Volume 1 2021

Nepal Public Policy Review

Policy Commentary

राजनैतिक दल र राज्यको नीतिका विचको अन्तरसम्वन्धःसमस्या, चुनौति र समाधानका उपायहरु

खिमलाल देवकोटा [ab*]

a. Swabhiman Law Firm and Consultancy
b. Member of Constituent Assembly Nepal

Manuscript Received: August 13, 2021 Final Revision: September 9, 2021 Accepted: September 9, 2021

सारांश

नेपालले हालसालै सामन्तवादी राजनीतिक प्रणालीबाट सङ्घीय लोकतान्त्रिक प्रणालीमा फड्को मारेपछि राजनीतिक दलहरूको लागि राज्यका नीतिको प्रतिरोध गरेर होइन तिनलाई विस्तारित गरेर दलको उद्देश्य प्राप्त गर्ने अवसर र बाध्यता समेत सिर्जना भएको छ । दल र राज्यका नीतिहरूबिचको सामञ्जस्य स्थायीत्व र विकासको लागि अति महत्त्वपूर्ण हुन्छ। यो लेखको उद्देश्य नेपालमा राजनीतिक दलका नीति र राज्यका नीति बिच सामञ्जस्यपूर्ण अन्तर्सम्बन्धको आवश्यकता, समस्या, चुनौतीको लेखाजोखा तथा समस्या समाधानका उपायहरू निर्क्योल गर्नु हो । यो लेखमा सार्वजनिक नीतिका केही सैद्धान्तिक पृष्ठभूमिसहित नेपालको समकालीन राजनीतिक परिवर्तनको पृष्ठभूमिमा राज्यको नीति अभिव्यक्त हुने संविधान र ऐन तथा दलहरूको नीति अभिव्यक्त हुने घोषणापत्र र सत्ताभित्र र बाहिर रहँदाको व्यवहार लगायत पाटाहरूमा रहेको अन्तराल र अन्तरविरोधको विश्लेषण गरी तिनका कारक तत्वको विवेचना तथा समाधानका तार्किक उपाय सुझाइएको छ । नेपालमा राजनीतिक दल र राज्यका नीति बिच स्थिरता र राजनीतिक विश्वसनीयतामाथि नै प्रश्न खडा हुने तहको अन्तराल रहेको देखिएको छ भने यसको समाधानको लागि राजनीतिक हैसियतको परिपालना, संस्कारजन्य व्यवहारमा परिवर्तन र संरचनागत सुधार गर्ने लगायतका सुझावहरू दिइएको छ।

Abstract

Nepal's recent leap from a feudal political system to a federal democratic system has created opportunities and compulsions for political parties to achieve their objectives by expanding and not resisting state policy. Harmony between party and state policies is crucial for stability and development. The purpose of this article is to assess the need, problems and challenges of the harmonious interrelationship between and policies of the state and the policies of political parties and suggest solutions to the problems. I have presented the theoretical context of public policies and the context of contemporary political changes in Nepal. I have analyzed the gap and contradiction between the policy of the state as expressed in the constitution and relevant Acts, and the policies of political parties as represented in their manifestos, and also that between the behaviour of political parties when in power and the behaviour when out of power, identified the factors, and suggested logical solution to the problems. It is found that there are serious gaps between the policies of political parties and that of the state to the extent that it is undermining the stability and political credibility. Acceptance and adherence to the legitimate political status, change in cultural practices and structural reforms are are among the suggested remedies of the problem.

Keywords: राजनीतिक दल, नीति अन्तरसम्बन्ध, राज्यको नीति, पर्टीको नीति; political party, policy interrelationship state policy, political party's manifesto

* Corresponding author; E-mail: khimlaldevkota@gmail.com, ©Author(s)

Published by Nepal Public Policy Review and peer-review under responsibility of Policy Research Institute Nepal. Licensed under CREATIVE-COMMONS license CC-BY-NC 4.0

१. परिचय

नेपालमा बहुदलीय व्यवस्थाको आरम्भ र पुनर्स्थापना भए पछि राज्यको बागडोर राजनीतिक दलहरूका हातमा पुग्यो । राज्यको नीति बदल्न सङ्घर्ष गरेका दलहरू आज राज्यको बागडोर समाल्ने हैसियतमा छन् र उनीहरूको नीति नै राज्यको नीति बन्न पुगेको छ भने राज्य सञ्चालनका हरेक कदम कदममा सो नीति प्रतिबिम्बित हुने भएकाले राज्यको नीतिसँग राजनीतिक दलको नीतिको अन्तरसम्बन्ध गहिरो छ र हुनुपर्दछ । तर अपेक्षाकृत त्यसो हुन सकेको छ वा छैन, छैन भने तिनका समस्या र चुनौती के हुन्, दलहरू कहाँ चुके र समाधानको उपाय के हुन सक्दछन् भन्ने बारेमा समीक्षा गर्ने यो आलेखको आसय हो ।

बहुलवादी समाजमा बिचारको विभिन्नता एक स्वाभाविक परिणति हो । त्यसैले संविधानले अङ्गीकार गरेको मूल नीतिका मातहत सबै दलहरूलाई कसरी राख्न सकिन्छ । यो पनि त्यतिकै सत्य हो कि आज अस्तित्वमा रहेका सबै दलहरू यही नीतिका लागि सङ्घर्ष गरेका र यही नीतिमा सहमत भएर दल गठन र सञ्चालन गरेका दलहरू नै छन् उनीहरूका लागि संविधानले निर्धारण गरेको नीति नै मूल नीति हुनु स्वाभाविक हो । समाज निरन्तर विकासको प्रक्रियामा हुनुका नाताले संविधानले निर्धारण गरेका नीतिभित्रै सीमित हुन पर्छ भन्ने तर्क गर्न नमिल्ला तर त्यससँग अन्तर्विरोधी हुने गरी नीतिको वकालत गर्ने कुरा स्वयं दलहरूका लागि नै पाच्य हुँदैन भन्ने यस आलेखको आशय हो । यसैको सेरो फेरोमा राज्य र दलको नीतिबिचको अन्तरविरोध र अन्तरसम्बन्धलाई केलाउने प्रयास यस आलेखमा गरिएको छ । राजनीतिक दल र राज्यका नीतिको बिचको अन्तर सोको कारणहरू र परिणामका बारेमा नीतिगत अन्तरका कारणले राज्य र दल दुवैका नीतिहरू बेवारिसे बन्न खतरालाई समेत औँल्याएर यसलाई प्रभावकारी बनाउनका लागि अवलम्बन गर्न पर्ने उपायहरूका बारेमा समेत सुझाउने प्रयत्न गरिएको छ । निष्कर्षका रूपमा राज्य र राजनीतिक दल दुवै सार्वजनिक निकाय भएका कारणले तिनका नीतिको प्रभाव सार्वजनिक नै हुने, राज्यका सञ्चालनको जिम्मा दलहरूकै हुने भएका कारणले दलहरू राज्य र दलका नीतिका बिचमा सामान्जस्य कायम गर्न र तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि समेत प्रथम जिम्मेवार निकाय हुन भन्ने सार निकालिएको छ ।

२. नीति के हो ?

