नेपालका संवैधानिक निकायहरू
भूमिका तथा अभ्यास

- अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग
- महालेखा परीक्षक
- लोक सेवा आयोग
- निर्वाचन आयोग
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग
- राष्ट्रिय महिला आयोग

- राष्ट्रिय दलित आयोग
- राष्ट्रिय समावेशी आयोग
- आदिवासी जनजाति आयोग
- मधेशी आयोग
- थारू आयोग
- मुस्लिम आयोग

डा. विपिन अधिकारी
उमेश गौतम

नेपालका संवैधानिक निकायहरू

भूमिका तथा अभ्यास

डा. विपिन अधिकारी

उमेश गौतम

प्रकाशक

niti
FOUNDATION

नेपालका संवैधानिक निकायहरू: भूमिका तथा अभ्यास
१००० प्रति
भदौ २०७९

प्रकाशक
नीति फाउण्डेसन
नक्साल, काठमाण्डौ
सम्पर्क: ०१-४४२३४३०
इमेल: info@nitifoundation.org
वेबसाइट: nitifoundation.org

सर्वाधिकार: लेखक तथा नीति फाउण्डेसनमा ।

प्राक्कथन

नेपालमा लोकतन्त्र सुदृढीकरण तथा संविधानवादको प्रवर्द्धनका लागि नेपालको संविधान, २०७२ द्वारा स्थापित संवैधानिक निकायहरूको संस्थागत विकास तथा सबलीकरण एउटा महत्वपूर्ण विषय हो । नेपालमा लिखित संविधानको माध्यमबाट मुलुकमा प्रजातन्त्र तथा संविधानवादको प्रत्याभूति गर्ने प्रचलन चलेको आज ७५ वर्ष भइसकेको छ । संवैधानिक निकायहरू लिखित संविधानमार्फत नै क्रमशः स्थापना गरिएका हुन् । संविधानसभाबाट निर्मित २०७२ को संविधानसँगै यी संवैधानिक निकायहरूको संख्या एक दर्जनभन्दा बढी भइसकेको छ । स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष संवैधानिक निकायका रूपमा ती अंगहरूले संविधानमै उल्लिखित महत्वपूर्ण विषयवस्तु र अधिकारका आधारमा सरकार भन्दा अलग रहेर आफ्नो उद्देश्य अनुरूप कार्य गर्दछन् । यसबाट लोकतन्त्र र संविधानवादको सुदृढीकरणको अपेक्षा गरिन्छ ।

खासमा संवैधानिक निकायहरुको स्थापनाको एउटा मूल उद्देश्य राजकीय र शासकीय शक्तिको सन्तुलित गर्नु हो । किनभने शासन सञ्चालनका सन्दर्भमा सम्पूर्ण शक्ति एकै ठाउँमा रह्यो या एकै निकायलाई उपयोग या उपभोग गर्न दिइयो भने 'स्वेच्छाचारी प्रवृत्ति' बढ्छ भन्ने विश्वव्यापी मान्यता हो । कार्यकारी, विधायिकी र न्यायिक शक्ति एकै व्यक्तिलाई प्राप्त भयो भने ऊ मनमौजी तरिकाबाट राज्य सञ्चालन गर्न उद्यत् हुन सक्ने खतरा रहन्छ नै । त्यसै सन्दर्भमा शासकीय शक्तिलाई संवैधानिक वा कानुनी सीमामा राख्दै सीमित सरकार, सुशासनको प्रत्याभूति दिलाउन संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था भएका हुन् । अर्थात् शक्ति प्रयोग गर्ने राज्यका अंग वा संयन्त्रलाई स्वेच्छाचारी हुन नदिनकै लागि संवैधानिक निकायहरू सिर्जना भएका हुन् ।

संवैधानिक विकासको आधुनिक चरण सुरु हुनु भन्दा अघि आजका संवैधानिक निकायहरूले गर्ने गरेको काम, कारबाही तथा भूमिका तत्कालीन सरकारहरूले नै गर्ने गर्थे । राणाकालीन समयमा १०४ वर्षसम्म नेपालमा त्यही प्रकृतिको स्वेच्छाचारी शासन चलेको थियो । जहाँनियाँ राणा शासकहरूले कार्यकारी, विधायिकी र न्यायिक शक्ति आफैँमा मात्र केन्द्रित गरेको हुँदा त्यो कालभरि नेपाल निरंकुश र स्वेच्छाचारी शासनबाट गुज्रिएको हाम्रो आफ्नै इतिहास छ ।

नेपालमा लोक सेवा आयोगको स्थापना हुनुअघि सबै प्रकारका सार्वजनिक क्षेत्रका नियुक्ति सरकारी स्तरबाटै हुन्थे । जसरी सरकारले खर्च गर्दथ्यो, त्यसैगरी खर्चको

हिसाब पनि राख्थ्यो । यसको सार्वजनिक जवाफदेहिता निर्वाह गर्नु आवश्यक ठानिँदैन थियो । त्यसैले महालेखा परीक्षकको व्यवस्था गर्नु कसैको चिन्तनमा थिएन । निर्वाचन गराउन स्वयं सरकार नै काफी ठानिन्थ्यो । निर्वाचन सञ्चालन र व्यवस्थापन गर्न किन फरक किसिमको संस्था चाहियो ? मानव अधिकारको रक्षा गर्ने दायित्व स्वयं सरकारको हो । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्थापना गरेर स्रोत र साधनको अनावश्यक खर्च किन गर्ने ? त्यस्तै, भ्रष्टाचार गर्नेलाई कारबाही गर्न महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय तथा यसका सरकारी वकिलहरू एवम् भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने कानुनहरू छँदैछन् । अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोगको स्थापना गरी सरकारबाट सजिलै हुन सक्ने कामकारबाहीका लागि बेग्लै आयोगको व्यवस्था किन गर्ने ? यस्ता प्रश्नहरू स्वभाविक छन् ।

यी सबैको मुख्य कारण के हो भने सरकारी स्तरबाट उपरोक्त सबै काम-कारबाही गर्दा मोलाहिजा हुने प्रशस्त सम्भावना हुन्छ । त्यस्ता सम्भावना निराकरण गर्न सरकार तथा यसको कार्यकारिणी अधिकार खोसेर स्वतन्त्र ढंगले काम गर्ने निष्पक्ष तथा स्वायत्त संस्थाका रूपमा संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गरिएको हो । यस्ता निकायहरूले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका काम-कारबाही गर्दा न त सरकारको मुख ताक्नुपर्छ, न त यसबाट त्रसित हुनुपर्छ । यसै कारणले गर्दा संवैधानिक विकासको क्रमसँगै नेपालमा नयाँ तथा आधुनिक माान्यतामा आधारित संवैधानिक निकायहरू थपिँदै गएका छन् । केवल नाम मात्रको संवैधानिक निकाय बनाउँदा यस्ता संवैधानिक निकायहरूको स्थापना गर्नुको संवैधानिक उद्देश्य पूरा हुँदैन । उनीहरूले घोषित उद्देश्य पनि पूरा गर्न सक्नु पर्दछ ।

तिनै पृष्ठभूमिमा संवैधानिक निकायलाई प्राप्त अधिकार र तिनको काम गराईलाई केन्द्रबिन्दुभूमिमा राखी यो अध्ययन गरिएको हो । संवैधानिक निकायहरूको इतिहास जतिसुकै पुरानो भए पनि यिनीहरूको संस्थागत विकास आवश्यकता अनुसार हुन सकेको पाइँदैन । अध्ययनबाट के देखिन्छ भने यी निकायहरूमा योग्य, निष्पक्ष तथा क्षमतावान र नेतृत्वदायी पदाधिकारीहरू पुग्न नसक्नु सबैभन्दा ठूलो समस्या हो । त्यसरी नै संवैधानिक निकायहरू सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था संविधान जस्तै फराकिलो दृष्टिकोणमा आधारित हुँदै निर्माण भएको पाइँदैन ।

ऐन-कानुनले संविधानले दिएको काम, कर्तव्य र अधिकारलाई संकुचन गरेका प्रशस्त उदाहरणहरू छन् । संवैधानिक निकायहरू आफ्नो जिम्मेवारी (म्याण्डेट) कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा मुनासिव माफिकको साधन-स्रोत र बजेट प्राप्त गर्न नसकेर धर्मराएको परिस्थिति छ । जे जति बजेट तथा अनुदान प्राप्त हुन सकेका छन्, त्यसको सदुपयोग गर्न पनि पर्याप्त तथा स्थिर प्रशासन चाहिन्छ । संवैधानिक

निकायमा दरबन्दी बमोजिम कर्मचारी नहुनु, भएका कर्मचारीहरू पनि नेपाल सरकारको तीव्र नियन्त्रणमा हुनु र उनीहरूलाई स्थिर रूपमा संवैधानिक निकायहरूमा कायम राख्न नसकिनु जस्ता कारणले गर्दा अपेक्षा गरिएका कामकारबाहीहरू समयमा तथा सक्षमतापूर्वक पूरा हुन नसकेको देखिन्छ ।

नेपाल सरकारको सामान्य दृष्टिकोण संवैधानिक निकायहरूप्रति सकारात्मक देखिँदैन । अतः संवैधानिक निकायहरूको सिफारिस तथा निर्देशनहरू तत्कालै कार्यान्वयन गर्ने सरकारी तत्परताको अभाव देखिन्छ । यी सबै समस्याहरूको निराकरण गर्न राष्ट्रिय दृष्टिकोण बन्नु आवश्यक देखिन्छ । यस अध्ययनले यी सम्पूर्ण समस्याहरूलाई समष्टिगत रूपमा उल्लेख गरेको छ। नेपालमा संवैधानिक निकायहरूले संविधान बमोजिम आफ्नो उद्देश्य प्राप्त गर्न नसकेको यस अध्ययनले देखाउँछ ।

वास्तवमा समस्याहरू हरेक संस्थाहरूमा देखिन्छन्- चाहे ती संस्थाहरू सार्वजनिक क्षेत्रका हुन् वा निजी क्षेत्रका । तर मूल प्रश्न के हो भने ती समस्याहरू स्वीकार गरेर मात्र हिँड्ने वा सुधारका लागि निरन्तर प्रयास पनि गर्ने भन्ने नै हो । मूलतः नेपाल सरकारले संवैधानिक निकायहरूलाई आफ्नो शासकीय उद्देश्यका लागि महत्वपूर्ण संस्थाका रूपमा लिन सकेको पाइँदैन । सबै संवैधानिक निकायहरू कार्यपालिकाबाट छुट्याइएका र नेपाली जनताको जनप्रतिनिधिहरूको अधिकार प्रयोग गर्ने ठाउँ अर्थात् निर्वाचित संसदको संरक्षणमा छन् ।

यस सम्बन्धमा प्रष्ट संवैधानिक प्रावधानहरू विद्यमान भए पनि अझसम्म संवैधानिक निकायसँग न त संसदले प्रभावकारी रूपमा जवाफदेहिताको माग गरेको छ, न ती निकायहरूलाई आवश्यक संरक्षण प्रदान गर्न सकेको छ । त्यस्तै, संवैधानिक निकायहरूको काम-कारबाहीलाई निरन्तर जनस्तरमा पुऱ्याउने जिम्मेवारी स्वतन्त्र आमसञ्चारका माध्यमहरूको हो । आमसञ्चारका माध्यमले संवैधानिक निकायहरूको काम-कारबाहीमा चासो राख्ने मात्र होइन, तिनीहरूमाथि परेको थिचोमिचो, अभाव र असन्तुष्टि पनि जनस्तरमा ल्याउने हो। तर अपवादमा बाहेक निरन्तर त्यसरी आमसञ्चार माध्यमबाट भूमिका प्रदर्शन भएको देखिन्न । सरकारको सहारा नपाएको संस्थाहरूले नागरिक समाजको पनि उत्तिकै सहयोग खोजेको हुन्छ । वर्तमान परिस्थितिमा नागरिक समाज तथा संवैधानिक निकायहरू बीचको सहकार्य आशातीत रूपमा भएको देखिन्न । स्वयं संवैधानिक निकायहरूबीच पनि पर्याप्त रूपमा सहकार्य, समन्वय तथा व्यवसायिक क्षमताहरूको लेनदेन हुन नसकेको त्यस्ता निकायका पदाधिकारीहरूले स्पष्ट पारेको यस अध्ययनमा देखिन्छ ।

यस अध्ययन नीति फाउण्डेसनका लागि संविधानविद प्रा.डा. विपिन अधिकारी तथा नेपाल कन्सल्टिङ्ग लयर्स इन्कका कानुनी अनुसन्धाता उमेश गौतमले गर्नुभएको हो । यससम्बन्धी छलफल तथा गोष्ठीलाई वरिष्ठ कानुनविद् तथा नेपाल कानुन आयोगका पूर्व अध्यक्ष माधव पौडेल तथा नीति विज्ञ पुरुषोत्तम घिमिरेले पनि नेतृत्व गर्नुभएको थियो । यसको अन्तिम मस्यौदाले उहाँहरूका साथै नीति फाउण्डेसनका आलोक पोखरेलबाट टिप्पणी प्राप्त गरेको थियो । यस अध्ययनका क्रममा नीति फाउण्डेसनले विभिन्न संवैधानिक निकायका पदाधिकारी तथा वरिष्ठ कर्मचारीहरूसँग अन्तरक्रिया गरेको थियो । त्यस्तै, राजधानी तथा केही प्रदेशहरूमा पनि छलफल कार्यक्रम सञ्चालन गरिएको थियो । उक्त अन्तरक्रियाहरूमा भाग लिने सम्पूर्ण पदाधिकारी तथा वरिष्ठ कर्मचारीहरूप्रति यो फाउण्डेसन आभार व्यक्त गर्दछ ।

यस सम्बन्धमा राष्ट्रिय सभाका माननीय सदस्यहरू कमला पन्त, प्रमिला कुमारी तथा शेखर नेपाली, प्रतिनिधि सभाका माननीय सदस्यहरू शेरबहादुर तामाङ, कृष्णप्रसाद दाहाल, भरतकुमार शाह, छक्कबहादुर लामा, बागमती प्रदेश सभाका माननीय सभामुख सानुकुमार श्रेष्ठ, गण्डकी प्रदेश सभाका माननीय सभामुख नेत्रनाथ अधिकारी तथा माननीय सदस्यहरू हरिबहादुर चुमान एवम् विष्णुप्रसाद लामिछाने, कर्णाली प्रदेशका माननीय सभामुख राजबहादुर शाही तथा माननीय सदस्यहरू दल रावल, करवीर शाही एवम् दानसिंह परियार, प्रतिनिधि सभा सचिवालयका महासचिव डा. भरतराज गौतम, सचिव तथा सहसचिवहरू सुदर्शन खड्का, रोजनाथ पाण्डे, सुरेन्द्र अर्याल, बबिता मिश्र एवम् लक्ष्मण अर्याल, बागमती प्रदेश सभाका सचिव कृष्णहरि खड्का लगायतका माननीयज्यू तथा पदाधिकारीहरूको दृष्टिकोणहरू हामीले प्राप्त गरेका थियौं ।

यस सम्बन्धमा विशेष रूपमा अन्तरक्रिया गर्न उपलब्ध हुनु भएकामा निर्वाचन आयोगका प्रमुख निर्वाचन आयुक्त दिनेश थपलिया तथा आयुक्तहरू जानकीकुमारी तुलाधर र रामप्रसाद भण्डारी, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका अध्यक्ष बालानन्द पौडेल, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका अध्यक्ष तपबहादुर मगर तथा सदस्य डा. सूर्य ढुंगेल, मधेशी आयोगका अध्यक्ष डा. विजयकुमार दत्त, थारु आयोगका अध्यक्ष विष्णुप्रसाद चौधरी तथा तत्कालीन उपमहालेखा परीक्षक रामुप्रसाद डोटेलप्रति आभारी छौं ।

यसका अतिरिक्त संलग्न सबै विज्ञ, जनप्रतिनिधि, संसदीय समितिका सभापति तथा सचिवहरू, राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरू, नागरिक समाज तथा पत्रकार सबैको सहयोगप्रति हामी कृतज्ञता व्यक्त गर्दछौं । यसका साथै सुशभ निरौला, कार्यक्रम

विश्लेषक, नीति फाउण्डेसनको सहजीकरण पनि यस अध्ययनलाई प्राप्त भएको छ । रञ्जु विष्ट तथा स्नेहा घिमिरेले यस सम्बन्धमा प्रशासनिक सहयोग पुऱ्याउनु भएको छ । यस पुस्तकको भाषा सम्पादन गरिदिनुभएकोमा पत्रकार हरि बहादुर थापाप्रति आभारी छौं । संवैधानिक निकाय र विषयवस्तुमा लेखकहरूको व्यक्तिगत क्षमता एवम् रुचि समेतका कारणले पुस्तकको आकारमा प्रकाशित हुन सम्भव भएको हो । म यस अध्ययनमा संलग्न सबैप्रति आभार व्यक्त गर्न चाहन्छु । यसमा प्रस्तुत विश्लेषण तथा विचार लेखकहरू स्वयंकै स्वतन्त्र प्रस्तुति हो । यसलाई यस संस्थाको अभिमतका रूपमा हेरिनु हुँदैन ।

सार्वजनिक नीति निर्माण कार्यमा निरन्तर संलग्न रहने तथा यो प्रक्रियालाई नागरिक समाजका तर्फबाट निरन्तर मलजल गर्ने उद्देश्यबाट गत १२ वर्षदेखि कार्यरत यस संस्थाको यो पुस्तक एउटा नवीनतम उपलब्धि हो । यसरी संवैधानिक निकायहरूको सम्बन्धमा यस्ता प्रकृतिका एकीकृत अध्ययन कमै मात्रामा भएका छन् । नीति फाउण्डेसनले यस विषयमा भविष्यमा पनि निरन्तर चासो राख्ने छ ।

मोहनदास मानन्धर
प्रबन्ध निर्देशक
नीति फाउण्डेसन
नक्साल, काठमाण्डौ
वि.सं. २०७९ भदौ १५ गते ।

मन्तव्य

काठमाण्डौ विश्वविद्यालय स्कूल अफ ल का प्राध्यापक डा. विपिन अधिकारी तथा कानुनी अनुसन्धाता उमेश गौतमद्वारा गरिएको प्रस्तुत अध्ययन नेपालको संवैधानिक पद्धति तथा यसको वर्तमान प्रयोगका केही पक्षका सम्बन्धमा एउटा नौलो प्रयास हो ।

नेपालको संविधान, २०७२ ले समग्रमा १३ वटा संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गरेको छ । यी निकायहरूमध्ये केही परम्परागत रूपमा नेपालमा क्रियाशील हुँदै आएको निकायहरू पर्छन् भने बाँकी वर्तमान नयाँ संविधानले संघीयता लगायतका नयाँ विशेषताहरूसहित राज्यको पुनर्संरचनाको बृहत्तर उद्देश्य अनुरूप स्थापना गरिएका निकायहरू हुन् । यी सबै निकायहरूले संवैधानिक पद्धतिमा विभिन्न महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्छन् ।

स्वतन्त्र, निष्पक्ष तथा सक्षम निकायका रूपमा आफ्नो क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्दै तीनै तहका सरकारहरू उपर दिइएको क्षेत्राधिकार अनुरूप कतै *वाचडग* को भूमिका निर्वाह गर्ने, कतै निर्देशन तथा परामर्श उपलब्ध गराउने, कतै सरकारको आम्दानी-खर्च जाँच गर्ने भने कतै भ्रष्टाचारविरुद्धको कारबाही गर्ने गराउने सम्बन्धमा यी निकायहरूको भूमिका धेरै महत्वपूर्ण रहँदै आएको छ । यो समूहमा मानव अधिकारको संरक्षण तथा प्रवर्द्धन गर्नेदेखि वित्तीय संघीयता लागू गराउनेसम्मका निकायहरू पर्दछन् । मुलुकअनुसार यस्ता निकायहरूको स्वरूप तथा प्रकृति फरक-फरक देखिने भएता पनि समग्रमा यी निकायहरूलाई *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन्स्* (शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुसारका शासनका तीन अंगहरू बाहेकको चौथो अंग) पनि भनिएको छ । नेपालको संविधानवाद अर्थात् सीमित सरकारको अवधारणा धेरै हदसम्म यस्ता निकायहरूले सन्तुलित गर्ने जिम्मेवारी पाएका छन् ।

यसरी संविधानद्वारा नै नियमित शासकीय प्रणाली भन्दा अलग रही त्यस्तो पद्धतिलाई संविधानले दिएको क्षेत्राधिकाअनुरुप सही बाटोमा हिँडाउने अख्तियार पाएको यस्ता संवैधानिक निकायहरू स्थापना गर्नुको विशेष प्रयोजन के हो ? लेखकहरूले प्रष्ट गर्नुभएको देखिन्छ । यी निकायहरूले गर्ने सबै कार्य नेपाल सरकारले गर्न नसक्ने होइन । तर जसका सम्बन्धमा यी निकायहरू लक्षित छन् वा जसलाई ती निकायहरूले नियन्त्रण, सुपरीवेक्षण वा सन्तुलन गर्नुपर्ने हो, त्यसैलाई यी कामकारबाही सम्पन्न गर्ने अधिकार प्रदान गर्ने हो भने संविधानको घोषित उद्देश्य पूरा हुन सक्दैन । यसै कारण संविधानले यस्ता स्वतन्त्र, निष्पक्ष तथा सक्षम निकायहरूको व्यवस्था गरेको हो । स्वतन्त्र त्यसै भइँदैन । यसका लागि विशेष संरचना तथा संरक्षणका व्यवस्थाहरू चाहिन्छन् । यसमा फरक ऐन कानुन,

नियुक्तिको प्रक्रिया, कार्यपद्धति, बजेट तथा सरकारी प्रणालीबाट अलग भएर काम गर्न सक्ने वातावरण समेतको आवश्यक हुन्छ ।

अतः यस्ता सम्पूर्ण पक्षहरू *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन* को सफल कार्यान्वयनका लागि अति आवश्यक सर्तहरू हुन् । यी सर्तहरूबमोजिम काम-कारबाही भएको छ वा छैन ? यसमा कस्ता समस्याहरू देखिएका छन् ? ती समस्याहरूको निराकरण कसरी गर्ने तथा कस्ता-कस्ता सुधारहरू ल्याउँदा यस्ता संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो उद्देश्य प्राप्त गर्न सक्दछन् भनी नियमित रूपमा अध्ययन/विश्लेषण गर्नुपर्ने हुन्छ । समस्याको पहिचान नगरी सुधारका प्रयासहरू गर्नु सम्भव हुँदैन ।

नेपालमा संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा समय-समयमा अध्ययन भएको देखिन्छ । केही संस्थाहरूउपर प्राज्ञिक तथा व्यवसायिक व्यक्तिहरूको विशेष अभिरुचि देखिन्छ । केहीका हकमा विशेष रूपमा कसैले चासो लिएको पाइँदैन । संवैधानिक निकायका सम्बन्धमा आमचासोका विषयहरू पनि छन् । कतिपय चासोहरू निकाय विशेषसँग सम्बन्धित हुन्छ । त्यसमा पनि सबै संवैधानिक निकायहरूको समग्रमा *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन* को रूपमा यसरी बृहद अध्ययन हुनु र यसले उजागर गरेका समस्या सम्बोधन भएको खण्डमा निश्चय नै मुलुकले लाभ प्राप्त गर्न सक्छ । मेरो जानकारीमा आएसम्म यसप्रकारको अध्ययन सम्भवतः पहिलो हो । अतः यस पुस्तकले राज्यका अंगहरु, हाल क्रियाशील संवैधानिक अंग, यसबारे चासो राख्ने वर्गका अतिरिक्त काठमाण्डौ विश्वविद्यालय लगायतका कानुन तथा मानविकी विषयका विद्यार्थी र अनुसन्धानकर्तालाई प्रशस्त सहयोग पुग्ने देख्दछु ।

लेखकहरूले यसलाई प्रारम्भिक अध्ययन भन्न रुचाउनु भएको छ । प्रारम्भिक नै भए पनि यसले सबै संवैधानिक निकायहरूको लगभग सबै महत्वपूर्ण नीतिगत पक्षहरूलाई अध्ययनको परिधिमा समेटेको छ । यसमा छुटेका सैद्धान्तिक विषयवस्तुहरू सायदै होलान् । प्रकाशित हुनासाथ यसले सम्बन्धित क्षेत्रमा समीक्षा तथा छलफलको नयाँ प्रक्रियाहरू सुरु हुने विश्वास गर्न सकिन्छ । तर यस भन्दा पनि नेपालको सार्वजनिक नीति निर्माणका क्षेत्रमा सम्बद्ध सबै पक्षले संवैधानिक निकायहरूको वर्तमान परिस्थितिबारेमा मूल्यांकन गर्ने अवसर प्राप्त गर्नेछन् । यस उपलब्धिका लागि म दुवै लेखक तथा नीति फाउण्डेसनको प्रयासको सराहना गर्दछु । धन्यवाद !

ऋषिकेश वाग्ले, पीएचडी
प्राध्यापक तथा डीन
काठमाण्डौ विश्वविद्यालय स्कूल अफ ल (कुसोल)
वि.सं. २०७९ भदौ १५ गते ।

विषयसूची

खण्ड १: परिचय (१-२०)

१.१ संवैधानिक निकायहरू किन ? २

१.२ लोकतन्त्र, संविधानवाद तथा संवैधानिक निकायहरू ५

१.३ नेपालमा संवैधानिक निकायहरूको इतिहास ९

१.४ संविधान सभा तथा संवैधानिक निकायहरू १२

१.५ अध्ययनको उद्देश्य तथा सीमा १८

खण्ड २: संवैधानिक निकायहरूसम्बन्धी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाहरू (२१-५५)

२.१ नेपालका संवैधानिक निकायहरू २१

२.२ अन्य (विषयगत) आयोगहरू (भाग २७) ३५

२.३ संवैधानिक निकायहरूको स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षताका आधारहरू ४६

२.४ प्रदेश तथा स्थानीय तहमा संवैधानिक निकायको उपस्थिति ५१

२.५ संवैधानिक निकायहरूको राष्ट्रस्तरीय भूमिका ५२

खण्ड ३: संवैधानिक निकायहरू: लोकतन्त्र प्रवर्द्धन तथा शासकीय निगरानीका अभ्यास (५६-१२३)

३.१ संवैधानिक निकायहरू र नेपाल सरकारको सम्बन्ध ५७

३.२ संवैधानिक निकायहरूको संसदसँगको सम्बन्ध ७३

३.३ संवैधानिक निकायहरूको राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय संस्था एवम् नागरिक समाजसँगको सम्बन्ध ८९

३.४ संवैधानिक निकायहरूको आमसञ्चार माध्यमसँगको सम्बन्ध १०१

३.५ संवैधानिक निकायहरू तथा आन्तरिक र बाह्य कर्मचारीतन्त्र १०६

३.६ संवैधानिक निकायहरूको एक अर्कासँगको सम्बन्ध १०९

३.७ राजनीतिक दलको प्रभावकारी नियमन तथा अनुगमनमा संवैधानिक निकायको भूमिका ११५

खण्ड ४: संवैधानिक निकायहरूका हालैका केही उपलब्धिहरू **(१२४-१३६)**

खण्ड ५: प्रमुख समस्या तथा निष्कर्ष **(१३७-१८३)**

५.१ समस्या तथा चुनौतीहरु १३७

५.१.१ संवैधानिक निकायहरूका साझा समस्याहरू १३८

५.१.२ संवैधानिक निकायहरूका विशिष्टीकृत चुनौतीहरू १५३

५.२. सुझावहरू १७३

५.३ निष्कर्ष १८०

सन्दर्भ सामाग्रीहरू **(१८४-१८५)**

खण्ड १
परिचय

वि.सं. २०७२ मा लागू भएको नेपालको संविधान नेपालको सातौं संविधान हो ।[1] जनप्रतिनिधिमूलक संविधानसभाद्वारा पारित गरिएको यो संविधानले राजकीय र शासकीय शक्ति निगरानी र सन्तुलन राख्ने हिसाबले संवैधानिक निकायहरुको व्यवस्था गरेको छ । यी संवैधानिक निकायहरू स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष निकायका रुपमा व्यवस्था गरिएका छन् । यी निकायहरू संविधानले संस्थागत गरेका कार्यपालिका, व्यवस्थापिका तथा न्यायपालिका भन्दा अलग रुपमा संविधानमै लिखित अधिकारहरूको व्यवस्था गरी त्यसैलाई प्रयोग गर्ने गरी बनेका छन् ।

सामान्यतः संवैधानिक शासन पद्धतिको सुरुवातमा प्रायःजसो सबै मुलुकहरूमा यस्ता निकायहरूले गर्ने अधिकांश कामकारबाहीहरू कार्यपालिकाअन्तर्गत रहेर सम्पन्न हुने गर्दथ्यो । कार्यपालिका स्वयं संविधान, कानुन, संसद् वा जनताप्रति उत्तरदायी छ वा छैन भन्ने प्रश्न लोकतान्त्रिकरणका हरेक चरणमा महत्वपूर्ण प्रश्नका रुपमा रहने गर्दथ्यो । तर लोकतन्त्र तथा संविधानवादको सर्वोपरि उद्देश्य प्राप्त गर्न कार्यपालिकाबाट अलग रही स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष संवैधानिक निकायहरूमार्फत नै केही विषयवस्तुहरूमा कार्य गर्नुपर्दछ भन्ने मान्यता कायम भइसकेको थिएन । त्यस्ता विषयवस्तुहरूमा यस्तो कार्यपालिकीय नेतृत्व वा संरक्षणमा कार्य गर्दा शासकीय प्रभाव अत्याधिक रुपमा पर्न सक्ने अनुभवका कारण ती काम-कारबाही सम्पन्न गर्न कार्यपालिका भन्दा अलग राख्दै यी निकायहरूलाई क्रमशः संवैधानिक निकायका रुपमा रुपान्तरण गरिएका हुन् । यसका पछाडिका कारणहरू मूलतः संवैधानिक लोकतन्त्रप्रेरित संरचना तथा क्रियाशिलता उन्मुख निकायहरूको सिर्जना गर्नु हो ।

प्रजातन्त्र तथा संविधानवादको आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न नै संवैधानिक निकायहरूका बारेमा सोच्न सुरु गरिएको हो ।[2] नेपालमा पनि संवैधानिक निकायहरू स्थापना गर्ने प्रचलन पछाडिको सैद्धान्तिक आधार यही नै हो ।

---

1 See generally Bipin Adhikari, *Salient Features of the Constitution of Nepal, 2015* (Kathmandu: Nepal Consulting Lawyers Inc, 2016).

2 See Mark Tushnet, *The New Fourth Branch: Institutions for Protecting Constitutional Democracy* 8-41 (Cambridge: Cambridge University Press, 2021)

१.१ संवैधानिक निकायहरू किन ?

संवैधानिक निकायभन्दा त्यस्तो किसिमको संस्थालाई बुझ्नुपर्छ, जसको सिर्जना सरकार तथा कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने शक्तिहरूको निगरानी, रेखदेख, नियन्त्रण र निर्देशन गर्न संविधान स्वयंले गरेको हुन्छ । अझ सरल भाषामा भन्नुपर्दा केही महत्वपूर्ण विषयवस्तुहरुमा राज्यका काम-कारबाही र क्रियाकलापमाथि पहरेदारी गर्न संवैधानिक संस्थाहरूको परिकल्पना गरिएको हो । यी निकायहरू खासखास विषयका खासखास उद्देश्यका लागि सिर्जना गरिन्छन् । यस्ता निकायहरूले संविधानबाटै आफ्नो अधिकार, कर्तव्य तथा जिम्मेवारी प्राप्त गर्ने भएकाले यिनले जुन-जुन अधिकार, कर्तव्य तथा जिम्मेवारी पाउँछन्, कार्यकारिणीले तत्तत् विषयमा ती अधिकार, कर्तव्य तथा जिम्मेवारी गुमाउन पुग्छन् ।

सामान्यतः यिनीहरूले यसरी पाएको क्षेत्राधिकार केवल वैधानिक विधिबाट संविधानको संशोधन गरेर मात्र थपघट गर्न वा हटाउन सकिन्छ । अतः सरकारले यिनीहरूलाई संविधानबाट प्राप्त विषय तथा अधिकारहरूका हकमा नियन्त्रण, सुपरीवेक्षण वा हस्तक्षेप गर्न सक्दैन । सामान्य कानुन निर्माण गरेर यस्ता निकायको क्षेत्राधिकारलाई सामान्यतः असर गर्न पनि सकिँदैन । अतः संवैधानिक निकायहरू स्थिर हुनुका साथै संसदले सिर्जना गरेका निकायहरू भन्दा स्वतन्त्र एवम् प्रभावशाली पनि हुन्छन् । उनीहरूलाई निष्पक्ष भएर काम गर्न सक्ने क्षमता पनि संविधानबाटै सुनिश्चित गरिन्छन् । विश्वका विभिन्न मुलुकहरुले संवैधानिक निकायहरूको भिन्न-भिन्न किसिमले प्रयोग गरेका छन् । यसमा एकरुपता देखिँदैन ।

संवैधानिक निकायहरूको सिर्जना हरेक मुलुकको आफ्नो परिस्थिति तथा आवश्यकताका आधारमा गरिएको हुन्छ । संविधानको प्रकृति तथा मुलुकको आवश्यकताअनुसार यसको निर्माण तथा क्षेत्राधिकारको व्यवस्था गरिन्छ । कतिपय मुलुकमा संसद्बाट कानुन बनाई यस्ता निकायहरू निर्माण गर्ने प्रचलन पनि छ । तथापि, त्यस्ता अंगहरू संवैधानिक निकायहरू जस्तो शक्तिशाली हुँदैनन् । संविधानमा आधारभूत प्रावधान उल्लेख गरी बाँकी प्रावधानहरू संसद्बाट कानुन बनाई बिस्तारीकरण गरिने प्रचलन पनि छ । उनीहरूको प्रभावकारिता संवैधानिक निकाय भन्दा फरक प्रकारको हुन सक्दछ । कतिपय मुलुकले संवैधानिक निकाय तथा यसै प्रकृतिका कानुनी निकायहरूलाई *फोर्थ*

ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन्स् (शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तअनुसारका शासनका तीन अंगहरू बाहेकको चौथो अंग) भनी वर्णन गरेको पाइन्छ ।[3]

संवैधानिक निकायहरू संवैधानिक रुपमा सिर्जना गर्ने मुलुक दक्षिण अफ्रिकाको सन् १९९६ मा जारी आधुनिक प्रजातान्त्रिक संविधान पनि हो । यसले आफ्नो परिच्छेद-९ मा 'संवैधानिक प्रजातन्त्रको संरक्षण गर्ने राज्य संस्थाहरू' बारे उल्लेख गरेको छ । उक्त संविधानले सार्वजनिक न्यायाधिवक्ता (पब्लिक प्रोटेक्टर), दक्षिण अफ्रिकी मानव अधिकार आयोग, सांस्कृतिक, धार्मिक तथा भाषिक समुदायहरूको अधिकार प्रवर्द्धन तथा संरक्षणका लागि बनेको आयोग, लैंगिक समानता आयोग, महालेखा परीक्षक, स्वतन्त्र निर्वाचन आयोग, सञ्चार नियमन गर्न स्वतन्त्र प्राधिकरण जस्ता अंगहरूको व्यवस्था गरेको पाइन्छ । यसलाई बोलीचालीमा 'च्याप्टर नाइन इन्स्टिट्युसन्स्' भन्ने गरिन्छ । संविधानको लिखित प्रावधानका सन्दर्भमा हेर्ने हो भने यी संवैधानिक निकायहरू संसद् वा राष्ट्रपति जस्तै संवैधानिक अंग सरह देखिन्छन् । यी सबै निकाय स्वतन्त्र हुन्छन् तथा यो सरकारको उत्तरदायित्वलाई सुनिश्चित गर्ने संवैधानिक प्रयास हो ।

त्यसो त, लिखित प्रावधान भएर मात्रै यी संवैधानिक निकायहरू महत्वपूर्ण भएका होइनन् । त्यसमा अर्को मान्यता पनि छ । यस्तो भिन्न-भिन्न मान्यता राख्ने विचारकहरूका दृष्टिकोणमा राज्य शक्तिलाई राजनीतिक दर्शनशास्त्री बारोन डी. मन्टेस्क्यूले परम्परागत रुपमा प्रतिपादन गरेका सिद्धान्तबमोजिमको तीन अंगहरू (कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका) मा पृथकीकरण गरेर मात्रै राज्यको संगठनात्मक ढाँचा पर्याप्त हुन सक्दैन । उपरोक्त विचारकहरू मन्टेस्क्यूको परम्परागत शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तसँग असन्तुष्ट हुनुको अर्को कारण पनि छ । दक्षिण अफ्रिकी विद्वान राबर्टो मंगबिरा अंगरको भनाईमा, केवल तीन अंगका बीच राज्य शक्तिको विभाजन खतरनाक हुन्छ । यो विभाजनले द्वेषपूर्ण (स्टाइफलिङ्ग) तथा असंगत (पर्भर्स्) सांगठनिक तर्कलाई अघि सार्दछ । उनको भनाईमा, यसको समाधान शासकीय अंगहरूको संख्या बढाउनुमा छ । प्राध्यापक मार्क टुस्नेटले राबर्टो मंगबिरा अंगरको भनाईलाई यसरी प्रस्तुत गरेका छन् :

> That enumeration, Unger wrote, was "dangerous" because it "generates a stifling and perverse institutional logic." The solution for Unger lay in multiplying the number of branches. He offered several examples: a branch "especially charged with enlarging access to the

[3] See generally Tarunabh Khaitan, *Gurantor Institutions* (January 14, 2021) Asian Journal of Comparative Law, (2022).

means of communication, information, and expertise," and a branch – labeled the "destabilization branch" – designed "to give every transformative practice a chance."[4]

नयाँ परिप्रेक्ष्यमा शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तबारे हिजोआज धेरैले चासो लिएको पाइन्छ । प्राध्यापक ब्रुस अकरम्यानले 'नयाँ शक्ति पृथकीकरण' को चर्चा गर्दै सांगठनिक विस्तारतर्फ इंगित गरेका छन् । उनले संवैधानिक लोकतन्त्रका लागि एउटा नयाँ *इण्टिग्रिटी ब्राञ्च* (सदाचार-इमान कायम गर्ने अंग) को आवश्यकताका रुपमा उल्लेख गरेका छन् । उनको भनाईमा यस्तो अंगको मूल उद्देश्य कर्मचारीतन्त्रका भ्रष्टाचार उन्मूलन गर्नु हुनु पर्दछ ।

त्यो भ्रष्टाचार भनेको आमनागरिकहरूले सरकारी संयन्त्रसँग गर्ने दैनिक सेवा प्राप्तिमा बुझाउनुपर्ने गैरकानुनी अतिरिक्त शुल्क हो । माथिल्लो स्तरमा हुने भ्रष्टाचार नभई सतहमा हुने भ्रष्टाचार यसको लक्ष्य हो । अकरम्यानले त्यस्तो अंग कसरी बनाउने भनी यसका केही ढाँचागत सिद्धान्तहरू पनि उल्लेख गरेका छन् । उदाहरणका लागि यस्तो अंग राम्रो तलब दिने, पदाधिकारीलाई अवकाश प्राप्त भएपछि भविष्यमा अर्को रोजगार गर्न नदिने, सुनिश्चित बजेट प्रदान गर्ने खालको हुनुपर्छ । अकरम्यानले बेलायती लेखा आयोग तथा सिंगापुर र हंगकंगमा गरिएका भ्रष्टाचार विरोधी सांगठनिक प्रयासबारेमा पनि चर्चा गरेका छन् ।

मार्टिन लाफ्लिनले *फाउण्डेसन अफ पब्लिक ल* विषयमा गरेको आफ्नो अध्ययनको निष्कर्षमा आधुनिक प्रशासननिक राज्यको विवेचना गर्दै *द राइज अफ द एफोरेट* तर्फ ध्यानाकर्षण गराएका छन् । यी शब्दहरू ग्रीक भाषाका हुन् । उन्नाइसौं शताब्दीका जर्मन राजनीतिक चिन्तक जे. जी. फिख्तले यसको प्रयोग गरेका थिए । *एफोर्स*ले राज्यको क्रियाकलापहरू कुन रुपमा गरिँदैछ भनी निगरानी गर्छन् । उनीहरूले चाहिएको ठाउँमा जाँचबुझ गर्ने अधिकार राख्छन् । लाफ्लिनको भनाईमा *एफोरेट*ले प्रत्यायोजित नभई मौलिक शक्तिको प्रयोग गर्छन् । यसै मौलिक शक्तिले उनीहरूलाई शासनको नयाँ अंगको रुपमा आधार प्रदान गर्छ ।

जहाँ संविधानवाद लागू भएका छन्, त्यहाँ शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरिन्छ । संवैधानिक निकायहरूको मौलिक शक्तिको प्रयोगबाट संवैधानिक लोकतन्त्र तथा संविधानवाद अझ बलियो बनाउन सकिन्छ भन्ने मान्यता अब विश्वका धेरै मुलुकहरूमा स्थापित भइसकेको छ । तर यिनले शक्ति

4 Mark Tushnet, *The New Fourth Branch*, supra note 2 at 1 (Quoting Robert Mangabeira Unger, *False Necessity* 449–51 (Cambridge University Press, 1987).

पृथकीकरणका परम्परागत सिद्धान्तले तनावको सिर्जना गर्छन् कि भन्नेबारेमा कतिपयले चिन्ता पनि व्यक्त गरेका छन् । नेपालमा संवैधानिक निकायहरूको इतिहास सात दशक भन्दा लामो छ। यस्ता निकायहरूको सैद्धान्तिक धरातलबारेमा नेपालमा विशेष रुपमा चर्चा नभए पनि यी संवैधानिक निकायहरूको संख्या तथा कार्यक्षेत्रमा निरन्तर बिस्तार भएको देख्न सकिन्छ।

१.२ लोकतन्त्र, संविधानवाद तथा संवैधानिक निकायहरू

आधुनिक समय लोकतन्त्रको युग हो ।[5] संसारका अधिकांश मुलुक तथा सरकारहरूले आफूलाई लोकतान्त्रिक भन्ने गर्छन् या त्यही मान्यता आत्मसात् गरेको देखाउने गर्छन् । कोही पुँजीवादी लोकतन्त्रतर्फ प्रवृत्त छन्, कोही साम्यवादीतिर । कोही मिश्रित स्वरुपको खोजीमा छन् । कतिले निर्देशित प्रजातन्त्र (गाइडेड डेमोक्रेसी) तथा सीमित प्रजातन्त्र (लिमिटेड डेमोक्रेसी) पनि अपनाएका छन् । यस्ता प्रजातन्त्रहरू पनि अन्ततः पूर्णतातिरै अग्रसर हुन्छन् । प्रथम विश्वयुद्धपछि प्रजातान्त्रिक आन्दोलन धेरै तीव्र हुन पुगेको देखिन्छ। अधिनायकवादी शासनतन्त्रका ठाउँ प्रजातन्त्रले लिँदै गएको छ । आज शासनको यो स्वरुप विश्वव्यापी भइसकेको छ । प्रजातन्त्रलाई नै उचित र आदर्श राजनीतिक तथा सामाजिक संगठन मानिन्छ।

अमेरिकी राष्ट्रपति अब्राहम लिंकनले लोकतन्त्रलाई जनताका लागि, जनताद्वारा जनताको शासन भनेका छन् । त्यसैगरी लर्ड ब्राइसको भनाईमा, प्रजातन्त्र शब्दको प्रयोग हिरोडोटसको पालादेखि नै शासनतन्त्रका लागि प्रयोग हुँदै आएको छ, जसमा सत्ता कुनै व्यक्ति वा वर्ग विशेषमा सीमित नभएर सम्पूर्ण जनतामा निहित रहन्छ । उक्त मान्यतामा लोकतन्त्र शासन पद्धतिको एउटा रुप हो । यसमा शासन नागरिकको हातमा रहन्छ र शासकहरू र शासनमाथि नागरिकको नियन्त्रण रहन्छ । तर यो भनाईमा संकीर्णता पनि छ । लोकतन्त्र केवल सरकारको रुप मात्र नभई राज्य र समाजको रुप पनि हो । यसमा राजनीतिक र सामाजिक पक्षलाई मात्र सामेल नगरेर आर्थिक तथा नैतिक पक्षहरूलाई पनि ध्यान दिनुपर्ने हुन्छ।

अतः लोकतन्त्र केवल सरकार, राज्य वा समाजको स्वरुप मात्र होइन, यो आदर्श र जीवन पद्धतिको खोज पनि हो । यो स्वाधीनता, समानता एवम् बन्धुत्वद्वारा विरोधी सिद्धान्तहरूबीच पारस्परिक तालमेल कायम गर्दै समाजका प्रत्येक व्यक्तिका

[5] यस अध्ययनमा प्रजातन्त्र तथा लोकतन्त्र भन्ने शब्दलाई समान अर्थमा प्रयोग गरिएको छ।

लागि निजको शक्तिबाट आफ्ना लागि सर्वोच्च कल्याण प्राप्त गर्न सम्भव बनाउने एउटा ठोस प्रयत्न हो । अतः विद्वानहरूले प्रजातन्त्रको परिभाषालाई सीमित नगरेर व्यापक दृष्टिकोणका आधारमा यसका यावत् पक्षलाई ध्यान दिएका छन् । प्रथम विचारकहरूको दृष्टिमा लोकतन्त्रको मूल तत्व कुनै प्रचलित मताधिकार प्रणाली, निर्वाचन पद्धति एवम् शासन र जनताबीचको पारस्परिक सम्बन्ध हो । यसको प्रभाव राज्यका सबै आदर्श तथा सामाजिक पद्धतिमा देखापर्छ । त्यस्तै मानवतावादीहरू अधिकार तथा समानतामा जोड दिन्छन् । साम्यवादीहरू आर्थिक तथा भौतिक समानतामा जोड दिन्छन् । जबकि राजनीतिशास्त्रीहरू मताधिकार तथा शासन सञ्चालनमा जनताको सक्रिय सहभागितालाई लोकतन्त्रको आधार मान्छन् । भनाईको अर्थ के हो भने भिन्न देश तथा भिन्न कालमा लोकतन्त्रका अनेकन पक्षहरूलाई बल दिएको देखिन्छ । त्यसैले यसको अर्थ स्पष्ट गर्न अपनाइएको शासकीय, सामाजिक, आर्थिक तथा अन्य स्वरुपलाई पनि बुझ्नु आवश्यक छ ।

अब्राहम लिंकनले भने जस्तै प्रजातन्त्र जनताले जनताका लागि जनताद्वारा स्थापित गरेको सरकार हो भन्ने कुरामा दुईमत छैन । यसमा शासनको आधार जनता हुन्छ तथा सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित हुन्छ । जनताले आफ्नो सत्ताको प्रयोग प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा गर्छन् । यसले प्रत्यक्ष पद्धतिमा स्वयं र अप्रत्यक्ष पद्धतिमा निर्वाचित प्रतिनिधिहरूद्वारा शासन सञ्चालन गर्दछ । यस्तो शासनको एक मात्र उद्देश्य हो, 'सम्पूर्ण जनताको हित ।' अतः सरकार जनताप्रति उत्तरदायी रहन्छ । त्यसैगरी प्रजातन्त्रमा शासन सत्ता जनतामा निहित हुन्छ भन्नुको तात्पर्य शासन व्यवस्थाका स्वरुप तथा नीति निर्धारण गर्ने अन्तिम शक्ति जनताको हातमा रहन्छ भन्ने हो ।

वस्तुतः लोकतन्त्र समाज संगठनको त्यस्तो स्वरुप हो, जसको उद्देश्य समानता, स्वतन्त्रता र बन्धुत्वको भावना साकार बनाउनु हो । समानतामा स्वतन्त्रता तथा बन्धुत्वको विचार पनि सम्मिलित हुन्छ । मताधिकारलाई व्यापक बनाउनुपर्छ भनी माग गर्नेहरूका विचार पछाडि वस्तुतः समानताको धारणाले नै काम गरेको हुन्छ । समानता प्रजातान्त्रिक समाजको आत्मा हो । प्रजातन्त्रअन्तर्गत प्रत्येक व्यक्तिलाई विकसित हुने पूर्ण अवसर मिल्न सक्ने अवस्थाको निर्माण हुनुपर्छ । यो सबैलाई अवसरको समानता प्राप्त हुन सकेमा मात्र सम्भव हुन्छ । समाजमा सानो ठूलो, जातिपाति वा धनी गरिबको कुनै भेदभाव हुनु हुँदैन तथा आर्थिक शोषणको अन्त्य हुनुपर्छ ।

यसको तात्पर्य के हो भने अधिकार, अवसर, स्वतन्त्रता जस्ता विषयवस्तुमा समानता भएको समाज नै प्रजातान्त्रिक समाज हो । प्रजातन्त्रअन्तर्गत समानताका चार मुख्य रुप छन्: राजनीतिक, नागरिक, आर्थिक तथा सामाजिक । समस्त वयस्क नागरिकहरूलाई समान नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार प्राप्त हुनु नै राजनीतिक समानताको अर्थ हो । जस्तो मतदानको अधिकार, सरकारी पद प्राप्त गर्ने अधिकार इत्यादि । नागरिक समानताको अर्थ हो, प्रत्येक नागरिकलाई विना कुनै भेदभाव समान अधिकार तथा शासनको सुरक्षा प्राप्ति । आर्थिक समानताको अर्थ समाजमा आर्थिक असमानता नरहोस् भन्ने हो । न त कोही एकदमै धनी हुन्, न त कोही एकदमै गरिब । सबैका लागि जीविकोपार्जनका साधन पर्याप्त रुपमा उपलब्ध रहुन् । सामाजिक समानताको अर्थ हो कि जन्म, वंश, जाति तथा धर्म आदिका आधारमा सामाजिक व्यवहारमा नागरिकहरूप्रति कुनै प्रकारको विभेद नहोस् । मानिसका बीच अवसरको समानता धेरै महत्वपूर्ण हुन्छ । यसका लागि पहिचान तथा सामाजिक समावेशीकरण पनि चाहिन्छ ।

समानता जस्तै स्वतन्त्रता पनि प्रजातन्त्रको मूल तत्व हो । प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको इतिहासले यसलाई जन्म दिएको हो । कालखण्डपिच्छे यसको प्रयोग भिन्न-भिन्न अर्थ र सन्दर्भमा भएको छ । सर्वप्रथम यसको अर्थ हो, नागरिकहरू मनोमानी गर्ने शक्ति तथा अन्यायपूर्ण कानुनबाट मुक्त हुनुपर्छ । यसपछि, धार्मिक स्वतन्त्रता तथा नागरिक स्वतन्त्रताको माग गरिएको हो । नागरिक, धार्मिक तथा राजनीतिक स्वतन्त्रता भन्दा पनि महत्वपूर्ण व्यक्तिगत स्वतन्त्रता हो । प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्नो शक्ति तथा क्षमताको पूर्ण विकास गर्ने अधिकार छ । स्वतन्त्रताका दुई पक्ष छन्, नकारात्मक रुपमा यसको अर्थ हो- अर्काले लगाउने बन्धनहरूको अभाव । सकारात्मक रुपमा यसको अर्थ हो- जीवनको त्यस्ता स्थिति विद्यमानता जसमा प्रत्येक व्यक्तिले आफ्नो साँचो स्वरुप प्राप्त गर्न सकून् ।

बन्धुत्वविना वास्तविक लोकतन्त्र स्थापित हुन सक्दैन । समाजमा सामान्य कल्याण प्राप्ति सबैको सहयोगबाट मात्र प्राप्त हुन सक्छ । यस अवधारणामा मान्छे बन्धुत्वको भावनाबाट बाँधिएको हुन्छ । प्रत्येक मान्छेले एकअर्काका हितका निम्ति निष्काम भावले काम गर्न पाउनुपर्छ । समानता, स्वतन्त्रता तथा बन्धुत्व लोकतन्त्रको मूल तत्व हुन् । उनीहरू एक-अर्कासँग अभिन्न रुपले गाँसिएका छन् । यिनको अभावमा साँचो प्रजातन्त्र कायम हुन सक्दैन । लोकतन्त्र जीवनप्रतिको एउटा विशिष्ट दृष्टिकोण हो । सबैको हृदयमा क्षमा, सहिष्णुता, सेवा, परोपकार, विरोधी दृष्टिकोण प्रति आदरभाव, मानवीय व्यक्तित्वप्रति सम्मान, सम्झौताको प्रवृत्ति इत्यादि भावले लोकतन्त्रलाई नैतिक आदर्शका रुपमा स्थापित गर्छ ।

लोकतन्त्र आफैँमा पर्याप्त छैन । निर्वाचित हुनु तथा शासनको बागडोर आफ्नो हातबाट चलाउनुको अर्थ मनपरि गर्ने अधिकार होइन । जनताप्रति जवाफदेहीपूर्ण भएर मात्र पनि पुग्दैन । जतिसुकै प्रजातान्त्रिक शक्तिले पनि मुलुकको मूल कानुन संविधानको सीमाभित्र रहेर मात्र शासन गर्नुपर्छ । त्यो भनेको शासनका सीमा, यसका मूल्य-मान्यता तथा संगठनहरू संविधानद्वारा निर्देशित हुनुपर्छ । नागरिक अधिकार, घोषित कानुन तथा प्रक्रिया छोडेर शासन गर्ने अधिकार कसैलाई पनि छैन । शासकीय सर्वोच्चता स्वीकार्य छैन ।

संवैधानिक सर्वोच्चता कायम राखेर मात्र कानुनबमोजिम शासन गर्न सकिन्छ । संविधानका आदर्श छाडेर हिँड्ने छुट कसैलाई पनि हुँदैन । यसै उद्देश्यका खातिर प्रत्येक लोकतान्त्रिक संविधानले आफ्ना मूल्य-मान्यता तथा संगठन (इन्स्टिट्युसन्स्) हरू प्रष्ट रुपमा उल्लेख गरेको हुन्छ । नागरिकको मौलिक अधिकार सुनिश्चित गर्नुका साथै शक्ति पृथकीकरण तथा सन्तुलन लगायतका विधिबाट स्वतन्त्र न्यायपालिका तथा संवैधानिक निकाय प्रयोग गरी शासकीय संरचनालाई स्वेच्छाचारी हुनबाट रोकिएको हुन्छ । जनताबाटै निर्वाचित भए पनि संविधान मिचेर हिँड्ने छुट हुँदैन । संविधानवादको तात्पर्य यही हो । लोकतन्त्र तथा संविधानवाद दुवैबीच सन्तुलन भएन भने नागरिक अधिकार सुरक्षित रहिरहन सक्दैन ।

तसर्थ, लोकतन्त्रको सफलताका लागि अनुकूल परिस्थिति निर्माण गर्नुपर्छ । लोकतन्त्रमा आस्था, जनताको जागरुकता, आदर्श नागरिक शिक्षाको प्रचार-प्रसार, सामाजिक तथा आर्थिक समानता, जनमत, राजनीतिक दल, राष्ट्रिय एकताको भावना, सहिष्णुता इत्यादि सबै चाहिन्छन् । लिखित संविधानको व्यवस्था गरेर राज्यका अंगहरूको अधिकार र कर्तव्य तथा नागरिकका मौलिक हकहरूको व्यवस्था गर्न सकिन्छ । बलियो निर्वाचित सरकारको व्यवस्था गरेर शासनमा दृढता, नीतिको निरन्तरता तथा देशमा एकता प्राप्त गर्न सकिन्छ ।

नागरिकका स्वतन्त्रता रक्षाका लागि शासन शक्तिको पृथकीकरण आवश्यक मानिन्छ । कुनै देशमा यदि एकै व्यक्तिले नै कानुन बनाउने, त्यसलाई लागू गर्ने तथा त्यसको व्याख्या गर्ने अधिकार आफूमा राख्ने हो भने निरंकुश तथा अत्याचारी बन्ने सम्भावना हुन्छ । त्यसैले व्यक्तिगत स्वतन्त्रता र अधिकारको रक्षाका लागि राज्यका अंगहरूमा समुचित रुपमा शक्तिको विभाजन तथा विकेन्द्रीकरण गर्नुपरेको हो । अझ न्यायपालिकालाई कार्यपालिकाभन्दा स्वतन्त्र राख्नै पर्छ ।

तर लोकतन्त्र केवल त्यस स्थितिमा मात्र जीवित रहन सक्छ, जसमा शासन व्यक्ति विशेष वा समूह विशेषको इच्छाअनुसार नभएर सर्वमान्य संविधान-कानुनअनुसार हुन्छ । कानुनको शासन (रुल अफ ल) ले यसै कमीलाई पूर्ति गर्दछ । न्यूनतम रुपमा कानुनको शासनको अर्थ हो- न्यायको समानता । अर्थात् कानुन वर्ग, पद, सम्पत्ति, धर्म, जाति इत्यादि विभेद स्वीकार नगरीकन सबै उपर समान रुपमा लागू हुनुपर्छ । त्यसैले लोकतन्त्रको सफलताका लागि उपयुक्त वातावरण आवश्यक हुन्छ । यो वातावरण निर्माण निम्ति गरिने काम-कारबाहीहरूमध्ये एउटा संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था पनि हो ।

संविधानद्वारा संरक्षित लोकतन्त्रमा संवैधानिक निकायका विशेष भूमिका हुन्छ । यी निकायहरूले एकातिर दिइएका विषयवस्तु वा क्षेत्राधिकारमा सरकार तथा अन्य कार्यपालिकीय संरचनालाई जनताप्रति जवाफदेही बनाउने भूमिका खेल्छन् भने अर्कातिर उनीहरूको शासकीय तजबीज तथा स्वेच्छाचारी प्रवृत्तिलाई संविधानको सीमामा राख्दै यसको सर्वोच्चता स्थापित गर्छ ।

१.३ नेपालमा संवैधानिक निकायहरूको इतिहास

नेपालको संवैधानिक विकास क्रम हेर्ने हो भने संवैधानिक निकायहरूको सिर्जना पहिलो पटक राणा प्रधानमन्त्री पद्म शमशेरले जारी गरेको *नेपाल सरकार वैधानिक कानुन* (२००४) बाट भएको देखिन्छ । संविधान भनी जारी गरिए पनि यसको मूल उद्देश्य विद्यमान स्वेच्छाचारी राणा शासनलाई आधुनिक मान्यताको आवरणमा निरन्तरता दिने मात्र भएकाले यसलाई प्रजातान्त्रिक संविधानका रुपमा गणना गर्न सकिँदैन ।

उक्त वैधानिक कानुनमा 'महालेखा परीक्षक' शब्द उल्लेख नभए पनि धारा ६२ (क) मा सरकारबाट बनेको नियमबमोजिम मुलुकको आम्दानी खर्चको हरहिसाब जाँच्न एक प्रधान जाँचकी श्री ३ महाराजबाट भर्ना गरिबक्सनेछ र निजको बहाली बर्खासी प्रधानन्यायालयको न्यायाधीश सरह हुनेछ भन्ने उल्लेख छ । त्यसरी उक्त कानुनमा कर्मचारी भर्नामा सन्दर्भमा धारा ६५ मा उल्लेख छ, 'मुलुकभर सबै ठाउँमा योग्य कर्मचारीहरू भर्ना हुन भनी श्री ३ महाराजबाट एक दरखास्त परिषद् खडा गरिबक्सनेछ । स्वयं प्रधानमन्त्री पद्म शमशेरबाहेक शक्तिशाली राणा तथा भारदारहरू यो संविधान कार्यान्वयन गर्न उत्सुक थिएनन् ।

त्यसपछि वि.सं. २००७ फागुन ७ मा भएको शासन परिवर्तनले नेपालको प्रजातान्त्रिक वातावरणलाई निकै अगाडि पुऱ्यायो । प्रजातन्त्र घोषणासँगै राजा

त्रिभुवनबाट जारी *नेपाल अन्तरिम शासन विधान, २००७* मा संशोधन गरी २०१५ जेठ १९ मा निर्वाचन आयोगको समेत प्रावधान थपेको थियो । यसको व्यवस्था त्यस विधानको धारा ६९ ले गरेको पाइन्छ । अस्थिर राजनीतिक वातावरणमा उक्त विधान वि.सं. २०१५ सालसम्म लागू भएको देखिन्छ । उक्त विधानलाई त्यही वर्ष लागू भएको *नेपालको संविधान, २०१५* ले प्रतिस्थापन गरेको थियो । संविधान भनेरै जारी गरिएको त्यो नयाँ संविधान प्रजातान्त्रिक संसदीय पद्धतिमा आधारित भएको देखिन्छ । यसले लोक सेवा आयोग र महालेखा परीक्षकलाई निरन्तरता दिए पनि निर्वाचन आयोगलाई भने छाडेको देखिन्छ ।

वि.सं. २०१९ पुस १ मा उक्त संविधान प्रतिस्थापन गर्दै *नेपालको संविधान* (२०१९) जारी गरियो । उक्त संविधानमा २०२३ मा पहिलो संशोधन गरी पञ्चायती व्यवस्थालाई 'दलविहीन प्रजातान्त्रिक' भनी उल्लेख गरियो । उक्त संविधानले आफ्नो कार्यान्वयन अवधिमा विगतका महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोग, निरन्तरता दिइयो । निर्वाचन आयोगलाई संवैधानिक मान्यता दिइयो ।

उक्त संविधानमा २०३२ मा दोस्रो संशोधन गर्दै भ्रष्टाचार तथा अख्तियारको दुरुपयोग जाँच गर्न तथा सजाय दिन 'अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग' तथा न्याय सेवा आयोग जस्ता नयाँ निकायहरूको पनि सिर्जना भएको थियो । नेपालको संविधान (२०१९) मूलतः राजाको नेतृत्वमा संगठित अर्द्धप्रजातान्त्रिक विशेषतायुक्त संविधान थियो । तथापि, उक्त संविधानअन्तर्गतका संवैधानिक निकायहरूको संरचनाहरू पुराना संरचनाहरू भन्दा क्रमशः स्पष्ट हुँदै गएका थिए ।

वि.सं. २०४७ सालमा जारी गरिएको *नेपाल अधिराज्यको संविधान*ले संवैधानिक निकायहरूलाई थप सुरक्षा दिएको पाइन्छ । यस संविधानले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोग र निर्वाचन आयोगलाई निरन्तरता दिनुका साथै संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्तिको सिफारिस गर्न एउटा संवैधानिक परिषद्को पनि व्यवस्था गरेको थियो । अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगको सट्टा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग राख्दै उसलाई 'अनुसन्धान' को कामको अधिकार प्रदान गरेको थियो ।

पञ्चायतकालभरि संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति सिँधै राजाबाट हुन्थ्यो । पञ्चायती संविधानमा राजाले 'चाहिबक्सेमा' राजसभा स्थायी समितिसँग परामर्शसम्म गर्न सक्ने व्यवस्था थियो । तर, २०४७ संविधानपछि जननिर्वाचित प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रधानन्यायाधीश, प्रतिनिधि सभाका सभामुख, राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष तथा प्रतिनिधि सभामा विपक्षी दलको नेता संवैधानिक परिषद

गठनको व्यवस्था गरिएको थियो । संवैधानिक निकायहरूको स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षतालाई टेवा दिन सिर्जना गरिएको सामूहिक निर्णयका आधारमा नियुक्तिको सिफारिस गर्ने यो परिषद् त्यसबेलासम्मकै सबैभन्दा भरपर्दो नियुक्तिको पद्धति मानिएको थियो । उक्त संविधानलाई *नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३* ले प्रतिस्थापन गऱ्यो । अन्तरिम संविधानले २०४७ को संविधानले सिर्जना गरेका सबै आयोगहरूलाई निरन्तरता दिँदै तत्काल ऐनअन्तर्गत कायम रहेको राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई पनि संवैधानिक निकायका रुपमा अंगीकार गऱ्यो ।

संवैधानिक निकाय, जसलाई आधुनिक संवैधानिक भाषामा 'फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिटट्युसन्स्' (चौथौ तहका राजकीय संस्था) पनि भन्ने गरिन्छ भनी माथि नै उल्लेख भइसकेको छ । मुलुकको शासन चलाउने वा कार्यपालिकीय अधिकार प्रयोग गर्ने कार्यपालिकालाई संविधानअन्तर्गत निरीक्षण वा परीक्षण गर्न राजनीतिक प्रतिपक्ष वा न्यायपालिकाका अतिरिक्त यस्ता निकायहरूको पनि ठूलो भूमिका हुन्छ । परम्परागत शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तमा कार्यपालिका, व्यवस्थापिका तथा न्यायपालिकाबाहेक अन्य स्वतन्त्र वा निष्पक्ष संवैधानिक निकायको व्यवस्था हुँदैन । तर त्यस्ता निकायहरू भए मात्र केही प्रकारका काम-कारबाहीहरू निष्पक्ष तथा निर्भीक रुपमा बलियोसँग सम्पन्न हुन सक्छ भन्ने मान्यता आजकाल सबैतिर स्वीकार गरिएको छ । पछिल्ला वर्षहरूमा एकातिर संवैधानिक निकायका संख्या बढ्दै गएको देखिन्छ भने अर्कातिर यिनको क्षेत्राधिकारमा पनि वृद्धि हुँदैछ । उदारवादी प्रजातन्त्रको मान्यता लागू गर्न जनताप्रति उत्तरदायी शासन व्यवस्था भएर मात्र पुग्दैन, *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिटट्युसन* हरू पनि चाहिन्छ भन्ने विषयमा धेरैको सहमति देखिन्छ ।[6]

वर्तमान संविधानले संवैधानिक निकायहरूको स्थापना तथा कार्य क्षेत्र बिस्तारका सम्बन्धमा सबै पुराना अभिलेखहरूलाई पछि पारेको देखिन्छ । प्रथमतः यसले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग जस्ता नेपालका परम्परागत आयोगहरूलाई संवैधानिक निकायका रुपमा संविधानमा ठाउँ दिएको छ । यी परम्परागत आयोगहरू झैँ हैसियत तथा क्षमता प्रदान गर्दै नयाँ संविधानले अपनाएको संघीय प्रणालीअन्तर्गत वित्तीय संघीयताको आवश्यकता पूरा गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको पनि सिर्जना गरेको छ । यी सबै निकायहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकारका विषयमा स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष भई कार्य गर्दछन् । अतः

[6] Tarumabh Khaitan, *Gurantor Institutions* (January 14, 2021) Asian Journal of Comparative Law (2022).

उनीहरूको कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयमा संवैधानिक लोकतन्त्रको न्यूनतम चासो तथा संविधानवादको उद्देश्य प्राप्त गर्न ती निकायहरूको भूमिका हुन्छ ।

त्यसरी नै नेपालको संविधान २०७२ ले राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोग जस्ता नयाँ आयोगहरूको पनि व्यवस्था गरेको छ । यी आयोगहरू संविधानको प्रस्तावनामा उल्लेख भए झैँ सामन्ती, निरंकुश, केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य व्यवस्थाले सिर्जना गरेका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडनको अन्त्य गर्न तथा बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त विशेषतालाई आत्मसात् गरी विविधताबीचको एकता, सामाजिक सांस्कृतिक ऐक्यबद्धता, सहिष्णुता र सद्भावलाई संरक्षण एवम् प्रवर्द्धन गर्दै वर्गीय, जातीय, क्षेत्रीय, भाषिक, धार्मिक, लैंगिक विभेद र सबै प्रकारका जातीय छुवाछुतको अन्त्य गर्ने उद्देश्यबाट प्रेरित छन् । त्यसैले पछिल्ला आयोगहरूले पहिचान तथा सिमान्तीकरणका समस्याहरू समाधान गर्ने विषयमा परामर्श दिने लगायतका सेवा उपलब्ध गराउने उद्देश्य राख्छन् ।[7]

१.४ संविधान सभा तथा संवैधानिक निकायहरू

संवैधानिक निकाय किन चाहिएका हुन् भन्ने प्रश्नको जवाफका लागि नेपालमा संविधान सभामार्फत नयाँ संविधान निर्माण गर्ने उद्देश्यले निर्माण गरिएको संविधान सभा (२०६४-२०६८) को नियमावलीलाई हेर्न सकिन्छ । सो नियमावलीको नियम ६६ (२) अनुसार गठन गरिएको *संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समिति* को प्रतिवेदनले यसका बारेमा उल्लेख गरेको पाइन्छ । नयाँ संविधानको अवधारणा पत्र तथा प्रारम्भिक मस्यौदा तयार गर्ने सम्बन्धमा यस समितिको कार्य क्षेत्र निम्नबमोजिम तोकिएको थियो :

- शासन सञ्चालनमा आवश्यक पर्ने संवैधानिक अंगको पहिचान र तिनको स्वरुप निर्धारण,
- संवैधानिक अंगहरूको गठन, काम, कर्तव्य तथा अधिकार,
- संवैधानिक अंगहरूको विभिन्न तहका सरकारहरूसँगको सम्बन्ध,
- समितिको कार्य क्षेत्रसँग सम्बन्धित अन्य आवश्यक कुराहरू,

---

[7] See Bipin Adhikari, Deepak Thapa et al (eds), *From Exclusion to Inclusion: Crafting a New Regime in Nepal* 89-93 (Kathmandu: Social Science Baha, 2022).

