही संविधानको धारा ३३ को खण्ड (घ) मा पनि समावेशिता सम्बन्धी व्यवस्थाका सन्दर्भमा उल्लेख गरिएको र धारा १३८ ले वर्गीय, जातीय, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्न राज्यको केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गरिने भन्ने संवैधानिक प्रावधान उल्लेख भएको थियो । सोही संविधानको धारा १४२ को उपधारा (३) को खण्ड (ग) ले राजनीतिक दलका विभिन्न स्तरका कार्यकारिणी समितिमा महिला, दलित लगायत उपेक्षित र उत्पीडित क्षेत्रका समस्याहरू समेत रहने समावेशी व्यवस्था गर्नुपर्ने भन्ने संवैधानिक व्यवस्था भएको थियो । नेपालमा यही संवैधानिक व्यवस्थापश्चात् समावेशी सिद्धान्तले व्यापकता लिएको देखिन्छ । यस सिद्धान्तले मुख्य गरेर राजनीतिक स्थिरता कायम गर्न, आर्थिक विकासलाई समय सापेक्ष प्रगति गर्न, पिछडिएका वर्ग, समुदाय र जनजातिहरूको उत्थान गर्न, आत्मनिर्णयको अधिकार प्रवर्द्धन गर्न, जातीय, क्षेत्रीय र वर्गीय असमानतामा कमी गर्न, स्वाभिमान तथा अपनत्वको भावनाको विकास गरी स्थानीय समस्याहरूको समाधान छिटो छरितो रूपमा निरूपण गर्नको लागि समावेशिताले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको र यसको व्यापकता पनि बढ्दै गएको अवस्था छ ।

संवैधानिक व्यवस्थाको सन्दर्भमा विश्वभर आएको नवीनतम परिवर्तन समेतलाई अङ्गीकार गरी जारी भएको नेपालको संविधानले समावेशिता सम्बन्धी पक्षलाई बढावा दिने अभिप्रायले नै संविधानमा समावेशी सिद्धान्तलाई पूर्ण रूपमा आत्मसात् गरेको र व्यवहारमा पनि यसको प्रयोग क्रमशः बढिरहेको पाइन्छ । मुख्यतः २०७४ सालमा सम्पन्न भएका स्थानीय तह, प्रदेश तथा संघीयस्तरको निर्वाचनमा संविधान तथा कानूनले व्यवस्था गरे अनुरूप समावेशी सम्बन्धी सिद्धान्तलाई व्यवहारमा लागू गरी सकेको अवस्था छ । वास्तवमा समावेशी सम्बन्धी सिद्धान्तलाई नेपालको संविधान तथा अन्य नेपाल कानूनले स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ । उदाहरणको लागि आर्थिक समानता, समृद्धि र सामाजिक न्याय सुनिश्चित गर्न समानुपातिक समावेशी र सहभागितामूलक सिद्धान्तका आधारमा समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने कार्य संविधानको प्रस्तावनाले संकल्प गरेको छ । यसैगरी "नेपाल स्वतन्त्र, अविभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न, धर्मनिरपेक्ष, समावेशी, लोकतन्त्रात्मक, समाजवाद उन्मुख, संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हो" भन्ने कुरालाई धारा ४ ले स्पष्ट गरेको पाइन्छ । संविधानको धारा ३८ को उपधारा (४) ले राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुनसक्ने गरी महिलाको हकको ग्यारेण्टी गरेको छ भनी धारा ४० को उपधारा (१) ले

राज्यका सबै निकायमा दलितलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक दिएको छ । संविधानको धारा ४२ को उपधारा (१) ले सामाजिक न्याय सम्बन्धी हकमा पनि समावेशीको सिद्धान्तलाई अङ्गीकार गरेको छ । राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, विकास सम्बन्धी नीति र सामाजिक न्यायमा पनि समावेशीकरण सम्बन्धी सिद्धान्तलाई स्वीकार गरिएको छ । मुख्य कुरा त के छ भने नेपालको संविधानको धारा ५६ को उपधारा (६) ले राज्यको संरचना अन्तर्गत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले नेपालको स्वतन्त्रता, सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, स्वाधीनता, राष्ट्रिय हित, सर्वाङ्गीण विकास, बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक संघीय शासन प्रणाली, मानव अधिकार तथा मौलिक हक, कानूनी राज्य, शक्ति पृथकीकरण र नियन्त्रण तथा सन्तुलन, बहुलता एवं समानतामा आधारित समतामूलक समाजको निर्माण गर्नको लागि समावेशी प्रतिनिधित्व र पहिचानको संरक्षणमा जोड दिएको अवस्था छ । यसैगरी सोही संविधानको धारा ८४ को उपधारा (८) बमोजिम संघीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कूल सदस्य संख्याको कम्तीमा एक तिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ भने प्रतिनिधि सभामा निर्वाचित वा समावेशी समेत गरी एक तिहाइ सदस्य नपुगेमा राष्ट्रिय सभाको निर्वाचनबाट उक्त संख्या पुऱ्याउनु पर्ने व्यवस्था समेत संविधानको धारा ८४ को उपधारा (८) मा व्यवस्था रहेको छ ।