बेलायती राजनीतिक परिवारमा जन्मे हुर्केका राजनीतिक लेखक, प्रकाशक, राजनीतिलाई नजिकबाट हेरेका तर राजनीति नगरेका Ernest Bennn राजनीतिलाई भिन्न ढङ्गले चित्रण गर्दै भन्दछन्, राजनीति समस्याको खोजी गर्ने यस्तो कला हो, जसले यो अव्यवस्थित छ कि छैन पत्ता लगाउँछ, यसलाई गलत तरिकाले निदान गर्छ र गलतै उपचार अवलम्बन गर्छ । *[Politics is the art of looking for trouble, finding it whether it exists or not, diagnosing it incorrectly, and applying the wrong remedy.– Ernest Benn]* (Opher's world, 2021) ।

सरकार वा अन्य निकायहरूले स्वैच्छिक रूपमा अवलम्बन गर्ने कानुन, नियम, कार्यविधि वा प्रशासनिक कार्यहरूको सार पक्ष नीति हो । नीतिको प्रतिछाया सरकार वा संस्थाहरूका हरेक निर्णयमा प्रतिबिम्बित हुने गर्दछन् । कानुन र न्यायको क्षेत्रमा पर्याप्त रकम विनियोजन भयो भने उसको कानुन र न्यायको क्षेत्र प्राथमिकता राख्ने नीति रहेछ भन्ने प्रस्ट हुन्छ । त्यसै गरी स्वास्थ्य क्षेत्रमा पर्याप्त बजेट विनियोजन भएको रहेछ भने सो सरकारको स्वास्थ्य नीति प्राथमिकतामा रहेछ भन्ने बुझ्न गाह्रो पर्दैन । कुनै बेला मार्टिन लुथर किङ तृतीयले भनेका थिए कि यो हरेक वैचारिक धाराहरूका राजनीति नेतृत्वका लागि आत्मसात् गर्ने बेला हो कि विभाजन बुझ्न सकिने कुरा हो, अत्यधिक विभाजन मुलुकका लागि बिनाशकारी हुन सक्छ । तसर्थ यति बेला दूरदृष्टि राख्न सक्ने नेतृत्वको खाँचो छ, जसले इमानकासाथ विभाजनकारी र दुई ध्रुवीय मत र बिचारहरूलाई मनन गर्न र तिनको समाधान गर्ने नीति पहिचान गरी अमेरिकालाई अगाडि बढाउन सकोस् । *"It's time for political leaders across the ideological spectrum to realize that, while partisanship is understandable, hyper-partisanship is destructive to our country. We need more visionary leaders who will earnestly strive for bipartisanship and finding policy solutions that can move America forward"*। यसै गरी इमान नै सर्वोत्तम नीति हो भन्ने *"Honesty is*

the best policy" (Goldring, 2021) – *Benjamin franklin,* र हामीले हाम्रा बच्चाहरूलाई इमान नै सर्वोत्तम नीति हो भन्नु अघि हामीले विश्वलाई नै इमान्दार बनाउन सक्छौ भन्ने प्रश्न आफैतिर गर्ने वर्नाड शा को यो भनाईले प्रष्ट पार्दछ - *"I am afraid we must make the world honest before we can honestly say to our children that honesty is the best Policy"* (Goldring, 2021) । राजनीतिज्ञहरू नीतिविहिन बनेकाछन् भन्ने आक्षेप पनि छ - *"Politicians around the world are accused of being 'out of policy control' because they cannot influence policies as much as their voters would like, and they cannot respond to voters beyond the extent that their influence allows* (IDEA International, 2017), यसबाट प्रस्ट हुन्छ कि नीति नै राजनीतिको कुञ्जी हो ।

त्यसो हो भने नीति आफैमा के हो त भन्ने बारेमा चर्चा गर्न जरुरी हुन्छ । सामान्यतः नीति यस्तो मार्गदर्शन सिद्धान्त हो जसले हरेक निर्णय र तिनको कार्यान्वयनलाई निर्देश गर्दछ । नीति वास्तवमा सरकारको इच्छा मन्तव्य हो, निर्णय गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने प्रक्रिया र पद्धतिको दिशा निर्देश हो । यस्तो मार्गदर्शन सरकारको वा संस्थाको सर्वोच्च अङ्गबाट अनुमोदित हुन्छ । नीति, सो निकायको आम मान्यता हो । यसै मान्यताका अधीनमा रहेर नियम, कानुन, निर्देशिका बन्ने र आदेशहरू जारी हुने, निर्णयहरू हुने, तिनको कार्यान्वयन हुने र अपेक्षा गरे अनुरूपको उपलब्धि हासिल भए नभएको मूल्याङ्कन र परीक्षण हुने गर्दछ । तिनैका परिणामका आधारमा अवलम्बन गरिआएको नीतिमा परिमार्जन वा विकास गर्ने गर्दछन् । आम नीतिभित्र सो निकायले गर्ने निर्णयका अलावा सो निर्णय प्रक्रिया र प्राथमिकता समेत पर्दछ । साथै सो निकायले राखेको लक्ष हासिल गर्न अवलम्बन गरिएका राजनीतिक आर्थिक प्रशासनिक लगायत अन्य संयन्त्र र उपायहरू समेत आम नीतिकै अभिन्न अङ्ग बन्दछन् । समग्रमा नीतिको परीक्षण परिणामबाट र परिणामको मूल्याङ्कन नीतिका आधारमा हुने गर्छ, यसो हुँदा नीति र परिणाम अन्तरसम्बन्धित छन् भन्न सकिन्छ ।