तत्कालीन संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समितिका सभापति गोविन्द चौधरीले वि.सं. २०६६ असार ९ मा समितिले तयार गरेको अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदनको मन्तव्यमा सरकारले आफ्नो कार्यकारी अधिकारको प्रयोग गर्दा जनताको इच्छा र चाहनाहरू पूरा गर्ने कार्य गर्छ भन्ने सवालको सुनिश्चितता राज्यको मूल कानुन संविधानले गर्दछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ । उनको भनाईमा सरकार कहिलेकाहीँ शक्तिको दुरुपयोग गर्ने अवस्थामा पुग्न सक्छ र त्यसको पहरेदारका रुपमा काम गर्न संविधान स्वयंले नै केही निकायहरूको व्यवस्था गरेको हुन्छ, जसलाई संवैधानिक निकाय भनिन्छ । ती संवैधानिक निकायले सरकारको काम-कारबाहीउपर निगरानी राखी पहरेदारको रुपमा रहने हुँदा ती निकायहरूको गठन विधि, पदाधिकारीको नियुक्ति प्रक्रिया, सेवाको सर्त सुविधा तथा काम, कर्तव्य र अधिकारका सवालमा सरकारले हस्तक्षेप गर्न नसकोस् भनेर संविधानमा व्यवस्था गर्न लागिएको प्रष्ट गरिएको छ ।[8]

उक्त समितिले आफ्नो कार्यक्षेत्रको विषयहरूमध्ये शासन सञ्चालनमा आवश्यक पर्ने संवैधानिक निकायको पहिचान र तिनको स्वरुप निर्धारण गर्ने क्रममा धेरै समय व्यतीत गर्नुपरेको थियो । सरकारको क्रियाकलाप स्वच्छ, पारदर्शी र जनउत्तरदायी बनाई मुलुकमा सुशासन कायम गरेर सीमित सरकारको अवधारणालाई मूर्त रुप दिँदै सरकारको पहरेदारको भूमिका निर्वाह गर्न आवश्यक संवैधानिक निकायको पहिचान गर्ने कार्यमा समितिका सबै सदस्यहरूको सर्वसम्मति रहेता पनि त्यस्ता निकायका अतिरिक्त देशमा विद्यमान जातीय, क्षेत्रीय, वर्गीय, लैंगिक, भाषिक र सांस्कृतिक विभेदको अन्त्य गरी शासन संरचनाका सबै अंगमा उनीहरूको समानुपातिक समावेशिता कायम गर्न एवम् ती क्षेत्रको सबै खालका भेदभाव अन्त्य गर्दै सामाजिक न्यायका आधारमा राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक, शैक्षिक लगायत राज्यको सबै क्षेत्रमा समान अवसर प्रदान गर्न तत्सम्बन्धी विभिन्न समूहको हक, हित एवम् उत्थानका लागि अलग-अलग स्वतन्त्र संवैधानिक आयोगहरू समेत आवश्यक पर्ने समितिका बहुमत सदस्यहरूको राय भएकाले अन्य आयोगहरूको पहिचान गरिएको थियो । विषयवस्तुको व्यापकताले गर्दा पनि समितिको कार्य क्षेत्र अत्यन्त नवीन एवम् जटिल रहन गएको समितिका सभापति गोविन्द चौधरीको दृष्टिकोण थियो ।[9]

---

[8] *संविधान सभा संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समिति, अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन, २०६६* (काठमाण्डौः संविधान सभा सचिवालय, २०६६)

[9] उही, मन्तव्य, पृष्ठ क-ख

समितिको मूल प्रतिवेदनमा पनि शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त अनुरुप कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाबीच शक्तिको पृथकीकरण गर्ने परम्पराका अतिरिक्त विश्वको कतिपय संविधानहरूमा अन्य स्वतन्त्र निकायहरूको पनि व्यवस्था गरेको पाइने उल्लेख गरिएको थियो । लोक सेवा आयोग, महालेखा परीक्षक, निर्वाचन आयोग, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग जस्ता विशेष कामको जवाफदेहिता बोकेका निकाय वा पदाधिकारीहरूको कामलाई जनताको हितमा स्वतन्त्र र अप्रभावित भएर समाधान गर्न गराउन संविधानमै स्थान दिने गरिएको मूल प्रतिवेदनमा उल्लिखित थियो । अतः यस प्रतिवेदनअनुसार विधायिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाका हकमा जत्तिकै शक्ति संरचनामा आधारभूत तत्वका रुपमा ती निकायहरूलाई लिन नसकिए पनि संवैधानिक पद्धतिलाई सही दिशामा कार्यान्वित गर्दै लैजाने कार्यमा तिनीहरूको भूमिकालाई अस्वीकार गर्न सकिँदैन ।

यसका अतिरिक्त राज्यभित्र लैंगिक, भाषिक, जातीय समस्याहरू विद्यमान हुन पुगेको तथा अनेकौं अवसरहरू सीमित वर्ग र जातिले मात्र हात पार्न सफल भएको तथ्यलाई पनि प्रतिवेदनमा समावेश गरिएको थियो । राज्यको स्रोत-साधनमा सबैको समान पहुँच हुन नसकेका कारणले समेत संविधानमा सबै वर्ग, लिंग र जातीय समावेशिकरणको व्यवस्था प्रत्याभूत हुनुपर्ने आवाज बलियो रुपमा उठिरहेको, तथा त्यस्तो आवाजलाई पनि संविधानले समेट्नुपर्ने अनिवार्य आवश्यकता महसुस गरिएको थियो ।[10]

मूल प्रतिवेदनमा पनि लोकतान्त्रिक संविधानमा सरकारद्वारा सञ्चालित गतिविधिहरूको पहरेदारको रुपमा संवैधानिक निकायहरूको स्थापना गर्ने चलन भएको तथ्य दोहोऱ्याइएको छ। सुशासन तथा लोककल्याणकारी राज्यसम्बन्धी अवधारणाको विकास हुने क्रममा आमनागरिकलाई सेवा तथा सुविधा प्रदान गन राज्यको भूमिका पनि विशिष्टिकृत हुँदै गइरहेको छ । विधिको शासन, जवाफदेही एवम् पारदर्शी सरकार तथा राज्यका अंगहरूबीचको शक्ति पृथकीकरण र सन्तुलनसम्बन्धी अवधारणाले राज्यको भूमिकालाई पुनःपरिभाषित गर्नुपर्ने स्थिति सिर्जना भएको छ । राज्यको स्वरुप, आमनागरिकहरूको इच्छा र आकांक्षाको विशिष्टता आदि कारणले सरकार आफैँले आमनागरिकका चाहनाहरू निष्पक्ष रुपमा पूरा गर्न सक्दैन भन्ने मान्यता समेत स्थापित हुन पुगेको छ । राज्यसँग शक्ति छ र राज्यले ती शक्तिहरू विभिन्न निकायहरूमार्फत प्रयोग गर्दछ । यद्यपि त्यस्ता शक्तिहरूको समान वितरण सम्भव देखिँदैन ।

10 उही, पृष्ठ ४४

अर्कोतिर, शक्तिको भ्रष्ट हुने चरित्र हुन्छ । तसर्थ, राज्यका अंगहरूबीच शक्तिको असमान वितरण समेतका कारण हुने अस्वस्थ्य शक्तिको प्रयोग रोक्न राज्यको मूल कानुन संविधानले नै राज्यका प्रमुख अंगहरू (कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका) का अतिरिक्त विभिन्न स्वतन्त्र संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरेको हुन्छ । यिनै संयन्त्रहरू संवैधानिक निकाय हुन् । यी संयन्त्रहरूले राज्यको नीति निर्देशिका कार्यान्वयन मात्र गर्दैनन्, राज्यको शासन व्यवस्था हातमा लिएर बसेको सरकारले आमनागरिकहरूको हितमा काम गरेको छ वा छैन, सो समेतलाई स्वतन्त्र निकायको हैसियतमा पहरेदार (वाचडग) को रुपमा निगरानी गर्दछन् र सरकारलाई नागरिक प्रति आफ्नो जवाफदेहिता बहन गर्न बाध्य बनाउँछन् ।[11]

संविधानतः राज्यका प्रमुख अंगहरू कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका लगायत सरकार तथा त्यसका प्रमुखहरूको प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा नरहने, त्यसका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति संविधानतः व्यवस्था गरिएका निकायहरूको सिफारिसबाट हुने तथा संविधानले नै काम, कर्तव्य एवम् अधिकार सुनिश्चित गरी व्यवस्था गरेको निकायहरूलाई संवैधानिक निकाय भन्न सकिन्छ । मुलुकमा लोकतान्त्रिक मूल्य मान्यता तथा त्यसको अभ्यासको सुनिश्चितता, राज्य संयन्त्रमा समान सहभागिताको अवसर, नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक न्यायको सुनिश्चितता, जनताप्रति सरकारको सार्वजनिक जवाफदेहिता आदि कायम गर्न यस्ता निकायहरूको आवश्यकता महसूस गरिने समितिको दृष्टिकोण थियो ।[12]

अतः संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समितिको प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदनमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लेखा परीक्षण आयोग, लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, मानव अधिकार आयोग, महिला आयोग, दलित आयोग, आदिवासी-जनजाति आयोग, अपांगता भएका व्यक्ति, अल्पसंख्यक एवम् सीमान्तकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र क्षेत्रको हित संरक्षण आयोग, मधेशी आयोग र मुस्लिम आयोग गरी जम्मा ११ वटा आयोग प्रस्ताव गरिएका थिए । सबै आयोगलाई संघीय आयोगको रुपमा प्रस्ताव गरिएको थियो । त्यस्तै, ती सबै आयोगको प्रादेशिक स्तरमा सामान्यतया एउटा शाखा रहन सक्ने प्रादेशिक व्यवस्थासम्बन्धी प्रावधान पनि उल्लेख गरिएको थियो ।

---

[11] उही, पृष्ठ ५९-६०
[12] उही, पृष्ठ ६०

मानव अधिकारका सम्बन्धमा प्रादेशिक क्षेत्रमा मानव अधिकार आयोग रहने, महिला, दलित, आदिवासी-जनजाति, अपांगता भएका व्यक्ति, अल्पसंख्यक एवम् सीमान्तकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र क्षेत्र, मधेशी र मुस्लिमका सम्बन्धमा प्रदेशसम्बन्धी व्यवस्था कानुनद्वारा निर्धारण भएबमोजिम हुने प्रस्ताव गरिएको थियो ।

संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समिति, संविधान सभा - १

यस समितिले आफ्नो बहुमत निर्णयको आधारमा तयार गरेको आफ्नो प्रतिवेदन तथा प्रारम्भिक मस्यौदामा मुख्य रुपमा देहायका विषयहरू समेटेको पाइन्छ :

- तत्कालीन नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोग र मानव अधिकार आयोगलाई निरन्तरता दिनुका साथै महालेखा परीक्षकलाई तीन सदस्यीय लेखा परीक्षण आयोगमा रुपान्तरण गर्ने प्रस्ताव गरिएको,
- हाल कानुनी निकायका रुपमा रहेका महिला आयोग, दलित आयोग, आदिवासी/जनजाति प्रतिष्ठानलाई प्रतिवेदनमा संवैधानिक निकायको रुपमा स्थान दिइएको,
- अपांगता भएका व्यक्ति, अल्पसंख्यक एवम् सीमान्तकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र क्षेत्रको हित संरक्षण आयोग, मधेशी आयोग र मुस्लिम आयोग जस्ता नयाँ प्रकृतिका आयोगहरू संवैधानिक निकायका रुपमा समेटिएको,
- संवैधानिक निकायहरूलाई संसद मार्फत जनता प्रति उत्तरदायी बनाउने व्यवस्था गरिएको,
- संवैधानिक निकायका अध्यक्ष र सदस्यहरूको नियुक्ति कार्यकारी प्रमुखबाट हुने भए संसदीय सुनुवाई हुने र संवैधानिक परिषद्बाट हुने भए संसदीय सुनुवाईको व्यवस्था नहुने प्रावधान राखिएको,
- संवैधानिक निकायका अध्यक्ष एवम् सदस्यहरूलाई सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश सरह पदमुक्त गर्न सकिने प्रावधान राखिएको,
- संवैधानिक निकायको अध्यक्ष तथा सदस्यको नियुक्ति समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तको आधारमा गरिनु पर्ने व्यवस्था गरिएको,
- संवैधानिक निकायको अध्यक्ष/सदस्य भइसकेको व्यक्ति अन्य सरकारी सेवाको नियुक्तिको लागि ग्राह्य नहुने प्रावधान गरिएको,
- प्रतिवेदनमा फरक मत पनि समेटिनुका साथै सदस्यको वैयक्तिक विचार र अल्पमतको सम्मान भएको,
- अन्य मुलुकको संविधानमा रहेको संवैधानिक निकायसम्बन्धी व्यवस्थाको तुलनात्मक अध्ययन गरेर त्यसको संक्षिप्त विवरण प्रतिवेदनमा समेटिएको,

- संविधानवाद र सीमित सरकारको अवधारणा अनुरुप लोकतान्त्रिक व्यवस्थामा स्वतन्त्र संवैधानिक निकायहरूको औचित्यको बृहत चर्चा गरिएको,
- बहिष्करणमा पारिएका वर्ग, समुदायको पहिचान गर्न समितिबाट उल्लेखनीय प्रयास भएको र त्यसका आधारमा छुट्टाछुट्टै आयोगहरूको प्रस्ताव गरिएको,
- राज्य, शासन, संविधान, संविधानवाद तथा सशक्तिकरण र शक्ति सन्तुलन आदि सिद्धान्तको सम्बन्धमा सैद्धान्तिक, व्यवहारिक र अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासको अध्ययनको आधारमा प्रतिवेदन तयार भएको ।[13]

संविधान तथा कानुनअन्तर्गत कार्य गर्ने यी निकायहरूका कार्य प्रकृतिलाई संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समितिले प्रष्टसँग उल्लेख गरेको देखिन्छ । मूलतः ती कार्य प्रकृतिलाई निम्नानुसार संक्षेपीकरण गर्न सकिन्छ :

- कामको प्रकृति, जिम्मेवारी, त्यसको विस्तृतपना, क्षेत्र र प्रभावकारिता एवम् आवश्यकताका आधारमा यस्ता निकायहरूलाई संविधानमा नै समावेश गरी स्वायत्तता प्रदान गर्नुपर्ने हुन्छ । अन्यथा यिनले आफूलाई प्राप्त अख्तियारी एवम् जनआकांक्षाअनुसार काम गर्न सक्दैनन् ।
- कुनै पनि निकायलाई संवैधानिक बनाउनुको अर्थ यसले सरकारमाथि गरिने खबरदारीलाई सरकारले आफ्नो स्वार्थअनुसार परिवर्तन गर्न नसकोस् भन्ने नै हो ।
- त्यस्ता निकायको हैसियत उसलाई प्राप्त जिम्मेवारी तथा कर्तव्यहरू, उसले प्रयोग गर्ने अधिकारहरू समेतका आधारमा निर्धारण हुन्छ । सरकारको गतिविधिमा प्रश्न उठाउने हैसियत राख्ने कुनै पनि निकायको काम, कर्तव्य तथा अधिकारहरू संवैधानिक रुपमा नै सुनिश्चित गर्नु आवश्यक हुन्छ ।
- संवैधानिक निकायको क्षेत्राधिकार निर्धारण गर्दा क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व तथा दोहोरोपना नहुने अवस्था सुनिश्चित हुनु पर्छ भने निर्णयहरू कार्यान्वयन गर्न राज्य कानुनी रुपमा जिम्मेवार हुने स्थिति सुनिश्चित हुनु पर्दछ ।
- संवैधानिक निकायको अर्को मापदण्ड भनेको त्यसको स्वतन्त्रता, स्वायत्तता र औचित्यता नै हो । अर्थात, त्यस्तो निकायको हैसियत उसको स्वतन्त्रता, स्वायत्तता एवम् औचित्यले नै निर्धारण गर्दछ ।
- संवैधानिक निकायहरू आफ्नो काम-कारबाहीका लागि जनप्रतिनिधिहरू मार्फत जनताप्रति उत्तरदायी रहन्छन् । साथै त्यस्ता निकायहरूले आफ्नो खर्च सिधै

13 *संविधानसभा दर्पण, २०६५-२०६९* (काठमाण्डौः व्यवस्थापिका संसद सचिवालय, २०७०) पृष्ठ १०७-१०८

सञ्चित कोषबाट व्यहोर्ने गरी प्राप्त गर्दछ । यसको मतलब त्यस्तो निकायहरू माथि सरकारले आफ्नो नियन्त्रण कायम गर्न नसकोस् र ती निकायहरूले आफ्नो काम-कारबाही स्वतन्त्रतापूर्वक सम्पन्न गर्ने सम्बन्धमा जनता प्रति उत्तरदायी हुने अवस्था सिर्जना होस् भन्ने नै हो ।

- सामान्यतः संवैधानिक निकायहरूले राज्यको अंगको हैसियतमा सरकारका गतिविधिहरूमा नै ध्यान दिने भएकाले त्यस्ता निकायहरू राज्यका अन्य अंगहरूबाट स्वतन्त्र तथा स्वच्छ हुनु पर्दछ । अन्यथा ती निकायहरूले आफ्नो जिम्मेवारीहरू जवाफदेहीपूर्ण किसिमले पूरा गर्न सक्दैनन् ।[14]

संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समितिले गरेको प्रस्ताव तथा यस सम्बन्धमा भएका छलफल तथा सिफारिसहरूलाई दोस्रो संविधानसभाले स्वामित्व ग्रहण गरी संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा अन्तिम टुंगो लगाएको थियो । यसरी टुंगो लगाउँदा तल विस्तृत रुपमा व्याख्या[15] गरिएझैं वि.सं. २०७२ को नेपालको संविधानमा संवैधानिक निकायका संख्या तथा तिनीहरूको हैसियतका सम्बन्धमा केही हेरफेर पनि गरिएको पाइन्छ । तथापि, मूलभुत सैद्धान्तिक मान्यतामा निरन्तरता नै देखिन्छ ।

१.५ अध्ययनको उद्देश्य तथा सीमा

संवैधानिक निकायहरू निस्सन्देह महत्वपूर्ण छन् । वि.सं. २०७२ को नेपालको संविधानअनुसार गठन भएपश्चात यी सबै निकाय हाल क्रियाशील छन् । संविधान जारी भएको करिब ७ वर्ष भइसकेको छ । यी निकायहरूको जतिसुकै महत्व देखिए पनि नेपालमा यिनको संवैधानिक हैसियत, कानुनी संरचनाहरू, मूल्य-मान्यता तथा कार्यविधि र स्वतन्त्र एवम् निष्पक्ष संस्थाका रुपमा आफ्नो क्षेत्राधिकारको प्रयोग तथा संविधानबमोजिम कार्यपालिकालाई नियन्त्रण तथा मार्गदर्शन गर्ने यिनको भूमिकाका सम्बन्धमा अझै पनि कमीकमजोरी रहेको व्यापक सार्वजनिक गुनासो देखिन्छ ।

यस सम्बन्धमा सबैभन्दा महत्वपूर्ण प्रश्न के हो भने के यी निकायहरूले आफ्नो काम-कारबाहीमा स्वायत्तता वा निष्पक्षता प्रयोग गर्ने पर्याप्त अवसर पाएका छन् ? के लोकतन्त्र संवर्द्धनका लागि उनीहरूले पर्याप्त भूमिका निर्वाह गरेका छन् ? के

---

14 उही, पृष्ठ ६०-६२

15 हेर्नुहोस् संवैधानिक निकायहरूसम्बन्धी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाहरूसम्बन्धी यस पुस्तकको खण्ड २ पृष्ठ २० देखि ५४ सम्म

त्यस्ता भूमिकाबाट सीमित सरकारको अवधारणा वा संविधानवादको सिद्धान्तले प्रश्रय पाएको छ ? यस्तो हुन सकेको छैन भने किन हुन सकेको छैन ? यी निकायहरूको कमजोर कार्यपद्धतिका कारण शासकीय अंगहरूको सार्वजनिक उत्तरदायित्व कमजोर हुँदै गएको त होइन ? वास्तवमा नेपालमा यी प्रश्नहरूमा पर्याप्त अध्ययन भएको छैन । लोकतन्त्र र संविधानवादको दीर्घकालीन भविष्य कतिपय अवस्थामा यी संस्थाहरूको प्रभावशाली क्रियाकलापमा पनि भर पर्दछन् । अतः प्रस्तुत अध्ययनले उपरोक्त लक्ष्य प्राप्तिका लागि नेपालका संवैधानिक निकायहरूको सर्सर्ती पुनरावलोकन तथा विश्लेषण गर्नेछ ।

यस पुनरावलोकन तथा विश्लेषणले मुख्यतः एकातर्फ संवैधानिक निकायहरू तथा तिनका प्रमुख सरोकारवालाहरू (कार्यकारिणी, निजामती कर्मचारी प्रशासन तथा संसद्) बीचको सम्बन्ध तथा अर्कोतर्फ सामान्य नागरिक, नागरिक संस्थाहरू तथा लोकतान्त्रिक सरोकारवालाहरूसँग संवैधानिक निकायको सम्बन्धलाई पुनरावलोकन गर्नेछ । पहिलो विषयवस्तुमा आयोगहरूको वित्तीय आवश्यकता, मानव स्रोत-साधन, निकायहरूबीचको समन्वय तथा पाएको अधिकारको कार्यान्वयन जस्ता विषयहरूको ठूलो भूमिका हुन्छ । त्यसरी नै संवैधानिक हैसियत पाएका निकायहरू एक-आपसमा कत्तिको सहकार्य गर्दैछन् ? उनीहरूबीचको समन्वय हुनु वा नहुनुका कारण उनीहरूको प्रभावकारितालाई कति असर पुगेको छ ? यस्ता प्रश्न पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण छन् ।

सामान्य नागरिकहरूका हकमा जनता वा नागरिक समाजले संवैधानिक निकायलाई कसरी हेर्छन् वा भरथेग गर्छन्, वा आफ्नो स्वतन्त्र र निष्पक्ष भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दा सामान्य जनता वा नागरिक समाजको समर्थन त्यस्ता निकायहरूले कसरी जुटाइरहेका छन् भन्ने प्रश्न पनि उपस्थित हुन्छ । यस सम्बन्धमा सामान्य नागरिक, सञ्चार माध्यम तथा नागरिक समाजबीचको सम्बन्ध पनि एउटा महत्वपूर्ण पक्ष हो । जबसम्म संवैधानिक निकायहरूले यी सबै पक्षसँग राम्रो अन्तरक्रिया तथा सम्बन्ध स्थापित गर्न सक्दैनन्, तबसम्म यिनीहरूले आफूले पाएको संवैधानिक क्षेत्राधिकारको उचित रुपमा प्रयोग गर्न सक्ने छैनन् । परिणामतः एकातिर मुलुकको लोकतान्त्रिक संरचनाहरू सार्वजनिक जवाफदेहितामा कमजोर देखिने छन् भने अर्कातिर जनप्रतिनिधिमूलक संघ-संस्थाहरूको काम-कारबाहीलाई संवैधानिक सीमाहरूले सीमाबद्ध गर्न सक्ने छैनन् । अतः यो अध्ययनको प्रशस्त महत्व हुन्छ ।

तथापि, यो एउटा छोटो समयमा सम्पन्न गरिएको प्रारम्भिक अध्ययन हो । यस अध्ययनमा नेपालको वर्तमान संवैधानिक निकायहरूलाई अन्य कुनै पनि मुलुकको

संवैधानिक निकाय वा कानुनी व्यवस्थासँग तुलना गरिएको छैन। प्रकाशित सामाग्री तथा सम्भव भएसम्मको प्रत्यक्ष अन्तरक्रियाका आधारमा यो अध्ययन गरिएको छ। यसमा करिब तीन महिना जति समय खर्च भएको छ। स्रोत र साधनको अभाव तथा पर्याप्त समयावधिसहितको स्थलगत अध्ययन नगरिएकाले यसमा धेरै अनुभव लिन सकिएको छैन । यति हुँदाहुँदै पनि यस सम्बन्धमा गरिने आगामी अध्ययनहरूलाई यसले पूर्वाधारको काम गर्नेछ।

खण्ड २
संवैधानिक निकायहरूसम्बन्धी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्थाहरू

२.१ नेपालका संवैधानिक निकायहरू

संविधान सभा १ तथा २ को समग्र प्रक्रियाबाट जारी भएको २०७२ को नेपालको संविधानअन्तर्गत यसको भाग २१ देखि भाग २७ सम्म संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गरिएको छ । यसबाहेक संविधानमा अन्य अंगहरूको पनि व्यवस्था छ । यो अध्ययन ती सबै संवैधानिक अंगहरूसँग सम्बन्धित छैन । संविधानको धारा ३०६ (१) (ठ) अनुसार 'संवैधानिक निकाय' भन्नाले यस संविधानबमोजिम गठन गरिएको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षक, लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोग सम्झनुपर्नेछ ।' अतः प्रस्तुत अध्ययन संविधानको धारा ३०६ (१) (ठ) अन्तर्गतका संवैधानिक निकायहरूप्रति मात्र लक्षित छ ।

संवैधानिक निकाय	मूलभूत संवैधानिक क्षेत्राधिकार
अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (भाग २१)	भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्ने वा गराउने तथा अधिकार प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्ने वा गराउने लगायतका कार्य गर्ने,
महालेखा परीक्षक (भाग २२)	कानुनबमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको विचार गरी सरकारी निकायहरूको लेखा परीक्षण गर्ने लगायतका कार्य गर्ने,
लोक सेवा आयोग (भाग २३)	निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवार छनौट तथा सिफारिस गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्ने लगायतका कार्य गर्ने,
निर्वाचन आयोग (भाग २४)	निर्वाचनको सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने तथा निर्वाचन प्रयोजनका लागि मतदाताको नामावली तयार गर्ने लगायतका कार्य गर्ने,

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग (भाग २५)	मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने लगायतका कार्य गर्ने,
राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग (भाग २६)	संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा निर्धारण गर्नुका साथै प्रदेश र स्थानीय तहले प्राप्त गर्ने वित्तीय हस्तान्तरणको परिमाण त्यसकै सिफारिसबमोजिम हुने भन्ने व्यवस्थाले नेपालको सम्पूर्ण राजस्व मध्ये तीनै तहका सरकारले प्राप्त गर्ने राजस्व यस आयोगको सिफारिसबमोजिम हुनुपर्ने,
अन्य आयोगहरू (भाग २७)	
राष्ट्रिय महिला आयोग	महिलाको हक हितसँग सरोकार राख्ने नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष पेश गर्ने लगायतका कार्य गर्ने,
राष्ट्रिय दलित आयोग	दलित समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन तथा अन्वेषण गरी तत् सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषय पहिचान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने लगायतका कार्य गर्ने।
राष्ट्रिय समावेशी आयोग	खस आर्य, पिछडा वर्ग, अपांगता भएका व्यक्ति, ज्येष्ठ नागरिक, श्रमिक, किसान, अल्पसंख्यक एवम् सिमान्तीकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र कर्णाली तथा आर्थिक रुपले विपन्न वर्ग लगायतका समुदायको हक अधिकारको संरक्षणका लागि अध्ययन तथा अनुसन्धान लगायतका कार्यहरू गर्ने,
आदिवासी जनजाति आयोग	आदिवासी जनजाति आयोग ऐन, २०७४बमोजिम आदिवासी जनजाति समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने, आदिवासी जनजाति समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तिकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्ने,
मधेशी आयोग	मधेशी आयोग ऐन, २०७४ बमोजिम मधेशी समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने

	नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने, मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तिकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्ने,
थारु आयोग	थारु आयोग ऐन, २०७४ बमोजिम थारु समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने, थारु समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तिकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्ने,
मुस्लिम आयोग	मुस्लिम आयोग ऐन, २०७४ बमोजिम मुस्लिम समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने, मुस्लिम समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तिकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्ने ।

उपरोक्त सबै संवैधानिक निकायहरूको स्थापना तथा काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा वि.सं. २०७२ को नेपालको संविधान स्पष्ट देखिन्छ । भाग २७ अन्तर्गतका केवल पछिल्ला चारवटा आयोगहरूको सम्बन्धमा मात्र स्थापनासम्बन्धी प्रावधान उल्लेख गरी संविधानले तिनका काम, कर्तव्य र अधिकार लगायतका विषयहरू संसदबाट निर्मित ऐनका लागि छाडेको छ । प्रत्येक निकायका सम्बन्धमा मूल ऐनहरू बनिसकेका छन् । हरेक निकायले ऐनको अधिकार प्रयोग गरी आवश्यक नियमावली तथा अन्य प्रत्यायोजित विधायनहरू बनाएर काम गरेको पाइन्छ ।

संविधानको भाग २१ देखि २६ सम्म तथा भाग २७ का 'अन्य आयोगहरू' अन्तर्गत पनि समावेश नभएका तर संविधानले संवैधानिक अंगहरूको रुपमा स्थापना गरेका निम्न अंगहरू पनि छन् । यसमध्ये संवैधानिक परिषद, न्याय परिषद, अन्तर प्रदेश परिषद, राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद राजनीतिक प्रशासनिक प्रकृतिका छन् । यसबाहेकका

आयोगहरूको प्रकृति फरक देखिन्छ । तथापि, माथि उल्लेख गरेझैँ यसमा परेका आयोग तथा परिषदहरूलाई यहाँ अध्ययनको विषय बनाइएको छैन ।

भाषा आयोग	भाषासम्बन्धी विविध विषयहरूमा नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने,
निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण आयोग	संघीय संसदका सदस्य र प्रदेश सभाका सदस्यको निर्वाचन गर्ने प्रयोजनका लागि निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्ने,
संवैधानिक परिषद	प्रधानन्यायाधीश र संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीहरूको नियुक्तिको सिफारिस गर्ने,
न्याय परिषद	न्यायाधीशको नियुक्ति, सरुवा, अनुशासनसम्बन्धी कारबाही, बर्खास्ती र न्याय प्रशासनसम्बन्धी अन्य विषयको सिफारिस गर्ने वा परामर्श दिने,
न्याय सेवा आयोग	नेपाल सरकारले कानुनबमोजिम संघीय न्याय सेवाको राजपत्रांकित पदमा नियुक्ति, सरुवा, बढुवा, गर्दा वा त्यस्ता पदमा बहाल रहेको कुनै कर्मचारीलाई विभागीय सजाय गर्दा नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने तथा संविधानबमोजिम योग्यता पुगेको व्यक्तिहरू मध्येबाट संघीय कानुनबमोजिम लिखित र मौखिक प्रतियोगितात्मक परीक्षा लिई योग्यता क्रमबमोजिम जिल्ला न्यायाधीशमा नियुक्तिका लागि न्याय परिषद्लाई सिफारिस गर्ने लगायतका कामहरू,
संघीय आयोग	प्रदेशको सीमांकनसम्बन्धी विषयमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने तथा स्थानीय तह एवम् विशेष, संरक्षित तथा स्वायत्त क्षेत्रको संख्या र सीमानाको निर्धारण गर्ने,
अन्तर प्रदेश परिषद	संघ र प्रदेश बीच तथा प्रदेश-प्रदेश बीच उत्पन्न राजनीतिक विवाद समाधान गर्ने,
राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद	नेपालको समग्र राष्ट्रिय हित, सुरक्षा, र प्रतिरक्षासम्बन्धी नीति तर्जुमा गर्न तथा नेपाली सेनाको परिचालन वा नियन्त्रण गर्नका लागि नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषदलाई सिफारिस गर्ने ।

संवैधानिक प्रादेशिक आयोगहरू

प्रदेश लोक सेवा आयोग	संघीय कानुनले आधार र मापदण्ड निर्धारण गर्दछ
प्रदेश न्याय सेवा आयोग	संघीय कानुनबमोजिम हुन्छ

संविधानको धारा ३०६ (१) (ठ) बमोजिमका प्रत्येक संवैधानिक निकायहरूको संवैधानिक कानुनी संरचना निम्नबमोजिम प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

संविधानको भाग २१ देखि भाग २६ अन्तर्गतका निकायहरू

संविधानको भाग २१ देखि २६ सम्मको प्रावधानले स्थापना गरेका निकायहरूको आधारभूत संरचना निम्नबमोजिम छन् :

क) अख्तियार दुरूपयोग अनुसन्धान आयोग

एक प्रमुख आयुक्त र अन्य चारजना आयुक्तहरू रहने तथा पदाधिकारीको कार्यावधि नियुक्ति भएको मितिले ६ वर्ष रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (यस पछि 'अख्तियार' पनि भनिएको) को व्यवस्था संविधानमा छ। अख्तियारलाई मूलतः कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान तथा अभियोजन गर्न वा गराउन सक्ने अधिकारसहित स्थापना गरिएको छ ।

संविधानमा छुट्टै व्यवस्था भएको पदाधिकारी र अन्य कानुनले छुट्टै विशेष व्यवस्था गरेको पदाधिकारीलाई संविधानको धारा २३९ (१) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्ति भए पनि अख्तियारको क्षेत्राधिकारबाट अलग राखेको छ । धारा १०१[16] बमोजिम महाभियोग प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त हुने व्यक्ति, न्याय परिषद्बाट पदमुक्त हुने न्यायाधीश र सैनिक ऐनबमोजिम कारबाही हुने व्यक्तिका हकमा निज पदमुक्त भइसकेपछि संघीय कानुनअनुसार अनुसन्धान गर्न वा गराउन सकिने व्यवस्था छ ।

यी दुवै खाले विषयवस्तुमा अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको कुनै व्यक्तिले कानुनबमोजिम भ्रष्टाचार मानिने कुनै काम गरेको देखिएमा अख्तियारले त्यस्तो व्यक्ति र सो अपराधमा संलग्न अन्य व्यक्तिउपर कानुनबमोजिम अधिकार

16 आजका मितिसम्म यस धारा बमोजिम कुनै पनि महाअभियोगको प्रस्ताव पारित भएको देखिँदैन ।

प्राप्त अदालतमा मुद्दा दायर गर्न वा गराउन सक्छ । तर त्यस्तो अनुसन्धानबाट सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिको काम-कारबाही अन्य अधिकारी वा निकायको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने प्रकृतिको देखिएमा अख्तियारले आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाउन सक्दछ ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अनुसन्धान गर्ने वा मुद्दा चलाउने आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकार मध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार प्रमुख आयुक्त, कुनै आयुक्त वा नेपाल सरकारको अधिकृत कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्दछ ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा कार्यविधि संघीय कानुनद्वारा व्यवस्थित छन् । आयोगको २०४८ सालको ऐन तथा २०५९ सालमा बनेको नियमावली संशोधनसहित कायमै छन् । सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४ तथा यससम्बन्धी २०६५ को नियमावलीले पनि आयोगलाई अख्तियारसम्बन्धी भूमिका दिएको छ । सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९, सम्पत्ति शुद्धीकरण (मनी लाउण्डरिङ्ग) ऐन, २०६४, विशेष अदालत ऐन, २०५९, प्रमाण ऐन, २०३१ इत्यादिले आयोगको क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्ने आधारहरू दिएका छन् ।

ख) महालेखा परीक्षक

संविधानले नेपालमा एक जना महालेखा परीक्षक हुने तथा निजको नियुक्ति ६ वर्षका लागि हुने उल्लेख गरेको छ । निजले मुलुकको लेखा कानुनबमोजिम नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्य समेतको विचार गरी लेखा परीक्षण गर्ने अधिकार पाएका छन् ।

महालेखा परीक्षकको संवैधानिक क्षेत्राधिकारमा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको कार्यालय, सर्वोच्च अदातल, संघीय संसद, प्रदेश सभा, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, संवैधानिक निकाय वा त्यसका कार्यालय, अदालत, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय र नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल लगायतका सबै संघीय र प्रदेश सरकारी कार्यालय पर्दछन् । यसका साथै पचास प्रतिशत भन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकार वा प्रदेश सरकारको स्वामित्व भएको संगठित संस्थाको लेखा परीक्षणका लागि लेखा परीक्षक नियुक्त गर्दा महालेखा परीक्षकसँग परामर्श गर्नुपर्ने संविधानले स्पष्ट गर्दछ । त्यस्तो संगठित संस्थाको लेखा परीक्षण गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको सम्बन्धमा महालेखा परीक्षकले आवश्यक निर्देशन दिन सक्दछ ।

संविधानको धारा २४१(३) अनुसार महालेखा परीक्षकलाई सबै प्रकारको कार्यालयको लेखा परीक्षण गर्ने सम्बन्धमा लेखासम्बन्धी कागजपत्र जुनसुकै बखत हेर्न पाउने अधिकार छ । महालेखा परीक्षक वा त्यसका कुनै कर्मचारीले माग गरेको जुनसुकै कागजपत्र तथा जानकारी उपलब्ध गराउनु सम्बन्धित कार्यालय प्रमुखको कर्तव्य तोकिएको छ । यसका साथै धारा २४१ (४) ले लेखा परीक्षण गरी गरिने लेखा संघीय कानुनबमोजिम महालेखा परीक्षकले तोकेको ढाँचामा राख्नुपर्ने उल्लेख गर्दछ । कार्यालयहरूको लेखाका अतिरिक्त अन्य कुनै कार्यालय वा संस्थाको महालेखा परीक्षकबाट लेखा परीक्षण गर्नुपर्ने गरी संघीय कानुनले व्यवस्था गर्न सक्दछ ।

महालेखा परीक्षकको क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्दा संविधानका अतिरिक्त लेखा परीक्षण ऐन, २०७५, रकम र सरकारी ठेक्का बन्दोबस्त ऐन, २०२०, आर्थिक कार्यविधि ऐन, २०५५ तथा यसको नियमावली २०६४ इत्यादि प्रासंगिक हुन्छन् । लेखा परीक्षणको विषयवस्तु स्वयंमा विस्तृत हुन्छ । अतः महालेखा परीक्षकले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली, २०७७, सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६ (नेपाल राष्ट्र बैंक), अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन, २०७४, एकीकृत आर्थिक संकेत वर्गीकरण र व्याख्या, २०७४, सार्वजनिक खरिद नियमावली, २०६४, सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६४, सार्वजनिक खरिद ऐन, २०६३, निजामती सेवा नियमावली, २०५०, निजामती सेवा ऐन, २०४९, कार्य सञ्चालन कोष ऐन, २०४३, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४, वित्तीय जवाफदेहिता पालना मूल्यांकन कार्यविधि, २०७४ लगायतका आधारमा गर्दछ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालयले रणनीतिक योजनाका आधारमा काम गर्ने गरेको छ । यसले सन् २०१६ देखि २०२० सम्मको योजना सम्पन्न गरिसकेको छ । त्यसैगरी नीति, मापदण्ड, मार्गदर्शन तथा निर्देशिकाहरूका सम्बन्धमा यसले सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता कायम गर्नेसम्बन्धी मापदण्ड, २०७७, सरकारी कारोबार निर्देशिका, २०७६, कार्य सञ्चालन निर्देशिका, २०७५, वैदेशिक भ्रमण व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७५, नेपाल सरकारका अतिविशिष्ट तथा विशिष्ट श्रेणीका पदाधिकारीले गर्ने भ्रमण, दिवा तथा रात्रिभोज एवम् उपहारसम्बन्धी निर्देशिका, २०७२, सवारी साधन (सञ्चालन तथा मर्मत)सम्बन्धी निर्देशिका, २०७२, सार्वजनिक निकायको बैठक तथा कार्यक्रम सञ्चालन निर्देशिका, २०६९, सरकारी लेखा परीक्षण मानदण्ड, २०५३, सरकारी लेखा परीक्षण नीति मापदण्ड, २०६३ इत्यादिको आधारमा आफ्नो अधिकार क्षेत्रको प्रयोग गर्दछ ।

ग) लोक सेवा आयोग

लोक सेवा आयोग नेपालमा सबैभन्दा पुरानो संवैधानिक आयोगहरूमध्ये पर्छ । संविधानमा लोक सेवा आयोगका अध्यक्ष र अन्य चारजना सदस्यहरूको पदावधि ६ वर्षको कायम गरिएको छ । धारा २४२ को (१) अनुसार निजामती सेवाको पदमा नियुक्तिका लागि उपयुक्त उम्मेदवारको छनौट गर्न परीक्षा सञ्चालन गर्नु यस आयोगको महत्वपूर्ण कर्तव्य हो ।

'निजामती सेवाको पद' मा सैनिक वा नेपाल प्रहरी वा सशस्त्र प्रहरी बल, नेपालको कर्मचारीको सेवाको पद तथा निजामती सेवाको पद होइन भनी ऐनबमोजिम तोकिएको अन्य सेवाका पदबाहेक नेपाल सरकारका अरु सबै सेवाका दरबन्दी पर्छन् । निजामती सेवाका पदबाहेक नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल, अन्य संघीय सरकारी सेवा र संगठित संस्थाका पदमा पदपूर्तिका लागि लिइने लिखित परीक्षा पनि आयोगबाट सञ्चालन हुन्छ । 'संगठित संस्था' मा विश्वविद्यालय र शिक्षक सेवा आयोगबाहेकका पचास प्रतिशत वा सो भन्दा बढी शेयर वा जायजेथामा नेपाल सरकारको स्वामित्व वा नियन्त्रण भएको संस्थान, कम्पनी, बैंक, समिति वा संघीय कानुनबमोजिम स्थापित वा नेपाल सरकारद्वारा गठित आयोग, संस्थान, प्राधिकरण, निगम, प्रतिष्ठान, बोर्ड, केन्द्र, परिषद र यस्तै प्रकृतिका अन्य संगठित संस्था समेत पर्दछन् ।

संविधानको धारा २४३ (३) अनुसार नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल र अन्य संघीय सरकारी सेवाका पदमा बढुवा गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा लोक सेवा आयोगसँग परामर्श लिनुपर्छ । त्यसैगरी यस धाराको खण्ड (च) अनुसार कुनै संगठित संस्थाको सेवाका कर्मचारीको सेवाका सर्तसम्बन्धी कानुन र त्यस्तो सेवाका पदमा बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सामान्य सिद्धान्तको विषयमा पनि लोक सेवा आयोगकै परामर्श चाहिन्छ । नेपाल सरकारबाट निवृत्तिभरण पाउने पदमा लोक सेवा आयोगको परामर्श विना स्थायी नियुक्ति गर्न पाइँदैन । धारा २४३ (६) अनुसार देहायका विषयमा लोक सेवा आयोगको परामर्श चाहिन्छ :

क) संघीय निजामती सेवाको सर्तसम्बन्धी कानुनको विषयमा,

ख) संघीय निजामती सेवा वा पदमा नियुक्ति, बढुवा र विभागीय कारबाही गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तको विषयमा,

ग) संघीय निजामती सेवाको पदमा ६ महिना भन्दा बढी समयका लागि नियुक्ति गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताको विषयमा,

घ) कुनै एक प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदबाट अर्को प्रकारको संघीय निजामती सेवाको पदमा वा अन्य सरकारी सेवाबाट संघीय निजामती सेवामा सरुवा वा बढुवा गर्दा, वा कुनै प्रदेशको निजामती सेवाको पदबाट संघीय निजामती सेवाको पदमा वा संघीय निजामती सेवाको पदबाट प्रदेश निजामती सेवाको पदमा सेवा परिवर्तन वा स्थानान्तरण गर्दा उम्मेदवारको उपयुक्तताका विषयमा,

ङ) लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनु नपर्ने अवस्थाको पदमा बहाल रहेको कर्मचारीलाई लोक सेवा आयोगको परामर्श लिनुपर्ने अवस्थाको पदमा स्थायी सरुवा वा बढुवा गर्ने विषयमा, र

च) संघीय निजामती सेवाका कर्मचारीलाई दिइने विभागीय सजायको विषयमा ।

संविधानको धारा १५४ बमोजिमको न्याय सेवा आयोगको अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने विषयमा लोक सेवा आयोगको क्षेत्राधिकार आकर्षित हुँदैन । आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारमध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार आयोगको अध्यक्ष वा कुनै सदस्यलाई वा नेपाल सरकारको कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्छ ।

लोक सेवा आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार संघीय कानुनबमोजिम हुने उल्लेख छ । आयोगको क्षेत्राधिकारलाई लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ तथा यसको नियमावली, २०६७, संक्रमणको विशेष अवस्थामा परीक्षा (सञ्चालन तथा व्यवस्थापन)सम्बन्धी संशोधित मापदण्ड, २०७७, संगठित संस्थाको लिखित परीक्षा (खर्च व्यवस्थापन) सञ्चालन कार्यविधि, २०७७, लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७६, लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०६७ को अनुसूची ८ मा संशोधन, लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७५, लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७४, संगठित संस्थाका कर्मचारीको सेवाका सर्तसम्बन्धी कानुन, बढुवा र विभागीय कारबाहीसम्बन्धी सामान्य सिद्धान्त, २०७४, लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०७०, लोक सेवा आयोगका पदाधिकारी एवम् दक्ष/विज्ञ र कर्मचारीहरूको आचार संहिता, २०६९, लोक सेवा आयोग (कार्य सञ्चालन) निर्देशिका, २०६६ लगायतले स्पष्ट गर्दछ ।

घ) निर्वाचन आयोग

निर्वाचन आयोगमा प्रमुख आयुक्त र अन्य चारजना आयुक्त रहन्छन् । संविधानअनुसार उनीहरूको कार्यावधि पनि ६ वर्षको हुन्छ । संविधानको धारा २४६ अनुसार निर्वाचन आयोगले यस संविधान र संघीय कानुनको अधीनमा रही राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, संघीय संसदका सदस्य, प्रदेश सभाका सदस्य र स्थानीय

तहका सदस्यको निर्वाचनको सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने अधिकार पाएको छ । निर्वाचनको प्रयोजनका लागि मतदाता नामावली तयार गर्ने कार्य निर्वाचन आयोगले गर्दछ । राष्ट्रिय महत्वका विषयमा जनमत संग्रह गराउने अधिकार पनि निर्वाचन आयोगकै हो ।

निर्वाचन मात्र नभई राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, संघीय संसदका सदस्य, प्रदेश सभा सदस्य वा स्थानीय तहका सदस्यका लागि उम्मेदवारीको मनोनयन दर्ता भइसकेको तर निर्वाचन परिणाम घोषणा भइनसकेको अवस्थामा कुनै उम्मेदवारको योग्यता सम्बन्धमा कुनै प्रश्न उठेमा त्यसको निर्णय पनि निर्वाचन आयोगले गर्दछ । निर्वाचन आयोगले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकार मध्ये कुनै काम, कर्तव्य र अधिकार प्रमुख निर्वाचन आयुक्त, कुनै निर्वाचन आयुक्त वा सरकारी कर्मचारीलाई तोकिएको सर्तको अधीनमा रही प्रयोग तथा पालन गर्ने गरी प्रत्यायोजन गर्न सक्दछ ।

निर्वाचन आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा कार्यविधि संघीय कानुनबमोजिम हुने संविधानले स्पष्ट गरेको छ । निर्वाचनसम्बन्धी कानुनी संरचनाहरूमा संवैधानिक प्रावधानहरू, संसदले पारित गरेका निर्वाचनसम्बन्धी ऐन तथा निर्वाचनलाई प्रभावित पार्ने अन्य ऐनहरू, आयोगले बनाएका नियमावलीहरू तथा निर्वाचनसम्बन्धी महत्वपूर्ण निर्देशिका, कार्यविधि, आदेश र आचार संहिता पर्छन् । यसमा निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३, मतदाता नामावली ऐन, २०७३, निर्वाचन (कसूर तथा सजाय) ऐन, २०७३, स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३, निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण ऐन, २०७३, राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३, प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४, प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४, राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनसम्बन्धी ऐन, २०७४, राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७५ पर्छन् ।

यसका साथै मतदाता नामावलीसम्बन्धी नियमावली, २०६८, निर्वाचन आयोग नियमावली, २०७३, स्थानीय तह निर्वाचन नियमावली, २०७३, राजनीतिक दलसम्बन्धी नियमावली, २०७४, प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४, प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७४, राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपतिको निर्वाचनसम्बन्धी नियमावली, २०७४, राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन नियमावली, २०७६ इत्यादि समेतका आधारमा निर्वाचन आयोगले आफ्नो अधिकारको प्रयोग गर्दछ ।

निर्वाचन आयोगले निर्वाचनका बेला निश्चित अवधि तोकेर आचार संहिता पनि लागू गर्दछ । यसका लागि निर्वाचन आचार संहिता, २०७२, स्थानीय तह निर्वाचन आचार संहिता, २०७३, राष्ट्रिय पर्यवेक्षकका लागि स्थानीय तह निर्वाचन पर्यवेक्षण आचार-संहिता, २०७३, राष्ट्रिय पर्यवेक्षकका लागि प्रतिनिधिसभा तथा प्रदेश सभा सदस्य निर्वाचन पर्यवेक्षण आचार-संहिता, २०७४, निर्वाचन आयोगका पदाधिकारीहरूको आचारसंहिता, २०७७ तथा निर्वाचन आयोगमा कार्यरत कर्मचारीहरूको आचारसंहिता, २०७७ बनेका छन् । निर्वाचन आयोगले निर्वाचनसम्बन्धी विभिन्न निर्देशिकाहरू पनि बनाई लागू गरेको छ ।

त्यस्तै निर्वाचन विवाद (सुनुवाई र निरुपण) सम्बन्धी कार्यविधि, २०७६, उपनिर्वाचन सञ्चालन आर्थिक कार्यविधि, २०७६, राष्ट्रिय सभा सदस्य निर्वाचन आर्थिक कार्यविधि, २०७६ र मतदानस्थल तथा मतदान केन्द्र निर्धारण कार्यविधि, २०७७ जस्ता कार्यविधिहरू पनि प्रयोगमा छन् । निर्वाचन आयोगले बनाएको स्थानीय तह पर्यवेक्षण नीति, २०७३, प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभा निर्वाचन पर्यवेक्षण नीति, २०७४, निर्वाचन व्यवस्थापनमा लैंगिक तथा समावेशी नीति, २०७७, निर्वाचन व्यवस्थापनमा मानव संशाधन नीति, २०७७ र निर्वाचन व्यवस्थापनमा सामाजिक सञ्जालको उपयोगसम्बन्धी नीति, २०७७ मार्फत् निर्वाचन आयोगसँग अपेक्षा गरिएको आधुनिक प्रावधानहरूको पूर्ति गर्न खोजेको देखिन्छ ।

संविधानको धारा २४७ अनुसार यस संविधानबमोजिम निर्वाचन आयोगलाई आफ्नो काम पूरा गर्न आवश्यक पर्ने कर्मचारी र अन्य सहयोग नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार एवम् स्थानीय सरकारले उपलब्ध गराउनुपर्ने हुन्छ ।

ङ) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले पारित गरेको सन् १९९३ को 'पेरिस प्रिन्सिपल्स्' को पृष्ठभूमिमा गैरसरकारी विधेयकको प्रक्रियामार्फत बनेको ऐनद्वारा वि.सं. २०५३ मा स्थापित राष्ट्रिय संस्था हो ।[17] वि.सं. २०६३ को अन्तरिम संविधानले यसलाई पहिलो पटक संवैधानिक हैसियत प्रदान गरेको हो । वर्तमान संविधानअनुसार यसमा अध्यक्ष र अन्य चारजना सदस्य ६ वर्षका लागि नियुक्त गरिएका हुन्छन् । संविधानको धारा २४९ (१) अनुसार मानव अधिकारको

[17] Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), *United Nations General Assembly resolution 48/134*, 20 December 1993. Also available at https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris

सम्मान, संरक्षण र संवर्द्धन तथा यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नु आयोगको कर्तव्य हो । यी कर्तव्यहरू पूरा गर्न आयोगले देहायबमोजिमका काम गर्ने अधिकार पाएको छ :

(क) कुनै व्यक्ति वा समूहको मानव अधिकार उल्लंघन वा त्यसको दुरुत्साहन भएकोमा पीडित आफैँ वा निजको तर्फबाट कसैले आयोगसमक्ष प्रस्तुत वा प्रेषित गरेको निवेदन वा उजुरी वा कुनै स्रोतबाट आयोगलाई प्राप्त भएको वा आयोगको जानकारीमा आएको विषयमा छानबिन तथा अनुसन्धान गरी दोषी उपर कारबाही गर्न सिफारिस गर्ने,

(ख) मानव अधिकारको उल्लंघन हुनबाट रोक्ने जिम्मेवारी वा कर्तव्य भएको पदाधिकारीले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा नगरेमा वा कर्तव्य पालन नगरेमा वा जिम्मेवारी पूरा गर्न वा कर्तव्य पालन गर्न उदासिनता देखाएमा त्यस्तो पदाधिकारी उपर विभागीय कारबाही गर्न सम्बन्धित अधिकारीसमक्ष सिफारिस गर्ने,

(ग) मानव अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध मुद्दा चलाउनु पर्ने आवश्यकता भएमा कानुनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिस गर्ने,

(घ) मानव अधिकारको चेतना अभिवृद्धि गर्न नागरिक समाजसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने,

(ङ) मानव अधिकारको उल्लंघनकर्तालाई विभागीय कारबाही तथा सजाय गर्ने कारण र आधार खुलाई सम्बन्धित निकायसमक्ष सिफारिस गर्ने

(च) मानव अधिकारसँग सम्बन्धित कानुनको आवधिक रुपमा पुनरावलोकन गर्ने तथा त्यसमा गर्नुपर्ने सुधार तथा संशोधनका सम्बन्धमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने

(छ) मानव अधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताको नेपाल पक्ष बन्नुपर्ने भएमा त्यसको कारणसहित नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने र नेपाल पक्ष बनिसकेका सन्धि वा सम्झौताको कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयन नभएको पाइएमा त्यसको कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसँग सिफारिस गर्ने

(ज) मानव अधिकारको उल्लंघनका सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेको सिफारिस र निर्देशन पालना नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानुनबमोजिम सार्वजनिक गरी मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रुपमा अभिलेख राख्ने

मानव अधिकार आयोगलाई आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गर्ने सम्बन्धमा अन्य विभिन्न अधिकार पनि प्राप्त छन् । संविधानको धारा २४९ (३) अनुसार यसले कुनै व्यक्तिलाई आफूसमक्ष उपस्थित गराई जानकारी वा बयान लिने वा बकपत्र गराउने, प्रमाण बुझ्ने, दसी प्रमाण दाखिला गर्न लगाउने सम्बन्धमा अदालतलाई भए सरहको अधिकार प्रयोग गर्न सक्छ । मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघन हुन लागेको वा भइसकेको सूचना आयोगले कुनै किसिमबाट प्राप्त गरेमा कुनै व्यक्ति वा निजको आवास वा कार्यालयमा विना सूचना प्रवेश गर्ने, खानतलासी लिने तथा त्यसरी खानतलासी लिँदा मानव अधिकारको उल्लंघनसँग सम्बन्धित लिखत, प्रमाण वा सबुत कब्जामा लिने अधिकार पनि आयोगलाई छ । त्यसैगरी कुनै व्यक्तिको मानव अधिकार उल्लंघन भइरहेको तथ्य जानकारी भई तत्काल कारबाही गर्नुपर्ने आवश्यक देखिएमा विना सूचना सरकारी कार्यालय वा अन्य ठाउँमा प्रवेश गर्ने र उद्धार गर्ने अधिकार पनि आयोगले प्रयोग गर्न सक्छ । अन्ततः आयोगले मानव अधिकारको उल्लंघनबाट पीडित भएकालाई कानुनबमोजिम क्षतिपूर्तिको आदेश दिने अधिकार समेत पाएकाले यसलाई एउटा शक्तिशाली आयोग पनि भन्न सकिन्छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा कार्यविधि संघीय कानुनबमोजिम निर्धारित छन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग (उजुरी, कारबाही तथा क्षतिपूर्ति निर्धारण) नियमावली, २०६९, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग उजुरी तथा कारबाहीसम्बन्धी निर्देशिका, २०६९ इत्यादि यससम्बन्धी प्रमुख व्यवस्था हुन् । विशेषगरी यो निर्देशिका आयोगको स्थापनाकालदेखि नै आयोगले अनुगमन तथा अनुसन्धानको सिलसिलामा अभ्यास गर्दै आउँदा प्राप्त भएका सर्वोत्तम अभ्यासहरूको आधार समेतमा तयार पारिएको हो । संविधानको भाग ३ मा उल्लिखित मौलिक हक र तिनको कार्यान्वयन गर्न बनाइएका ऐनहरूले आयोगलाई व्यापक कार्यक्षेत्र प्रदान गरेको छ ।

च) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग

मुलुक संघीयतामा पदार्पण गरेसँगैको संविधान २०७२ पछि सिर्जना भएको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगमा अध्यक्षसहित बढीमा पाँचजना सदस्य रहन्छन् । उनीहरूको कार्यकाल पनि ६ वर्षको हुन्छ । संविधानले नेपाललाई संघीयकरण गरेको परिप्रेक्ष्यमा केही सारभूत वित्तीय विषयवस्तुमा स्वतन्त्र तथा व्यवसायिक रुपमा निष्पक्ष सिफारिस गर्न आयोगको स्थापना भएको हो । यो आयोगले संविधान र कानुनबमोजिम संघीय सञ्चित कोषबाट संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा (डिटेल्ड बेसिस एण्ड मोडालिटी) निर्धारण गर्ने कार्य गर्दछ ।

आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकारमा संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने समानीकरण अनुदान (इक्वलाइजेसन ग्राण्ट) सम्बन्धमा सिफारिस गर्ने, राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम मानक पूर्वाधारको अवस्थाअनुसार प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिने सशर्त अनुदान (कण्डिसनल ग्राण्ट) को सम्बन्धमा अध्ययन-अनुसन्धान गरी आधार तयार गर्ने, प्रदेश सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच राजस्वको बाँडफाँट गर्ने विस्तृत आधार र ढाँचा (डिटेल्ड बेसिस एण्ड मोडालिटी) निर्धारण गर्ने, संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको खर्च जिम्मेवारी पूरा गर्ने र राजस्व असूलीमा सुधार गर्नुपर्ने उपायहरूको सिफारिस गर्ने, समष्टिगत आर्थिक सूचकहरूको विश्लेषण गरी संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले लिन सक्ने आन्तरिक ऋण (इन्टरनल लोन) को सीमा सिफारिस गर्ने जस्ता विषयहरू पर्दछन् ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले संघ र प्रदेश सरकारको राजस्व बाँडफाँट गर्ने आधार पुनरावलोकन गरी परिमार्जन निम्ति सिफारिस गर्न सक्नेछ । यसले प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहको लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणको आधार तय गरी सिफारिस गर्नुपर्ने हुन्छ । प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँटसम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन-अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मक रुपमा काम गर्न सुझाव दिने अधिकार पनि यो आयोगलाई प्राप्त छ। अन्ततः राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँट गर्दा त्यससँग सम्बन्धित वातावरणीय प्रभाव मूल्यांकन सम्बन्धमा आवश्यक अध्ययन एवम् अनुसन्धान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नुपर्ने हुन्छ ।

संविधानको धारा २५१ (३) अनुसार यस आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार, प्राकृतिक स्रोतको परिचालन गर्दा वा राजस्वको बाँडफाँट गर्दा अपनाउनुपर्ने विस्तृत आधार, आयोगका पदाधिकारीहरूको सेवाका सर्त लगायत अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने स्पष्ट गरेको छ । संसद्ले २०७४ सालमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन तथा अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्थापन ऐन जारी गरिसकेको छ। पछिल्लो ऐनले नेपाल सरकार, प्रदेश तथा स्थानीय तहको राजस्वको अधिकार, राजस्व बाँडफाँट, अनुदान, ऋण, बजेट व्यवस्थापन, सार्वजनिक खर्च तथा वित्तीय अनुशासनका सम्बन्धमा व्यवस्था गर्छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, २०७४ को कतिपय प्रावधान समेत कार्यान्वयन हुने गरी आयोगले काम गर्नुपर्ने हुन्छ। वि.सं. २०७४ को ऐनको व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न राष्ट्रिय प्राकृतिक

स्रोत तथा वित्त आयोग नियमावली, २०७६ लागू भइसकेको छ । आयोगले आफ्ना पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूको आचार संहिता, २०७६ पनि कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

२.२ अन्य (विषयगत) आयोगहरू (भाग २७)

संविधानको भाग २१ देखि भाग २६ सम्मले व्यवस्था गरेका संवैधानिक निकायहरू झैँ तर फरक विषयवस्तुमा भाग २७ ले 'अन्य आयोगहरू' को व्यवस्था गरेको छ । यस्ता प्रकृतिका सातवटा आयोगहरू छन् ।[18] प्रत्येक आयोगले क्रमशः महिला, दलित, समावेशीकरणको विषय, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारु तथा मुस्लिम समुदायसम्बन्धी विषयलाई आफ्नो 'फोकस एरिया' बनाएको देखिन्छ । संवैधानिक निकायका रुपमा संविधानको धारा ३०६ (१) (ठ) ले भाग २७ तथा अन्य भागअन्तर्गत स्थापित आयोगहरूमा फरक गरेको देखिँदैन । सबै आयोगहरूलाई गोश्वारा शैलीमा संवैधानिक निकाय भनिएको छ ।

बोलीचालीमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगबाहेकका भाग २१ देखि २६ सम्मका सबै पुराना आयोगहरूलाई ठूला आयोग तथा अन्य आयोगहरूलाई पहिचानसम्बन्धी वा साना आयोग भनिएता पनि संवैधानिक हैसियत फरक देखिने गरी संविधानले उल्लेख नगरेको यहाँ स्पष्ट गर्नु जरुरी छ । त्यस्तै भाग २७ अन्तर्गतका आयोगहरूमध्ये पनि आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोग सम्बन्धमा तिनीहरूको काम, कर्तव्य र अधिकार लगायतका विषयहरू संघीय कानुनबमोजिम हुने व्यवस्था छ । सीमान्तकृत तथा पहिचानसम्मत् समुदायसँग सहकार्य गर्दै अघि बढ्नुपर्ने तथा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विषयमा कार्य गर्नुपर्ने यी आयोगहरूको काम, कर्तव्य र अधिकार संघीय कानुनबमोजिम निरन्तर परिमार्जन र विकास गर्न सकिने अवस्था संविधानले दिएको छ । धारा २६५ ले स्पष्ट रुपमा यी 'अन्य आयोगहरू' को संघीय संसदले यो संविधान प्रारम्भ भएको मितिले १० वर्षपछि पुनरावलोकन गर्ने व्यवस्था गरेकाले यी सबै आयोगहरूले खेलेको भूमिका, वर्तमान आवश्यकता, तथा औचित्यमा आधारित मूल्यांकन तथा मुनासिव रुपमा विकास हुन सक्दछ ।

---

[18] See generally *Why Nepal's 'Other Commissions' Matter for Justice and Inclusion: Strengthening Constitutionalism in Nepal* (Policy Analysis Paper) (Kathmandu: Niti Foundation & Social Science Baha, 2022) (examining the history behind the formation of these Commissions, their mandates, performance and the challenges they face for effective delivery)

क) राष्ट्रिय महिला आयोग

संविधानको भाग २७ अन्तर्गत व्यवस्था गरिएका 'अन्य आयोगहरू'मध्ये राष्ट्रिय महिला आयोग पहिलो आयोग हो । यो आयोगमा ६ वर्षका लागि नियुक्त गरिएका अध्यक्ष र अन्य चारजना सदस्य रहन्छन् । यो आयोग पनि नयाँ संविधानमा समावेश गर्नुभन्दा पहिले ऐन बमोजम गठन भइसकेको थियो । संविधानले यो आयोगलाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरेको छ । महिलाको हक-हितसँग सरोकार राख्ने नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष पेश गर्ने तथा महिलाको हकहितसँग सम्बन्धित कानुन वा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताबमोजिमको दायित्व कार्यान्वयन भए वा नभएको विषयमा अनुगमन गरी त्यसको प्रभावकारी अनुगमन वा पालन गर्ने उपायसहित नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने अधिकार यस आयोगले पाएको छ ।

संविधानको धारा २५३ (१) अनुसार महिला आयोगका अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार पनि छन् । यसले महिलालाई राष्ट्रिय विकासको मूल प्रवाहमा समाहित गर्न तथा राज्यका सबै निकायमा समानुपातिक सहभागिता सुनिश्चित गर्न मौजुदा नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्दछ । यसले लैंगिक समानता, महिला सशक्तिकरण तथा महिलासँग सम्बन्धित कानुनी व्यवस्थाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्ता कानुनमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा सरोकारवाला निकायलाई सिफारिस गर्ने र सोको अनुगमन गर्ने अधिकार पनि पाएको छ । महिला अधिकारसँग सम्बन्धित नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौतामा भएको व्यवस्थाबमोजिम नेपालले पठाउनुपर्ने प्रतिवेदन तयारीका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने तथा महिला हिंसा वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा महिला अधिकार प्रयोग गर्न नदिएको वा वञ्चित गरेको विषयमा कुनै व्यक्ति वा संस्थाविरुद्ध मुद्दा दायर गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएमा कानुनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सम्बन्धित निकायसमक्ष सिफारिस गर्न सक्दछ ।

राष्ट्रिय महिला आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा तत्सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने संविधानले उल्लेख गरेको छ । यस सम्बन्धमा संसदले राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०७४ बनाई जारी गरिसकेको छ । यस ऐनले महिला हिंसा वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा महिला अधिकार प्रयोग गर्न नदिएको वा कुनै व्यक्ति वा संस्थाले महिला अधिकारको प्रयोग गर्नबाट वञ्चित गरेको विषयमा पीडित व्यक्ति वा निजको तर्फबाट चलाइने उजुरी

कारबाहीसम्बन्धी कार्यविधि, प्रारम्भिक छानबिनको व्यवस्था, उजुरीको छानबिन, मुद्दा दायर गर्न सिफारिस गर्ने, मेलमिलापसम्बन्धी व्यवस्था तथा सिफारिस, निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयन समेतका बारे व्यवस्था गर्दछ । यसबाहेक राष्ट्रिय महिला आयोग नियमावली, २०७८, लैंगिक हिंसामा परेका महिला तथा बालबालिकालाई सहयोग उपलब्ध गराउन सेवा प्रदायक संस्था छनौट तथा सेवाशुल्क/अनुदान उपलब्ध गराउनेसम्बन्धी कार्यविधि, २०७८, राष्ट्रिय महिला आयोगको बैठक सञ्चालनसम्बन्धी कार्यविधि, २०७८, राष्ट्रिय महिला आयोगको आन्तरिक व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७८ पनि कार्यान्वयनमा छन् ।

ख) राष्ट्रिय दलित आयोग

संविधान २०७२ ले दोस्रो 'अन्य आयोग' का रुपमा राष्ट्रिय दलित आयोगको स्थापना गरेको छ । यो आयोग विगतमा कार्यकारी आदेशबाट स्थापित भई कार्यरत थियो ।[19] संविधानअनुसार यसमा अध्यक्ष र अन्य चारजना सदस्य रहन्छन् तथा उनीहरूको पदावधि ६ वर्षको हुन्छ । महिलाका सम्बन्धमा राष्ट्रिय महिला आयोगको व्यवस्था गरिएझैं दलितहरूसँग सम्बन्धित विषयवस्तुका हकमा राष्ट्रिय दलित आयोगको स्थापना गरिएको हो । यसको काम, कर्तव्य र अधिकारमा दलित समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन तथा अन्वेषण गरी तत् सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषय पहिचान गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने तथा जातीय छुवाछुत, उत्पीडन र विभेदको अन्त्य गरी दलित उत्थान र विकासका लागि दलित हितसँग सरोकार राख्ने राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष पेश गर्ने अधिकार यस आयोगले पाएको छ ।

संविधानको धारा २५६ (१) अनुसार राष्ट्रिय दलित आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारमा दलित समुदायको उत्थान तथा हितमा भएका विशेष व्यवस्था लगायत दलित हितसँग सम्बन्धित कानुनको प्रभावकारी रुपमा पालना भए वा नभएको विषयमा अनुगमन गरी पालना वा कार्यान्वयन नभएको भए सोको पालना वा कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सुझाव दिने; दलित समुदायको अधिकारसँग सम्बन्धित नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौतामा भएको व्यवस्थाबमोजिम नेपालले पठाउनु पर्ने प्रतिवेदन तयारीका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने; दलित समुदायलाई राष्ट्रिय विकासको मूलप्रवाहमा

---

[19] वि.सं. २०५८ चैत ६ गते नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित सूचनाबमोजिम गठित राष्ट्रिय दलित आयोगलाई राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३३ (१) ले विघटन गरेको हो ।

समाहित गर्न तथा राज्यका सबै अंगहरूमा समानुपातिक सहभागिता सुनिश्चित गर्न मौजुदा नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने अधिकारहरू पनि पर्दछन् । अन्त्यमा, जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा दलितको हक प्रयोग गर्न नदिएको वा वञ्चित गरेको विषयमा कुनै व्यक्ति वा संस्थाविरुद्ध मुद्दा दायर गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएमा कानुनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सम्बन्धित निकायसमक्ष सिफारिस गर्ने अधिकार पनि राष्ट्रिय दलित आयोगलाई प्राप्त छ ।

राष्ट्रिय दलित आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा तत्सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने संविधानले उल्लेख गरेको छ । सो प्रयोजनका लागि राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ लागू भइसकेको छ । राष्ट्रिय दलित आयोगको अनुगमन निर्देशिका, २०७८, राष्ट्रिय दलित आयोगको आन्तरिक व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७८, राष्ट्रिय दलित आयोगको आचारसंहिता, २०७८ तथा राष्ट्रिय दलित आयोगको उजूरी (व्यवस्थापन) निर्देशिका, २०७८ पनि जारी भएको छ । त्यसबाहेक राष्ट्रिय दलित आयोगको बैठक सञ्चालनसम्बन्धी कार्यविधि, २०७८, जातीय भेदभाव र छुवाछुत अन्त्य तथा दलित अधिकार प्रवर्द्धनसम्बन्धी कार्यविधि, २०७३ पनि आयोगको काम तथा निर्णय व्यवस्थापन तथा सहयोग गर्नका लागि कार्यान्वयनमा छन् ।

ग) राष्ट्रिय समावेशी आयोग

नेपालको संविधानद्वारा पहिलो पटक स्थापना गरिएको राष्ट्रिय समावेशी आयोगमा एकजना अध्यक्ष र चारजनासम्म सदस्य रहने व्यवस्था छ । यी सबै पदाधिकारीहरूले नियुक्ति भएको मितिले ६ वर्षसम्म कार्य गर्ने अख्तियार पाएका छन् । यस आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारमा खस आर्य, पिछडा वर्ग, अपांगता भएका व्यक्ति ज्येष्ठ नागरिक, श्रमिक, किसान, अल्पसंख्यक एवम् सिमान्तीकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र कर्णाली तथा आर्थिक रुपले विपन्न वर्ग लगायतका समुदायको हक अधिकारको संरक्षणका लागि अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने तथा उपरोक्त समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको समावेशीकरणका लागि नेपाल सरकारले अवलम्वन गरेको नीति तथा कानुन कार्यान्वयनको अवस्था अध्ययन गरी सुधारका लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने कार्य पर्दछ ।

राष्ट्रिय समावेशी आयोगले उपरोक्त समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको राज्य संयन्त्रमा उचित प्रतिनिधित्व भए नभएको अध्ययन गरी त्यस्तो समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको

प्रतिनिधित्वका लागि गरिएको विशेष व्यवस्थाको पुनरावलोकन गर्न नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने; ती समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको संरक्षण, सशक्तीकरण र विकास सन्तोषजनक भए नभएको अध्ययन गरी भविष्यमा अवलम्बन गर्नुपर्ने नीतिको सम्बन्धमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने; कर्णाली र पिछडिएको क्षेत्रको विकास र समृद्धिका लागि अवलम्वन गर्नुपर्ने नीति र कार्यक्रमको सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने; अल्पसंख्यक तथा सिमान्तीकृत समुदायसम्बन्धी कानुनमा समयानुकूल परिमार्जनका लागि सिफारिस गर्ने तथा अल्पसंख्यक तथा सीमान्तीकृत समुदायका लागि प्रत्याभूत हक अधिकारको कार्यान्वयन सम्बन्धमा अनुगमन गरी आवधिक रुपमा हुने राष्ट्रिय जनगणना तथा मानव विकास सूचकांकसम्बन्धी प्रतिवेदनको आधारमा आवश्यक पुनरावलोकन गरी परिमार्जनका लागि सिफारिस गर्ने काम, कर्तव्य र अधिकार समेत पाएको छ ।

राष्ट्रिय समावेशी आयोगको अन्य काम, कर्तव्य र अधिकार तथा तत्सम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने संविधानको धारा २५९ (३) ले स्पष्ट गरेको छ । त्यसअनुरुप संसद्ले राष्ट्रिय समावेशी आयोग ऐन, २०७४ जारी गरेको छ । यस ऐनको दफा ३ (ज) अनुसार उल्लिखित वर्ग, क्षेत्र र समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सो उपर छानबिन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिस गर्ने अधिकारका साथै खण्ड (झ)बमोजिम सम्बन्धित वर्ग, क्षेत्र र समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने अधिकार समेत आयोगले पाएको छ ।

समावेशी आयोगका काम-कारबाहीलाई व्यवस्थित गर्न राष्ट्रिय समावेशी आयोग नियमावली, २०७९, राष्ट्रिय समावेशी आयोगको आन्तरिक व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७६, राष्ट्रिय समावेशी आयोगको बैठक सञ्चालनसम्बन्धी कार्यविधि, २०७५ तथा राष्ट्रिय समावेशी आयोगका पदाधिकारी र कर्मचारीहरूको आचार संहिता, २०७६ लगायतका कानुन निर्माण भएका छन् ।

घ) आदिवासी जनजाति आयोग

संविधानको धारा २६१ ले एकजना अध्यक्ष तथा चारजनासम्म सदस्य रहने आदिवासी जनजाति आयोगको व्यवस्था गरेको छ । यी पदाधिकारीहरूको पदावधि पनि नियुक्त भएको मितिले ६ वर्षको हुने व्यवस्था गरिएको छ । आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार समेत अन्य व्यवस्थाहरू संघीय कानुन बमोजिम हुने उल्लेख छ । संविधानले आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम

आयोगको काम, कर्तव्य तथा अधिकार आफैंले परिभाषित नगरी यो कार्य सम्बन्धित आयोगहरूको ऐनमार्फत गरिने उल्लेख गरेको पाइन्छ ।

संसदले २०७४ सालमा पारित गरेको आदिवासी जनजाति आयोग ऐनको दफा ७ ले आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका रुपमा १९ वटा विषयहरूलाई स्पष्ट गर्दै यसले आदिवासी जनजाति समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत् सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा तथा आदिवासी जनजाति समुदायका हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने जिम्मेवारी पाएको छ ।

यस ऐनको दफा ७ (ग) ले आदिवासी जनजाति समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन भए या नभएको विषयमा अध्ययन-अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नुपर्ने कदमका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने; आदिवासी जनजाति समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भइरहेको कानुनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने; आदिवासी जनजाति समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने; आयोगले गरेका सिफारिस वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने कार्य पनि गर्दछ ।

आयोगले आदिवासी जनजाति समुदायभित्र आर्थिक वा सामाजिक रुपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न; उक्त समुदायभित्रका भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य कलाको संरक्षण र विकासका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने गर्दछ । यसले उक्त समुदायको सशक्तीकरणका लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने अख्तियार पनि पाएको छ ।

राष्ट्रिय दलित वा महिला आयोगले झैँ आफ्नो विषयवस्तुका सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक सिफारिस गर्ने वा सुझाव दिने; आदिवासी जनजाति समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सो उपर छानबिन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा

सिफारिस गर्ने; उक्त समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने; त्यस्तो समुदायको भौतिक, अभौतिक संस्कृति संरक्षण र संवर्द्धनका लागि जीवित संग्रहालय स्थापना र परिचालनका लागि नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने; आदिवासी जनजातिको उद्‌गमस्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पुरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र संवर्द्धन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने; त्यस्तो समुदायको हक हितको संरक्षण, संवर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने इत्यादि अधिकारहरू समेत पाएको छ ।

उक्त ऐन कार्यान्वयन गर्न आदिवासी जनजाति आयोग नियमावली, २०७९, आदिवासी जनजाति आयोगका पदाधिकारी तथा कर्मचारीको आचार संहिता, २०७९ लगायतका कानुनहरू पनि बनिसकेका छन् ।

ङ) मधेशी आयोग

मधेशी आयोगका पदाधिकारीहरूमा अध्यक्ष र अन्य चारजना समेत रहने व्यवस्था छ । यी पदाधिकारीहरू ६ वर्षका लागि नियुक्त हुन्छन् । यस आयोगको अध्यक्ष तथा सदस्यको योग्यता, पद रिक्त हुने अवस्था, पारिश्रमिक र सेवाका सर्तहरू, संविधानमा उल्लेख गरिएका छैनन् । त्यसैगरी धारा २६२ को उपधारा (४) ले यस आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने उल्लेख गरेको छ । मधेशी आयोग ऐन, २०७४ ले यस आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार देहायबमोजिम हुने उल्लेख गरेको छः

क) मधेशी समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत् सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने,

ख) मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तिकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने,

ग) मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नुपर्ने कदमका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,

घ) मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भइरहेको कानुनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,

ङ) मधेशी समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने,

च) आयोगले गरेको सिफारिस वा दिएको सुझाव कार्यान्वयनका सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने,

छ) मधेशी समुदायभित्र आर्थिक वा सामुदायिक रुपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने,

ज) मधेशी समुदायभित्रका भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य कलाको संरक्षण र विकासका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने,

झ) मधेशी समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,

ञ) मधेशी समुदायमा विद्यमान कुरीति, अन्धविश्वास तथा सबै प्रकारका शोषणको अन्त्य गर्न र मधेशी समुदायको सशक्तीकरणका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने,

ट) मधेशी समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौता कार्यान्वयन भए या नभएको अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई कार्यान्वयनका लागि आवश्यक सिफारिस गर्ने वा सुझाव दिने,

ठ) मधेशी समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सो उपर छानबिन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिस गर्ने,

ड) मधेशी समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने

ढ) मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण, संवर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने ।[20]

---

[20] आदिवासी जनजाति आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोगको सम्बन्धित संघीय ऐन अनुसार कायम गरिएका काम, कर्तव्य र अधिकार लगभग मधेशी आयोग ऐनअन्तर्गत मधेशी आयोगलाई प्रदान गरिएको काम, कर्तव्य र अधिकार जस्तै देखिन्छन् ।

मधेशी आयोगले बैठक सञ्चालनसम्बन्धी कार्यविधि, २०७६ तथा आन्तरिक व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७६ पारित गरी सोबमोजिम आफ्नो काम-कारबाही अघि बढाएको छ ।

च) थारू आयोग

संविधानसभा निर्मित संविधानले पहिलो पटक नेपालमा थारु आयोगको व्यवस्था गरेको छ । यसमा अध्यक्ष र अन्य चारजनासम्म सदस्य रहन्छन् । यी सबैको पदावधि पनि नियुक्त भएको मितिले ६ वर्षको हुन्छ । संविधानको धारा २६२ ले थारु आयोगको विविध प्रावधान तथा यसको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने उल्लेख गरेको छ । यस सम्बन्धमा थारु आयोग ऐन, २०७४ बनेको र र लागू भइसकेको छ ।

उक्त ऐनअनुसार थारु आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारमा थारु समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत् सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने तथा थारु समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने जस्ता विषयहरू परेका छन् । थारु समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन भए या नभएको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नुपर्ने कदमका सम्बन्धमा थारु आयोगले नेपाल सरकारलाई सुझाव दिन्छ । त्यस्तै उक्त उद्देश्य प्राप्तिका लागि भइरहेका कानुन, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा पनि यसले त्यस्तो सुझाव दिन्छ ।

उपरोक्त विषयहरूबाहेक थारु समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने; आयोगले गरेको सिफारिस वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने; थारु समुदायभित्र आर्थिक वा सामाजिक रुपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने; थारु समुदायको भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको संरक्षण र विकासका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने कार्य पनि थारु आयोगको हो ।

थारु समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने; यस समुदायमा विद्यमान कुरीति, अन्धविश्वास तथा सबै प्रकारका शोषणको अन्त्य गरी थारु समुदायको सशक्तीकरणका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने; थारु समुदायमा रहेका परम्परागत सीप, प्रविधि र विशिष्ट ज्ञानको संरक्षण र प्रवर्द्धन गरी व्यवसायिक प्रयोगमा ल्याउन सहयोग गर्ने अधिकार पनि माथिका अधिकारहरूसँगै सम्बन्धित थारु आयोगका अन्य अधिकारहरू हुन् ।

थारु समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई कार्यान्वयनका लागि आवश्यक सिफारिस गर्ने वा सुझाव दिने तथा थारु समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सो उपर छानबिन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिस गर्ने अधिकार थारु आयोगलाई प्राप्त छ । यसले थारु समुदायका पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्दछ ।

थारु समुदायको भौतिक, अभौतिक सांस्कृतिक संरक्षण र संवर्द्धनका लागि जीवित संग्रहालय स्थापना र परिचालनका लागि नीति तथा कार्यक्रम तयार गर्ने र कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने अख्तियार यसलाई प्राप्त छ । यस आयोगले थारु समुदायको उद्‌गमस्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पुरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र संवर्द्धन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने तथा थारु समुदायको हक-हितको संरक्षण, संवर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने कार्य समेत गर्दछ ।

थारु आयोग ऐनअनुसार व्यवस्थित रुपमा कार्य गर्न थारु आयोग नियमावली, २०७८, थारु आयोगको आचार संहिता, २०७८, आन्तरिक व्यवस्थापन निर्देशिका, २०७८ एवम् थारु आयोगको बैठक कार्यविधि-२०७८ लगायतका अन्य नियम कानुनहरू पनि निर्माण भएका छन् ।

छ) मुस्लिम आयोग

नयाँ संविधानले पहिलो पटक नेपालमा मुस्लिम आयोगको व्यवस्था गरेको छ । यसमा अध्यक्ष र अन्य चारजनासम्म सदस्य रहन्छन् । यी सबैको पदावधि पनि नियुक्त भएको मितिले ६ वर्षको हुन्छ । संविधानको धारा २६४ ले मुस्लिम आयोगको

विविध प्रावधान तथा यसको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने उल्लेख गरेको छ। यस सम्बन्धमा मुस्लिम आयोग ऐन, २०७४ बनेर लागू भइसकेको छ ।

मुस्लिम आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार सम्बन्धमा मुस्लिम आयोग ऐनको दफा ७ ले विस्तृत व्यवस्था गरेको छ । यसअनुसार मुस्लिम समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत् सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने तथा मुस्लिम समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने अधिकार यस आयोगले पाएको छ । मुस्लिम समुदायको हक हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नुपर्ने कदमका सम्बन्धमा मुस्लिम आयोगले सरकारलाई सुझाव दिन्छ। त्यसैगरी भइरहेका नीतिगत, कानुनी तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा पनि त्यस्तो सुझाव दिने अधिकार यसले पाएको छ ।

मुस्लिम समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने; आयोगले गरेका सिफारिस वा दिएका सुझावको कार्यान्वयनका सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने कार्य पनि मुस्लिम आयोगले गर्दछ । यसले मुस्लिम समुदाय भित्र आर्थिक वा सामाजिक रुपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्दछ । त्यस्तो सिफारिस यसले मुस्लिम समुदायको भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी सोको संरक्षण र विकासका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरेर नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्दछ ।

यस आयोगले मुस्लिम समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने अधिकार राख्दछ। सबै प्रकारको शोषणको अन्त्य गर्न र मुस्लिम समुदायको सशक्तिकरणका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गर्नका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्नुका साथै मुस्लिम समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि-सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयनका लागि आवश्यक सिफारिस गर्ने वा सुझाव दिने अधिकार पनि आयोगलाई प्राप्त छ। यसले मुस्लिम समुदायको

अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सो उपर छानबिन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिस गर्न सक्दछ । आयोगले मुस्लिम समुदायको पहिचानको सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न पनि नेपाल सरकारलाई यस्तो सिफारिस गर्न सक्दछ ।

मुस्लिम समुदायको भौतिक या अभौतिक संस्कृतिको संरक्षण र संवर्द्धनका लागि जीवित संग्रहालय स्थापना तथा उद्‌गमस्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पुरातात्विक र ऐतिहासिक वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र संवर्द्धनका लागि नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने; उनीहरूको हक-हितको संरक्षण, संवर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने; तथा मुस्लिम समुदायको पिछडिएको अवस्था र हालको शैक्षिक, राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक दुरावस्थाको अध्ययन अनुसन्धान गरी समुदायको विकासका लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने अधिकार पनि मुस्लिम आयोगलाई प्राप्त छ । आयोगको ऐनबमोजिम मुस्लिम आयोगको आचार संहिता कार्यविधि, २०७६ लागू गरिएको छ ।

२.३ संवैधानिक निकायहरूको स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षताका आधारहरू

संविधानको धारा ३०६ (१) (ठ) ले उल्लेख गरेका सबै संवैधानिक निकायसम्बन्धी अत्यावश्यक प्रावधानहरू संविधानले नै उल्लेख गरेको छ । भाग २१ देखि भाग २६ सम्मका संवैधानिक निकाय लगभग एकनास देखिन्छन् भने भाग २७ अन्तर्गतका 'अन्य आयोगहरू' मध्ये पछिल्ला चारवटा आयोगलाई संविधानले संक्षिप्त रुपमा मात्र प्रस्तुत गरेको छ । तथापि, सबै निकायहरूको हैसियत भने संविधानबमोजिम 'संवैधानिक' नै हो ।

सिद्धान्ततः सबै संवैधानिक निकायहरू स्वतन्त्र छन् । अन्य आयोगहरूमध्ये पछिल्ला चार आयोगहरूबाहेक उनीहरूको कार्य क्षेत्र वा क्षेत्राधिकार संविधानले नै उल्लेख गरेको छ । यी निकायका पदाधिकारीहरू नियुक्तिसम्बन्धी सिफारिस संवैधानिक परिषद्‌बाट हुन्छ । संवैधानिक परिषद्‌मा राज्यका सर्वोच्च नेतृत्वकर्ताहरू रहन्छन् । संविधानतः यसरी नियुक्त प्रमुख तथा पदाधिकारीहरूले स्वतन्त्र रुपमा काम गर्न पाउँछन् । उनीहरूलाई सरकारका तर्फबाट हटाउन वा खोसुवा गर्न सकिने व्यवस्था छैन । उनीहरूको तलब सुविधा पनि अनतिक्रम्य बनाइएको छ । संसद्‌को निर्देशन तथा संरक्षण यी सबै निकायहरूले पाउन सकून् भन्ने दृष्टिकोणले केवल संसद्‌सँग

मात्र यी निकायहरूलाई जोडिएको देखिन्छ । यी सबै प्रावधानहरूले संवैधानिक निकायहरूलाई निष्पक्ष रुपमा काम गर्ने आधार दिएको मानिन्छ ।

यसैगरी, धारा २८४ अनुसार, नेपालका प्रधानन्यायाधीश सरह सबै संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीहरूको नियुक्तिको सिफारिस प्रधानमन्त्री अध्यक्ष भएको तथा प्रधानन्यायाधीश, प्रतिनिधि सभाको सभामुख, राष्ट्रिय सभाको अध्यक्ष, प्रतिनिधि सभाको विपक्षी दलको नेता तथा प्रतिनिधि सभाकै उपसभामुख सदस्य भएको संवैधानिक परिषद्ले गर्दछ । यो धाराले संवैधानिक परिषद्ले संवैधानिक निकायका कुनै प्रमुख वा पदाधिकारीको पद रिक्त हुनुभन्दा एक महिना अगावै यो संविधानबमोजिम नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्नुपर्ने बाध्यता गरेको छ ।[21] संवैधानिक निकायका पदाधिकारीको नियुक्तिसम्बन्धी कार्यविधि तथा संवैधानिक परिषद्को काम, कर्तव्य र अधिकारको कार्यविधिका सम्बन्धमा २०६६ सालमा बनेको ऐनले सविस्तार उल्लेख गर्दछ ।

यसै ऐनअनुसार परिषद्ले कुनै पदाधिकारीको नियुक्तिका लागि सिफारिस गरेमा सचिवले संसदीय सुनुवाईका लागि त्यस्तो सिफारिस संघीय संसद् सचिवालयमा लेखी पठाउनुपर्छ ।[22] संविधानको धारा २९२ अनुसार संवैधानिक निकायको प्रमुख वा पदाधिकारी आफ्नो पदमा नियुक्त हुनुअघि संघीय कानुनबमोजिम संसदीय सुनुवाई हुनुपर्ने व्यवस्था छ । वि.सं. २०६६ को ऐनको दफा ३ अनुसार सिफारिस गरिएका व्यक्तिहरूमध्ये संघीय संसद् सचिवालयबाट नियुक्ति गर्न बाधा नपर्ने गरी लेखी आएको व्यक्तिलाई नियुक्तिका लागि राष्ट्रपतिसमक्ष सिफारिस गरिन्छ ।

संविधानले प्रत्येक संवैधानिक निकायका प्रमुख तथा पदाधिकारीहरूका नियुक्तिका लागि आवश्यक योग्यता संविधानमै उल्लेख गरेको छ । जस्तो राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको अध्यक्ष वा सदस्य पदमा नियुक्त हुन मान्यता प्राप्त विश्वविद्यालयबाट सम्बन्धित विषयमा स्नातक उपाधि हासिल गरी प्राकृतिक स्रोत वा वित्त व्यवस्थापन, अर्थशास्त्र, कानुन, व्यवस्थापनको क्षेत्रमा कम्तीमा २० वर्ष क्रियाशील रही विशेषज्ञता हासिल गरेको, नियुक्ति हुँदाको बखत कुनै राजनीतिक दलको सदस्य नरहेको, पैंतालिस वर्ष उमेर पूरा भएको र उच्च नैतिक चरित्र भएको हुनुपर्ने हुन्छ ।[23]