नेपालको संविधानको धारा ७० ले राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन फरकफरक लिङ्ग वा समुदायको प्रतिनिधित्व हुने गरी गर्नुपर्ने व्यवस्था एकतर्फ गरेको छ भनी अर्कातर्फ संविधानको धारा ९१ को उपधारा (२) ले प्रतिनिधि सभाको सभामुख र उपसभामुख मध्ये एकजना महिला हुनुपर्ने र सोही संविधानको धारा ९२ को उपधारा (२) ले राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्ष मध्ये एकजना महिला हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको धारा १८३ ले प्रदेश सभामुख वा प्रदेश उपसभामुख मध्ये एकजना महिला हुने गरी संवैधानिक व्यवस्था गरी महिला समावेशिताको सवालमा राज्यको उच्चतम तहमा पूर्ण ग्यारेन्टी प्रदान गरेको अवस्था छ । यस्तै संविधानको धारा ७६ को उपधारा (९) बमोजिम संघमा गठन हुने मन्त्रिपरिषद् तथा धारा १६८ को उपधारा (९) ले प्रदेश मन्त्रिपरिषद्को गठन हुँदाको अवस्थामा समेत समावेशी प्रतिनिधित्वको आधारमा सरकारको गठन गर्नुपर्ने संवैधानिक व्यवस्था गरेको पाइन्छ । समावेशी सिद्धान्तको दायरालाई फराकिलो पार्ने अभिप्रायले नै संविधानको धारा २५८ ले केन्द्रमा राष्ट्रिय समावेशी आयोग तथा धारा २६० ले आवश्यकता अनुसार प्रदेशमा कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने संवैधानिक व्यवस्था गरेको छ । अर्को महत्वपूर्ण कुरा त के छ भने संविधानको धारा २६७ को उपधारा (१) ले नेपाली सेना सम्बन्धी व्यवस्थामा समेत समावेशी सिद्धान्तलाई अनिवार्य लागू गर्नुपर्ने कुरामा जोड दिएको छ । संविधानको धारा २८२ बमोजिम राष्ट्रपतिले समावेशी सिद्धान्तको आधारमा नेपाली राजदूत र कुनै खास प्रयोजनका लागि विशेष प्रतिनिधि नियुक्ति गर्नुपर्ने तथा धारा २८३ ले संवैधानिक अङ्ग र निकायका पदमा नियुक्ति

गर्दा समावेशी सिद्धान्त बमोजिम गरिने भन्ने कुरा उल्लेख गरेको छ । यस्तै निर्वाचन सम्बन्धी विभिन्न कानूनमा समावेशिताको मान्यतालाई अङ्गीकार गरिएको छ । स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३, प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ लगायत अन्य कानूनी व्यवस्थामा समेत समावेशी सिद्धान्तलाई स्वीकार गरिएको छ ।

नेपालमा समावेशिता तथा महिला सहभागिताको सबल पक्ष

समावेशिताको सवालमा महिला सहभागितालाई अहम् विषयको रूपमा लिने गरिन्छ । प्रत्येक देशमा पुरूषको संख्या बराबर महिलाको संख्या रहेको भए तापनि राज्यका मूलधारमा महिलाको प्रतिनिधित्वमा कमी रहेको पाइन्छ । विकासोन्मुख देशमा यो समस्या अझ बढी छ । चेतनाको अभाव, कमजोर शिक्षा, गरिबी, रूढिवादी तथा पुरातनवादी सोच, संस्कार एवं परम्परावादी समाज आदिले गर्दा देशको हरेक तह र तप्कामा महिलाको सहभागिता न्यून रहेको छ । यिनै संस्कार र पद्धतिलाई न्यूनीकरण गर्नको लागि २०४६ सालपछि नेपालले महिलासँग सम्बन्धित धेरै अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि/सम्झौताको पक्ष भई तदनुरूप नेपाल कानूनमा संशोधन गरेको छ । यसै क्रममा २०६२/०६३ को जनआन्दोलनपश्चात् महिला सहभागिता सम्बन्धी स्पष्ट संवैधानिक व्यवस्था गरी सोही अनुरूपको अन्य कानूनी व्यवस्था समेत निर्माण गरेको र आवश्यकता अनुरूप महिलासँग सम्बन्धित अन्य कानूनहरू समेत अगामी दिनमा निर्माण हुँदै जाने देखिएको छ । उदाहरणको लागि नेपालको संविधानको धारा ३८ ले महिलाको हकको व्यवस्था गरेको छ, जसानुसार प्रत्येक महिलालाई लैङ्गिक भेदभाव विना समान वंशीय हक हुने तथा प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक हुने व्यवस्था गर्नुको अलावा महिला विरूद्ध धार्मिक, सामाजिक, सांस्कृतिक परम्परा, प्रचलन वा अन्य कुनै आधारमा शारीरिक, मानसिक, यौनजन्य, मनोवैज्ञानिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य वा शोषण नगरिने भन्ने व्यवस्था रहेको छ । त्यस्तो कार्य कानून बमोजिम दण्डनीय हुनेछ तथा पीडितलाई कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुने र राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक प्राप्त हुने एवं महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष अवसर लगायत सम्पत्ति तथा पारिवारिक मामिलामा दम्पतीको समान हक हुने भन्ने संवैधानिक व्यवस्था रही तदनुरूपको कानूनी व्यवस्था भएको पाइन्छ ।