३. राजनीतिक पार्टी र राज्यको नीतिः

*Public policy provides guidance to governments and accountability links to citizens (*Mackay & Shaxton, 2005), नीति दल वा सरकारलाई उत्तरदायी वनाईराख्ने दिशा निर्देश हो । नीति दलको त्यस्तो मान्यता हो जो अनुसन्धानबाट प्राप्त तथ्याङ्क र सूचनाद्वारा पुष्टि भएको र आफ्ना सदस्यहरूको दृष्टिकोण, मत र चाहनाको प्रतिबिम्ब बनोस् । देश र जनताको सेवामा समर्पितहरूको समूह नै राजनीतिक पार्टी हुनाका नाताले देश र जनताको हित प्रबर्द्धन गर्ने मान्यताको विकास गर्ने र तिनको कार्यान्वयनका लागि अवलम्बन गर्ने अवधारणा नै समग्रमा राजनीतिक पाटीको नीति हो । राजनीतिक दलहरूको नीति त्यो बौद्धिक सार तत्वको प्रतिविम्बन हो जो अनुसन्धानबाट प्राप्त तथ्य तथ्याङ्क सूचनाहरूले पुष्टि गर्दछ र आफ्ना सदस्यहरूको मत र भावनाको उपयुक्त प्रतिनिधित्व समेत गर्दछ । खास विषयमा खास परिवेशमा के गर्ने भन्ने बारेमा राजनीतिक दलले अवलम्बन गर्ने दृष्टिकोण वा मान्यता जो आम रूपमा आफ्ना सदस्यहरूबाट स्वीकार गरिएको छ त्यो दृष्टिकोण वा मान्यता नै सो दलको नीति हो भनेर राजनीतिक दलको नीतिका बारेमा स्पष्ट हुन सकिन्छ । पाटीको नीति राजनीतिक दलको विधान, घोषणापत्र र बेला बेलामा सम्पन्न गरिने राष्ट्रिय महाधिवेशनमा पारित गरिने राजनीतिक दस्तावेजका साथै बेला बेलामा लिइने निर्णयहरूमा प्रतिबिम्बित हुन्छ । राज्यको नीतिको कुरा गर्दा लिखित संविधान भएको मुलुकमा संविधानमा कानुन र अन्य दस्तावेजहरूमा अभिव्यक्त भएको हुन्छ । लिखित संविधान नभएका मुलुकमा पनि सो मुलुकका आधिकारिक दस्तावेजहरू, लिखतहरू, ऐन, कानुन र नियमहरूका साथै सरकारका निर्णयहरूमा अभिव्यक्त हुन्छ । मूल रूपमा राज्यको नीति भनेको सो राज्य सञ्चालनका लागि तय गरिएका आम मान्यता जो तथ्य तथ्याङ्क र प्रमाणहरूबाट पुष्टि भएको होउन् । त्यसै गरी, आम देशवासीको भावना प्रतिबिम्बित भएको पनि होस् र देश र जनताको इच्छा वा चाहना प्राप्तिको लक्ष चुम्ने प्रयत्न भएको होओस् ।

४. नेपालको सन्दर्भमा राजनैतिक दल र राज्यको नीति

राजनीतिक दलहरूको नीतिको कुरा गर्दा नेपालको राजनीतिक आन्दोलन विनिर्माणको गौरवगाथाले भरिएको छ । राणा शासन र पञ्चायत शासनमा राजनीतिक दलहरूमाथि प्रतिबन्ध रहे पनि राजनीतिक दलहरूको नीति भनेकै संस्थापन

राजनीतिक प्रणालीको अन्त गर्नका लागि जे जे पनि गर्न तयार हुने र त्यसका लागि जे जे कार्यक्रम वा कुर्बानी गर्न पनि तयार हुने नीति नै राजनीतिक दलको नीति रह्यो । मूलतः संस्थापन पक्षको विनिर्माण, संस्थापन पक्षका विरुद्धको कुर्बानी, त्याग र बलिदानलाई आदर्श ठान्ने र तिनै आदर्शलाई व्यवहारमा सही साबित गर्ने कार्यक्रम सफल बनाउन अवलम्बन गरिने हरेक कार्यक्रमलाई नै राजनीतिक दलका नीति वा नीति अन्तर्गतका कार्यक्रम भनियो । दलीय स्वतन्त्रताको प्राप्ति दलहरूको नीति बन्यो । देशलाई अर्ध औपनिवेशिक र अर्धसामन्ती अवस्थाबाट मुक्ति दिलाउने कुरा दलहरूको नीति बन्यो । देश र जनताको स्वतन्त्रता मूलतः राजनीतिक स्वतन्त्रता पहिलो प्राथमिकता र गाँस, वास र कपासको उपलब्धता दोस्रो नीति राजनीतिक दलहरूको बन्यो । दलीय स्वतन्त्रता प्राप्त गर्नु अघि सम्म राज्यको नीति एकातिर राजनीतिक दलहरूको नीति अर्कोतर्फ फर्किएको स्पष्ट देख्न सकिन्छ । दलीय स्वतन्त्रता प्राप्त भएसँगै दलमाथिको प्रतिबन्ध हटेपछि दलका नीति र राज्यको नीतिका बिचमा निकटता देखा पर्न थाल्यो । तथापि दलहरूको आफ्नो पृष्ठभूमि, सदा सङ्घर्ष बलिदानी, भत्काउने र संस्थापन पक्षको विरुद्धमा सङ्घर्ष छेड्ने आम मान्यता र पहिचान नै बनेका राजनीतिक दलहरूका लगि राज्यको नीतिले धेरै आकर्षण गर्न सकेन । तसर्थ लामो समय राज्यका नीति र दलका नीतिका बिचमा अन्तर देखा परिनै रह्यो । दलीय स्वतन्त्रता प्राप्त भएसँगै केही राजनीतिक स्वतन्त्रता प्राप्त भएको भए पनि प्राप्त राजनीतिक स्वतन्त्रता पनि बेला बखतमा खोसिने र आर्थिक सामाजिक सांस्कृतिक स्वतन्त्रता अझै परको विषय भएका कारणले पनि राज्य र राजनीतिक दलका प्राथमिकताका बारेमा भिन्नता कायमै रह्यो । राज्यका नीतिको दायरा भित्र दलका नीतिहरू भेटिन कठिन भयो ।