---

21 तर मृत्यु भई वा राजीनामा दिई त्यस्तो पद रिक्त भएको अवस्थामा रिक्त भएको मितिले एक महिनाभित्र पदपूर्ति हुने गरी नियुक्तिका लागि सिफारिस गर्न सकिने व्यवस्था धारा २८४ (३) को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले स्पष्ट गर्दछ ।

22 दफा ७, संवैधानिक परिषद् (काम, कर्तव्य, अधिकार र कार्यविधि)सम्बन्धी ऐन, २०६६

23 नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २५० (४) (६)

यो मूलधारबमोजिम नै अन्य संवैधानिक निकायका नियुक्तिका योग्यताहरू कायम गरिएका छन् । त्यसैगरी, अन्य आयोगहरूमध्ये पछिल्ला चारवटा आयोगहरूका सम्बन्धमा पनि यही धारलाई पछ्याइएको छ । जस्तो आदिवासी जनजाति आयोगको अध्यक्ष तथा सदस्यको पदमा नियुक्त हुन आदिवासी जनजाति समुदायको हक-हितको संरक्षण, संवर्द्धन तथा आदिवासी जनजाति समुदायको सशक्तीकरण वा मानव अधिकार वा कानुनको क्षेत्रमा १० वर्ष योगदान गरेको आदिवासी जनजाति भएको, मान्यता प्राप्त विश्वविद्यालयबाट स्नातक उपाधि हासिल गरेको, नियुक्त हुँदाका बखत कुनै राजनीतिक दलको सदस्य नरहेको, पैंतालिस वर्ष उमेर पूरा भएको र उच्च नैतिक चरित्र भएको हुनुपर्ने उल्लेख गरिएको छ ।[24] निस्सन्देह उपरोक्त योग्यताहरू प्रतिस्पर्धाशील नियुक्तिका सम्बन्धमा न्युनतम योग्यताहरू हुन् ।

संवैधानिक निकायका प्रमुख तथा पदाधिकारीहरूको पद रिक्त हुने अवस्था पनि संविधानमै उल्लेख गरिएको छ । जस्तो, ६ वर्षका लागि नियुक्त गरिएका निर्वाचन आयोगका प्रमुख निर्वाचन आयुक्त र निर्वाचन आयुक्तको पद निजले राष्ट्रपतिसमक्ष लिखित राजीनामा दिएमा, निजको उमेर ६५ वर्ष पूरा भएमा, निजविरुद्ध धारा १०१ बमोजिम महाभियोग प्रस्ताव पारित भएमा, शारीरिक वा मानसिक अस्वस्थताका कारण सेवामा रही कार्य सम्पादन गर्न असमर्थ रहेको भनी संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले पदमुक्त गरेमा वा निजको मृत्यु भएमा मात्र निजहरूको पद रिक्त हुन्छ । त्यसैगरी, अन्य आयोगहरूका सम्बन्धमा पनि यो मूलधारलाई पछ्याइएको छ । जस्तो मुस्लिम आयोग ऐन, २०७४ अनुसार आयोगको अध्यक्ष वा सदस्यको पद रिक्त हुने अवस्थाहरू पनि यिनै हुन् ।

कुनै पनि संवैधानिक निकायको प्रमुख तथा पदाधिकारीलाई संविधानको धारा १०१ (२) बमोजिम यो संविधान र कानुनको गम्भीर उल्लंघन गरेको, कार्य क्षमताको अभाव वा खराब आचरण भएको वा इमान्दारिपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्यको पालना नगरेको वा आचार संहिताको गम्भीर उल्लंघन गरेको कारणले आफ्नो पदीय जिम्मेवारी पूरा गर्न नसकेको आधारमा प्रतिनिधि सभामा महाभियोगको प्रक्रियाद्वारा पदबाट मुक्त गर्न सकिन्छ । अन्य तरिकाले त्यस्ता प्रमुख तथा पदाधिकारीहरूलाई सरकार वा अन्य निकायले पदमुक्त गर्न सक्दैन ।[25] नियुक्ति भएको मितिले त्यस्ता प्रमुख तथा पदाधिकारीहरू सामान्यतः ६ वर्षसम्म स्थिर भएर काम गर्न सक्दछन् ।

---

24 आदिवासी जनजाति आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३

25 धारा १०१ को सम्पूर्ण प्रावधान बक्समा हेर्नुहोस् ।

संविधानमा महाभियोगसम्बन्धी प्रावधान

धारा १०१. महाभियोग : (१) यो संविधान र कानुनको गम्भीर उल्लंघन गरेको आधारमा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको एक चौथाइ सदस्यले राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपतिविरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्न सक्नेछन् । त्यस्तो प्रस्ताव संघीय संसदको दुवै सदनको तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई तिहाइ बहुमतबाट पारित भएमा निज पदबाट मुक्त हुनेछ ।

(२) यो संविधान र कानुनको गंभीर उल्लंघन गरेको, कार्यक्षमताको अभाव वा खराब आचरण भएको वा इमानदारीपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्यको पालन नगरेको वा आचार संहिताको गम्भीर उल्लंघन गरेको कारणले आफ्नो पदीय जिम्मेवारी पूरा गर्न नसकेको आधारमा प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेको सम्पूर्ण सदस्य संख्याको एक चौथाइ सदस्यले नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्याय परिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीका विरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्न सक्नेछन् । त्यस्तो प्रस्ताव प्रतिनिधि सभामा तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य संख्याको कम्तीमा दुई तिहाइ बहुमतबाट पारित भएमा सम्बन्धित व्यक्ति पदबाट मुक्त हुनेछ ।

(३) उपधारा (२) बमोजिमको कुनै व्यक्तिको विरुद्ध महाभियोगको प्रस्ताव पेश गर्ने आधार र कारण विद्यमान भए नभएको छानबीन गरी सिफारिस गर्ने प्रयोजनका लागि प्रतिनिधि सभामा एक महाभियोग सिफारिस समिति रहनेछ ।

(४) उपधारा (३) बमोजिमको समितिमा प्रतिनिधि सभाका एघार जना सदस्य रहनेछन् ।

(५) उपधारा (२) बमोजिम महाभियोगबाट पदमुक्त हुने व्यक्तिले संविधानको गम्भीर उल्लंघन गरेको वा कार्यक्षमताको अभाव वा खराब आचरण वा पदीय दायित्वको पालन इमानदारीपूर्वक नगरेको वा आचार संहिताको गम्भीर उल्लंघन गरेको भन्ने आधारमा प्राप्त सूचना, जानकारी वा उजुरी ग्राह्य रहेको भनी प्रतिनिधि सभाका कम्तीमा तीन जना सदस्यले प्रमाणित गरी पेश गरेमा उपधारा (३) बमोजिमको समितिले त्यस्तो उजुरीमाथि संघीय कानुनबमोजिम छानबिन गरी महाभियोगसम्बन्धी कारबाहीका लागि प्रतिनिधि सभासमक्ष सिफारिस गरेमा उपधारा (२) बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पेश हुन सक्नेछ ।

(६) उपधारा (२) बमोजिम महाभियोगको कारबाही प्रारम्भ भएपछि नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्यायपरिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले त्यस्तो कारबाहीको टुंगो नलागेसम्म आफ्नो पदको कार्य सम्पादन गर्न पाउने छैन ।

(७) उपधारा (१) वा (२) बमोजिम महाभियोगको आरोप लागेको व्यक्तिलाई सफाइ पेश गर्ने मनासिब मौका दिनु पर्नेछ ।

(८) यस धाराबमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएका राष्ट्रपति वा उपराष्ट्रपति, नेपालको प्रधान न्यायाधीश वा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश, न्यायपरिषदका सदस्य, संवैधानिक निकायका प्रमुख वा पदाधिकारीले पदमा रहँदा कुनै कसूर गरेको भए त्यस्तो कसूरमा संघीय कानुनबमोजिम कारबाही गर्न बाधा पर्ने छैन ।

(९) उपधारा (१) वा (२) बमोजिम महाभियोगको प्रस्ताव पारित भई पदमुक्त भएको व्यक्तिले त्यस्तो पदबाट पाउने कुनै सुविधा लिन र भविष्यमा कुनै पनि सार्वजनिक पदमा नियुक्ति वा मनोनयन हुन सक्ने छैन ।

(१०) महाभियोगसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुनेछ ।[26]

यसैगरी संविधानको धारा ११८ ले संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीलाई दिइने पारिश्रमिक तथा सुविधाको रकमसम्बन्धी खर्चको व्ययभार संघीय सञ्चित कोषमाथि हुने र त्यस्तो व्ययका लागि संघीय संसद्को स्वीकृति आवश्यक नपर्ने प्रत्याभूति गरेको छ । अर्थात् संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीका पारिश्रमिक तथा सुविधाको रकम सिँधै संघीय सञ्चित कोषबाट खर्च गर्न सकिन्छ । यस्तो खर्चमा संसद्को मत आवश्यक पर्दैन । संवैधानिक निकायका प्रमुख र सदस्यहरू आफ्नो पदमा बहाल रहेसम्म चरम आर्थिक विश्रृंखलताको कारण संकटकाल घोषणा भएको अवस्थामा बाहेक निजहरूलाई मर्का पर्ने गरी निजहरूको पारिश्रमिक र सेवाको सर्त परिवर्तन नगरिने संविधानले उल्लेख गरेको छ ।[27] तथापि आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोगका हकमा भने यी आयोगहरूका अध्यक्ष तथा सदस्यहरूको पारिश्रमिक तथा सेवाका सर्तहरू लगायतका व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने व्यवस्था छ ।

संवैधानिक निकायहरूले कुनै कार्यपालिकीय अंगको नियन्त्रण वा निर्देशनमा बस्नु पर्दैन । आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा उनीहरू स्वतन्त्र छन् । संविधानको धारा २९३ ले सबै संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारी संघीय संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनुपर्ने उल्लेख गरेको छ । धारा २९४ ले

26 संविधानको धारा १०१ (१०) बमोजिम महाभियोग नियमन गर्ने संघीय कानुन हालसम्म बनिसकेको छैन । तथापि, प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को परिच्छेद १९ (नियम १५४ देखि १६७ सम्म) ले महाभियोग प्रस्ताव, यसको कार्यविधि, प्रतिवेदन लगायतका विषयमा प्रतिनिधि सभाको आन्तरिक कारबाहीलाई नियमन गर्दछन् । यसै बमोजिम महाभियोगका प्रयासहरू भए पनि पारित भएको अभ्यास छैन ।

27 संविधानको धारा २३८(७), २४०(७), २४२(८), २४५(७), २४८(७), २५०(७), २५२(७), २५५(७), २५८(७) ।

प्रत्येक संवैधानिक निकायले आफूले गरेको काम-कारबाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने उल्लेख गरेको छ। प्रधानमन्त्रीमार्फत त्यस्तो प्रतिवेदनलाई राष्ट्रपतिले संघीय संसद्समक्ष पेश गर्न लगाउनुपर्ने हुन्छ । यो प्रावधानअनुसार त्यस्तो संवैधानिक निकायले प्रत्येक प्रदेशको काम-कारबाहीका सम्बन्धमा अलग-अलग प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुखसमक्ष पनि पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।

धारा २९३ को परिप्रेक्ष्यमा हेर्दा यसको अर्थ के हो भने सबै संवैधानिक निकायको वार्षिक प्रतिवेदन लगायतका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्यांकन गरी उनीहरूलाई आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिने अधिकार संसद्लाई छ । वास्तवमा संसद् वा प्रदेश सभाले मूलतः पेश गरिएको प्रतिवेदनकै आधारमा आफ्नो दृष्टिकोण बनाउने हो ।[28] अपवादका रुपमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई उल्लेख गरिएको छ। धारा २९३ अनुसार यो आयोगलाई यसरी निर्देशन वा राय सल्लाह दिने अधिकार संविधानले संसदलाई दिएको छैन।

२.४ प्रदेश तथा स्थानीय तहमा संवैधानिक निकायको उपस्थिति

२०७२ को नेपालको संविधानले सबै संवैधानिक निकायहरूलाई राष्ट्रियस्तरका निकायका रुपमा नै व्यवस्था गरेको देखिन्छ । तीन तहको सरकारको अवधारणाअनुसार कतै पनि यी संवैधानिक निकायहरूलाई तीनै तहका लागि हुन् भन्ने तथ्यसँग बाझिने गरी वा देखिने वा बुझिने गरी संविधानले कहीँ कतै उल्लेख गरेको देखिँदैन। अन्य आयोगहरूका सम्बन्धमा बनेका ऐनहरूको परिस्थिति पनि त्यही हो । अपवादका रुपमा लोक सेवा आयोग भने प्रादेशिकस्तरमा बेग्लै हुने संवैधानिक व्यवस्था छ ।[29] तर लोक सेवा आयोग र प्रादेशिक लोक सेवा आयोगबीचको अन्तरसम्बन्ध कस्तो हुने भन्ने विषय संविधान आफैँले प्रष्ट गर्दैन।

यसै पनि संविधानको धारा ३०६ (१) (ठ) बमोजिम संवैधानिक निकायमा प्रादेशिक लोक सेवा आयोग नपर्ने आफैँ स्पष्ट छ। त्यस्तै, संवैधानिक निकायहरू संघीय संरचनाहरू भन्न सकिने अवस्था पनि छैन । यदि त्यस्तो हुँदो हो भने सबै संवैधानिक निकायहरूको नाममा 'संघीय' उल्लेख गरिने सम्भावना हुन्थ्यो ।

[28] संघीय संसद्मा पुगेको प्रतिवेदन वा प्रदेशको काम-कारबाहीका सम्बन्धमा प्रदेश सभामा पुगेको प्रतिवेदन सम्बन्धित संसद् वा प्रदेश सभाको नियमावलीले निर्धारित गरेको प्रक्रिया अनुसार कारबाही अगाडि बढाउनुपर्ने हुन्छ।

[29] नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २४४ (१)।

संविधान सभाले सुरुमा त्यस्तो गर्न खोजे पनि अन्ततः त्यसमा टिकिरहन सकेन ।[30] अतः विषय वा प्रसंगले अर्को अर्थ लागेमा बाहेक यी सबै आयोगहरूको सिर्जना राष्ट्रिय उद्देश्यकै लागि गरिएको भनेर बुझ्नुपर्ने हुन्छ ।

२.५ संवैधानिक निकायहरूको राष्ट्रस्तरीय भूमिका

विद्यमान संवैधानिक निकायहरूमध्ये राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग र राष्ट्रिय समावेशी आयोगहरूको नामको अगाडि 'राष्ट्रिय' उपसर्ग राखिएको आफैँ स्पष्ट छ । तर सोहीबमोजिमको आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोगमा 'राष्ट्रिय' उपसर्ग छैन । 'किन छैन ?' यो संविधानले स्पष्ट गर्दैन । 'राष्ट्रिय' उपसर्ग नभएका यी पछिल्ला आयोगहरूको काम, कर्तव्य र अधिकार स्वयं संविधानले नै उल्लेख नगरी सम्बन्धित ऐनद्वारा प्रष्ट गरिएको छ । तथापि, यसरी प्रष्ट गरिएका काम, कर्तव्य र अधिकारहरू तथा राष्ट्रिय आयोग भनिएका आयोगहरूको काम, कर्तव्य र अधिकारका बीच सारभूत फरक देखिँदैन । यी आयोगहरू बनाइनुका कारणहरू उपरोक्त आयोगहरू जत्तिकै महत्वपूर्ण छन् ।

अतः राष्ट्रिय आयोगका रुपमा यी पछिल्ला आयोगहरू व्यवस्था गरिएका होइनन् भन्ने कुनै तर्क मुनासिव देखिँदैन । यद्यपि, यी पछिल्ला आयोगहरूको व्यापक राष्ट्रिय महत्व तथा औचित्यका आधारमा संसद्ले यिनीहरूको काम, कर्तव्य र अधिकारलाई तलमाथि गर्न सक्दछन् । ऐन संशोधन गरेर सो उद्देश्य प्राप्त गर्न सकिने भएकाले निश्चित रुपमा यी आयोगहरू अझ समयसापेक्ष भई आफ्नो भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने अवस्थामा देखिन्छन् ।

मौजुदा अवस्था हेर्दा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको प्रादेशिक वा स्थानीय तहमा कार्यालय हुन सक्नेबारेमा संविधान मौन छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग ऐन, २०४८ मा पनि यस आयोगको प्रदेश वा स्थानीय तहस्तरका कार्यालयहरूका बारेमा केही उल्लेख गरेको पाइँदैन । तर ऐनको दफा २० ले आयोगलाई उपरोक्त ऐनबमोजिमको अनुचित कार्य वा भ्रष्टाचारको अपराधको प्रारम्भिक छानबिन वा अनुसन्धान र तहकिकात गर्न आयोगले आवश्यकताअनुसार कुनै आयुक्त वा आयोगको कर्मचारी वा नेपाल सरकारको

[30] हेर्नुहोस्, संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समितिको प्रतिवेदन तथा प्रारम्भिक मस्यौदा सम्बन्धमा यस अध्ययनमा गरिएको टिप्पणी, पृष्ठ ११-१७ ।

वा सार्वजनिक संस्थाको कुनै कर्मचारीलाई अनुसन्धान अधिकृत नियुक्त गर्न वा तोक्न सक्ने अधिकार दिएको छ ।

त्यस्तै सोही ऐनको दफा २६ ले आयोगलाई अख्तियार दुरुपयोगको अनुसन्धान र तहकिकातका निमित्त प्रहरी प्रधान कार्यालय, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग वा त्यसअन्तर्गतका कार्यालय लगायत नेपाल सरकारको कुनै विभाग, कार्यालय वा कुनै सार्वजनिक संस्थाको सहयोग लिन र त्यस्तो विभाग, कार्यालय वा सार्वजनिक संस्थाको कुनै कर्मचारीको सेवा उपयोग गर्न सक्ने प्रावधान गरेको छ । त्यस्तै, दफा ३२ ले आयोगलाई आफ्नो कार्यविधि आफैँ व्यवस्थित गर्न सक्ने अधिकार पनि दिएको छ ।

महालेखा परीक्षककाबारेमा पनि यस्तो प्रावधान संविधानमा उल्लेख गरिएको छैन । तथापि, लेखापरीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १८ मा महालेखा परीक्षकको कार्यालयसम्बन्धी व्यवस्था छ । त्यसअनुसार महालेखा परीक्षकले आफैँले गर्नुपर्ने कामका लागि आवश्यकताअनुसार संघ तथा प्रदेशमा कार्यालय स्थापना गर्न सकिने प्रावधान रहेको देखिन्छ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग तथा निर्वाचन आयोगका सम्बन्धमा पनि संविधानमा प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यालय हुने सम्बन्धमा प्रावधान उल्लेख गरेको देखिँदैन । तथापि, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा २६ ले आयोगको केन्द्रीय कार्यालय काठमाडौं उपत्यकामा हुने उल्लेख गरेको छ भने आयोगलाई आवश्यकताअनुसार अर्थ मन्त्रालयको परामर्शमा क्षेत्रीय कार्यालय, उपक्षेत्रीय कार्यालय वा सम्पर्क कार्यालय खोल्न सक्ने अधिकार दिइएको छ । राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको हकमा यस आयोगको २०७४ सालको ऐनको दफा ९ ले आयोगको कार्यालय काठमाडौं उपत्यकामा रहने उल्लेख गरेको छ । यस बाहेक प्रदेश तहका बारेमा ऐन मौन देखिन्छ ।

संविधानको धारा २४४ ले प्रत्येक प्रदेशमा प्रदेश लोक सेवा आयोग रहने तथा यसको गठन, काम, कर्तव्य र अधिकार प्रदेश कानुनबमोजिम हुने स्पष्ट गरेको छ । यस्तो कानुनको आधार र मापदण्ड संघीय संसद्‌ले कायम गर्ने भन्ने प्रावधान संविधानमा छ । 'अन्य' आयोगहरूका हकमा राष्ट्रिय महिला आयोगले आवश्यकताअनुसार प्रदेशमा आफ्नो कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने प्रावधान संविधानको धारा २५४ मा उल्लेख छ । त्यसैगरी, संविधानको धारा २५७ बमोजिम आवश्यकताअनुसार राष्ट्रिय दलित आयोगले पनि आफ्नो कार्यालय प्रदेशमा स्थापना

गर्न सक्दछ । यो अधिकार राष्ट्रिय समावेशी आयोगले पनि प्राप्त गरेको छ ।[31] तर आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोगको प्रादेशिक कार्यालयका बारेमा संविधानले स्पष्ट गरेको छैन ।

उदाहरणका रुपमा मुस्लिम आयोगका सम्बन्धमा व्यवस्था गर्दै संविधानको धारा २६४ (४) ले विभिन्न विषयहरूका अतिरिक्त यो आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारसम्बन्धी अन्य व्यवस्था संघीय कानुनबमोजिम हुने भनेर स्पष्ट गर्दै यस सम्बन्धमा ढोका खुला राखेको छ । यो औचित्यका दृष्टिकोणले पनि अपरिहार्य छ । तथापि, आदिवासी जनजाति ऐन, २०७४ को दफा १२ ले आयोगको कार्यालयका बारेमा व्यवस्था गर्दै आयोगको कार्य सञ्चालन गर्न काठमाडौं उपत्यकामा कार्यालय रहने तथा आयोगले आवश्यकताअनुसार प्रदेशस्तरमा कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । सोही प्रकारका व्यवस्था मधेशी आयोग ऐन, २०७४ को दफा १२, थारु आयोग ऐन, २०७४ को दफा १२ तथा मुस्लिम आयोग ऐन, २०७४ को दफा १२ ले गरेको छ ।

सबै संवैधानिक आयोगहरू आवश्यकताका आधारमा स्थापना गरिएका हुन् । यसैगरी अन्य आयोगहरू झैँ आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोगका काम, कारबाही केवल संघीयस्तरमा मात्र नभई प्रदेश तथा स्थानीयस्तरमा पनि उत्तिकै महत्व राख्दछन् । परम्परागत रुपमा सीमान्तकृत भई अनेकन समस्या खपेका समुदायहरूको हितका लागि ल्याइएका यी आयोगहरूले यदि प्रदेश तथा स्थानीयस्तरमा काम गर्न पाएनन् भने निसन्देह उनीहरूले आफ्नो दायित्व संघीय परिप्रेक्ष्यमा उचित रुपमा निर्वाह गर्न सक्दैनन् ।

संविधानले तीन तहको संघीयता संस्थागत गर्न खोजेको सन्दर्भमा सबै तहका अधिकारहरू संविधानद्वारा संरक्षित छन् तथा साझा अधिकारहरूको प्रयोगका सम्बन्धमा पनि उचित मान्यताहरू संविधानमा उल्लेख गरिएका छन् । स्पष्ट छ, यी आयोगहरूले त्यस तहसँग सहकार्य गर्ने हो, जुन तहले आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्दा सम्बन्धित आयोगको क्षेत्राधिकार आकर्षित हुन जान्छ । यसका लागि सम्बन्धित ऐनले यी आयोगहरूलाई खुला छाड्नुपर्ने परिस्थिति देखिन्छ ।

संवैधानिक आयोगका रुपमा यी लगायत सबै संवैधानिक निकायहरू प्रदेश तथा स्थानीय तहसँग जोडिनु तथा आफ्नो उद्देश्य प्राप्तिका लागि एक-अर्कासँग कार्य

[31] नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २६० ।

गर्नु जरुरी हुन्छ ।[32] यसै पनि प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यालय खोल्न नपाइने भनी स्पष्ट रुपमा उल्लेख गरिएकामा बाहेक अन्य अवस्थामा सबै किसिमका कानुनी व्यक्तिहरूले आवश्यकताअनुसार आफ्नो शाखा वा प्रशाखा खोल्नु उनीहरूको अधिकारमै पर्ने विषय हुन्छ ।

32 See generally, *Linking Local Government and the National Human Rights Commission: The Importance of Subnational Engagement for the Realization of Human Rights Strengthening Constitutionalism in Nepal* (Kathmandu: Niti Foundation, 2022).

खण्ड ३
संवैधानिक निकायहरू: लोकन्त्र प्रवर्द्धन तथा शासकीय निगरानीका अभ्यास

नेपालको संविधानले स्थापना गरेका सबै प्रकारका संवैधानिक निकायहरू प्रथमतः मुलुकको तीन तहको शासकीय संरचनामा कार्यपालिकीय अधिकार प्रयोग गर्ने सरकारहरूप्रति लक्षित छन् । यी सरकारहरूले राष्ट्रियस्तरमा स्थापना भएका सबै संवैधानिक निकायहरूले संविधान तथा यसअन्तर्गत बनेका ऐन कानुनहरूको परिधिभित्र रही दिएको सिफारिस वा निर्देशनको कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ । सिफारिस वा निर्देशनबाहेक प्रत्येक संवैधानिक निकायले आफ्नो प्रकृतिअनुसार अन्य कार्य पनि गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्ता कार्यहरूबाट आफूसँग सम्बन्धित भएअनुसार तीनै तहका सरकारलाई सुसूचित गराउनु त्यसअनुसार काम कारबाही अघि बढाउनु उनीहरूको कर्तव्य हुन्छ ।

केही उदाहरणहरू यहाँ उल्लेख गर्नु जरुरी देखिन्छ । संविधानको धारा २५३ (१) (च) अनुसार महिला हिंसा वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा महिला अधिकार प्रयोग गर्न नदिएको वा बञ्चित गरेको विषयमा कुनै व्यक्ति वा संस्थाविरुद्ध मुद्दा दायर गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएमा कानुनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सम्बन्धित निकायसमक्ष सिफारिस गर्ने अधिकार राष्ट्रिय महिला आयोगलाई प्राप्त छ । उक्त धाराबमोजिम गरिएका सिफारिसहरू कार्यान्वयन गर्ने कर्तव्य सम्बन्धित निकायको हो । सिफारिस प्राप्त भइसकेपछि त्यसबमोजिम गर्ने कि नगर्ने भन्ने प्रश्नमा प्रवेश गरी निर्णय लिने अधिकार त्यस्तो सरकारी निकायलाई प्राप्त छैन । यसैगरी संविधानको धारा २५१ (१) (झ) ले प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँटसम्बन्धी विषयमा संघ र प्रदेश, प्रदेश र प्रदेश, प्रदेश र स्थानीय तह तथा स्थानीय तहहरूबीच उठ्न सक्ने सम्भावित विवादको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यसको निवारण गर्न समन्वयात्मक रुपमा काम गर्न सुझाव दिने अधिकार राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्राप्त छ ।

त्यस्तो सुझाव आएपछि सम्बन्धित सरकारी निकायले त्यसलाई कार्यान्वयन गर्ने हो । त्यही रुपमा कार्यान्वयन गर्ने हो, जुन रुपमा आयोगले सुझाव प्रदान गरेको हुन्छ । सुझावको औचित्यमा प्रवेश गरी यसलाई उचित रुपमा सम्बोधन गर्ने वा पन्छाउने अधिकार सरकारी निकायलाई प्राप्त छैन । संविधानको यो मापदण्ड सबै

संवैधानिक निकायहरूसम्बन्धी ऐन कानुनले सम्पूर्ण काम-कारबाहीमा समाहित गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो हुन सकेन भने सबै संवैधानिक निकायहरू सरकारको विभागीय संरचनामा परिणत हुन जान्छन् । यो पक्षलाई स्वीकार गर्न नसक्दा चौथो अंगका रुपमा रहेका संवैधानिक निकायहरूले शासकीय संरचनाहरू निगरानी गर्न सक्ने अवस्था बाँकी रहँदैन ।

संवैधानिक निकायहरूद्वारा दिइएका सुझाव, निर्देशन वा सिफारिसहरू कानुनबमोजिम स्वतः कार्यान्वयनमा जानुपर्ने स्पष्ट छ । नेपालको हकमा सामान्यतः लोक सेवा आयोगले दिएका परामर्श वा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले अख्तियार दुरुपयोगको सम्बन्धमा आवश्यक कारबाहीका लागि सम्बन्धित अधिकारी वा निकायसमक्ष लेखी पठाएका निर्देशनहरूलाई धेरैजसो कार्यान्वयन गर्ने शासकीय परम्परा स्थापित देखिए पनि अन्य संवैधानिक निकायका सुझाव, निर्देशन वा सिफारिसहरू सम्बोधन नगरिएका प्रशस्त उदाहरण देखिन्छन् ।

संवैधानिक निकायको संवैधानिक हैसियतलाई स्वीकार गरिए पनि उसको सुझाव, निर्देशन वा सिफारिसहरूको कार्यान्वयन सम्बन्धित सरकारी निकायले स्वतः नगर्ने प्रशस्त दृष्टान्तहरू छन् । कतिपय अवस्थामा सुझाव, निर्देशन वा सिफारिसहरू तथ्यपूर्ण नभएका, तिनको आधारमा कारबाही गर्न सकिने परिस्थिति नभएको वा तिनको निर्णयस्तर हलुको भएकाले पनि कारबाही नबढाइएको भन्ने सम्बन्धित सरकारी निकायका पदाधिकारीहरूको टिप्पणी सुनिन्छ । तथापि, कुनै सरकारी निकायबाट पनि हाम्रो अपेक्षा यस्तो छ भनी सम्बन्धित संवैधानिक निकायसमक्ष प्रस्तुत गरिएको वा समस्या समाधानका लागि सहकार्य गरिएको प्रायः देखिँदैन । यो साझा समस्यालाई यस परिच्छेदको सुरुमै स्पष्ट गर्नु जरुरी छ ।

३.१ संवैधानिक निकायहरू र नेपाल सरकारको सम्बन्ध

वि.सं. २०७२ को नेपालको संविधानको मर्म तथा भावना परिपूर्ति गर्न संवैधानिक निकाय तथा नेपाल सरकारले एक-अर्कासँग सम्बन्ध राखेर काम गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो सम्बन्धको दायरा धेरै फराकिलो छ । संवैधानिक निकायहरूले दक्षतापूर्वक काम गर्न सयममै संविधानबमोजिम योग्य तथा निष्पक्ष पदाधिकारीहरूको नियुक्ति, पर्याप्त कर्मचारी, मुनासिब रुपमा स्वतन्त्र कर्मचारी व्यवस्थापन, आवश्यक बजेट, प्राविधिक तथा व्यवसायिक सहयोग, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धहरूमा सरकारको पक्षपोषण, काम गर्न चाहिने ऐन कानुन तथा स्वतन्त्र वातावरणको अपेक्षा राख्दछन् ।

कम्तीमा पनि *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन*का रुपमा काम गर्न ती न्युनतम आवश्यकताहरू हुन् ।

अघिल्ला परिच्छेदहरूबाट संविधान तथा यसबमोजिम बनाइएका ऐनहरूले नै संवैधानिक निकायहरूलाई उनीहरूको काम, कर्तव्य तथा अधिकारहरू उल्लेख गरेर स्वतन्त्र तथा स्वायत्तपूर्वक आफ्नो काम गर्न सक्ने अधिकार दिएको स्पष्ट भइसकेको छ । यसका साथै संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकारका विषयमा गरेका कामका सम्बन्धमा दिने निर्देशन, सुझाव तथा प्रतिवेदनहरूको कार्यान्वयन सरकारले गर्नुपर्ने हुन्छ। संवैधानिक निकायहरूले त्यसका निम्ति नेपाल सरकारसँग समन्वय तथा सहकार्य गर्नुका साथै उनीहरूलाई खबरदारी गर्ने, सल्लाह सुझावहरू उपलब्ध गराउने तथा आफूले दिएका सुझावहरूको कार्यान्वयनको स्थितिको पनि अनुगमन गर्दछन् ।

जस्तो, महालेखा परीक्षक धेरै महत्वपूर्ण संवैधानिक निकाय हो । शासकीय खर्चको पारदर्शिता तथा सार्वजनिक जवाफदेहिता लोकतान्त्रिक शासन प्रणालीका लागि अनिवार्य सर्त मानिन्छ । महालेखा परीक्षकले नेपालका संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारी निकायहरूको लेखा परीक्षण गर्ने जिम्मेवारी पाएको छ । यसले संघीय मन्त्रालय तथा निकायहरू जस्तो प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयदेखि सबै संघीय मन्त्रालयहरू तथा राष्ट्रिय योजना आयोगको पनि लेखा परीक्षण गर्छ । यसका साथै संघीय संसद सचिवालय, सर्वोच्च अदालत तथा संविधानमा व्यवस्था गरिएका अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगदेखि मुस्लिम आयोगसम्मको लेखा परीक्षण गरी आफ्नो प्रतिवेदन तयार गर्दछ । यस क्रममा महालेखा परीक्षकले आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ बमोजिम बेरुजु, बक्यौता र फर्छ्यौट हुन बाँकी रकमहरूको अभिलेख तयार गर्छ । अन्य सबै संवैधानिक निकायहरूले झैँ महालेखा परीक्षकले पनि धारा २९४ (१) बमोजिम आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिलाई बुझाउने गर्दछ ।

महालेखा परीक्षकले बेरुजु फर्छ्यौटका सम्बन्धमा संघ सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तहका सरकारहरूसँग छलफल, अन्तरक्रियाहरू गर्नुका साथै सुधारका लागि सुझावहरू पनि दिने गरेको पाइन्छ । आ.व. २०७७/७८ मा महालेखा परीक्षकले प्रधानमन्त्रीको उपस्थितिमा सबै लेखा उत्तरदायी अधिकृतहरूबीच वार्षिक लेखा परीक्षण योजनाबमोजिम लेखा परीक्षण व्यवस्थापन, बेरुजु फर्छ्यौट एवम् न्यूनीकरण सम्बन्धमा अन्तरक्रिया गरेको थियो । त्यस्तै नेपाल सरकारका मन्त्रालय र निकायका लेखा उत्तरदायी अधिकृत तथा सार्वजनिक संस्थानका प्रमुखसँग कार्यालयको वार्षिक लेखा परीक्षण योजना र कार्यक्रमहरू तथा विगत वर्षहरूको

प्रतिवेदनका सम्बन्धमा पटक-पटक छलफल र अन्तर्क्रिया गरेको महालेखा परीक्षकले आफ्नो प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको छ ।[33]

यसैगरी महालेखा परीक्षकको कार्यालयले मधेस प्रदेश, बागमती प्रदेश, गण्डकी प्रदेश, कर्णाली प्रदेश र सुदुरपश्चिम प्रदेशमा प्रदेशस्तरीय लेखा परीक्षणसम्बन्धी छलफल तथा अन्तरक्रियाहरू गरेको पाइन्छ । महालेखा परीक्षकले हरेक वर्ष सरकारी तथा सार्वजनिक निकायहरूको लेखा परीक्षण गरी प्रतिवेदन संघीय प्रतिनिधि सभा तथा प्रदेश सभामा बुझाउने गर्दछ । तर, यसको प्रतिवेदनमा आएका सुझावहरू कार्यान्वयन गर्नैपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था नभएकाले एकै किसिमको सुझावहरू हरेक वर्ष पठाउनु परेको महालेखा परीक्षकको भनाई छ ।

आजसम्म बेरुजु फर्छ्यौट सम्बन्धमा महालेखा परीक्षकलाई आफ्नो अधिकार प्रयोग गरी कारबाही गर्न सक्ने र आवश्यक भएको अवस्थामा वा अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा कानुनबमोजिम अनुसन्धान गर्न वा गराउन वा मुद्दा चलाउन संविधानको भाग २१ बमोजिम गठित अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई लेखी पठाउने स्पष्ट अधिकारको व्यवस्था गरिएको छैन । संवैधानिक निकाय महालेखा परीक्षकले अर्को संवैधानिक निकाय अख्तियारलाई आग्रह गर्ने वा लेखी पठाउन सक्ने या नसक्ने भन्ने कतै उल्लेख छैन । ठूला प्रकृतिका आर्थिक घोटाला प्रकरणमा थप छानबिन गर्न महालेखा परीक्षक कार्यालयबाट आग्रह गरियो भने 'अनावश्यक सक्रियता' देखिन सक्ने भन्ने आधारमा हात हाल्न नचाहेको भन्ने टिप्पणी विभिन्न पक्षहरूबाट सुनिन्छ ।

अर्को उदाहरणका रुपमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई लिन सकिन्छ । यस आयोगले आफ्नो संवैधानिक दायित्वबमोजिम समय-समयमा नेपाल सरकार तथा प्रदेश सरकारहरूलाई सिफारिस तथा सुझावहरू प्रदान गर्दै आएको देखिन्छ । त्यस्ता कतिपय सिफारिस तथा सुझावहरूको पूर्ण कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । उदाहरणका लागि आयोगले संविधान र यस आयोगको ऐनमा उल्लिखित आधारबमोजिम न्युनतम वित्तीय समानीकरण अनुदान रकम र सूत्रमा आधारित वित्तीय समानिकरण अनुदान रकम अलग-अलग आधार, सूचक एवम् भार तोकी प्रदेश सरकारबाट स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने गरी सिफारिस गरेको देखिए पनि कतिपय आर्थिक वर्षहरूमा उल्लिखित विस्तृत आधार, ढाँचा र सूत्रअनुसार तय गरेको वित्तीय समानीकरण भन्दा सरकार तर्फबाट केही घटी वा केही बढी

33 महालेखा परीक्षकको उनान्साठीऔं प्रतिवेदन, पृष्ठ ७०७

समेत हुने गरेको आयोगले स्वीकार गरेको छ ।[34] निश्चित रुपमा सरकारलाई संविधानले यो अधिकार दिँदैन । तथापि आयोगको ऐनमा पनि संवैधानिक निकायका रुपमा यस आयोगको हैसियत प्रभावित हुन सक्ने अवस्थाका बारेमा प्रष्ट प्रावधानहरू उल्लेख नहुनु एउटा कैफियतपूर्ण अवस्था हो ।

वित्तीय हस्तान्तरण प्राप्त गर्ने प्रदेश तथा स्थानीय तहले पनि अनुदान प्राप्ति र त्यसको प्रयोग कुन कार्यक्रम वा योजनाका लागि कुन खर्च शीर्षकमा गर्ने वा कुन खर्च शीर्षकमा खर्च गरियो भनेर बजेट तथा कार्यक्रमगत रुपमा बजेट वक्तव्य वा व्यय अनुमानको विवरण (खर्च शीर्षक र स्रोतगत समेत) मा स्पष्ट उल्लेख गर्ने गरेको अवस्था नदेखिएकाले यसमा सुधार गरी अनुदानको प्राप्ति र त्यसको स्पष्ट प्रयोग उल्लेख हुने प्रणालीको विकास गरिनुपर्ने आयोगको सुझाव छ । आयोगले प्रदेश तथा स्थानीय तहका लागि आन्तरिक ऋणको सीमा सिफारिस गर्दै आएको भए पनि प्रदेश सरकारहरूले आन्तरिक ऋण लिइने भनेर बजेट वक्तव्यमा उल्लेख गरे पनि हालसम्म ऋण उठाएको देखिएको छैन । केही स्थानीय तहहरूले नगर विकास कोष जस्ता विशिष्टिकृत वित्तीय मध्यस्थकर्ता संस्थाबाट ऋण परिचालन गरेको देखिन्छ । यस्तो संस्थाबाट लिइएको ऋणको रकमलाई आयोगले स्थानीय तहका लागि सिफारिस गरेको आन्तरिक ऋणको सीमाभित्र व्यवस्था गरिनुपर्ने आयोगको सिफारिस रहेको छ ।[35] यी सिफारिसहरूको कार्यान्वयनले शासकीय पक्षलाई जिम्मेवार बनाउन बाध्य गर्दछ । तर यसतर्फ काम-कारबाही अघि बढेको देखिँदैन ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय सरकारलाई आ.व. २०७७/७८ मा नै धेरै विषयमा सिफारिस तथा सुझावहरू प्रदान गरेको थियो । ती सिफारिस वित्तीय समानीकरण अनुदान, आन्तरिक ऋणको सीमा, सःशर्त अनुदानको आधार, दोहोरो अधिकार क्षेत्रमा रहेका कर, प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टीसम्बन्धी शीर्षकमा विभक्त गरिएका थिए । यसका साथै आयोगले नेपाल सरकारबाट माग भएअनुसार विभिन्न विषयहरूमा सुझाव समेत प्रदान गरेको थियो । उदाहरणका लागि यसमा मेलम्ची खानेपानी परियोजनाबाट प्रभावित क्षेत्र तथा बासिन्दालाई परिपूरण दिनेसम्बन्धी नियमावलीमा नेपाल सरकार (खानेपानी मन्त्रालय) लाई सुझाव दिएको, शिक्षा क्षेत्रको योजना (२०७८-८७) को मस्यौदामा शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयलाई सुझाव दिएको एवम् वन नियमावलीको मस्यौदामा वन मन्त्रालयलाई

---

[34] राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८, पृष्ठ V

[35] उही, पृष्ठ VI

सुझाव दिएको आयोगले प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको थियो ।[36] यी सुझावहरू स्वयंमा धेरै महत्वपूर्ण छन् । तर कार्यान्वयनको अवस्था बारे स्वयं आयोग पनि स्पष्ट छैन । आयोगले उपरोक्त आर्थिक वर्षमा केन्द्र, प्रदेश तथा स्थानीय तहस्तरमा गरेर जम्मा ४ वटा अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू भौतिक तथा 'भर्चुअल' रुपमा गरेको उल्लेख गरेको पाइन्छ । यस्ता कार्यक्रमहरूले आयोगलाई सरकारी पक्षसँग अभिमुखिकरण गराउने मात्र नभई सरकारका अस्पष्टताहरूलाई न्युनीकरण गर्न गराउन पनि मद्दत पुऱ्याउने भएकाले सरकार तर्फबाट समेत यस्ता कार्यक्रमहरू आफैँले पनि गर्नु जरुरी हुन्छ ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आफ्नो कार्यसंपादनका सिलसिलामा नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय सरकार र अन्य सरोकारवाला निकाय तथा पक्षहरूसँग आवश्यकताअनुसार सम्पर्क गरिरहेको जनाएको छ । आ.व. २०७८/७९ का लागि सिफारिस गर्नुपूर्व आयोगले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, अर्थ मन्त्रालय, संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, महालेखा नियन्त्रक कार्यालय, अन्य विषयगत मन्त्रालयहरू, राष्ट्रिय योजना आयोग, नेपाल राष्ट्र बैंक, पर्यटन विभाग, वन तथा भूसंरक्षण विभाग, राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण विभाग, खानी तथा भूगर्भ विभाग, विद्युत विकास विभाग तथा अन्य संघ संस्था लगायतसँग आवश्यकताअनुसार औपचारिक तथा अनौपचारिक छलफल एवम् परामर्श गरी सुझाव संकलन गरेको प्रकाश पारेको छ । त्यसैगरी सबै प्रदेशमा छलफल तथा अन्तरक्रिया गरी प्रदेश तहबाट, प्रतिनिधिमूलक रुपमा केही स्थानीय तहबाट र सम्बन्धित क्षेत्रका विज्ञ तथा अन्य सरोकारवालाहरूबाट सुझाव संकलन गरेको थियो ।[37] यी सुझावहरूको कार्यान्वयनमा तीनै तहका सरकारबाट सहकार्य गरिनु जरुरी छ ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले नेपालमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन प्रवर्द्धन गर्न कानुनबमोजिम सरकारी निकायहरूसँग कार्य गर्दै आइरहेको छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न आयोगले नेपालका सरकारी निकायहरूसँग सम्बन्ध कायम राखेर आफ्नो काम-कारबाही सञ्चालन गर्नुपर्ने हुन्छ । आयोगले विशेष अदालत, सरकारी वकिलको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत, संसद्का समितिहरू, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय तथा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रसँग निकटतम् कार्य सम्बन्ध राखेको आयोगले उल्लेख गरेको देखिन्छ ।[38] यसबाहेक आयोगले

---

[36] राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८, पृष्ठ १४

[37] उही, पृष्ठ १६-१७

[38] अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ १३-१४

संघीय सरकार र प्रदेश सरकारका मन्त्रालयहरू, राष्ट्रिय किताबखाना, राजस्व अनुसन्धान विभाग, सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, नेपाल राष्ट्र बैंक, नेपाल प्रहरी लगायतका निकायहरूसँग पनि आयोगको कार्य सम्पादनका क्रममा पत्राचार र विवरण आदान प्रदान गर्ने गरेको पाइन्छ । उचित रुपमा सम्बोधन नगरिएमा धरपकड गर्न सक्छ भन्ने त्रासका कारण पनि यस आयोगलाई सरकारी निकायहरूले गम्भीरतापूर्वक लिने गर्दछन् ।

नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यको प्रमुख जिम्मेवारी बहन गरेको हुन्छ । यसका साथै उक्त क्षेत्रमा कार्यरत निकायहरूका बीच प्रभावकारी समन्वय एवम् आयोगको कार्य वातावरणलाई अनुकूल बनाउन पनि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्सँग आयोगको कार्यसम्बन्ध रहेको हुन्छ । महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयले आयोगले विशेष अदालतमा दायर गरेको मुद्दामा आयोगको तर्फबाट मुद्दाको प्रतिरक्षा गर्दछ । गृह मन्त्रालय तथा मातहतका निकायहरूका हकमा आयोगबाट ३३ जिल्लाका प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई उजुरीको प्रारम्भिक छानबिनसम्बन्धी अधिकार प्रत्यायोजन भएको छ ।[39]

राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले सम्पत्ति विवरण अनुगमन प्रतिवेदन आयोगलाई पठाउने कार्य गर्दछ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि सूचना संकलन, अनुगमन तथा प्राविधिक परीक्षण गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सतर्कता केन्द्रले भूमिका खेलेको हुन्छ । सम्पत्ति शुद्धीकरण अनुसन्धान विभाग, राजस्व अनुसन्धान विभाग तथा राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागहरू र आयोगबीच गैरकानुनी सम्पत्ति आर्जन, राजस्व चुहावट, आर्थिक एवम् वित्तीय अपराधसँग सम्बन्धित सूचनाहरू आदान प्रदान हुने गर्दछ । नेपाल राष्ट्र बैंकले आयोगलाई शंकास्पद वित्तीय कारोबारको विवरण उपलब्ध गराई सोको अनुसन्धानमा सहयोग पुऱ्याउँछ । यति हुँदाहुँदै पनि अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले मन्त्री, उच्च पदस्थ कर्मचारी तथा संगठित संस्थाहरूबाट भएका अख्तियारको दुरुपयोग वा भ्रष्टाचारका मुद्दाहरूमा विशेष प्रगति गर्न नसकेको, साना तथा झिनामसिना काम-कारबाहीमा अल्झिएको र भएका अधिकार प्रयोगमा पारदर्शी नरहेको तथा आफ्नो संगठनलाई पनि बाह्य आरोपका सम्बन्धमा दुरुस्त राख्न नसकेको सार्वजनिक टिप्पणीहरू यत्रतत्र पाइन्छन् ।

त्यस अतिरिक्त नीतिगत भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा हेर्न नपाउने गरी आयोगका क्षेत्राधिकारबाट बञ्चित गरिएको छ । ठूला प्रकृतिका आर्थिक कारोबार जोडिएका

---

[39] अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ १४

विषयमा मन्त्रिपरिषद्बाट निर्णय लिइने र मन्त्रिपरिषद्बाट त्यसरी भएका निर्णय अख्तियारले छानबिन गर्न नपाउने परिस्थितिका सन्दर्भमा निरन्तर आवाज उठिरहेको छ । तर, संसद् र सरकारले कानुनमार्फत 'नीतिगत निर्णय' सम्बन्धी परिभाषा नगरिदिँदा समस्या पैदा भएको छ ।

त्यसैगरी भ्रष्टाचारको आरोप लागेका बहालवाला वा अवकाशप्राप्त प्रहरी र सरकारी वकीलका हकमा अख्तियारले प्रायः नरम नीति लिने गरेको अख्तियारका पूर्वआयुक्तको अनुभव रहेको छ ।[40] प्रहरी र सरकारी वकीलको कार्यालय अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका सहयोगी निकाय भएकाले यसो हुन पुगेको मानिन्छ ।

त्यसरी नै भ्रष्टाचारका ठूला प्रकरणमा अभियुक्त बनेका पूर्व प्रहरी, सशस्त्र प्रहरीका पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूकै हकमा आयोगले पुनरावेदन नगर्नुलाई नागरिक समाजले आयोगको सन्देहात्मक भूमिकाका रुपमा लिएका छन् । मन्त्रिपरिषद्बाट हुने नीतिगत निर्णयहरू अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्दैनन् । तथापि, नेपालमा नीतिगत भ्रष्टाचारका दर्जनौं घटनाहरू सञ्चार माध्यमहरूले जनतामाझ ल्याउने गरेका छन् । पछिल्लो समय सेक्युरिटी प्रेस खरिद, बुढीगण्डकी जलविद्युत आयोजनाको ठेक्का, कोभिड-१९ का बेला विना प्रतिस्पर्धा खरिद औषधि-उपकरण, वाइडबडी जहाज खरिद, नेपाल ट्रष्टका जग्गा भाडा प्रकरण, भन्सार महसुल छुट जस्ता अनेकन बहुचर्चित त प्रकरण देखापरे । त्यस्ता अपारदर्शी निर्णयहरूमा ठूला प्रकृतिकै भ्रष्टाचार भएको आशंकासहित सञ्चार माध्यमहरूले सार्वजनिक बहसको विषय बनाए । तर, त्यस्ता ठूला प्रकरणमा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको प्रगतिबारेमा स्पष्ट सार्वजनिक जानकारी छैन । ट्रान्सपेरेन्सी इन्टरनेसनलको प्रतिवेदनहरूले पनि भ्रष्टाचारको विषयमा नेपालको अवस्थामा खासै सुधार हुन नसकेको विषयलाई थप पुष्टि गरेकै छ ।

त्यस्तै लोक सेवा आयोगका हकमा वर्तमान संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तहहरूले आफ्नो आवश्यकताअनुसार आ-आफ्नो सार्वजनिक सेवाहरू गठन गर्न सक्ने प्रावधानको व्यवस्था गरेको छ । उसले तीन तहका सरकारका प्रशासनिक संयन्त्रहरूबीच सामञ्जस्यता, समन्वय र सहकार्य कायम गर्ने विशेष संस्थागत तथा प्रक्रियागत व्यवस्थाहरू गर्नु आवश्यक देखिएको उल्लेख गरेको पाइन्छ । यसका साथै संवैधानिक आयोगले दिएका सुझावहरूको कार्यान्वयनका लागि समेत सरकारहरूसँग निरन्तर सम्बन्ध कायम गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । तर प्रदेश सरकार

40 https://www.himalkhabar.com/news/132685

तथा स्थानीय सरकारहरूले सहकार्यको अनुभूति गर्न सकेको देखिँदैन । लोक सेवा आयोगले सरकारी पदहरूमा रिक्त पदमा पदपूर्तिका साथै बढुवा लगायतका विज्ञापन गर्दा सम्बन्धित निकायहरूसँग समन्वय गरेर पदको संख्या निर्धारण गर्नुपर्ने हुन्छ ।

उता, निर्वाचन आयोगले निर्वाचन प्रयोजनका लागि नेपाल सरकारसँग निकट रहेर कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ । खासगरी निर्वाचनको समयमा निर्वाचन गराउन लाग्ने बजेट, भयरहित मतदान प्रक्रिया, निर्वाचनका सम्बन्धमा सरकारलाई दिने निर्देशन तथा सुझावहरू कार्यान्वयनका विषयमा नेपाल सरकारले तदारुकताका साथ काम गर्नुपर्ने हुन्छ । निर्वाचन आयोगले उपरोक्त विषयहरूमा नेपाल सरकारसँग समन्वय गर्दै आएको देखिन्छ । खासगरी निर्वाचनसँग सम्बन्धित नीतिगत तथा कानुनी सुधार र समयसापेक्ष परिवर्तन गर्ने नेपाल सरकारले आयोगसँग छलफल, परामर्श गर्नुपर्ने हुन्छ । उसले प्रस्ताव गरेअनुरुप कानुनसम्बन्धीमा काममा सक्रियता प्रदर्शन भएको पाइँदैन ।

आयोगले निर्वाचनको समयमा नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालय लगायत सरकारी संयन्त्रहरूसँग कार्य गर्नुका साथै निर्वाचन आचार संहिता पालना तथा निर्वाचनका लागि शान्तिपूर्ण वातावरण तयार गर्न राजनीतिक दलहरू तथा तिनका उम्मेदवारहरूको अनुगमन तथा नियमन गर्ने गर्दछ । निर्वाचनको समयमा हुने मानव अधिकार उल्लंघनका घटनाका सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग लगायतका अन्य संवैधानिक निकायहरूसँग पनि निर्वाचन आयोगले सहकार्य गर्दछ । विदेशमा रहेका मतदान गर्न योग्य नेपालीहरूले मतदान निम्ति आवश्यक कानुनमा संशोधन गर्ने तथा त्यसको कार्यान्वयन गर्न आवश्यक पूर्वाधार, संरचना तथा जनशक्ति प्रदान गर्ने कार्य गर्न सरकारले निर्वाचन आयोगलाई सहयोग उपलब्ध गराउनु पर्दछ । यस सम्बन्धमा कमै प्रगति देखिन्छ ।

आम रुपमा निर्वाचन आयोग केवल निर्वाचन गराउने संस्था मात्र हो भन्ने सोचाई सरकारी संयन्त्रहरूमा व्याप्त छ । आयोगले निर्वाचनबाहेक ऐनले अधिकार दिएका अन्य विषयहरूमा पनि संलग्नता देखाउँदै आएको छ । तथापि मुलुकभित्र रहेका जिल्लास्थित निर्वाचन कार्यालयहरूलाई पर्याप्त नीतिगत तथा बजेटरी सहयोगको अभावमा छन् । विगतका निर्वाचनमा दाताहरूले सहयोग गर्दै आएको भएता पनि बिस्तारै त्यस्तो सहयोग घट्दै गएको देखिन्छ । यसले गर्दा निर्वाचन कार्यालयहरूको नागरिक समाजसँगको सहकार्य घटेको गुनासो पनि छ । सरोकारवालाहरूसँग अन्तरक्रिया पनि कम भएको देख्न सकिन्छ । मतदाता नामावली अद्यावधिक गर्ने तथा यसमा वडास्तरीय भूमिका निर्वाह गर्ने विषयमा पनि जिल्लास्थित

कार्यालयहरू महत्वपूर्ण हुन्छन् । प्रादेशिक कार्यालयहरूमा पनि कर्मचारीको अभाव छ । सहकार्यका लागि यहाँ पनि आवश्यक बजेट छैन ।

प्रादेशिक कार्यालयहरू निर्वाचन आचार संहिता लागू गराउन पूर्ण रुपमा सक्षम नरहेको टिप्पणी गरिएको छ । यी कार्यालयहरूले मतदाता शिक्षालाई पनि सहयोग गर्छन् । तर मतदाता शिक्षा पर्याप्त रुपमा हुन सकेको छैन । यसलाई २०७९ सालको वैशाखमा भएको स्थानीय तहको निर्वाचनमा भएको बदर मतको संख्याले पनि पुष्टि गर्छ । २०७५ सालमा निर्वाचन आयोग ऐन संशोधनले आयोगलाई सरकारको अनुचित छायाँमा पारेको छ ।[41] निर्वाचन आयोगका लागि आवश्यक बजेटमा सरकारकै हालीमुहाली छ । यसो हुनुमा निर्वाचन आयोगमा हुन सक्ने अनियमितताहरूको पनि भूमिका होला । निर्वाचन आयोगको बेरुजु अंक पनि कम्ती छैन । तर ती सम्भावना जाँच्ने व्यवस्था स्वयं सम्बन्धित कार्यविधिमा गर्न सकिन्छ ।

त्यस्तै, जिल्लास्थित निर्वाचन आयोगका कार्यालयहरूको औपचारिक क्षमता अझै स्पष्ट बनाउनु पर्ने सरोकारवालाहरूको टिप्पणी छ । उनीहरूको निर्वाचन आयोगसँग काम गर्ने तौरतरिका तथा पद्धतिको विकास गर्नुपर्ने अवस्था छ । अझै पनि केन्द्रीयकरणको अभ्यास नै बलियो छ । कार्य योजनाहरू पनि प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन् । प्रदेश कार्यालय र जिल्ला कार्यालयहरूबीचको समन्वयमा पनि अभाव छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले मानव अधिकार रक्षाका लागि नेपाल सरकारसँग विभिन्न छलफल तथा अन्तरक्रियाहरू गर्नुका साथै मानव अधिकार उल्लंघनका घटनामा अनुसन्धान गरी कारबाहीका लागि सरकारलाई सिफारिसहरू गरेको हुन्छ । आयोग र राष्ट्रपति कार्यालयबीच समय-समयमा मानव अधिकारका मुद्दाहरूमा छलफल हुँदै आएको देखिन्छ । राष्ट्रपतिसँगको छलफलमा आयोगले आफूद्वारा सम्पादित कार्य, आयोगले भोग्नु परेका चुनौतीहरूका बारेमा छलफल गरेको दृष्टान्त छन् । त्यस्तै प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयमा पठाइएको

---

[41] केही नेपाल ऐन संशोधन गर्ने ऐन, २०७५ ले २०७५ फागुन १९ मा निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २० र २८ मा गरेको संशोधन अनुसार आयोगले अस्थायी दरबन्दी सिर्जना गर्दा वा करार वा ज्यालादारीमा कर्मचारीको नियुक्तिको सम्बन्धमा *नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालयको सहमति लिई* आयोगले बनाएको कार्यविधिबमोजिम गर्नुपर्ने तथा प्रचलित कानुनमा जुनसुकै कुरा लेखिएको भएता पनि नेपाल सरकारले आयोगका लागि बजेटमा छुट्याएको भैपरी आउने शीर्षकअन्तर्गतको रकमको खर्च *नेपाल सरकार, अर्थ मन्त्रालयको सहमतिमा* आयोगले बनाएको कार्यविधिको आधारमा गर्नुपर्ने भनी उल्लेख गरेको छ । कार्यविधि बनाई आयोगले गर्नुपर्ने व्यवस्था स्वयंमा पर्याप्त हुँदाहुँदै पनि अर्थ मन्त्रालयको स्वीकृति बाध्यात्मक रुपमा लिनु पर्ने अवस्थाले निश्चय पनि आयोगलाई तत्कालै आवश्यकताका आधारमा आफ्नो कर्तव्य निर्वाह गर्ने कुरामा हतोत्साहित गर्दछ ।

आयोगको सांगठनिक संरचना पारित नहुँदा काम प्रभावित भएको तथा राष्ट्रिय मानव अधिकार ऐन, २०६८ मा समयसापेक्ष संशोधन गरी पारित हुन नसकेको विषयमा पनि छलफल भएको पाइन्छ । यस्ता विषयमा राष्ट्रपति कार्यालयका तर्फबाट पहल गर्न आयोगले आग्रह गर्दै आएको छ ।

अन्य आयोगहरूको झैँ यस आयोगको सिफारिस कार्यान्वयन गर्ने तथा मानव अधिकारको अनुभूति गराउने अभिभारा नेपाल सरकारमा नै हुन्छ । मानव अधिकारका विषयमा संविधान र ऐनका प्रावधानहरूलाई कार्यरुप दिन रणनीतिक योजनामा केन्द्रित रही आवश्यकता, विषय वा मुद्दाको गाम्भीर्यता र औचित्यको आधारमा सरकारी निकायहरूबीच आयोगले छलफल, बैठक, विचार विमर्श, परामर्श तथा अन्तरक्रियाहरूलाई निरन्तरता दिँदै आएको आयोगले जनाएको छ । उदाहरणका लागि, आयोगले आ.व. २०७७/७८ मा शान्ति सुरक्षा र मानव अधिकारका विषयमा सशस्त्र प्रहरीका आइजिपीसँग, गंगामाया[42] को जीवन रक्षाका सम्बन्धमा कानुन सचिव, गृह सचिव तथा आइजिपीसँग, आयोगको भवनका विषयमा नेपाल सरकारका मुख्य सचिवसँग, वर्तमान अवस्था र मानव अधिकारका विषयमा प्रधानमन्त्रीसँग छलफल गरेको उसको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको देखिन्छ । आयोगले आफूले गर्ने अनुगमन, अनुसन्धान र प्रवर्द्धन जस्ता कार्यक्रमबाट प्राप्त निष्कर्षका आधारमा सरकारलाई सल्लाह, सुझाव, ध्यानाकर्षण तथा आवश्यक निर्देशन दिँदै आएको छ । सरकार तर्फबाट भने उत्साहजनक सहयोग देखिएका दृष्टान्तहरू कमै छन् ।

राष्ट्रिय महिला आयोगको भूमिकालाई सुदृढ बनाउन महिला अधिकार, लैंगिक मूलप्रवाहीकरण र महिला सशक्तीकरणसँग सम्बन्धित विषयमा मन्त्रालयहरूका साथै प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूले नीति तर्जुमा गर्दा, कानुन निर्माण गर्दा तथा सुधार गर्दा आयोगको परामर्श तथा सुझाव लिनुपर्ने संवैधानिक व्यवस्थाको अनिवार्य कार्यान्वयन हुन नसकेकाले नेपाल सरकार र मन्त्रालय तथा प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूले यो विषयमा आयोगसँग परामर्श गर्नुपर्ने भन्ने आयोगको स्पष्ट टिप्पणी छ ।[43]

महिला आयोगले नेपाल सरकारको बजेटबाट आ.व. २०७७/७८ मा *खबर गरौं ११४५ हेल्पलाइन सेवा* सञ्चालन गरिरहेको देखिन्छ । यसअघि यो कार्यक्रम दातृ निकायहरूको सहयोगबाट सञ्चालित थियो । यद्यपि हाललाई यो एक वर्षका लागि

---

[42] गंगामाया अधिकारीका बारेमा बीबीसीमा छापिएको एउटा लेख पढ्नका लागि जानुहोस्: https://www.bbc.com/nepali/news-44414340

[43] राष्ट्रिय महिला आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन २०७७/७८ को प्रतिवेदन, पृष्ठ ६८

मात्र भएकाले यसलाई निरन्तरता दिन पर्ने चुनौती छ । आयोगमा रिक्त कतिपय दरबन्दीहरूमा कर्मचारी नियुक्ति नहुँदा आयोगको काम-कारबाहीमा प्रभाव परेको छ । यस्तै आयोगको कर्मचारीहरूको छिटोछिटो सरुवा हुँदा पनि आयोगको कामलाई केही हदसम्म प्रभावित गर्नुका साथै आयोगको संस्थागत संस्मरण पनि कमजोर हुन पुगेको पाइन्छ । आयोगले नीतिगत सुझाव तयार गरी नेपाल सरकारका मन्त्रालय तथा निकायहरूमा कार्यान्वयन गर्न लेखी पठाएकोमा कैयौं मन्त्रालय तथा निकायहरूबाट त्यस्ता विषयमा आवश्यक पहल हुन बाँकी नै रहेको छ ।[44] आयोगको आफ्नै जग्गा र भवन नहुँदा कार्यसम्पादनमा असहजता भएकाले नेपाल सरकारले अविलम्ब जग्गाको व्यवस्था गरी भवन निर्माणका लागि बजेट विनियोजन गर्नुपर्ने आयोगको सुझाव छ । तर विशिष्ट रुपमा कुनै पहल भएको देखिँदैन ।

राष्ट्रिय महिला आयोगले आफ्नो कार्यसम्पादनको सिलसिलामा विभिन्न निकायहरूसँग समन्वय र सहकार्य गरेको पाइन्छ । आयोगबाट जिल्लास्तरमा गरिने कार्यक्रमहरू संयोजन गर्ने कार्यमा स्थानीय तह, जिल्ला समन्वय समिति, स्थानीय प्रशासन, शिक्षा विकास तथा समन्वय एकाइ, नेपाल प्रहरी आदिबाट निरन्तर आवश्यक सहयोग र समन्वय हुँदै आएको आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ ।[45] तथापि, बजेटको समस्या यहाँ पनि त्यत्तिकै चर्को छ ।

राष्ट्रिय दलित आयोगले पनि आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा नेपाल सरकारले गर्नुपर्ने भनी सुझावहरू स्पष्टताका साथ राख्ने गरेको छ । आ.व. २०७७/७८ को दलित आयोगले राष्ट्रपतिसमक्ष बुझाएको प्रतिवेदनमा नेपाल सरकारले गर्नुपर्ने विषयवस्तुहरू उल्लेख गरेको छ । यसमा विभेद न्यूनीकरण, दलित हक अधिकार स्थापना लगायतका विषयमा लागू रहेको कानुनहरूको पूर्ण कार्यान्वयन हुने व्यवस्था मिलाउने; यसको वर्तमान अवस्थाको विश्लेषण गरी कार्यान्वयनमा विद्यमान समस्या समाधानको व्यवस्था मिलाउने; कानुन कार्यान्वयनको जिम्मेवारी प्राप्त निकाय, पदाधिकारी, व्यक्तिलाई कार्यान्वयनप्रति संस्थागत र व्यक्तिगत तवरले जिम्मेवारी र उत्तरदायी बनाउने तथा कानुन कार्यान्वयनमा हुन सक्ने उदासिनताप्रति राज्यले निरन्तर अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने प्रणाली विकास गर्ने आदि विषयहरू छन् । तर यसबाट कुनै प्रतिफल देखिन सकेको छैन ।

उपरोक्त विषयवस्तुका साथै प्रतिवेदनले कानुनमा उल्लेख भएका व्यवस्थालाई समय सीमा र उपलब्धिसहितको कार्य योजना बनाई लागू गर्ने; कानुन निर्माणकै

---

[44] राष्ट्रिय महिला आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन २०७७/७८ को प्रतिवेदन, पृष्ठ १२१

[45] उही, पृष्ठ ११२

बखत कार्यान्वयनका लागि आवश्यक पर्ने स्रोत, साधन यकिन गरी कार्यान्वयनका चरणमा उपलब्ध हुने सुनिश्चितता गर्ने; लागू भएका नीति तथा कानुनलाई समय सापेक्ष परिमार्जन गरी कार्यान्वयनमा लैजाने; कानुन कार्यान्वयनका इकाईहरूको संस्थागत क्षमता विकासमा ध्यान दिनुपर्ने लगायतका विषयमा नेपाल सरकारबाट अपेक्षा गरेको छ ।[46]

राष्ट्रिय समावेशी आयोग नेपाल सरकारसँग सहकार्य गर्न अत्यन्त उद्यत देखिन्छ। यसले आफ्नो पाँच वर्षीय रणनीति (योजना) तर्जुमा गर्न विषयविज्ञ, लक्षित वर्गका प्रतिनिधि संस्था, संवैधानिक आयोगका पदाधिकारी तथा प्रतिनिधि एवम् नेपाल सरकारका विभिन्न प्रतिनिधिहरूसँग छलफल तथा अन्तर्क्रिया गरेको पाइन्छ । आयोगका लक्षित वर्गहरूसँग सम्बन्धित विषयमा अन्तरक्रिया छलफल गर्नुका साथै स्थानीय तह र प्रदेश सरकारद्वारा सरोकारवालाहरूको हक-हित संरक्षणका लागि सञ्चालन गरेका नीति तथा कार्यक्रमहरूको अनुगमन तथा समीक्षा गर्ने कार्य आयोगले गरिरहेको यसको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ । आयोगले आफूले गर्ने अनुगमन, छलफल तथा अन्तरक्रियाबाट प्राप्त निष्कर्षका आधारमा नेपाल सरकारलाई सुझावहरू दिएको तथा नेपाल सरकारका निकायहरूबाट तर्जुमा भइरहेका नीतिहरूमा पनि आयोगले राय सुझाव प्रदान गर्दै आएको उक्त प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।

राष्ट्रिय समावेशी आयोगको कमजोर भौतिक संरचना, न्यून बजेटका साथै आयोगको अनुसन्धानमैत्री संरचना नहुनु, कार्य जिम्मेवारीअनुसारको प्रशासनिक संरचना नहुँदा संविधानले परिकल्पना गरेअनुरुप प्रभावकारी रुपमा कार्य सम्पादन गर्न नसकेको परिस्थितिमा आयोगको संगठन र व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी उपयुक्त संरचना ढाँचा निर्माण गर्न नेपाल सरकारलाई आयोगले अनुरोध गरेको छ ।

यसका साथै राष्ट्रिय समावेशी आयोगले जनता आवास कार्यक्रममा समावेश गर्नुपर्ने नीतिहरू, श्रमिक तथा कर्मचारीहरूलाई कार्यस्थलबाट मतदान गर्न पाउने व्यवस्था गर्न, रोजगार व्यवस्थापन सूचना प्रणाली व्यवस्थापन, योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम, राउटे जातिको व्यस्थापन लगायतका विषयहरूका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरेको पाइन्छ । त्यस्तै प्रस्तावित संघीय निजामती सेवा ऐनको सम्बन्धमा बनेको संघीय निजामती सेवाको गठन, सञ्चालन र सेवाका सर्त सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयकमा समावेश

---

46 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ६७

गर्ने विशेष व्यवस्थाका सम्बन्धमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई विभिन्न सुझावहरू दिएको थियो ।

यस प्रकार आयोगले आफ्नो क्रियाकलापहरूमा नेपाल सरकार तथा यसका विभिन्न निकायहरूसँग संलग्न हुने, आयोगलाई आवश्यक परेको विषयमा नेपाल सरकारसँग अनुरोध गर्ने जस्ता कार्यहरू गरिरहेको देखिन्छ । आयोगलाई सक्षम, सबल, क्रियाशील र जागरुक बनाउन सरकार, नागरिक समाज, सरोकारवाला तथा आमनागरिकहरूको रचनात्मक सहयोग र सद्भावको आवश्यकता रहेको पनि आयोगले महसुस गरेको छ । कर्मचारीको अभाव तथा बजेटको चटारो राष्ट्रिय समावेशी आयोगको पनि समस्या हो ।

यी समस्याहरूसँग आदिवासी जनजाति आयोग पनि जुधिरहेको छ । यस आयोगले आफ्नो २०७८/७९ को प्रतिवेदनमा विभिन्न विषयमा नेपाल सरकारलाई कार्यान्वयनका लागि सुझावहरू दिएको पाइन्छ । उदाहरणका लागि आयोगको २०७८ जेठ ४ गते बसेको बैठकले सो वर्षको नीति तथा कार्यक्रममा लोपोन्मुख तथा अति सीमान्तकृत आदिवासी जनजाति समुदायको सामाजिक, स्वास्थ्य, सुरक्षा कार्यक्रमअन्तर्गत स्वास्थ्य बीमा गराउन आवश्यक बजेटको व्यवस्था गर्न नेपाल सरकारलाई अनुरोध गर्ने निर्णय गरेको पाइन्छ । आयोगले महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेद अन्त्य गर्ने महासन्धिअन्तर्गतको समिति (सिडाअ कमिटी) ले पारित गरेको आदिवासी जनजाति महिलाको अधिकारको व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न अध्ययन गरी सरकारलाई सिफारिस गर्ने निर्णय पनि २०७८ वैशाख १० गते गरेको देखिन्छ ।[47]

यसका साथै स्थानीय सरकारहरूले बजेट तर्जुमा गर्ने समयमा स्थानीय तहमा नै पुगी समन्वय र सम्पर्क गर्न सम्भव नभएको परिस्थितिमा आयोगले आदिवासी जनजाति समुदायको सामाजिक, राजनीतिक र आर्थिक उत्थान एवम् सशक्तीकरणका लागि लक्षित कार्यक्रम र बजेटको व्यवस्थाका लागि स्थानीय तहसँग संवाद र सहकार्य अघि बढाउन ७५३ वटै स्थानीय तहहरूसँग २०७८ जेठ ३१ गतेदेखि भर्चुअल माध्यमबाट बैठक गर्ने निर्णय गरेको पाइन्छ ।[48] तर समस्याहरूको संगठित रुपमा सम्बोधन गर्न पर्याप्त कर्मचारी तथा बजेटको अभाव आयोगले व्यहोर्दै आएको छ ।

47 आदिवासी जनजाति आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ ६५-६८
48 उही

मधेशी आयोगले पनि विभिन्न विषयहरूमा नेपाल सरकारलाई सुझाव तथा सिफारिसहरू प्रदान गर्दै आएको छ । सरकारलाई कोभिड-१९ सम्बन्धी जनचेतना कार्यक्रम (विभिन्न भोजभतेर, संस्कृतिमा सीमित सहभागित गराउने, हाट बजार लगायतमा मास्कको अनिवार्य प्रयोग आदि), बालबालिका, महिला, अपांगता, शिक्षा, कृषि, स्वास्थ्य, उद्योग, व्यापार, वैदेशिक रोजगारी, युवा, नैतिक शिक्षा, साक्षरता अभियान, कुरीति तथा अन्धविश्वास, चाडपर्व तथा संस्कृति, सिंचाई, जनगुनासो तथा सीमा क्षेत्रमा बाँधसम्बन्धी विषयहरूमा सुझाव तथा सिफारिसहरू दिएको मधेशी आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।[49] आयोगले पञ्चवर्षीय रणनीतिक योजना तयार पारेर नेपाल सरकारलाई पेश गरिसकेको छ । उक्त रणनीतिक योजनामा एक वर्षभित्र गरिने कार्यहरू र बहुवर्षीय योजनाहरू समावेश छन् । आयोगले बीसवटा कार्यदलहरू निर्माण गरी लक्षित समुदायको अपेक्षाअनुसार नेपाल सरकारलाई पेश गरेको कुरा प्रतिवेदनमा आयोगका अध्यक्षले दिएको मन्तव्यमा उल्लेख छ ।

थारु आयोगले युनिभर्सल पेरिओडिक रिपोर्टको मस्यौदा सम्बन्धमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयमा विभिन्न राय प्रतिक्रिया सिफारिस गरेको थियो । राष्ट्रिय योजना आयोगमा सन् २०२० को मानव विकास प्रतिवेदनका सम्बन्धमा पनि आयोगले राय प्रतिक्रिया सिफारिस गरेको आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । आयोगले नेपाल सरकारको आ.व. २०७७/७८ को नीति तथा कार्यक्रममा समावेश गर्नुपर्ने भनी केही अन्य सिफारिसहरू गरेको पाइन्छ । संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयले आयोजना गरेको अन्य आयोगहरूको समन्वय बैठकमा पनि आयोगको सहभागिता रहेको थियो । यसबाहेक शिक्षा, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयले आयोजना गरेको बैठकमा सहभागिता गरेको विषय पनि आयोगले जनाएको छ ।[50]

जहाँसम्म मुस्लिम आयोगको अनुभव छ, यसले समुदायबाट आएको गुनासो तथा उजुरीहरूको सम्बोधन गर्न तराईका जिल्लाहरूमा मुस्लिम समुदायको शव राख्ने शम्शान स्थल, मस्जिदहरूको जग्गा अतिक्रमणबाट रोक्न संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमार्फत स्थानीय सरकारलाई अनुरोध गर्ने, मदरसाको प्रभावकारी व्यवस्थापन तथा मदरसाबाट प्राप्त हुने शैक्षिक प्रमाणपत्रहरूलाई समकक्षता प्रदान गर्न मुस्लिम आयोगबाट सम्बन्धित

---

49 मधेशी आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ १२-१४
50 थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ३२-३४

निकायहरूसँग समन्वय गर्ने कार्यहरू गरेको जनाएको छ । नीतिगत उपलब्धि भने स्पष्ट छैन ।

मुस्लिम आयोगले काठमाण्डौसहित १० वटा जिल्लाहरूमा सशक्तीकरण एवम् जनचेतनामूलक (शैक्षिक, स्वास्थ्य र कानुनसम्बन्धी) कार्यक्रमहरू सञ्चालन गरेको थियो । यसका साथै मुस्लिम समुदायका हक-हितका विषयमा पर्साको वीरगञ्ज महानगरपालिका, रौतहटको गौर नगरपालिका, बाँकेको नेपालगञ्ज उपमहानगरपालिका तथा सुनसरीको इनरवा नगरपालिकाका स्थानीय पदाधिकारी तथा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसँग अन्तरर्क्रिया गोष्ठी कार्यक्रम गरेको थियो । सो क्रममा स्थानीय पदाधिकारीहरूबाट आ-आफ्ना स्थानीय तहहरूमा मुस्लिम समुदायको हकहितको संरक्षण, संवर्द्धन गर्न आवश्यक नीति तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा तथा सञ्चालन गर्ने प्रतिबद्धता आयोगले स्थानीय पदाधिकारीहरूबाट पाएको जनाएको छ । आयोगले १५ जिल्लामा जनगणनासम्बन्धी सचेतनामूलक कार्यक्रम पनि गरेको पाइन्छ । यसबाहेक केही सीप विकासका तालिमहरू प्रदान गर्ने कार्यक्रम पनि आयोगले गरेको थियो ।

संवैधानिक निकायहरूले स्थानीय तह तथा प्रदेश सरकारहरूसँग पनि आक्कल झुक्कल सम्बन्ध राख्न खोजेको देखिन्छ । यस अध्ययनको उद्देश्यका लागि वीरेन्द्रनगर नगरपालिका तथा गण्डकी प्रदेशका स्थानीय तहका प्रतिनिधिहरूसँग छलफल हुँदा उनीहरूले संवैधानिक आयोगसँगको अन्तरसम्बन्धका सम्बन्धमा धारणाहरू राखेका थिए । उक्त अन्तरक्रियाहरूबाट के स्पष्ट हुन्छ भने स्थानीयस्तरका सरकार तथा संवैधानिक निकायहरूबीच नियमित औपचारिक सम्बन्ध रहको देखिँदैन । यस्तो सम्बन्ध स्थापित गर्ने गराउने प्रयास भएको पनि छैन । नगरपालिकाले आफ्ना कानुनअनुसार गरेका काम-कारबाहीहरू महालेखा परीक्षकको कार्यालयले लेखा परीक्षण गर्दा स्वीकार नगरेको पालिकाका पदाधिकारीहरूले विभिन्न मञ्चहरूमा उल्लेख गर्ने गरेका छन् ।[51] स्थानीय कानुनअनुसार भर्ना गरिएका कर्मचारी तथा मानवीय संसाधनहरू प्रदेश लोक सेवा आयोगद्वारा अस्वीकृत गरिएका छन् ।

यदाकदा गरिने गोष्ठी तथा अन्तरक्रिया कार्यक्रममा हुने भेटघाट अलग गर्ने हो भने प्रदेशस्तरमा पनि प्रदेश सरकार तथा संवैधानिक निकायहरूबीच अन्तरक्रिया हुन सकेको छैन । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका कार्यक्रममा प्रदेश सभाका

---

[51] डा. विपिन अधिकारी र उमेश गौतम, *स्थानीय तहको कानुनी विकासको वर्तमान स्थिति एक अध्ययन* (काठमाण्डौः नेपाल कन्सल्टिङ्ग लयर्स इन्क, २०७७) पृष्ठ १७६, १८८ र २१२

सदस्यहरू कहिलेकाहीँ सहभागी हुने गरेका छन् । तथापि अन्य आयोगहरूका हकमा यो शून्यकै हाराहारीमा छ । संवैधानिक निकायहरूको पहुँच कम्तीमा पनि पालिका स्तरसम्म हुनु आवश्यक छ । सबै ठाउँमा कार्यालय स्थापना गर्नु जरुरी छैन । तर स्थानीय सरकार पनि सरकार हुन् भने संवैधानिक निकायहरूसँगको उनीहरूको पहुँच कसरी स्थापित गर्ने भन्नेबारेमा राष्ट्रिय सोचको आवश्यकता छ । संवैधानिक निकायहरूले आवश्यकताअनुसार स्थानीय रुपमा कार्यक्रम चलाउने र सुझावहरू संकलन गर्ने कार्य गर्न सक्छन् । त्यति कार्य हुन नसक्दा संवैधानिक निकायहरूको काम-कारबाहीहरूमा स्थानीय दृष्टिकोण आउन नसकेको वर्तमान अवस्थाबारे दुईमत हुन सक्दैन ।