नेपालमा समावेशिताको मूल्यमान्यता अनुरूप महिला सहभागिताको अवस्थालाई अध्ययन गर्दा यसको दिनानुदिन बढोत्तरी भएको पाइन्छ यसमा पनि हालैका वर्षहरूमा राजनीति तहमा यसको उल्लेखनीय रूपमा वृद्धि भएको छ । हुन त सरकारी क्षेत्र जस्तैः निजामती, संसद, स्वास्थ्य, शिक्षा,

प्रहरी, सेना लगायत राज्यको अन्य सेवामा महिला सहभागिताको संख्या बढ्दै गएको छ । तथापि राजनीति क्षेत्रमा यसको सहभागिता यस वर्ष विशेष रूपमा बढेको छ ।

कुनै पनि समाजमा रहेका कमजोर वर्गलाई उन्नत र सबल वर्गको हाराहारीमा पु¥याउने लक्ष्यका साथ प्रायजसो मुलुकले समावेशीकरणको नीति अङ्गीकार गरेका र कार्यान्वयन गर्न अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा प्रतिबद्धता व्यक्त गर्दै आफ्नो परिवेश अनुकूल हुने गरी कार्यान्वयन गर्दै आएको पाइन्छ । तर विकसित देशहरूको दाँजोमा भन्दा विकासोन्मुख देशहरूमा समावेशीकरणको आवश्यकता बढी महसूश गरिएको छ । समावेशीकरणको नीतिले समाजमा समानता ल्याउने लक्ष्य राख्छ । तर लक्षित समूह, समाज, व्यक्ति वा समुदायको पहिचान गरी मूल प्रवाहमा ल्याउने काम जटिल भएकोले यस नीतिको दुरूपयोग भएमा समाज अझै पछाडि पर्ने खतरा पनि हुन जाने देखिएको छ ।

नेपालमा समावेशिता तथा महिला सहभागिताको दुर्बल पक्ष

समावेशीकरणका केही महत्वपूर्ण पक्षहरू छन्, जसलाई आत्मसात् गरेर अघि बढ्दा मात्रै समाज सन्तुलित हुन्छ । समावेशीकरण समानताको गन्तव्यतर्फ उन्मुख असमान व्यवहार हो । तथापि यसले समाजलाई बढोत्तरिताको विषयमा सकारात्मक भूमिका खेल्न सक्ने देखिन्छ । तर नेपालमा समावेशीकरणको नीति अत्यन्त सतही तरिकाले कार्यान्वयनमा आइरहेको पाइन्छ । वास्तवमा हुनेखाने र हुँदाखाने दुई वर्गको उपस्थिति समाजमा रहेको छ । यस्तो अवस्थामा हुनेखानेहरूले कमजोर वर्गलाई लामो समयदेखि शोषण गरी राखेका हुन्छन् । त्यसैले धनी र सबल पक्षको भागमा रहेको स्रोत–साधनको केही हिस्सा गरिब र कमजोर वर्गलाई प्रदान गरी अगाडि बढाउने प्रयत्न समावेशिताको माध्यमबाट गरिएको भए तापनि एक्काईसौं शताब्दीको मूल मन्त्र नै Competition र Meritocracy को पक्षमा विश्व जनमत रहेकोले राज्यको पहुँचबाट टाढा भएका व्यक्ति तथा समुदायलाई सक्षम बनाउनको लागि अन्य विशेष प्रकारले सम्बोधन गर्नुपर्ने देखिएको छ । अन्यथा समावेशिताको कारणबाट सक्षम जनशक्ति विदेश पलायन भएमा त्यसबाट नेपाललाई झन् बढी क्षति हुने देखिन्छ ।