पछिल्लो पटक संविधानसभाबाट संविधान बने पछि संविधानमा राज्यका हरेक नीतिहरूका बारेमा स्पष्ट उल्लेख भए पछि पनि ती नीतिहरूमा राजनीतिक दलहरूको एकरूप समझदारी कायम हुन अझै सकेन । जसका कारण कतिपय राजनीतिक दलहरू संविधानले अवलम्बन गरेका राज्यका नीतिहरू विभेदकारी रहेको अपर्याप्त रहेको भन्दै त्यसप्रति असहमति जनाउन छाडेका छैनन् (MJFN, 2008) । कतिपय राजनीतिक दलहरूका आफ्ना पृष्ठभूमिका कारण कहिल्यै पनि राज्यको नीतिको विकल्पमा वा सोको विरुद्धमा आफ्ना अवधारणाहरू तयारी अवस्थामा राख्ने परम्परागत मान्यताबाट मुक्त हुन नसकेको पाइन्छ । कतिपयका हकमा सत्तामा रहेका बखत एक खालको अवधारणा र सत्ताभन्दा बाहिर रहेका बखत अर्को अवधारणा अवलम्बन गर्ने भएका कारणले राज्यको नीति र राजनीतिक दलका नीतिका बिचमा सामन्जस्यको अभाव सदैव रही आयो । राज्यका नीतिहरूको लेखन राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरूका माध्यमबाटै भएको भए पनि ती राज्यका नीतिहरू बेवारिस बन्ने, स्वामित्व लिन कोही तयार नहुने र राज्यका नीतिका विकल्पमा राजनीतिक दलका नीतिहरूको लेखन निरन्तर भई रहने भएका कारणले राज्यको नीति र राजनीतिक दलको नीतिका बिचमा सारमा भिन्नता नभए पनि रूपमा भिन्नता सदाबहार देखा पर्ने रोगको विकास भएको छ भन्न सकिन्छ । *"Policy Analysis provides a strong conceptual foundation of the rationales for and the limitations to public policy. It offers practical advice about how to do policy analysis, but goes a bit deeper to demonstrate the application of advanced analytical techniques through the use of case studies"* (Weimer & Vining, 2017) । नीति विश्लेषण समय समयमा गर्नै पर्ने काम हो यसले सार्वजनिक नीतिको औचित्यका बारेमा अवधारणा बनाउन मजबुत आधार खडा गर्दछ यसले सुधार गर्न केही व्यवहारिक ज्ञानहरू पनि दिन्छ भन्ने विश्वास गरिन्छ । नेपालको सन्दर्भमा पनि नीति विश्लेषण गर्ने संस्कारको विकास गर्ने खाँचो छ ।

५. राज्यको नीति र पार्टीको नीतिः

राज्यको नीति र पार्टीको नीतिको पहिचान गर्ने आधार राज्यको संविधान र पार्टीका दस्तावेज, घोषणापत्र र अभिव्यक्तिहरूलाई लिन सकिन्छ । यसका आधारमा भन्ने हो भने राज्यको नीति र दलका नीतिका बिचमा काफी अन्तर देखिन्छ जुन कुराको सामान्य झलक तलको तालिकाले दिनेछ । यो तालिकाको सर्सर्ती विश्लेषण गर्दा राज्यको नीति संविधानमा अभिव्यक्त हुने तर उक्त नीति प्रति दलहरूको जहिले पनि विमति रहने गर्‍यो । जसका कारण राज्यसत्ताले संविधानको नीति कार्यान्वयन गर्ने दलको नीति कार्यान्वयन गर्न नसक्ने, कार्यान्वयन नहुने नीति समातेर दल चल्ने, कार्यान्वयन हुने नीति को स्वामित्व कार्यान्वयन गर्ने जिम्मा बोकेका दलहरूले नलिने आदि आजको मुख्य समस्या हुन् ।

तालिका १ राज्यको नीति बोल्ने दस्ताबेज र राजनीतिक दलको नीति बोल्ने दस्ताबेज

सि.नं.	राज्यको नीति बोल्ने दस्ताबेज संविधान	राजनीतिक दलका नीति बोल्ने विधान, घोषणापत्र र दस्ताबेज
१	नेपाल सरकार वैधानिक कानुन, २००४ राजभक्ति, लोकनीति र सदाचार सिद्धान्तको बर्खिलाप नगरी, प्रचलित कानुनको विरोध नगरी वाक स्वतन्त्रता, तर उपचारको हक छैन	गणतन्त्र र पूर्ण वाक स्वतन्त्रता र राजनीतिक स्वतन्त्रता, आफनो शासन आफै छान्न पाउने व्यवस्था, सोका लागि जननिर्वाचित विधान सभाले बनाएको कानुन वमोजिम शासित हुन मन्जुर रहेको स्वीकारोक्ति (Commitment of Nepal Communist Party, 2008)
२	नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ प्रचलित कानुनका अधीनमा रही स्वतन्त्रताको प्रत्याभुति तर उपचारको हक छैन	गणतन्त्र र पूर्ण वाक स्वतन्त्रता र राजनीतिक स्वतन्त्रता एकातिर र अर्कोतिर राजा सहितको प्रजातन्त्रको वकालत तत्कालिन राज्यको नीतिसँगको अन्तरविरोधका उदाहरण हुन्
३	नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ शक्तिको स्रोत श्री ५, संविधान मुल कानुन भए पनि राजगद्दी, वंशानुक्रम, रीत परम्परा र भईरहेको कानुनलाई बदल्ने छैन । सार्वजनिक हितका निम्ति मौलिक हकको प्रयोगमा बन्देजको व्यवस्था गरिएको छ ।	गणतन्त्र र पूर्ण वाक स्वतन्त्रता र राजनीतिक स्वतन्त्रता (Election Manifesto of Nepal Communist Party, 2008) । राजा सहितको प्रजातन्त्र (Election Manifesto of Nepali Congress, 2008) । मौलिक हक कानुनका अधीन राख्दै संविधानलाई कानुन अधीनको दस्ताबेजका रूपमा राखियो । यो मान्य छैन । यसै गरी हरेक मामला सार्वजनिक हितका लागि भन्ने ट्याग लगाउनासाथ निषेधित सूचीमा पर्ने कुराले लोकतन्त्रको धज्जी उडेकोछ (MJFN, 2008)
४	नेपालको संविधान २०१९ सार्वजनिक हितका निम्ति मौलिक हकको प्रयोगमा बन्देज र पञ्चायत प्रणालीका निर्देशक सिद्धान्तहरू	गणतन्त्र र पूर्ण वाक स्वतन्त्रता र राजनीतिक स्वतन्त्रताको माग एकातर्फ अर्कोतर्फ राजा सहितको प्रजातन्त्रका रूपमा पञ्चायती व्यवस्था नै नेपाली माटो सुहाउँदो प्रजातन्त्र भन्ने दाबी यसका साथै पञ्चायतको खिलाप पार्टी निर्माणको आधार बन्ने अबस्था र सो नै पार्टी नीति बनेको अवस्था
५	नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ राजा सहितको संसद, राजालाई उन्मुक्ति, शक्तिको स्रोत राजा र राजा संविधानभन्दा माथि रहने व्यवस्था, मिश्रित अर्थतन्त्र, संवैधानिक राजतन्त्र बहुदलीय संसदीय प्रणाली आधारभुत संरचनाका रूपमा रहने र संविधान संशोधन गर्न पनि नसकिने, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार समावेश	गणतन्त्र र पूर्ण वाक स्वतन्त्रता र राजनीतिक स्वतन्त्रता, राजासहितको प्रजातन्त्र, राजाले संवैधानिक दायरामा वस्न पर्ने दलहरूको आग्रह, आर्थिक समाजिक साँस्कृतिक अधिकार समेत समावेश गर्नुपर्ने राजनीतिक दलहरूको माग