संवैधानिक निकायहरूले सबै तहका सरकारहरूसँग सहकार्य गर्दा केवल आफ्नो बजेट मात्र खर्च गर्नुपर्छ भन्ने छैन । हरेक तहका सरकारहरूको आ-आफ्नै बजेट व्यवस्था छ । प्राथमिकताहरू पनि छन् । संवैधानिक निकायहरूको सहयोग उनीहरूलाई आफ्नै उद्देश्यका लागि पनि जरुरी हुन सक्छ । जस्तो, दलित, जनजाति वा अपांगता भएका व्यक्तिहरूसँग सम्बन्धित नीतिगत परिवर्तन वा कार्यक्रमहरूमा सम्बन्धित आयोगहरूले सम्बन्धित तहकै सरकारको बजेट खर्च गरेर काम गर्न सक्ने अवस्था पनि प्रष्ट रुपमा देखिन्छ । पहिचानसम्मत् आयोगहरू सक्रिय रुपमा लाग्ने हो भने सामाजिक रुपान्तरणसम्बन्धी प्रादेशिक वा स्थानीय बजेटकै उपयोग गरेर पनि आफ्नो अधिकार क्षेत्रका विषयमा त्यस्ता निकायहरूलाई आवश्यक सहयोग गर्न सक्छन् । कुरा समन्वय र सहकार्यको हो । तर एक-अर्काको सम्पर्कमा नभएका कारणले गर्दा त्यस्तो हुन सकेको छैन ।

सुझाव, निर्देशन वा सिफारिसहरूको कार्यान्वयनमा देखिएको फरक-फारकबाहेक पनि नेपाल सरकारसँग संवैधानिक निकायहरूको सम्बन्ध सँधै सकारात्मक तथा सहज रहेको देखिँदैन । संवैधानिक निकायहरूका लागि आवश्यक कानुनहरूमा समयानुकूल परिवर्तन गर्ने तथा उनीहरूको संगठनात्मक संरचनामा परिवर्तन वा सामञ्जस्यता ल्याउने जस्ता महत्वपूर्ण कार्यहरू गर्न गराउन सरकारले ढिलासुस्ती गर्दै आएको संवैधानिक निकायहरूका पदाधिकारीहरूको टिप्पणी छ ।

त्यस्तै संवैधानिक निकायहरूको सुझाव, निर्देशन वा सिफारिसहरूको कार्यान्वयनमा नेपाल सरकारबाट आनाकानी हुँदै आएको विषय छलफलमा ल्याउन पनि सरकारका तर्फबाट अनिच्छा देखिन्छ । आयोगका लागि आवश्यक बजेट तथा कर्मचारीहरूको व्यवस्थापनको विषयमा पनि सरकारी पक्षको उदासिनता देखिँदै आएको संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको भनाई छ । अझ हालका वर्षहरूमा

संवैधानिक निकायमा हुने नियुक्तिको विषयलाई पनि सरकारका क्रियाकलापहरूले विवादित बनाउँदै लगेको पाइन्छ ।

यसले संवैधानिक निकायहरूको स्वायत्तता तथा स्वतन्त्रतामा प्रश्न उठ्नुका साथै अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा नेपालको विश्वसनीयतामा नै प्रभाव पारेको छ । उदाहरणका लागि, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले स्थापनाको २१ वर्षदेखि नै पाउँदै आएको 'क' श्रेणीको दर्जालाई जेनेभास्थित राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगहरूको अन्तर्राष्ट्रिय सञ्जाल (ग्लोबल एलायन्स अफ नेसनल ह्युमन राइट्स इन्स्टिट्युसन्स् - गानरी) ले 'ख' श्रेणीमा झार्ने गरेको सिफारिसलाई लिन सकिन्छ ।[52] यसका साथै प्रदेश तथा स्थानीय तहका हकमा संवैधानिक निकायहरूसँगको सम्बन्धका बारेमा संवैधानिक निकाय तथा त्यस्ता सरकारहरूबीचको सम्बन्धको आधारहरू प्रष्ट नहुँदा यसले उपरोक्त निकायहरूबीच सम्बन्ध, समन्वय तथा सहकार्यका कार्य हुन सकेको छैन । यस्तोमा संवैधानिक निकायहरूका बारेमा तिनको अभिमुखीकरण गराउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

३.२ संवैधानिक निकायहरूको संसदसँगको सम्बन्ध

संविधानको धारा २९३ को व्यवस्थाअनुसार संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारी संघीय संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनुपर्ने हुन्छ । संविधानले यो उत्तरदायित्व र जवाफदेहिता कुन रुपमा निर्वाह गर्नुपर्ने हो ? प्रष्ट रुपमा उल्लेख गरेको छैन । यद्यपि, संवैधानिक निकायहरूको प्रतिवेदन लगायतका काम-कारबाही अनुगमन र मूल्यांकन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन सक्ने अधिकार संसदीय समितिलाई प्राप्त छ । यो व्यवस्थाको अपवादका रुपमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई राखिएको छ ।[53]

मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनको प्रक्रियामा राजनीतिक प्रभाव नहोस् भन्ने दृष्टिले यस आयोगको स्वायत्तता संसद्बाट बचाउन उक्त व्यवस्था गरिएको प्रतीत हुन्छ । तथापि, बजेट

---

[52] https://ekantipur.com/news/2022/11/14/166843334820516084.html

[53] नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २९३ मा संवैधानिक निकायको काम-कारबाहीको अनुगमनसम्बन्धी व्यवस्था छ । सो व्यवस्थामा "संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारी संघीय संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनु पर्नेछ । प्रतिनिधि सभाका समितिले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाहेकका अन्य संवैधानिक निकायको प्रतिवेदन लगायतका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्यांकन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन सक्नेछ" भन्ने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ ।

व्यवस्थापन, कर्मचारी प्रशासन तथा स्रोत र साधनको प्रयोगका सम्बन्धमा संसद्को क्षेत्राधिकारलाई यो व्यवस्थाले अवरुद्ध गरेको मानिँदैन ।

संविधानले संवैधानिक निकायको वार्षिक प्रतिवेदनका सम्बन्धमा पनि व्यवस्था गरेको छ । यसको धारा २९४ अनुसार यस संविधानबमोजिमका संवैधानिक निकायले आफूले गरेको काम-कारबाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्नुपर्ने हुन्छ । राष्ट्रपतिले त्यस्तो प्रतिवेदन प्रधानमन्त्रीमार्फत संघीय संसद्समक्ष पेश गर्न लगाउने जिम्मेवारी पाएका छन् । त्यस्तो प्रतिवेदनमा खुलाउनुपर्ने विषय संघीय कानुनबमोजिम हुने संविधानले स्पष्ट गरेको छ । यसका अतिरिक्त त्यस्तो संवैधानिक निकायले प्रत्येक प्रदेशको काम-कारबाहीका सम्बन्धमा अलग-अलग प्रतिवेदन तयार गरी प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गर्ने व्यवस्था पनि धारा २९४ मा उल्लेख छ ।

उपरोक्त संवैधानिक व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि संवैधानिक निकायहरूको संसद्सँगको सम्बन्धमा सुधार गर्नुपर्ने धेरै विषयहरू छन् । वास्तवमा आजसम्मको इतिहास के हो भने संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो विशिष्ट क्षमता तथा अधिकारक्षेत्रको मागबमोजिम संसद्मा न त ठाउँ पाउन सकेका छन्, न त स्वाभिमान नै । प्रथमतः कुनै पनि संवैधानिक निकायहरूको संसद्को आफूसँग सम्बन्धित विषयगत समितिसँग नियमित बैठक वा प्रक्रियाको सम्बन्ध छैन । कतिपय अवस्थामा सम्बन्धित संवैधानिक निकायले अनुरोध गरेर बैठक बसेको तथा अन्तरक्रिया गरेको देखिन्छ भने अन्य अवस्थामा सम्बन्धित समितिले पनि यदाकदा पदाधिकारी बोलाई छलफल गरेको पाइन्छ । तर संवैधानिक बाध्यताका रुपमा यससम्बन्धी मानक कार्यविधि छैनन् । कतिपय संवैधानिक निकायहरूले संसदसँगको सहकार्यको अर्थ पनि बुझेको देखिँदैन ।

वर्तमान अवस्थामा प्रतिनिधि सभाको नियमित कार्यमा सहयोग पुऱ्याउन प्रतिनिधि सभाअन्तर्गत विषयगत समिति र विशेष समिति गठन गर्न सकिने प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ मा उल्लिखित व्यवस्थाअनुसार नेपाल सरकारलाई प्रतिनिधि सभाप्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सरकारबाट भए या गरेका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्यांकन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन प्रतिनिधि सभामा १० वटा विषयगत समितिहरू छन् । यी समितिहरूको काम, कर्तव्य र अधिकार देहायबमोजिम उल्लेख गरिएको छ :

क) आ-आफ्नो कार्यक्षेत्रमा पर्ने मन्त्रालय, आयोग र निकायसँग सम्बन्धित विधेयक उपर दफावार छलफल गरी सोसम्बन्धी प्रतिवेदन पेश गर्ने,

ख) मन्त्रालय, विभाग र अन्तर्गतका निकायको नीति तथा कार्यक्रम, स्रोत परिचालन, व्यवस्थापन र अरु यस्तै क्रियाकलापको मूल्यांकन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र समूचित टिप्पणी, सिफारिस र निर्देशनसहितको वार्षिक प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्ने,

ग) मन्त्रालय, विभाग र अन्तर्गतका निकायको राजस्व र व्ययसम्बन्धी अनुमानको जाँच गरी वार्षिक अनुमान तयार गर्ने तरिका, वार्षिक अनुमानमा निहित नीतिको सट्टा अपनाउन सकिने वैकल्पिक नीति र वार्षिक अनुमानमा रहेको रकममा के-कति किफायत गर्न सकिन्छ भन्ने सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र आफ्नो रायसहितको प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्ने,

घ) मन्त्रीले सरकारको तर्फबाट बैठकमा समय-समयमा दिएका आश्वासन पूरा गर्न नेपाल सरकारद्वारा के-कस्ता कदम उठाइएका छन् सो सम्बन्धमा अध्ययन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने र बैठकमा प्रतिवेदन पेश गर्ने,

ङ) विषयसँग सम्बन्धित सरकारी निकायको सार्वजनिक सम्पत्तिको हिनामिना भए या नभएको अध्ययन, अनुगमन र मूल्यांकन गरी आवश्यक निर्देशन दिने र बैठकमा प्रतिवेदन पेश गर्ने,

च) सभाद्वारा प्रत्यायोजित अधिकारअन्तर्गत बनाइएको नियम संविधान, सम्बन्धित ऐन, प्रचलित कानुनबमोजिम बनेको छ वा छैन र सरकारद्वारा प्रचलित ऐन, नियम अनुरुप काम गरेको छ वा छैन भन्ने विषयमा मूल्यांकन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक निर्देशन दिने,

छ) सरकारद्वारा समय-समयमा गठन हुने छानबिन आयोग/समिति र जाँचबुझ आयोग/समितिद्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदनको अनुगमन गरी सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक राय, सल्लाह र निर्देशन दिने,

ज) मन्त्रालय, विभाग र अन्य निकायबाट सम्पादन भएका कामको अनुगमन तथा मूल्यांकन गरी सो सम्बन्धमा आवश्यक निर्देशन दिने,

झ) बैठकले सुम्पेको अन्य कार्य गर्ने, र

ञ) समितिको सिफारिसमा सभामुखबाट अनुमोदित बजेट र कार्यक्रमको अधीनमा रही आफ्नो कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।[54]

सार्वजनिक लेखा समितिबाहेक अन्य सबै विषयगत समितिहरूले आ-आफ्नो क्षेत्राधिकारसँग सम्बन्धित विधेयकहरूमा दफावार छलफल गर्दछन् । त्यसैगरी सम्बन्धित समितिको उपरोक्त काम, कर्तव्य र अधिकारहरू आवश्यकताअनुसार उचित रुपमा संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा पनि प्रयोग हुन्छ । तर त्यस

---

54 प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १७५

रुपमा न त संसदले बुझेको छ, न संवैधानिक निकायहरूले नै। सम्बन्धित विषयगत समितिले कार्य सम्पादन गर्दा सम्बन्धित मन्त्रालय तथा विभाग, आयोग र निकायका प्रतिनिधि र आवश्यक परे तत् तत् विषयका विशेषज्ञसँग समेत छलफल गर्न सक्दछ । यसले आफ्नो कार्य क्षेत्रअन्तर्गतको जिम्मेवारी सुव्यवस्थित ढंगले बहन गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक कार्यविधि, कार्ययोजना र कार्यतालिका बनाई लागू गर्ने अधिकार पाएको छ ।

सार्वजनिक लेखा समितिले सभामा पेश गरिएको महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लिखित बेरुजुको जाँच गरी महालेखा परीक्षकद्वारा भए या गरेका काम कारबाही र सो सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायबाट हुनुपर्ने काम-कारबाही कानुनसंगत र औचित्यपूर्ण तवरबाट भए या नभएको सम्बन्धमा समेत अध्ययन गरी आवश्यक निर्देशन दिन सक्दछ ।[55] यस्ता निर्देशनहरू दिइएका पनि छन् । कार्य सम्पादनको सिलसिलामा सम्बन्धित समितिका सदस्यले सभामुखको पूर्वस्वीकृति लिई आवश्यक स्थानको भ्रमण गर्न पनि सक्छन् । तर त्यसरी स्वीकृति माग गर्दा भ्रमण गर्नुपर्ने कारण स्पष्ट खुलाइएको हुनपर्छ । त्यसरी नियमित रुपमा संवैधानिक निकायहरूमा भ्रमण गर्ने प्रचलन मात्र नभएको नभई सामान्य रुपमा पनि यस्तो भ्रमण गरिएको उदाहरणहरू पाइँदैन । त्यस्तै सम्बन्धित समितिले बैठकमा प्रस्तुत गर्नुपर्ने वार्षिक प्रतिवेदन वार्षिक अनुमान पेश हुनु अगावै र अरु प्रतिवेदन जुनसुकै समयमा प्रस्तुत गर्न सक्दछन् ।

विषयगत समितिहरूमध्येको एउटा समिति अर्थ समिति हो । अर्थ समितिले संविधानको धारा २५० र २५१ अनुसार स्थापना भएको राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसम्बन्धी जिम्मेवारी लिन्छ । यसैगरी कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समितिले न्याय परिषद, न्याय सेवा आयोग तथा मानव अधिकारसम्बन्धी विषयमा आफ्नो क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्दछ। महिला तथा सामाजिक समितिले राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोग उपर आफ्नो कार्य क्षेत्र प्रयोग गर्दछ । त्यसैगरी अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोगका काम-कारबाही उपर छलफल गर्ने जिम्मेवारी राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिको हो । यी निकायमध्ये कतिपयका प्रतिवेदन सम्बन्धित समितिमा चाङ लागेर बसेका छन् । जति ढिलो हुँदै जान्छ, प्रतिवेदनमाथि

---

[55] प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को नियम १७५ (४)

समीक्षा गर्नुको उपादेयता कम हुँदै जान्छ । कतिपय मुद्दामा सम्बन्धित संवैधानिक निकायले पनि 'फलो-अप' गर्न छोडिसकेको देखिन्छ ।

प्रतिनिधि सभामा रहेको अर्को महत्वपूर्ण समिति सार्वजनिक लेखा समिति हो । यसले संवैधानिक अंग वा निकायलगायत जुनसकै सरकारी निकाय वा कार्यालयको कार्यक्षेत्र पाएको छ । सरकारलाई संघीय संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही बनाउन सरकारबाट भए या गरेका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्यांकन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम १७० को क्र.सं. १० मा गरेको व्यवस्थाअनुसार यस समितिको कार्यक्षेत्रअन्तर्गत सार्वजनिक लेखा र महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन तोकिएको छ । उल्लिखित काम, कर्तव्य तथा अधिकारबाहेक नियमावलीको नियम १७५(४) ले सार्वजनिक लेखा समितिले सभामा पेश गरिएको महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लिखित बेरुजु जाँच गरी महालेखा परीक्षकद्वारा भए या गरेको काम-कारबाही र सो सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायबाट हुनुपर्ने काम-कारबाही कानुन संगत र औचित्यपूर्ण तवरबाट भए नभएको सम्बन्धमा समेत अध्ययन गरी आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था माथि उल्लेख भइसकेको छ । तर यो व्यवस्थालाई प्रभावकारिता प्रदान गर्ने सम्बन्धमा संसद् तथा महालेखा परीक्षक दुवैको ध्यान पुग्न सकेको छैन ।

संवैधानिक निकायहरूको संसद्मा हैसियत कायम गर्ने हो भने यिनका काम-कारबाही तथा प्रतिवेदनहरुमाथि प्रतिनिधि सभाको कार्य व्यवस्था परामर्श समितिमा छलफलमा आउनु जरुरी छ । प्रतिनिधि सभाको बैठकमा पेश हुने विषयको प्राथमिकता तथा समयावधिको निर्धारण लगायत बैठकलाई सुव्यवस्थित ढंगले सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा र सभामुखले आवश्यक ठहऱ्याएको अन्य विषयमा परामर्श दिन सभामुखको अध्यक्षतामा प्रतिनिधि सभामा प्रतिनिधित्व गर्ने दलीय प्रतिनिधित्वको आधारमा बढीमा १७ जना सदस्य रहेको उक्त कार्यव्यवस्था परामर्श समितिमा उपसभामुखका साथसाथै संसदीय मामिला मन्त्री पनि हुन्छन् । यसले जबसम्म संवैधानिक निकायका प्रतिवेदनहरूलाई महत्व दिँदैन, प्रतिनिधि सभामा ती प्रतिवेदनहरूले ठाउँ पाउने सम्भावना एकदमै न्यून हुन्छ ।

वर्तमान व्यवस्थाअनुसार संवैधानिक निकायको प्रतिवेदन अध्ययन गर्ने समितिले अध्ययनपश्चात आफ्नो प्रतिवेदन सभापतिले वा निजको अनुपस्थितिमा सभामुखले तोकेको सो समितिको अन्य कुनै सदस्यले प्रतिनिधि सभाको बैठकमा पेश गर्नुपर्ने हुन्छ । यसरी प्रतिवेदन पेश गर्न सभापति वा सदस्यले चाहेमा प्रतिवेदनको सम्बन्धमा संक्षिप्त वक्तव्य दिन सक्छन् । प्रतिनिधि सभा नियमावलीको नियम १८६(३) अनुसार बैठकमा पेश भएको प्रतिवेदन सम्बन्धित मन्त्रीले कार्यान्वयन

गर्नुपर्दछ । त्यस्तो समितिले पनि आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन कार्यान्वयन भए या नभएको अनुगमन एवम् मूल्यांकन गरी सोको प्रतिवेदन बैठकमा पेश गर्न सक्दछ । यस्तो अनुगमन एवम् मूल्यांकन प्रतिवेदन र बैठकले सुम्पेको विषयका सम्बन्धमा समितिले बैठकमा पेश गरेको प्रतिवेदनमाथि छलफल गरियोस् भनी समितिका सभापतिले त्यस्तो प्रतिवेदन पेश भएको २ दिनभित्र प्रस्तावको सूचना सभामुखलाई दिन सक्दछ । त्यसपछि सभामुखले सम्बन्धित समितिका सभापतिलाई त्यस्तो अनुमति दिनुपर्छ । प्रस्ताव पेश गर्दा सम्बन्धित समितिको सभापतिले संक्षिप्त वक्तव्य दिन सक्दछ । त्यसमा सभामुखले छलफलका लागि समयावधि निर्धारण गर्दछ । छलफलमा उठेको प्रश्नको जवाफ सम्बन्धित मन्त्रीले दिएपछि छलफल समाप्त भएको मानिन्छ। संवैधानिक निकायका प्रतिवेदनहरूमाथि प्रतिनिधि सभाको बैठकमा छलफल भएको इतिहास छैन ।

यसो त, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका काम-कारबाहीबारेमा संघीय प्रतिनिधि सभाको राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिबाट अनुगमन हुने प्रावधान छ । आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनमार्फत दिइएका सुझावहरूको कार्यान्वयनका विषयमा उक्त समितिमा छलफल हुने गर्दछ । त्यस्तै भ्रष्टाचार नियन्त्रणका प्रयासलाई गतिशील र प्रभावकारी बनाउन तथा सुशासन र सदाचार प्रवर्द्धनमा देखिएका समस्याहरूको समाधान गर्न सम्बद्ध निकायहरूसँग छलफल तथा अन्तरक्रिया हुनुका साथै आवश्यक निर्देशन एवम् निर्णयहरू समेत हुने गरेको छ । तथापि, संघीयस्तरमा सरकार परिवर्तनको क्रम तथा प्रतिनिधि सभाको विघटनपछि यसको अस्तित्वका बारेमा सर्वोच्च अदालतमा मुद्दा परेको अवस्थाको सेरोफेरोमा प्रतिनिधि सभाका समितिहरूले उपरोक्त काम गर्ने परिस्थितिमा केही शिथिलता आएको देखिएको छ ।

संघीय संसद् तथा सम्बन्धित समितिहरूले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका लागि आवश्यक कानुन निर्माण तथा परिमार्जन गर्ने भूमिका निर्वाह गर्दछन् । यसका साथै आयोगको काम-कारबाहीको अनुगमन गर्नुका साथै समितिहरूले आयोगलाई सुझावहरू पनि दिन सक्छन् । भ्रष्टाचारसम्बन्धी विषयमा सम्बन्धित समितिहरूले अनुसन्धान गर्न आयोगलाई सिफारिस गर्न सक्छन् भने आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन र सदाचारका सम्बन्धमा दिएका सुझावहरूको कार्यान्वयन गराउन प्रतिनिधि सभा तथा यसका समितिहरूको पनि भूमिका हुन्छ । तर यसका लागि एक-अर्कालाई समय दिनु आवश्यक हुन्छ ।

संघीय संसद् र प्रदेश सभाअन्तर्गतका सार्वजनिक लेखा समिति लगायत संसदीय समितिहरूसँग निकटतम सम्बन्ध कायम गर्दै निरन्तर छलफल, सम्पर्क एवम्

समन्वय गरी कार्य गर्ने प्रयास महालेखा परीक्षकले पनि गरेको छ । महालेखा परीक्षकद्वारा प्रचलित कानुनबमोजिम लेखा परीक्षण गरी पेस गरिएका लेखा परीक्षणको प्रतिवेदनमा समयमा नै छलफल गरी कार्यान्वयनको सुनिश्चितता गरिनुपर्ने महालेखा परीक्षकको भनाई रहेको पाइन्छ । स्थानीय तहको लेखा परीक्षण प्रतिवेदन छलफल तथा कार्यान्वयनका लागि स्वार्थ नबाझिने संयन्त्र खडा गर्न थप कानुनी व्यवस्था गरिनु आवश्यक रहेको महालेखा परीक्षकले उल्लेख गरेको छ ।[56]

यसैगरी समान लक्ष्य प्राप्त गर्ने सन्दर्भमा अन्य संवैधानिक निकाय र सरोकारवालाहरूसँग एक-आपसमा समन्वय एवम् सूचना आदान-प्रदान गरी लेखा परीक्षणको प्रभाव वृद्धि र यसले प्रस्तुत गरेका प्रतिवेदनका सुझाव कार्यान्वयनमा सकारात्मक वातावरण निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि महालेखा परीक्षकले देखाएको छ । विगतको अनियमितता तथा बेरुजु उपर जनप्रतिनिधहरूलाई नै जवाफदेही बनाउनु आवश्यक रहेको, व्यक्तिगत पेश्की, असुल गर्नुपर्ने बेरुजु नरहेको घोषणा गर्नुपर्ने गरी आचारसंहिता राखेपछि जनप्रतिनिधिहरूमा चासो बढेको र रकम असूल भएको पनि अनुभव प्रतिवेदनमा परेको देखिन्छ । निर्वाचन आयोगले आचार संहितामा उपरोक्त विषय समावेश गरेकाले आफ्ना लागि यो सम्भव भएको महालेखा परीक्षकले जनाएको छ । सो व्यवस्थालाई संघीय संसद् र प्रदेश सभाको निर्वाचनमा समेत निरन्तरता दिनुपर्ने महालेखा परीक्षकको विचार छ ।[57]

लेखा परीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न र प्रभावकारिताका लागि सर्वोच्च लेखा परीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठनको लिमा[58] तथा मेक्सिको घोषणा[59] र संयुक्त राष्ट्र संघको महासभाले पारित गरेका प्रस्तावअनुसार महालेखा परीक्षकको कार्यालयका लागि आवश्यक पर्ने वित्तीय, संगठनात्मक र कार्यात्मक स्वतन्त्रता प्रदान गर्न संघीय संसद् र नेपाल सरकारसँग महालेखा परीक्षकलाई पर्याप्त सहयोग

---

56 महालेखा परीक्षकको उनन्साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९, महालेखा परीक्षको भनाई खण्ड

57 उही

58 *The Declaration of Guidelines on Auditing Precepts, 1977*. Available at https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-1-The-Lima-Declaration.pdf

59 *The Declaration on Supreme Audit Institutions Independence*, XIX Congress of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), meeting in Mexico City, 2007

पुगेको देखिँदैन । यस विषयमा महालेखा परीक्षकको कार्यालयले संघीय संसद् तथा नेपाल सरकारसँग अझै पहल कदमी गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

संविधानले महालेखा परीक्षकको कार्यालयका लागि पर्याप्त व्यवस्था भएको महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । तथापि लेखा परीक्षण ऐन, २०७५ ले महालेखा परीक्षकलाई लेखा परीक्षण र सम्परीक्षणसम्बन्धी सबै अधिकार प्रदान गरे पनि आर्थिक कार्यविधि तथा उत्तरदायित्व ऐन, २०७६ का केही प्रावधानहरू लेखा परीक्षण ऐनसँग बाझिएको अवस्था विद्यमान रहेकाले महालेखा परीक्षकको कार्यात्मक स्वतन्त्रतामा संकुचन आउन सक्ने महालेखा परीक्षकको कार्यालयले महसूस गरेको छ ।[60] यस्ता विषयहरूमा सुधार गरी कार्यालयको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न पनि महालेखा परीक्षकको कार्यालयले संघीय संसद् तथा नेपाल सरकारसँग प्रयत्न गर्नुपर्ने हुन्छ ।

महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनमा प्रतिनिधि सभाको सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुने व्यवस्था छ । तर प्रतिवेदनले उठान गरेका गहन विषयमा समितिमा समयमै छलफल र कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउन आवश्यक देखिएको छ । प्रदेशको हकमा महालेखा परीक्षक कार्यालयबाट आ.व. २०७७/७८ को प्रतिवेदन सबै प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गरेको भए पनि बागमती, गण्डकी तथा सुदुरपश्चिम प्रदेशका मुख्यमन्त्रीले मात्र सम्बन्धित सभामा पेश गरेको देखिन्छ । तर मधेस प्रदेश, लुम्बिनी प्रदेश तथा कर्णाली प्रदेश सभामा पेश हुन नसकेको महालेखा परीक्षकको कार्यालयले जनाएको छ । महालेखा परीक्षकका प्रतिवेदन सम्बन्धित सभामा प्रस्तुत भई सम्बन्धित समितिमा छलफल हुने व्यवस्था भए मात्र आर्थिक अनुशासन र वित्तीय उत्तरदायित्व प्रवर्द्धनमा सहयोग हुन सक्छ ।

लोक सेवा आयोगका प्रतिवेदनहरू पनि राष्ट्रपतिसमक्ष पेश भएपछि प्रतिनिधि सभाका सम्बन्धित समितिमा छलफल नगरिएका कारणले यसले कतिपय संसदको निर्देशन तथा संरक्षण दुवै प्राप्त गर्न नसकेको अवस्था छ । महालेखाका प्रतिवेदनमा उल्लिखित बेरुजु, राजस्व बक्यौता, सोधभर्ना, असुली गर्नुपर्ने रकम राफसाफ गर्न जति ढिलाइ गऱ्यो, उत्ति नै कागजात वा प्रमाण लोप हुँदै जाने अवस्था बन्छ । समितिले समयमै निर्णय गर्ने हो भने त्यस्ता रकम असुली हुँदै राज्यकोषमा फर्कन सक्छ ।

त्यस्तै यस आयोगले अनेक कानुन संशोधन तथा सुधारका लागि पनि नेपाल सरकारका साथै संसदसँगको सम्बन्ध अभिवृद्धि गर्नुपर्ने हुन्छ । उदाहरणका लागि

---

60 उही

संघीय निजामती सेवा ऐनमा समेट्नुपर्ने विषयहरूका बारेमा लोक सेवा आयोगले आफ्नो अन्ठाउन्नौंदेखि साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदनहरूमा सुधारका निम्ति नेपाल सरकारलाई प्रशस्त सुझावहरू दिइएको छ । ती विषयहरूलाई समावेश गराउन आयोगले सरकारका साथै संसद्मा पनि आफ्नो पहलहरू बढाउनुपर्ने आवश्यक देखिन्छ । संविधानले समावेशीकरणका विषयलाई अत्यधिक महत्व दिएको स्थिति तथा संविधानको धारा ४२(१) ले राज्यका संरचनामा समानुपातिक समावेशी प्रतिनिधित्व गराइने मौलिक अधिकार समेत रहेको अवस्थामा लोक सेवा आयोगका प्रयास तथा यससम्बन्धी कमीकमजोरी संसद्मा पर्याप्त रुपमा छलफल हुन नसकी सांगठनिक कारणले गर्दा नै संविधानको भावनाको कार्यान्वयन नहुने परिस्थिति हुनु हुँदैन ।

निर्वाचन आयोगले आ.व. २०७५/७६ सम्मको प्रतिवेदन वेबसाइटमार्फत सार्वजनिक गरेको छ । निर्वाचन आयोगले निर्वाचनसम्बन्धी विषयहरूमा समसामयिक संशोधन गर्न केही नेपाल संशोधन ऐनको विधेयक तर्जुमा गरी संघीय संसद्मा पेश गर्न गृह मन्त्रालयमा पठाउने गरेको देखिन्छ ।

प्रतिवेदनहरू अविलम्ब सम्बन्धित समितिमा छलफल गरी निकास दिई सार्वजनिक हुनु जति आवश्यक छ, त्यति नै समितिबाट दिएका निर्देशनहरू सार्वजनिक बहसमा ल्याइनु जरुरी छ । यो समस्या राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग समेतको उस्तै हो ।

राष्ट्रिय दलित आयोगले दलित समुदायसँग सम्बन्धित कानुनहरूका सम्बन्धमा दिएका सुझावहरू ऐनमा व्यवस्था गर्ने विषयमा संसद्सँग निरन्तर समन्वय र पहल गर्नुपर्ने देखिन्छ । संसद्को बलियो संरक्षण यस आयोगले नपाएको गुनासो पदाधिकारीहरूको देखिन्छ । आयोग तथा संसद्बीचको सम्बन्ध एवम् पहलका विषयमा आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइँदैन । त्यसैगरी थारु आयोगले राष्ट्रिय सभाको राष्ट्रिय सरोकार तथा समन्वय समितिमा आयोगले हालसम्म गरेको काम-कारबाहीको विवरणसहितको विषयमा छलफल भएको उसको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख छ, यो सकारात्मक सवाल हो । त्यस्तै थारु आयोगले संघीय संसदका सभामुखसँग प्रस्तावित संघीय निजामती सेवा विधेयकमा थारु आयोगको सुझावबारे जानकारी गराएको पनि उल्लेख गरेको छ ।[61] तर यस्ता सुझावहरूमाथि भएको छलफललाई यस आयोगले निरन्तर आफ्नो

---

[61] थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ३२-३४

जानकारीमा राख्नुपर्ने तथा आवश्यक भएका अवस्थामा आफ्नो दृष्टिकोण प्रस्तुत गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

संघीय संसद्का समितिहरूका सभापति, सचिव लगायतसँग गरिएको छलफलबाट पनि संसद् र संवैधानिक निकायहरूबीचको सम्बन्धबारे गुनासो नै आएका छन् । संघीय प्रतिनिधि सभाका विषयगत समितिमध्येको अर्थ समितिले कुनै पनि आर्थिक काम-कारबाहीमा प्रवेश गर्न सक्नुपर्ने हो । तर संवैधानिक निकायको आर्थिक सरोकारका विषयहरू समग्रमा यस समितिमा सामान्यतया पुग्दैन । किनकि प्रतिनिधि सभा नियमावलीको वर्तमान व्यवस्थामा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगबाहेक अन्य आयोगहरू समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्दैन ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सुरुमा आफूसँग सम्बन्धित विधेयकको मस्यौदा आफैँले गर्न नपाएकोमा गुनासो गरेको थियो । सरकारले आफ्नो दृष्टिकोणले उक्त ऐन बनाई लागू गर्‍यो । संसद्बाटै पनि सारभूत रुपमा प्रस्तावित विधेयकमा सुधार गर्ने प्रयास देखिएन । जसले ऐनमा कतिपय अवस्थाकाबारेमा संघीयतासम्मत् प्रष्ट दृष्टिकोणहरू छैनन् । जस्तै संविधानअनुसार तेस्रो तह पनि संघीय प्रणालीको महत्वपूर्ण पक्ष हो । तर यसको प्रतिनिधित्वको विषयलाई राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐनमा प्रभावकारी रुपमा व्यवस्था गर्न सकिएको छैन । आयोग आफैँ असल भएका अवस्थामा बाहेक स्थानीय तहका सरोकारहरू बलियोसँग यस आयोगमा पुग्न सक्ने अवस्था छैन । यसका लागि प्रतिनिधित्वको प्रणाली लोकतान्त्रिक तथा निर्वाचनमा आधारित हुनुपर्छ भन्ने कतिपयको दृष्टिकोण छ ।

संयुक्त समितिहरूका अधिकारहरू अनेकन अर्थमा अन्य समितिहरू भन्दा बढी देखिन्छन् । तर संघीय संसद्मा संयुक्त समितिहरू त्यति धेरै प्रयोगमा छैनन् । यो आवश्यक नभएर होइन कि त्यसको प्रयोगका सम्बन्धमा तदारुकता नभएर हो । अन्य समितिहरूले संसद् अधिवेशनमा नहुँदा पनि काम-कारबाही गरिरहेकै हुन्छन् । अर्थ समितिले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई छलफलका लागि बोलाउन सकेको छैन । यसको कारणमा प्रतिनिधि सभा दुईपटक भंग हुनुलाई बताइने गरिएको छ । अरु कतिपय समितिहरूको पनि यस्तै परिस्थिति छ । तर समितिका पदाधिकारीहरूले कतिपय संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरू विवादास्पद रुपमा नियुक्ति पाएको तथा तिनको वैधता सर्वोच्च अदालतमा चुनौती दिइएको कारणले पनि समितिका तर्फबाट अग्रसरता नलिइएको संकेत गरेका छन् ।

अर्थ समिति तथा सार्वजनिक लेखा समितिका क्षेत्राधिकारहरू एक-अर्काका हकमा कसरी स्पष्ट हुने भन्ने समस्या पनि छ । अर्थ समितिले अर्थ मन्त्रालय, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग, लगानी बोर्ड र राष्ट्रिय योजना आयोगलाई हेर्दछ भने सार्वजनिक लेखा समितिले सार्वजनिक लेखा र महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनलाई मूल रुपमा आफ्नो कार्यक्षेत्र मान्छ । अर्थ समितिले लेखा परीक्षणबाहेकका प्रायः सबै आर्थिक क्षेत्रहरूमा काम गर्न खोज्छ। तर दुवै समितिका काम-कारबाहीबीच अन्योन्याश्रित सम्बन्ध हुन्छ। समितिबीच सहकार्य भएमा मात्र कतिपय विषयवस्तु हल गर्न सकिन्छ । जवाफदेहिताका सम्बन्धमा को प्रति उत्तरदायी हुने भन्ने प्रश्नका साथसाथै कहिले उत्तरदायी हुने भन्ने प्रश्न पनि महत्वपूर्ण हुन्छ।

विगत तीन चार वर्षदेखि सार्वजनिक लेखा समितिमा महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन 'ब्याकलग' को रुपमा रहेको देखिन्छ। त्यस्तै संविधान सभाको अवधिमा पनि यसका प्रतिवेदनहरू 'ब्याकलग' कै रुपमा थिए । अर्थ समितिले प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका सम्बन्धमा समन्वय गर्दै आएको छ । तर कोभिड-१९ का कारण गत दुई वर्षको अवधिमा यो कार्य हुन सकेको थिएन । सामान्यतया अर्थ समितिमा विषयवस्तुहरू बृहत्तर रुप (म्याक्रो लेभल) मा छलफल गरिन्छन्। विधेयकमा पनि छलफल हुन्छ। तर दफावार छलफल भरसक नगर्ने परिस्थिति देखिन्छ। समितिले गत वर्षको वित्त आयोगको प्रतिवेदन पनि सभामा पठाउन सकेको छैन। तर यसले वित्त आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्तिका लागि निर्देशनसम्म दिएको थियो । यसरी नै अन्य समितिहरू पनि आफ्ना सरोकारका संवैधानिक निकायका हकमा क्रियाशील बनेमा ती निकायहरूको नियुक्ति समयमै गर्न गराउन सकिन्छ ।

राज्य व्यवस्था समितिले अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लोक सेवा आयोग र निर्वाचन आयोगको काम-कारबाहीलाई हेर्दछ । तुलनात्मक रुपमा आयोगका प्रतिवेदन अध्ययन गर्न उपसमितिहरू पनि बनाइएका छन् । निर्वाचन आयोगको पछिल्लो प्रतिवेदन संसद्मा पुगेको छैन । त्यसैले यो सार्वजनिक पनि भएको छैन । समितिहरूको प्रभावकारिता तिनको प्रतिवेदन पढ्दा स्पष्ट हुन्छ । समितिले आयोगहरूलाई थुप्रै सुझाव तथा निर्देशन दिएको देखिन्छ । तर तिनीहरूको कार्यान्वयन कुन रुपमा भइरहेको छ भन्ने कुरा राम्रोसँग हेरिएको छैन । राजनीतिक अस्थिरताले समितिका प्रक्रियाहरू पनि असर गरेको पाइन्छ। त्यस्तै राज्य व्यवस्था समितिमा अन्य आयोगका प्रतिवेदनहरूमा छलफल भएका छैनन् ।

लोकतान्त्रिक कालखण्डमा संसद्मा प्रश्नोत्तरको प्रक्रिया प्रयोगमा ल्याउन सकिएको छैन । सरकार पनि संसदीय समितिहरू प्रभावशाली नहुन् भन्ने चाहना राख्दछ

भन्ने दृष्टिकोण छ । किनभने संसद् र संसदीय समिति सक्रिय हुँदा उसले सरकारी निर्णय वा काम-कारबाहीमाथि प्रश्न उठाउने गर्छ । त्यसरी प्रश्न उठाएपछि सरकारले लिएका निर्णय र लिन सक्ने स्वेच्छाचारी निर्णयमाथि प्रश्न खडा गर्छ नै । समितिलाई प्रभावकारी बनाउन समितिका सभापतिहरू वरिष्ठ तथा समन्वय गर्न सक्ने व्यक्तिलाई दिनु जरुरी छ भन्ने मान्यता पनि देखिन्छ । लामो अवधिसम्म संसद सदस्य भइसकेका तथा पढे-लेखेका सदस्यले क्षमतापूर्वक समिति चलाउन सक्छन् भन्ने टिप्पणी प्राप्त भएको छ ।

राज्य व्यवस्था तथा सुशासन समितिमा छलफलका क्रममा आयोगका सम्बन्धित पदाधिकारीहरूलाई पनि निमन्त्रणा गरिएको छ । जस्तो निर्वाचन आयोगले राज्य व्यवस्था समितिसँग निर्वाचनको मिति घोषणा गर्ने अधिकार निर्वाचन आयोगलाई नै दिन, मतदान गर्दा 'नोटा' (नन अफ द अबभ) को विकल्प राख्न तथा नेपाल बाहिर रहेका मतदाताहरूलाई मतदान गर्ने अवसर प्रदान गर्ने कानुनी प्रावधानको व्यवस्था गर्न सिफारिस गरेको थियो ।

यस्तै सार्वजनिक लेखा समितिलाई 'म्याण्डेट' सीमित विषयमा मात्र छ । नेपालमा लेखा परीक्षणको तरिकामा परिवर्तन आउनु जरुरी छ भन्ने यस समितिका पदाधिकारीहरू स्वीकार गर्दछन् । यहाँसम्म कि ५०० रुपैयाँको बेरुजु पनि प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिन्छ । धेरै ठूलो अंकको तथा जोखिम धेरै भएको रकमको बेरुजुलाई पर्याप्त रुपमा 'फोकस' गरेको पाइँदैन । साना अंकहरूको बेरुजु अरु संस्थाहरूलाई किन जिम्मा नलगाउने भन्ने प्रश्न छ ।

धेरै बेरुजु देखिनुका बेफाइदा हुन्छन् नै । जुन देशमा एक तिहाई खर्च बेरुजु देखिन्छ, त्यहाँ लगानीकर्ताहरूले लगानी गर्न नचाहनु स्वभाविक नै हो । त्यसरी नै महालेखा परीक्षकको कार्यालयको लेखा परीक्षणको क्षमतामा सुधार गर्नु जरुरी भइसकेको छ । स्वयं महालेखा परीक्षकको कार्यालयको अन्तर्राष्ट्रिय लेखा परीक्षणका मापदण्डका सवालमा पनि अभिमुखीकरण देखिन्छ । तर लेखा प्रणालीलाई सोबमोजिम बनाउन संसद्को तर्फबाट मलजल गर्न सकेको देखिँदैन ।

महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनबाहेक पनि सार्वजनिक लेखा समितिको अन्य संवैधानिक आयोगहरूसँग सीमित सम्बन्ध देखिन्छ । त्यस्तै यो समितिको सम्बन्ध विश्वविद्यालयहरू तथा राष्ट्रिय बीमा संस्थानसँग पनि छ । पदाधिकारीहरूका अनुसार संयुक्त अधिराज्यमा सम्बन्धित समितिले बेरुजुका सम्बन्धमा गरिएको निर्णय कार्यान्वयन गर्ने नियम छ । तर नेपालमा यस्तो प्रचलन छैन । सांसदहरूसँग समन्वय गरी बेरुजुसम्बन्धी समस्याबारे विचार-विमर्श गर्न समितिभित्र ९ वटा

उपसमितिहरू बनाइएका छन् । उपसमितिका बैठक निरन्तर बसाउँदै छिटो छिनोफानो गर्ने काममा सुस्तता देखिन्छ । सांसदहरू पनि आफ्नै काममा व्यस्त हुन्छन् । नेपाल सरकारका सचिवहरूले यस सम्बन्धमा खासै चासो राख्दैनन् ।

महालेखा परीक्षकको ५७ औं प्रतिवेदनमा छलफल सकिइसकेको छ । अन्ठाअन्नौं प्रतिवेदनमा छलफल हुँदैछ । प्रतिनिधि सभा बिदा हुने बित्तिकै बाँकी रहेका का पुनः पछाडि पर्ने सम्भावना छ । यसै पनि लेखा प्रतिवेदनहरू सबैले बुझ्न सक्ने किसिमका हुँदैनन् । ऐनका व्यवस्थाहरूलाई मिचेर निर्देशिकाका प्रावधानहरू आएका पनि देखिएका छन् । संसद्को ऐनलाई निर्देशिकाले काट्न मिल्दैन । सरकारले प्रतिस्पर्धा नगराइकन ठूलो रकम खर्च गर्ने क्रम बाक्लो बनाएपछि त्यस्ता प्रकरणहरू छरप्रस्ट भएका छन् । त्यस्तै नीतिगत भ्रष्टाचारका विषयलाई न्यायको दायरामा ल्याउन नसकेको पाइन्छ । नेपाली सेनामा पनि यस्तो बेरुजु देखिन्छ । नियमित रुपमा यी विषयवस्तुहरूका बारेमा आमसञ्चार माध्यममा सरोकार राख्ने प्रचलन पनि छैन ।

यस्ता विषयवस्तुहरूमा सार्वजनिक लेखा समितिलाई अन्तिम निर्णय गर्ने अधिकार छैन । समितिको प्रतिवेदनलाई संसद्ले अनुमोदन गर्नुपर्ने हुन्छ । त्यस्तै, बेरुजु फर्छ्यौटमा महालेखाको बन्धनकारी अधिकार नभएकाले यत्रो ठूलो संवैधानिक हैसियत भएको संस्था बेरुजुका अगाडि नतमस्तक भएर बस्नुपर्ने बाध्यता हुनु हुँदैन । संसदीय समितिहरूले अख्तियारलाई आफ्नो प्रतिवेदन पठाउँदैनन् । संसद्मा प्रतिवेदनहरू प्रस्तुत भएपछि अख्तियारले ती प्रतिवेदनहरू अध्ययन गर्न र त्यसका आधारमा थप छानबिन गरी भ्रष्टाचारमा मुद्दा चलाउने सन्दर्भमा आफ्नो दृष्टिकोण बनाउन सक्छ । तर, त्यतातिर उसले अपवादमा मात्रै क्रियाशीलता प्रदर्शन गरेको पाइन्छ । अझ पछिल्लो समयमा लेखा समितिले अनियमितता भएको ठहरसहित थप अनुसन्धान गरी मुद्दा चलाउन आयोगलाई फाइलहरू पठाउने गर्दछ । तर, त्यस्ता ठूला प्रकरणमा अख्तियारले मौनता साँधेको पाइन्छ ।

सम्बन्धित विषयमा सार्वजनिक लेखा समितिले संसद्ले बनाएको ऐनहरूलाई पनि हेर्नुपर्ने हुन्छ । यसले कार्यकारीसँग पनि अन्तरक्रिया गर्नुपर्ने हुन्छ । आफूले बनाएको प्रतिवेदन यसले सरकारलाई पनि पठाउँछ र तिनको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी सरकारको हुन्छ । सरकारले कार्यान्वयन गर्न नसकेका विषयवस्तुबारे समितिलाई स्पष्टीकरण दिनुपर्ने हुन्छ । त्यो कर्तव्य पनि सरकारले राम्रोसँग निर्वाह गर्दैन । अर्थ मन्त्रालयमा नै पनि धेरै बेरुजुहरू छन् । फर्छ्यौट नभएको बेरुजु बारम्बार दोहोरिएर प्रतिवेदनमा आउँछ । यसलाई हल गर्ने विषयमा सरकार उदासीन देखिएको समितिका सदस्य तथा कर्मचारीहरूको अनुभव रहेको पाइन्छ ।

नेपालका संवैधानिक निकायहरू तथा प्रदेश सभाको सम्बन्धका बारेमा गरिएका अन्तरक्रियाहरूबाट के देखिन्छ भने संवैधानिक निकाय तथा प्रदेश सभाबीचको सम्बन्धको अवस्था संवैधानिक निकाय तथा संसद्बीचको सम्बन्ध भन्दा अझै कमजोर छ। गण्डकी प्रदेश सभा तथा कर्णाली प्रदेश सभाका सदस्य तथा समितिका पदाधिकारीहरूसँग भएको छलफलका आधारमा प्रदेश सभाहरूमा संवैधानिक निकायहरू आफ्ना लागि पनि हुन् भन्ने भावनाअनुसार काम-कारबाही हुन नसकेको स्पष्ट देखिन्छ ।

सामान्यतः एकातिर प्रादेशिकस्तरको समिति प्रणाली मुनासिब रुपमा क्रियाशील हुन नसकेको परिस्थिति छ भने अर्कातिर प्रदेश सभाहरूले संवैधानिक निकायहरूका प्रतिवेदनहरूलाई छलफलमा नल्याएको अवस्था पनि छ । जस्तो, प्रदेश सभामा प्रदेशस्तरीय बेरुजुबारेमा छलफल हुन सक्दछ । यसका लागि महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन प्रदेश सभामा प्रस्तुत गरिनुपर्छ। हालको परम्परामा प्रदेशसम्बन्धी च्याप्टर महालेखा परीक्षकले प्रदेश प्रमुखलाई पठाउने परम्परा छ । यस्ता प्रतिवेदनहरू प्रदेश प्रमुखले मुख्यमन्त्रीमार्फत प्रदेश सभामा टेबुल गर्ने व्यवस्था छ। यसरी पेश भएको प्रतिवेदनमा प्रदेश सभाको सार्वजनिक लेखा समितिले छलफल गर्नुपर्छ । तर महालेखा परीक्षक वा तिनका प्रतिनिधिलाई बोलाई आफ्नो धारणा राख्ने वा बरबुझारथ गर्ने कार्यमा सम्बन्धित समितिहरूको तदारुकता पुगेको छैन ।

संघीयस्तरमा झैँ कुनै पनि संवैधानिक निकायले प्रदेश सभामा कसरी अन्तरक्रिया गर्ने भन्ने बारेमा संविधानमा उल्लेख छैन । सम्बन्धित प्रदेशका नियमावलीहरूले सामान्यतया संवैधानिक निकायसँग गर्नुपर्ने अन्तरक्रिया समेतलाई ध्यानमा राखी नियमावलीका प्रावधानहरू तर्जुमा गरेका छैनन् । संविधानमा जे-जति कुरा स्पष्ट छन्, त्यसबाहेकको स्पष्टता प्रदेशस्तरमा देखिँदैन । अतः सबै प्रदेशहरूले संघीय संसद्का प्रचलन समेत दृष्टिगत गरी आफ्ना नियमावली परिमार्जन गर्नुपर्ने अवस्था छ। त्यसैगरी ती निकायहरूले प्रदेश सभालाई दृष्टिगत गरी आफ्ना क्षेत्राधिकारको प्रयोग त्यहीअनुरुप लैजान अग्रसर हुनु आवश्यक छ। संघ, प्रदेश र स्थानीय तह (समन्वय तथा अन्तरसम्बन्ध) ऐन, २०७७ तीन तहका सरकारहरूसँग सम्बन्धित भएकाले यसमा प्रदेश समन्वय परिषद् लगायतका व्यवस्थाहरू भए पनि यो विषयलाई समावेश गरिएको छैन । त्यस्तै प्रदेश सभा तथा स्थानीय सभा दुवैले संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा आफ्नो उपस्थिति तथा अधिकारको दाबी गर्न सकेको देखिँदैन ।

प्रदेश लोक सेवा आयोगसम्बन्धी प्रदेशहरूले तयार गरेको प्रादेशिक लोक सेवा आयोग ऐनको अध्ययन गर्दा यस्तो आयोगले आफूले गरेको काम-कारबाहीको

वार्षिक प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गर्नुपर्ने र उक्त प्रतिवेदन प्रदेश प्रमुखबाट मुख्यमन्त्रीमार्फत प्रदेश सभामा पेश गरिने व्यवस्था छ । प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गर्नुपर्ने अवधि भने प्रदेशअनुसार फरक-फरक देखिन्छ । जस्तो प्रदेश नं. १ ले यस्तो प्रतिवेदन आर्थिक वर्ष समाप्त भएको दुई महिनाभित्र प्रदेश प्रमुखसमक्ष पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ भने सुदुर पश्चिम प्रदेशमा सो अवधि तीन महिनाको देखिन्छ । तथापि यस अध्ययनमा समावेश राष्ट्रियस्तरका संवैधानिक निकायहरूका हकमा प्रदेश सभामा प्रतिवेदन पेश गर्नुपर्ने विषयमा भने संविधान मौन रहेको पाइन्छ ।

प्रतिनिधि सभा नियमावली, २०७५ को परिच्छेद-२१ मा प्रतिनिधि सभाका समितिहरूसम्बन्धी व्यवस्थाको नियम १७० मा विषयगत समिति र तिनको कार्यक्षेत्र उल्लेख गरिएको छ । यसमा कुन संवैधानिक निकाय कुन समितिको कार्यक्षेत्रमा पर्ने भन्ने स्पष्ट उल्लेख छ । तथापि, प्रदेश सभाको नियमावलीहरूले सभाका समिति र तिनको कार्य क्षेत्र उल्लेख गर्दा प्रदेश लोक सेवा आयोगबाहेक राष्ट्रिय संवैधानिक निकायबारे केही उल्लेख गरेको पाइँदैन ।

संवैधानिक निकायहरू राष्ट्रिय रुपमा स्थापित भए पनि यदि उनीहरूको काम-कारबाही प्रदेश सरकार वा स्थानीय सरकारसँग सम्बन्धित छ भने उपरोक्त काम-कारबाहीका सम्बन्धमा प्रदेश सभा वा स्थानीय सभाले पनि आफ्नो चासो चिन्ता राख्न सक्नुपर्छ । संवैधानिक निकायहरूले पनि आफ्नो चासोका विषयमा उनीहरूसँग जिम्मेवारी खोज्न सक्छन् । प्रदेश प्रमुखसमक्ष प्रस्तुत महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन मुख्यमन्त्रीमार्फत प्रदेश सभामा प्रस्तुत गर्ने व्यवस्था स्थापित छ । अरु संवैधानिक निकायका सम्बन्धमा त्यस्तो प्रचलन व्यवस्थित भइसकेको छैन । एकपटक राष्ट्रिय समावेशी आयोगको अध्यक्षले सबै प्रदेशसँग आफ्नो क्षेत्राधिकारसँग सम्बन्धित विषयमा बुझ्न खोजेको देखियो । तर पनि सामान्यतया अन्य आयोगहरूबाट प्रदेश सभा र प्रदेश सभाबाट अन्य आयोगहरू खोजिएको देखिँदैन । स्थानीयस्तरमा त झन् केही नै छैन भन्दा पनि हुन्छ ।

प्रदेश सभामा सार्वजनिक लेखा समिति सरकारी आम्दानी-खर्चका विषयमा सरोकार राख्ने समिति हो । अधिकांश अवस्थामा प्रदेश सरकार पनि उक्त समितिलाई आवश्यक सहयोग गर्न अनिच्छुक रहेको देखिएको छ । समितिले माग गरेका आवश्यक कागजातहरू सजिलैसँग पठाइँदैन वा समयमा दिइँदैन । त्यहीकारण समितिले अप्ठ्यारोसँग काम गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रदेश सभामा सदस्य भई काम गरेका अनुभव प्राप्त व्यक्तिहरू कम भएकाले उनीहरूले काम गर्दै सिक्दैको अवस्थामा देखिन्छन् ।

नेपालमा प्रदेशस्तरमा सबै विषय नयाँ भएकाले कहिलेकाहीँ निर्णयमा पुग्न समय पनि लाग्ने गरेको छ। ढिलो काम हुँदाका खराबी धेरै हुन्छन् नै। तत्काल र उपयुक्त हस्तक्षेप हुन सकेमा मात्र सरकारी प्रणाली सुधार गर्न मद्दत पुग्छ । विद्यमान प्रणालीमा समस्या पत्ता लगाउने आधारहरू प्रशस्त छन्। तर पत्ता लागेका समस्या समाधान गर्न सार्वजनिक लेखा समितिको हातमा केही छैन । महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा लेखा समितिमा अलिअलि छलफल पनि हुन्छ । तर पनि उक्त समितिसँग पर्याप्त स्रोत-साधन छैन । त्यो नहुँदा सार्वजनिक लेखा समितिको अध्ययन र निगरानी प्रभावशाली हुन सकेको छैन ।

स्थानीय तहमा पनि सार्वजनिक लेखाका सम्बन्धमा धेरै समस्या देखिन्छन् । अध्ययनका आधारमा हेर्दा प्रदेश सभालाई स्थानीय तहसँग जोड्न सकिने आधार विकास गर्दै लैजानुपर्ने परिस्थिति छ। स्थानीय तह तथा प्रदेशबीचको अन्तरसम्बन्ध प्रभावकारी बनाउन प्रदेश सरकारको भूमिकालाई पनि प्रभावकारी बनाउनुपर्ने हुन्छ। संघीय (केन्द्रीय) र स्थानीय तहको इतिहास लामो छ । प्रदेशसँग त्यस्तो अनुभव प्रर्याप्त छैन । त्यस्तै प्रदेशमा कर्मचारीको अभाव छ । संघीयस्तरबाट पठाइएका कर्मचारीहरू अधिकांश काजका हुनाले उनीहरू संघप्रति नै बढी बफादार भएको टीकाटिप्पणी पनि प्रशस्त सुनियो। त्यस्ता कर्मचारीहरू सकेसम्म प्रदेशमा नबसी संघमा नै फिर्ता जाने चाहना राख्ने प्रवृत्ति पनि छ। जसले प्रदेशको काम-कारबाहीमै प्रभावित पारेको छ।

संवैधानिक निकायहरूले प्रदेश तथा स्थानीय तहका हकमा निर्वाह गर्न सक्ने वा निर्वाह गर्नुपर्ने भूमिकाका विषयमा अवधारणागत रुपमा अझै राम्ररी सोच-विचार हुन सकेको छैन । कतिपय विषयवस्तुमा आयोगहरूबीच अन्तरविरोध रहेको र यदाकदा ती सार्वजनिक रुपमा आएका छन् । नयाँ संविधानबमोजिम गठित सबै आयोगहरूलाई समन्वय गर्न सक्ने वा नीतिगत रुपमा स्पष्ट हुनेगरी आ-आफ्नो बाटोमा हिँड्न र हिँडाउन सक्ने कुनै स्वतन्त्र निकायको व्यवस्था संविधानमा छैन। सरकारले यो काम आफैँ गर्न मिल्दैन र गर्नु पनि हुँदैन। संवैधानिक निकायहरूमध्ये कसैले आपसी हित-चित मिलाई यस सम्बन्धमा नेतृत्व लिन सकेको पनि देखिँदैन। पालैपालो समन्वयात्मक भूमिका निर्वाह गर्ने परम्परा पनि छैन। अतः तीन तहको सरकारको अवधारणाबमोजिम तीनै तहमा यी संवैधानिक निकायहरूले सूचारु रुपमा काम गर्न सक्ने अवस्था निर्माण हुन नसकेको प्रष्ट नै छ। राष्ट्रव्यापी रुपमा उनीहरूको उपस्थिति पनि भएको पाइँदैन। त्यस्तै प्रदेश तहमा पटक-पटक सरकार परिवर्तन हुँदा वा अस्थिरताको वातावरणको कारणले गर्दा संवैधानिक निकायहरूले

प्रदेश सरकारसँग र प्रदेश सरकारले संवैधानिक निकायहरूसँग काम गर्ने वातावरण निर्माण भएको पाइँदैन ।

यस्तै राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग लगायतका संवैधानिक निकायहरूको प्रादेशिक कार्यालयका बारेमा टुंगो लाग्न सकेको छैन । मानव अधिकारसँग सरोकार राख्ने विधेयकहरू आउँदा प्रदेश सभाले पनि आयोगलाई संलग्न गराउने वा टिप्पणी माग्ने गरिएको देखिँदैन । तथापि, आयोगले मानव अधिकारको परिप्रेक्ष्यमा प्रादेशिक विधेयकहरू पुनरावलोकन गरी सम्बन्धित पक्षहरूलाई उपलब्ध गराएको पाइन्छ । जस्तो गण्डकी प्रदेशमा दर्जनौं पालिकाहरूमा कसरी ती पालिकाहरूले आफ्नो वार्षिक योजनामा मानव अधिकारसम्बन्धी विषयवस्तु एकीकृत गरेका छन् भन्नेबारेमा पुनरावलोकन गरिएको पाइन्छ । स्थानीय रुपमा अनुगमन पनि गरिएको छ । उनीहरूसँग पत्राचार भएका छन् । तर प्रदेश सभाका समितिहरूसँग त्यस्तो हुन सकेको छैन । पालिकास्थित सामाजिक विकास कार्यालय शाखासँग पनि आयोगले काम गरेको छ । तर सबै संवैधानिक निकायहरूले यो परम्परा निर्वाह गर्न सकेका छैनन् ।

संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरू योग्य तथा नेतृत्वदायी हुनु जरुरी छ । सम्बन्धित विषयको दक्ष वा विज्ञ व्यक्तिलाई नै त्यस्तो जिम्मेवारी दिइनुपर्छ । आयोगहरू प्रभावकारी हुने हो भने क्षेत्राधिकारअन्तर्गतका प्रादेशिकस्तरका समस्या समाधान हुन सक्छन् । उपरोक्त विश्लेषणले के देखाउँछ भने संवैधानिक निकाय तथा संसद्बीचको सम्बन्ध अझ बलियो बनाउनु आवश्यक छ । तिनले एक-अर्काका सरोकारहरू बुझ्ने तथा सहयोग गर्ने वातावरण बनाउन सक्नुपर्छ । यसो हुन सकेमा उनीहरूको दक्षता तथा क्षेत्राधिकार प्रयोगको माध्यमबाट लोकतन्त्र तथा संविधानवाद दुवै क्षेत्रमा प्रशस्त सहयोग हुन सक्छ ।

३.३ संवैधानिक निकायहरूको राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय संस्था एवम् नागरिक समाजसँगको सम्बन्ध

नेपालमा नागरिकस्तरमा नाफा कमाउने उद्देश्य नराखी मुलुकको आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक विकास वा रुपान्तरणका लागि समर्पित हजारौं गैरसरकारी संघ, संस्था, क्लब, समूह तथा सामुदायिक संरचनाहरू छन् । तीन तहका सरकार तथा व्यापारिक वा औद्योगिक क्षेत्र भन्दा फरक यस्ता नागरिक समाजले समाजको आधारभूत हित तथा सुरक्षाका लागि काम गरिरहेका हुन्छन् । मुलुक निर्माणमा चाहिने स्वतन्त्र मत तथा दृष्टिकोण यिनीहरूले नै प्रक्षेपण गर्दछन् ।

संविधानले नागरिक समाज तथा संवैधानिक अंगहरूबीचको सम्बन्ध कस्तो हुने भन्ने उल्लेख गरेको छैन । तथापि, यसले खुला समाजका मान्यताहरू (विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, शान्तिपूर्वक भेला हुने स्वतन्त्रता, संघ र संस्था खोल्ने स्वतन्त्रता, पेशा व्यवसाय गर्न पाउने स्वतन्त्रता, सञ्चारको हक, सूचनाको हक, सम्पत्तिको हक, गोपनीयताको हक लगायत) लाई मौलिक अधिकारका रुपमा सुनिश्चित गरेको छ । यी अधिकारहरूले नागरिक समाजलाई स्वतन्त्र रुपमा काम गर्न चाहिने वातावरण प्रदान गर्दछ ।

त्यसैगरी संविधानको भाग-४ मा उल्लेखित राज्यको निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वमा खुला समाजमा आधारित मान्यता छरपष्ट रुपमा देखिन्छन् । यी सबैले शासकीय संरचनाबाहिरको नागरिक समाजको उपस्थिति पनि स्वीकार गरेको मान्नुपर्ने हुन्छ । कतिपय अवस्थामा संविधान तथा कानुनले प्रष्ट रुपमा स्वतन्त्र नागरिक समाज उल्लेख गरेको छ भने अन्य अवस्थामा यसको उपस्थिति ग्राह्य वा अपेक्षित हुने आधारहरू स्पष्ट पाइन्छन् । उदाहरणका लागि संविधानको धारा २४९ (२) (घ) ले मानव अधिकारको चेतना अभिवृद्धि गर्न राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले नागरिक समाजसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ । नागरिक समाज स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष संवैधानिक निकायहरूको सरोकार समूह हुनुका साथै उनीहरूको सहकर्मी वा सहयोगी पनि हो । यी दुवैबीचको सहकार्यले दुवैको उद्देश्य प्राप्त गर्ने वातावरणको सिर्जना गर्दछ ।

त्यसैगरी अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक समाज पनि संसारका सबै मुलुकको साझा उद्देश्यहरूका लागि समर्पित संघ, संस्था, क्लब, समूह तथा सामुदायिक संरचनाका समूह मानिन्छ । उनीहरू पनि आफ्ना सरोकारका क्षेत्रहरूमा मानवोचित हितका लागि कार्य गर्छन् । लोकतान्त्रिक पद्धतिमा यस्ता राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ-संस्था तथा नागरिक समाजहरूको उपस्थिति सह्रानीय मानिन्छ । स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष भई काम गर्नुपर्ने संवैधानिक निकायहरूसँग सम्बन्धित यस्ता संघ संस्था तथा अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक समाज संसारमा उपलब्ध छन् ।

मूलतः नागरिक समाजले आफूसँग सम्बन्धित सरकारका क्रियाकलाप अनुगमन गर्ने, 'वाचडग' का रुपमा निगरानी गर्ने तथा आफ्नो जिम्मेवारी पूरा नगरेको वा बिराएको अवस्थामा सरकारलाई खबरदारी गर्ने लगायतका काम गर्छन् । मुनाफाको उद्देश्य नराख्ने तथा राजनीतिक रुपमा लाभ लिने कुनै लक्ष्य नभएका नागरिक समूहहरू स्वचालित रुपमा आमजनताका सरोकारसँग सम्बन्धित हुन्छन् । यसअर्थमा संवैधानिक निकाय तथा स्वतन्त्र नागरिक समाजहरू सरकारलाई आ-आफ्ना विषयमा जवाफदेहीपूर्ण बनाउनुका साथै शक्तिको प्रयोगमा अतिशयोक्ति

हुनबाट रोक्ने वा शासकीय सीमालाई कायम राख्ने साझा उद्देश्यले चलेका हुन्छन् । तसर्थ, संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न ती संघ संस्थाहरूसँग समन्वय तथा सहकार्य गर्नुपर्ने हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि संवैधानिक निकायहरूले त्यस्ता संघ-संस्थाहरूसँग मिलेर काम गरेको पाइन्छ । तथापि, यो अझै पनि पर्याप्त रुपमा हुन नसकेको गुनासो बेलाबखत सुनिने गरेका छन् ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग नेपालको संविधानले सिर्जना गरेको एउटा मात्र भ्रष्टाचारबारे अनुसन्धान तथा मुद्दा चलाउने संवैधानिक निकाय हो । कुनै सार्वजनिक पद धारण गरेको व्यक्तिले भ्रष्टाचार गरी अख्तियारको दुरुपयोग गरेको सम्बन्धमा आयोगले अनुसन्धान गर्न वा गराउन सक्छ । यद्यपि भ्रष्टाचार न्युनीकरणको विषय व्यापकस्तरमा सामाजिक सहयोग प्राप्त गरेर मात्र सम्भव हुन सक्छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा सार्वजनिक, गैरसरकारी, निजी तथा सहकारी क्षेत्र, सञ्चार जगत, आम जनसमुदाय तथा सम्पूर्ण सरोकारवालाहरूसँग हातेमालो गर्दै अघि बढाउनु आवश्यक हुन्छ । मानव अधिकार, निर्वाचन तथा मतदाता शिक्षा, महिला, दलित, अल्पसंख्यक लगायतका वर्ग तथा जातजातिका समुदायको विकास तथा अधिकार एवम् राज्यमा तिनको सहभागिताको सुनिश्चितता गर्न तथा आर्थिक सुशासनको प्रवर्द्धन लगायतका कार्यका हकमा पनि यस्तो सम्बन्ध जरुरी छ ।

सरोकारका विषयहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायहरूको विश्वास प्राप्त गर्न, देशमा आउने आर्थिक तथा अन्य सहायता प्राप्ति तथा निरन्तरताका लागि अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय संघ-संस्थाहरूको मूल्यांकन तथा सिफारिसहरूले पनि असर पार्ने गर्छ । उदाहरणका रुपमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई 'ख' श्रेणीमा झार्ने 'गानरी'को सिफारिसका बारेमा माथि नै उल्लेख गरिसकिएको छ । यस अर्थमा संवैधानिक निकायहरूको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघ-संस्था तथा नागरिक समाजसँगको समन्वयको आफ्नै परिप्रेक्ष्य छ । यस पृष्ठभूमिमा नेपालका संवैधानिक निकायहरूले कसरी काम गरेका छन् भनी अध्ययन नगर्ने हो भने उनीहरूको उद्देश्य पूरा गर्न गाह्रो पर्न सक्छ ।

सामान्यतया नेपालका सबै संवैधानिक निकायहरूले आफूसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक समाजसँग सहकार्य तथा समन्वय गर्ने अभिलाषा राखेको देखिन्छ । हालका वर्षहरूमा नागरिक समाजको महत्व तथा यससँग काम गर्दाका फाइदाका बारेमा सबै संवैधानिक निकायहरू सजग देखिन्छन् । केही निकायहरू यस सम्बन्धमा परिपक्वताका साथ अघि बढेको देखिन्छ भने केहीले प्रयास सुरु

गरेकोसम्म पाइन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धका हकमा सबै संवैधानिक निकायहरूमा उत्तिकै आत्मविश्वास देखिँदैन । खासगरी नयाँ तथा कमजोर कर्मचारी प्रशासन भएका संवैधानिक निकायहरूको परिस्थिति त्यत्ति उत्साहप्रद पाइँदैन । यस खण्डमा यस अध्ययनबाट देखिएका केही विश्लेषणहरू प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

नागरिक समाजसँग बलियोसँग काम गर्दै आएका संवैधानिक निकायहरूमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, निर्वाचन आयोग तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई लिन सकिन्छ । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न आयोग र अन्य निकायको भूमिका तथा कार्य सम्बन्धका हकमा नागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने घोषित नीति लिएको छ । यसले गैरसरकारी तथा समुदायमा आधारित संस्थाहरूसँग सुशासन, भ्रष्टाचार नियन्त्रण र विधिको शासनका लागि जनचेतना तथा नागरिक परिचालन गर्न भ्रष्टाचारविरुद्ध जनचेतनामूलक कार्यक्रम, गोष्ठी, जनस्तरमा सक्रियता अभिवृद्धि गर्न आयोगसँग सहकार्य र समन्वय गर्ने जस्ता कार्य सम्बन्ध अपनाएको देखिन्छ ।[62] क्षमताले भ्याएसम्म गरिएका यस्ता काम-कारबाहीबाट आयोग सन्तुष्ट देखिन्छ ।

यस सम्बन्धमा अख्तियारले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदन २०७७/७८ मा विगतमा दिइएका सुझावहरू कार्यान्वयन अवस्थाको समीक्षा गरी वर्षभरिको काम-कारबाही, भ्रष्टाचारको प्रवृत्ति विश्लेषण, नियन्त्रणका सम्बन्धमा भएका अध्ययन अनुसन्धान, विज्ञहरूको राय सल्लाह, सञ्चार माध्यमले उजागर गरेका विषय र नागरिक पृष्ठपोषणसमेत प्रतिवेदनमार्फत नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहलाई दिएको छ । त्यसले भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कदम थप प्रभावकारी बनाउन सहयोग गर्छ नै । तीनै तहका सरकार र सम्बन्धित सार्वजनिक निकायहरूले आयोगले दिएका सुझाव गम्भीरतापूर्वक कार्यान्वयन गरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सघाउ पुऱ्याउने विश्वास आयोगले लिएको छ ।[63]

यसैगरी भ्रष्टाचार नियन्त्रणका कार्य बहुआयामिक, जटिल र संवेदनशील हुने हुन्छ नै । मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गरी सुशासन कायम गर्ने आयोगका कदमहरूमा शासन प्रणालीका सबै पक्षहरूको दरिलो साथ सहयोग र ऐक्यबद्धता आवश्यक पर्छ । नागरिक तहबाट महसूस हुनेगरी राज्यबाट प्रवाह हुने सेवा र विकास व्यवस्थापनमा प्रभावकारिता कायम हुन सकेमात्र राज्य र शासन प्रणालीप्रति नागरिकको अपनत्व र भरोसा अभिवृद्धि हुन सक्छ । तसर्थ, भ्रष्टाचार

62 अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८ पृष्ठ १४

63 उही, पृष्ठ ग

नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा सार्वजनिक, गैरसरकारी, निजी तथा सहकारी क्षेत्र, सञ्चार जगत, नागरिक समाज, आम जनसमुदाय तथा सम्पूर्ण सरोकारवालाहरूसँग हातेमालो गर्दै अघि बढ्ने कार्यमा साथ र सहयोगका लागि आयोगले अनुरोध गरेको छ ।[64]

आयोगले निरोधात्मक एवम् प्रवर्द्धनात्मक कार्य गर्न सक्ने कानुनी व्यवस्था अनुरुप सचेतना बढाउने, सरोकारवाला निकाय र पदाधिकारीलाई तालिम प्रदान गर्ने, गोष्ठी र अन्तरक्रिया जस्ता कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने, बहस पैरवी गर्ने, भ्रष्टाचारविरुद्ध टेलिभिजन, रेडियो, एफएम, पत्रपत्रिका, अनलाइन आमसञ्चार माध्यममार्फत तथा पर्चा, पम्पलेट लगायत श्रव्य दृश्य सामाग्रीहरू समेत उत्पादन, प्रकाशन, प्रकाशन र प्रवर्द्धन गर्दै आइरहेको छ । सामुदायिक शिक्षा कार्यक्रमबाट विद्यार्थी, शिक्षक, अभिभावक, पदाधिकारी लगायतलाई सभ्य समाज निर्माणमा समुदायको योगदानको महत्व उजागर गर्ने काम एकातिर हुँदै आइरहेको छ भने आयोगले जिल्ला तथा स्थानीय तहमा भ्रष्टाचारविरुद्ध निरोधात्मक र प्रचारात्मक कार्यक्रमहरू समेत सञ्चालन गर्दै आइरहेको छ ।

आयोगको एकल प्रयासबाट मात्र मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रणको उद्देश्य पूरा हुन सक्दैन । सुशासन प्रवर्द्धन गर्ने जिम्मेवारीका हकमा हातमा हात मिलाउने काम आमनागरिकको पनि विषय भएको हुँदा यस्ता सामुदायिक शिक्षा र अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रम आयोगबाट सञ्चालन हुँदै आएका छन् । आमनागरिकको सहयोग हासिल गर्ने हेतुले आयोगको समन्वय तथा जिल्ला प्रशासन कार्यालयहरूको सहयोगमा जिल्ला जिल्लामा नागरिक निगरानी संस्थाहरू समेत गठन गरिएका छन् भने व्यक्ति तथा सरोकारवाला निकायले समेत भ्रष्टाचारविरुद्ध अभियान सञ्चालन गरेका छन् । यस्ता छलफल, अन्तरक्रिया र अभियानबाट कर्मचारी, जनप्रतिनिधि, सञ्चारकर्मी, भ्रष्टाचार विरोधी अभियन्ता, नागरिक समाजका प्रतिनिधि लगायत आमनागरिक समेतको अर्थपूर्ण सचेतना, सहभागिता र भूमिका एवम् जिम्मेवारी बढेको छ । सदाचार संस्कृति प्रवर्द्धन गर्ने कार्यमा सबै वर्गको उल्लेख्य योगदान रहेको र आगामी दिनमा समेत भ्रष्टाचार नियन्त्रण र सुशासन प्रवर्द्धनमा प्रयास र अभियानमार्फत सहयोग मिल्नेमा आयोग विश्वस्त छ ।[65]

महालेखा परीक्षकको कार्यालयले पनि यस सम्बन्धमा रुचि लिएको छ । नेपाल सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन र एसियाली सर्वोच्च लेखा

---

64 उही, पृष्ठ घ

65 उही, पृष्ठ १८५

परीक्षण संस्थाहरूको संगठनको सदस्यका रुपमा महालेखा छ। त्यस्ता संगठनबाट बेलाबखतमा लेखा परीक्षणको गुणस्तर र प्रभाव वृद्धि गर्न सञ्चालित कार्यक्रम तथा कार्य दलमा नेपाल सहभागी हुँदै आएको छ । सार्कको लेखापरीक्षण गर्न महालेखा परीक्षकको कार्यालयको कर्मचारीहरूलाई पनि संलग्न गराइएको छ । लेखा परीक्षणलाई प्रभावकारी बनाउन र आपसी अनुभव आदान-प्रदान गर्न महालेखा परीक्षकको कार्यालयले अन्य सर्वोच्च लेखा परीक्षण संस्थाहरूसँग समझदारी गरेको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ ।

जहाँसम्म निर्वाचन आयोगको प्रश्न छ, उसलाई पनि अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरूले प्राविधिक तथा आर्थिक सहयोगहरू उपलब्ध गराउँदै आएका छन् । युनाइटेड नेसन्स् डेभलपमेण्ड प्रोग्राम/इलेक्टोरल सपोर्ट प्रोजेक्ट (युएनडिपी/इएसपी), इन्टरनेसनल फाउण्डेसन फर इलेक्टोरल सिस्टम (आइएफइएस) नेपाल, इन्टरनेसनल इन्स्टिटट्युट फर डेमोक्रेसी एण्ड इलेक्टोरल असिस्ट्यान्स् (आइडिइए इन्टरनेशनल) लगायतका गैरसरकारी संस्थाहरूसँग समन्वयमा आयोगले मतदाता शिक्षा, निर्वाचन विवाद निरुपण, उम्मेदवारको खर्च, रणनीतिक योजनाको तयारी तथा कार्यक्रम जस्ता विषयमा कार्य गर्दै आएको छ ।

निर्वाचन आयोगलाई निर्वाचनको मिति तोक्ने अधिकार नभएकाले अझै निर्वाचनका सम्बन्धमा स्वायत्त हुन नसकेको भन्ने मत पनि देखिन्छन्। यसका कारण आयोगको नागरिक समाजसँगको सम्बन्ध आवश्यकताअनुसार व्यवस्थित गर्न गाह्रो परेको परिस्थिति छ । तथापि विद्युतीय मतदानको प्रक्रिया अझै पनि कार्यान्वयन हुन नसकेको तथा यसमा सरकारको अनिच्छाका कारण धेरै प्रगति हुन नसकेको आयोगले उल्लेख गरेको पाइन्छ। विदेशमा रहेका मतदाताहरूले मत दिन पाउने सम्बन्धमा प्रष्ट कानुनको अभाव रहेकाले सो विषयलाई संसद्ले हल गर्नुपर्ने आवश्यकता रहेको आयोगका पदाधिकारीहरूको दृष्टिकोण छ। निर्वाचन आयोगले निर्वाचनका बेला राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यवेक्षकहरूलाई संलग्न गराउने परिपाटी सँधै निर्वाह गरेको देखिन्छ। तर नागरिक समाजबाट गर्न र गराउन सकिने अन्य कतिपय काम-कारबाहीलाई 'आउटसोर्स' गर्ने तर्फ सोचाई पुगेको देखिँदैन भन्ने टिप्पणी पनि छ ।

त्यसैगरी राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गर्ने कार्यक्रमहरू संघ, प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूतर्फ बढी लक्षित देखिएको छ। आ.व. २०७७/७८ को आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनले नेपाल नगरपालिका संघ तथा राष्ट्रिय गाउँपालिका महासंघ नेपालसँगको सहकार्यमा सातै प्रदेशका सबै स्थानीय तहहरूसँग 'भर्चुअल' माध्यमबाट छलफल तथा अन्तरक्रिया गरेको पाइन्छ ।