अर्कोतर्फ समावेशीकरणबारे चर्चा गर्दा आर्थिक पक्षलाई छुटाउनु हुँदैन । यो अवस्था जुनसुकै समाजमा पृथक हुन सक्छ । अत्यन्त सम्पन्न समुदायमा केही व्यक्ति वा परिवार आर्थिक रूपले विपन्न हुन्छन् । समुदाय, जाति, वर्ग, क्षेत्र आदि मात्रैका आधारमा आर्थिक पक्ष गौण बन्न पुग्छ । यो सबैभन्दा ठूलो द्वन्द्वका कारण बन्छ । त्यसैले यस नीतिलाई राज्यले कार्यान्वयनमा लैजाँदा गम्भीरतापूर्वक विश्लेषण गरी यथार्थतामा कमजोर व्यक्ति, परिवार, समाजको पहिचान गरी अघि बढ्दा मात्र यसले सकारात्मक सुखद स्थिति ल्याउन सक्छ । वास्तवमा नेपालमा समावेशीकरणको नीतिले निश्चित जात, जाति, वर्ग, क्षेत्रलाई समेट्ने गरेको छ । यसबाट न्याय पुग्न सकेको छैन । प्रत्येक

समूहमा समाजमा रहेका मध्यम र उच्चवर्गीय परिवारले बढी लाभ लिइरहेका हुन्छन् । महिला, जनजाति, पिछडिएका वर्ग, क्षेत्र, समुदाय सबैबाट स्थानीय टाठाबाठाले फाइदा लिइराखेका छन् । राजनीतिदेखि नेपालको कर्मचारीतन्त्र सबैमा लक्षित समुदायका धनीमानीकै पकड रहने अवस्था यस नीतिले देखाएको छ । शक्तिसँग नजिक रहेका, धनीमानीलाई नै समावेशितामा समेटिएको देखिन्छ । यसैले आर्थिक पक्षलाई मूल आधार मानी समावेशिता तथा महिला सहभागिताको भावी यात्रा तय गर्नुपर्ने देखिन्छ । किनकि दीर्घकालीन गन्तव्य निर्धारण गरी त्यसलाई प्राप्त गर्ने तौरतरिका समेत पारदर्शी बनाउँदा मात्र समावेशी सिद्धान्तले आफ्नो गन्तव्य चुम्न सक्छ । हाम्रो समावेशी सिद्धान्तले आर्थिक पक्षलाई गौण मानी जनजाति, क्षेत्र, वर्ग, समुदायका आधारमा मात्र सामान्यीकरण गरी कार्यान्वयनमा जाँदा यो प्रत्युत्पादक हुने स्थिति प्रस्ट छ । यसर्थ, यस्ता विषयमा संसदले कानून निर्माण गर्दा महत्वपूर्ण भूमिका निभाउनु पर्ने देखिन्छ ।

निष्कर्ष

नेपालमा संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था अन्तर्गत गरिएको समावेशी तथा महिला सहभागिताको सिद्धान्तलाई कार्यान्वयन गर्ने पक्षले व्यावहारिकतामा जोड दिएको छ वा छैन भन्ने प्रश्न छ, यसको पछिल्लो उदाहरणको लागि निर्वाचन आयोगले सम्वत् २०७४ सालमा सम्पन्न गरेको संघीय संसदको निर्वाचनमा समावेशी सम्बन्धी व्यवस्थालाई लिन सकिन्छ । यसैले संविधानमा उल्लेख भएका समावेशिताको सिद्धान्तलाई व्यवहारिक स्तरमा आगामी दिनमा पनि यसै अनुरूप सम्बन्धित निकायले आफ्नो दायित्वलाई पूरा गरेमा समावेशी तथा महिला सहभागिताले व्यवहारमा सफलता पाउन सक्ने नै देखिन्छ र यसमा संसदले महत्वपूर्ण भूमिका निभाएको अवस्था छ ।

सन्दर्भ सामग्री

१. नेपालको संविधान (२०७२)
२. कानून तर्जुमा दिग्दर्शन, २०६६, नेपाल कानून आयोग, काठमाण्डौ
३. नेपाल कानून आयोग ऐन, २०६३
४. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७
५. नेपालको संविधान, २०१९
६. नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५
७. नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७
८. नेपाल सरकार वैधानिक कानून, २००४
९. कानून किताब व्यवस्था समितिबाट प्रकाशित विभिन्न ऐन
१०. Inclusive Governance in Nepal: Problem and Challenges. Available from: https://www.researchgate.net/publication/321049753_Inclusive_Governance_in_Nepal_Problem_and_Challenges [accessed May 08 2019].