६	नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ राजाको अवस्था निलम्वनमा, मिश्रित अर्थतन्त्र, राजनीतिक तथा नागरिक अधिकारका साथै आर्थिक सामाजिक साँस्कृतिक अधिकारको पनि ग्यारेन्टी गर्ने प्रयास	गणतन्त्र र पूर्ण वाक स्वतन्त्रता र राजनीतिक स्वतन्त्रता, राजा सहितको प्रजातन्त्र र राजाका बारेमा निरपेक्ष रहनेजस्ता भिन्न मतका अतिरिक्त (Narasingha, 2021), राजतन्त्रका बारेमा जनमत सङ्ग्रह राजतन्त्रसँग सम्झौताहीन सङ्घर्ष राजनीतिक क्रान्तिमार्फत राजतन्त्रको अन्त, अन्तरिम संविधानमार्फत गणतन्त्रको घोषणा (Asia report, 2009)
७	नेपालको संविधान सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र र समावेशीता सहित लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यतामा आधारित समाजवादप्रति प्रतिवद्धता (प्रस्तावना) नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारका साथै आर्थिक सामाजिक साँस्कृतिक अधिकारको प्रत्याभूति (भाग ३, मौलिक हक) सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक व्यवस्था सुदृढ गर्ने राज्यको राजनीतिक उद्देश्य हुने (धारा ५०(१)) समाजवादउन्मुख स्वतन्त्र र समृद्ध अर्थतन्त्रको विकास गर्ने राज्यको आर्थिक उद्देश्य हुने (धारा ५०(३))	संविधान अपूर्ण, सबैको स्वामित्व र अपनत्वका लागि संशोधन अनिवार्य छ, मतका विरुद्धमा विश्वबैङ्कको सुविधाको उपयोग गर्नुपर्छ , संविधान कार्यान्वयनको चरण हो संशोधन गर्ने बेला यो हैन (Nepali congress, 2021) संविधान पुनर्लेखन गर्नुपर्छ, यो संविधानले मधेशी आदिवासी जनजाति दलित र महिलाको हकलाई सुनिश्चित गर्न सकेको छैन (Madhesi Jana Adhikar Forum, 2021) पुँजीवादी क्रान्ति सम्पन्न भयो अब समाजवादी क्रान्तिका लागि कार्यक्रम बनाउन जरुरी छ। आत्मनिर्भर अर्थतन्त्र सहित समाजवादी अर्थ व्यवस्था अबको कार्यभार हो निजी सार्वजनिक सहकारी नीतिको अवलम्बन, सहकारीलाई प्राथमिकता खुला बजारमुखी अर्थतन्त्रलाई इन्कार गर्न सकिन्न भन्ने मत सुकुम्वासीलाई जमिन र घर, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, आवास, तथा खाद्यसंप्रभूताको अधिकारलाई मौलिक हकका रूपमा ग्यारेन्टी एकात्मक पार्टी संरचनाको निरन्तरता राज्य संरचनामा जिल्ला समन्वय समिति कार्यकारी अधिकारविहीन हुँदा पनि जिल्ला पार्टीको कार्यकारी अधिकारको निरन्तरता प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी राष्ट्रपतीय प्रणाली, प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्री वा संसदयि प्रणाली अवलम्बन गरिनुपर्छ भन्ने नीतिको निरन्तरता

६. अन्तर के हो ? र किन हो ?

६.१ राजनैतिक संस्कारमा समस्याः

राज्यको नीति र राजनीतिक दलको नीतिका बिचमा अन्तर हुनु सामान्य कुरा होला, तर अन्तर विरोध हुनु सामान्य मान्न सकिन्न । नेपालको सन्दर्भमा सामान्य अन्तर मात्रै हैन अन्तरविरोध नै देखा पर्ने गरेको छ । यसको पछाडिको कारण खोतल्दा राजनीतिक संस्कारमा समस्या हो भन्ने निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ । भनिन्छ *"Political Culture is the sum of the collectively effective values, orientations, attitudes, and costumes, as well as the willingness to take political action. It plays a key role in shaping the reality, character, and functioning of every political constitution." (*Meyer & Breyer, 2007*)*। पार्टी नीति र राज्यको नीतिमा भिन्नता आउनाको कारण भनेको विषय वस्तुलाई हेर्ने दृष्टिकोण र तद्अनुकुलको संस्कारको विषय हो भनिन्छ *"If politics poses the question of "who gets what, when, where, and how," then political culture supplies a big part of the answer. If politics is the "art of the possible," then political culture helps define the limits of that art, for culture defines what is generally permissible in a given society."* (Swedlow, 2013) । राजनीतिक संस्कारका बारेमा विकसित मुलुकहरू र विकासोन्मुख मुलुकहरूमा रहेको चेतना र विकासको स्तरको भिन्नता र लामो अभ्यास पछि स्थापित मान्यताका आधारमा अभ्यास गरिने राजनीति र सङ्क्रमणका अवस्थामा रहेका समाजको राजनीतिक मानसिकताको प्रभावका कारण राज्यको नीति र राजनीतिक दलका नीतिमा आधारभूत भिन्नता रहने कुरा अनुमान गर्न सकिन्छ । राज्यका स्थापित मान्यता मातहत राजनीतिक दलका नीतिहरू बन्नुपर्छ भन्ने स्थायी राजनीतिका अभ्यास हुन् भने सङ्क्रमणमा रहेका राज्यका नीतिहरू बदलिन पर्छ भन्ने मान्यताका दलहरूले राख्ने भएका कारण राजनीतिक दलका नीति मातहत राज्यको नीति बन्न पर्छ भन्ने मान्यता स्थापित हुन पुगेको पाईन्छ ।