यसबाहेक आयोगले प्राकृतिक स्रोतको परिचालन, बाँडफाँट, विवाद निवारण र लगानी तथा प्रतिफलको हिस्सा निर्धारणसम्बन्धी कार्यक्रमका हकमा प्राकृतिक स्रोतसम्बन्धी ६ जना विज्ञसँग छलफल तथा अन्तरक्रिया गरेको पाइन्छ । त्यसैगरी आयोगले नेपाल सरकार, प्रदेश र स्थानीय तहको राजस्वको असूली र खर्च जिम्मेवारीमा गर्नुपर्ने सुधार सम्बन्धमा अध्ययन गर्ने क्रममा ७ वटा प्रदेश, ५४ वटा स्थानीय तह र विषय विज्ञसँग अन्तरक्रिया तथा छलफल गरेको आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ । आयोगले विश्व बैंकको प्राविधिक सहयोगमा प्रदेश तथा स्थानीय *फिस्कल ग्याप स्टडी रिपोर्ट* पनि तयार गरेको छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले कोभिड-१९ बाट उत्पन्न तत्कालीन जटिल परिस्थितिमा मानव अधिकारको अवस्था अनुगमनका लागि आयोग, नेपार बार एसोसिएसन, पत्रकार महासंघ र गैरसरकारी संस्था महासंघ नेपालसँग सञ्जाल निर्माण गरेको थियो । सोही अनुरुप केन्द्रीय तहमा उच्चस्तरीय मानव अधिकार अनुगमन तथा समन्वय समितिका साथै प्रदेश र जिल्लास्तरीय समितिहरू गठन भएका थिए ।

त्यस्तै आयोगले मानव अधिकार राष्ट्रव्यापी संस्थाहरूको विश्वव्यापी सञ्जाल, एसिया प्रशान्त मञ्च, सम्बन्धित देशका मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरू, संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्था तथा कूटनैतिक नियोगहरूसँग समन्वय र सहकार्यमा कार्यहरू गर्दै आएको उसको वार्षिक प्रतिवेदन ७७/७८ मा उल्लेख भएको देखिन्छ । आयोगले अन्य देशहरूका आयोगहरूसँग पनि समन्वय र सहकार्यहरू गरेको देखिन्छ। जस्तै आप्रवासी नेपाली कामदारहरूको मानव अधिकार रक्षाका लागि कतार र मलेशियाका राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्थाहरूसँग समझदारीपत्रमा हस्ताक्षर गरेर आयोगले एउटा महत्वपूर्ण काम सम्पन्न गरेको छ ।[66] यसका साथै आयोगले मानव अधिकारका विषयमा परियोजनाहरू सञ्चालन गरी नागरिक समाजसँग कार्य गर्दै आएको पाइन्छ ।

राष्ट्रिय महिला आयोगलाई विश्व बैंक, युनाइटेड नेसन्स् पपुलेसन फण्ड (युएनएफपीए), युनएन वुमन, भोलुण्टरी सर्भिस ओभरसिज (भीएसओ), युनाइटेड नेसन्स् डेभलपमेण्ट प्रोग्राम (युएनडिपी) जस्ता विकासका साझेदारहरू र महिला कानुन र विकास मञ्च, वियोण्ड बेइजिङ्ग कमिटी जस्ता संस्थाहरूले आयोगको उद्देश्य

[66] राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य संवैधानिक आयोगहरूबीच समन्वय र सहकार्यको साझा रणनीतिक ढाँचा प्रतिवेदन, २०७८, पृष्ठ १३

तथा रणनीतिलाई मूर्तरुप दिन प्राविधिक तथा आर्थिक सहयोग प्रदान गर्दै आएका छन् । यसका साथै आयोगले सातवटै प्रदेशका विभिन्न जिल्लामा स्थानीय विद्यालय, पत्रकार तथा स्थानीय संस्थाहरूसँग कार्यक्रम गर्दै आएको आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनबाट स्पष्ट हुन्छ । त्यस्तै यसले कानुनी सहयोग तथा परामर्श केन्द्र र नेपाल बार एसोसिएसनसँग सम्झौता गरी निःशुल्क कानुनी सहायताको व्यवस्था गर्दै आएको छ । बहुसांस्कृतिक मानसिक स्वास्थ्य परामर्श केन्द्रसँग पनि सम्झौता भएका छन् । यसबाहेक आयोगले आवश्यकताअनुसार संघसंस्थाहरूसँग समन्वयमा अन्य सेवाहरू पनि प्रदान गर्ने गरेको छ ।

राष्ट्रिय दलित आयोगले जातीय छुवाछुत तथा भेदभाव अन्त्य गर्न जनचेतना अभिवृद्धिका कार्यक्रम तथा प्रचार प्रसारका कार्यक्रमहरू गर्ने गरेको छ । यससम्बन्धी जानकारीका लागि प्रचार प्रसार सामाग्रीहरू, पम्पलेट, ब्रोसर, नोटबुक, बारम्बार सोधिने प्रश्न तथा जातीय विभेदविरुद्धका सचेतनामूलक जानकारीहरू समेटिएको क्यालेण्डर गाउँपालिका, नगरपालिका, जिल्ला समन्वय समिति तथा गैरसरकारी संस्थाहरूमा वितरण गरेको थियो । आयोगले जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत (कसूर र सजाय) ऐनका बारेमा सञ्चार माध्यम तथा पत्रपत्रिकामार्फत सबैको जानकारीका लागि प्रकाशन र प्रसारण गरेको जनाएको छ ।

त्यस्तै स्थानीय तहका प्रतिनिधि, प्रहरी, स्थानीय गैरसरकारी संस्थाका प्रतिनिधिहरू तथा सरोकारवालाहरूसँग जातीय छुवाछुत अन्त्यका लागि र आयोगका कार्यक्रम तर्जुमा गर्न केन्द्रस्तरमा र जिल्लास्तरमा पटक-पटक अन्तरक्रिया तथा छलफल गरेको थियो । उदाहरणका लागि यस्तो अन्तरक्रिया रसुवा जिल्लाको धुन्चेमा दलित आयोगको भूमिकाका सम्बन्धमा स्थानीय अधिकार प्राप्त अधिकारी, दलित अगुवाहरू तथा दलित समुदायहरूसँग गरेको थियो । मधेस प्रदेशको महोत्तरी जिल्लाको बर्दिबास नगरपालिकामा कोभिड महामारीको अवस्थामा दलित हक अधिकारको रक्षाका सन्दर्भमा स्थानीय तहका दलित जनप्रतिनिधिहरूको भूमिका र क्षमता विकास कार्यक्रम गरेको पाइन्छ । यस्तै प्रकारका कार्यक्रम प्रदेश नं. १ को झापा जिल्लाको दमक नगरपालिका, गण्डकी प्रदेशको तनहुँ जिल्लाको शुक्लागण्डकी नगरपालिका, कर्णाली प्रदेशको सुर्खेत जिल्लाको लेकबेसी नगरपालिका तथा सुदुरपश्चिम प्रदेशको कैलाली जिल्लाको धनगढी महानगरपालिकामा पनि गरिएको थियो ।[67] तर आयोगका

67 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८

पदाधिकारीहरूले आर्थिक अभावका कारण गर्नुपर्ने थप कार्यहरू गर्न नसकिएको टिप्पणी गरेका छन् ।

राष्ट्रिय दलित आयोगले अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरू तथा निकायहरूसँग सम्बन्ध बनाउने, समन्वय तथा सहकार्य गर्ने जस्ता कार्य गरेर आयोगको क्षमता अभिवृद्धि, दलितका अधिकारका विषयमा प्रभावकारी रुपमा अघि बढ्न अझै पहल लिनुपर्ने देखिन्छ । आयोगले दलितको हक-हित प्रवर्द्धन तथा दलित समुदायको सशक्तीकरणका लागि सचेतनामूलक कार्यक्रम र जातीय छुवाछूत अन्त्यका लागि जनचेतनामूलक कार्यक्रम, सन्देशमूलक सूचना प्रकाशन, प्रशारण र प्रचार-प्रसारसम्बन्धी कार्य गत आर्थिक वर्षमा गरेको छ ।

त्यस्तै, यसले स्थानीय तहका दलित समुदायका जनप्रतिनिधिहरू, प्रहरी प्रशासन, जिल्ला समन्वय समितिका पदाधिकारीहरू लगायत सरोकारवालाहरूलाई जातीय छुवाछूतविरुद्धका कानुनी व्यवस्था तथा स्थानीय तहका दलित समुदायका जनप्रतिनिधिहरूको नेतृत्व क्षमता विकाससम्बन्धी विषयमा आयोगले अन्तक्रिया तथा सचेतनामूलक कार्यक्रम संचालन गरको पाइन्छ। राष्ट्रिय दैनिक पत्रपत्रिकामा प्राप्त दलितसम्बन्धी जातीय छुवाछूत तथा हिंसासम्बन्धी घटनाहरूको क्रम हेर्दा अन्तरजातीय विवाह, छुवाछूतका घटना, हत्या हिंसा, विभेद, बलात्कार, जातीय विभेद लगायतका मुद्दामा आयोगले सक्रियतापूर्वक भूमिका खेलेको आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।[68]

राष्ट्रिय दलित आयोगमा छुवाछूत तथा भेदभावको उजुरी लिने, अनुगमन गर्ने, सरोकारवाला निकायहरूसँग समन्वय गरी विभेदका घटना हुन नदिन सम्बन्धित निकायहरूकामा पत्राचार गर्ने कार्य भएका छन् । आयोगले दलित समुदायको हक-हित र अधिकारका सम्बन्धमा भएको कानुनी व्यवस्थासम्बन्धी पुस्तिका, आयोगको परिचयात्मक ब्रोसर, पम्प्लेट, वार्षिक क्यालेण्डर, सूचनामूलक स्पाइरल नोट र आयोग नामाकरणसहितको साधारण डट्पेन तयार गरेको छ । आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा आयोगले जातीय छुवाछूत तथा भेदभाव, अन्तरजातीय विवाह, जातीय हिंसा, दलित किशोरीलाई बलात्कार लगायतका उजुरी तथा विभिन्न पत्रपत्रिका र अनलाइन माध्यमबाट प्राप्त जानकारीका आधारमा पर्न आएको कूल ३६ वटा जातीय विभेद तथा हिंसाका घटनाको कारबाहीका लागि सम्बन्धित मन्त्रालय तथा जिल्ला प्रशासन कार्यालय र सम्बन्धित प्रहरी कार्यालयमा ध्यानाकर्षण तथा कारबाहीका लागि सिफारिस गरेको छ । उपरोक्त

---

68 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, प्रतिवेदनको सारांश खण्ड

क्रियाकलापबाहेक आयोगमा पर्न आएका उजुरीहरू उपर आयोगका सदस्यहरूले आवश्यक समन्वय र स्थलगत अनुगमन गर्ने कार्य गरेको पनि आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।[69]

राष्ट्रिय समावेशी आयोगले पनि आ.व. २०७७/७८ मा नागरिक समाज, सरोकारवालाहरूसँग अन्तरक्रिया तथा छलफल गरेको देखिन्छ । यस्तो अन्तरक्रिया आयोगले आफ्नो कार्यक्षेत्रसँग सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा समावेशिताको अवस्था, समस्या एवम् चुनौती लगायतका विषयमा जिल्लाहरूका स्थानीय तहमा गरेको थियो । त्यस्तै पिछडा वर्गको थर सूचीकरण तथा कोभिड-१९ को कारण परेको समस्या र स्थानीय तहमा विगत वर्षहरूमा प्रदान गरेको लक्षित वर्गका लागि कार्यक्रम वितरण जस्ता विषयमा संघ-संस्थाका प्रतिनिधिहरूका साथै विज्ञहरूसँग पनि छलफल गरेको प्रतिवेदनले उल्लेख गरेको छ ।[70] यससँगै श्रमसँग सम्बन्धित मुद्दा र समावेशिता, श्रम कानुनको कार्यान्वयनमा भएका समस्या र चुनौतीहरू लगायतका विषयमा पनि प्रतिनिधिमूलक संस्था तथा व्यक्तिहरूसँग आयोगले छलफल र अन्तरक्रिया गरेको थियो ।

आयोगले कोभिड-१९ का कारण भएको आंशिक बन्दाबन्दी (लकडाउन) को अवस्थामा समेत क्रियाशील भई लक्षित वर्गसँग छलफल, अन्तरक्रिया एवम् सम्बन्धित विज्ञहरूसँग छलफल गरी कार्य जिम्मेवारी पूरा गर्दै आएको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।[71] आयोगलाई सक्षम, सबल, क्रियाशील र जागरुक बनाउन सरकार, नागरिक समाज, सरोकारवाला तथा आमनागरिकहरूको रचनात्मक सहयोग र सद्भावको आवश्यकता भएको आयोगले महसूस गरेको छ । यसबाहेक आयोगको पाँचवर्षीय रणनीति तर्जुमा गर्न पनि विषयविज्ञ र लक्षित वर्गका प्रतिनिधि संस्था लगायतसँग अन्तरक्रिया गरेको थियो । कर्णाली र पिछडिएका क्षेत्रको समृद्धि र विकासका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने नीति र कार्यक्रमका सम्बन्धमा कर्णाली क्षेत्रमा कार्यरत संस्था, व्यक्ति र योजना आयोग समेतको सहभागितामा छलफल र अन्तरक्रिया गरेको थियो ।

आदिवासी जनजाति आयोगले आफ्नो विषयका क्षेत्रमा लक्षित वर्ग, सरोकारवाला तथा नागरिक समाजका प्रतिनिधि संस्था एवम् सदस्यहरूसँग परामर्श बैठकहरू गर्ने गरेको छ । उदाहरणका लागि आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकारका विषयमा

---

69 उही

70 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ १३

71 उही, पृष्ठ घ

छलफल गरी सुझाव तथा परामर्श प्राप्त गर्न आयोगले आदिवासी जनजातिसम्बद्ध विज्ञ, विशेषज्ञहरू, विश्वविद्यालयका प्राध्यापकहरू तथा यो विषयमा अध्ययन गर्ने अध्येताहरूसँग परामर्श कार्यक्रम गरेको थियो। यसैगरी आयोगको भावी कार्यदिशा तथा पञ्चवर्षीय योजनाका सम्बन्धमा धुलिखेलमा कार्यशाला गोष्ठी गरेको थियो।

आयोगले प्रदेश नं. १ का सरोकारवालाहरूसँग धरानमा आदिवासी जनजाति समुदायको हक, हित र अधिकारको संरक्षण, संवर्द्धन र सशक्तीकरणसम्बन्धी अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रम गर्नुका साथै आयोगका सदस्यले आदिवासी जनजाति समुदायका प्रतिनिधिहरूसँग बुटवलमा प्रदेशस्तरीय अन्तरक्रिया कार्यक्रम गर्ने लगायत अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रमका साथसाथै अनुगमनका कार्य पनि गर्ने गरेको पाइन्छ। यसरी हेर्दा आदिवासी जनजाति आयोगले आफ्नो कार्य क्षेत्रका विषयहरूमा नागरिक समाज तथा सरोकारवालाहरूका साथै प्राज्ञिक तथा विज्ञहरूसँग पनि परामर्श, छलफल र अन्तरक्रियाहरू गर्ने गरेको देखिन्छ।[72]

आदिवासी जनजाति आयोगले संयुक्त राष्ट्र संघको आदिवासी जनजातिका मुद्दासम्बन्धी स्थायी मञ्च (पर्मानेण्ट फोरम अन इण्डिजिनियस इस्युज्) लाई सम्बोधन गरी आदिवासी जनजातिका परम्परागत स्वशासन संस्थाहरू (कस्टमरी सेल्फ गभर्निङ्ग इन्स्टिटय़ुसन्स्) को सबलीकरण गर्न नेपाल सरकार तथा आदिवासी जनजाति आयोगलाई प्राविधिक सहायता उपलब्ध गराउन संयुक्त राष्ट्र संघलाई प्रस्ताव गरेको पाइन्छ।

मधेशी आयोगले इतिहास, भाषा, कला, संस्कृतिसम्बन्धी काम गर्दै आइरहेका बुद्धिजीवीहरू, नागरिक समाज, जिल्लास्तरीय कार्यालयका प्रमुखहरू एवम् आवश्यक पर्ने अन्य सरोकारवाला संस्था र व्यक्तिसँग अन्तरक्रिया गरी आवश्यक पृष्ठपोषण लिँदै आएको छ। आ.व. २०७७/७८ मा आयोगले स्थानीय नागरिक समाजसँग साना ठूला गरेर ९ वटा अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू गरेको थियो। आयोगले मधेशी समुदायभित्र आर्थिक तथा सामाजिक रुपमा पछाडि परेका व्यक्तिहरूको सशक्तीकरण गर्ने ध्येयले प्रदेश १, मधेस प्रदेश तथा लुम्बिनी प्रदेशका जिल्लाहरूमा अभिमुखीकरण कक्षा सञ्चालन गरेको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ। त्यस्तै मधेशी समुदायमा विद्यमान कुरीति, अन्धविश्वास तथा सबै प्रकारका शोषणको अन्त्य गर्न र मधेशी समुदायको सशक्तीकरणका लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने उद्देश्यले सिराहा तथा धनुषा जिल्लाका केही स्थानहरूमा सडक नाटक प्रदर्शन गरेको पाइन्छ।

---

72 आदिवासी जनजाति आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ ६१-६९

थारु आयोगको आ.व. २०७७/७८ मा नागरिक समाज तथा थारु समुदायका स्थानीय प्रतिनिधिहरूसँग छलफल तथा अन्तरक्रियाहरू भएको थियो । यस क्रममा आयोगले सौराहा तथा चितवनमा गुरुवा, भल्मन्सा तथा स्थानीय जनप्रतिनिधिहरूसँग अन्तरक्रिया गरी सुझाव लिएको थियो । यसबाहेक रुपन्देहीको मणिग्राम, धनगढी उपमहानगरपालिका, सिराहाको मिर्चैया तथा मोरङको विराटनगरमा पनि त्यस्तो अन्तरक्रिया गरेको थियो । आयोगले बाँकेको कोहलपुरमा 'सिकल सेल एनेमिया' रोकथाम सम्बन्धमा कार्यक्रम गरेको जनाएको छ । यसबाहेक थारु आयोगले आ.व. २०७७/७८ मा आदिवासी जनजाति राष्ट्रिय उत्थान प्रतिष्ठानको विश्व आदिवासी जनजाति दिवससम्बन्धी कार्यक्रम, जुरी नेपालले आयोजना गरेको नेपालमा मानव अधिकारको अवस्था र संवैधानिक आयोगमा पदाधिकारीहरूको नियुक्तिसम्बन्धी कार्यक्रम, राष्ट्रिय बालअधिकार परिषद्ले गरेको अन्तरक्रिया तथा छलफल कार्यक्रम जस्ता समन्वयात्मक बैठकहरूमा पनि सहभागिता जनाएको थियो । त्यसैगरी मानव अधिकारसम्बन्धी विषयमा जस्टिस एण्ड राइट्स इन्स्टिट्युन नेपाल (जुरी नेपाल), युएनडिपी लगायतका संस्थाहरूले आयोजना गरेको बैठकमा समेत आयोगको उपस्थिति रहेको आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।[73]

मुस्लिम आयोगले काठमाण्डौ उपत्यकाका तीन जिल्लासहित १० जिल्लामा मुस्लिम समुदायसँग सम्बन्धित शिक्षा, मदरसा शिक्षा, स्वास्थ्य तथा लैंगिक हिंसासम्बन्धी सचेतना कार्यक्रम सञ्चालन गरेको थियो । मुस्लिम समुदायको हक-हितको संरक्षण र संवर्द्धन तथा सशक्तीकरणका लागि मुस्लिम समुदायको बाहुल्यता रहेका पर्सा, रौतहट, बाँके तथा सुनसरीमा आयोगले एक दिने अन्तरक्रिया कार्यक्रम गरेको थियो । त्यसबाहेक आयोगले गाउँ नगरस्तरीय सीप तथा क्षमता विकास कार्यक्रमअन्तर्गत ब्युटीपार्लर तालिम गराएको थियो । तथापि सो कार्यक्रमअन्तर्गत सिलाई कटाई तालिम, प्लम्बिङ्ग तालिम, मोवाइल मर्मत तालिम, इलेक्ट्रिसियन तालिम तथा सवारी साधन मर्मत, मोटरसाइकल मर्मत तालिम गराउने कार्यक्रम कोभिड-१९ का कारण गर्न नसकिएको आफ्नो प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको छ । आयोगले बारा, पर्सा लगायत १५ जिल्लामा सञ्चालन गरेको मुस्लिम समुदायमा जनगणनासम्बन्धी सचेतनामूलक कार्यक्रममा करिब २,५०० जना सहभागी रहेको जनाएको छ ।

अध्ययनका क्रममा संवैधानिक आयोगहरूसँगको नागरिक समाजको अनुभवबारेमा पनि बुझ्ने प्रयास गरिएको थियो । यसका लागि संवैधानिक आयोगहरूले गण्डकी

73 थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ३२-३४

प्रदेशका नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरूसँग अन्तरक्रिया गरिएको थियो । नागरिक समाजसँगको अन्तरक्रियामा सबै संवैधानिक अंगहरू संघीय दृष्टिकोण तथा प्राथमिकताका आधारमा बनेको देखिन्छन् भन्ने सोचाई देखिन्छ । प्रादेशिक तथा स्थानीय तहको आवश्यकतालाई हेर्न खोजेको देखिँदैन । महिला आयोगको आवश्यकता हरेक जिल्लामा छ । तर आयोगको त्यस किसिमको पहुँच छैन । पहिलो आवश्यकता भनेको सबै संवैधानिक आयोगहरूलाई समान रुपमा आफ्नो क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्न सक्षम बनाउनु हो । त्यसपछिको आवश्यकता भनेको तिनलाई सबै प्रदेशहरू तथा आवश्यकताअनुसार उपयुक्त पालिकाहरूमा फैलाउनु हो । पहिलोमै कैफियत देखिएपछि पछिल्लोमा कैफियत हुन्छ नै ।

नियुक्तिका कारणले गर्दा संवैधानिक निकायहरूमा राजनीतिकरण भएको कतिपयले सोच्दछन् । आमसञ्चार माध्यमसँग हरेक संवैधानिक निकायले सम्बन्ध राख्न खोजेको हुन्छ । यदि आमसञ्चार माध्यमसँग सम्पर्क गरिएको छैन भने यसको स्पष्ट अर्थ के हो भने यस्ता आयोगहरूले प्रादेशिक वा पालिकास्तरमा काम गरेकै छैनन् । आयोगहरू, खासगरी 'अन्य आयोग' भनी संविधानमा उल्लिखित आयोगहरूले राज्यको राम्रो ध्यान पाएका छैनन् । उनीहरूको बजेट सानो छ । कर्मचारीको अभाव छ । यस्तो अवस्थामा त्यस्ता आयोगहरूको मूल्यांकन गर्नुको केही अर्थ हुँदैन ।

नेपालको संविधानले सबै संवैधानिक निकायहरूलाई राष्ट्रिय स्वरुपमा स्थापना गरेको छ । तिनीहरू संघीय आयोग होइनन् । संघीय भएको भए सबै आयोगको नाममा संघीय भन्ने शब्दको प्रयोग गरिएको हुन्थ्यो । अतः जसरी ती आयोगहरू संघीय संसद्सँग जोडिएका छन्, त्यसैगरी प्रदेश सभा तथा स्थानीय सभासँग पनि जोड्ने पद्धति स्थापित गर्नुपर्छ । यस सम्बन्धमा आयोगहरूलाई पनि अभिमुखीकरण गर्नु जरुरी छ ।

३.४ संवैधानिक निकायहरूको आमसञ्चार माध्यमसँगको सम्बन्ध

नेपालको संविधानले विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतालाई संविधानको धारा १७ (२) (क) अनुसार मौलिक अधिकारका रुपमा सुनिश्चित गरेको छ । त्यस प्रयोजन निम्ति धारा १९ मा 'सञ्चारको हक' को व्यवस्था छ । बेलाबखत दुरुपयोग हुने अवस्था देखिएता पनि विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताले अन्ततः सत्य सवाल बाहिर ल्याउन सहयोग पुऱ्याउँछ । अतः नेपालको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक अखण्डता, राष्ट्रियता र स्वाधीनतामा वा संघीय इकाइ वा जातजाति, धर्म,

सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा खलल पर्ने, जातीय भेदभाव वा छुवाछुतलाई दुरुत्साहन गर्ने, श्रमप्रति अवहेलना गर्ने, गाली-बेइज्जती, अदालतको अवहेलना हुने, अपराध गर्न दुरुत्साहन गर्ने वा सार्वजनिक शिष्टाचार वा नैतिकताको प्रतिकूल हुने कार्यमा मनासिव प्रतिबन्ध लगाउनुपर्ने गरी ऐन बनाउन सकिए पनि[74] अन्य अवस्थामा विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताप्रति राज्यको सहनशीलता आवश्यक हुन्छ । यो सहनशीलता संवैधानिक निकायहरूले पनि राख्नुपर्छ ।

संवैधानिक निकायका काम-कारबाहीमा स्वतन्त्र आमसञ्चार माध्यमबाट टीकाटिप्पणी हुन्छन् नै । यसले एकातिर यी निकायबाट सम्पादित काम-कारबाही सार्वजनिक रुपमा कसरी लिइँदैछ र आफूलाई कसरी निरन्तर जनपक्षीय बनाउने भन्ने सहयोग मिल्छ भने अर्कातिर स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष रुपमा काम गर्ने संवैधानिक हैसियत प्राप्त गरेका यी निकायहरू स्वतन्त्रता र निष्पक्षताका नाममा जथाभावी वा गैरजिम्मेवार काम-कारबाहीमा फस्नबाट पनि जोगिन्छन् । राज्य संयन्त्रबाट संवैधानिक निकायमाथि हुने वा हुन सक्ने थिचोमिचो, प्रभाव वा यसको स्वतन्त्रता वा निष्पक्ष कामलाई विवादास्पद बनाउने प्रयासबाट पनि आमसञ्चार माध्यमले निरन्तर जोगाउन सक्छन् । संवैधानिक निकायहरूको काम-कारबाहीको यो पक्ष त्यसैले जहिले पनि महत्वका साथ लिइनुपर्छ ।

संवैधानिक निकायहरू तथा आमसञ्चार माध्यमकाबीच असल सम्बन्ध तथा सहकार्यबाट उनीहरूको स्वायत्तता प्रवर्द्धन हुनुका साथसाथै गरेका काम-कारबाही जनतासम्म पुऱ्याउने तथा जनताबाट आएका क्रियाप्रतिक्रियाहरू संवैधानिक निकायसम्म पुऱ्याउने जिम्मेवारी पनि आमसञ्चार माध्यमहरूले निर्वाह गरेका हुन्छन् । आमसञ्चार माध्यमहरू जनतासम्म सूचना पुऱ्याउने प्रभावकारी संयन्त्र भएकाले यसबाट संवैधानिक निकायहरूले आफ्ना काम-कारबाहीहरू, प्रगति, समस्या तथा चुनौतीहरूका बारेमा जनसमुदायसमक्ष सञ्चार गर्न सक्छन् । संवैधानिक निकायहरूका कार्यक्षेत्र, उनीहरूले प्रदान गर्ने सेवाहरू तथा सो सेवा प्राप्त गर्ने तरिकाका बारेमा जानकारी गराउन नसकिएमा संवैधानिक निकायहरूसम्म आमजनताको पहुँच कम हुन्छ । अतः संवैधानिक निकायहरू तथा आमसञ्चार माध्यमबीचका सम्बन्ध दुवै पक्षले प्रवर्द्धन गर्नुपर्ने हुन्छ । तर यस सम्बन्धमा धेरै काम भएको देखिँदैन । अधिकांश संवैधानिक निकायहरू अनेकन कारणले गर्दा छुट्टिएर नै बसेको देखिन्छ । त्यस्तै, आमसञ्चार माध्यमले पनि राजनीतिलाई जति महत्व दिएको देखिन्छ, त्यति महत्व यी संवैधानिक निकायलाई दिएको देखिँदैन । यदाकदा संवैधानिक निकायहरू चर्चामा आए पनि समग्र रुपमा

---

74 नेपालको संविधान (२०७२) को धारा १७ (२) को प्रतिबन्धात्मक प्रावधान (१)

उनीहरूको काम-कारबाही, सुझाव, निर्देशन तथा सिफारिसलाई उचित रुपमा रिपोर्टिङ्ग भएको पाइँदैन । तिनीहरूसँग अन्तर्क्रिया गरी कारण खोजी हुनुपर्छ ।

कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकाका विषयवस्तुमा ध्यान दिए जसरी नै आमसञ्चार माध्यमहरूले संवैधानिक निकायका काम-कारबाही पनि महत्वका साथ प्रसारण गर्नुपर्छ । आमसञ्चार माध्यमहरूले भ्रष्टाचारका केही मुद्दाहरू, यदाकदा महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदन, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका काम-कारबाही तथा निर्वाचनका बेला निर्वाचन आयोगसँग सम्बन्धित विषयवस्तु जनस्तरमा लगेको पाइन्छ । निर्वाचनका समयमा आयोगका गतिविधि आमसञ्चार माध्यमका प्राथमिकतामा पर्छन् । त्यस्तै मानव अधिकारसँग सम्बन्धित केही मुद्दाहरू आमसञ्चार माध्यमले स्थान दिएको पाइन्छ । तर त्यसबाहेक नियमित रुपमा संवैधानिक निकायका काम-कारबाही तथा सूचनाहरूले समान प्राथमिकता पाएको देखिँदैन । संवैधानिक निकायले भूमिका निर्वाह गरिरहेका प्रत्येक पक्ष ती विषयहरू जत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छन्, तर यी जनतामाझ पुग्न सक्दैनन् । अतः केही सीमित विषयवस्तुलाई प्राथमिकता दिएर प्रसारण गर्ने गरेको भए पनि अन्य विषयमा आमसञ्चार माध्यमले सोहीअनुसार अग्रसरता देखाउन नसकेको पाइन्छ ।

हिजोआज आमसञ्चार माध्यमले आफ्नो प्राथमिकता वा स्वार्थ भएका विषयमा खबर वा विश्लेषणहरू प्रवाहित गर्ने तर सही वस्तुस्थिति नखोज्ने वा नकेलाउने परिदृश्य पनि सतहमा देखिएका छन् । यस्तो परिस्थितिमा सुधार गर्न संवैधानिक निकाय तथा आमसञ्चार माध्यम दुवैले आफ्नो सहकार्य तथा सम्बन्ध बिस्तार गर्नुपर्ने अवस्था छ । सञ्चार माध्यमहरूले संवैधानिक निकायबाट हुने सिफारिस कार्यान्वयन स्थितिबारेमा निरन्तर खबरदारी गर्न सकेमा यसबाट कार्यान्वयन गर्ने निकाय तथा सरकारलाई त्यस्ता विषयवस्तुहरूको सम्बोधन गर्नुपर्ने बाध्यतात्मक अवस्था सिर्जना गर्न सकिन्छ । यस्तो कार्यले संवैधानिक निकायहरूको प्रभावकारिता अभिवृद्धि हुनुका साथै लोकतन्त्रको सुदृढीकरण हुन पुग्छ ।

हाल भए या गरेका प्रयासहरू हेर्दा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको कार्य क्षेत्र सुशासनसँग पनि सम्बन्धित भएको तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आमजनताले आयोगसँग आशा राख्ने गरेकाले आयोगका क्रियाकलाप आमचासोमा पर्छन् । खासगरी आयोगले सार्वजनिक पद धारण गरेका व्यक्तिविरुद्ध परेको उजुरीका विषयमा गर्ने काम-कारबाही तथा भ्रष्टाचारका विषयहरूलाई सञ्चार माध्यमले प्राथमिकताका साथ प्रकाशन/प्रसारण गर्ने गरेको पाइन्छ । आ.व. २०७७/७८ मा आयोगले नेपाल टेलिभिजनको सहकार्यमा साप्ताहिक *सुशासन सवाल* कार्यक्रम

सञ्चालन गरेको थियो । त्यस्तै भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी सूचना र जानकारीहरू सञ्चार माध्यमहरूबाट सम्प्रेषण गरेको पाइन्छ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालयले नागरिक समाजसँग साझेदारी गर्दा लेखा परीक्षणको प्रभाव बढाउन सकिन्छ कि सकिँदैन भन्ने सम्बन्धमा अध्ययन गरिरहेको छ । तर उक्त अध्ययनले अन्तिम रुप पाइसकेको छैन । यस अध्ययनको प्रारम्भिक निष्कर्षअनुसार नागरिक समाजसँग साझेदारी गर्दा लेखा परीक्षणको प्रभाव अवश्य नै बढ्छ । यदि नागरिक समाज तथा स्वतन्त्र आमसञ्चार माध्यमले लेखा परीक्षणका विषयलाई महत्व दिएर सार्वजनिक सूचना वा विश्लेषण प्रस्तुत गर्दछ भने सरकार तथा सार्वजनिक निकायहरूलाई महालेखा परीक्षकको सिफारिसहरू कार्यान्वयन गर्ने बाध्यता थपिन्छ । त्यस्तै निर्वाचन आयोगले निर्वाचनका क्रममा तथा अन्य समयमा पनि सूचना प्रवाह गर्न सञ्चार माध्यमसँग आवश्यक सम्पर्क कायम गरेको देखिन्छ । निर्वाचन आयोगले प्रेस विज्ञप्ति तथा प्रेस सम्मेलन गरेर सूचना प्रवाह गर्नुका साथै वेबसाइटमा पनि राख्ने गरेको छ । निर्वाचनका समयमा आयोगबाट प्रवाहित सूचना राष्ट्रिय सञ्चार माध्यमहरूले प्राथमिकताका साथ प्रसारण गर्ने गरेको पाइन्छ ।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको आमसञ्चार माध्यम र नागरिक तथा नागरिक समाजसँग नियमित सम्पर्कका प्रक्रिया स्थापित गरिसकेको देखिँदैन । आयोगले मिडिया रणनीतिलाई अन्तिम रुप दिँदैछ । उसले सरोकारवाला पक्षहरूसँग सल्लाह र परामर्शमा मिडिया रणनीति तयार पार्दै गरिएको आयोगले जनाएको छ । माथि उल्लेख गरिएझैँ आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन संसद्मा प्रस्तुत नभएकाले यी तथ्य सार्वजनिक जानकारीमा आइसकेको छैन । त्यसमा सार्वजनिक गरिएका सूचनाका आधारमा आमसञ्चार माध्यमले लेख्न सक्दछ । आयोगले आम रुपमा नागरिकसँग अन्तरक्रिया गर्ने र आफ्ना गुनासाहरू सार्वजनिक गर्ने कार्य गरेको देखिँदैन ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले कोभिड-१९ बाट उत्पन्न जटिल परिस्थितिमा मानव अधिकारको अवस्था अनुगमनका लागि आयोग, नेपाल बार एसोसिएसन, नेपाल पत्रकार महासंघ र गैरसरकारी संस्था महासंघ नेपालसँग सञ्जाल निर्माण गरेको छ । त्यही अनुरुप केन्द्रीय तहमा उच्चस्तरीय मानव अधिकार अनुगमन तथा समन्वय समितिका साथै प्रदेश र जिल्लास्तरीय समिति गठन गरिएका छन् । आमसञ्चार माध्यमले प्रायः 'सेन्सेस्नल न्युज' सार्वजनिक गर्ने तर आयोगका अन्य काम-कारबाही र पहुँचका बारेमा खास रुचि नराखेको अवस्था छ । नागरिक समाजका संस्थाहरू जस्तो गैरसरकारी संस्थाहरू फण्डिङ्ग नभएका बेला कार्य गर्न उत्साहित हुँदैनन् । आयोगले फण्डिङ्गको दृष्टिकोणले सहयोग गर्न सक्ने अवस्था

पनि छैन । कतिपय नागरिक समाजका नेताहरू तथा आमसञ्चार माध्यमकर्मीहरू राजनीतिमा खुला रुपमा संलग्न भएकाले पनि तिनको राजनीतीकरण भएको भन्ने देखिएको छ । स्रोत र साधनको अभावमा उनीहरूसँग चाहेजति आयोगले पनि काम गर्न सकेको छैन । सामान्यत: आमसञ्चार माध्यमले आफ्नो प्राथमिकता वा निहित स्वार्थ भएका विषयमा खबर वा विश्लेषणहरू प्रवाहित गर्ने तर वस्तुस्थितिबारे वास्तविकता नखोज्ने परिदृश्य पनि देखिएका छन् ।

राष्ट्रिय महिला आयोगले महिलासँग सम्बन्धित विषयमा रेडियो कार्यक्रम उत्पादन गरी प्रसारण गर्ने कार्य गरेको पाइन्छ । यसका साथै आयोगले गर्ने महिला हिंसाविरुद्धका १६ दिने अभियान कार्यक्रमलाई सञ्चार माध्यमहरूले स्थान दिएको पाइन्छ । त्यसैगरी राष्ट्रिय दलित आयोगले जातीय भेदभाव तथा छुवाछुत (कसूर र सजाय) ऐनका बारेमा सञ्चार माध्यम तथा पत्रपत्रिकामार्फत सबैको जानकारीका लागि प्रकाशन र प्रसारण गरेको आयोगको आ.व. २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ ।

समाजका अनेकन सवाल र नविनतम प्रवृत्तिका विषयमा सञ्चार क्षेत्र, नागरिक समाज, गैरसरकारी संस्थासँग निरन्तर छलफल र अन्तर्क्रियाका लागि सम्बद्ध निकायमा संस्थागत संयन्त्र बनाउने विषयलाई आयोगले उपरोक्त प्रतिवेदनको संस्थागत सुधारका क्षेत्रमा सुझावका रुपमा राखेबाट आयोगले यो विषयमा सञ्चार माध्यमहरूसँगको समन्वय व्यवस्थित गर्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आफ्नो क्रियाकलाप सार्वजनिक गर्न प्रेस नोट, फेसबुक पेज, मेसेन्जर, ट्वीटर जस्ता सञ्जाल प्रयोग गर्ने गरेको उल्लिखित छ । आयोगले आफूले गर्ने काम-कारबाहीबारे सूचना प्रवाह गर्न तथा आमनागरिकलाई सूचित गर्न सञ्चार माध्यमहरूसँग सहकार्य तथा समन्वयको प्रयासलाई अघि बढाउने दिशातर्फ सोच्नुपर्ने देखिन्छ । यसका लागि आयोगले सञ्चार माध्यमहरूसँग सहकार्य गर्ने, रेडियो तथा टेलिभिजन कार्यक्रम तयार गरी प्रसारण गर्नेलगायतका कार्यहरू आगामी दिनमा आफ्नो कार्यक्रममा समावेश गर्नु आवश्यक छ । आदिवासी जनजाति आयोगले पनि यस्तो कार्यमा ध्यान दिनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ ।

मधेशी आयोगले आफूले गर्ने निर्णय, विभिन्न क्रियाकलाप तथा काम-कारबाहीका बारेमा प्रेस विज्ञप्ति जारी गरी सबैको जानकारीका लागि सार्वजनिक गर्ने गरेको छ । आयोगले आ.व. २०७७/७८ मा विभिन्न विषय समेट्दै पाँचवटा प्रेस विज्ञप्ति जारी गरेको थियो । तर केवल प्रेस विज्ञप्तिले मात्र जनस्तरमा विश्वास कायम गर्न सकिँदैन । यसका लागि देख्न सकिने खालको काम पनि गर्नुपर्ने हुन्छ ।

३.५ संवैधानिक निकायहरू तथा आन्तरिक र बाह्य कर्मचारीतन्त्र

संवैधानिक निकाय जतिसुकै स्वायत्त तथा निष्पक्ष भए पनि उनीहरूको सफलता धेरै हदसम्म कार्यकारिणी तथा कर्मचारीतन्त्रको सहयोगमा भर पर्छ । यहाँ कर्मचारीतन्त्रको विषयलाई दुई अर्थमा हेरिँदैछ । पहिलो, अधिकांश अवस्थामा संवैधानिक निकायहरूमा कार्यरत निजामती सेवाकै कर्मचारी छन् । अन्ततः ती कर्मचारीहरूको बागडोर नेपाल सरकारको हातमा हुन्छ । संवैधानिक निकायमा काम गरुञ्जेल उनीहरू ती निकायको निर्देशन तथा नियन्त्रणमा हुन्छन् । तथापि, कतिपय महत्वपूर्ण अर्थमा नेपाल सरकारले नै उनीहरूमाथि आफ्नो क्षेत्राधिकारको प्रयोग गर्दछ ।

दोस्रो, कर्मचारीतन्त्र भन्नाले नेपाल सरकार तथा राज्यका निकायहरूमा कार्यरत कर्मचारी तथा तिनको संरचनाको अर्थमा पनि बुझ्नुपर्ने हुन्छ । संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो अधिकारको प्रयोग गरी दिएका सुझाव, सिफारिस, निर्देशन तथा अध्ययन एवम् प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने वा उचित रुपमा सम्बोधन गर्ने जिम्मेवारी उनै कर्मचारीतन्त्रको नै हुन्छ । कार्यपालिकाको मातहतमा बसी यसले उपरोक्त जिम्मेवारी निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । स्वायत्त तथा निष्पक्ष भएर काम गर्नुपर्ने संवैधानिक निकायहरूलाई यी दुवै समूहले कुन रुपले हेर्छन् वा व्यवहार गर्छन् भन्ने प्रश्न घोषित संवैधानिक उद्देश्य पूरा गर्ने सम्बन्धमा निकै महत्व राख्छ । यो अध्ययनले के देखाउँछ भने कर्मचारीतन्त्र चाहे भित्रका हुन् वा बाहिरका, संवैधानिक निकायहरूप्रति उनीहरूको दृष्टिकोण धेरै उत्साहवर्द्धक देखिँदैन ।

संवैधानिक निकायहरूमध्ये महालेखा परीक्षकको कार्यालयको आफ्नै विषयगत कर्मचारीतन्त्र छ । लेखा परीक्षण ऐन, २०७५ को दफा १८ मा महालेखा परीक्षकको कार्यालयसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । सो दफाको उपदफा (३) बमोजिम महालेखा परीक्षकको कार्यालयको संगठनात्मक संरचना र कर्मचारीको दरबन्दी महालेखा परीक्षकको सिफारिसमा नेपाल सरकारले स्वीकृत गरेबमोजिम हुन्छ । यसरी नै उक्त ऐनको दफा २८ ले महालेखा परीक्षकलाई नेपाल सरकारको परामर्शमा आवश्यक नियम बनाउन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । २०७७ पुस ६ मा नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित नेपाल लेखा परीक्षण सेवा (गठन, श्रेणी विभाजन र नियुक्ति) नियमहरू, २०७७ को नियम ५ मा महालेखा परीक्षकको कार्यालयले प्रत्येक पदका लागि (निजामती सेवा ऐन, २०४९) ऐनले निर्धारण गरेबमोजिमको ढाँचामा कार्यविवरण बनाउनुपर्ने र त्यस्तो कार्य विवरणमा सम्बन्धित पदको काम, कर्तव्य, अधिकार र उत्तरदायित्व समेत उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै

उक्त सेवा समूहको रिक्त पदको पूर्ति पनि निजामती सेवा ऐन, २०४९ बमोजिम हुने नियममा उल्लेख छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले पनि आफ्ना कर्मचारीहरू आफैँले नियुक्त गर्ने अधिकार पाएको छ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा २७ को आयोगको संगठन संरचनासम्बन्धी व्यवस्थाअन्तर्गत संगठन संरचना र दरबन्दीको स्वीकृति आयोगको सिफारिसमा नेपाल सरकारले गर्ने भन्ने उल्लेख गरेको छ । तर यस सम्बन्धमा पनि प्रशस्त समस्या देखिएका छन् । आयोगलाई आफ्नैभित्रका समस्याले गर्दा योग्य तथा क्षमतावान कर्मचारी टिकाइराख्न ठूलै सकस छ । तथापि, अन्य संवैधानिक निकायका तुलनामा यी दुईको स्थान निश्चय नै केही राम्रो छ ।

संवैधानिक निकायमा कार्यरत कर्मचारी, बजेट, सुरक्षा तथा दिइएका सुझाव एवम् निर्देशन कार्यान्वयन गर्न कार्यकारिणी तथा कर्मचारीतन्त्रको सहयोगमा हुने भएकाले जुन हदसम्म त्यस्तो सुविधा उपलब्ध हुन्छ, त्यो हदसम्म संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो उद्देश्य पूरा गर्ने वातावरण पाउँछन् । त्यस्ता अधिकांश निकायहरूले सार्वजनिक रुपमा पोख्ने गरेको एउटा गुनासो भनेको विशेष कार्यकारण परेको अवस्थामा बाहेक कर्मचारीहरू सरुवा भई जान नचाहने, गइहाले पनि आफ्नै कारणले टिक्न नसक्ने, अधिकांश नेतृत्वदायी कर्मचारीहरूको छिटो सरुवा हुने समस्या छ । यसरी सरुवा गर्दा सरकारले सम्बन्धित निकायसँग कुनै परामर्श नगर्ने परम्परा निरन्तर छ । पछिल्ला वर्षहरूमा यो समस्या अझै चर्किएको देखिन्छ । केही निकायहरू जस्तो निर्वाचन आयोगमा निर्वाचनताका तथा अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र लोक सेवा आयोगमा कहिल्यै पनि कर्मचारीहरूको आकर्षण कम हुँदैन । अरु आयोगहरू सामान्यतः कर्मचारीतन्त्रको अस्थिरताबाट पीडित भएको ठान्छन् । यी निकायमा आउने कर्मचारीहरू सकेसम्म सरुवा मागेर अन्तै जाने प्रवृत्ति संवैधानिक निकायहरूको अनुभवले देखाएको छ । यस्ता विषयमा संवैधानिक निकायहरूको आफ्नो नियन्त्रण नहुँदा यसले ती निकायहरूको कार्यक्षमता, प्रभावकारिता, सांगठनिक विकास लगायतका विषयमा असर पुऱ्याएको भनाई बेला-बेलामा सार्वजनिक मञ्चहरूमा सुनिने गर्छ ।

कर्मचारीतन्त्र तथा संवैधानिक निकायका सम्बन्धमा पदाधिकारीहरूले पनि बेलाबखत असन्तुष्टि पोख्ने गरेको पाइन्छ । उदाहरणका रुपमा महालेखा परीक्षकको कार्यालयको अनुभव यहाँ उल्लेख गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ । तत्कालीन महालेखा परीक्षकका अनुसार, राजनीतिकर्मीले नीति-नियम निर्माण गरेर कार्यान्वयन गर्न कर्मचारीतन्त्रलाई दिने हो । कर्मचारीतन्त्रले त्यो नीति कसरी कार्यान्वयन गऱ्यो र

त्यसको नतीजा के आयो भन्ने पाटोमा अनुगमन गराउन सकेको भएदेखि परिस्थिति त्यति धेरै बिग्रने अवस्था रहँदैन थियो । राजनीतिकर्मीहरूको अनावश्यक हस्तक्षेपसँगै कर्मचारीतन्त्रमा पन्छिने, जिम्मेवारी नलिने, जवाफदेहिता पन्छाउने अवस्था बनेको छ ।[75] सोझो हिसाबमा संविधानले लेखा परीक्षण गराउने जिम्मेवारी महालेखा परीक्षकलाई दिएको छ । तर व्यवहारमा महालेखा परीक्षकको कार्यालयमा भएका कर्मचारीहरूको अर्थ मन्त्रालयले सेवा सञ्चालन गर्ने तथा कार्य सम्पादन मूल्यांकन सचिवहरूले गर्ने हुँदा महालेखा परीक्षकको कार्यालयमा कार्यरत कर्मचारीहरूको 'लोयल्टी' को प्रति हुन्छ ? सोझो गरी भन्न सकिन्छ- जसले मूल्यांकन गर्छ, उतैतिर बफादारिता प्रदर्शन हुन्छ ।

निजामती कर्मचारी भएको नाताले प्रथम श्रेणीभन्दा माथिका कर्मचारीको कार्यसम्पादन मूल्यांकन मुख्यसचिवले गर्ने व्यवस्था छ । सरकारले जानेर वा नजानेर यसमा सुधार गर्ने प्रयास गरेको छैन । वि.सं. २०६४ अघि महालेखा परीक्षकअन्तर्गतका कर्मचारीका लागि छुट्टै नियम थियो । वि.सं. २०६४ को परिवर्तनपछि लेखापरीक्षण गर्ने कर्मचारी निजामती सेवाअन्तर्गत गए । लेखापरीक्षण सेवाको जिम्मेवारी महालेखा परीक्षकलाई तोक्नुपर्ने हो । यसमा बद्नियत पनि हुनसक्छ र कर्मचारीको दबाब पनि । महालेखा परीक्षकको अधिकारमा घुमाएर अंकुश लगाइएको छ । यसले शक्ति सन्तुलनको सिद्धान्तमा पनि असर गरेको छ ।[76] महालेखा परीक्षकको यो अनुभवले कर्मचारीतन्त्र तथा संवैधानिक निकायबीचका सम्बन्धका पाटोका बारेमा बुझ्न सकिन्छ । यस्तै अनुभव अन्य संवैधानिक निकायहरूमा पनि छ ।

त्यस्तै, उच्चतहका कर्मचारी वा पूर्वप्रशासकहरूले संवैधानिक निकायरुको पदाधिकारी 'बक्सिस'का रुपमा पाउने गरेको आरोप पनि रहेको देखिन्छ ।[77] संवैधानिक निकायमा नियुक्ति लिनकै लागि अवकाश पाउनु केही समयअघि सरकारी सेवाबाट राजीनामा दिने उदाहरण पनि देखिएका छन् । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, महालेखा परीक्षकको कार्यालय, लोक सेवा आयोग, राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग लगायतका संवैधानिक निकायमा भएका र हुने

---

[75] पूर्व महालेखा परीक्षक भानुप्रसाद आचार्यसँगको अन्तर्वाताको सम्पादित अंशबाट लिइएको हो । पूरै अन्तरवार्ता पढ्नका लागि हेर्नुहोस् : https://ekantipur.com/ampnews/2014-12-14/400266.html

[76] पूर्व महालेखा परीक्षक भानुप्रसाद आचार्यसँगको अन्तर्वाताको सम्पादित अंशबाट लिइएको हो । पूरै अन्तर्वाता पढ्न हेर्नुहोस् : https://ekantipur.com/ampnews/2014-12-14/400266.html

[77] हेर्नुहोस्, हिमाल खबरमा प्रकाशित *पूर्व प्रशासकलाई 'बक्सिस' संवैधानिक आयोग* (२०७८ फागुन अंक) । लिंक : https://www.himalkhabar.com/news/128632

गरेका नियुक्तिका प्रवृत्ति हेर्दा पनि यो स्थिति प्रष्ट हुन्छ । कानुनी रुपमा सही देखिए पनि यस्तो प्रचलन नैतिक रुपमा तटस्थ र व्यवसायिक नरहेको कैयौंको भनाई छ । यस्तो प्रवृत्ति रोक्न ऐनमा 'कुलिङ्ग पिरियड' (अवकाश पाएपछि निश्चित अवधि खाली बस्नुपर्ने) को व्यवस्था गरिनुपर्ने विज्ञहरूको राय पाइन्छ ।[78] यस्तो व्यवस्था नहुँदा कर्मचारीहरूले दलीय आस्था तथा सहयोगका आधारमा संवैधानिक निकायमा नियुक्ति पाउन खोज्ने र त्यसका लागि 'बार्गेनिङ्ग' गर्ने अवस्था देखिन्छ । यस्ता विषयहरूले संवैधानिक निकाय र कर्मचारीतन्त्रबीचका सम्बन्धमा अवश्य नै प्रभावित गरेको छ । यसले संवैधानिक निकायको स्वतन्त्रता, तटस्थता एवम् प्रभावकारितामा असर गरेकै मानिएको छ ।

नेपाल सरकारबाट कर्मचारीको आवश्यकता पूरा गर्ने व्यवस्था आफैँमा नराम्रो होइन । अधिकांश संवैधानिक निकायहरूलाई सांगठनिक रुपमा उभ्याउने श्रेय पनि नेतृत्वदायी कर्मचारीहरूलाई नै जान्छ । त्यस्तै सम्बन्धित संवैधानिक निकायको विशिष्ट आवश्यकता पूरा गर्ने उद्देश्यले ठूलो 'पूल' बाट योग्य तथा क्षमतावान कर्मचारीको पहिचान गरी पठाउँदा सम्बन्धित निकायले निश्चय नै धेरै फाइदा पाउन सक्छन् । उचित रुपमा कर्मचारीको व्यवस्थापन गर्ने हो भने यो व्यवस्थाबाट संवैधानिक निकायहरूलाई बेफाइदा भन्ने छैन । तर त्यस्तो हुन नसकेको भनाई व्यापक रुपमा सुनिन्छ । कतिपयको भनाई संवैधानिक निकायहरूको आवश्यकता पूर्ति गर्न बेग्लै सेवाको व्यवस्था गर्नुपर्छ भन्ने पनि छ । तथापि, संवैधानिक निकायमा काम गरिसकेका नेतृत्वदायी कर्मचारीहरू त्यस्तो व्यवस्था 'करिअर' का रुपमा विकास गर्न गाह्रो हुने बताउँछन् । आन्तरिक प्रतिस्पर्धा तथा पदोन्नतिका अवसर त्यस्तो परिस्थितिमा साँघुरिन जाने उनीहरूको भनाई देखिन्छ । सामान्यतः यो भनाई तर्कपूर्ण नै हो । तर पनि पठाइएका कर्मचारीहरूको स्थिरता, सरुवा गर्दा सम्बन्धित निकायसँग परामर्श नगर्ने, राजनीतिक रुपमा कर्मचारीहरूलाई हेरिदिने तथा कतिपय कर्मचारीहरूले पनि अप्ठ्यारो परेका बेला आफ्नो निष्ठा गुमाइदिने कारणले संवैधानिक निकायहरूले समस्या भोग्नु परेको पनि देखिन्छ ।

३.६ संवैधानिक निकायहरूको एक-अर्कासँगको सम्बन्ध

संवैधानिक निकायहरूले आफ्ना लागि संविधान प्रदत्त विषयहरूमा कार्य गर्ने क्रममा एक-आपसमा अर्थपूर्ण सम्बन्ध तथा समन्वय कायम गर्नुपर्ने हुन्छ । यी सबै निकायहरू एक-अर्कासँग स्वतन्त्र भएता पनि यिनको निहितार्थ *फोर्थ ब्राञ्च*

78 उही

इन्स्टिट्युसन्स् का रुपमा नै हो । एउटा *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन* अर्को *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन* का लागि मुलुकको हित र बृहत्तर सुशासनका स्वार्थ निम्ति अर्थमा महत्वपूर्ण हुन्छ । उनीहरू सबैको संवैधानिक उद्देश्य, काम गर्ने तौरतरिका तथा भूमिका स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष संस्थाका रुपमा राज्यका सबै निकायहरूलाई संविधानप्रति जवाफदेही बनाउने हो । उनीहरूले गर्ने काम र हस्तक्षेप गर्ने निकायअनुसार फरक भए पनि त्यस्तो सुझाव र हस्तक्षेप हिसाबले सरकारका अंगहरूलाई संविधानप्रति जवाफदेही बनाउनुका साथसाथै लोकतन्त्र, सुशासन, तथा संविधानवादप्रति संवेदनशील बनाउनपट्टि समर्पित रहन्छ नै । यति हुँदाहुँदै पनि संविधानद्वारा यी निकायहरू समन्वय गर्ने समन्वयकारी क्षेत्राधिकार कुनै निकायलाई प्रदान गरिएको छैन । अर्थात् प्रत्येक निकायले स्वतन्त्र तथा निष्पक्ष भएर आफ्नो संवैधानिक भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । यस सन्दर्भमा एक-अर्कासँग समन्वय गर्नुपर्ने भएमा एक-अर्काकै पहल तथा क्रियाशीलताका आधारमा समन्वय गर्ने हो । संवैधानिक निकायसम्बन्धी अध्ययन र अनुभवले के देखाएको छ भने सामान्यतया त्यस्तो समन्वय गर्ने वा गर्न खोजिएकामा त्यस्ता कार्यलाई आवश्यक उर्जा तथा सहयोग गर्ने प्रचलन बसिसकेको छैन ।

यो अध्ययनबाट के देखिन्छ भने लगभग सबै संवैधानिक निकायहरू यस्तो सम्पर्क तथा समन्वय संवैधानिक निकायहरूको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न, सहकार्यको नयाँ सम्भावनाहरू पत्ता लगाउन तथा साझा समस्या एवम् विषयवस्तुका सम्बन्धमा दृष्टिकोण कायम गर्न पनि आवश्यक हुन्छन् । संवैधानिक निकायहरूबाट पहलकारी नेतृत्व भएको अवस्थामा बेला-बेलामा एक-अर्कासँग अन्तरक्रिया तथा छलफलहरू गर्ने गरेको पाइन्छ । तथापि, त्यस्तो अन्तरक्रिया तथा छलफल सामान्यतः कुनै विशेष विषयका सम्बन्धमा हुने गरेको छ तथा अधिकांश अवस्थामा त्यसमा *फलो अप* अन्तरक्रिया हुने गरेको भेटिँदैन । समष्टिगत रुपमा यस्ता निकायहरूको साझा हित वा प्रभावकारिता वृद्धि गर्ने विषयमा त्यस्तो अन्तरक्रिया नभएकै देखिन्छ । माथि उल्लेख भएझैँ यसको एउटा कारण संवैधानिक निकायहरूबीच समन्वय र सम्बन्ध कायम गर्ने औपचारिक संयन्त्र नहुनु पनि हो । यद्यपि, संवैधानिक निकायहरूले पनि अनौपचारिक रुपमा त्यस्तो संयन्त्र कायम गरी आफ्नो कार्य व्यवहारमा ल्याउने सार्थक प्रयास गर्न सकेको पाइँदैन । यस्तो संयन्त्रको अभाव पूर्ति गर्न संवैधानिक निकायहरूले चक्रीय रुपमा (रोटेसनल बेसिस) मा समन्वयात्मक विषयवस्तुहरूको नेतृत्व लिने पद्धति बसाउन सकिन्छ ।

संविधानले स्थापना गरेका यी निकायहरू एक-अर्कासँग विषयगत रुपमा असम्बन्धित क्षेत्रमा काम गर्छन् । जस्तो अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग र

लोक सेवा आयोगबीच कार्य क्षेत्रका सम्बन्धमा कुनै साझापन देखिँदैन । त्यसैगरी महालेखा परीक्षक तथा मधेशी आयोगबीचका कार्य क्षेत्रमा धेरै ठूलो अन्तर छ । तर, महालेखा परीक्षक र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगबीच समन्वय हुने हो भने आर्थिक अनियमितता तथा भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सहयोग नै पुग्छ ।

हरेक संवैधानिक निकाय विशिष्ट प्रकारका छन् तथा उसले विशिष्ट क्षेत्रमा काम गर्ने अधिकार पाएको छ । उनीहरूबीच सम्पर्क तथा समन्वयको प्रयास नहुनुको अर्को प्रष्ट कारण यो पनि हो । तर केही आयोगहरूका सम्बन्धमा यो दृष्टिकोण सही नहुन सक्दछ । उदाहरणका लागि राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोगबीच एउटा विषयमा प्रचण्ड समानता छ । त्यो हो- यी सबै आयोगहरूको मानव अधिकार तथा कानुनको शासनसम्बन्धी साझा क्षेत्राधिकार । यो विषय हरेक आयोगको पहुँचको विषय भए पनि समन्वयसम्बन्धी प्रावधान न त संविधानमा उल्लेख छ, न ती आयोगहरू सम्बन्धित वर्तमान ऐन कानुनहरूमा ।[79]

सम्पर्क तथा समन्वय गर्न नचाहनुको अर्को कारण नेपाल सरकारका तर्फबाट वा राजनीतिक वृत्तले त्यसरी सम्पर्क तथा समन्वय हुनुलाई नचाहिएको बाठो हुन खोजेको भनी गर्न सकिने व्याख्या पनि हो । संवैधानिक निकायहरूमा यस्ता चुनौती लिन अप्ठ्यारो मान्ने प्रवृत्ति देखिन्छ । उनीहरूले आफूलाई *फोर्थ ब्राञ्च* परिवारको एउटा सदस्यका रुपमा हेर्न थालेका छैनन् । जस्तो, विषयवस्तुका दृष्टिकोणले महालेखा परीक्षकको कार्यालयले नजिकबाट सम्बन्ध राख्नुपर्ने संवैधानिक निकाय भनेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग पनि हो । यी दुई निकायबीचको समन्वयले भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न धेरै मद्दत पुग्ने हुन्छ । तर यी दुईबीच संस्थागत रुपमा त्यस्तो समन्वय वा सूचनाको आदान-प्रदान गर्ने व्यवस्थित परिपाटीको विकास भइसकेको देखिँदैन । संविधान तथा सम्बन्धित ऐनले किटान गरी केही उल्लेख नगरेकाले त्यस्तो समन्वय तथा सूचनाहरूको आदान-प्रदान गर्ने सम्बन्धमा दुवै संवैधानिक निकाय अघि बढ्न नसकेको प्रतिक्रिया पाइएको छ । विगतमा यिनबीच समन्वयका सम्बन्धमा एकपल्ट प्रयास भए पनि सम्बन्धित पदाधिकारीहरूले अवकाश लिएपछि त्यस्तो प्रयास नवीकरण हुन पाएको छैन ।

79 सातवटै 'अन्य आयोगहरू' राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमै समाहित गरी एकीकृत आयोग बनाउनुपर्छ भन्ने दृष्टिकोण पनि कतिपयमा छ ।

अन्य आयोगहरूसँग पनि विषयवस्तु तथा आवश्यकताका आधारमा अघि बढ्ने प्रयास भएमा यसले प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न सहयोग हुन सक्छ।

यसैगरी निर्वाचनका बेला धेरै ठूलो परिमाणमा काम गर्न सक्षम रहे पनि निर्वाचन आयोगको अन्य आयोगहरूसँग काम-कारबाहीको नियमित प्रणाली अझै छैन। तथापि, निर्वाचनसम्बन्धी विषयमा यसले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाहेक महिला आयोग तथा थारु आयोग लगायतसँग पनि समन्वय गरेको देखिन्छ। सिद्धान्ततः नेपाल सरकारले निर्वाचनसम्बन्धी छाता ऐनको अवधारणालाई स्वीकार गरेको छ। यो ऐनको मस्यौदामा सहयोग गर्न सार्वजनिक छलफलको आवश्यकता छ। संसदीय तथा प्रादेशिक निर्वाचन भएको पृष्ठभूमिमा आयोगले यो प्रक्रिया सुरु गर्ने दृष्टिकोण बनाउनुपर्छ। यसबाट निश्चय पनि सुधारका प्रयासहरू अघि बढ्न सक्नेछन्।

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले पनि अन्य आयोगहरूसँग औपचारिक रुपमा सम्बन्ध गरेको गराएको देखिँदैन। अनौपचारिक रुपमा भने पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूबीच भेटघाट, छलफल तथा अन्तरक्रिया कार्यक्रमहरू हुने गर्छ। यस्तो अन्तरक्रिया काठमाण्डौ बाहिर पनि भएका छन्।

राष्ट्रिय मानव आधिकार आयोगले यस्ता अन्तरक्रिया गर्ने सम्बन्धमा सक्रियता देखाउन चाहेको बुझ्न सकिन्छ। यसले आ.व. २०७७/७८ मा अन्य आयोगहरूसँग मिलेर क्षमता अभिवृद्धिका सम्बन्धमा चार दिवसीय कार्यशालाको आयोजना गरेको थियो। उक्त कार्यशालामा एक-आपसमा हुन गएको 'ओभरल्यापिङ्ग' र 'म्याण्डेट'बारेमा पनि छलफल भएको पाइन्छ। त्यसबाहेक अन्य आयोगसँग राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको अन्य किसिमको सहकार्यमा अभिवृद्धि गर्नुपर्ने नेतृत्वको दृष्टिकोण छ। राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले महालेखा परीक्षकको कार्यालय तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगसँग समन्वय वा सहकार्यको प्रयास गरेको छैन। निर्वाचनका समयमा हुने मानव अधिकारसम्बन्धी विषयहरूमा यो आयोगले निर्वाचन आयोगसँग गर्ने समन्वयलाई व्यवस्थित बनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ। तर अन्य आयोगहरूका सम्बन्धमा भने यसले चासो राखेको छ। यही चासोको कारण भनेको यी दुई आयोग तथा अन्य आयोगहरूबीच 'क्रस कटिङ्ग इस्यु'हरू हुन्।

उदाहरणका लागि एउटी मुस्लिम महिलाको मानव अधिकार उल्लंघनको विषय कसले हेर्ने ? मुस्लिम वा महिला आयोगले वा मानव अधिकार आयोगले ? यसको समुचित व्यवस्थापन गर्न पनि समन्वय तथा सहकार्यको आवश्यकता पर्छ। त्यस्तै

निर्वाचन आयोगको निर्वाचन अनुगमनसम्बन्धी कार्यमा पनि मानव अधिकार आयोगको रुचि छ । निर्वाचन प्रचार-प्रसारमा मानव अधिकार उल्लंघनका घटना सार्वजनिक भएका छन् । समन्वय र सहकार्यले निर्वाचनको उद्देश्य तथा मानव अधिकारको 'म्याण्डेट' दुवैलाई कार्यान्वयन गराउन सकिन्छ । विशेषगरी, लगभग सबै संवैधानिक निकायका सिफारिस कार्यान्वयन गराउन सकस भएको सबैले उल्लेख गरेको देखिन्छ । 'अन्य आयोगहरू' को सिफारिस कार्यान्वयन झनै जटिल भएको बुझिन्छ । यस सम्बन्धमा सबै आयोगहरूको साझा सक्रियता आवश्यक देखिएको छ । 'अन्य आयोगहरू' मा सचिवका रुपमा पठाइएका कर्मचारीहरू राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीका हुन्छन् । तर राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको सचिव विशिष्ट श्रेणीको हुन्छ । यसबाट पनि अन्य आयोगहरूको प्रभावकारितालाई असर गरेको सम्बन्धित आयोगहरूको गुनासो छ ।

त्यस्तै अर्को उदाहरणका रुपमा सार्वजनिक सेवामा समावेशीकरणका लागि प्रचलित कानुनी व्यवस्था अनुरुप लोक सेवा आयोगले निजामती सेवा ऐन, २०४९ बमोजम खुलाएको पदपूर्तिका विज्ञापनमा समावेशीताका विषयमा सरोकारवालाहरूबीच देखिएको विवाद लिन सकिन्छ । उक्त विज्ञापनमा थारु समुदायका लागि समावेशीतर्फ लोक सेवा आयोगले छुट्टै 'क्लस्टर' छुट्याएर विज्ञापन नगरेका कारण थारु कल्याणकारी सभाले असन्तुष्टि देखायो । स्वयं थारु आयोग, मधेशी आयोग वा मुस्लिम आयोग नै पनि यसमा सन्तुष्ट छैनन् । यस्ता विषयवस्तुमा संवैधानिक निकायहरूबीच समन्वय र सहकार्य हुन सके ती विवाद न्युनीकरण हुँदै जानेथियो । संवैधानिक निकायको प्रयासले मात्रै समाधान हुन नसक्ने विषयवस्तुमा आवश्यकताअनुरुप सरकार तथा संसद्लाई आवश्यक कार्य गर्न संयुक्त पहल गर्न सकिने थियो ।

संवैधानिक निकायहरूबीच सम्बन्ध तथा समन्वयका सम्बन्धमा राष्ट्रिय दलित आयोगको आ.व. २०७७/७८ को प्रतिवेदन निकै अर्थपूर्ण छ । सो प्रतिवेदनअनुसार 'मानव अधिकार र अन्य आयोगका रुपमा क्रियाशील आयोगहरूका बीचमा साझा मुद्दा, सवाल र विषयमा सूचना, अनुभव, क्षेत्रगत साझेदारी, समन्वय, सहकार्यका लागि आवश्यक सञ्जाल निर्माण हुन नसकेकाले साझा सवालहरूमा एकीकृत र सामाजिक रुपले क्रियाशिल हुन नसक्दा, एकल रुपमा गरिएका प्रयासको स्वर मलिनो सुनिने, कमजोर देखिने र नतिजा प्राप्त नहुने अवस्था रहेको" भनी अन्य संवैधानिक निकायहरूसँगको समन्वयको प्रयासहरूका बारेमा टिप्पणी गरिएको हेर्न

सकिन्छ ।[80] यसै रुपमा अरु संवैधानिक निकायहरूले पनि आफ्ना धारणाहरू सार्वजनिक गर्नु आवश्यक छ ।

राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आ.व. २०७७/७८ मा संवैधानिक आयोगहरूका बीचमा समन्वय र साझा विषयहरूमा अन्तरक्रिया र छलफल गरेको उल्लेख गरेको छ । थारु आयोगले पनि आ.व. २०७७/७८ मा अन्य संवैधानिक निकायहरूसँग बेला-बेलामा विभिन्न विषयहरूमा समन्वयात्मक बैठकहरूमा सहभागिता जनाएको उल्लेख गरेको छ । यस क्रममा यस आयोगले मुस्लिम आयोगले आयोजना गरेको भूमिसम्बन्धी समस्या समाधान आयोगसँगको छलफल तथा अन्तरक्रिया कार्यक्रम, मानव अधिकार आयोगले आयोजना गरेको मानव अधिकार एवम् मानव अधिकारका लागि महिला एकल समूह तथा कोभिड १९ र मानव अधिकारको उल्लंघनसम्बन्धी कार्यक्रमहरू, निर्वाचन आयोगले गरेको निर्वाचन आयोगको लैंगिक तथा समावेशीकरण नीति २०७७ को मस्यौदामा सुझावसम्बन्धी कार्यक्रमहरूमा सुझाव प्रदान गरेको थियो ।

त्यस्तै पिछडा वर्गको पहिचान र थर सूचीकरण सम्बन्धमा राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आयोजना गरेको कार्यक्रम, राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आयोजना गरेको आयोगहरूको समन्वय बैठक, आदिवासी जनजाति आयोगले आयोजना गरेको अन्तरक्रिया तथा छलफल कार्यक्रम, राष्ट्रिय दलित आयोगले आयोजना गरेको जातीय विभेद उन्मुलन दिवसको कार्यक्रम जस्ता कार्यक्रमहरूमा थारु आयोगले सहभागिता जनाउनुका साथै राय/सुझावहरू प्रस्तुत गरेको आयोगले जनाएको छ ।[81] यसैगरी मुस्लिम आयोगले पनि भूमिसम्बन्धी समस्या समाधान गर्न थारु आयोग लगायतका संवैधानिक निकायहरूलाई सहभागी गराएर छलफलहरू गरेको थियो । यी प्रयासहरूको निरन्तरताले साझा विषयहरूमा प्रवेश गर्ने आधार पनि क्रमशः बन्दै जान सक्छ ।

यी परिस्थितिहरू केलाउँदा संवैधानिक निकायहरूबीच केही मुद्दामा सामान्यतः सम्पर्क तथा अन्तरक्रिया हुने गरेको स्पष्ट छ । यस्तो सम्पर्क एकै किसिमका कार्य क्षेत्र भएका संवैधानिक निकायहरूबीच केही बढी तथा फरक प्रकृतिका कार्य क्षेत्र भएका निकायहरूबीच अलि कम हुने गरेको पाइन्छ । तथापि, संवैधानिक निकायहरूबीचका आपसी सम्बन्धका हकमा यस्ता निकायहरूले भोग्नुपरेका साझा समस्या तथा यसले त्यस्ता निकायहरूको प्रभावकारितामा उठेको प्रश्न सम्बोधन

80 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ६६
81 थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ३२-३४

गर्न संवैधानिक निकायबीच कसरी सहकार्य हुँदैछ भन्ने विषय मूल विषय हो । निर्देशन तथा सिफारिस कार्यान्वयन स्थितिदेखि लिएर कर्मचारी व्यवस्थापनसम्मका विषयमा संवैधानिक निकायहरूमा रहेका साझा समस्याबारे अतिरिक्त प्रयासहरूको आवश्यकता छ ।

त्यस्ता विषयहरूमा साझा दृष्टिकोण बनाउन सक्ने तथा सरकारसँग सामूहिक रुपमा प्रस्तुत हुन सक्ने समन्वयकारी तथा नेतृत्वदायी भूमिकासहितको संयन्त्र अनौपचारिक रुपमै भए पनि संवैधानिक निकायहरूले निर्माण गर्न सकेका छैनन् । यस्तो भूमिका चक्रीय रुपमा (रोटेसनल बेसिसमा) पनि काम गर्न सकिन्छ । तर त्यस्तो प्रयत्न खासै भएको पनि पाइँदैन । यसले गर्दा आफ्ना विषय सरकारसमक्ष एकल रुपमा जाने र प्रभावकारी नहुने परिस्थिति रहेको यथार्थता पनि छ । यसर्थ, संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो भूमिका प्रभावकारी बनाउन पनि यसबारेमा सोच्नपर्ने आवश्यकता टड्कारो रुपमा देखिन्छ ।

३.७. राजनीतिक दलको प्रभावकारी नियमन तथा अनुगमनमा संवैधानिक निकायको भूमिका

संवैधानिक निकायहरूमध्ये राजनीतिक दलहरूसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने निकाय नेपालको संविधानअनुसार निर्वाचन आयोग नै हो । निर्वाचन आयोगले निर्वाचनमा भाग लिने सबै राजनीतिक दलको संविधान तथा कानुनबमोजिम नियमन तथा अनुगमनको अधिकार प्रयोग गर्दछ ।

लोकतान्त्रिक पद्धतिमा राजनीतिक दलहरूको ठूलो भूमिका हुन्छ । राजनीतिक दलहरूले राजनीतिक प्रक्रियाबाट नागरिकका सामाजिक तथा राजनीतिक परिचालन गर्छन् । लोकतन्त्र दर्बिलो पार्ने उत्प्रेरक प्रतिनिधि राजनीतिक दलहरू नै हुन् । उनीहरू राजनीतिक आन्दोलनका प्रणेता र अभियन्ता पनि हुन्छन् । सुशासनका लागि वातावरण बनाउने कार्य पनि राजनीतिक दलहरूले गर्ने भएकाले उनीहरूलाई सुशासनको संवाहक पनि मानिन्छ । बहुलवादी समाजको आधारशीला राजनीतिक दलहरूबाटै तयार हुन्छ । नेपालको सन्दर्भमा राजनीतिक दलहरूले संवैधानिक हैसियत पाएका छन् । विगतका पछिल्ला दुई संविधानहरूमा झैँ हाल लागू रहेको २०७२ को संविधानको भाग २९ ले पनि राजनीतिक दलहरूबारे विशेष व्यवस्था गरेको पाइन्छ । संस्थागत एवम् सुदृढ राजनीतिक दलहरूबाट मात्र लोकतन्त्र सुरक्षित हुने र संविधानको कार्यान्वयन हुन सक्ने

भएकाले राजनीतिक दलसम्बन्धी आधारभूत व्यवस्था संविधान स्वयंले गर्नुको उद्देश्य के हो भन्ने आफैँ स्पष्ट हुन्छ ।[82]

निर्वाचन व्यवस्थापन गर्न विश्वको अभ्यासमा विभिन्न निकायहरूको प्रयोग भएको पाइन्छ । कतिपय निकायहरू स्वतन्त्र छन् भने कतिपय निकायहरू सरकारी र मिश्रित निकायका रुपमा रहेको पाइन्छ । नेपालमा माथि उल्लेख गरिए झैँ निर्वाचनको व्यवस्थापन र सञ्चालन गर्ने निकायका रुपमा परम्परागत रुपमा निर्वाचन आयोगको व्यवस्था हुँदै आएको छ । संविधानबमोजिम निर्वाचन आयोग संवैधानिक निकाय र सुशासनको भरपर्दो संयन्त्र हो । यो स्वतन्त्र, निष्पक्ष, पारदर्शी, प्रभावकारी, कार्यकुशल, व्यवसायिक र सेवामूलक हुनु जरुरी छ । यसका लागि संविधानले अन्य कतिपय निकायहरू झैँ पदाधिकारीका सेवाका सर्तहरू संविधान र कानुनबमोजिम हुने उल्लेख गरेको छ । यसको गठन विधिमा समावेशीता र विविधताको आवश्यकता हुन्छ । यसको कार्य सम्पादन अर्द्धन्यायिक प्रकृतिको पनि (प्रशासनिक र न्यायिक) भएकाले विवेकसम्मत् आधारमा यसले आफ्ना प्रक्रिया तथा निर्णयहरू तय गर्नुपर्ने हुन्छ । कार्य सम्पादनका ढाँचा स्वतन्त्र र स्वायत्त हुने हुन्छ । निर्वाचन नीति, निर्वाचन नियमावली निर्माण, प्राप्त बजेटको व्यवस्थापन, आचार संहिता जस्ता विषयहरूमा आयोगको स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षताको ठूलो भूमिका हुन्छ । आयोग संघीय संसद्प्रति मात्र जवाफदेही हुन्छ । यसले सरकारप्रति उत्तरदायित्व निर्वाह गर्नु पर्दैन ।

निर्वाचन आयोगको संवैधानिक कार्यादेश तथा क्षमता

निर्वाचन आयोगले संघ, प्रदेश र स्थानीय तह लगायत सबै जनप्रतिनिधिको निर्वाचन गराउने अधिकार प्राप्त गरेको हुनाले यसले निर्वाचन प्रयोजनका लागि मतदाता नामावली संकलन पनि गर्दछ । निर्वाचनको रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण भन्ने शब्दावलीले आयोगलाई संविधानतः निर्वाचन गर्ने गराउने उद्देश्यमा 'ख' देखि 'ज्ञ' सम्म सबै अधिकार प्राप्त छ भन्न सकिन्छ । 'क' चाहिँ नेपाल सरकारको निर्वाचनको मिति तोक्ने अधिकारका रुपमा छुट्याउनुपर्ने अवस्था छ । अझैसम्म निर्वाचनको मिति तोक्ने अधिकार आयोगलाई प्राप्त छैन । निर्वाचनको परिणाम घोषणा हुनुअघि उम्मेदवारको योग्यता निरुपण पनि आयोगले नै गर्दछ । राजनीतिक दलको दर्ता, नियमन तथा अनुगमन यसैबाट हुने भएकाले कुनै पनि राजनीतिक दललाई आयोगले समय-समयमा निर्देशन दिन सक्छ ।

---

[82] यस उपखण्डको विषयवस्तु तथा विश्लेषणमा कानुन मन्त्रालयका पूर्व सचिव माधव पौडेलको परामर्श प्राप्त छ ।

अतः यस अध्ययनको सुरुमै उल्लेख गरिएझैँ निर्वाचन आयोगको कार्यादेशको संवैधानिक तथा कानुनी आधार स्पष्ट छ । नेपालको संविधानको धारा २४६ र २६९, निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ तथा यसअन्तर्गत बनेको नियमावली, राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ तथा त्यसअन्तर्गत बनेका मतदाता नामावली ऐन, २०७३ तथा त्यसअन्तर्गत बनेका नियमावली, विभिन्न तहका निर्वाचनसम्बन्धी ऐन र आयोगको आफ्नै रणनीतिले आयोगलाई राजनीतिक दलको नियमन तथा अनुगमनको कानुनी आधार प्रदान गर्दछ । यदि राजनीतिक दलको विधान तथा नियमाली लोकतान्त्रिक छैन भने त्यस्तो दल दर्ता गर्न आयोगले अस्वीकार गर्न सक्दछ ।[83]

त्यस्तै, त्यस्तो दलको कार्यसमितिमा नेपालको विविधता प्रतिविम्बित नभएमा त्यस्तो विविधता कायम गर्ने गराउने अधिकार समेत आयोगसँग छ । कम्तीमा पाँच वर्षमा एक पटक त्यस्तो दलको विधानमा संघीय र प्रदेश तहका प्रत्येक पदाधिकारीको निर्वाचन हुने व्यवस्था भए वा नभएको जाँच गर्ने अधिकार पनि आयोगकै हो । राजनीतिक दलको विधान, घोषणा पत्र वा कार्यक्रम, एक दलको वा एकै किसिमको दलको मात्र निर्वाचन, राज्य व्यवस्थामा भाग लिने व्यवस्था भए या नभएको आयोगले हेर्न सक्छ । समग्रमा राजनीतिक दल दर्ता गर्दाका बखत र त्यसपछि समय-समयमा आयोगबाट अनुगमन र परीक्षण हुनुपर्ने अधिकारका कारण दलहरूको लोकतान्त्रिकरणको साँचो निर्वाचन आयोगसँग छ भन्ने तथ्यमा कुनै अपवाद राख्नुपर्ने अवस्था छैन ।