६.२ राज्य निरन्तरतामा छ दलहरु छलाङमा

नेपालको सन्दर्भमा सात दशकमा सातवटा संविधान जारी भए । फरक फरक समयमा फरक फरक संविधान जारी भए पनि राज्यको नीतिमा आधारभूत भिन्नता पाईदैन । एकात्मक शासन प्रणालीका ठाउँमा सङ्घात्मक शासन व्यवस्था, राजतन्त्रका ठाउँमा गणतन्त्रात्मक शासन प्रणाली, हिन्दु अधिराज्यको ठाउँमा धर्मनिरपेक्षता जस्ता आधारभूत रूपमा परिवर्तन पछिल्लो संविधानले गरेर राजनीतिक रूपमा निकै ठुलो क्रान्ति भएको सन्देश दिएको भएपनि यी बाहेकका राज्यका अन्य आधारभूत नीतिमा खासै परिवर्तन आएको छैन । आरम्भदेखि नै लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणा अवलम्बन गरेका कारणले तिनै मान्यताहरूको निरन्तरता राज्यका नीतिमा भेटिन्छ । राजनीतिक दलहरूका नीतिमा भने राजनीतिक रूपमा सङ्घीयता, गणतन्त्र, धर्मनिरपेक्षता र समावेशी समानुपातिकताका निमित्त भएका आन्दोलनमा उर्जा थप्ने गरी तदनुरूपका नीति अवलम्बन गरेको पाईन्छ। यसरी हेर्दा लोककल्याणकारी राज्यको अवधारणामा राज्यका नीतिमा निरन्तरता देखा पर्छ भने दलहरूमा समय समयमा कहिले दलमाथिको प्रतिबन्ध फुकुवाका निम्ति सङ्घर्ष, कहिले असमान सन्धि सम्झौता खारेजी माँगलाई सघाउने नीति, कहिले निरंकुशता र राजतन्त्र अन्त गर्ने खालका नीति गरेर बेला वखतमा फेरबदल भईरहने नीति अवलम्बन गरेको पाईन्छ । पञ्चायतकालमा वहुदलको निम्ति सङ्घर्षको नीति अवलम्बन गरेका संसदवादी दलहरू दलमाथिको प्रतिबन्ध फुकुवा भएपछि राजतन्त्रसँग सहकार्य गर्ने नीतिका साथ आफ्ना नीतिहरू परिमार्जन गरेको देखिन्छ भने माओवादी लगायतका दलहरू भने सामन्ती राज्यसत्ताको अन्त गरी जनगणतन्त्रको स्थापनाको नीति लिएका कारण उसको त्यतिबेलाको नीतिमा छलाङ् भन्न सकिन्छ ।

६.३ नीति निर्माणको तरिकामा भिन्नताः

Defining policy positions is a small but important step towards parties becoming more programmatic (IDEA, 2016). राज्यको नीति निर्माण गर्ने मात्रै हैन कार्यान्वयनको कार्यक्रमिक योजना सहित आउनु महत्त्वपूर्ण कुरा हो । राज्य वा दल कार्यक्रम सहितका नीति नबनेको प्रतीत हुन्छ एकातिर भने अर्कोतिर राज्यको नीति कहिले *Top Down* कहिले *Bottom Up* भयो तर दलका नीति जहिले पनि *Top Down* छन् । सात दशकमा सात संविधान वन्दा पाँचवटा संविधान राजाबाट जारी भए भने एउटा संविधान वार्ता टोलीबाट मनोनयन गरिएका विज्ञहरूबाट मस्यौदा भई पुनर्स्थापित संसदले पारित गर्ने र अन्तरिम व्यवस्थापिका संसदले अनुमोदन गरी लागु भयो । नयाँ संविधान निर्माणको प्रकृया *Bottom Up Approach*

मा भयो। प्रारम्भिक मस्यौदा र अवधारणापत्र तयार गर्ने बेलामा नै निर्वाचित संविधानसभाका सदस्यहरू गाउँ बस्तीमा पुगे र उनीहरूकै राय मुताबिक प्रारम्भिक मस्यौदा तयार भएको हो । तर राजनीतिक दलहरूको नीति निर्माणको तौरतरिका कहिल्यै तलबाट भएन। प्रतिबन्धित कालमा त्यस्तो सहजता पनि थिएन भने भूमिगत कालमा पनि अनुकुलता थिएन। अहिले पनि पार्टीहरू केन्द्रीय कार्यालयमा नीति बनाउने र तिनको कार्यान्वयनको अपेक्षा सहित तल्ला कमिटिमा पठाउने प्रचलन छ। यसै गरी नीतिको आधार भनेको विश्वसनीय सूचना हो। विश्वसनीय सूचना अनुसन्धानबाट मात्र पाईन्छ। *Policy must be based on accurate factual information. Otherwise it will be merely a leap in the dark* (Sharma & Sadhana,1994)। राज्य अनुसन्धान बिनाको नीति अध्यारोमा ढुङ्गा हाने सरह हुन्छ भन्ने विद्वानहरूको भनाईका बाबजुद हामीकहाँ राज्य र राजनीतिक दल नीतिहरू अनुसन्धानका आधारमा बनाउने प्रयत्न भन्दा पनि सस्तो लोकप्रियता हासिल गर्न र आवेगमा बन्ने गरेका छन्। राज्य र राजनीतिक दलका निति निर्माणमा भएको गम्भीर गल्ती र भिन्नताले सो को कार्यान्वयन, स्वामित्व र अपनत्वमा गम्भीर प्रभाव पार्दछ। सो प्रभाव नेपालको सन्दर्भमा देखा परेको छ भन्ने कुरा अनुभवसिद्ध ज्ञानका आधारमा नै भन्न सकिन्छ।

६.४ संरचनागत भिन्नताः

राज्यसँग नजोडिने पार्टी संरचना निर्माण गर्नमा अभ्यस्त नेपालका राजनीतिक दलहरू छन् । नेपाली राजनीतिको विशेषता नै संस्थापन पक्षसँग जुध्ने, उसका संरचना नीति र कार्यक्रमलाई बिना कुनै मोलाहिजा प्रतिवाद गर्ने, विरोध गर्ने र खारेज गर्ने हो। त्यसैका आधारमा राजनीतिक दलका संरचनाहरू बन्ने गरेकाछन्। राज्यको संरचना वमोजिम दलको संरचना बनाउने हो भने प्रतिक्रियावादीहरूको जस्तै संरचना, नीति र कार्यक्रम भन्ने आक्षेप लाग्ला भन्ने त्रासका कारण पनि सो भन्दा भिन्न बनाउने भरसक राज्यको संरचनासँग मेल नखाओस्, सकेसम्म अन्तरविरोध नै पार्न सकियोस भन्ने मान्यताका आधारमा पार्टीका नीति बन्ने परम्परा हो। नयाँ संविधान जारी भएपछि राज्य सङ्घीय भएको छ तर सोही राज्य सञ्चालन गर्ने राजनीतिक दलहरू भने सङ्घीय हुन सकेका छैनन। दलहरू एकात्मक नै छन्। राज्य र राजनीतिक दलहरूका बिचको यो भिन्नताका कारणले नीति निर्माणमा सोको कार्यान्वयनमा र सोको स्वामित्व र अपनत्व ग्रहण गर्ने मामलामा समेत गम्भीर समस्याहरू देखा पर्ने गरेकाछन्।

६.५ सहमति र विमतिको भिन्नताः

नेपालको संविधान राजनीतिक दलहहरूको भिन्न मतका बाबजुद आम सहमतिमा बनेको दस्तावेज हो। नेपाल राज्यको आम सहमतिको नीति भनेको संविधान नै हो। संविधानले अङ्गिकार गरेका सबै नीतिहरू राज्यका नीति बनेका छन्। राज्यको नीति सहमतिमा बनेको छ तर दलहरूका नीतिहरू आ-आफ्नै छन्। हरेक दलका नीतिप्रति अर्को दलको सहमति हुने कुरा सम्भव छैन। सहमतिमा बनेको राज्यको नीतिसँग आ-आफ्नै तरिकाले बनेका राजनीतिक दलहरूका नीतिहरू मेल खाने कुरा पनि भएन। तसर्थ नीति निर्माणको तरिकामा भिन्नता, नीतिका विषय वस्तुमा भिन्नता, नीतिमा सहभागिता र स्वामित्व र अपनत्वको समस्या समेतका कारणले राज्य र राजनीतिक दलका नीतिहरूमा भिन्नता देखा परेको छ। जसले राज्यको नीति कार्यान्वयनमा पनि र दलको नीति कार्यान्वयनमा पनि सहजता छैन। राज्यको नीति कार्यान्वयनमा दलका नीतिले सघाउ पुऱ्याएको छैन।

६.६ यथास्थिति र अग्रगमनको भिन्नताः

राज्यका नीतिहरू संविधान तथा कानुनमा अभिलिखित हुन्छन्। तिनको संशोधनको निश्चित विधि प्रक्रिया र संरचना हुन्छ। तर राजनीतिक दलहरूका नीति निर्माण गर्ने निकाय र थलो निरन्तर बस्ने र निरन्तर नीतिमा पुनरावलोकन भई राख्ने हुन्छ। यसो हुँदा नीतिका हिसाबले राज्य यथास्थितिको पक्षमा देखिन्छ। तर राजनीतिक दलहरू निरन्तर परिवर्तनको पक्षमा देखिने र त्यसो गर्न सम्भव पनि हुने हुँदा अग्रगमनको कुरासहित क्रान्तिकारिताको वकालत गर्दछन्। यस्तो अवस्थामा राज्यको नीति दलहरूले स्वीकार नगर्ने, दलहरूको नीति राज्यले बोक्न र कार्यान्वयन गर्न नमिल्ने भएका कारण राज्य र दलका बिचको नीतिगत भिन्नता कायम रहने स्थिति पैदा हुन्छ। भनिन्छ *"the policy as a new source of tactics"* (Cohen & Ball, 1990), त्यसो हो भने अग्रगामी परिवर्तन पछिको राज्यको नीति कार्यान्वयन गर्न तदनुकुलको कार्यनीति अवलम्बन गर्न अनुसन्धान गरेर निर्माण गरेको नीतिले निर्देश गर्दछ भन्ने कुरा राज्य र दल दुवैले आत्मसात गर्न जरुरी छ।

६.७ लोकतान्त्रिक र सामन्ती चिन्तनः

नयाँ संविधान जारी भए पछिको राज्यको कुरा गर्दा औपचारिक हिसाबले नै नेपाल सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य हो । यस हिसावले भन्न सकिन्छ कि नेपाल राज्यले लोकतान्त्रिक मान्यता अवलम्बन गरेको छ । तर राजनीतिक दलहरू भने विगतको सामन्ती चिन्तनबाट सम्पूर्ण रूपमा मुक्त मैसकेका छैनन् । राज्य पूर्णतः कानुनी संरचना हो तर दलहरू कानुनी संरचना हुँदाहुँदै पनि व्यक्ति हावी हुने भएका कारणले विगतको सामन्ती चिन्तनका अवशेषहरू दलमा र नेतृत्वमा कायमै देखिन्छन् । राज्यका हकमा जे लेखियो सोही लागु हुने भए पनि दलका हकमा भने लेखेको एउटा र कार्यान्वयन हुने अर्को हुन जाने गरेको छ । समग्रमा, राज्यको चरित्र लेखनमा र व्यवहारमा समेत थोरबहुत लोकतान्त्रिक देखिने तर दलका हकमा लेखिएको भन्दा व्यवहारमा भएको तथ्यहरूलाई नियाल्दा सामन्ती चिन्तनको प्रचुरता भेटिने समस्या पनि काफी छ । दल र राज्यका बिचको चारित्रिक भिन्नता यसरी पनि बुझ्न सकिन्छ ।