अनुगमनका क्रममा दलको विधानमा केन्द्रीय, प्रदेश तथा स्थानीय समिति रहने व्यवस्था र त्यस्ता समितिको व्यवस्था रहे वा नरहेको हेर्ने पनि आयोग नै हो । आयोगले विधानबमोजिम निर्वाचन, मनोनयन वा नियुक्ति गर्दा नेपालको सामाजिक विविधता प्रतिविम्बित हुने गरी समावेशी सिद्धान्तका आधारमा प्रतिनिधित्व भए नभएको हेर्नुपर्छ । राजनीतिक दलका सबै तहका कार्य समितिमा कम्तीमा एक तिहाई महिला सदस्य भए वा नभएको, अनुशासनात्मक कारबाहीउपर पुनरावेदन सुन्ने संयन्त्रको व्यवस्था भए या नभएको तथा राजनीतिक दल, पदाधिकारी, सदस्य र कार्यकर्ताले पालना गर्नुपर्ने आचार संहिता बनाएको वा नबनाएको र बनाएको भए त्यसको पालना भए या नभएको जाँच गर्ने पनि आयोगले नै हो ।

---

[83] राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा (६) मा दल दर्ता हुन नसक्ने प्रावधानअन्तर्गत यससम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ ।

राजनीतिक दलका केन्द्रीय पदाधिकारी र सदस्यले निर्वाचित भएको ६० दिनभित्र आफ्नो चल वा अचल सम्पत्तिको सिलबन्दी विवरण केन्द्रीय कार्यालयमा दाखिल गरेको वा नगरेको विषय पनि आयोगले अनुगमन गर्नुपर्छ। राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा १४ को उपदफा (२) बमोजिम राजनीतिक दलको सदस्य हुन अयोग्य व्यक्तिलाई सदस्यता वितरण गरेको वा नगरेको (सार्वजनिक पदाधिकारी, नैतिक पतन देखिने फौजदारी कसूर गरेका वा १८ वर्ष उमेर पूरा नभएको व्यक्ति), राजनीतिक दलले आफ्नो नाम, विधान, पदाधिकारी, नियम, छाप, चिन्ह, झण्डाको परिवर्तन वा हेरफेर भएकोमा त्यसको अद्यावधिक गर्न ३० दिनभित्र आयोगलाई दिएको वा नदिएको विषय पनि आयोगको अनुगमनको क्षेत्राधिकारमा पर्छ । आयोगले उल्लिखित विषयमा नियमित अनुगमन गरी परीक्षण गर्नुपर्छ । यस्तो अनुगमन आयोगको कार्यालय (अफ साइट) वा अनसाइटमा हुन सक्छ ।

यसै सम्बन्धमा राजनीतिक दलको कोष राजनीतिक दलसम्बन्धी ऐन, २०७३ को दफा ३७ को उपदफा (२) बमोजिमको स्रोतमा सीमित रहे वा नरहेको, राजनीतिक दलको कोष बैंकमा जम्मा भएको वा नभएको, राजनीतिक दलको खर्च बैंकमा जम्मा भएको कोषबाट ब्यहोरिएको वा नब्यहोरिएको, स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग ऐनको दफा ३८ बमोजिम भए वा नभएको, स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्न नसकिने व्यक्ति वा संस्था (सरकारी कार्यालय, पब्लिक कम्पनी, विदेशी, नाम नखुलेका व्यक्ति) बाट प्राप्त गरेको वा नगरेको प्रक्रियाका विषय पनि हेर्नुपर्छ । त्यसअतिरिक्त २५ हजार रुपैयाँ भन्दा बढी रकम भए चेक वा बैंकिङ्ग ट्रान्सफर भए वा नभएको, एक लाख रुपैयाँ भन्दा बढी आर्थिक सहयोग प्राप्त गरेकोमा त्यस्तो व्यक्तिको नाम, पेशा ठेगाना, स्थायी लेखा नम्बर, आय स्रोत र करको विवरण खुलाएको वा नखुलाएको, स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्दा रसिद वितरण गरे वा नगरेको जस्ता उल्लिखित विषयमा नियमित अनुगमन गर्न सक्ने र लिन नहुने स्वेच्छिक आर्थिक सहयोग लिएको भए जाँचबुझ गराउन सक्ने अधिकार पनि आयोगले पाएको छ। त्यस्तो दलले आय-व्ययको वास्तविक हिसाब-किताब देखिने गरी लेखा (विद्युतीय अभिलेखमा पनि राख्न सकिने) राखेको वा नराखेको, आर्थिक वर्ष समाप्त भएको ६ महिनाभित्र लेखा परीक्षण गराई त्यसको एक महिनाभित्र आयोगमा पेश गरे वा नगरेको, लेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा राजनीतिक दलसम्बन्धी नियमावलीको नियम १४ बमोजिमको विवरण उल्लेख भएको वा नभएको, आयोगको लेखा परीक्षण प्रतिवेदन पेश गरेको एक महिनाभित्र त्यसलाई सार्वजनिक गरेको वा नगरेको पनि हेर्न सक्छ। यस सम्बन्धमा यस्तो लेखा परीक्षण प्रतिवेदन आयोगको कुनै पदाधिकारी वा कर्मचारीबाट परीक्षण गराउन सक्ने अधिकार आयोगलाई प्राप्त छ ।

राजनीतिक दलका निम्ति निर्वाचन आचार संहिता पालनाका सवाल धेरै महत्वपूर्ण विषय हो । आचार संहिता पालना भएन भने स्वच्छ निर्वाचन हुन सक्दैन । अतः आयोगबाट जारी भएका आचार संहिताको पालना भए वा नभएका विषयमा आयोगले संयन्त्र निर्माण गरी अनुगमन गराउन सक्छ । निर्वाचन आयोगले आचार संहिता पालना भएको नदेखिएमा पालना गर्न निर्देशन दिने, आचार संहिता पालना भए वा नभएको जाँचबुझ गर्न अनुगमनकर्ता वा अनुगमन टोली खटाउन सक्ने, आचार संहिता उल्लंघन भएको देखिएमा एक लाख रुपैयाँसम्म जरिवाना गर्न सक्ने, मतदान केन्द्र वा निर्वाचन क्षेत्रमा निर्वाचनको निष्पक्षता प्रतिकूल हुने देखिएमा आयुक्त, सचिव वा कुनै अधिकारी खटाई जाँचबुझ गराउन सक्ने, आचार संहिताको उल्लंघन भएको कारणबाट निर्वाचन स्वतन्त्र, स्वच्छ, धाँधलीरहित हुन नसक्नेमा आयोग विश्वस्त भएमा सम्बन्धित व्यक्तिको उम्मेदवारी रद्द गर्न सक्ने अधिकार समेत प्रयोग गर्न सक्छ ।

निर्वाचन आयोगले निर्वाचन प्रचार-प्रसार, मतदान, मतगणना वा त्यससँग सम्बन्धित कामको अनुगमन गराउन सक्छ । यसले निर्वाचन प्रचार-प्रसार, मतदान, मतगणनासम्बन्धी कामको अनुगमन गर्न टोली पनि गठन गर्न सक्छ । त्यस्तो अनुगमन टोलीले स्थलगत निर्देशन दिन सक्ने अधिकार राख्छ । अनुगमनको प्रतिवेदन आयोगमा दिनुपर्छ । आयोगले निर्वाचन खर्चको सीमा निर्धारण गर्दछ । उम्मेदवारले खर्चको विवरण आयोगलाई नै पेश गर्नुपर्छ । अतः निर्वाचन खर्चको विवरण पेश नगरेमा वा सीमा भन्दा बढी खर्च गरेमा बढी खर्च गरेको रकम वा सीमा रकममध्ये जुन बढी हुन्छ, सो बराबरको जरिवाना गर्ने अधिकारको प्रयोग गर्न सक्दछ । पेश भएको खर्च विवरणउपर लेखा परीक्षकबाट लेखा परीक्षण गराउन सकिन्छ । खर्च विवरण निर्वाचन सम्पन्न भएको ६ महिनासम्म पेश नगरेमा सम्बन्धित राजनीतिक दल वा उम्मेदवारलाई ६ वर्षसम्म निर्वाचनमा भाग लिन रोक लगाउन सक्ने र अयोग्य घोषित गर्नेसम्मको अधिकार आयोगलाई प्राप्त छ । त्यसरी अयोग्य घोषित भएमा निर्वाचित व्यक्तिको निर्वाचन स्वतः रद्द हुने व्यवस्था छ । सामान्यतः प्रभावकारी स्थलगत अनुगमनको संयन्त्र नभएकाले उम्मेदवारको विवरणमा नै आयोग भर पर्नुपर्ने बाध्यता देखिन्छ ।

वास्तवमा राजनीतिक दलको नियमन तथा अनुगमनका सम्बन्धमा आयोगको भूमिका असाधारण प्रकृतिको नै हो । मौजुदा स्थितिमा आयोग तथा आयोगभित्रको संयन्त्रबाट यी विषयवस्तुहरूमा अनुगमन हुँदै आएको देखिन्छ । मौजुदा संयन्त्रका स्वरुप भनेको राजनीतिक दलको स्वउद्घोषण, सरकारी पदाधिकारी वा आयोगका कर्मचारी, आयोगको पदाधिकारी र आयोग, नेपाल सरकारका कर्मचारी तथा

निर्वाचन पर्यवेक्षण नै हुन् । आयोगलाई प्रशस्त कानुनी अधिकार हुँदाहुँदै पनि अनुगमन हुनुपर्ने विषयमा प्रभावकारी अनुगमन नभएको बेला बखतमा चर्चा हुने गरेको देखिन्छ ।

एकातर्फ, नेपालको संविधान तथा राजनीतिक दलसम्बन्धी कानुनबमोजिम निर्वाचन आयोगको अनुगमनको जिम्मेवारीको सूची धेरै लामो छ । अर्कोतर्फ, अनुगमनको जिम्मेवारी परिमाणअनुसार आयोगका आन्तरिक संयन्त्र अपर्याप्त छ । यो संयन्त्रले राम्रोसँग काम गर्न सक्ने हो भने राजनीतिक दलहरूभित्रका अधिकांश समस्याहरू निराकरण सहज रुपमा हुन सक्छ । उनीहरूले निर्वाचन आयोगको विद्यमानतामा देशको संविधान तथा कानुनले बर्जित गरेको काम-कारबाहीहरू गर्न सक्ने अवस्था बाँकी रहँदैन । तर राजनीतिक दलको नियमन र अनुगमनका समस्याले गर्दा निर्वाचन प्रणालीको सुधार ओझेलमा पर्ने सम्भावना छ । ठूला राजनीतिक दलहरू आयोगसँगको सम्बन्धमा प्रभाव प्रयोग गर्ने ताकमा रहन्छन् । साना राजनीतिक दलहरू आफूसँग सम्बन्धित विषयवस्तुमा निर्वाचन आयोगसँग राम्रो विचार-विमर्श हुन नसकेको ठान्छन् । अतः राजनीतिक दलको नियमन र अनुगमन आफैँमा चुनौतीपूर्ण छ । अध्ययनबाट के देखिन्छ भने निर्वाचन आयोगको निर्देशनको पालना गर्ने र आयोगलाई सहयोग गर्ने संस्कृतिको सर्वथा अभाव छ । आयोग स्वयंले पनि यो असहयोगलाई कठोर रुपमा सार्वजनिक छलफलमा ल्याएको देखिँदैन ।

अर्कोतर्फ, राजनीतिक दलको नियमन र अनुगमनका क्षेत्रमा निर्वाचन आयोगको अत्यन्तै धेरै जिम्मेवारी र कार्यबोझ भएको कसैले अस्वीकार गर्न सक्दैन । निर्वाचनकालमा निर्वाचन आयोगसँग जनशक्ति, स्रोत र साधन पर्याप्त भए पनि अन्य अवस्थामा यसको अभाव नै देखिन्छ । प्रभावकारी अनुगमनका लागि निर्वाचन आयोगको मौजुदा संयन्त्रबाट मात्र आयोगलाई सहज नहुने स्पष्ट छ । अनुगमनको प्रभावकारिताका लागि आयोगले नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह, विश्वविद्यालय र नागरिक समाजको सहयोग लिनुपर्ने अवस्था छ । वर्तमान अवस्थामा त्यसको पनि पर्याप्त रुपमा परिचालन गर्न सकिएको छैन । त्यसैगरी अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउन आयोगले निर्वाचनमा भाग लिने प्रत्येक राजनीतिक दलमा स्वउद्घोषण र जिम्मेवारी, परिपालना अधिकारी (कम्प्लायन्स अफिसर) को व्यवस्था गर्न बाध्य गरेको छैन । यस्तो प्रावधानको व्यवस्था भएमा मात्र आयोगले निरन्तर रुपमा परिपालनाका सम्बन्धमा उक्त परिपालना अधिकारीसँग नियमित रुपमा संलग्न हुने तथा संविधान कानुनबमोजिम गर्ने गराउने अवसर पाउन सक्दछ ।

बेलाबखत राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूलाई उपस्थित गराई बरबुझारथ गर्ने प्रक्रियाले मात्र राजनीतिक दल तथा तिनका काम-कारबाहीलाई संविधान तथा कानुनबमोजिम निर्वाचन आयोगको दायरामा ल्याउन गाह्रो हुन्छ । त्यसैगरी निर्वाचन आयोगले प्रशासन संयन्त्रभित्रको संयन्त्र (स्थानीय प्रशासन, निर्वाचन आयोग र यसभित्रको संयन्त्र, नागरिकस्तरमा विकास गर्नुपर्ने संयन्त्र, नागरिक समाज तथा सञ्चार क्षेत्रको सकारात्मक सहयोग जस्ता संयन्त्र तथा व्यवस्थाहरू) लाई प्रभावकारी रुपमा प्रयोग गर्नु जरुरी छ । आयोगले राजनीतिक दलको स्वमूल्यांकन प्रक्रिया प्रभावकारी बनाउनुपर्छ । यसले प्रत्येक राजनीतिक दललाई ऐन, कानुनका स्पष्ट प्रावधानबमोजिम चल्न वा चलाउन गरिएका व्यवस्थाहरूको निरन्तर पालना गर्ने गराउने प्रयोजनका लागि प्रत्येक राजनीतिक दलमा पालना अधिकारी (कम्प्लायन्स अफिसर) राख्न निर्देशन दिन ढिलो भइसकेको छ ।

उम्मेदवारले मनोनयनपत्र दाखिला गर्दा कुनै फौजदारी कसूरको कारणबाट आफू अयोग्य नभएको र कुनै राजनीतिक दलको उम्मेदवार हुन अयोग्य नभएको आफैँले उद्घोषण गर्ने व्यवस्था अपरिहार्य छ । निर्वाचनका लागि उम्मेदवारको अन्तिम नामावली प्रकाशन गरी निर्वाचन चिन्ह प्राप्त गर्दाका बखत सिलबन्दी रुपमा आफ्नो सम्पत्ति विवरण पेश गर्ने व्यवस्थाले पारदर्शिता कायम गर्न मद्दत गर्दछ । निर्वाचन प्रयोजनका लागि उम्मेदवारले कुनै बैंकमा बेग्लै खाता खोल्ने र त्यस्तो खातामा जम्मा भएको रकमको प्रयोगबाट निर्वाचन प्रचार-प्रसार गर्ने व्यवस्थाको पनि सूत्रपात गर्न सकिन्छ । निर्वाचन प्रचार-प्रसारका क्रममा उम्मेदवारले गरेको खर्चको अनुगमन गर्न प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रमा अनुगमन टोली बनाई प्रतिवेदन लिने व्यवस्था अर्को समसामयिक उपयुक्त व्यवस्था हुन सक्छ । राजनीतिक दलले मुलुकभर वा प्रदेशमा गरेको प्रचार-प्रसारमा लागेको निर्वाचन खर्चको अनुगमन र मूल्यांकन गर्न आयोगले अनुगमन टोली बनाई प्रतिवेदन लिन सक्छ । त्यस्तै हिंसाको प्रयोग, डर धाक र त्रास सिर्जना गरी प्रतिस्पर्धामा अवरोध गर्ने वा निर्वाचन परिणाम विश्वसनीय नहुने अवस्था भएमा त्यस्तो उम्मेदवारको उम्मेदवारी रद्द गरी बाँकी उम्मेदवारबीच मात्र निर्वाचन गराउने व्यवस्थाले निर्वाचनलाई अझ पारदर्शी बनाउन सक्छ ।

अन्ततः प्रतिनिधि सभा वा प्रदेश सभाको निर्वाचनको अन्तिम परिणाम प्रकाशित भएको एक वर्षपछि र त्यसपछि प्रत्येक वर्ष निर्वाचनमा सार्वजनिक गरेको घोषणापत्रको कार्यान्वयनको स्थितिको विवरण सार्वजनिक गर्न प्रेस सम्मेलन गर्नु पर्ने बाध्यता थपिने हो भने झुटा तथा लोकरञ्जक प्रयासबाट निर्वाचन जित्ने वर्तमान प्रचलनमा ठूलो कमी आउन सक्छ ।

निर्वाचन आचार-संहिता पालनाको विषय, निर्वाचनका समयमा दलका उम्मेदवारहरूले गर्ने खर्चको पारदर्शिताको विषय लगायतमा आयोगले राजनीतिक दलहरूसँग मिलेर कार्य गर्नुका साथै आवश्यक निर्देशन दिने, सचेत गराउने, कारबाही गर्ने जस्ता कार्यहरू नियमित रुपमा गर्नुपर्छ । निर्वाचन आयोगका निर्देशनहरूको पालना गराई निर्वाचन निष्पक्ष र भयरहित बनाउन सहयोग गर्नु राजनीतिक दलहरूको पनि कर्तव्य हो ।

समग्रमा द्वन्द्वकाल तथा संकटकालको समय छाड्ने हो भने केही सीमित स्थानमा बाहेक निर्वाचन शान्तिपूर्ण रुपमा सम्पन्न हुने गरेको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय पर्यवेक्षकहरूको अनुभवले बताउँछ । तथापि, अझै पनि मतपत्र च्यात्ने, मतपेटिका फुटाउने वा लिएर भाग्ने, स्थानीय निर्वाचन अधिकृतलाई सुरक्षित रुपमा भयरहित तरिकाले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्न नदिने जस्ता छिटपुट घटनाहरू निर्वाचनका समयमा हुने गरेका देखिन्छ । त्यस्तै मतपत्र गणनाको समयमा पनि सदर मत र बदर मतको विषयमा स्पष्टता आउन नसकेको स्थानीय तहको निर्वाचनका क्रममा पनि देखिएको थियो । यस्तो विषयमा निर्वाचन आयोग र राजनीतिक दलहरूले ध्यान दिई निर्वाचन निष्पक्ष र शान्तिपूर्ण बनाउन जिम्मेवारी निर्वाह गर्नुपर्ने खाँचो देखिन्छ । यस्तै निर्वाचनका क्रममा हुने त्यस्ता क्रियाकलाप तथा अपराधमा संलग्नहरूलाई दण्डहीनताको अवस्थाबाट जोगाउन सकिने अवस्थाका बारेमा अझै सचेत हुनुपर्ने आवश्यकता छ ।

यी काम केवल निर्वाचन आयोगले मात्र गर्न सक्छ । नेपाल सरकारका तर्फबाट त्यस प्रकृतिका काम-कारबाही हुँदा राजनीतिक दलहरूबीचको समानताको अवधारणालाई असर पुग्ने सम्भावना समेत भएका हुनाले निर्वाचन आयोगलाई नै त्यस्ता सबै काम-कारबाहीमा सक्षम तुल्याउनु जरुरी हुन्छ । निर्वाचन वर्षमा आयोगले मतदाता शिक्षामा जोड दिनु धेरै राम्रो कुरा हो । तर यसलाई अझ व्यापक बनाउनु तथा मुलुकका शोषित पीडित जनताहरूसम्म पुऱ्याउनुपर्ने चुनौती बाँकी नै छ । यसका साथसाथै निर्वाचन आयोगले निर्वाचन वर्षको अघि र पछि लोकतन्त्र, संविधानवाद तथा कानुनी शासन र यसका मूल्य-मान्यताकाबारेमा पनि चेतना घर-दैलोमा पुऱ्याउनुपर्ने आवश्यकता छ । लोकतान्त्रिक सचेतनाले नै निर्वाचन पद्धति र लोकतन्त्रलाई बलियो बनाउने हो । यो अभियान आयोगले अझसम्म सुरु गर्न सकेको छैन ।

सबै राजनीतिक दलहरू सार्वजनिक संस्थाहरू हुन् । उनीहरूले आफ्ना मूल्य-मान्यता तथा नीति एवम् कार्यक्रमका लागि आम मतदातालाई परिचालन गर्दछन् । संवैधानिक हैसियत लगायत राज्यका तर्फबाट पाउने विविध सुविधाहरू राजनीतिक

दललाई त्यसै कारणले उपलब्ध गराइएको हो । देशको संविधान तथा कानुनले अख्तियार गरेका नीतिहरू कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा उनीहरूको भूमिका पनि त्यति नै हुन्छ, जति अन्य सार्वजनिक संस्थाहरूको हुन्छ । आफ्नो विधानमा प्रजातान्त्रिक मापदण्ड कायम राख्नु, त्यस्तो विधान अनुसार चल्ने अभ्यास गर्नु, आवधिक रुपमा पदाधिकारीको निर्वाचन गर्नु, दलभित्रका कार्यकारिणी संयन्त्रहरूमा समावेशीकरण गर्नु इत्यादि सर्तहरू दल दर्ता गर्दा मात्र होइन, निरन्तर रुपमा प्रयोगमा ल्याइनुपर्छ । यसतर्फ राजनीतिक दलहरूको पनि ध्यान जानु जरुरी छ ।

खण्ड ४
संवैधानिक निकायहरूका केही उपलब्धिहरू

संवैधानिक निकायहरूले प्राप्त गरेका उपलब्धि तथा सफलतालाई पनि यो अध्ययनमा उचित रुपमा समावेश गर्नु जरुरी छ। संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो संवैधानिक दायित्व निर्वाह गर्ने क्रममा अनेकन समस्या तथा चुनौती सामना गर्नुपरेको माथि उल्लेख भइसकेको छ। कतिपय अवस्थामा यी निकायका स्वतन्त्रता, स्वायत्तता, निष्पक्षता एवम् विश्वसनीयता माथि पनि प्रश्नहरू नउठेका होइनन् । त्यस्ता प्रश्नहरूलाई समयमै हल गर्न नसक्दा यसले संवैधानिक निकायकै औचित्यबारे जनस्तरमा आशंका पनि यथावत् रहन्छन् । संवैधानिक निकायहरूले आफूलाई प्राप्त संवैधानिक जिम्मेवारी अपेक्षाकृत गतिमा गर्न नसकेका तथा भएका काम-कारबाही पर्याप्त नभएको गुनासो आम रुपमा आउने गरेको छ। यति हुँदाहुँदै पनि संवैधानिक निकायहरू निरन्तर संगठित बन्ने प्रयासमा देखिन्छन् ।

यस अध्ययनमा समावेश भएका सबै संवैधानिक निकाय संवैधानिक रुपमा स्थापित हुन् तथा आफ्ना काम गरेरै बसेका छन् । पदाधिकारीको नियुक्तिमा ढिलाई तथा नियुक्ति गरिएका कतिपय पदाधिकारीहरूका बारेमा सार्वजनिकस्तरमा यदाकदा विवाद रहेता पनि लगभग सबै संवैधानिक निकायहरूले नेपालको राज्य व्यवस्थामा आफ्नो उपस्थिति देखाएका छन् । पुरानाका तुलनामा नयाँ संवैधानिक निकायहरू संघर्षरत रहेको विषयमा विवाद छैन । तथापि ती नयाँ निकायहरू पनि निरन्तर आफ्नो श्रीवृद्धिमा लागेकै देखिन्छन् । यसले निकट भविष्यमै उनीहरू पुराना संवैधानिक निकायकै हाराहारीमा पुग्न सक्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ। संसद्सँग निकट सम्बन्ध तथा सरकारसँग नियमित रुपमा उठबस गर्न सकिएमा स्रोत-साधन तथा जनशक्तिको अभावसँग सम्बन्धित विषयवस्तुका सम्बन्धमा पनि मुनासिव रुपमा निकास निस्कन सक्छ । सर्सर्ती हेर्दा, संवैधानिक उद्देश्य प्राप्त गर्ने सम्बन्धमा सामान्यतया संवैधानिक निकायहरूले संविधानका प्रावधानअनुरुप काम गर्ने/गराउने सम्बन्धमा आफ्ना स्पष्ट दृष्टिकोण ल्याएको देखिन्छ । नीति-निर्माताहरूसँग सहकार्य गर्न उनीहरू उत्सुक नै देखिन्छन् ।

यस्ता निकायहरूले रणनीतिक योजना तयार गर्ने र योजनाअनुरुप कार्य गर्ने क्रममा उपलब्धि पनि हासिल गरेका देखिन्छन् । हालको समयमा देखिएको एउटा उपलब्धि भनेको सरकारी सेवाहरू अनलाइनमार्फत प्रदान गर्न सरकारलाई गरेको

सिफारिसका कारण त्यस्ता सुविधामा भएको अभिवृद्धिलाई आयोगहरूले उपलब्धिका रुपमा लिएका छन् । जस्तो, अनलाइन भुक्तानीको प्रयोगलाई प्रोत्साहित गर्नुपर्ने महालेखा परीक्षकको कार्यालयले सरकारलाई दिएका सुझावका कारण यस्ता सेवाहरूको प्रयोगले व्यापकता पाउँदै गएको महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । यसबाट कारोबारहरूको वित्तीय अभिलेखीकरण हुनुका साथै सेवाग्राहीहरूलाई पनि सहज भएको छ । अन्य उदाहरणका रुपमा लोक सेवा आयोगले उम्मेदवारबाट दरखास्त दस्तुर प्राप्त भएको, दरखास्त स्वीकृत भएको, अन्तर्वार्ताबाट सिफारिस भएको जस्ता सूचनाहरू उम्मेदवारलाई एसएमएसमार्फत जानकारी गराउने सेवा सञ्चालन गरेको, निर्वाचन आयोगले मतदाता नामावली दर्ता गर्न वेवसाइटमार्फत सुविधा दिएको आदि कार्यलाई पनि लिन सकिन्छ ।

आधुनिक प्रविधिको प्रयोगले सेवा, सुविधा र जवाफदेहिताको प्रवर्द्धन गर्दछ । जस्तो, इन्टरनेटबाट सरकारी सेवाहरू उपलब्ध हुँदा यसले उपरोक्त कार्यालयहरूमा सेवाग्राहीहरूको चाप कम गर्नुका साथै विकृति-विसंगतिमा पनि कमी आएको अनुभूति गर्न सकिन्छ । संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकारका विषयमा अध्ययन प्रतिवेदनहरू तयार गरी सरकारलाई उपलब्ध गराएको छ । त्यस्तै केही संवैधानिक निकायहरूले वार्षिक तथा पञ्चवर्षीय योजना तर्जुमा गरी सोहीअनुसार कार्य सम्पादन गर्ने दिशातर्फ कार्यरत रहेको विषयलाई पनि आफ्नो प्रारम्भिक उपलब्धिका रुपमा मानेका छन् ।

उदाहरणका लागि, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा भ्रष्टाचार नियन्त्रण, सुशासन एवम् सदाचार प्रवर्द्धनको क्षेत्रमा कार्यहरू गरेको पाइन्छ । यसका साथै हाल आयोगको संस्थागत रणनीतिक योजना, २०७६/७७-२०८०/८१ लागू भएको छ । आयोगले भ्रष्टाचारमुक्त र सदाचारयुक्त समाज निर्माणको लक्ष्य राखेको छ । यसका लागि आयोगले संस्थागत सुदृढीकरण, निरोधात्मक, प्रवर्द्धनात्मक र उपचारात्मक विधिमार्फत भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्ने उद्देश्य राखेको यसको रणनीतिक योजनामा उल्लेख छ । आयोगले उपरोक्त रणनीतिक योजना लागू गरे पछि आ.व. २०७७/७८ मा प्राप्त उपलब्धिहरूलाई कानुनी सुधार, पूर्वाधार निर्माण, क्षमता विकास, कार्य प्रक्रिया सुधार, सञ्चार तथा ज्ञान हस्तान्तरण, प्रतिवेदन व्यवस्था तथा अध्ययन/अनुसन्धान, अनुगमन तथा मूल्यांकन गरी ७ वटा क्षेत्रमा विभाजन गरी प्रस्तुत गरेको पाइन्छ ।

कानुनी सुधारअन्तर्गत आयोगको ऐन र भ्रष्टाचार निवारण ऐन संशोधनका लागि संसदमा छलफलका क्रममा रहेको तथा आयोगको कार्यविधि, २०७८ तर्जुमा भएको विषय उल्लेख भएको देखिन्छ । पूर्वाधार निर्माणतर्फ इञ्जिनियरिङ्ग ल्याब तथा

फरेन्सिक ल्याबको सुदृढकीरण गरिएको, बयान कक्ष एवम् यस वर्ष ३ वटासहित ८ वटा कार्यालय भवन निर्माण भएको आयोगले जनाएको छ। त्यस्तै कार्य प्रक्रिया सुधारका क्षेत्रमा आयोगले सूचना संकलन तथा विश्लेषण संयन्त्रको सुदृढीकरण गरिएको, झापा, मोरङ लगायत केही जिल्लाहरूमा थप नागरिक निगरानी संस्था गठन आदिलाई उपलब्धिका रुपमा लिएको छ । यसबाहेक आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा सरोकारवाला निकाय तथा संस्थाहरूसँग अन्तरक्रिया गरिएको, सम्पत्ति विवरण नबुझाउनेलाई कारबाही गरिएको, अदालतबाट भएका भ्रष्टाचारसम्बन्धी फैसलाहरूको नजिर संग्रह प्रकाशन गरिएको लगायतका विषयलाई पनि उक्त रणनीतिक योजनाबमोजिम आ.व. २०७७/७८ को आफ्नो उपलब्धिका रुपमा उल्लेख गरेको छ। पारदर्शिताका लागि पनि यी हस्तक्षेपहरूको महत्व छ।

महालेखा परीक्षकले आफ्नो प्रतिवेदनमार्फत राज्यका अंग र संयन्त्रहरूलाई सुझावहरू दिँदै आएको छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयले आफ्नो पचपन्नौदेखि सन्ताउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदनमा दिइएका सुझावहरूको कार्यान्वयनको अवस्थाका आधारमा आफ्ना उपलब्धिहरू देखाएको छ। महालेखा परीक्षकले बजेट तथा खर्चमा मितव्ययिता ल्याउन नेपाल सरकारले सार्वजनिक खर्चमा मितव्ययिता कायम गर्नेसम्बन्धी मापदण्ड २०७७, आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व ऐन २०७६ तथा नियमावली २०७७ एवम् कार्य सम्पादन करार गर्नेसम्बन्धी व्यवस्था लागू भई कार्यान्वयनमा ल्याउन सफल भएको छ।

त्यस्तै राजस्व प्रशासन सुधार सम्बन्धमा राजस्व व्यवस्थापनको तेस्रो सुधार कार्ययोजना लागू भएको, कर चुहावट नियन्त्रणका सम्बन्धमा दोस्रो रणनीतिक योजना लागू भएको, व्यवसाय दर्ता, आय विवरण, कर विवरण तथा अन्य शुल्क विवरण भर्ने निर्देशिका लागू भई कार्यान्वयनमा आएको, राजस्व छुटलाई न्यून गर्दै लगिएको, करको दायरा विस्तार एवम् भन्सार बिन्दुबाट नै आयकर संकलन, गैरबासिन्दाबाट प्राप्त हुने अग्रीम कर संकलन, व्यवसाय बिक्री वा 'अफसोर' कारोबारको पुँजीगत लाभकर लिने व्यवस्थामा सुधार भएको पनि महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा हेर्न सकिन्छ। यी महत्वपूर्ण उपलब्धि हुन्।

निरन्तरको प्रयासका कारण संगठनात्मक व्यवस्था तथा सेवा प्रवाहका सम्बन्धमा भूमि व्यवस्थापन विभागले विद्युतीय सुशासनको गुरुयोजनाको मस्यौदा तयार पारेको, यातायात व्यवस्था कार्यालयले डिजिटल ढाँचामा श्रेस्ता राख्ने गरेको तथा सरकारी निकायमा अनलाइन सेवा प्रणालीको सुरुवात हुनुका साथै क्षतिपूर्तिसहितको नागरिक

बडापत्र लागू भएको पनि महालेखा परीक्षकको उनान्साठीऔं प्रतिवेदनमा हेर्न सकिन्छ ।[84] यसले सुशासनलाई निश्चय नै प्रवर्द्धन गर्नेछ ।

यसैगरी वातावरणीय अध्ययन प्रतिवेदन स्वीकृत नगराई बोलपत्र आव्हान गर्न नहुने व्यवस्था सार्वजनिक खरिद नियमावलीमा गरिएको तथा राष्ट्रिय आयोजना बैंकमा समावेश नभएको आयोजनाका लागि बजेट विनियोजन गर्न नपाउने प्रावधान आर्थिक कार्यविधि तथा वित्तीय उत्तरदायित्व नियमावली २०७७ मा समावेश हुनुलाई पनि महालेखा परीक्षकले आफ्नो निरन्तर दिएको सुझावहरूको प्रतिफलका रुपमा लिएको छ । उसको यो दावी मुनासिव नै देखिन्छ । त्यस्तै, लेखांकन तथा प्रतिवेदन प्रणालीका विषयमा नेपाल सरकारी लेखामान लागू भई कार्यान्वयनमा आएको, नेपाल सार्वजनिक क्षेत्र लेखामान लागू भएको, एकल खाता कोष प्रणालीअन्तर्गत विद्युतीय नगद ट्रान्सफर गर्ने गरेको, कम्प्युटराइज्ड सरकारी लेखा प्रणाली, राजस्व व्यवस्थापन सूचना प्रणाली जस्ता सफ्टवेयरहरू प्रयोगमा ल्याइएको छ । महालेखा नियन्त्रक कार्यालयले २०७८/७९ देखि बेग्लै आन्तरिक लेखा परीक्षण गर्ने जनशक्ति तयार गरेको छ । यो महत्वपूर्ण उपलब्धि हो ।

यसैगरी लोक सेवा आयोगले आफ्नो काम-कारबाहीका सम्बन्धमा प्रथम त्रिवर्षीय रणनीतिक योजना (२०७५/७६-२०७७/७८) कार्यान्वयनमा ल्याई हाल उक्त योजनाबमोजिम कार्य सम्पादन गरिरहेको छ । त्यसबमोजिम आयोगले आफ्ना उपब्धिहरूलाई सेवा प्रवाहमा सुधार; विज्ञहरू र सेवाग्राहीहरूको संलग्नता अभिवृद्धि एवम् संस्थागत क्षमता सुदृढीकरण गरी तीन प्रमुख क्षेत्रमा विभाजन गरेको पाइन्छ । सेवा प्रवाहमा सुधारअन्तर्गत सार्वजनिक सेवामा क्षमतामा आधारित छनौट प्रणाली लागू गर्न लोक सेवा आयोगले *एसेस्मेण्ट सेन्टर मेथडोलोजी* लाई निजामती सेवाको माथिल्लो श्रेणीको पदका लागि आयोगको परीक्षण प्रविधिका रुपमा आवश्यकता र उपयुक्तताको आधारमा क्रमशः अवलम्बन गर्दै लैजाने निर्णय गरेको छ । यसबाहेक त्यसका लागि आवश्यक दक्ष जनशक्ति तयार गर्न आयोगका पदाधिकारी, उच्च तहका कर्मचारी तथा बाह्य दक्ष विज्ञको सूची तयार गरी तालिम, अभिमुखीकरण तथा अवलोकन भ्रमणको व्यवस्था लगायत उपाय अपनाउने निर्णय गरेको विषयलाई आयोगले उपलब्धिको रुपमा लिएको छ ।

त्यस्तै, विज्ञहरू र सेवाग्राहीहरूको संलग्नता अभिवृद्धितर्फ आयोगबाट प्रतिपादित सामान्य सिद्धान्त र दिइएका परामर्श पालना गर्न आवश्यक व्यवस्था मिलाउन सम्बन्धित निकायहरूका नियमावलीमा अद्यावधिक गर्ने र सम्बन्धित निकायबाट

[84] महालेखा परीक्षकको उनान्साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृ. ७०८

कार्यान्वयन नभएका परामर्शहरूको अभिलेख राखी वार्षिक प्रतिवेदनमा प्रकाशित गर्ने, पदपूर्ति हुन नसकेको र तत्काल पदपूर्ति गर्नु परेको अवस्थामा सरकारी निकायहरूलाई उचित व्यवस्था मिलाउन वार्षिक कार्यतालिकामा हेरफेर गरिएको तथा आयोगमा अनुसन्धानमा आधारित निर्णय गर्ने पद्धति अवलम्वन गर्ने रणनीतिबमोजिम आयोगको नयाँ संगठन संरचना र दरबन्दी स्वीकृत गरी आयोगमा अनुसन्धान तथा विकास शाखाको स्थापना गरिएको आयोगको बैसट्ठीऔं वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।

यसैगरी संस्थागत क्षमता सुदृढीकरणका लागि लोक सेवा आयोगमा संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण सम्पन्न गरी मन्त्रिपरिषद्बाट नयाँ दरबन्दी संरचना समेत स्वीकृत गराई दरबन्दी मिलान गरिएको; सामाजिक सञ्जाल तथा मोबाइल एप्लिकेसनमार्फत आयोगका सूचनामा जनस्तरको पहुँच अभिवृद्धि गरिएका छन् । आयोगको सबै प्रदेशमा कार्यालयको स्थापना तथा दरबन्दी मिलान एवम् नयाँ कार्यालय भवन निर्माण भएका छन् । आफ्नो कामलाई प्रभावकारी बनाउन, प्रश्नपत्रको गोप्य छपाइ गर्न प्रविधिको व्यवस्था गरिएको छ । लोक सेवा आयोगले अनलाइनमार्फत परीक्षा दस्तुर बुझाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । आयोगबाट सञ्चालित परीक्षामा अनियमितता गरी कारबाहीमा परेका उम्मेदवारलाई कारबाहीको अवधिभर दरखास्त पेश गर्न नसक्ने गरी आयोगको दरखास्त व्यवस्थापन प्रणाली (पीएसआरएमएस) को आयोगले विकास गरेको जनाएको छ । प्रदेश लोक सेवा आयोगहरूसँग समन्वय र सहकार्य गर्न हरेक वर्षको फागुन २३ गते लोक सेवा आयोगहरूको राष्ट्रिय सम्मेलन गर्ने निर्णय पनि भएको देखिन्छ ।[85] यसले आयोगका सरोकारवालाहरूलाई आफ्ना धारणा राख्न अवसर पनि प्रदान गर्ने छ ।

निर्वाचन आयोगले संविधान र संघीय कानुनको अधीनमा रही राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, संघीय संसदका सदस्य, प्रदेश सभाका सदस्य, स्थानीय तहका सदस्यहरूको निर्वाचन सञ्चालन, रेखदेख, निर्देशन र नियन्त्रण गर्ने संवैधानिक अधिकार पाएको विषय माथि नै उल्लेख भइसकेको छ । आयोगले निर्वाचन प्रयोजनका लागि मतदाता नामावली तयार गर्ने कार्य पनि गर्दछ । आयोगको एक सचिवालय तथा ७७ वटा जिल्लामा जिल्ला निर्वाचन कार्यालय छन् । सचिवालयमा १११ र जिल्लास्तरका कार्यालयमा ५६० गरी जम्मा ८७१ दरबन्दी रहेको आयोगको २०७५/७६ को वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ ।[86] निर्वाचन आयोगले

[85] लोक सेवा आयोगको बैसट्ठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृ. ७७-७९

[86] निर्वाचन आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन २०७५/७६, प्रतिवेदनको सारांश खण्ड, पृष्ठ क

निर्वाचन प्रयोजनका लागि प्रशासन तथा जनशक्ति, वैदेशिक सम्बन्ध, जनसम्पर्क, समन्वय र अनुगमन तथा निर्वाचन व्यवस्थापन, मतदाता नामावली, मतदाता परिचय पत्र, निर्वाचन तथा मतदाता शिक्षा, मतपत्र व्यवस्थापन, प्रेस तथा सञ्चार, निर्वाचन पर्यवेक्षण, राजनीतिक दल व्यवस्थापन, निर्वाचन आचार संहिता, निर्वाचन विवाद निरुपण, सुरक्षा व्यवस्थापन लगायतका विषय हेर्दछ ।

निर्वाचन आयोगले सेवा प्रवाह सम्बन्धमा आयोग र यसअन्तर्गतका कार्यालयहरूबाट हुने सेवा प्रवाहलाई थप चुस्त, दुरुस्त र प्रभावकारी बनाउँदै गएको छ । यसमा सरुवासम्बन्धी मापदण्डको आधारमा दुर्गम क्षेत्रलाई प्राथमिकतामा राखी कर्मचारीको पदस्थापना र सरुवा गरिएको; राजपत्रांकित कर्मचारीहरूले महिना समाप्त भएको सात दिनभित्र आफूले अघिल्लो महिना सम्पादन गरेको कार्य सम्पादन प्रतिवेदन सम्बन्धित सुपरीवेक्षकसमक्ष पेश गर्नुपर्ने व्यवस्था मिलाइएको; आयोग सचिवालयबाट हुने पत्राचारलाई व्यवस्थित गर्न महाशाखा तथा शाखागत कोडको व्यवस्थाको निरन्तरता; मतदाता नामावली दर्ता कार्यलाई जिल्ला निर्वाचन कार्यालयको अतिरिक्त ७७ वटै जिल्ला प्रशासन कार्यालय र तोकिएका इलाका प्रशासन कार्यालय तथा घुम्ती सेवा कार्यक्रमबाट दर्ता गर्न सक्ने गरी व्यवस्था मिलाइएको जस्ता कार्यहरू आयोगले गरेको छ ।

नयाँ आयोगका रुपमा स्थापित राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले आफ्नो कार्यजिम्मेवारी पूरा गर्न तथा आयोगका नीतिलाई तथ्यपरक बनाउन प्राज्ञिक एवम् व्यवसायिक ज्ञानको प्रयोग गर्दै आएको जनाएको छ । आयोगले आ.व. २०७७/७८ मा आन्तरिक ऋणको सीमा निर्धारणसम्बन्धी अध्ययन, प्रदेश र स्थानीय तहले खर्च जिम्मेवारी र राजस्व असूलीमा गर्नुपर्ने सुधारसम्बन्धी अध्ययन र जलविद्युत् रोयल्टीसम्बन्धी अध्ययनहरू गरेको थियो । यी अध्ययनहरूमा आयोगले विज्ञ एवम् सरोकारवालाहरूसँग छलफल तथा दस्तावेजहरूको अध्ययन पनि गरेको थियो । आयोग तीनै तहका सरकारहरूको वित्तीय अन्तर पत्ता लगाउन अध्ययनरत छ । यो धेरै महत्वपूर्ण प्रयास हो ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले केही उपलब्धिहरू आफ्नो २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा प्रष्ट रुपमा उल्लेख गरेको पाइन्छ । यसमा आयोगले नयाँ तथा पुराना गरी २६१ उजुरीहरूमाथि अनुसन्धान सम्पन्न गरेकोमा सोमध्ये १८८ उजुरीको निरुपण गरेको विषयमा प्रकाश पारेको छ । त्यस्तै, आयोगले संवर्द्धनसम्बन्धी गतिविधिअन्तर्गत प्रदेश तहमा सभामुख, मुख्यमन्त्री, सभासद्, सचिव, न्यायाधिवक्ता एवम् सरोकारवालाहरूसँग प्रदेशको मानव अधिकारको अवस्थामा थप सुदृढीकरण गर्न अन्तरक्रिया, छलफल तथा तालिमहरू गरेको देखिन्छ । स्थानीय तहमा शिक्षा,

स्वास्थ्य, विकास र विषयगत अधिकारसँग सम्बन्धित मुद्दालाई मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट कसरी हेर्ने भन्ने बहस, अन्तरक्रिया तथा तालिमहरू सञ्चालन गरेको छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले प्रकाशित गरेको ६ वर्षीय समष्टीगत प्रतिवेदन (वि.सं. २०६४-२०७०) मा आयोगले कानुनी सुधारअन्तर्गत ऐन तथा नियमावलीहरूको पुनरावलोकन गरेको छ । यसमा कारागार ऐन २०१९, वैदेशिक रोजगार ऐन २०४२, आयोगको उजुरी, कारबाही तथा क्षतिपूर्ति निर्धारण नियमावली २०५८, बालश्रम (निषेध र नियमित) गर्ने ऐन २०५७ लगायतका ऐनहरूको पुनरावलोकन गरिएको उल्लेख गरेको पाइन्छ ।[87] राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले आफूले सम्पादन गरेका कार्य, सोका उपलब्धि समेतका कारणले आयोग मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय समन्वय समिति (आइसस) को स्तर वर्गीकरणमा स्थापनाकालदेखि नै सँधैं 'क' श्रेणीमा रहन सफल भएको विषयलाई पनि आफ्नो उपलब्धिको रुपमा मानेको छ ।[88] तथापि, यो वर्षको सिफारिसमा आयोगलाई 'ख' श्रेणीमा झार्ने सुझाव आएको विषय माथि नै उल्लेख गरिसकिएको छ ।

सरकारले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको आर्थिक स्वायत्ततासम्बन्धी आर्थिक निर्देशिका २०७१ लाई स्वीकृत गरेको विषयलाई पनि आयोगले आफ्नो सबल पक्षका रुपमा लिएको छ ।[89] आयोगले गरेको एउटा अध्ययनबाट यसले राष्ट्रस्तर, प्रदेशस्तर तथा जिल्लास्तरमा मानव अधिकारका पाँच प्रमुख प्राथमिकताका विषयहरूको पहिचान गरेको छ ।[90] यसमा आयोगले राष्ट्रियस्तरमा पहिचान गरेका मानव अधिकारसम्बन्धी पाँच प्रमुख विषयवस्तुमा महिला अधिकार, बाल अधिकार, स्वास्थ्य अधिकार, शिक्षा अधिकार तथा आर्थिक अधिकारलाई राखेको देखिन्छ । यसैगरी सातवटै प्रदेश तथा सबै जिल्लाहरूका प्रमुख पाँच विषयवस्तुहरूलाई पनि आयोगले पहिचान गरी उक्त दस्तावेजमा उल्लेख गरेको पाइन्छ ।[91] यसलाई कार्यान्वयन गराउन सके मुलुकले ठूलो उपलब्धि हासिल गर्न सक्नेछ ।

---

87 राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग: ६ वर्षीय समष्टिगत प्रतिवेदन (वि.सं. २०६४-२०७०) को पृष्ठ ८९

88 राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको रणनीति योजना २०१५-२०२० (दोस्रो संशोधनसहित) को पृष्ठ ५

89 उही, पृष्ठ १३

90 विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस् राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको मुलुक, प्रदेश र जिल्लाका मानव अधिकारका पाँच प्रमुख प्राथमिकताका विषय: अध्ययन प्रतिवेदन, २०७५

91 उही

राष्ट्रिय महिला आयोगले संविधान र ऐनबमोजिमका कर्तव्य निर्वाह गर्न कार्यक्रमहरू पनि गर्दै आएको छ । यसका लागि आयोग आफैँले कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने गरेको छ भने दातृ निकायहरूको सहयोगमा पनि आयोगले कार्यक्रम गरिरहेको छ ।

उता राष्ट्रिय महिला आयोग पनि समग्र नेपाली महिलाको हक-हित र अधिकारको संरक्षण गरी विकासको मूल प्रवाहमा महिलालाई प्रभावकारी रुपमा समाहित गर्दै समानता, सशक्तीकरणको क्षेत्रमा योगदान पुऱ्याउन तथा लैंगिक न्याय सुनिश्चिता गर्न स्थापना भएको हो । संविधानको धारा २५२ र धारा २५३ बमोजिम राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०७४ ले आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार थप स्पष्ट गरेको छ। आयोगले लैंगिक हिंसा रोकथाम र सम्बोधन गर्न एकीकृत परियोजनामा पनि कार्य गरिरहेको छ । यसबाहेक आयोगले अनुसन्धानका कार्यहरू पनि गर्दै आएको छ । आ.व. २०७७/७८ मा राष्ट्रिय महिला आयोगले संयुक्त राष्ट्रसंघीय महिला भेदभाव उन्मूलन गर्ने समितिबाट नेपालको छैठौं आवधिक प्रतिवेदन उपर प्राप्त निष्कर्ष सुझावको कार्यान्वयनसम्बन्धी अवस्थाको अध्ययन गरेको थियो । यसबाहेक संघीय मन्त्रालयबाट महिला सशक्तीकरण एवम् लैंगिक मूलप्रवाहीकरण सम्बन्धमा भए गरेका कार्यक्रमहरूको विश्लेषणात्मक अध्ययन प्रतिवेदन, रोजगारीका अवसरमा महिलाको पहुँच तथा महिला-मैत्री वातावरण विषय अध्ययन तथा मुलुकी देवानी संहिता, २०७४ तथा मुलुकी अपराध संहिता, २०७४ कार्यान्वयनपश्चात महिला अधिकारको प्रचलनमा आएको परिवर्तनसम्बन्धी अध्ययन गरेको आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको छ ।

राष्ट्रिय महिला आयोगले लैंगिक हिंसाविरुद्धको १६ दिने अभियान, प्रशिक्षण तालिम, सचेतनामूलक कार्यक्रम, कार्यक्रमहरूमा सहभागिता, लैंगिक हिंसा रोकथाम तथा निवारणसम्बन्धी उच्चस्तरीय अनुगमन तथा समन्वय समिति गठन, जिंगल उत्पादन तथा प्रसारण, रेडियो कार्यक्रम, सरोकारवाला निकायहरूसँग समन्वय र सहकार्य लगायतका गतिविधिहरूलाई आ.व. २०७७/७८ मा निरन्तरता दिएको देखिन्छ । आयोगले लैंगिक समानता प्रवर्द्धन तथा लैंगिक न्याय सुनिश्चित गर्ने सन्दर्भमा नेपाल सरकारका मन्त्रालय, विभाग तथा निकायहरूबाट नेतृत्व लिनुपर्ने विषयमा सुझाव तयार गरी कार्यान्वयन गर्न सम्बन्धित निकायहरूमा सिफारिस गरी पठाइरहेको छ । त्यस्ता विषयहरू सम्बन्धित निकायहरूले कार्यान्वयनमा ल्याउन प्रयास गरिरहेको आयोगले जनाएको छ । आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा १५७० उजुरी दर्ता भएकोमा ९०० वटा उजुरीहरू फर्छ्यौट भएको आयोगले जनाएको छ ।

राष्ट्रिय दलित आयोगले आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा विभिन्न प्रकृतिका कार्यहरू सञ्चालन गरेको पाइन्छ। राष्ट्रिय दलित आयोगले जातीय छुवाछुतविरुद्ध प्रवर्द्धनात्मक तथा सचेतनामूलक कार्यक्रम गर्नुका साथै आयोगबाट जिल्लाहरूमा सञ्चालन भएका कार्यक्रम र त्यसबाट प्राप्त सुझाव नेपाल सरकारका सम्बन्धित निकायमा लेखी पठाउने गरेको छ। आयोगले त्यो वर्ष महान्याधिवक्ता, पशुपति क्षेत्र विकास कोषका पदाधिकारीहरूसँग छलफल गरेको थियो।

आ.व. २०७७/७८ मा राष्ट्रिय दलित आयोगले दलित समुदायका रुपमा रहेका तर सूचीकृत हुन छुटेका समुदायहरूलाई निवेदनका लागि सूचना प्रकाशित गर्ने, आयोगको संगठन संरचना र दरबन्दी पुनरावलोकनका लागि समिति गठन गर्ने, कोभिड-१९ ले दलित समुदायमा परेको असरका कारण दलित समुदायका हितमा विभिन्न निकायमा ध्यानाकर्षण तथा पत्राचार गर्ने, दलित-मैत्री बजेट बनाउन सम्बन्धित निकायहरूलाई ध्यानाकर्षण तथा पत्राचार गरेको थियो। त्यसअतिरिक्त आयोगका पदाधिकारीहरूको आचार संहिता मस्यौदा गर्न समिति बनाउने, दलित जातीय अनुसूची विवरणमा पर्ने नपर्ने थरहरूका बारेमा खुलाउन राष्ट्रिय परिचयपत्र तथा पञ्जीकरण विभागले गरेको पत्राचारबमोजिम लेखी पठाउने, थर सूचीकरण सम्बन्धमासंघ, संस्था तथा निकायहरूसँग अन्तरक्रिया कार्यक्रम गर्ने, दलित समुदायका विरुद्ध हुने घटनामा यथासम्भव तुरुन्त अनुगमन गर्ने र आवश्यकताअनुसार यसलाई निरन्तरता दिने लगायतका निर्णयहरू राष्ट्रिय दलित आयोगले गरेको देखिन्छ।[92]

राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, अर्थ मन्त्रालयलाई सुझावहरू प्रदान गरेको थियो। यसका साथै आयोगले सञ्चालन गरेको केन्द्रीयस्तरका अन्तरक्रिया, छलफल कार्यक्रममा प्राप्त सुझाव सम्बन्धित निकायमा पठाउने गरेको उल्लेख गरेको छ। यस आयोगले आफ्नो कार्य सञ्चालनमा केही समस्याहरू पनि व्यहोर्नुपरेको छ। आयोगको प्रतिवेदनले आयोगका लागि नीतिगत र कानुनी व्यवस्थामा सुधारसहित नियमावली तयार गरी काम, कर्तव्य र अधिकारलाई स्पष्ट र प्रभावकारी बनाउन, आयोगको पदाधिकारी तथा कर्मचारीको आचार संहितामा आवश्यकताअनुसार परिमार्जन गरी कार्यान्वयन गर्न, प्रदेशमा कार्यालय स्थापना निम्ति पूर्वाधार तयार गर्ने लगायतका कार्यहरू गर्नुपर्ने भनी आफ्नो रणनीतिक योजना (२०७८-२०८२) मा समावेश गरेको छ। त्यसैगरी आयोगको संस्थागत क्षमता विकास गरी सक्षम

92 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ४३-४५

र जवाफदेही र पारदर्शिताको प्रवर्द्धन गरिनुपर्ने विषय पनि सो रणनीतिक योजनामा उल्लेख छ। यसले अवश्य नै आयोगलाई स्पष्ट बाटोमा हिँड्न सहयोग हुनेछ।

आदिवासी जनजाति आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति केही अघिसम्म पनि भइनसकेकाले आयोगको योजना तथा कार्यक्रम स्वीकृत हुन पाएको थिएन। अतः आ.व. २०७६/७७ मा आयोगले अन्य आयोग जसरी नै काम अघि सकेको थिएन। आ.व. २०७७/७८ मा आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति भएपश्चात यसले अन्तरक्रिया तथा छलफल, अनुगमन, अध्ययन तथा अनुसन्धानसम्बन्धी क्रियाकलापहरूको सुरुवात गरेको छ। उक्त वर्षबाट आयोगले आफ्नो वार्षिक तथा पञ्चवर्षीय योजना तर्जुमा गर्नेतर्फ कार्य सुरु गरेको छ। त्यस्तै आयोगको नयाँ सांगठनिक संरचना निर्माण गर्न छलफल तथा परामर्श गरेको थियो। यसबाहेक आयोगले संघ र प्रदेशस्तरमा आदिवासी जनजातिका संगठनहरू तथा छाता संगठनका प्रतिनिधिहरू तथा विज्ञहरूसँग अन्तरक्रिया र गोष्ठीहरू आयोजना गरेको छ। लक्षित वर्गको सशक्तीकरणका लागि चेतनामूलक सामाग्री प्रकाशन गर्ने तथा आदिवासी जनजाति लक्षित कार्यक्रमको अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने कार्यक्रमहरू गर्ने जस्ता निर्णयहरू लिएको छ।

मधेशी आयोगले ऐनअन्तर्गत आफूले गर्नुपर्ने कार्यहरू मातहत आ.व. २०७७/७८ मा पत्र, व्यक्ति, टेलिफोन लगायतका माध्यमबाट कूल १९० उजुरी प्राप्त गरेको थियो। त्यसरी प्राप्त हुन आएका उजुरी सम्बन्धित निकायहरूमा कार्यान्वयन गर्न लेखी पठाएको आयोगले जनाएको छ। उसले मधेशी समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी सो सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानुनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने सम्बन्धमा प्रदेश, जिल्ला, क्षेत्र र समुदायमा अनुगमनको कार्यहरू गरेको पाइन्छ। कोभिड-१९ का कारण मधेशी समुदायमा परेको असरका बारेमा अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई सुझाव प्रस्तुत गर्न नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका प्रतिनिधिहरूसँग बैठक गरी आयोगले सरकारलाई पत्र तथा विज्ञप्तिमार्फत सुझावहरू प्रस्तुत गरेको थियो।

आयोगले आ.व.२०७७/७८ मा आफूले प्राप्त गरेका उपलब्धिका बारेमा पनि उल्लेख गरेको छ। यसमा जनचेतना प्रदान गरिएको, मधेशी समुदायको सशक्तीकरणका लागि सरकारी सेवामा सहज पहुँचको तयारी कक्षा सञ्चालन गरिएको, विविध भाषामा आयोगका बारेमा जानकारी दिने जिंगल तयार गरी स्थानीय एफएममा प्रसारण गरिएको, थर सूचीकरण कार्य सम्पन्न गरी प्रारम्भिक प्रतिवेदन तयार गरिएको, तराइ मधेसको पर्यटकीयस्थलका बारेमा डकुमेण्ट्री तयार

गरी प्रसारण गरिएको र मधेस प्रोफाइल निर्माण गरिएको जस्ता विषयहरू परेको देखिन्छन् ।[93]

विगतका वर्षहरूमा थारु आयोगमा सबै पदाधिकारीहरूको नियुक्ति नभएका कारण आयोगलाई कार्यसम्पादनमा असहजता हुनुका साथै निर्णय लिने कार्यमा पनि कठिनाई भएको आयोगको आ.व. २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । आयोगमा सबै पदाधिकारीहरूको नियुक्ति भएपश्चात थारु बाहुल्य क्षेत्रहरूको भ्रमण गर्नुका साथै त्यस क्षेत्रका सरोकारवालाहरूसँग भेटघाट तथा अन्तरक्रिया अगाडि बढाएको छ । यस क्रममा आयोगले थारु गुरुवा, धामी, वैद्य, बडघर, गहदार र भलमन्सासँग छलफल तथा अन्तरक्रियाहरू गरेको छ । यसका साथै कोभिड-१९ को समयमा पनि आयोगको कार्य सम्पादन प्रभावित भएको आयोगले जनाएको छ ।

आ.व. २०७७/७८ मा थारु आयोगले सुशासन प्रवर्द्धन, उजुरी, गुनासो तथा सोको व्यवस्थापनका सम्बन्धमा केही प्रयास गरेको विषय सो वर्षको प्रतिवेदनमा समावेश गरेको पाइन्छ । सुशासन प्रवर्द्धनका लागि थारु आयोगले कार्यालयको वेबसाइट अद्यावधिक गरी महत्वपूर्ण सूचना तथा प्रकाशन सार्वजनिक गर्ने, प्रत्येक महिनाको १ गते आयोगका कर्मचारीहरूको गुनासो राय प्रतिक्रिया लिने, प्रत्येक ३ महिनामा आयोगको सूचना प्रकाशन गर्ने, हेल्प-डेस्कको व्यवस्था लगायतका कार्यहरू गरेको जनाएको छ । तथापि यस अध्ययनका क्रममा आयोगको वेबसाइटमा सूचना तथा प्रकाशनहरू गर्ने भन्ने विषय भने प्रतिविम्वित भएको थिएन । आयोगले आ.व. २०७६/७७ मा ३ वटा उजुरी तथा गुनासो दर्ता भए पनि आ.व. २०७७/७८ मा कुनै पनि उजुरी तथा गुनासो दर्ता नभएको पनि जनाएको छ ।[94]

थारु आयोगको प्रदेशस्तरमा पनि कार्यालय स्थापना गर्न सक्ने प्रावधान भए पनि अझसम्म संघीयस्तरमा मात्र कार्यालय स्थापना गरी काम गरिरहेको छ । आयोगले आ.व. २०७७/७८ मा जम्मा १३ वटा बैठक बसी विभिन्न विषयमा निर्णय गरेको पाइन्छ । यसमा थर सूचीकरणसम्बन्धी निर्णय, थारु समुदायको पुराना साहित्यको संकलन तथा प्रकाशन मापदण्ड स्वीकृति, कार्यपत्र प्रस्तुति, कार्यक्रम सञ्चालन तथा सहभागीहरूको छनोट, बजेट तथा कार्यक्रम एवम् मध्यकालीन खर्च संरचना, संघीय निजामती सेवा विधेयक, थारु आयोगको नियमावली र समानुपातिक समावेशिता जस्ता विषयहरू परेको देखिन्छ ।[95]

---

93 मधेशी आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ १५
94 थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ४७
95 उही, पृष्ठ २०-३१

मुस्लिम आयोगले समुदायबाट आएका गुनासो तथा उजुरी सम्बोधन गर्न तराईका जिल्लाहरूमा मुस्लिम समुदायको शव राख्ने शम्शान स्थल, मस्जिदहरूको जग्गा अतिक्रमणबाट रोक्न संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयमार्फत स्थानीय सरकारलाई अनुरोध गर्ने, मदरसाको प्रभावकारी व्यवस्थापन तथा मदरसाबाट प्राप्त हुने शैक्षिक प्रमाणपत्रहरूलाई समकक्षता प्रदान गर्न मुस्लिम आयोगबाट सम्बन्धित निकायहरूसँग समन्वयको काम गरेको थियो । आयोगले काठमाण्डौसहित १० वटा जिल्लाहरूमा सशक्तीकरण एवम् जनचेतनामूलक (शैक्षिक, स्वास्थ्य र कानुनसम्बन्धी) कार्यक्रम गरेको थियो । यसका साथै मुस्लिम समुदायका हक-हितका विषयमा पर्सा, रौतहट, बाँके तथा सुनसरीको केही नगरपालिकाका स्थानीय पदाधिकारी तथा प्रमुख प्रशासकीय अधिकृतसँग अन्तरर्क्रिया गोष्ठी कार्यक्रम गरेको थियो । सो क्रममा मुस्लिम समुदायको हक-हितको संरक्षण, संवर्द्धन गर्न आवश्यक नीति तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा तथा सञ्चालन गर्ने प्रतिबद्धता स्थानीय पदाधिकारीहरूबाट पाएको आयोगले जनाएको छ। आयोगले १५ जिल्लामा जनगणनासम्बन्धी सचेतनामूलक कार्यक्रम पनि गरेको पाइन्छ। यसबाहेक केही सीप विकासका तालिम प्रदान गर्ने कार्यक्रम पनि आयोगले गरेको थियो ।

आ.व. २०७७/७८ मा मुस्लिम आयोगको २० वटा बैठकहरू बसेको थियो । ती बैठकहरूबाट चौमासिक विभाजनसहितको बजेट तथा कार्यक्रमसम्बन्धी निर्णय, विज्ञान तथा प्रविधि मन्त्रालयअन्तर्गत प्रकाशित हुने प्रतिवेदनहरूमा मुस्लिम समुदायको बालबालिका तथा शिक्षक शिक्षिकासम्बन्धी तथ्यांक संकलन र प्रकाशन गर्ने निर्णय भएको थियो । त्यसअतिरिक्ति सरकारी सेवामा मुस्लिम समुदायको सहभागिताको अध्ययन, कक्षा ८ को सामाजिक शिक्षाको पाठ्यक्रममा संशोधनका लागि पाठ्यक्रम विकास केन्द्रलाई लेखी पठाउने, कोभिड-१९ का कारण बाहिरबाट आई काठमाण्डौमा मृत्यु भएका मुस्लिम समुदायका व्यक्तिको दाहसंस्कारका गर्न कब्रिस्तानका लागि जग्गा उपलब्ध गराउन सिफारिस, नेपाल सरकारलाई सार्वजनिक बिदा घोषणा गर्न सिफारिस गर्ने, मुस्लिम समुदायभित्र आर्थिक तथा सामाजिक रुपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास तथा सशक्तीकरणका लागि विशेष लक्षित कार्यक्रमको तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गर्न तथा मुस्लिम समुदायको भौतिक तथा अभौतिक संस्कृति संरक्षण र संवर्द्धनका लागि आवश्यक कार्यक्रम र बजेटको व्यवस्था गर्न नेपाल सरकार र प्रदेश सरकारका सम्बन्धित निकायहरूमा सिफारिस

गर्ने जस्ता काम मुख्य निर्णयको रुपमा मुस्लिम आयोगले आफ्नो प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको छ ।[96]

उपरोक्त विश्लेषणका आधारमा के भन्न सकिन्छ भने संवैधानिक निकायहरू आफ्नो कार्य जिम्मेवारीको क्षेत्रमा प्रयासरत छन् । यस्ता निकायहरूको प्रयासले केही विषयवस्तुहरूमा सुधार भएको पनि छ । संवैधानिक निकायका काम-कारबाहीहरू आशातीत नभएको भन्ने टिप्पणीहरू यत्रतत्र सुनिए तापनि तिनले कामै नगरेको अवस्था भने होइन । संवैधानिक निकायहरू स्वयंमा सुधार गर्नुपर्ने विविध पक्षहरू पनि रहेको सर्वविदितै छ । तथापि, उनीहरूले गर्ने कार्यलाई अझै प्रभावकारी बनाउन तथा आफ्ना काम-कारबाहीबारे आम जनतासम्म सूचना पुऱ्याउन पहल गर्नुपर्ने देखिन्छ र विगतमा भएका सिफारिसहरूको कार्यान्वयनका लागि सम्पर्क मन्त्रालय लगायत सबै पक्षहरूसँग नियमित रुपमा सम्पर्कमा बस्नु पनि त्यत्ति नै आवश्यक छ ।

संवैधानिक निकाय लगायत सार्वजनिक सरोकार राख्ने कुनै पनि निकायहरूको काम-कारबाहीहरू जनचासोको विषय पनि हुन् । यस्ता निकायहरूले गर्ने काम-कारबाहीका कारण समाज तथा जनतालाई कसरी असर गरेको छ वा व्यक्ति, समाज तथा राष्ट्रमा तिनको योगदान कस्तो छ भन्नेबारेमा जनमानसमा सूचनाको अभाव भएमा राम्रो कार्य गरिरहेको संस्थाको पनि जनवैधतामा कमी आउने हुन्छ । यस्तो कमीले समयान्तरमा ती निकायहरूको क्षमता तथा प्रभावकारितामा अनावश्यक प्रश्न उठ्ने गर्छ । यस्तो परिस्थितिको सामना गर्न संवैधानिक निकायहरूले आफूलाई परिष्कृत गर्दै लैजानुका साथै जनताले अनुभूति गर्न सक्ने गरी उपलब्धिहरू प्राप्ति गर्नुपर्ने हुन्छ ।

[96] थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ २८-३४

खण्ड ५
प्रमुख समस्या तथा निष्कर्ष

५.१ समस्या तथा चुनौतीहरू

वि.सं. २०७२ मा संविधानसभाबाट जारी भएको नेपालको संविधान नयाँ मूल्य मान्यताहरूलाई समेत आत्मसात् गरी आएको हो । यसको कार्यान्वयनका प्रयास निरन्तर छ । उक्त संविधानले केही नयाँ संवैधानिक निकायहरूको व्यवस्था गर्नुका साथै विगत कालखण्डमा स्थापित परपरागत निकायहरूलाई पनि निरन्तरता दिएको छ ।

संविधानसभा निर्मित संविधानले राज्यको शासकीय स्वरुपमा परिवर्तन गरी संघीय स्वरुपमा राज्य संरचनालाई रुपान्तरण गरेको छ । यसका साथसाथै मुलुकमा विद्यमान सामन्ती, निरंकुश, केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य व्यवस्थाले सिर्जना गरेका सबै प्रकारका विभेद र उत्पीडन अन्त्यको घोषणा गर्दै नेपाललाई बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त मुलुकका रुपमा स्वीकार गरेको छ । यी घोषणा कार्यान्वयन गर्न प्रतिस्पर्धात्मक बहुदलीय शासन प्रणाली, नागरिक स्वतन्त्रता, मौलिक अधिकार, मानव अधिकार, बालिग मताधिकार, आवधिक निर्वाचन, पूर्ण प्रेस स्वतन्त्रता तथा स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम न्यायपालिका र कानुनी राज्यको अवधारणा लगायतका मूल्य-मान्यतामा आधारित समाजवादप्रति प्रतिबद्ध भई गर्नुपर्ने हुन्छ । यी मान्यताबीच नयाँ तथा पुराना सबै संवैधानिक निकायहरूले काम गर्नुपर्ने हुन्छ । तथापि संवैधानिक निकायका समस्या तथा चुनौतीका चाङ पनि विद्यमान देखिन्छ ।

यस खण्डमा माथिल्ला खण्डहरूमा उल्लिखित तथ्य तथा संवैधानिक निकायबारे सरोकारवालाहरूको अनुभव एवम् संवैधानिक निकायहरू स्वयंले चुनौतीका रुपमा उल्लेख गरेका विषयहरूलाई समेटिनुका साथै सुधारका उपायहरू समेत सुझावका रुपमा उल्लेख गरिएका छन् ।

५.१.१ संवैधानिक निकायहरूका साझा समस्याहरू

नेपालको संविधानका दुई प्रकारका मान्यता देखिन्छन् । पहिलो मान्यता भनेको मूल्य-मान्यता, सिद्धान्त तथा कार्यविधिका आधारमा लोकतन्त्र प्राप्त गर्ने हो । दोस्रो मान्यता भनेको लोकतान्त्रिक पद्धतिबाट कायम भएको सरकार तथा राज्यका सबै निकायहरूलाई संविधानको मातहत रहेर जनताप्रति जवाफदेही हुन बाध्य गर्ने हो । दोस्रो मान्यतालाई सामान्यतया संविधानवाद भनिन्छ । संविधानवादले संवैधानिक सर्वोच्चता कायम गर्छ र शासकहरूलाई संवैधानिक-कानुनी शक्तिको सीमाभित्र रहँदै काम गर्न प्रेरित गर्दछ ।

प्रतिनिधित्वका प्रणालीहरू दुई खालका हुन्छन् । एउटालाई *भर्टिकल (लम्बवत्)* र अर्कोलाई *होरिजण्टल (क्षितिजीय)* भनिन्छ । लम्बवत् प्रतिनिधित्व राजनीतिक दलहरूमार्फत प्राप्त गरिन्छ भने क्षितिजीय प्रतिनिधित्वका लागि संवैधानिक निकायहरूले मञ्च प्रदान गर्दछन् ।

नीतिहरू संस्था (इन्स्टिट्युसन्स्) तथा संयन्त्र (मेकानिज्म्) बाट कार्यान्वयन गरिन्छन् । तर त्यस्ता संस्था र र संयन्त्र औपचारिक र अनौपचारिक दुवै हुन्छन् । ऐन-कानुनहरू त्यस्ता औपचारिक संस्थाहरू हुन्, जसले नीतिहरू कार्यान्वयन गर्दछन् । संविधानको कार्यान्वयन तथा सरकारका नीतिहरू आवश्यक ऐन कानुनको अभावमा कार्यान्वयन गर्न गाह्रो हुन्छ । अनौपचारिक संस्थाहरू जनतासँग सम्बन्धित हुन्छन् । समाजले मान्दै स्वीकार्दै आएको चालचलन, तरिका, दृष्टिकोण, बानी-व्यहोरा, उनीहरूको चासो तथा उत्प्रेरणा जस्ता विषयहरूले त्यस्ता नीतिहरूको कार्यान्वयन प्रभावित गर्दछ । जस्तो, छुवाछुतलाई संविधानले गैरकानुनी बनाएको छ । तर यसका अवशेष समाजमा छँदैछन् । संविधान कार्यान्वयनमा मूल्य, मान्यता तथा सामाजिक परिवेशले असर गरेको हुन्छ । आशातीत परिवर्तन गर्न संयन्त्रहरूले दुवै पक्षलाई बुझेर काम गर्नुपर्ने हुन्छ । संयन्त्र भनेको त्यस्तो निकाय हो, जसले ऐन, कानुन तथा नीति कार्यान्वयन गर्ने अधिकार राख्दछ । सरकार मूल संयन्त्र हो । यसभित्र विभिन्न संयन्त्रहरू हुन्छन् ।

संवैधानिक निकायहरू पनि संयन्त्र हुन् । तर यसले मूल संयन्त्रलाई आफ्नो क्षेत्रमा नियन्त्रण वा निगरानी गर्दछ तथा संविधानको लोकतन्त्र तथा संविधानवाद दुवैपट्टिको अपेक्षा कार्यान्वयन गर्न सम्भव तुल्याउँछ । यसमा सबैभन्दा बलियो पक्ष भनेको सार्वजनिक जवाफदेहिताको पक्ष हो । यो जवाफदेहिता निर्वाह गर्न सम्बद्ध पक्ष आर्थिक रुपले सक्षम हुनुपर्छ । बजेट तथा खर्च-बर्चका सवालमा पारदर्शिता हुनुपर्छ । कार्यसंपादनमा निष्पक्षताको प्रयोग भएको हुनुपर्छ र घोषित

कार्यसंपादनको उद्देश्य पूरा भएको हुनुपर्छ । यस्तो हुन सकेन भने प्रतिनिधित्वको प्रणालीले काम गर्न नसकेको भनेर बुझिन्छ । तर यी सबैको क्षमता विभिन्न किसिमले प्रभावित भएको हुन सक्दछ ।

उपरोक्त विषयवस्तुहरू अध्ययनबाट नेपालका संवैधानिक निकायहरूले लोकतान्त्रिक प्रवर्द्धनका लागि कस्ता किसिमका साझा चुनौतीहरूको सामना गर्दैछन् भन्ने कुरा स्पष्ट रुपमा देखिन्छ । ती चुनौतीहरूलाई यहाँ संक्षिप्त रुपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।

संवैधानिक निकायहरूबाट स्वायत्तताको प्रयोग

संवैधानिक निकायहरू निर्भीक, स्वतन्त्र, स्वायत्त तथा निष्पक्ष रहुन् तथा यिनले गरेका काम-कारबाही शासकीय अधिकार तथा आर्थिक प्रणालीका कारण सरकारको प्रभावमा नपरुन् भन्नका लागि यिनको नियुक्तिको सिफारिस गर्ने अधिकार प्रधानमन्त्रीले नेतृत्व गरेको तथा मुलुकका सबैभन्दा जिम्मेवार नेतृत्वकर्ता संलग्न संवैधानिक परिषद्लाई दिइएको छ । यो नियुक्ति राष्ट्रपतिबाट हुन्छ । यसरी नियुक्त भएका संवैधानिक निकायका सबै पदाधिकारीहरू ६ वर्षका लागि ढुक्क हुन्छन् ।

संविधानले सबै संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारीलाई दिइने पारिश्रमिक तथा सुविधाको रकमको व्ययभार संघीय सञ्चित कोषमाथि हुने तथा त्यस्तो व्ययका लागि संघीय संसद्को स्वीकृति आवश्यक नपर्ने उल्लेख गरेको छ । कुनै पनि प्रमुख तथा पदाधिकारीहरू नियुक्तिको सिफारिसकर्ता वा नियुक्तिकर्ताबाट बर्खास्त हुन सक्दैनन् । यसका लागि संघीय प्रतिनिधि सभामा महाभियोग प्रक्रियामार्फत दुई तिहाई बहुमत सदस्यको सहमति चाहिन्छ । यति धेरै संरक्षण भए पनि कतिपय विषयवस्तुहरूमा संवैधानिक निकायहरू कार्यगत रुपमा निर्भीक, स्वतन्त्र, स्वायत्त तथा निष्पक्ष हुन नसकेको र यसबाट शासन प्रणालीको गुणस्तरमा पर्याप्त सुधार आउन नसकेको टिप्पणी सरोकारवालाहरूको छ ।

स्वतन्त्र तथा क्षमतावान व्यक्तिहरूको नियुक्ति

संवैधानिक निकायका नियुक्तिका आधारहरू मसिना छैनन् । हरेक पदका लागि न्यूनतम योग्यता उल्लेख गरिएको छ । संवैधानिक निकायमा पदाधिकारी बन्न प्रतिस्पर्धाशील योग्यता चाहिन्छ । त्यसका बारेमा मसिनो बुँदा समेत उल्लेख गरी *टर्म्स अफ रेफरेन्स* बनाउनुपर्ने हुन्छ ।

नेपालको संविधानले स्थापना गरेका सबै संवैधानिक निकायहरूले स्वतन्त्र, निष्पक्ष तथा प्रभावकारी रुपमा संविधान तथा सम्बन्धित ऐनले दिएको आफ्नो काम, कर्तव्य

र अधिकार निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । यसका लागि ती निकायका पदाधिकारीहरूको चयन घोषित नीति तथा सिद्धान्तबमोजिम हुनु जरुरी छ । अधिकांश अवस्थामा यस्ता घोषित नीति तथा सिद्धान्तको उच्चतम् प्रयोग हुन नसकेको हुँदा आम रुपमा चासो व्यक्त गरिएको देखिन्छ । राजनीतिक सम्बन्ध र सामीप्यताका आधारमा नियुक्तिका सिफारिसका निर्णयहरू ह्ने तथा कतिपय अवस्थामा सरकारसँगको सम्बन्धका आधारमा काम-कारबाहीहरू प्रभावित हुने गरेका सवालमा लगभग सबैको समान दृष्टिकोण देखिन्छ । यद्यपि, नियुक्ति भइसकेपछि कतिपय पदाधिकारीहरूले आफ्नो राजनीतिक आस्था, विश्वास वा विगतको सम्बन्ध जे-जस्तो भए पनि व्यवसायिकताका आधारमा काम गरेको पनि पाइएको छ । तथापि, यस्तो समूह सानो र समग्रमा नेतृत्वदायी नभएको हुन सक्दछ ।

कतिपय पर्यवेक्षकको के दृष्टिकोण छ भने संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको योग्यता, अनुभव र विज्ञतामा अधिकांश अवस्थामा प्रश्न गर्नुपर्ने ठाउँ नहोला । तर यस्ता निकायहरूमा अधिकांश रुपमा नेपाल सरकारका पूर्वप्रशासक तथा कर्मचारीहरूको नियुक्ति गरिने प्रचलनबारे प्रश्न उठ्ने क्रम निरन्तर छ । त्यस्तै, राजनीतिक दलहरूसँग भिजेर काम गरेको तथा अन्ततः राजनीतिक अवसर खोजी हिँडेका कार्यकर्तास्तरका व्यक्ति तथा व्यवसायीहरू पनि संवैधानिक निकायका लागि उपयुक्त हुँदैनन् । संवैधानिक निकाय स्वभावैले कार्यपालिकाको हस्तक्षेप मुक्त भएर स्वतन्त्र, निष्पक्ष र स्वायत्त ढंगले काम गर्न संविधानतः सिर्जना गरिएका संस्था हुन् ।

न्यायपालिकाबाट निवृत्त भएका न्यायाधीशबाहेक सरकारी क्षेत्रका प्रशासकहरू आफ्नो उर्जाशील जीवनमा कार्यपालिकाको आज्ञापालक हुँदै काम गर्ने संस्कृतिमा हुर्किएका हुन्छन् । आफ्नो प्रमुख, प्रशासक र मन्त्रीलाई विश्वासमा लिएर काम गर्ने संस्कृतिका कारण कार्यपालिकाको आश, त्रास र भय अनि हस्तक्षेपबाट मुक्त भएर काम गर्न नसक्ने अवस्था आउनु स्वभाविक नै हुन्छ । त्यस्ता पदाधिकारीहरूले संवैधानिक निकायलाई क्रियाशील, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउन कुनै चमत्कारिक योगदान गर्न नसकेको देखिन्छ ।

संवैधानिक निकायहरूमा स्वतन्त्र प्रतिस्पर्धाका आधारमा देश-विदेशमा प्रशस्त अध्ययन तथा क्षमता आर्जन गरेका उच्च योग्यताका व्यक्तिहरू राखिने हो भने नेपालको लोकतान्त्रिक संरचना तथा अभ्यासको स्तर स्वतः माथि जान सक्छ । यसरी नयाँ नियुक्त हुने व्यक्तिसँग संस्थालाई तदर्थवादमा होइन, आमूल परिवर्तन गरेर

चलाउने हिम्मत चाहिएको छ ।[97] पूर्व प्रशासकलाई पटक्कै राख्नु हुँदैन भन्ने तर्क गर्नु हुँदैन । तर उनीहरूको उपस्थिति एउटा हद भन्दा बढी हुँदा संवैधानिक निकायहरू नचाहिँदो किसिमले सरकारीकरण हुने सम्भावना हुन्छ ।

कानुन निर्माणमा संवैधानिक निकायहरूसँगको सहकार्य

स्वतन्त्रता, निष्पक्षता तथा स्वायत्तता केवल नियुक्तिबाट मात्र हुने होइन । संविधानतः प्राप्त काम, कर्तव्य र अधिकारलाई संसद्ले बनाएको कानुन तथा प्रत्यायोजित विधायनहरूबाट पर्याप्त रुपमा इज्जत गरिएन भने नियुक्त गरिएका पदाधिकारीहरूले आफ्नो क्षमताअनुसार काम गर्न सक्दैनन् ।

जस्तो, निर्वाचन आयोग ऐन, २०७३ को दफा २२ ले निर्वाचन आयोगलाई निर्वाचन आचार संहिता बनाई लागू गर्ने अधिकार दिएको छ । यो अधिकार कसैको हक नलाग्ने केवल निर्वाचन आयोगले मात्र प्रयोग गर्ने अधिकार हो । निर्वाचनको स्वच्छता, निष्पक्षता, पारदर्शिता कायम राख्दै भयमुक्त निर्वाचन वातावरण निर्माण गर्न आयोगलाई यो अधिकार दिइएको हो । तर आफ्नो आचार संहिता आफैँ प्रकाशित गरी लागू गर्ने निर्वाचन आयोगको अधिकार त्यस्तो आचार संहिता नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित भएपछि मात्र लागू हुने क्रममा नेपाल सरकारको नियमबाट प्रभावित छ । आचार संहिता नेपाल सरकारलाई पनि लागू हुन्छ । अतः राजपत्रमा प्रकाशित गर्दा सरकारी पक्षबाट आचार संहिताको मस्यौदा प्रभावित गर्ने अवस्थाहरू सँधै विद्यमान रहन्छ । जस्तो आयोगले पठाएको आचार संहिता ६ महिनासम्म पनि राजपत्रमा प्रकाशित नभएको निर्वाचन आयोगको अनुभव छ । स्वायत्तता प्रभावित हुने यो एउटा साधारण अवस्था हो । यस्ता अनेकन उदाहरणहरू छन् ।

संवैधानिक निकायहरूसँग सम्बन्धित ऐन तथा नियमावलीहरू निरन्तर रूपमा बन्ने तथा संशोधन हुने गर्दछन् । यस सम्बन्धमा सम्बन्धित मन्त्रालयले अनिवार्य रूपमा सम्बन्धित संवैधानिक निकायसँग सहकार्य गर्ने प्रचलन छैन । यस्तो प्रचलन नहुँदा अनुभवमा आधारित तथा संविधानको उद्देश्य पूरा गर्न सक्ने ऐनहरू बन्न वा संशोधन हुन गाह्रो पर्ने हुन्छ । उदाहरणका लागि निर्वाचन आयोगले वर्षौंदेखि निर्वाचनसम्बन्धी विषयवस्तुमा छाता ऐनको माग गरेको छ । वास्तवमा, यसको मस्यौदामा समेत सरकारसँग पटक-पटक छलफल भएको छ । तर यसलाई

---

[97] टीकाराम भट्टराई, *संवैधानिक अंग कि पूर्व प्रशासकको क्लब ?*, जेठ २९, २०७६, at *https://khabarhub.com/2019/12/38384*

सरकारले अनुगृहित गर्न सकेको छैन । यो समस्या राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐनको संशोधनका सम्बन्धमा पनि देखिएको छ ।

त्यस्तै क्षेत्राधिकार भएको संवैधानिक निकायसँग सरकारले ऐन निर्माण गर्दा अन्य विषयमा पनि छलफल गर्न सक्छ । जस्तो बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानबिन, सत्य निरुपण तथा मेलमिलाप आयोग ऐन, २०७१ लाई संशोधन गर्न बनेको २०७९ को विधेयकका सम्बन्धमा मानव अधिकारका विषयमा ठूलो क्षेत्राधिकार प्राप्त राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगसँग छलफल नै नगरी प्रतिनिधि सभामा दर्ता भएकोमा सार्वजनिक टिप्पणी गरेको सर्वविदितै छ । उनीहरुबीच सहकार्य भएको खण्डमा एक-अर्काको भरथेग हुने मात्र नभई संवैधाानिक निकायलाई प्राप्त अधिकारको पनि संरक्षण हुने अवस्था हुन्छ । संवैधानिक निकायहरूको प्रभावकारिता अभिवृद्धि गर्न संघीय सरकारबाहेक आवश्यकताअनुसार प्रदेश तथा स्थानीय तहहरूसँग पनि संवैधानिक निकायहरूको सहकार्य र समन्वयको प्रयास हुनुपर्ने देखिन्छ । यो विषयमा प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूलाई संवैधानिक निकायका बारेमा अभिमुखिकरण गरिनुपर्ने आवश्यकता टड्कारै छ ।

प्रादेशिक तथा स्थानीय कार्यालयहरू

संवैधानिक निकायहरूले आवश्यकताअनुसार प्रादेशिक तथा स्थानीय तहमा आफ्नो उपस्थिति कायम राख्न सक्ने गरी स्पष्ट कानुनी व्यवस्था गरिनु आवश्यक छ । यसका साथै त्यस्ता कार्यालयहरूले सम्बन्धित तहको सरकार तथा सभाहरूसँग आफ्नो क्षेत्राधिकारका विषयहरूमा सहकार्य गर्ने कार्यविधि पनि स्पष्ट गरिनुपर्ने हुन्छ । हालको अवस्थामा केही आयोगले त्यस्तो सुविधा पाएका छन् भने केहीका हकमा स्पष्ट छैन । केहीले आफ्नो आन्तरिक प्रक्रियाअनुसार पनि कार्यालय खोलेका छन् । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ । तर सबैले त्यसरी नै आँट गर्न सकेको देखिँदैन । जस्तो राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको हकमा यस्तो कार्यालय खोल्दा अर्थ मन्त्रालयसँग परामर्श गर्नुपर्ने भन्ने खड्गो राखिएको छ । यो स्वतन्त्र आयोगको व्यवस्था सुहाउँदो प्रावधान होइन ।

अधिकांश अवस्थामा सम्बन्धित तहको सरकार वा सभाहरूसँग आफ्नो क्षेत्राधिकारका विषयमा कसरी सहकार्य गर्ने भन्ने सम्बन्धमा कार्यविधिको अभाव छ । कतिपय अवस्थामा स्थानीय वा प्रादेशिक परिस्थिति हेरी सम्बन्धित जिल्लाको प्रमुख जिल्ला अधिकारी, प्रहरी तथा अन्य संस्थाहरूले रिक्त स्थान पूर्ति गरी सम्बन्धित संवैधानिक निकायका काम-कारबाही प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा प्राप्त गर्ने व्यवस्थाप्रति ध्यानाकर्षण भएको पनि देखिन्छ । यसले आयोगहरूको स्वतन्त्र छविलाई मद्दत गर्दैन ।

सबै संवैधानिक निकायहरूका सैद्धान्तिक आधारहरू लगभग समान भए पनि केही संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा शाखा कार्यालय खोल्ने असमान परिस्थितिको निर्माण हुनु हुँदैन । त्यसो हुँदा सहकार्यका कार्यविधि पनि प्रष्ट हुनुपर्छ । विशेषगरी प्रदेश तथा स्थानीय तहमा कार्यालय स्थापना गर्नु तथा सम्बन्धित सरकारसँग सहकार्य गर्न खोज्नुको आर्थिक पक्ष पनि हुन्छन् । यो पक्षलाई राम्रोसँग विवेचना गरी आवश्यकता तथा औचित्यका आधारमा निर्णय गर्ने र परिस्थिति परिवर्तन हुने बित्तिक्कै यस्ता कार्यालयहरू बन्द गर्न पनि सकिन्छ । यसले सिद्धान्ततः तथा व्यवहारिक आधारमा पनि संवैधानिक निकायहरूलाई बलियो बनाउने छ ।

संवैधानिक निकायहरू मानव स्रोत-साधनको अपर्याप्ततामा

अधिकांश संवैधानिक निकायहरूमा मानव स्रोत-साधनको आवश्यकता पूरा गरिएको देखिँदैन । महालेखा परीक्षक, निर्वाचन आयोग, लोक सेवा आयोग जस्ता परम्परागत निकायहरूले सामान्यतः आफ्नो आवश्यकता पूरा गर्न सकेको भए पनि अन्य कतिपय आयोग समस्यामा छन । उनीहरूले क्षेत्राधिकारको भारी त बोकेका छन्, तर कर्मचारीको अभाव प्रचूर मात्रामा भएको बुझिन्छ । मूलतः राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग, मुस्लिम आयोग- यी सबैमा आफ्नो क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्न चाहिने अपेक्षित कर्मचारीको अभाव छ । दरबन्दी हुँदा हुँदै पनि कर्मचारी पूर्ति गर्न नसकिएको परिस्थिति सबै आयोगका साझा समस्या हुन् । हालैका वर्षहरूमा सरकार कर्मचारी पूर्ति भन्दा पनि दरबन्दी कटौतीमा बढी चासो राख्छ भन्ने गुनासाहरू पनि छन् । महालेखा परीक्षकको कार्यालय यस सम्बन्धमा भाग्यशाली छ । तर अन्य आयोगहरूले सँधै नेपाल सरकारको आश गर्नुपर्ने अवस्था देखिन्छ ।

कर्मचारी दरबन्दी तथा राजनीतिक प्रभाव

संवैधानिक निकायमा स्वीकृत दरबन्दीबमोजिम कर्मचारीको आपूर्ति नहुनु सबैभन्दा ठूलो समस्या हो । उदाहरणका लागि गत वर्षको आँकडा हेर्दा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको दरबन्दी स्थायी/करार ७३ रहेकामा ५३, राष्ट्रिय दलित आयोगको ३० रहेकामा २० र राष्ट्रिय समावेशी आयोगको २६ रहेकामा २० पदमा मात्र पदपूर्ति भएको देखिन्छ । यहीखाले प्रवृत्तिको मारमा सबै आयोग परेको देखिन्छ । एकातिर स्वीकृत दरबन्दीबमोजिम पदपूर्ति हुन सकेको छैन भने अर्कोतिर स्वीकृत दरबन्दी आवश्यकता सम्बोधन गर्न सक्नेस्तरको पनि देखिँदैन । यसबाट के देखिन्छ भने संवैधानिक निकायहरू दोहोरो मारमा परेका छन् ।

अधिकांश कर्मचारीहरूका लागि संवैधानिक निकायको जागिर आकर्षक मानिँदैनन् । आर्थिक निर्णय तथा सरकारी शक्तिको प्रयोग गर्न नसकिने अवस्थामा जान नचाहने दृष्टिकोण नै प्रमुख कारण हो । अझ त्यसमा पनि नेपाल सरकारले प्रदान गरेका कर्मचारीहरूले सम्बन्धित संवैधानिक निकायको सल्लाह नलिई तथा आफ्नो आवश्यकताका आधारमा तथा छिटोछिटो सरुवा गर्ने प्रचलनले गर्दा संवैधानिक निकायहरू आफ्नो प्राथमिकता निर्धारण तथा घोषित नीतिको कार्यान्वयनको पक्ष दुवैमा क्षुब्ध अनुभव गर्दछन् । जस्तो निर्वाचनकालमा निर्वाचन आयोगमा जान चाहनेको भीड हुन्छ । तर अन्य अवधि सुख्खा अवधि मानिन्छ । निस्सन्देह, आर्थिक क्रियाकलापलाई आधार बनाई जाने वा नजाने भन्ने बारेमा कर्मचारीहरूले पनि भरमग्दुर कोशिस गरेको भन्ने सार्वजनिक गुनासो पनि छ ।

कर्मचारीहरू पनि संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरू झैँ राजनीतिक प्रभावमा हुने तथा कतिपय अवस्थामा यसले कानुन वा तजबिजको प्रयोगलाई प्रभावित गर्ने अवस्था देखिन्छ । त्यस्तै सरकारबाट आएका कर्मचारीहरू सम्बन्धित संवैधानिक निकायप्रति भन्दा सरकारप्रति नै निष्ठावान हुनु स्वभाविक भएको छ । यस्तो नहोस् भन्नका खातिर सम्बन्धित निकायका ऐनहरूमा उपयुक्त प्रावधानको व्यवस्था गर्नुपर्ने खाँचो देखिन्छ । यस्तो व्यवस्था गर्दा पठाइएका कर्मचारीहरू निश्चित अवधिका लागि पठाउने, उक्त अवधिभित्र सम्बन्धित निकायकै नियन्त्रण तथा सुपरीवेक्षणमा कार्य गर्ने, पूर्व परामर्श नगरी अन्यत्र सरुवा नगर्ने तथा सम्बन्धित निकायमा कार्य गर्दा उक्त निकायको आचार संहिताबाट बाँधिनुपर्ने जस्ता विषयमा पनि उपयुक्त प्रावधानहरूको व्यवस्था हुनु अपरिहार्य भइसकेको छ ।

संवैधानिक निकायहरूबीचको अन्तरविरोध तथा अन्तरद्वन्द्व

संवैधानिक निकायहरूबीचको अन्तरविरोध तथा अन्तरद्वन्द्व पनि एउटा विचारणीय पक्ष मानिन्छ । उचित तरिकाले समन्वय तथा सहकार्य हुन नसक्दा अन्तरविरोध तथा अन्तरद्वन्द्वको सिर्जना हुन सक्दछ । हालै राष्ट्रिय समावेशी आयोगले सार्वजनिक गरेको विद्यमान सरकारी सेवा आरक्षणको प्रभाव अध्ययन प्रतिवेदन, २०७९ प्रति अन्य आयोगका पदाधिकारीहरू लगायतले विरोध जनाएको देखिएको छ ।[98] राष्ट्रिय समावेशी आयोगले आफ्नो प्रतिवेदन बुझाउँदै विधायिकाले कल्पना गरेको निजामती सेवामा कम्तीमा ४५ प्रतिशत जनशक्तिमा तोकिएको ६ समूहबाट प्रतिनिधित्व भई सेवा समावेशी होस् भन्ने चाहना वि.सं. २०९१ भन्दा अगाडि नै पूरा हुने देखिन्छ । यसकारण आरक्षण प्रणाली आगामी १४ वर्षभन्दा बढी

[98] https://ekantipur.com/news/2022/09/22/166384984278598492.html

अवधिसम्म अर्थात् २०९१ पछि पनि कायम राख्नु वाञ्छनीय हुँदैन । नेपाल स्वास्थ्य सेवामा अनिवार्य अवकाशको अवधि निजामती सेवाको भन्दा दुई वर्ष बढी छ । यसलाई दृष्टिगत गर्ने हो भने विधायिकी चाहना अनुरुपको समावेशी स्वास्थ्य सेवाको अवस्था १६ वर्षभन्दा अगाडि नै पुग्ने देखिन्छ । त्यसकारण नेपाल स्वास्थ्य सेवामा आगामी १६ वर्षभन्दा बढी अवधि अर्थात् वि.सं. २०९३ पछि पनि कायम गर्नु उपयुक्त हुँदैन[99] भन्ने सुझाव दिएको थियो । समावेशी आयोगको उक्त सुझावमा अन्य संवैधानिक निकायहरूले आपत्ति जनाए । यसरी विरोध जनाउनेमा राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग, मुस्लिम आयोग, थारु आयोग लगायतका आयोगहरू पनि छन् । समावेशिताको विषयमा काम गर्ने आयोगहरूको *क्लस्टर* (समूह) बीच साझा दृष्टिकोण निर्माण गर्ने कुनै मञ्च नभएको देखिन्छ । उनीहरूबीच आफ्ना अध्ययन तथा प्रतिवेदनहरू प्रकाशित हुनु पूर्व एक-अर्काको *इनपुट* माग्ने प्रचलन पनि छैन ।

सबै परम्परागत आयोगहरू तथा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका विषयगत क्षेत्रहरू छन्, जो एक-अर्कासँग प्रशस्त फरक छन् । ती सिर्जना गरिनुको प्रष्ट संवैधानिक उद्देश्य छ । ती आयोगहरू एक-अर्कासँग *ओभरल्याप* गर्दैनन् । तर नयाँ आयोगहरू अनेक उद्देश्यले स्थापना गरिएका छन् । ती उद्देश्यहरूको राजनीतिक पक्ष पनि छ । तर *ओभरल्याप*का कारणले गर्दा उनीहरूबीच राम्रो सहकार्य तथा समन्वय हुन नसक्ने हो भने ती निकायहरू प्रभावकारी बन्न अप्ठ्यारो हुने परिस्थिति छ । जस्तो कुनै मधेशी, दलित तथा अपांगता भएकी महिलाको मानव अधिकारसम्बन्धी समस्याबारे राय कायम गर्नुपर्दाको स्थितिलाई लिन सकिन्छ ।

मानव अधिकारको प्रत्येक विषयमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग एउटा शक्तिशाली आयोगका रूपमा स्थापित छ । यसले कुनै व्यक्ति वा समूहको मानव अधिकार उल्लंघन वा त्यसको दुरुत्साहन भएकोमा पीडित आफैँ वा निजको तर्फबाट कसैले आयोगसमक्ष प्रस्तुत वा प्रेषित गरेको निवेदन वा उजुरी वा कुनै स्रोतबाट आयोगलाई प्राप्त भएको वा आयोगको जानकारीमा आएको विषयमा छानबिन तथा अनुसन्धान गरी दोषीउपर कारबाही गर्न सिफारिस गर्न सक्दछ । यस अर्थमा ती महिलाको मुद्दालाई राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले सम्बोधन गर्न खोज्नु स्वभाविक हो । तर उक्त महिला मधेशी भएकीले मधेशी आयोगले पनि चासो देखाउन सक्दछ । त्यस्तै, दलित भएकी हुनाले निजकाबारेमा विचार विमर्श

[99] विद्यमान सरकारी सेवामा आरक्षणको प्रभाव अध्ययन प्रतिवेदन, २०७९, पृष्ठ २० (काठमाण्डौः राष्ट्रिय समावेशी आयोग, २०७९)

गर्न आफूहरू सक्षम छौं भन्ने दाबी राष्ट्रिय दलित आयोगको पनि हुन सक्दछ । त्यसैगरी अपांगता भएकी महिलाका विषय राष्ट्रिय समावेशी आयोगको आफ्नो क्षेत्राधिकार छ । राष्ट्रिय महिला आयोग महिलाहरूको विषयमा यसै पनि बृहत क्षेत्राधिकार भएको सरोकारवाला संस्था हो ।

यसरी एक-अर्कासँग सम्बन्धित विषयवस्तुमा थरिथरिका आयोग हुनुले क्षेत्राधिकारको प्रयोगमा समस्या देखिनु स्वभाविक हो । संविधान वा यसअन्तर्गत बनेका ऐनहरूले कतै पनि समन्वयकारी अंगको व्यवस्था नगरेको तथा भएकै संवैधानिक निकायहरूमध्ये कसैले त्यस्तो अभिलाषा तथा क्षमता देखाएको पनि पाइँदैन । चक्रीय रूपमा (रोटेसनल बेसिस) पनि यो खाँचोलाई पूर्ति गर्न सकिन्थ्यो । त्यसो पनि भएको छैन । यसबाट समानता, विभेदविहीनता तथा मानव अधिकारसम्बन्धी साझा सरोकार विखण्डित हुन जाने तथा संविधानको उद्देश्य कार्यान्वयन गर्न अप्ठ्यारो हुने स्वतः स्पष्ट छ । विभाजित क्षेत्राधिकारले सरकारलाई जवाफदेही बनाउन असजिलो बनाउँछ । यसलाई उचित रूपमा हल गर्न सकिन्छ । जस्तो राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई यी सबै आयोगहरूको क्षेत्राधिकारसहित छाता आयोगको रूपमा कायम गर्न सकिन्छ । तर यसका लागि संविधान संशोधन आवश्यक पर्छ ।

नयाँ संवैधानिक आयोगहरूको विकासका लागि संगठनात्मक सहयोग

संवैधानिक निकायहरूमध्ये पहिचानसम्मत् आयोगहरू, जस्तो मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोग, आफ्ना विषयवस्तुमा नयाँ मात्र होइन, सिकारु पनि छन् । नागरिक समाजसँग बृहत्तर रूपमा काम गर्ने उनीहरूको आकांक्षा पनि छ । यसका लागि पर्याप्त संयन्त्र तथा बजेटको आवश्यक पर्छ । कतिपय काम-कारबाहीहरू आफ्नो सामान्य निर्देशनअन्तर्गत नागरिक समाजका सम्बन्धित संस्थाहरूलाई परियोजना वा अनुदान उपलब्ध गराई पनि गराउन सकिन्छ । त्यसका लागि सम्बन्धित आयोगका ऐनहरूले स्पष्ट रूपमा त्यस्तो गर्न सकिने प्रावधान उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ ।

यस्तो नभएका कारणले पनि कतिपय निकायहरू नागरिक समाजसँग संलग्न हुन नपाएको परिस्थिति पनि देखिन्छ । जस्तो थारु आयोगको आ.व. २०७७/७८ को प्रतिवेदनको खण्ड १०.१.३ मा स्रोत-साधनगत समस्या तथा चुनौतीसम्बन्धी खण्डमा 'समग्र थारु समुदायले आयोगबाट ठूलो अपेक्षा राखेको छ । आयोगबाट प्रत्यक्ष आर्थिक सहयोग र कार्यक्रमगत सहयोगको अत्यधिक माग हुने गरको छ ।

आयोगको कार्य प्रकृतिका कारण त्यस्ता मागहरू सम्बोधन गर्न सकिएको छैन' भनी उल्लेख गरेको छ ।[100]

संवैधानिक आयोगबारे संसदीय छलफल

संविधानको धारा २९४ ले सबै संवैधानिक निकायबाट सम्पादित काम-कारबाहीका वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत संघीय संसद्समक्ष पेश गर्न लगाउने छ भनी स्पष्ट रूपमा उल्लेख छ। यसले संवैधानिक निकायहरू आफ्ना काम-कारबाहीका हकमा संसद्प्रति उत्तरदायी छन् भन्ने तथ्य आफैँ प्रमाणित हुन्छ । धारा २९३ ले प्रष्ट रूपमा संवैधानिक निकायका प्रमुख र पदाधिकारी संघीय संसद्प्रति उत्तरदायी र जवाफदेही रहनुपर्ने भन्ने थप व्यवस्था पनि उल्लेख गर्छ। यसका साथै प्रतिनिधि सभाका समितिले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाहेकका अन्य संवैधानिक निकायको प्रतिवेदन लगायतका काम-कारबाहीको अनुगमन र मूल्यांकन गरी आवश्यक निर्देशन वा राय सल्लाह दिन सक्ने प्रष्ट गर्दछ। तर संवैधानिक निकायहरूले संविधानमा उल्लेख भए जस्तै संसदीय काम-कारबाहीमा कमै स्थान पाएका छन् ।

यो अध्ययनले के देखाउँछ भने संसद्ले कहिल्यै पनि संवैधानिक निकायका प्रतिवेदनलाई महत्वका साथ प्रतीक्षा गर्ने तथा प्राप्त भएपछि त्यसमा मसिनो गरी अध्ययन तथा छलफल गर्ने प्रणाली बन्न सकेको छैन । संवैधानिक निकायका प्रतिवेदन समानस्तर (क्वालिटी) का हुँदैनन्। यिनलाई प्रशस्त समय दिई छलफलमा पनि ल्याइँदैन। छलफल गर्दा सम्बन्धित निकायका प्रतिनिधिहरू नहुन पनि सक्छन्। संवैधानिक निकायका प्रतिवेदनहरूमा सरकारलाई गरिएका सिफारिसहरू कार्यान्वयन भएका छन् वा छैनन् ? तिनको कार्यान्वयन किन भएनन् ? भन्नेबारेमा सम्बन्धित समितिहरूले अझै चासो लिनु जरुरी छ ।

यथार्थमा समितिबाट दिइएका निर्देशनहरू पनि लागू भए या नभएको राम्रोसँग पुनरावलोकन गर्ने परिपाटी पनि छैन। अतः संसद्को न त संवैधानिक निकायहरूमा निगरानी पुगेको छ, न त ती निकायहरूले जवाफदेहिताको अनुभव गर्न सकेका छन् । समय-तालिका बनाएर काम गर्ने पद्धति समितिहरूले व्यवस्थित रूपमा अपनाइसकेका छैनन् । अतः सार्वजनिक चर्चाका विषयहरूमा बाहेक अधिकांश विषयहरूमा मसिनो गरी जाँचबुझ वा निर्देशन दिने भन्ने कमै हुन्छ ।

---

[100] थारु आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८ को परिच्छेद १० समस्या, चुनौती र आयोगका सुझावहरूसम्बन्धी खण्डको स्रोतसाधनगत समस्या तथा चुनौतीहरूसम्बन्धी बुँदा १०.१.३, पृष्ठ ५१

कतिपय अवस्थामा समितिले त्यसरी आएका प्रतिवेदनमाथि छलफल गर्न उपसमिति बनाएर अध्ययन गर्ने परिपाटी छ । तर हरेक अवस्थामा त्यसो गरिएको देखिँदैन । नयाँ तथा बजेट एवम् व्यवस्थापनका दृष्टिकोणले साना आयोगहरूलाई संसद्को संरक्षण पटक्कै पुगेको छैन । संसद् या संसदीय समितिको पुगेको भए उनीहरूको बजेट तथा कार्यक्रममा अवश्य नै नवीनता आउन सक्दथ्यो । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको प्रतिवेदन आम नेपालीका लागि अत्यन्त महत्वपूर्ण हुँदाहुँदै पनि आजसम्म संसद्मा गहन छलफल भएको छैन । यो केवल संसदीय समितिमा मात्र छलफल भएको छ । यसबाट नै संसदीय अभ्यासका बारेमा धेरै कुरा बुझ्न सकिन्छ ।

नागरिक समाजसँगको सहकार्य

कुनै पनि स्वतन्त्र तथा स्वायत्त संवैधानिक निकाय सरकारका लागि स्वतः प्रिय हुँदैन । उसको भूमिका या त निर्देशनमुखी हुन्छ, या नियन्त्रणमुखी । तिनलाई सरकार वा सम्बन्धित कर्मचारीतन्त्रले जहिले पनि पन्छाउन नै खोजेको पाइन्छ ।

अतः नागरिक समाजसँगको सहकार्यबाट संवैधानिक निकायहरूले आत्मबल प्राप्त गर्ने हो । यस्तो सहकार्यमार्फत संवैधानिक निकायहरू आफ्नो सरोकारको क्षेत्रमा जनविश्वासका साथ पुग्न सक्छन् । संवैधानिक निकायका काम-कारबाहीलाई नागरिक समाजले जनस्तरमा पुर्‍याउन सक्छन् भने जनस्तरका भावना पनि उनीहरूमार्फत नै सम्बन्धित संवैधानिक निकायमा पुग्न सक्छन् । सरकारबाट हुने हस्तक्षेपविरुद्ध संवैधानिक निकायहरूको एउटा भरपर्दो हतियार नागरिक समाज पनि हो । तर, यसका लागि संवैधानिक निकायहरूले आफ्ना काम-कारबाहीका बारेमा नागरिक समाजलाई आश्वस्त पार्ने तथा आफ्ना आवश्यकताका बारेमा उनीहरूलाई प्रशिक्षित गर्ने कार्य पनि गर्नुपर्ने हुन्छ ।

उनीहरूको स्वायत्तता, स्वतन्त्रता, निष्पक्षता तथा आवश्यकतालाई नागरिक समाजबाट बल पुग्छ । तर केही संवैधानिक निकायहरूलाई अलग गर्ने हो भने अधिकांश संवैधानिक निकायहरू आफ्नो सरोकारका क्षेत्रमा पुग्न सकेका छैनन् । उनीहरूसँग ती सरोकारका क्षेत्रहरूलाई संलग्न गर्ने नीति तथा कार्यक्रम तथा स्रोत र साधन नपुगेको अवस्था छ । मूलतः संवैधानिक निकायमा काम गर्ने अधिकांश निजामती कर्मचारीहरू नागरिक समाजसँग सम्बन्धित संघसंस्थाहरूलाई 'डलरमुखी' ठान्ने गर्छन् । उनीहरूको कुनै भूमिका छैन भन्ने दृष्टिकोण व्याप्त देखिन्छ । त्यसैले गर्दा नयाँ संविधानले उक्त संवैधानिक निकायहरू स्थापना गरेको सात वर्ष पुगिसक्दा पनि अधिकांश नयाँ संवैधानिक निकायहरू स्थापनाकालीन चरणमै भएको देखिन्छ ।

आमसञ्चार माध्यमसँगको सहकार्य

अधिकांश संवैधानिक निकायहरूको आमसञ्चार माध्यमसँगको सम्बन्ध कमजोर अवस्थामा छ । एकातिर भइरहेका काम-कारबाहीहरू उचित रूपमा सार्वजनिक नगरेका कारणले जनस्तरमा पुगेका छैनन् भने अर्कोतिर स्वतन्त्र आमसञ्चार माध्यमको समालोचनात्मक दृष्टिकोणबाट संवैधानिक निकायहरूका काम-कारबाहीहरूबारे सोधीखोजी भएको पाइँदैन । सर्सर्ती हेर्दा पहिचानसम्मत् आयोगहरूका रूपमा निकै संघर्ष गरेर महिला आयोग, दलित आयोग वा मधेशी आयोग जस्ता आयोगहरू संवैधानिक निकायका रूपमा स्थापित भएका हुन् । तर आमसञ्चार माध्यमले उनीहरूका बारेमा कमै मात्र रिपोर्ट गरेको छ ।

उनीहरू के गर्दैछन् ? सम्बन्धित क्षेत्रमा उनीहरूको के योगदान छ ? वा ती संस्थाहरूलाई कसरी सशक्तीकरण गर्ने भन्ने सम्बन्धमा लेख, रचना वा टीकाटिप्पणी आमसञ्चारहरूमा कमै पाइन्छन् । अर्कोतर्फ सम्बन्धित संवैधानिक निकायले पनि नियमित अवधिमा प्रेस मिट गर्ने वा आफ्ना काम उनीहरूमार्फत आमनेपाली तथा सरोकारवालाहरूलाई पुऱ्याउने गरेका छैनन् । नेपालमा विगत वर्षहरूमा एफएम रेडियो तथा अनलाइन न्युज आउटलेटहरूमा प्रशस्तै वृद्धि भए पनि उनीहरूको गुणस्तर राम्रो हुनै बाँकी छ । ठूला न्युज आउटलेटहरू बरालिएको उदाहरणहरू पनि देखिन्छन् । स्वतन्त्र किसिमको रिपोर्टिङ्गका सन्दर्भमा प्रशस्त मेहनत गर्नुपर्ने अवस्था छ ।

संवैधानिक निकायको आर्थिक स्वतन्त्रता

आर्थिक रूपमा नेपालका कुनै पनि संवैधानिक निकाय स्वतन्त्र छैनन् । उनीहरूको बजेट निर्माण प्रक्रिया अर्थ मन्त्रालयमार्फत अघि बढ्छ । उनीहरूले माग गरिए जति बजेट पाउँदैनन् । पाइएको बजेट आन्तरिक आवश्यकताका आधारमा बाँडफाँट गर्न सकिँदैन । खटाएर दिइएको बजेट नै पनि सीमा (सिलिङ्ग) सहितको हुन्छ । स्वीकृत सीमा र बजेट लाइन नाघ्न पाइँदैन । यस अवस्थामा भइपरि आउँदा पनि संस्थागत आवश्यकता सम्बोधन गर्ने क्षमता सम्बन्धित निकायको हुँदैन । कुनै पनि निकायलाई नियन्त्रणमा राख्ने हो भने बजेट नियन्त्रण गरिदिँदा पुग्दछ । वास्तवमा आयोगहरूको कूल वार्षिक बजेटलाई नमुनाका रूपमा लिने हो भने सरकारको दृष्टिकोण तत्कालै बुझ्न सकिन्छ ।

बजेटः आर्थिक वर्ष २०७७/७८ मा केही आयोगहरूको कूल वार्षिक बजेट

संवैधानिक निकाय	चालु	पुँजीगत	जम्मा
अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग	९५ करोड	३८ करोड (करिब)	१ अर्ब ३ करोड
राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग	८ करोड ५३ लाख	२७ लाख	८ करोड ८० लाख
राष्ट्रिय महिला आयोग	१२ करोड ४ लाख	६० लाख	१२ करोड ६४ लाख
राष्ट्रिय दलित आयोग	३ करोड १८ लाख	१० लाख	३ करोड २८ लाख
राष्ट्रिय समावेशी आयोग	३ करोड २४ लाख	१७ लाख	३ करोड ४१ लाख
आदिवासी जनजाति आयोग	२ करोड ९१ लाख	२४ लाख	३ करोड १५ लाख
थारु आयोग	४ करोड १७ लाख	१ करोड ४० लाख	५ करोड ५७ लाख
मुस्लिम आयोग	३ करोड ८८ लाख	५६ लाख	४ करोड ४४ लाख

सिद्धान्ततः संवैधानिक निकायहरूले पनि आफ्ना लागि अन्तर्राष्ट्रिय स्रोत र साधनको खोजबिन गर्न सक्दछन् । तर यस सम्बन्धमा पनि अर्थ मन्त्रालय असहज रूपमा प्रस्तुत हुने गर्छ। साझेदारका रूपमा अर्थ मन्त्रालय कहिल्यै पनि प्रस्तुत नभएकोमा शंका छैन ।

सिफारिस कार्यान्वयनमा समस्या

अधिकांश संवैधानिक निकायहरूको सबैभन्दा ठूलो समस्या उनीहरूको सिफारिस वा निर्देशन कार्यान्वयन नहुनु हो । महालेखा परीक्षकले सार्वजनिक क्षेत्रका लेखा नियमितता, मितव्ययिता, कार्यदक्षता, प्रभावकारिता र औचित्यसमेत विश्लेषण तथा मूल्यांकन गरी जाँच गर्छ । कतिपय संगठित संस्थाको लेखा परीक्षण गर्दा अपनाउनुपर्ने सिद्धान्तका सम्बन्धमा निर्देशन दिने गर्छ । तर यसले दिएको बेरुजु फर्छ्यौटसम्बन्धी सुझाव वा निर्देशन पालना नहुँदा पनि महालेखा परीक्षकले सम्बन्धित पदाधिकारी वा कर्मचारीलाई कारबाही गर्न सक्दैन ।

निर्वाचनका सम्बन्धमा निर्वाचन आयोगले दिएका कतिपय निर्देशनलाई अटेर गरिन्छ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेका सिफारिसहरू कार्यान्वयन

नभएका घटनाहरू सयौं भइसके । त्यस्तै, संघीय सञ्चित कोषबाट प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई प्रदान गर्ने समानीकरण अनुदान सम्बन्धमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले गरेको सिफारिस त्यही अर्थमा त्यसरी नै कार्यान्वयन हुँदैन ।

यस सम्बन्धमा अन्य आयोगहरूको स्थिति झनै कमजोर छ । राष्ट्रिय महिला आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग वा राष्ट्रिय समावेशी आयोगलाई हेर्ने सरकारी दृष्टिकोण गैरसरकारी संस्थाहरू (एनजिओ) लाई हेर्ने जस्तै छ । उनीहरूलाई सम्बन्धित क्षेत्रका *कि प्लेयर* का रूपमा हेरिँदैन । अतः उनीहरूको सिफारिसलाई कार्यान्वयन गर्नुपर्छ भन्ने मान्यता कर्मचारीतन्त्रले राखेको देखिँदैन । यस सम्बन्धमा लोक सेवा आयोग भाग्यशाली देखिन्छ । यसका सिफारिसहरू सुरुदेखि नै कार्यान्वयन गरिन्छन् । संविधानतः सबै आयोगका सिफारिसहरू नेपाल सरकार वा यसको कर्मचारीतन्त्रको छनोटका विषय नभई बाध्यता हुन् । तर यो बाध्यता कतिपय अवस्थामा कानुनले नै सीमित गरिदिएको छ भने अन्य अवस्थामा कर्मचारीतन्त्रको दृष्टिकोणले । त्यस्तै कतिपय सिफारिसहरूको राजनीतिकरण पनि हुने गरेको छ । अतः यसतर्फ पनि ध्यान जानु जरुरी छ ।

संवैधानिक पदाधिकारीहरूमा संवैधानिक हुनुको मर्मबारे पर्याप्त ज्ञान नहुनु

संवैधानिक निकायहरूमा काम गर्ने अधिकांश पदाधिकारी तथा कर्मचारीलाई शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्त बाहिर रहेर किन यति धेरै संवैधानिक निकायहरूको सिर्जना गरिएको हो भन्नेबारे पर्याप्त जानकारी छैन । नियुक्तिपछि तत्कालै यस सम्बन्धमा अभिमुखीकरण प्रदान गर्ने प्रचलन नभएकाले अधिकांश पदाधिकारीहरूले *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन* का रूपमा आफूलाई हेर्न सकेका हुँदैनन् । कतिपयका लागि यो नियुक्ति ६ वर्षका लागि 'पक्का जागिर'का रूपमा मात्र परिणत भएका छन् । सम्बन्धित क्षेत्रको अनुभव तथा त्यसप्रतिको कटिबद्धता नभएका पदाधिकारीहरूको कार्य सम्पादन झनै कमसल हुने अवस्था हुन्छ । यस तर्फ सोच्नुपर्ने अवस्था छ ।

'अन्य आयोगहरू' को पुनरावलोकन

संविधानअनुसार 'अन्य आयोग' का रूपमा गठन भएका राष्ट्रिय महिला आयोगदेखि मुस्लिम आयोगसम्मका सबै आयोग यो संविधान प्रारम्भ भएको मितिले १० वर्षपछि संघीय संसद्ले पुनरावेदन गर्ने उल्लेख गरिएको छ । तर अन्य आयोगहरूको पदाधिकारीहरूको नियुक्ति समयमा हुन नसकेको, नियुक्त भएका पदाधिकारीहरूको वैधानिकता पनि सर्वोच्च अदालतमा चुनौती दिइएको, कतिपय पदहरू लामो समयसम्म रिक्त रहेका जस्ता कारण तथा बजेट एवम् कर्मचारी संशाधनको दयनीय

स्थितिलाई हेर्दा १० वर्षको अवधिमा अर्थपूर्ण रूपमा पुनरावलोकन हुन सक्ने स्थिति छैन । काम गर्ने अवसर नपाएका अन्य आयोगहरूलाई कामको आधारमा हेर्न सकिने कुरा भएन । अतः आयोगको पुनरावलोकनको विषयलाई न्यायपूर्ण भएर हेर्नुपर्ने स्थिति छ ।

त्यसैगरी पुनरावलोकन भन्नुको अर्थ भइरहेको आयोगलाई बन्द गर्ने भन्ने किसिमले मात्र बुझिएको पाइन्छ । पुनरावलोकनले ती आयोगहरूको समग्र मूल्यांकन, उनीहरूको सशक्तीकरणका उपाय, प्रभावकारिता लगायतका विषयहरू पनि समेट्न सक्दछ । यसबाट त्यस्ता आयोगले अझ राम्रोसँग काम गर्ने अवसर पनि पाउन सक्छन् । अतः पुनरावलोकन भनेको औचित्य समाप्त भएको आयोगलाई बन्द गर्ने भन्ने मात्र होइन । जबसम्म संवैधानिक उद्देश्य पूरा हुँदैन, यी आयोगहरू रहन सक्छन् र यिनीहरूको उचित रूपमा परिमार्जन हुन सक्छ ।

सरोकारवालासँगको अन्तरक्रियामा रहेका कमीकमजोरी

कतिपय आयोगहरूले बेलैमा सम्बन्धित क्षेत्रसँग छलफल तथा अन्तरक्रिया पर्याप्त रूपमा गर्न नसकेको कारणबाट आफूले उनीहरूको हित हुने गरी ल्याएका कतिपय प्रस्तावहरू नरुचाइएको प्रष्ट रूपमा देखिएको छ । जस्तो सार्वजनिक सेवामा समावेशीकरणका लागि प्रचलित कानुनमा भएको व्यवस्था अनुरुप लोक सेवा आयोगले वि.सं. २०६४ सालदेखि तोकिएका समावेशी समूहका उम्मेदवारबीच प्रतिस्पर्धा गराई पदपूर्ति गर्दै आएको छ । यसका लागि निजामती सेवा ऐन, २०४९ को दफा ७ को उपदफा (७) मा रहेको प्रावधानअनुसार खुला प्रतियोगिताद्वारा पूर्ति हुने पदहरूमध्ये ४५ प्रतिशत पद छुट्याई सो प्रतिशतलाई शत प्रतिशत मानी महिलाका लागि ३३ प्रतिशत, आदिवासी जनजातिका लागि २७ प्रतिशत, मधेशीका लागि बाइस प्रतिशत, दलितका लागि ९ प्रतिशत, अपांगता भएका व्यक्तिका लागि ५ प्रतिशत र पिछडिएका क्षेत्रका लागि ४ प्रतिशत पदहरू छुट्याई सोही समूहभित्रकै उम्मेदवारहरूबीच प्रतिस्पर्धा गराई पदपूर्ति गरिन्छ । त्यस्तै नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, संघीय संसद सचिवालय कर्मचारी नियमावलीमा पनि यस्तो समावेशी व्यवस्थाको सुनिश्चितता गरिएको छ भने नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल नेपाल तथा संगठित संस्थाका पदहरूमा पनि यस्तो समावेशी पदपूर्तिसम्बन्धी व्यवस्था अवलम्बन गरिएको छ ।[101]

निजामती सेवा ऐन, २०४९ ले समावेशी समूहका रूपमा महिला, आदिवासी जनजाति, मधेशी, दलित तथा अपांग गरी पाँचवटा समूह छुट्याएको भए पनि सो

---

[101] लोक सेवा आयोगको बैसट्ठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ५८

समूहभित्रको उपसमूहहरू नछुट्याएको सन्दर्भमा सरोकारवालाहरूबीच विवाद चुलिएको देखिन्छ । यसले गर्दा स्वयं थारु आयोग, मधेशी आयोग वा मुस्लिम आयोग नै पनि सन्तुष्ट नभएको देखिन्छ । थारु समुदायका लागि समावेशीतर्फ लोक सेवा आयोगले छुट्टै क्लस्टर छुट्याएर विज्ञापन नगरेका कारण थारु कल्याणकारी सभाले सो विषयमा असन्तुष्टि देखाएको छ ।

थारु कल्याणकारी सभाले लोक सेवा लगायतका निकायहरूमा थारु क्लस्टर छुट्याउनुपर्ने, समावेशी सिद्धान्तअनुसार जनसंख्याको अनुपातमा ६.६ प्रतिशत कोटाको माग सम्बोधन हुनुपर्ने माग उठाउँदै आएको छन् । समावेशी सिद्धान्तअनुसार जनसंख्याको अनुपातमा ६.६ प्रतिशत कोटाको माग गर्दै सर्वोच्च अदालतमा दायर रिट विचाराधीन छ । तर ऐनले उपसमूहहरू नछुट्याएको कारण लोक सेवा आयोगले समावेशीतर्फ उपरोक्त पाँचवटा क्लस्टरमा मात्रै विज्ञापन निकालेको अनुमान गर्दा पनि यस्ता गुनासाका सम्बन्धमा आयोगले सम्बोधन गर्न पहल गर्न नसकेको देखिन्छ । संविधानले स्पष्ट रूपमा अलग पहिचान दिएको सन्दर्भमा संसद्ले बनाएका ऐनहरूबाट त्यो परिपाटीको अनुशरण नहुँदा लोक सेवा आयोग जस्तो संस्थाले सो विषयलाई महत्व दिई नेपाल सरकारलाई उचित रूपमा सम्बोधन गर्न भन्नुपर्ने नै हो । संविधानबमोजिम गरिने काम-कारबाही पनि हुन नसक्दा संवैधानिक निकायहरूले जनविश्वास कायम गरिरहन गाह्रो हुन्छ ।

५.१.२ संवैधानिक निकायहरूका विशिष्टीकृत चुनौतीहरू

उपरोक्त समस्याहरू नेपालका सबै संवैधानिक निकायहरूले साझा रूपमा अनुभव गरेका विषयहरू हुन् । संविधानले उचित स्थान तथा काम, कर्तव्य र अधिकार दिँदादिँदै पनि प्रकारान्तरले साझा रूपमा गरिएका अनुभव ती समस्यामा अन्तरनिहित छन् । यसबाहेक हरेक संवैधानिक निकाय स्थापना गर्नुका पछाडि विशिष्ट उद्देश्य छन् । ती उद्देश्यहरूलाई निर्वाह गर्न हरेक संवैधानिक निकायले आ-आफ्नो दृष्टिले संघर्ष गरेको देखिन्छ । यसका आधारमा ती संघर्षहरूको पनि उचित रूपमा मूल्यांकन हुनुपर्छ। यस खण्डमा हरेक संवैधानिक निकायका केही विशिष्टीकृत चुनौतीहरूका बारेमा चर्चा गरिएको छ ।

क) अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका चुनौतीहरू

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले आफूले गर्ने कार्यमा थुप्रै चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको छ । यस्ता चुनौतीहरूमा आधुनिकतासँगै भ्रष्टाचारका भिन्न प्रवृत्ति, स्वरुप र आयामहरूको विकास भइरहेको सन्दर्भमा त्यस्ता प्रवृत्तिहरूको वस्तुगत अनुसन्धान गरी दोषीलाई कानुनको दायरामा ल्याउनुपर्ने चुनौती पनि हो । कोभिड-१९ को समयमा पनि आयोगले आफ्नो छानबिन तथा अनुसन्धानसम्बन्धी कार्य सम्पादन प्रभावित भएको जनाएको थियो । भ्रष्टाचारका सम्बन्धमा ट्रान्सपेरेन्सी इन्टरनेसनल जस्ता संस्थाहरूले उल्लेख गरेको भ्रष्टाचारको सूचकांकमा नेपालको स्थान, सञ्चार माध्यममा आउने भ्रष्टाचार एवम् अनियमितताका समाचारहरू आदिबाट भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा आयोगका चुनौतीहरू सहजै बुझ्न सकिन्छ ।

नेपालको राज्य संरचना संघीय व्यवस्थाबमोजिम तीन तहको सरकारको स्वरूपमा गएको तथा स्थानीय तथा प्रदेश सरकारहरू तुलनात्मक रूपमा नयाँ भएको अवस्थामा संघ सरकारका साथै प्रदेश र स्थानीय तहमा समेत भ्रष्टाचार निवारणका लागि पूर्वाधार, जनशक्ति र अनुभवजन्य विशेषज्ञताको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने चुनौती पनि छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रण तथा सुशासन कायम गर्ने सम्बन्धमा आयोगले सरकार र सार्वजनिक निकायहरूलाई दिइएको सुझावहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । कतिपय सार्वजनिक निकायले आयोगका सुझाव कार्यान्वयन गर्न बेवास्ता गर्ने, त्यस्ता सुझावहरू गम्भीर रूपमा नलिने, सुझाव कार्यान्वयनको प्रगति विवरण समयमै आयोगलाई नबुझाउने जस्ता कारणले आयोगले एकै प्रकृतिका सुझाव बारम्बार दोहोऱ्याउनु परेको अवस्था पनि छ ।

आयोगले गर्ने काम-कारबाहीहरूमा अनेक प्रकारका दवाब तथा अवरोध पनि आउने गरेको पाइन्छ । आयोगलाई आग्रह-पूर्वाग्रहका आधारमा कार्य गरेको भन्ने आरोप पनि बेला-बेलामा लाग्ने गरेको छ । उपरोक्त कारणले आयोग स्वयंले पनि आफ्नो छवि सुधार गर्दै लैजानुपर्ने चुनौती पनि उसकासामु छ । त्यस्तै आयोगले आफ्नो काम न्यायपूर्ण एवम् स्वच्छ ढंगले गर्न आफ्नो कार्य वातावरणमा सुधार गर्नु आवश्यक छ । आयोगका पदाधिकारी तथा कार्यरत अनुसन्धान अधिकृतहरूको क्षमता विकासका क्षेत्रमा पनि आयोगले काम गर्नुपर्ने देखिन्छ । आयोगको संगठनात्मक संरचना समयानुकूल सुदृढीकरण गर्ने र ज्ञान, सीप, प्रविधि तथा असल अभ्यासहरूको प्रयोगलाई प्रोत्साहित गर्दै लैजानु जरुरी छ । सार्वजनिक सञ्चार माध्यममा आयोगका आयुक्तहरू आफैँ आरोपित भई आयोगको विश्वसनीयतामा क्षति पुगेको छ । यस्ता विषयमा संवैधानिक परिषद्, संसद् र आयोग स्वयं पनि चनाखो हुनुपर्ने देखिन्छ ।

ख) महालेखा परीक्षकका चुनौतीहरू

महालेखा परीक्षकले आफ्नो कार्यालयमा उपलब्ध सीमित स्रोत-साधनबाट सार्वजनिक क्षेत्रको आर्थिक कारोबारमा भएको वृद्धि र आर्थिक अनुशासन पालनामा देखिएका विचलनका कारण देशको समग्र वित्तीय प्रशासनलाई जवाफदेही र जिम्मेवार बनाउन थप चुनौतीहरू देखा पर्दै गएको जनाएको छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयका कर्मचारीहरूको क्षमता विकास गर्ने, लेखा परीक्षण विधि, पद्धति र प्रतिवेदन प्रणालीमा सुधार गर्दै लेखा परीक्षक र सार्वजनिक निकायको पदाधिकारीहरूको आचरण तथा व्यवहारलाई अपेक्षित बनाउनुपर्ने अर्को चुनौती पनि छ ।[102]

लेखापरीक्षणका समग्र काम विद्युतीय माध्यमबाट सम्पादन गर्न कार्यान्वयनमा ल्याइएको नेपाल लेखा परीक्षण व्यवस्थापन प्रणालीको पूर्ण कार्यान्वयनका माध्यमबाट 'दुर लेखा परीक्षण'को अवधारणा नतिजामुखी ढंगले कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने चुनौतीहरू पनि महालेखा परीक्षकको कार्यालयसामु देखिन्छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालयसँग मानवीय तथा भौतिक क्षमता सीमित छ। उपलब्ध सीमित क्षमताबाट सार्वजनिक क्षेत्रको आर्थिक कारोबारमा भएको वृद्धि, आर्थिक अनुशासन पालनामा आएको ह्रास, वित्तीय कारोबारको प्रवृत्ति, प्रकृति र लेखांकनमा आएको परिवर्तनका विषय समेटी लेखापरीक्षण कार्य सम्पन्न गर्नु महालेखा परीक्षकका लागि चुनौतीपूर्ण भएको महालेखा परीक्षकको कार्यालयले जनाएको छ ।[103]

महालेखा परीक्षकको कार्यालयले आफूले भोगेका चुनौतीहरूलाई हल गर्दै सुधार गर्न रणनीतिक योजनाहरू बनाई कार्यान्वयनमा ल्याउने गरेको छ । महालेखा परीक्षकको कार्यालय चौथो रणनीतिक योजना कार्यान्वयनका क्रममा छ । यस रणनीतिक योजनाले लेखा परीक्षणको गुणस्तर अभिवृद्धि, स्वायत्तता तथा आन्तरिक सुशासन, संस्थागत र पेशागत क्षमता विकास र सरोकारवालाहरूसँगको सम्बन्ध सुधार लगायतका विषय समेटेको छ । महालेखा परीक्षकको यस वर्षको कार्य सम्पादन मूल्यांकन थाइल्याण्डको सर्वोच्च लेखा परीक्षण संस्थाबाट भएको महालेखा परीक्षकको कार्यालयले प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको छ। उपरोक्त प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका सुधार गर्नुपर्ने विषयमा महालेखा परीक्षकको चौथो रणनीतिक योजनामा समावेश गरिएको महालेखा परीक्षकको २०७७/७८ को प्रतिवेदनले जनाएको छ ।

---

102 महालेखा परीक्षकको उनान्साठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७९ मा उल्लिखित महालेखा परीक्षकको भनाईको लेखा परीक्षणका चुनौतीहरूसम्बन्धी खण्ड

103 महालेखा परीक्षकको सन्ताउन्नौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७ मा उल्लिखित महालेखा परीक्षकको भनाईको लेखा परीक्षणका चुनौतीहरूसम्बन्धी खण्ड

महालेखा परीक्षकका कतिपय सिफारिसहरू कार्यान्वयन हुँदैन । यसैकारणले गर्दा एउटै सिफारिस प्रत्येक वर्ष दोहोऱ्याउनुपर्ने हुन्छ । पुराना सिफारिसहरूको महत्व आज पनि त्यत्तिकै छ । तिनलाई दोहोऱ्याइरहनुपर्ने कारण के हो भने सिफारिस कार्यान्वयन गर्नैपर्छ भन्ने पद्धति नहुँदाको परिणाम हो । कानुन तथा नीतिहरूले कारबाहीको हदसम्म महालेखा परीक्षकलाई सशक्तीकरण गरेको पाइँदैन । यसबाट महालेखाको प्रभावकारितामा असर पुगेको छ । मुलुक संघीयकरण भएपछि माथिका समस्याहरू तल पनि पुगेका छन् । प्रादेशिक हुन् कि स्थानीय तहहरू हुन्, महालेखाको सिफारिसका बारेमा बाध्यताको अनुभव गर्दैनन् । कतिपय गम्भीर प्रकृतिका बेरुजुहरू नगर कार्यपालिकाबाटै अनुमोदन गरी फर्छ्यौट गरिदिने उदाहरणहरू पनि हाम्रा सामु आएका छन् । यसका आधारमा बढ्दो बेरुजु बक्यौताको समस्याको निराकरण पनि महालेखा परीक्षकका लागि चुनौतीपूर्ण बनेको भन्न सकिन्छ ।[104]

महालेखा परीक्षकका पछिल्ला चार-पाँचवटा वार्षिक प्रतिवेदनहरू संसद्मा वा सार्वजनिक लेखा समितिमा छलफल हुन पाएका छैनन् । लेखा परीक्षणको औचित्य यही तथ्यबाट समाप्त हुन्छ । यस्तो परिस्थितिका कारण सार्वजनिक लेखा समितिका सदस्यहरूको उत्प्रेरणा पनि हराउँदै जान्छ । महालेखाका प्रतिवेदनहरू प्राविधिक प्रतिवेदन हुन् । यसलाई बुझ्न सबैलाई सजिलो नहुन सक्छ । बुझेको तथा आमसञ्चार माध्यममा आएका विषयहरूमा समितिले प्रयास गर्दछ । तर समितिको सिफारिस कार्यान्वयन गर्नै पर्छ भन्ने छैन । अस्थिर राजनीति भएको मुलुकमा यस्ता धेरै सिफारिस कार्यान्वयनका सवालमा पनि सरकारले छनोटको विषय बनाउने प्रवृत्ति देखिन्छ ।

लेखा परीक्षणका सम्बन्धमा महालेखा परीक्षकका अधिकारहरू पर्याप्त छन् । आफ्नो अधिकार क्षेत्रको प्रयोगमा यसले हस्तक्षेप खेप्नुपरेको सार्वजनिक जानकारीमा आएको छैन । संविधानले महालेखालाई लेखासम्बन्धी विषयवस्तुमा आवश्यक सूचनामा पहुँचको अधिकार दिएको छ । उसैका कारण सरकारी हिसाब-किताब लुकाउने वा छिपाउने अवस्था छैन । त्यसैले आफ्नो कार्य यसले राम्रैसँग गरेको देखिन्छ । एउटै समस्या के हो भने महालेखाको सिफारिसलाई गम्भीरतापूर्वक लिइँदैन ।

---

104 महालेखा परीक्षक भानुप्रसाद आचार्यसँगको अन्तर्वाताका लागि हेर्नुहोस् ekantipur.com/ampnews/2014-12-14/400266.html

अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनमा रहेको महालेखासम्बन्धी अभ्यासको अध्ययन र नेपालमा त्यसको प्रयोग गर्ने या गराउनेतर्फ पनि महालेखाले चासो लिनुपर्ने देखिन्छ। आफ्नो काम-कारबाहीमा आवश्यक खर्चका लागि अर्थ मन्त्रालयमा भर पर्नुपर्ने वर्तमान पद्धतिका कारण महालेखालाई निष्फिक्रीसँग काम गर्ने अवस्था भने छैन ।

संवैधानिक निकायहरूमध्ये लोक सेवा आयोग तथा महालेखा परीक्षक सबैभन्दा पुरानो र स्वतन्त्र निकाय मानिन्छ । उसले करिब ६० वर्षदेखि नेपालको कानुन तथा अन्तर्राष्ट्रिय परम्पराबमोजिम आफ्नो लेखा परीक्षणको म्याण्डेट प्रयोग गर्दै आएको छ । यसको मूल कर्तव्य नै नागरिकहरूलाई राजस्व वा अन्य स्रोतबाट आएको रकमबाट गरिने खर्चमा सार्वजनिक कार्यालयहरू पारदर्शी तथा जवाफदेहीपूर्ण छन् कि छैनन् भन्ने बारेमा लेखा परीक्षण गरी आवश्यक सूचना प्रदान गर्नु हो । यो निकायको सिर्जना गर्नुका कारण र यसले पूरा गर्न खोजेको अभिभारा किन पूरा भएका छैनन् भन्नेबारेमा पर्याप्त छलफल हुन सकेको छैन । यसमा राजनीतिक कारण नै हो । तथापि, संवैधानिक प्रावधानहरू स्पष्ट भएका कारणले गर्दा तीनै तहको सरकारमा महालेखा परीक्षकको कार्यालयको प्रष्ट रूपमा उपस्थिति छ । तर बेरुजुका बारेमा सम्बद्ध पक्षलाई जिम्मेवार बनाउन सक्ने अधिकार योसँग छैन । अतः बेरुजु फछ्र्यौट तथा पारदर्शिता कायम गर्ने बारेमा संयन्त्रको अभाव छ ।

महालेखा परीक्षकले वार्षिक रूपमा सार्वजनिक निकायहरूको लेखा परीक्षण गरी सुझाव दिने गरेको विषय माथि नै उल्लेख गरिसकिएको छ । नेपालको शासकीय संरचनामा नयाँ स्वरुपको रूपमा रहेको प्रदेश सरकारहरूको पनि लेखा परीक्षण यसै कार्यालयले गर्ने गर्दछ । प्रदेश सरकारको कार्य सम्पादनमा भएका बेरुजुको मात्रालाई महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमाथि प्रदेश सभाको सार्वजनिक लेखा समितिले छलफल गर्ने अभ्यास गरेको छ । यो समितिले महालेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा छलफल गरी प्रदेश सरकार र यसका निकायहरूलाई सुधारका सिफारिस गर्दै आएको र त्यसले प्रदेश सरकारको बेरुजुको स्तर सुरुको वर्षभन्दा केही कम हुँदै गएको प्रदेश सभाका समितिहरूको अनुभव पाइएको छ ।

महालेखा परीक्षकको कार्यालय नेपालको सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्थाका रूपमा लेखा परीक्षणको अन्तर्राष्ट्रिय सञ्जालमा पनि संलग्न छ । अतः लेखा परीक्षण गर्दा यसले अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड, मूल्य-मान्यता तथा प्रयोगलाई पनि दृष्टिगत गर्दछ । तर यसबारे जतिसुकै सचेत भए पनि *वाचडग* का रूपमा स्थापित यो कार्यालय एउटा *बार्किङ्ग डग* का रूपमा मात्र सीमित भएको टिप्पणी गरिएको छ । केही मुलुकहरूमा महालेखा परीक्षक वा त्यस्तो सर्वोच्च लेखापरीक्षण संस्था भन्दा अलग

लेखा अदालत वा अदालत सरहका संयन्त्रहरू पनि सञ्चालनमा रहेको पाइन्छ । ती देशहरूमा इजरायल, टर्की, नेदरल्याण्ड र अष्ट्रिया पनि पर्छन् । यस्ता संयन्त्रहरू राखिने हो भने महालेखालाई प्रभावकारी बनाउन मद्दत पुग्छ । यसो नगरे पनि भइरहेकै अड्डा अदालतका प्रणालीमा लेखा अदालतका प्रक्रियाहरू विशेष रूपमा सञ्चालन गर्न सकिन्छ । यसतर्फ नेपालमा सोचिएको देखिँदैन ।

महालेखा परीक्षकको आफ्नै कर्मचारी प्रणाली (क्याडर सिस्टम) छ । मुलुकको निजामती ऐनमै यससम्बन्धी व्यवस्था छन् । यसले लेखा तथा गैर लेखा कर्मचारीहरूबीचको स्वार्थ बाझिने अवस्था रहँदैन । अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगका सम्बन्धमा यसखाले समस्या विकराल छ । दातृ संस्थाहरूको प्राविधिक सहयोगले महालेखा परीक्षकको कार्यालयको क्षेत्राधिकारलाई प्रत्यक्ष रूपमा छुँदैन । दातृ निकायले लगानी गरेका केही परियोजनाहरू लेखा परीक्षणको सम्बन्धमा महालेखाको क्षेत्राधिकारमा पर्दैनन् । त्यस सम्बन्धमा उनीहरूको आफ्नै विशेष व्यवस्था हुन्छ । त्यसैगरी धेरैजसो अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरूले लगानी गरेको परियोजनाहरू पनि महालेखाको क्षेत्राधिकारमा परेका हुँदैनन् ।

संसारमा महालेखा परीक्षकको कार्यालय पनि फरक प्रकृति र अभ्याससहित प्रयोगमा ल्याएको पाइन्छ । प्रायः बेलायत र कमनवेल्थ मुलुकहरूमा नेपालमा जस्तै एकजना व्यक्तिले नेतृत्व गरेको महालेखा परीक्षणको अभ्यास प्रयोगमा छ । यो अभ्यास प्रभावकारी हुन संसदीय समितिहरू प्रभावशाली हुनुपर्छ । यसखाले अभ्यासमा लेखा परीक्षण गराउन नसकेको कारण कुनै विशेष किसिमको सजाय भोग्नु पर्दैन । अर्को अभ्यास भनेको अफ्रिका र युरोपका कतिपय मुलुकहरूमा पाइने अदालती संरचना हो । यसखाले अभ्यासअन्तर्गत सजाय पनि दिइन्छ ।

महालेखाको कार्यालय लेखा परीक्षणसँग सम्बन्धित अनुगमन तथा अनुसन्धानमा नियमित रूपमा संलग्न हुँदैन । यो कार्य सरकारको मानिन्छ । कानुनले यो गर्नुपर्छ वा गर्नु हुँदैन भनेको छैन । यस सम्बन्धमा स्पष्टताको खाँचो छ ।

ग) लोक सेवा आयोगका चुनौतीहरू

वर्तमान पद्धतिअनुसार सम्बन्धित निकायबाट रितपूर्वक माग प्राप्त भएपछि लोक सेवा आयोगले सेवासम्बन्धी कानुनबमोजिम बढुवा, खुला र समावेशीतर्फको प्रतिशत निर्धारण गरी विज्ञापन प्रकाशन गर्ने गर्दछ । यसरी विज्ञापन भइसकेपछि विज्ञापनमा समावेश भएका रिक्त पदहरूमा अन्य प्रक्रियाले पदपूर्ति गर्न मिल्दैन । विज्ञापन प्रकाशित भइसकेपछि अन्य प्रक्रियाबाट पदपूर्ति गर्दा ती पदका लागि बढुवामा सम्भाव्य उम्मेदवारहरूलाई मर्का पर्ने, खुलाबाट पदपूर्ति गर्दा सफल

उम्मेदवारले योग्यताका आधारमा कार्यालय छान्न पाउने (राजपत्र अनंकित) कानुनी व्यवस्था र आयोगको स्थापित मान्यतामा समेत असर गर्ने हुन्छ । यसभन्दा महत्वपूर्ण कुरा त यसले लोक सेवा आयोगको प्रतिष्ठा र विश्वसनीयतामा नै कमी आउन सक्छ । यसर्थ यस विषयमा गम्भीर बन्न विगतदेखिका प्रतिवेदनमा सुझावहरू दिँदै आएको भए पनि त्यसलाई बेवास्ता गरिएका कारण कतिपय निकायमा यस किसिमको प्रवृत्तिले निरन्तरता पाएको लोक सेवा आयोगले उल्लेख गरेको छ ।[105]

नेपालको संविधानको धारा २८५ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहले आवश्यकताअनुसार आ-आफ्नै सार्वजनिक सेवाहरूको गठन र सञ्चालन गर्न सक्ने प्रावधान रहेकाले तीन तहको सरकारका प्रशासनिक संयन्त्रबीच सामञ्जस्यता, समन्वय र सहकार्य कायम गर्न विशेष संस्थागत तथा प्रक्रियागत व्यवस्था गर्नु जरुरी छ । भर्खर अभ्यास गरिएको संघीय व्यवस्थामा स्वभावतः देखापर्ने अपरिपक्वताले देशभित्र नै विविध आधार, मापदण्ड र कार्यशैलीहरू अवलम्बन हुन गई यसले कैयन् सार्वजनिक सेवामा कायम हुनुपर्ने गुणस्तरीयता तथा एक रुपतामा असर पर्ने सम्भावना रहन्छ ।

यसलाई व्यवस्थित गर्न मुख्यसचिवको अध्यक्षतामा प्रदेशको प्रमुख सचिवहरू रहेको अन्तर-सरकारी प्रशासकीय समन्वय परिषद् गठन गरिनु उपयुक्त हुने आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । यसले तीन तहका प्रशासनिक संयन्त्रबीच ठाडो र तेर्सो (भर्टिकल एण्ड होरिजोण्टल) समन्वय गर्ने तथा बाधा अड्काउ फुकाउने जिम्मेवारी बहन गर्नुपर्छ । प्रशासकीय कार्यविधिमा एकरुपता ल्याउन प्रशासकीय कार्यविधि दिग्दर्शन तयार पारी सबै तहको सरकारमा लागू गराउनु पर्दछ । सार्वजनिक सेवाहरू (शिक्षा, स्वास्थ्य, निर्माण आदि) को गुणस्तर कायम गर्न राष्ट्रियस्तरमा तयार भएका संहिताहरू लागू गराउने दायित्व पनि यस परिषद्को हुने गरी जिम्मेवारी दिइनु उपयुक्त हुने आयोगको विचार छ । तर यस्तो व्यवस्था गर्दा तीन तहका सरकारको स्वायत्ततामा प्रतिकूल असर पार्ने गरी गरिनु हुँदैन । सो हुन सकेमा यसले कार्य सम्पादनमा सहजीकरण हुन जान्छ । विगतको प्रतिवेदनमा अन्तर सरकारी प्रशासकीय समन्वय परिषद् गठन गर्न सुझाव दिएकोमा हालसम्म कुनै पहल नभएको आयोगले जनाएको छ ।[106]

---

105 लोक सेवा आयोगको बैसट्ठीऔं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ७९

106 उही

घ) निर्वाचन आयोगका चुनौतीहरू

निर्वाचन आयोगले आफ्नो संवैधानिक जिम्मेवारी अनुरुप निर्वाचनको कार्य गर्दै आइरहेको छ । तथापि आयोगको संस्थागत सुदृढीकरण गर्ने, प्रविधियुक्त निर्वाचन व्यवस्थापन प्रणाली निर्माण गर्ने, निर्वाचनसम्बन्धी नीतिगत तथा कानुनी सुधार गर्ने, संविधान र कानुनबमोजिम राजनीतिक दल व्यवस्थापन गर्ने र निर्वाचन व्यवस्थापनमा साझेदारी र सहकार्य अभिवृद्धि गर्नुपर्ने जस्ता क्षेत्रहरूमा कार्य गर्नुपर्ने आवश्यकता पनि छ । निर्वाचनको समयमा पालना गर्नुपर्ने निर्वाचन आचार संहिताको प्रभावकारी रूपमा पालना गर्ने विषयमा पनि आयोगले कार्य गर्नुपर्ने देखिन्छ । खासगरी निर्वाचनका समयमा र मतदानको दिन केही स्थानहरूमा देखिने राजनीतिक दलका उम्मेदवार तथा कार्यकर्ताहरूको आचारसंहिता पालनाको विषय निर्वाचन आयोगका लागि अझै पनि पेचिलो विषय बनेको छ । आयोगका कैयौं जिल्लास्तरका कार्यालयहरूको आफ्नै जग्गा तथा भवन छैन । यस विषयमा आयोगले ध्यानाकर्षण गराउँदै आएको छ ।

आयोगलाई निर्वाचनको मिति तोक्ने अधिकार नभएका विषय नै माथि पनि उल्लेख भइसकेको छ । यो अधिकार नहुँदा आयोग अझै निर्वाचनका सम्बन्धमा स्वायत्त हुन नसकेको भन्ने मतहरू पनि देखिन्छन् । यसका साथै आयोगले विद्युतीय मतदानको प्रक्रिया अझै पनि कार्यान्वयन हुन नसकेको तथा यसमा सरकारको अनिच्छाका कारण धेरै प्रगति हुन नसकेको उल्लेख गरेको पाइन्छ । त्यस्तै विदेशमा रहेका मतदाताहरूले निर्वाचनमा मतदान गर्न पाउने व्यवस्थाको सुनिश्चितता गर्नुपर्ने कार्यमा निर्वाचन आयोग अझैसम्म सक्षम हुन सकेको देखिएको छैन । विदेशमा रहेका मतदाताहरूले मत दिन पाउने सम्बन्धमा प्रष्ट कानुनको अभाव रहेकाले सो विषयलाई संसद्ले हल गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।

निर्वाचन आयोगको वित्त व्यवस्था सरकारबाट नियन्त्रित छ । आयोगले नेपाल सरकारसँग निरन्तर समन्वय र सहकार्य गर्नुपर्दछ । यस सम्बन्धमा आयोगका अनुभवहरू विशिष्ट प्रकारका छन् । तर हालका वर्षहरूमा कतिपय विषयमा आयोग र सरकारबीचको सम्बन्ध सकारात्मक हुन नसकेको देखिन्छ । निर्वाचन आयोगका पदाधिकारीहरूसँग महिला आयोग तथा थारु आयोगका पदाधिकारीहरूले गरेको भेटघाटमा आफ्ना सुझावहरू सरकारले उपेक्षा गरेको उल्लेख गरेको बताएका छन् । संसदीय समितिका सदस्यहरूका हकमा उनीहरू समितिमा हुँदा आयोगप्रति धेरै सहयोगात्मक तथा सहानुभूतिपूर्ण दृष्टिकोण राख्छन् । तर मन्त्री बन्ने बित्तिकै न त उनीहरू सहयोगात्मक हुन्छन् न सहानुभूतिपूर्ण व्यवहार नै गर्छन् । यस्तै निर्वाचन आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू राम्रोसँग प्रस्तुत वा छलफल भएको देखिँदैन ।

निर्वाचनसम्बन्धी धेरै मुद्दाहरू अदालतमा विचाराधीन छन् । तिनको सुनुवाई छिटोछरितो रूपमा हुन सकेको छैन । त्यहीकारण निर्वाचन विशेष अदालतको आवश्यकता महसूस गरिएको छ । सामान्यतया मुद्दा परेको ६ महिनाभित्र निर्णय हुन सक्ने गरी अदालतको क्षमता निर्माण गर्नुपर्ने हुन्छ । प्रदेश सरकारलाई संविधानमा लेखिएको व्यवस्थाबमोजिम प्रदेश सरकार निर्माण हुन नसकेको अवस्थामा प्रदेश सभा भंग गर्ने अधिकार छ । यसका साथै निर्वाचनको मिति तोक्ने अधिकार पनि छ । एउटा प्रादेशिक सभाको निर्वाचनको लागत आजको मितिमा ३ अर्ब जति हुन सक्छ । मिति तोक्दा निर्वाचन आयोगको सहयोग लिनुपर्छ ।

निर्वाचन तोक्दा लाग्ने खर्च लगायतका विषयवस्तु एवम् संविधानको अन्तरवस्तुहरूलाई पनि ध्यानमा राख्नुपर्ने हुन्छ । तर प्रदेश सरकारले प्रदेश सभा भंग गर्न सक्ने अधिकारसम्बन्धी प्रावधान हचुवाका आधारमा प्रयोग गर्न सक्ने अवस्था छ । उपरोक्त प्रकारका चुनौती तथा अप्ठ्याराहरू हुँदाहुँदै पनि आवश्यक स्रोत र साधन उपलब्ध गराउने हो भने तीन महिनाको अवधिमा निर्वाचन सम्पन्न गर्न सक्ने निर्वाचन आयोगको भनाई पाइन्छ । यसका साथै आयोगलाई मत बदर हुने प्रवृत्ति न्यूनीकरण गर्नुपर्ने चुनौती पनि देखिएको छ । त्यस्तै निर्वाचनका क्रममा केही क्षेत्रहरूमा बेला-बेलामा सुनिने बुथ कब्जा तथा मृत व्यक्तिहरूका नाममा पनि मत खस्ने गरेको समाचारहरूमा आउने गरेका छन् । छिटपुट रूपमा सुनिए पनि यसले निर्वाचनको निष्पक्षता र विश्वसनीयतामा प्रश्न भने उठाउने गरेको पाइन्छ । यस्ता विषयवस्तुहरूमा निर्वाचन आयोग चनाखो हुनुपर्ने देखिन्छ ।

ङ) राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगका चुनौतीहरू

राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग पनि संसद्प्रति उत्तरदायी हुन चाहन्छ । तर नियुक्त भएको तीन वर्षसम्म पनि आयोगका अध्यक्षले प्रतिनिधि सभामा पहुँच नपाएको तथा राष्ट्रिय सभामा दुई पटकसम्म उपस्थित भएको देखिन्छ । गतवर्ष प्रतिवेदन बुझाएको महिनौं भइसक्दा पनि त्यसमा 'फलोअप' हुन नसकेको आयोगको अनुभव छ । त्यसैकारणले गर्दा आयोगको प्रतिवेदन सार्वजनिक भएको छैन । संसद्मा उक्त प्रतिवेदन टेबल नभइकन सार्वजनिक गर्ने प्रचलन छैन । सार्वजनिक नहुँदासम्म आमसञ्चार माध्यममा पनि रिपोर्टिङ्ग हुने अवस्था कमै रहन्छ ।

मानव स्रोत तथा कर्मचारीतन्त्रका स्वतन्त्रताको विषय जटिल छ । आयोगका कर्मचारीहरू पनि पूर्व सल्लाह वा परामर्श नगरीकन सरकारको आवश्यकताअनुसार सरुवा गरिन्छन् । घोषित मापदण्ड नभएका कारणले गर्दा आयोगले आफ्नो कार्यादेशको प्रयोग कसरी गर्ने भन्नेबारेमा पनि अप्ठ्यारो छ । मुलुकका ७५३ वटा

पालिका तथा ७ वटै प्रदेशहरूसँग कसरी काम गर्ने भन्नेबारेमा सरकारले मापदण्ड कायम गर्नुपर्ने अवस्था छ । आयोगले राम्रो काम गर्नु भनेको अर्थ मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय योजना आयोगको काम-कारबाहीमा प्रश्न उपस्थित गर्नु हो भन्ने मानसिकता पनि देखिएको छ ।

नेपालमा ठाडो वित्तीय रिक्तता (भर्टिकल फिस्कल ग्याप) तथा खर्चको आवश्यकता पूरा नभएको तथा राजस्वको सम्भावना लगायतका क्षेत्रहरूमा समस्या छ । त्यस्तै आयोगको कार्य त्यस्तो रिक्तता परिपूर्ति गर्नु पनि हो । मुलुकमा आज पनि वित्तीय संघीयताको प्रष्ट कार्यान्वयनको अभाव छ । आफूलाई दिइएको अभिभारा निर्वाह गर्न आयोग कार्यरत भए पनि अधिकारको बाँडफाँटमा एकल अनुसूची तथा साझा अनुसूचीबीच बाझिएका वा *ओभरल्याप* भएका विषयवस्तु स्पष्ट पार्न नसक्दा आयोगलाई त्यसमा काम गर्न केही अप्ठ्यारो परेको अवस्था पनि छ ।

संविधान तथा ऐन-कानुनबमोजिम राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगले सिफारिस गरेको वित्तीय संघीयतासम्बन्धी विशिष्ट विषयहरूलाई केही वर्षका लागि स्थिर बिन्दुमा राख्नुपर्ने हुन्छ । वित्तीय विषयवस्तुबारे सैद्धान्तिक स्पष्टता कायम गर्ने तथा त्यसलाई एउटा अवधिभर विश्वासका साथ लागू गर्नु धेरै आवश्यक छ। त्यसपछि मात्र आयोगको हस्तक्षेपले काम गरेको वा नगरेको, वा सुधारका अवसरहरू के-कस्ता हुन सक्छन् भन्ने स्पष्ट हुन सक्छ । आयोगको निरन्तर हस्तक्षेप वा नीतिगत परिवर्तनको सिफारिसले अस्थिरता ल्याउनु हुँदैन भन्नेतर्फ विचार पुऱ्याउनु जरुरी छ।

वित्तसम्बन्धी विषयमा राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ बमोजिम आयोगले काम, कर्तव्य र अधिकार निर्वाह गर्नु मुलुकको विकासका लागि महत्वपूर्ण छ । तर बाँकी रहेको समयमा आयोगले के गर्ने भन्ने प्रश्न उठ्छ । तथ्यांक संकलनका कार्यमा आयोगले मूलतः नेपाल सरकार तथा अन्य सरकारहरूका इकाइहरूमा भर पर्नुपर्ने हुन्छ । यो आयोग स्वयंले यस्ता कामहरू सम्पूर्ण रूपमा गर्न सम्भव हुँदैन । तर प्राकृतिक स्रोतका सम्बन्धमा आयोगले गर्ने कार्यहरू आयोगका ऐन-कानुनहरूमा पर्याप्त रूपमा आइसकेका छैनन् । वास्तवमा सैद्धान्तिक स्पष्टता पनि नभएको परिस्थिति छ । यसतर्फ वर्तमान अवस्थाको समसामयिक अध्ययन गरी आयोगको भूमिकालाई भरपर्दो निकायका रूपमा रुपान्तरण गर्नुपर्ने अवस्था प्रष्ट रूपमा देखिन्छ । त्यस्तै आयोगले गरेका सिफारिसमा टीकाटिप्पणी हुन नसक्नुको कारण सार्वजनिक जानकारी नहुनु पनि हो । यसका साथै आयोगका सिफारिस कार्यान्वयन भए वा नभएको अथवा भएका कुनै पनि कैफियत सार्वजनिक जानकारीमा आएमा मात्र वित्तीय संघीयता सही बाटोमा हिँड्न सक्दछ ।

यो आयोग कानुनी रुपमा ठूलो मार परेको आयोग हो । संविधानलाई हेर्दा अन्तरसरकारी वित्तीय हस्तान्तरणको लागि भनेरै यो आयोगको व्यवस्था गरिएको हो । राजस्व र प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी वितरणको आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी संविधानले यसै आयोगलाई दिएको छ । तर अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्था ऐन, २०७४ र राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ बनाउँदा नेपाल सरकारका तर्फबाट कैफियत भएको छ । पारित भएका उपरोक्त ऐनहरु स्वयंले त्यस्ता आधार र ढाँचा निर्धारण गरिदिएका छन् । आयोगको जिम्मेवारी केवल त्यस्ता आधारका बारेमा अंकभार निर्धारण गर्ने भन्दा बढी दिइएन । वास्तवमा यो आयोगको भूमिकालाई वित्तीय समानीकरण अनुदान र ससर्त अनुदानमा मात्र सीमित गरिएको छ । यो आयोगको व्यवस्था गर्नुको उद्देश्य समपूरक र विशेष अनुदानमा पनि यसको भूमिकालाई स्वीकार गर्ने भन्ने हो । त्यस्तो हुन नसकेकाले अनुदान वितरण प्रणाली प्रभावकारी हुन नसकेको धेरैको गुनासो छ । निस्सन्देह, यसबाट स्थानीय तह र प्रदेशको स्वायत्तता घट्न पुगेको छ ।

च) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका चुनौतीहरू

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले आफ्नो कार्य जिम्मेवारीका सम्बन्धमा समन्वय तथा सहकार्य एवम् छलफल गर्दै आएता पनि आयोगले अनेकन चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको छ । आ.व. २०७७/७८ मा आयोगमा १८६ वटा उजुरीहरू दर्ता भएका छन् भने यसले मानव अधिकारका विषयमा २१२ पटक अनुगमन गरेको छ । आयोगले पुराना र नयाँ २६१ उजुरीमाथि अनुसन्धान सम्पन्न गरी १८८ वटा उजुरीको निरुपण गरिएको विषयलाई आफ्नो उपलब्धि मानेको देखिन्छ ।[107]

यसले राष्ट्रपति कार्यालय, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय तथा नेपाल सरकारका मुख्यसचिव एवम् सुरक्षा निकायका प्रमुखहरूसँग छलफल अन्तरक्रिया गरी मानव अधिकारका विषयहरू उठान गर्दै आएपनि आन्तरिक तथा बाह्य चुनौतीहरूको अनुभव गरेको छ । विशेषगरी आयोगको कार्य सम्पादनको सवालमा आन्तरिक रूपमा समन्वय पूर्णतः प्रभावकारी बन्न नसकेको आयोगको अनुभव देखिन्छ । त्यस्तै आन्तरिक सूचना प्रणाली चुस्तदुरुस्त हुन नसक्दा सम्पादित काम-कारबाहीका प्रगति विवरण बाहिर ल्याउन नसक्नुलाई पनि आयोगले आन्तरिक चुनौतीका रूपमा लिएको छ । यसैगरी स्थापनाकालदेखि नै भौतिक स्रोत र

[107] राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन ७७/७८, पृष्ठ १०३

साधनका हिसाबले विषम परिस्थितिबाट गुज्रनु एवम् पटक-पटकका प्रयत्नपश्चात पनि यसमा सुधार हुन नसक्नुलाई आयोगले चुनौतीका रूपमा लिएको छ ।

सरकार र सरकारी निकायबाट आयोगलाई सतही र मौखिक रूपमा सहयोग हुँदै आएको देखिए पनि कैयौं अवस्थामा पूर्ण सहयोग प्राप्त हुन नसकेको अवस्था छ । सरकारबाट अपेक्षित रूपमा कम सहयोग पाएको आयोगको प्रतिवेदनले उल्लेख गरेको छ ।[108] सरकारले आयोगको सांगठनिक संरचना स्वीकृत नगरेको तथा मानव अधिकार ऐन, २०६८ मा समय सापेक्ष संशोधन नगरेको विषयमा सरकारसँग पटक-पटक वार्ता भए पनि आशातीत परिणाम आउन नसकेको आयोगले उल्लेख गरेको पाइन्छ ।

आयोगले संघीय संरचनाअनुसार २०७५ असार ८ मा तय गरेको आयोगको सांगठनिक संरचना पनि प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद कार्यालयमा छलफलमा छ । आयोगले आफ्नो सांगठनिक तालिका (अर्गानोग्राम) कायम गरी नेपाल सरकारको स्वीकृति खोजेको छ । तर गत तीन वर्षदेखि यसबारे निर्णय हुन सकेको छैन । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ लाई आयोगको स्वतन्त्रता र स्वायत्तताको मर्मलाई सम्बोधन हुने गरी समयसापेक्ष सम्बोधन हुन सकेको छैन । त्यस्तै तथ्यमा रहेर सरकार र सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक कारबाहीका लागि सिफारिस गर्दै आएकामा पटक-पटकको छलफल, बहसपश्चात पनि कानुनतः बाध्यकारी रूपमा लागू गर्नुपर्ने आयोगका सिफारिस, निर्णय तथा आदेशहरूको कार्यान्वयनको अवस्थाप्रति सन्तोषजनक मानेको छैन ।

समग्रमा आयोगका सिफारिसमध्ये १३.६४ प्रतिशत मात्रै पूर्ण कार्यान्वयन भएको अवस्था छ भने ३७.२३ प्रतिशत आंशिक रूपमा मात्र कार्यान्वयन भएका छन् । यसका साथै ५० प्रतिशत सिफारिस कार्यान्वयन हुन नसकेको आयोगले उल्लेख गरेको देखिन्छ ।[109] यसैगरी द्वन्द्वकालीन मुद्दाहरूको यथोचित सम्बोधन नभएको विषय पनि आयोगले चुनौतीका रूपमा लिएको छ । सेना समायोजनको विषय समाधान भए पनि द्वन्द्व पीडितहरूका मुद्दाहरूको यथोचित समाधान हुन सकेको छैन । एकातर्फ आयोगका सिफारिसहरू कार्यान्वयन नगरिनु तथा अर्कोतर्फ सत्य निरुपण तथा मेलमिलाप आयोग एवम् बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानबिन आयोग जस्ता संक्रमणकालीन आयोगहरूबाट मुद्दाको सम्बोधन हुन नसक्नुका कारणले

[108] उही, पृष्ठ १०६
[109] उही, पृष्ठ १०७

काम-कारबाहीमा प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष असर पर्न गएको भनाई उसको २०७७/७८ को वार्षिक प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ ।

त्यस्तै आयोग र अन्य विषयगत आयोगहरूको क्षेत्राधिकारमा अस्पष्टताका कारणले दुविधाहरू व्यहोर्नुपर्ने अवस्था छ । हाल राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग, मुस्लिम आयोगहरूसँग कार्यक्षेत्रगत अस्पष्टता देखिएको छ । यी विषयहरूमा आयोगले सहकार्य र समन्वयमा कार्य गरिरहेको भए पनि उपरोक्त आयोगहरूको क्षेत्राधिकार र कार्य प्रकृतिका बारेमा थप स्पष्ट हुनु जरुरी छ ।

आयोगले मानव अधिकारका विषयमा प्रभावकारी रूपमा कार्य गर्न तथा मानव अधिकारको विषयमा देखिएका चुनौतीहरूको सामना गर्न नेपाल सरकार, राजनीतिक दल तथा अन्य सरोकारवाला संघसंस्था एवम् नागरिक समाजहरूले कार्य गर्नुपर्ने उल्लेख गरेको छ । उसको संवैधानिक जिम्मेवारी अझै दृढताका साथ पूरा गर्न र मानव अधिकारको प्रत्याभूति सुनिश्चित गर्न नेपाल सरकारले संविधान, ऐन, नियमको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि उपयुक्त वातावरण तयार गर्नुपर्ने तथा त्यसको कार्यान्वयन गर्नुपर्ने; संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारसँग सम्बन्धित बाँकी रहेको कानुनहरूको निर्माण गर्नुपर्ने; ऐन नियमको निर्माण तथा संशोधन गर्दा मानव अधिकारको निहित मूल्य-मान्यता आत्मसात् गर्नुपर्ने; दण्डहिनताको विरुद्धमा प्रभावकारी कदम चालिनुपर्ने जस्ता चुनौती छन् । त्यसअतिरिक्त संक्रमणकालीन न्यायको संयन्त्रले स्वतन्त्रतापूर्वक काम गर्न सक्ने वातावरण निर्माण गर्नुपर्ने; सिफारिसहरूको अविलम्ब र प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुनुपर्ने; आवश्यक भौतिक तथा आर्थिक स्रोत-साधन उपलब्ध गराउनुपर्ने; व्यवस्थापिका संसद्मा वार्षिक प्रतिवेदनमा छलफललाई निरन्तरता दिने वातावरण निर्माण गरिनुपर्ने; आयोगको स्वतन्त्रा र स्वायत्तता कायम रहने गरी पेरिस सिद्धान्त अनुकूल र समय सापेक्ष रूपमा ऐनमा संशोधन गर्नुपर्ने; मानव अधिकार सेवा विधेयकलाई तत्काल संसद्बाट पारित गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्ने; प्रस्तावित सांगठनिक संरचना तत्काल स्वीकृत गर्नुपर्ने; आयोगसँग सम्बन्धित मुद्दामा समन्वय र सहकार्यका साथ अगाडि बढ्नुपर्ने; गैरकानुनी कार्यमा संलग्न वा अदालतबाट दोषी ठहर भई कारबाहीको दायरामा आउन बाँकीलाई कानुनी दायरामा ल्याउनुपर्ने लगायतका महत्वपूर्ण कार्यहरू गर्नुपर्ने उसको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ ।[110]

---

110 उही, पृष्ठ १०९

सरकारबाहेक राजनीतिक दलहरूले पनि मानव अधिकारको संरक्षण र सम्मानका क्षेत्रमा आफ्नो दायित्व निर्वाह गर्नुपर्ने आयोगको ठम्याई छ । दलहरूले संविधान कार्यान्वयनको तहमा लैजान पहल गर्नुपर्ने र दण्डहीनतालाई पश्रय नदिन, कानुनी शासन, मानव अधिकारको सम्मान र संरक्षणमा खलल हुन नदिन तथा मानव अधिकारसम्बन्धी मुद्दालाई समयमै सम्बोधन गर्न मानव अधिकारसम्बन्धी निकाय स्थापना गरी आयोगसँग सम्बन्धित विषयमा समन्वय र सहकार्यका साथ अघि बढ्नुपर्ने जिम्मेवारी प्रभावकारी रूपमा निर्वाह गरेमा आयोगले भोगेको चुनौतीहरूमा समाधानमा सहयोग पुग्ने आयोगले उल्लेख गरेको पाइन्छ । त्यस्तै नाागरिक समाज, मानव अधिकारको क्षेत्रमा कार्यरत संघसंस्था, व्यवसायिक संगठनहरू, सञ्चारकर्मी, नागरिक अभियन्ता लगायतका सरोकार राख्ने पक्षहरूले मानव अधिकारको मुद्दामा आवश्यकताअनुसार सरकार र आयोगसँग सहकार्य तथा समन्वय गर्नुका साथै खबरदारी गर्ने दायित्व पूरा गरेमा आयोगका चुनौतीहरूको समाधानमा सहयोग पुग्ने आयोगले जनाएको छ ।

यस अध्ययनका क्रममा आयोगका सचिव लगायतका पदाधिकारीहरूसँगको अन्तरक्रियामा संवैधानिक निकायहरूको भूमिकालाई सरकारले राम्रोसँग नबुझेको तथा उनीहरूको *वाचडग* का रूपमा गरिने काम-कारबाहीहरूको महत्वलाई ध्यान नदिएको उल्लेख गरेको देखिन्छ । वि.सं. २०६८ मा पनि विधेयकद्वारा आयोगको भूमिका तथा क्षेत्राधिकारलाई साँघुरो बनाउन खोजिएको थियो ।

अधिकार आयोगका हकमा स्रोत र साधनको बाँडफाँट तथा वित्तीय स्वतन्त्रताको विषय पनि अप्ठ्यारो विषय देखिन्छ । जस्तो गत वर्ष प्रशासनिक खर्चबाहेक सरकारले आफ्नो क्षेत्राधिकारको प्रयोग गर्न आयोगलाई चार करोड रुपैयाँ दिएको थियो । आयोगको कार्य प्रकृतिका आधारमा यो बजेट अपुग भएको भनाई आयोगको छ । त्यस्तै बजेट बाँडफाँट गर्दा सरकारले आयोगका लागि एकमुष्ट बजेट दिएर आन्तरिक बाँडफाँट आयोग आफैँले गर्ने जिम्मेवारी दिएको भए त्यो असल प्रयोग हुने थियो । आयोगले अर्थ मन्त्रालयसँग स्रोत-साधनका विषयमा आफ्नो धारणा निरन्तर राखिरहेको छ । खासगरी आयोगले सरकारसँग एकमुष्ट वार्षिक बजेटको आशा गरेको छ । आन्तरिक रूपमा बजेट विनियोजन आफ्नै आवश्यकताअनुसार गर्न पाएमा आफ्नो प्राथमिकताको सम्बोधन हुन सक्ने आयोगको धारणा छ । तर बाँडफाँट सरकारकै तर्फबाट हुने भएकाले उपलब्ध बजेटको पनि सुविधाजनक प्रयोग हुन सक्ने अवस्था रहँदैन । बाँडफाँटको सम्बन्धमा फिल्डको काम-कारबाही धेरै गर्नुपर्ने संस्थालाई गाडी किन्न पनि अप्ठ्यारो छ । एउटा कर्मचारी थप्नुपर्दा पनि अर्थ मन्त्रालयको स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था छ ।

सरकारले संविधानबमोजिम आयोगसँग सल्लाह तथा परामर्श गर्नुपर्ने विषयमा पनि समस्या देखिन्छ । आयोगले आफ्नो प्रतिवेदन राष्ट्रपतिलाई बुझाउँछ । यसलाई संसद्को मानव अधिकारसम्बन्धी संसदीय समितिमा पठाउनुपर्ने हुन्छ । यसका वार्षिक प्रतिवेदनहरू नियमति रूपमा राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गरिएका छन् । तर आयोगका अधिकांश सिफारिसहरू कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन् । सामान्यतया आयोगका प्रतिवेदनहरूमा *फलो अप* कमै हुन्छ । प्रतिवेदनहरू समयमा संसद् नपुग्ने र संसद्मा महत्वका साथ नहेरिने अवस्था छ । कानुनअनुसार सरकारले तीन महिनाभित्र आयोगद्वारा गरिएका सिफारिसहरूका बारेमा संसूचित गर्नुपर्ने हो । तर व्यवहारमा त्यस्तो हुन सकेको छैन ।

आयोगले प्रतिनिधि सभाको कानुन, न्याय तथा मानव अधिकार समितिसँग आफ्नो रणनीतिक योजनाको मस्यौदा गर्दा छलफल गरेको देखिन्छ । यस सम्बन्धमा आयोगको ऐनलाई आयोगको प्रस्तावअनुसार संशोधन गर्ने प्रतिबद्धता समितिले जनाए पनि त्यसबमोजिम संशोधन भने हुन सकेको छैन ।

कतिपय सरोकारवालाहरूले आयोगको अध्यक्ष तथा पदाधिकारीहरूको नियुक्ति विवादास्पद भएका कारणले गर्दा यसले काम गर्न सक्दैन भन्ने धारणा राखेको देखिन्छ । तथापि, आयोगले आफ्नो कार्यहरू नियमित रूपमा सम्पादन गर्दै आएको छ । यसका काम-कारबाहीहरू रणनीतिक योजनाअनुसार गर्ने प्रयत्न गरिएको छ । वि.सं. २०७२ सालको भूकम्पपछि आयोगले आफ्नो कार्यालय भवन निर्माणसम्बन्धी विषय बलियोसँग उठाएको छ । भूकम्पबाट क्षतिग्रस्त आयोगको केन्द्रीय कार्यालयको भवन निर्माण हुन नसकेको र प्रदेशका कार्यालयहरू भाडामा रहेकाले कार्य सम्पादनमा कठिनाई हुँदै आइरहेको छ ।[111]

त्यस्तै अन्य आयोगहरूसँग पनि सहकार्य गर्ने तथा प्रभावकारिता हासिल गर्ने उसको लक्ष्य छ । वर्तमान व्यवस्थामा आयोगले निजामती कर्मचारी पनि प्राप्त गर्न सक्छ । तर त्यस्ता कर्मचारीहरू आयोगमा बस्न नरुचाउने प्रवृत्ति देखिएको छ । आयोग आफ्नो सचिवको नियुक्तिका आधारहरू तय गर्न लागेको छ । यसमा लोक सेवा आयोग र अर्थ मन्त्रालयसँग परामर्श गर्दैछ । वास्तवमा आयोग आफ्ना कर्मचारीहरूलाई स्थायी गराउन चाहन्छ । तर लोक सेवा आयोगले यसका लागि सहमति दिएको छैन ।

---

[111] राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन २०७७/७८ मा अध्यक्ष तपबहादुर मगरको मन्तव्यबाट

सामान्यतया आयोगमा हरेक वर्ष सालाखाला २०० वटा जति उजुरी पर्छन् । धेरै पुराना मुद्दाहरू पनि थाँति छन् । उदाहरणका रूपमा वि.सं. २०६३ चैत ७ गते भएको गौरको हत्या-हिंसाको घटना लिन सकिन्छ ।[112] आयोगको क्षमतामा विश्वास हुन सरकारले आयोगका सिफारिसहरू छिटो-छरितो तथा प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुन्छ । तर आयोगका सिफारिस पूर्णतः कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन् भने सरकारबाट अपेक्षित सहयोग प्राप्त नभएको अवस्था छ । आयोगले पालिका तहमा पनि काम गरेको छ । आयोग महत्वपूर्ण मुद्दाहरू भएका ठाउँमा पुग्न खोजेको देखिन्छ । तर आयोगलाई संघीयकरण गर्ने सम्बन्धमा सरकारले रुचि लिएको देखिँदैन । कतिपय अवस्थामा काम-कारबाहीहरूमा अन्य आयोगसँगको दोहोरोपन भएको धारणा आयोगमा कार्यरत पदाधिकारीहरूले अन्तरक्रियाका क्रममा स्वीकार गर्ने गरेका छन् ।

यसका साथै आयोगको अर्को कमजोर पक्षका रूपमा आयोगले आफ्नो रणनीतिक योजना, वार्षिक कार्ययोजना, नीति, कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी रूपमा र लक्ष्यबमोजिम काम भए नभएको, आशातीत प्रगति हासिल भए या नभएको जानकारी लिन निरन्तर अनुगमन तथा आवधिक मूल्याङ्कन गर्नुपर्नेमा सोको अभाव भएको देखिन्छ । यसले गर्दा आयोगले लिएको लक्ष्यअनुसार सफलता प्राप्त गरेको छ वा छैन, अपेक्षित नतिजा हासिल भएको छ वा छैन, कार्यसम्पादन प्रभावकारी र परिणाममुखी ढङ्गले सञ्चालन भएको छ वा छैन, सबल पक्ष वा सुधार्नुपर्ने के-कस्ता विषय छन् भन्ने विषयको पर्याप्त विश्लेषण हुन सकेको छैन ।[113] संक्रमणकालीन न्यायअन्तर्गत शान्ति प्रक्रियालाई निष्कर्षमा पुऱ्याउने सरकारी प्रतिबद्धताले अझै पनि मूर्त रुप लिन सकेको छैन । मौलिक हकसँग सम्बन्धित कानुन बने पनि नियमावली बन्न सकेका छैनन् । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारलगायत समग्र मानव अधिकारको कार्यान्वयन अवस्था अपेक्षित मात्रामा सन्तोषजनक देखिएको छैन ।

छ) राष्ट्रिय महिला आयोगका चुनौतीहरू

राष्ट्रिय महिला आयोगका लागि पनि आफ्नै जग्गा र भवनको व्यवस्था एवम् नयाँ संगठन तथा व्यवस्थापन सर्वेक्षण गरी संगठनात्मक सुदृढीकरण गर्दै सबल र सक्षम

---

[112] For details, see https://nepal.ohchr.org/en/resources/Documents/English/reports/IR/Year2007/Gaur.pdf

[113] राष्ट्रिय मानव अधिकारको रणनीतिक योजना २०१५-२०२० को पृष्ठ १४

संस्थाको रूपमा स्थापित गर्नु आवश्यक छ ।[114] स्थापनाकालदेखि भाडाको घरमा रहेकाले कार्य सम्पादनमा असहजता रहेको र सेवाग्राहीहरूलाई सहजतापूर्वक सेवा प्रदान गर्न समस्या भएको आयोगले ठानेको छ । यसैगरी प्रदेशस्तरीय कार्यालयहरू नहुँदा स्थानीयस्तरमा हिंसा-पीडित तथा प्रभावितहरूका तत्काल उद्धार र संरक्षणमा कठिनाई भएको पनि आयोगको अनुभव छ । हिंसा-पीडित तथा प्रभावितहरूलाई एकै स्थलबाट सबै सेवा सुविधा प्रदान गर्ने व्यवस्थित पुनःस्थापना केन्द्रहरू स्थापना र सञ्चालन नहुँदा पीडितहरूको पुनः स्थापनामा कठिनाई भएको पनि उसले महसूस गरेको छ ।

लैंगिक समानता तथा महिला सशक्तीकरणका लागि सबै तहका सरकारसँग समन्वय गर्नु तथा पर्याप्त बजेट र जनशक्तिसहित प्रभावकारी तवरले कार्यक्रम गर्नु चुनौतीपूर्ण भएको उसको प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । त्यस्तै कानुनमा संशोधन गरी महिलाहरूविरुद्ध हुने सबै किसिमका विभेद तथा असमानता हटाउने, विद्यमान सामाजिक मूल्य-मान्यता तथा सोचमा परिवर्तन ल्याई लैंगिक समानतायुक्त समाज निर्माण गर्ने चुनौती पनि आयोगले पहिचान गरेको पाइन्छ ।

त्यस्तै आयोगमा सीमित जनशक्ति र बजेटको कारण देशभर फरक-फरक प्रकृतिका कार्यक्रमहरू गर्न आयोगलाई समस्या छ । आयोगका लागि ३८ जनाको दरबन्दी स्वीकृत भए पनि ३३ दरबन्दीमा मात्र पदपूर्ति भएको देखिन्छ । कतिपय रिक्त दरबन्दीमा समयमै पदपूर्ति नहुँदा र कार्यरत कर्मचारीहरूको छिटो-छिटो सरुवा हुने कारणसमेतले कामलाई केही हदसम्म प्रभावित गर्नुका साथै आयोगको संस्थागत संस्मरण पनि कमजोर हुन पुगेको आयोगको ठम्याई छ ।[115]

ज) राष्ट्रिय दलित आयोगका चुनौतीहरू

राष्ट्रिय दलित आयोगले आफ्नो प्रतिवेदनमा थुप्रै समस्या तथा चुनौती पहिचान गरेको छ । यसमा पदाधिकारीहरूको नियुक्ति समयमै नहुनु; वार्षिक बजेट तथा कार्यक्रम न्युन हुनु; आफ्नै कार्यालय भवन नहुँदा कार्यालय सञ्चालनमा समस्या हुनु; न्यून दरबन्दी हुनु जस्ता विषयहरू छन् । यसका साथै कोभिड-१९ का कारण स्वीकृत वार्षिक कार्यक्रम लक्ष्य अनुरुप सम्पन्न हुन नसक्नु; जातीय भेदभाव तथा छुवाछुतसम्बन्धी घटनाहरूको उजुरी न्यून रूपमा पर्नु; पीडितलाई हतोत्साहित गरी कानुनी उपचारको बाटोमा आउन नदिनु तथा छुवाछुत तथा जातीय भेदभाव

---

[114] राष्ट्रिय महिला आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन २०७७/७८ को प्रतिवेदनको सारांशसम्बन्धी भागको बुँदा नं. १८

[115] राष्ट्रिय महिला आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृ. ११९-१२०

सामाजिक कुरीतिका रूपमा रहेकाले यसलाई निर्मूल पार्न पीडकलाई कडा कानुनी सजायको व्यवस्था नहुनुलाई पनि आयोगले समस्या तथा चुनौतीका रूपमा समावेश गरेको छ ।[116]

आयोगले प्रतिवेदनमा आफूले गर्ने कार्यक्रमका जोखिमपूर्ण पक्षको अनुमान पनि गरेको छ । यसमा आयोगका आवश्यक नीति, नियम, निर्देशिका, रणनीति, आचार संहिता निर्माणको क्रममा रहेको; आफ्नै भवन तथा पर्याप्त कोठाहरूको अभाव भएको; सम्बन्धित क्षेत्रको विज्ञ कर्मचारीहरूको आवश्यकता भएको; दरबन्दीको अभाव रहेको; प्रदेशस्तरमा सम्पर्क कार्यालय नभएकाले भौगोलिक विकटता तथा दुर्गम क्षेत्रमा रहेका दलित समुदायको समस्याबारे अनुगमन तथा अनुसन्धान गर्न कठिनाई हुँदा आयोगको लक्षित उद्देश्य हासिल गर्न गाह्रो हुने आयोगले उल्लेख गरेको छ ।[117]

झ) राष्ट्रिय समावेशी आयोगका चुनौतीहरू

राष्ट्रिय समावेशी आयोगका लागि सुविधा सम्पन्न कार्यालय भवनको व्यवस्थापन गर्ने, कर्मचारी प्रशासनसम्बन्धी नीति निर्माण गरी कार्यान्वयन गर्ने गराउने, मानव संशाधनको क्षमता विकास गर्ने, काम-कारबाही प्रविधि-मैत्री बनाउने सुशासन र सूचनाको हकको संरक्षण तथा सूचनाको स्वतः प्रकाशनलाई जोड दिँदै आफ्ना क्रियाकलाप पारदर्शी र खुला बनाउँदै लैजाने, सञ्चार माध्यमसँग नियमित छलफल र अन्तरक्रिया गर्ने, प्राप्त भएका उजुरी र गुनासा प्रभावकारी रूपमा व्यवस्थापन गर्ने जस्ता विषयमा कार्य नीति बनाई कार्य गर्नुपर्ने आयोगले उल्लेख गरेको पाइन्छ ।[118] उसले पहिचान गरेका उपरोक्त विषयवस्तुहरू प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्ने चुनौती राष्ट्रिय समावेशी आयोगसमक्ष देखिन्छ ।

ञ) आदिवासी जनजाति आयोगका चुनौतीहरू

आदिवासी जनजाति आयोगले आफूले कार्य सम्पादन गर्दा तथा प्रभावकारी बनाउन अनेक थरिका चुनौती सामना गर्नुपरेको छ। त्यस्ता समस्या तथा चुनौतीमा आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदन अन्सार नीतिगत, स्रोत-साधनगत तथा अन्य गरी तीन प्रकारमा वर्गीकरण गरिएको छ । आयोगले आफ्ना नीतिगत समस्या तथा चुनौतीमा प्राप्त उजुरीमा छानबिन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिस मात्रै

---

116 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, बजेट तथा कार्यक्रमसम्बन्धी समस्या तथा चुनौतीहरू, पृष्ठ २६

117 राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, जोखिम पक्षको अनुमान खण्ड, पृष्ठ २६

118 राष्ट्रिय समावेशी आयोगको प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ ५०-५५

गर्न पाउने भएकाले त्यस्ता उजुरीहरू प्राप्त नहुने तथा प्राप्त भएका उजुरी अध्ययन अनुसन्धान गरिए पनि त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेको जनाएको छ । त्यस्तै आयोगमा विशिष्ट श्रेणीको कर्मचारी सचिव हुने व्यवस्था संशोधन भई सहसचिव हुने व्यवस्थाले प्रशासनिक विशेषज्ञता तथा राय सुझाव लिने र आयोगको कार्य सम्पादन प्रभावकारी बनाउने विषयमा जटिलता थपेको आयोगले उल्लेख छ ।

नेपाल सरकारले अनुमोदन गरिसकेका आदिवासी जनजातिसम्बन्धी महासन्धिहरू कार्यान्वयन गर्न कानुन निर्माण हुन नसकेको कारण अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार प्रवर्द्धन गर्न कठिनाई भएको लगायतका विषयहरूलाई पनि आयोगले नीतिगत समस्याका रूपमा प्रस्तुत गरेको छ ।[119]

आयोगले आफ्नो स्रोत र संसाधनको समस्या तथा चुनौतीका रूपमा सीमित स्रोत साधन, आयोगको सांगठनिक प्रकृति अनुरुप दक्ष र पर्याप्त जनशक्तिको अभावलगायत बजेटमा खर्च शीर्षकमा रकम व्यवस्था नगरिँदा आयोगले लिएको लक्ष्य तथा उद्देश्य पूरा गर्न र आदिवासी जनजाति समुदायको अपेक्षा पूरा गर्न कठिनाई भएको उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै आदिवासी जनजातिहरूको इतिहास र संस्कृतिको पहिचान, हक-हितको संरक्षण, संवर्द्धन तथा सशक्तीकरण, तिनका मूर्त तथा अमूर्त संस्कृतिहरूको संरक्षण लगायतका काम गर्न आर्थिक स्रोतको अभाव भएका कारण समस्या भएको उसले प्रतिवेदनमार्फत प्रकाश पारेको छ । त्यसरी नै आयोगका सामु आदिवासी जनजाति समुदायको हक-हित र अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्न नेपाल सरकारका तीनै तहमा नीतिगत तथा संस्थागत र कार्यक्रमगत मूलप्रवाहीकरण गर्न तथा सरकारी र गैरसरकारी तवरबाट हुने आदिवासी जनजाति लक्षित कार्यक्रममा एकरुपता ल्याउने तथा दोहोरोपना हुन नदिने चुनौतीहरू पनि छ ।[120]

ट) मधेशी आयोगका चुनौतीहरू

मधेशी आयोगमा आवश्यक जनशक्तिको अभाव खेपिरहेकै बेला झन् दरबन्दीमा थप कटौती गरिएको कारण जनशक्तिको समस्या छ । आयोगमा कर्मचारीहरू छिटोछिटो सरुवा हुने समस्या पनि विद्यमान रहेको देखिन्छ । न्यून बजेट विनियोजन भएको आयोगको २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा आयोगका अध्यक्षको मन्तव्य खण्डमा स्पष्ट गरिएको छ । आयोगलाई अनुसन्धान गर्ने अधिकार नरहेकाले अनुसन्धान विना उजुरीमाथि कारबाही गर्न अप्ठेरो भएको उसको अनुभव छ ।

---

[119] आदिवासी जनजाति आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ ३५

[120] उही, पृष्ठ ३६-३७

आफूलाई कार्य गर्न सहज हुने आयोग-मैत्री वातावरण बनाइदिनु नेपाल सरकारको दायित्व रहेको जनाएको छ ।

यसका साथै आयोगले आफ्नो जग्गा तथा भवन नहुनु, अनुसन्धान र विश्लेषणात्मक कामका लागि क्षमतावान कर्मचारी र विशेषज्ञको उपलब्धता कम हुनु र विशेषज्ञको दरबन्दी तथा सोका लागि बजेट नहुनु, मधेशी समुदायको अपेक्षित विश्वास जित्न नसक्नुलाई पनि चुनौतीका रूपमा उल्लेख गरको छ । त्यस्तै सीमित जनशक्ति, अपर्याप्त बजेट र स्रोत-साधनका कारण सरकारलाई विश्लेषणात्मक र अनुसन्धानमूलक सुझाव दिन नसक्नु, मधेशी समुदायमा रहेका कुरीति, अन्धविश्वास, दाइजो प्रथा उन्मूलन गर्न आयोगले नेपाल सरकारसँग समन्वय गर्न सक्ने गरी क्षमता विकास गर्नु पनि आयोगका लागि चुनौती देखिन्छ । आयोगले आफनो अधिकार क्षेत्र एवम् समुदायको व्यापक आकांक्षाबीच तालमेल मिलाउनुपर्ने विषयलाई पनि चुनौतीको रूपमा लिएको छ ।[121]

ठ) थारू आयोगका चुनौतीहरू

थारु आयोगले आ.व. २०७७/७८ को प्रतिवेदनमा आफ्ना चुनौतीहरूको विषयमा पनि प्रकाश पारेको पाइन्छ । यसले आफ्ना चुनौतीमा रणनीतिक समस्या तथा संस्थागत समस्या, स्रोत-साधनगत समस्या तथा चुनौती, व्यवस्थापकीय समस्या तथा चुनौती र व्यवहारिक समस्या गरी पाँच वटा क्षेत्रमा वर्गीकरण गरी प्रस्तुत गरेको छ । थारु आयोगले रणनीतिक समस्या तथा चुनौतीमा समुदायलाई प्रत्यक्ष लाभ हुने गरी केन्द्रीय बजेटमा 'सिकल सेल एनेमिया' रोकथामबाहेक अन्य विषय नपरेको, समुदाय लक्षित गरी स्थानीय तहमा नीति, योजना तथा बजेट कार्यक्रममा विनियोजनको अवस्था शून्यःप्राय भएको, सचिवको रूपमा विशिष्ट श्रेणीको सचिव रहने व्यवस्था हटाई सहसचिवको व्यवस्थाले कार्य संपादनमा जटिलता थपिने परिस्थिति भएको भनाइ छ । उसले थारु समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति तथा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी त्यसमाथि छानबिन गर्ने अधिकार नदिई सम्बन्धित निकायमा छानबिन तथा तहकिकातका लागि सिफारिस गर्ने अधिकार मात्र रहेको लगायतका विषय उल्लेख गरेको छ ।

त्यस्तै संस्थागत चुनौतीका रूपमा प्रदेशस्तरमा कार्यालय नहुँदा समुदाय तथा जनताको नजिकका सरकारहरूसँग निकट रही आफ्नो समुदायका यथार्थ समस्या पहिचान तथा समाधान गर्न कठिनाई भएको, *कल्चरल्ली कम्पिटेण्ट ब्युरोक्रेसी* को

---

121 मधेशी आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७८/७९, पृष्ठ १५-१६

अवधारणाबमोजिम कर्मचारी व्यवस्थापन हुन नसक्दा समुदाय-मैत्री सेवा सञ्चालनमा कठिनाई भएको, विगतको दरबन्दीमा व्यापक कटौती भएको, नेपाल सरकारसँग सम्पर्क मन्त्रालयको रूपमा संघीय मामिला तथा सामान्य प्रशासन मन्त्रालयलाई तोकिएको हुँदा नेपाल सरकारसँग छिटो-छरितो सम्पर्क गर्न र विषयवस्तुको बुझाईको गाम्भीर्यतामा असर परेको जस्ता विषय उठान गरेको छ ।[122]

यसका साथै स्रोत-साधनगत चुनौतीमा सीमित स्रोत-साधनका कारण अनुसन्धानमा व्यापकता दिन नसकिएको, आयोगबाट प्रत्यक्ष आर्थिक सहयोग र कार्यक्रमगत सहयोगको माग अत्यधिक हुने गरेकामा कार्य प्रकृतिका कारण त्यस्ता माग सम्बोधन गर्न नसकिएको, थारु बाहुल्य क्षेत्रमा जनचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्न तथा नीति तर्जुमा गर्नुपूर्व समुदायमा छलफल गराउने मागलाई स्रोत सीमितताका कारण क्षेत्रगत प्राथमिकीकरण गरी कार्यक्रम सञ्चालन गर्न कठिनाई भएको जस्ता विषयहरू परेका छन् । व्यवस्थापकीय चुनौतीका रूपमा नेपाल सरकारलाई गर्ने सिफारिस कार्यान्वयनको पक्ष अत्यन्त कमजोर रहेको, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार तथा स्थानीय तह एवम् थारु आयोगबीच समुदायका लागि सञ्चालित कार्यक्रमहरूमा समन्वय हुन नसकेको, कमैया मुक्तिको घोषणा २०५७ सालमै भए पनि अझैसम्म पुनःस्थापनाको कार्यले पूर्णता पाउन नसकेको विषयहरू लिएको छ ।[123]

ड) मुस्लिम आयोगका चुनौतीहरू

मुस्लिम आयोगको सांगठनिक संरचना तथा कर्मचारी आयोगको क्षेत्राधिकार अनुरुप धेरै कम भएको तथा प्राप्त हुने बजेट ज्यादै न्यून हुँदा ऐनले तोकेको काम प्रभावकारी रूपमा अघि बढाउन बाधा भएको विषय समस्याका रूपमा लिएको छ । त्यस्तै आफ्नै कार्यालय भवन र भौतिक संरचनाहरू नहुँदा नियमित कार्य सञ्चालनमा आयोगले कठिनाईको महसुस गरेको छ । मन्त्रिपरिषदले निर्णय गरेर आयोगको स्थायी दरबन्दीमा समेत कटौती गरेका कारण अध्ययन अनुसन्धान तथा नीतिगत कार्यमा समेत समस्या भएको आयोगको प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइन्छ ।[124]

---

[122] थारु आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ५०

[123] उही, पृष्ठ ५१

[124] मुस्लिम आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८, पृष्ठ ३५

५.२ सुझावहरू

नेपालको संविधान २०७२ द्वारा स्थापित संवैधानिक निकायहरूको प्रयोगले नेपालको लोकतन्त्र, सुशासन तथा संविधानवाद संस्थागत गर्न मद्दत गर्दै आएको छ । यस्ता निकायहरू संविधान निर्माण गर्दाका समयमा सोचिए झैं आफ्ना उद्देश्य पूरा गर्न समर्थ भइसकेका छैनन् । केही परम्परागत संवैधानिक निकायहरू जस्तो लोक सेवा आयोग, महालेखा परीक्षक, निर्वाचन आयोगलगायत बलियो सांगठनिक स्वरुप छ । पर्याप्त रूपमा ऐन कानुन तथा कार्यविधि एवम् निर्देशिका बनेका छन् । नेपाल सरकारबाट तुलनात्मक रूपमा धान्न सकिने बजेट प्राप्त भएको छ । संवैधानिक निकायमा समस्याहरू हुँदाहुँदै पनि नियमित रूपमा यिनले आफ्नो काम, कर्तव्य र अधिकार निर्वाह गरेका छन् । तर परम्परागत आयोगहरूमै पनि समस्याहरूको कमी छैन । ती समस्याहरू माथिका अनुच्छेदहरूबाट प्रष्ट भइसकेका छन् । झन् नयाँ आयोगहरू तिनका तुलनामा धेरै संवेदनशील अवस्थामा छन् । यस सम्बन्धमा अझ थप्नुपर्ने नयाँ केही छैन ।

यस अध्ययनमा पटक-पटक उल्लेख भइसकेको छ, संविधानले राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोगलाई अन्य आयोगका रूपमा स्थापना गरेको छ । यी सबै आयोगहरू संवैधानिक निकायका रूपमा नयाँ हुन् । संविधानले प्रतिबद्धता व्यक्त गरेको बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधाार्मिक, बहुसांस्कृतिक तथा भौगोलिक विविधतायुक्त नेपाल निर्माण गर्ने उद्देश्यसहित बनेका ती निकायहरू समानता, विभेदविहिनता तथा सामाजिक र सांस्कृतिक रुपान्तरण लगायतका उद्देश्य प्राप्तिका लागि स्वतन्त्र एवम् निष्पक्ष रूपमा राष्ट्रिय भूमिका प्रदान गरिएका आयोग हुन् । तर आफ्नो बजेट, अपर्याप्त कर्मचारी व्यवस्थापन, ऐन कानुन, सरकारसँगको सम्बन्ध, बाह्य जगतसँगको अन्तरक्रिया, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध तथा अनुभव सबैका दृष्टिले यी आयोगहरू संघर्षपूर्ण अवस्थामा देखिन्छन् । यस खण्डमा यी सबै आयोगहरूले अझै प्रभावकारी रूपमा लोकतन्त्रको प्रवर्द्धन तथा संविधानवादको जगेर्ना गर्न गरिनुपर्ने न्यूनतम काम-कारबाहीलाई निश्कर्ष एवम् सुझावका रूपमा तल उल्लेख गरिएको छ ।

- संवैधानिक निकायहरू निर्भीक, स्वतन्त्र, स्वायत्त तथा निष्पक्ष रहुन् तथा यिनले गरेका काम-कारबाहीहरू सरकारी आर्थिक प्रणालीका कारण सरकारको प्रभावमा नपरुन् भन्नका लागि संवैधानिक परिषदले नियुक्तिको सिफारिस गर्दा विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्ने हुन्छ ।

- अधिकांश रूपमा संवैधानिक निकायहरूले स्वतन्त्र, क्षमतावान तथा सम्बन्धित क्षेत्रमा प्रशस्त अनुभव बटुलेका व्यक्तिहरू पाइरहेको देखिँदैन । यसतर्फ ध्यान जानु जरुरी छ ।
- कानुन निर्माणमा नेपाल सरकारले संवैधानिक निकायसँग गर्ने सहकार्य पर्याप्त छैन । संवैधानिक निकायहरूसँग सम्बन्धित ऐन तथा नियमावलीहरू निरन्तर रूपमा बन्ने र संशोधन हुने गर्छन् । तर त्यस्ता निकायसँग सल्लाह तथा परामर्श लिएर उनीहरूका आवश्यकताले उचित रूपमा निकास पाएका छैनन् । जस्तो, संविधानले राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगलाई प्रष्ट रुपमा राजस्व र प्राकृतिक स्रोतको रोयल्टी वितरणको आधार र ढाँचा निर्धारण गर्ने जिम्मेवारी दिए पनि पारित भएको अन्तरसरकारी वित्त व्यवस्था ऐन, २०७४ र प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोग ऐन, २०७४ ले सो सम्बन्धी आधार र ढाँचा आफैं निर्धारण गरी आयोगले ती आधारका अंकभार मात्र निर्धारण गर्ने गरी दिएको क्षेत्राधिकार संविधानसम्मत देखिँदैन । यसैले गर्दा आयोगको भूमिका वित्तीय समानीकरण अनुदान र ससर्त अनुदानमा मात्र सीमित गरेर समपूरक र विशेष अनुदानमा आयोगको क्षेत्राधिकार सर्लक्क हटाइएको छ । यो धेरै अन्यायपूर्ण हो । यस्ता किसिमका प्रयासबाट संवैधानिक निकायको स्वतन्त्रता तथा निष्पक्षता प्रभावित भएकै छ । संवैधानिक निकायका कानुन तथा नियमावली संशोधनमा सरकार तथा संसद्ले उनीहरुका परामर्श संवोधन गरिनुपर्छ ।
- संवैधानिक निकायहरूको आवश्यकताअनुसार प्रादेशिकीकरण वा विकेन्द्रीकरण गर्नुपर्ने विषयमा अवधारणागत रूपमा अझै राम्ररी सोचविचार गरिनु आवश्यक छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहस्तरमा संवैधानिक निकायहरूलाई विषयगत रूपमा स्पष्ट पारिनुपर्छ ।
- विना भेदभाव सबै संवैधानिक निकायहरूले प्रदेश तथा स्थानीय तहमा आवश्यकता तथा औचित्यका आधारमा शाखा-प्रशाखा खोल्ने तथा सम्बन्धित सरकार वा सभाहरूसँग काम गर्न सक्ने परिस्थिति निर्माण गर्न प्रष्ट रूपमा सो सुविधा प्राप्त नगरेका संवैधानिक निकायहरूसम्बन्धी ऐनहरूमा संशोधन गरी यसको व्यवस्था गरिनु आवश्यक छ ।
- अधिकांश संवैधानिक निकायहरूमा मानव स्रोत संशाधनको आवश्यकता पूरा भएका छैनन् । यी निकायहरूमा आफ्नो क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्न चाहिने अपेक्षित कर्मचारीको अभाव छ । दरबन्दी हुँदा हुँदै पनि कर्मचारी पूर्ति नभएको परिस्थिति अधिकांश निकायहरूको साझा समस्या हो । यसका साथै कर्मचारीहरूमा

संवैधानिक निकायमा काम गर्दा सकेसम्म छिटो सरुवा भएर जान चाहने प्रवृत्ति पनि पाइएको छ। यो समस्या हटाउन आवश्यक नियम कानुनहरूको व्यवस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।

- कर्मचारीतन्त्रको संवैधानिक निकायसँग सम्बन्ध तथा जिम्मेवारीका सम्बन्धमा पनि कैफियतहरू देखिएका छन्। आफ्नो कार्यरत निकायप्रति कर्मचारीलाई जिम्मेवार बनाउनुपर्ने आवश्यकता छ।
- संवैधानिक आयोगहरूबीचको अन्तरविरोध तथा अन्तरद्वन्द्व पनि समग्र परिस्थितिको सुधारका सम्बन्धमा एउटा विचारणीय पक्षको रूपमा रहन गएको छ। उचित रूपमा समन्वय तथा सहकार्य हुन नसक्दा अन्तरविरोध तथा अन्तरद्वन्द्वको सिर्जना हुनु स्वभाविक नै हुन्छ । यसलाई न्यूनीकरण गर्न समन्वय तथा सहकार्यको प्रयासहरू हुनु जरुरी छ।
- नयाँ संवैधानिक निकायहरूको विकासका लागि संगठनात्मक सहयोग अपरिहार्य छ। नेपाल सरकारले त्यस्ता संवैधानिक निकायहरूको सुदृढीकरणमा तिनको आवश्यकता तथा मागबमोजिम आवश्यक सहयोग गर्नुपर्छ। सम्बन्धित निकायहरूलाई दातृसंस्थाहरूसँग कार्य गर्न तथा आवश्यक सहयोग प्राप्त गर्न सहयोग गरेर पनि स्रोत-साधनको आवश्यकता सम्बोधन गर्न सकिन्छ।
- उपरोक्त संवैधानिक निकायहरूमध्ये पहिचानसम्मत् आयोगहरू जस्तो मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोग, तिनलाई दिइएको विषयवस्तुमा नयाँ मात्र होइन, सिकारु पनि छन्। उनीहरूले संसद तथा सरकारबाट धेरै सहयोग प्राप्त गर्नुपर्ने अवस्था छ।
- संविधानको धारा २९४ ले सबै संवैधानिक निकायले आफूले गरेको काम-कारबाहीको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्ने र राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत त्यस्तो प्रतिवेदन संघीय संसद्समक्ष पेश गर्न लगाउने स्पष्ट रूपमा व्यवस्था भएपनि संसद्सँगको सम्बन्ध बलियोसँग स्थापित छैन । यसमा काम गर्न ढिलो भइसकेको छ। यो काम प्रदेशस्तरमा कसरी गर्न सकिन्छ भन्नेबारेमा पनि हल खोज्नु जरुरी छ।
- अधिकांश संवैधानिक निकायहरूको सबैभन्दा ठूलो समस्या उनीहरूको सिफारिस वा निर्देशन कार्यान्वयन नहुनु हो। सिफारिस कार्यान्वयन नहुने समस्याले गर्दा संवैधानिक निकायहरूको आत्मविश्वास घटेर जाने निश्चित छ। यसमा सम्बन्धित सबै पक्षहरूले विचार गर्नुपर्ने आवश्यक छ।

- कार्यान्वयन निम्ति पठाइएका सिफारिसमा व्यवसायिक स्तर बढाउनुपर्नेमा पनि विभिन्न पक्षको सहमति देखिन्छ । कतिपय उदाहरणहरूले के देखाउँछन् भने गरिएका सिफारिसहरूले व्यवसायिक स्तर निर्वाह गर्न सकेका छैनन् ।
- संसद, प्रदेश सभा तथा नागरिक समाजसँगको सहकार्य कमजोर भएका कारणले संवैधानिक निकायहरूको सुझाव, सिफारिस वा निर्देशन सरकारले अधिकांश रूपमा बेवास्ता गर्ने अवस्था छ । संवैधानिक निकायहरूले नागरिक समाजसँग सहकार्य गरी आफ्नो बर्चस्व स्थापित गर्न सक्छन् । यसतर्फ यी निकायहरूको ध्यान पुगेको छैन ।
- अधिकांश संवैधानिक निकायहरूको आमसञ्चार माध्यमसँगको सम्बन्ध कमजोर अवस्थामा छ । एकातिर भइरहेको काम-कारबाहीहरू उचित रूपमा सार्वजनिक नगरेका कारण जनस्तरमा पुगिरहेका छैनन् भने अर्कोतिर स्वतन्त्र आमसञ्चार माध्यमको समालोचनात्मक दृष्टिकोणबाट संवैधानिक निकायहरूका काम-कारबाहीहरूबारे सार्वजनिक बहसका विषय बन्न सकेको पाइँदैन । यसबारेमा संवैधानिक निकाय तथा आमसञ्चार माध्यम दुवै पक्षले समन्वय र सहकार्य गर्नुपर्छ ।
- आर्थिक रूपमा कुनै पनि संवैधानिक निकाय स्वतन्त्र छैनन् । उनीहरूको बजेट निर्माण प्रक्रिया अर्थ मन्त्रालयमार्फत अघि बढ्छ । प्रस्ताव गरे जति बजेट पाइँदैन । सरकारबाट उपलब्ध बजेट पनि आन्तरिक रूपमा विनियोजन गरी आवश्यकताअनुसार खर्च गर्न सकिने पद्धति छैन । यसमा संवैधानिक निकायहरूले आफूलाई प्राप्त सीमित बजेट खर्च गर्दा आवश्यक स्वतन्त्रता कसरी प्रदान गर्न सकिन्छ भनी पुनरावलोकन गर्नुपर्ने देखिन्छ ।
- संवैधानिक निकायहरूमा काम गर्ने अधिकांश पदाधिकारी तथा कर्मचारीहरूलाई शक्ति पृथकीकरणको सिद्धान्तबाहिर किन यति धेरै आयोगहरूको सिर्जना गरिएको हो भन्नेबारे पर्याप्त जानकारी छैन । यस्तै संवैधानिक निकायको पदाधिकारी हुनुको मर्म पनि राम्ररी बुझ्न नसकेको देखिन्छ । यसबारे संवैधानिक निकायहरूले आफैँ सोच्नुपर्ने देखिन्छ ।
- संविधानअनुसार अन्य आयोगका रूपमा गठन भएका राष्ट्रिय महिला आयोगदेखि मुस्लिम आयोगसम्मका सबै आयोगहरूको यो संविधान प्रारम्भ भएको मितिले १० वर्षपछि संघीय संसद्ले पुनरावलोकन गर्ने भन्ने संविधानको प्रावधान संघीय संसदले पुनरावलोकन गरी बिदा गर्ने अर्थमा बुझिएको छ । यो व्याख्या सत्य होइन । यी अन्य आयोगहरूबारे संघीय संसद्ले पुनरावलोकन गर्ने भनेको आवश्यकता तथा औचित्यका आधारमा ती निकायहरूसम्बन्धी

प्रावधानहरूमा आवश्यक संशोधन गरेर यसलाई अझै प्रभावकारी बनाई निरन्तरता दिन सकिन्छ भन्ने पनि हो ।

- कतिपय आयोगहरूले बेलैमा सम्बन्धित क्षेत्रसँग छलफल तथा अन्तरक्रिया पर्याप्त रूपमा गर्न नसकेका कारणबाट आफूले उनीहरूको हित हुने गरी ल्याएका कतिपय प्रस्तावहरू नरुचाइएको प्रष्ट रूपमा देखिएको छ । अतः सरोकारवालाहरूसँगका अन्तरक्रियामा महत्व दिनुपर्ने अवस्था छ ।
- आयोगमा नियुक्त हुँदाका बखत कुनै राजनीतिक दलको सदस्य हुन नहुने भन्ने प्रावधानले संवैधानिक निकायहरू राजनीतिक भर्ती केन्द्र भएको भन्ने आरोपलाई पुष्टि गरेको जस्तो देखिन्छ । यस्ता आरोपहरुबाट संवैधानिक निकायहरुलाई जोगाउन संविधान संशोधन हुँदा कम्तीमा पाँच वर्षदेखि कुनै राजनीतिक दलको सदस्य भएको हुन नहुने भन्ने प्रावधान राख्न सकिन्छ । यसका साथै संवैधानिक निकायहरूमा सेवा निवृत्त उच्च सरकारी अधिकारीहरूको नियुक्त गरिँदा 'कुलिङ्ग पिरियड' राख्ने व्यवस्था गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।
- संवैधानिक निकायहरूमा कतै विशिष्ट श्रेणीको तथा कतै प्रथम श्रेणीको सचिव राख्ने व्यवस्था तिनीहरूबीच पनि ठूलो-सानाको भावनाको उदय भएको पाइन्छ भने एक-अर्कासँग समन्वय गर्ने सम्बन्धमा अप्ठ्यारोपना आएको छ । यसबाट नेपाल सरकारसँग सम्पर्क गर्दा पनि हैसियतको प्रश्न उपस्थित हुँदै भएको छ । त्यसो हुँदा सबै संवैधानिक निकायमा समान पदकै सचिव राखिनुपर्छ ।
- संवैधानिक निकायका काम-कारबाहीका प्रकृतिका कारण जुनसुकै अवस्थामा पनि नेपाल सरकार तथा यसका संरचनाहरूका सम्बन्धमा आलोचनात्मक हुनुपर्ने अवस्था हुन्छ । यस्तो अवस्थामा त्यस्ता निकायहरू आफैँ पनि कानुन तथा व्यवस्थाका हकमा चुस्त देखिनु जरुरी हुन्छ । यस्तो नहुँदा दिइएका सुझाव, सिफारिस वा निर्देशनहरू कार्यान्वयन गराउन गाह्रो हुन्छ । जस्तो महालेखा परीक्षकको अडिट स्ट्याण्डर्ड सबैका लागि लागू हुनुपर्छ । तर स्वयं महालेखा परीक्षक कार्यालयको अडिट गर्ने तथा वास्तविक परिस्थिति सार्वजनिक गर्ने व्यवस्था छैन । यस्तो अवस्था रहिरहनु हुँदैन ।
- सबै संवैधानिक निकायहरू राष्ट्रिय निकाय हुन् । संविधानले कुनै पनि आयोगलाई संघीय आयोग भनेको छैन । अतः आ-आफ्ना सरोकारका क्षेत्रमा कुनै पनि प्रदेश वा स्थानीय सरकारले सम्बन्धित आयोगहरूलाई आर्थिक सहयोग दिन सक्छ तथा सहयोगको अपेक्षा गर्न सक्छ । जस्तो पहिचानसम्मत् आयोगहरूको प्रयोगबाट विभिन्न विषयवस्तुमा जनजागरण ल्याउन तथा नीतिगत अध्ययन गराउन सकिन्छ । खाली बजेट पुगेन भन्नु भन्दा पनि

आवश्यक बजेट सम्बन्धित क्षेत्रबाट कसरी प्राप्त गर्ने भन्नेबारे पनि यी निकायहरूले सोच्नुपर्ने हुन्छ । अध्ययनका क्रममा के देखियो भने त्यसरी सोचिएको वा गरिएको पाइएन ।

- धेरै संवैधानिक निकायहरूले कुनै उजुरी परेमा सिफारिस मात्र गर्न पाउने हालको विद्यमान व्यवस्थाले आफ्नो प्रभावकारितालाई असर गरेको विषय उजागर गरेका छन् । यो सम्बन्धमा थप छलफल हुनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ ।
- संवैधानिक निकायहरूले साझा समस्याका रूपमा भौतिक संरचनाका विषय बारम्बार उठाउने गरेको पाइन्छ । यसैकाकारण कार्यालयको काम प्रभावित भएको भनाइहरू पनि सुनियो । संवैधानिक निकायहरूलाई आवश्यक भौतिक पूर्वाधारको पर्याप्त व्यवस्था गरिनुपर्छ ।
- नेपालमा यति धेरै संवैधानिक निकायहरू हुँदाहुँदै पनि उनीहरूबीच कुनै समन्वयकारी संस्था वा संयन्त्रको अभाव देखिन्छ । यो अभाव पूरा गर्न सरकार, संसद् वा स्वयं संवैधानिक निकायबाट नै कुनै उल्लेखनीय प्रस्ताव आएको र प्रयत्न भएको देखिएन । त्यसो हुँदा संवैधानिक निकाय समन्वय गर्न संयन्त्र आवश्यक देखिन्छ ।

- दक्षिण अफ्रिकामा सन् २००६ मा यस सम्बन्धमा एउटा संसदीय समितिको गठन गरी 'च्याप्टर नाइन इन्स्टिट्युसन'हरूको नियुक्ति कार्यविधि तथा सांगठनिक काम-कारबाहीबारे अनुसन्धान गर्ने अख्तियार दिइएको थियो । कतिपय समीक्षकहरूले यी अंगहरूको खर्च गर्ने तौर-तरिका तथा मुलुक बाहिर काम गर्ने उनीहरूको कार्यादेश नभएको तर्फ टिप्पणी गरेको पाइएको थियो । यो समितिले दक्षिण अफ्रिकाको संसद्का सभामुखको कार्यालयअन्तर्गत समन्वय गर्ने उद्देश्यले एउटा निर्देशनालय स्थापना गर्न सिफारिस पनि गरेको थियो । यस सम्बन्धमा नेपालमा पनि विकल्पको खाँचो देखिन्छ । जबसम्म उचित व्यवस्था भइसक्दैन, चक्रीय रूपमा (रोटेसनल बेसिस) पनि संवैधानिक निकायहरूले समन्वयको अभ्यास गर्न सक्छन् । अनौपचारिक रूपमा भए पनि परम्परागत आयोगहरू तथा नयाँ आयोगहरूको दुई अलग-अलग समूह पनि निर्माण हुन सक्छ । यस्ता प्रयासहरू सुरु हुनु जरुरी छ ।

निष्कर्ष

संवैधानिक निकायहरू नेपालको संविधानअन्तर्गतका महत्वपूर्ण संयन्त्रहरू हुन् । नेपालमा यी निकायहरूको स्थापना गरिनुको प्रमुख उद्देश्य लोकतन्त्र, संविधान, विधिको शासन तथा सुशासन प्रवर्द्धन गर्नु हो । परम्परागत राज्यको तीन अंगका रूपमा मानिने कार्यपालिका, व्यवस्थापिका तथा न्यायपालिकाभन्दा भिन्दै यी निकायहरूलाई आधुनिक परम्परामा *फोर्थ ब्राञ्च इन्स्टिट्युसन्स्* भनिन्छ । नेपालमा संवैधानिक निकायहरूलाई संविधानले लोकतन्त्रको सुदृढीकरण तथा संविधानबमोजिम स्थापित मूल्य-मान्यताहरूको पालना, रक्षा तथा कार्यान्वयन गराउने महत्वपूर्ण निकायका रूपमा स्थापित गरेको छ । संवैधानिक निकायहरूले पनि आफ्नो संवैधानिक दायित्वहरूको पालना गर्दा ती सवाल हृदयंगम गरी कार्य गर्नुपर्छ । हालको अवस्थामा परम्परागत संवैधानिक निकायहरूले परम्परागत रूपमा नै आफूले गर्दै आएका कार्यहरूलाई निरन्तरता दिइरहेका छन् । संविधानबमोजिम थपिएका नयाँ संवैधानिक निकायहरू अझै पनि आफूलाई संस्थागत गर्ने क्रमको प्रारम्भिक चरणमा नै देखिन्छन् । तिनीहरूले आफूलाई सबल बनाउने तथा भूमिका बढाउँदै लैजानुपर्ने आवश्यक छ ।

संवैधानिक निकायहरूले सरकारभन्दा अलग स्वतन्त्र तथा स्वायत्त निकायका रूपमा कार्य गर्दछन् । यिनले संविधान प्रदत्त विषयमा सरकारका काम-कारबाहीमा निगरानी गर्ने, सचेत गराउने, सुझाव तथा निर्देशन दिने लगायतका कार्यहरू पनि गर्दछन् । यिनले सरकार तथा यसका प्रशासनिक संरचनाहरूलाई सार्वजनिक जवाफदेहिता बहन गराउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छन् । नेपालमा संवैधानिक निकायसम्बन्धी अभ्यास लामो समय भए पनि यिनीहरूको आवश्यकताअनुसार संस्थागत विकास हुन सकेको पाइँदैन । कतिपय अवस्थामा यसको एउटा प्रमुख कारणका रूपमा यस्ता निकायहरूमा योग्य, निष्पक्ष तथा क्षमतावान नेतृत्वहरू पुग्न नसक्नु देखिन्छ । संवैधानिक निकायमा हुने नियुक्तिहरूमा राजनीतिक प्रभावका कारण पनि संवैधानिक निकायहरू सोचे जति प्रभावकारी हुन नसकेको देखिन्छ । यसका साथै संवैधानिक निकायहरूले साझा रूपमा खेप्नुपरेको बजेटको अभाव, कर्मचारीहरूको व्यवस्था तथा व्यवस्थापन, भौतिक पूर्वाधार तथा स्रोत-साधनको कमी जस्ता कारणहरूले पनि संवैधानिक निकायको प्रभावकारितामा असर पारेको छ ।

संवैधानिक निकायहरूले आफूलाई प्रभावकारी बनाइराख्न संसद्सँग नियमित रूपमा सम्बन्ध तथा सम्पर्क बनाइराख्नुपर्ने हुन्छ । त्यस्तै, संसद्ले पनि संवैधानिक निकायहरूका काम-कारबाही तथा चासो चिन्ताहरू सम्बोधन गर्न आफ्नो तर्फबाट

प्रयास गर्नुपर्ने हुन्छ । तथापि, वर्तमान परिस्थितिमा संसद् तथा संवैधानिक निकायहरूबीचको सम्बन्ध अपवादबाहेक संवैधानिक निकायहरूले पेश गर्ने वार्षिक प्रतिवेदन बुझ्ने र छलफल गर्नेमा मात्र सीमित छ । संसद्ले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाहेकका संवैधानिक निकायहरूलाई आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने व्यवस्था भए पनि यसको प्रयोग विरलै भएको पाइन्छ । संसद्ले संवैधानिक निकायलाई काम गर्न आवश्यक कानुनी व्यवस्थाहरू समय-सापेक्ष संशोधन तथा परिमार्जन गरी तिनलाई थप सशक्त र प्रभावकारी बनाउन सक्ने भए पनि यतातर्फ सरकारको जवाफदेहिता नखोजेको र खासै ध्यान नदिइएको देखिन्छ । यो पाटोलाई आगामी दिनहरूमा संसद् तथा संवैधानिक निकाय दुवैले ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालयले संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा विशेष ध्यान दिन नसकेको जोसुकैले पनि अनुभव गर्न सक्छन् । वास्तवमा नेपाल सरकार कार्य सम्पादन नियमावली, २०६४ तथा नेपाल सरकार (कार्यविभाजन) नियमावली, २०७४ दुवैमा संवैधानिक निकायलाई सहजीकरण गर्ने प्रावधानहरू पर्याप्त रूपमा आउन सकेका छैनन् । प्रधानमन्त्री स्वयंलाई पनि नेपालका संवैधानिक निकायहरू कुन रूपमा कार्यरत छन् तथा उनीहरूले सरकारसँगको सम्बन्धमा कति कठिनाई भोग्नुपरेको छ भन्ने सम्बन्धमा पर्याप्त रूपमा रिपोर्टिङ्ग गर्ने संयन्त्रको अभाव छ । यतिमात्र नभई संवैधानिक निकायहरूले सजिलो गरी आफ्ना विषयहरू मन्त्रिपरिषद्मा पुऱ्याउन सक्ने अवस्था पनि छैन । एकातर्फ संसद्ले ध्यान दिन नसक्नु, अर्कोतर्फ प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालयको संरचनाभित्र प्रष्ट रूपमा उपस्थित हुन नसक्नु सबै संवैधानिक निकायहरूको नियति हो । अतः उक्त दुवै नियमावलीलाई तत्कालै संशोधन गरी सहजीकरणका लागि सकारात्मक वातावरणको सिर्जना गरिनुपर्छ भन्ने सम्बन्धमा कुनै विवाद हुन सक्दैन ।

यसका साथै संवैधानिक निकायहरू तथा यसका कर्मचारीतन्त्रको सरकारसँगका सम्बन्धले पनि यिनको कार्यक्षमता तथा कार्य संपादनलाई प्रभावित पारिरहेको हुन्छ । नेपालको राज्य व्यवस्था संघीयताको अवधारणाअन्तर्गत संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको संरचनामा गइसकेको अवस्थामा संवैधानिक निकायहरूले संघीय सरकारका साथसाथै प्रदेश तथा स्थानीय तहका सरकारहरूसँग पनि नियमित र औपचारिक सम्बन्ध तथा सम्पर्क विस्तार गर्दै जानुपर्ने देखिएको छ । स्थानीय जनतासम्म संवैधानिक निकायहरूको पहुँच अभिवृद्धि गर्न संवैधानिक निकायहरूले कसरी स्थानीय तहका सरकारहरूसँग समन्वय गर्न सक्छ भन्नेबारेमा सोच्नुपर्ने अवस्था छ । प्रदेश तथा स्थानीय तहले पनि संवैधानिक निकायहरूसँगको सम्बन्ध विस्तार गर्नुपर्ने देखिएको छ । यो कार्य गर्न आवश्यक कानुनी संरचनाहरूबारे सरोकार

राख्ने सबै पक्षहरूले समन्वय गरेर अगाडि बढ्नुपर्छ । यसो हुन सकेको खण्डमा संवैधानिक निकायहरूको आमजनता सम्मको पहुँच अझै राम्रो हुन सक्छ ।

त्यसैगरी संवैधानिक निकायहरूले नागरिक समाज तथा आमसञ्चार माध्यम लगायत गैरसरकारी क्षेत्रहरूसँगको सहकार्य निरन्तर रूपमा बढाउनुपर्ने देखिन्छ । आजको समयमा पनि कैयौं संवैधानिक निकायहरूले के कार्य गरिरहेका छन् र तिनको उपादेयता के हो भन्ने बारेमा जनताहरू स्पष्ट रूपमा सुसूचित छैनन् । तसर्थ, संवैधानिक निकायहरूले आमसञ्चार माध्यमहरूसँग सहकार्य गरी आफ्नो भूमिका तथा आफूले गरिरहेका कार्यहरू जनतासमक्ष पुऱ्याउनुपर्ने आवश्यकता छ । आमसञ्चार माध्यमले पनि संवैधानिक निकायहरूको काम-कारबाहीहरूका बारेमा निरन्तर अद्यावधिक गराउने तथा 'फलो-अप' गर्ने कार्य गरेमा यसले लोकतन्त्रको प्रवर्द्धनमा टेवा पुग्न सक्छ । यसमा आमसञ्चार माध्यम तथा संवैधानिक निकायहरूको जागरुकता आवश्यक देखिन्छ ।

राजनीतिक दलहरू कुनै पनि देशको शासन व्यवस्थाको एउटा महत्वपूर्ण संरचना हुन् । अत: सबै राजनीतिक दलहरू संविधानको मापदण्डबमोजिम चल्नु चलाइनु राष्ट्रिय दायित्व हो । त्यसैगरी, यिनको भूमिकाले देशमा प्रजातन्त्र, संविधानवाद, सुशासन, विधिको शासन, आर्थिक विकास लगायतका समग्र देशको अवस्थालाई प्रभावित गरेको हुन्छ । यस्तोमा संवैधानिक निकायहरूका हकमा राजनीतिक दलहरूको स्पष्ट दृष्टिकोण हुनु आवश्यक छ । संवैधानिक निकायहरूलाई सरकार तथा राजनीतीकरणको छायाँबाट मुक्त राख्दै सक्षम र सशक्त निकायका रूपमा राखिराख्न संवैधानिक निकायहरूका सम्बन्धमा राजनीतिक दलहरूको दृष्टिकोणमा परिवर्तन हुनु जरुरी छ । त्यसैगरी संवैधाानिक निकायले पनि राजनीतिक दलहरूलाई आफ्नो क्षेत्राधिकारका सम्बन्धमा सम्पर्कमा राख्नु जरुरी छ ।

नेपालमा संवैधानिक निकायहरूले आफ्नो जिम्मेवारीअनुसार कार्य गर्दै आइरहेका छन् । यसै क्रममा तिनले उपलब्धिहरू पनि हासिल गरेका छन् । निर्वाचन आयोगले सरकारले तोकेको समयमा निर्वाचन सम्पन्न गराउन महत्वपूर्ण कार्य गरेको हुन्छ । त्यस्तै लोक सेवा आयोगले सरकारी निकायका लागि आवश्यक कर्मचारीहरूको माग भएबमोजिम परीक्षा लिई पदपूर्ति लगायतका कार्यहरू सम्पन्न गर्दै आइरहेको छ । महालेखा परीक्षकले हरेक वर्ष सबै सरकारी निकायहरूको लेखापरीक्षण सम्पन्न गर्छ । केही समस्याहरू हुँदाहुँदै पनि यी निकायहरूले आफूले पाएको मुख्य जिम्मेवारी सामान्यत: पूरा गर्दै आइरहेका छन् । तथापि, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग जस्ता आयोगहरूको कार्य जिम्मेवारीमा बढी सक्रियताको अपेक्षा राखिन्छ । यी आयोगहरूले निर्वाह गर्ने जिम्मेवारी सँधै सरल हुँदैन ।

अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग सरकारी निकायहरूमा हुने अनियमिता तथा राष्ट्रसेवकहरूले गर्ने भ्रष्टाचारविरुद्धमा कार्य गर्ने शक्तिशाली निकाय हो । यस आयोगको कार्य प्रकृतिबमोजिम यसले सरकारका क्रियाकलापहरूको निरन्तर निगरानी गर्नुपर्ने भूमिका हुन्छ । तर यो आयोगलाई निरन्तर राजनीतिक प्रभावमा पारिएको तथा प्रभावकारी बन्न नदिइएको आरोप आउने गरेका छन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका हकमा पनि यस आयोगले सामान्यतः मानव अधिकारका विषयहरूमा निरन्तर कार्य गर्दै आइरहेको भए पनि संक्रमणकालीन न्याय तथा द्वन्द्वकालीन मानव अधिकारको विषयमा धेरै प्रभावकारी हुन नसकेको भन्ने गुनासाहरू छन् । यसका साथै सरकारले यो आयोगलाई सँधै सकारात्मक दृष्टिले नहेरिदिँदा तथा यसमा नियुक्त हुने पदाधिकारीहरू लगायत यस आयोगको स्वायत्तता, स्वतन्त्रताको पक्षलाई ख्याल नगर्दा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा मानव अधिकार सम्बन्धमा नेपालको छविलाई यसले प्रभावित गरेको पाइन्छ ।

संविधानबमोजिम 'अन्य आयोगहरू' का रूपमा व्यवस्था गरिएका राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग तथा मुस्लिम आयोगहरूमध्ये राष्ट्रिय महिला आयोगबाहेकका अन्य आयोगहरू स्थापनाकालीन चरणमा रहेको र अझै संस्थागत हुन संघर्षरत रहेको देखिन्छ । यी संवैधानिक निकायहरूलाई आम रूपमा 'नयाँ आयोग' भन्ने गरिन्छ । यी निकायहरूले आफूलाई परिष्कृत गर्दै प्रभावकारी रूपमा कार्य गर्न सकेमा नेपालमा रहेको पहिचान तथा समावेशी मामलामा सकारात्मक परिवर्तन गर्न सक्ने क्षमता राख्छन् । यसले नेपाललाई अझै लोकतान्त्रिक र समावेशी बनाउन सक्छ । तसर्थ, यी निकायहरूले आफ्नो संवैधानिक भूमिकालाई राम्रोसँग बुझेर कार्य गर्नु महत्वपूर्ण छ । यी निकायहरूका हकमा संविधानले १० वर्षपछि पुनरावलोकन हुनसक्ने भन्ने व्यवस्था गरेका कारण यी निकायहरूले आफ्नो कार्यलाई प्रभावकारी बनाई आफ्नो उपादेयता पुष्टि गर्नुपर्ने अवस्था विद्यमान छ ।

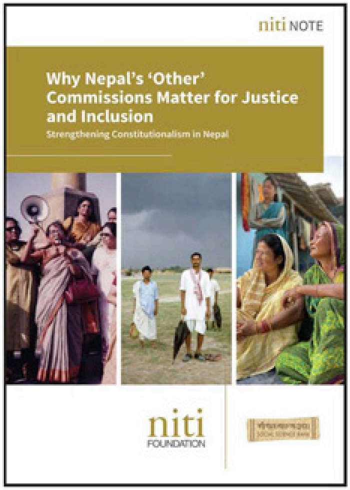
यसो त, संवैधानिक निकायहरू मूलतः सुशासन प्राप्त गर्ने औजार हुन् । यी निकायहरू स्वतन्त्र, निष्पक्ष तथा प्रभावकारी हुन सकेको खण्डमा यसले सुशासन प्रवर्द्धन गर्न महत्वपूर्ण रूपमा दवाब सिर्जना हुन्छ । तथापि, नेपालको सन्दर्भमा सुशासनका विषयमा सरकारले पनि सुधारका लागि महत्वपूर्ण पहल तथा कार्यहरू गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । यस सम्बन्धमा विगतमा झैँ नेपाल सरकार निरन्तर उदासीन भइरहने हो भने संवैधानिक निकायहरूको प्रयासबाट मात्रै सुशासनको व्यापक उद्देश्य प्राप्त गर्न सम्भव हुँदैन । समग्रमा, संवैधानिक निकायहरू नेपालमा लोकतन्त्र प्रवर्द्धन तथा सशक्तीकरणका लागि महत्वपूर्ण भूमिकामा रहेका छन् । तथापि, संवैधानिक निकायहरूले प्रदान गरिएको संवैधानिक कार्यक्षेत्रमा आफूलाई अझै प्रभावकारी बनाउँदै लैजानुपर्ने अवस्था विद्यमान छ । यसका साथै संवैधानिक निकायहरूले सरकार तथा राजनीतिक प्रभावबाट आफ्नो स्वतन्त्र छविको रक्षा गर्दै अघि बढ्नुपर्ने टड्कारो आवश्यकता पनि छ ।

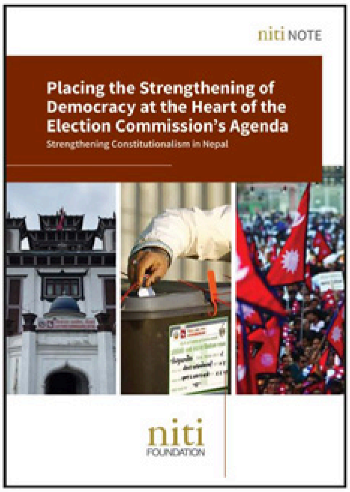
सन्दर्भ सामाग्रीहरू

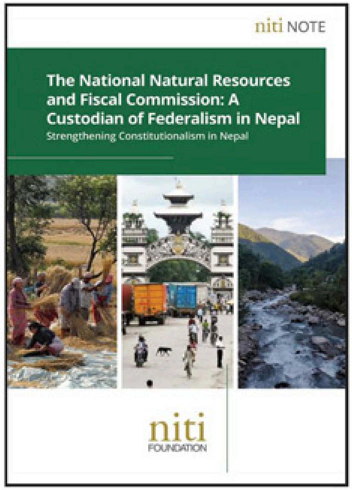
- Bipin Adhikari, *Salient Features of the Constitution of Nepal, 2015* (Kathmandu: Nepal Consulting Lawyers Inc, 2016)
- Bipin Adhikari (ed.) *A Treatise on the Constitution of Nepal 2015* (Kathmandu: Kathmandu University School of Law, 2020)
- Bipin Adhikari, Deepak Thapa et al (eds), *From Exclusion to Inclusion: Crafting a New Regime in Nepal* (Kathmandu: Social Science Baha, 2022)
- Mark Tushnet, *The New Fourth Branch: Institutions for Protecting Constitutional Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021)
- Robert Mangabeira Unger, *False Necessity* (Cambridge University Press, 1987)
- Tarunabh Khaitan, *Gurantor Institutions* (January 14, 2021) Asian Journal of Comparative Law, (2022)
- Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), United Nations General Assembly resolution 48/134, 20 December 1993
- *Linking Local Government and the National Human Rights Commission: The Importance of Subnational Engagement for the Realization of Human Rights Strengthening Constitutionalism in Nepal* (Kathmandu: Niti Foundation, 2022)
- *Why Nepal's 'Other Commissions' Matter for Justice and Inclusion: Strengthening Constitutionalism in Nepal* (Policy Analysis Paper) (Kathmandu: Niti Foundation & Social Science Baha, 2022)
- *संविधान सभा संवैधानिक निकायको संरचना निर्धारण समिति, अवधारणा पत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन, २०६६* (काठमाण्डौः संविधान सभा सचिवालय, २०६६)
- डा. विपिन अधिकारी र उमेश गौतम, *स्थानीय तहको कानुनी विकासको वर्तमान स्थिति एक अध्ययन* (काठमाण्डौः नेपाल कन्सल्टिङ्ग लयर्स इन्क, २०७७)
- *संविधानसभा दर्पण, २०६५-२०६९* (काठमाण्डौः व्यवस्थापिका संसद् सचिवालय, २०७०) पृष्ठ १०७-१०८
- टीकाराम भट्टराई, *संवैधानिक अंग कि पूर्व प्रशासकको क्लब ?*, जेठ २९, २०७६ (*https://khabarhub.com/ 2019/12/38384*)

- विद्यमान सरकारी सेवामा आरक्षणको प्रभाव अध्ययन प्रतिवेदन, २०७९ (काठमाण्डौः राष्ट्रिय समावेशी आयोग, २०७९)
- नेपालको संविधान (२०७२)
- अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको एकतिसौं वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८ तथा तीसौं वार्षिक प्रतिवेदनको सारांश पुस्तिका, २०७६/७७
- महालेखा परीक्षकको वार्षिक प्रतिवेदनहरू (२०७७-२०७९)
- लोक सेवा आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरू (२०७५ -२०७७)
- निर्वाचन आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७५/७६
- राष्ट्रिय प्राकृतिक स्रोत तथा वित्त आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरू (२०७६-२०७८)
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनहरू (२०७५-२०७७)
- राष्ट्रिय महिला आयोगको तेह्रौं र चौधौं वार्षिक प्रतिवेदन (२०७७-७८)
- राष्ट्रिय दलित आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- राष्ट्रिय समावेशी आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- आदिवासी जनजाति आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- मधेशी आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- थारु आयोगको तेस्रो वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- मुस्लिम आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन, २०७७/७८
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य संवैधानिक आयोगहरू बीच समन्वय र सहकार्यको साझा रणनीतिक ढाँचा प्रतिवेदन, २०७८
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगः ६ वर्षीय समष्टिगत प्रतिवेदन (वि.सं. २०६४-२०७०)
- राष्ट्रिय मानव अधिकारको रणनीतिक योजना २०१५-२०२०
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको मुलुक, प्रदेश र जिल्लाका मानव अधिकारका पाँच प्रमुख प्राथमिकताका विषयः अध्ययन प्रतिवेदन, २०७५
- सबै संवैधानिक निकायका ऐनहरू (मूल पाठमा उल्लेख गरिए पनि यहाँ उल्लेख नगरिएको)

नीति फाउण्डेसनका केहि सान्दर्भिक प्रकाशनहरू







प्रकाशक

niti
FOUNDATION