६.८ सत्तामा छदा र वाहिरिदा भिन्न मतः

दलहरूको नीति सत्ता बाहिर छँदासम्म लेखिन्छ पढिन्छ, सत्तामा पुगे पछि हराउछ, बिर्सिन्छ, लागु गर्ने बेलामा राज्यको नीति लागु हुन्छ । जुन नीतिका बारेमा सत्तामा जानु अघि लेखिएको छैन, पढिएको छैन, तब लागु गर्ने बेलामा अन्योलता खडा हुन्छ । संविधानसँग मेल नखाने पार्टी नीति अनि संविधान एकातिर पार्टी अर्कोतिर नेपाली समाजको आजको यथार्थ हो । फेरि अर्को पनि सत्य के हो भने, राज्यको नीति, संविधान नबदलिँदासम्म कायम रहन्छ । दलका नीति हरेक चुनावमा फेरिन्छन् । दलहरूले दलको नीति लेख्छन् । सत्तामा गए पछि राज्यको नीति लागु गर्छन । दलको नीति बिर्सिन्छन् । सत्ताबाट वाहिरिए पछि भने राज्यको नीति बीर्सन्छन् । दलको नीति समात्छन् । दलको नीतिको पनि व्यथा अर्कै छ । दलको नीति लेख्ने हो तर कार्यान्वयन गर्ने हैन भन्ने मान्यताबाट ग्रस्त छ । यो नेपाली राजनीतिको जब्बर परम्परा बनेको छ ।

७. अन्तर कम गर्ने उपाय के होलान् ?

७.१ हैसियतको परिपालना

संविधानको धारा २७० ले राजनीतिक दलमाथि प्रतिबन्ध लगाउन बन्देज गरेको छ । यसका साथसाथै, राजनीतिक दलहरू दर्ता गर्न पर्ने र दर्ता गर्दा दलको विधान लोकतान्त्रिक हुनपर्ने, प्रत्येक पाँच वर्षमा सङ्घ र प्रदेश तहका प्रत्येक पदाधिकारीको निर्वाचन हुने व्यवस्था र दलका प्रत्यक तहका कार्यकारिणीमा समावेशी प्रतिनिधित्व झल्कने गरी प्रतिनिधित्व गराउनै पर्ने शर्त पनि संविधानमा नै तोकिएको छ । बाँकी शर्त सङ्घीय कानुनमा तोकिने भनिए बमोजिम राजनीतिक दल सम्वन्धी ऐनले राजनीतिक दलले गर्न हुने र नहुने, सदस्यता वितरण गर्न हुने र नहुने तथा चन्दा सहायता स्वीकार गर्न हुने र नहुनेको लामो सूची बनाइएको छ । तिनको कार्यान्वयन त्यति उत्साहजनक छैन । यसबाट वुझिन्छ कि राज्यले राजनीतिक दलका हकमा निर्धारण गरेका नीतिगत व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयन दलहरूबाटै हुन सकेको छैन । राजनीतिक दल र राज्यको नीतिको दिशा फरक छ । यो चानेचुने समस्या हैन । तसर्थ यसको समाधानका लागि राज्यको र राजनीतिक दल दुवैको नीतिलाई एकाकार गर्न जरुरी छ । यसका साथै, राज्यको नीतिलाई आफ्नो बनाउने राज्यलाई आफ्नो बनाउने प्रक्रियाको थालनी गर्ने अभियानको आरम्भ नगर्दासम्म यो ग्यापको अन्त हुँदैन ।

राज्यको नीति मातहत दलको नीति कि दलको नीति मातहत राज्यको भन्ने दुबिधा अहिले पनि छ । व्यवस्था नबल्दासम्म दलको नीति मातहत राज्यको नीति बनाउने प्रयत्न भयो । अर्थात्, दलको नीतिका आधारमा राज्यका नीति बदल्ने, दलका नीति बमोजिम राज्य चल्ने वा त्यस्तो राज्य बनाउने प्रयत्न गरियो । जसले राजनीतिक दलले परिकल्पना गरेको नीतिलाई अवलम्बन गरोस् भन्ने चाहना राखियो । तर नयाँ संविधान जारी भए पछि राजनीतिक दलहरूले नै घोषणा गरे बमोजिम अब राजनीतिक आन्दोलन समाप्त भयो । अब व्यवस्था बदलेर बदलेको व्यवस्थालाई संस्थागत गर्ने संविधान आईसकेपछि राज्यको नीति मातहत दलका नीतिको विकास गर्ने संस्कार आरम्भ गर्न जरुरी छ । यस तर्फ दलहरूको नीति निर्माणमा ध्यान पुग्न जरुरी छ ।

७.२ संस्कारजन्य समाधान

नेपालका राजनीतिक दल र राज्य समेतको पनि नीति प्रधान निर्णय नगर्ने समस्या संस्कारकै रूपमा विकास भएको छ। अनुसन्धानहरूले वताएका छन् कि परिवर्तन र स्थायित्व नीति मातहत हुन जरुरी छ। सामन्तवादका विरुद्ध क्रान्ति गर्ने दलहरूका नीतिहरू हिजो र आजमा आधारभुत भिन्नता देखिन्न। यो संस्कारजन्य समस्याको रूपमा देखा परेको छ। यसको समाधान जरुरी छ। *"public policy can incorporate the contrasts between policy change and stability and understand the differences between policy sectors and countries."* (John, 2012) नेपाली समाजको संरचना सामन्ती संस्कारबाट प्रेरित छ। सामन्तवादका विरुद्ध सङ्घर्ष गरेर भर्खरै पुजिवादी क्रान्ति सम्पन्न गरेर पुजिवादको विकासको प्रकृयामा रहेको नेपाली समाजमा राजनीतिक दलहरू पनि तदनुकुल वदलिन जरुरी छ। तर समस्या समाज वदलियो, समाज वदल्नेहरू वदलिएनन्, । अर्थात सामन्तवाद ढल्यो, त्यसकै अवशेष राजनीतिक दलहरूमा र तिनका नेतृत्वमा सऱ्यो । यसै गरी सामन्ती संस्कारका हिसावले भनिदिने हो गर्न किन पर्छ र भन्ने मान्यता हावी हुदा दलहरूमा आवश्यक पर्दा जे पनि भनिदिने तर कार्यान्वयन नगर्ने, कार्यान्वयन गर्न नपर्ने भएकाले जे पनि भनिदिने समस्या हावी छ । तसर्थ नीति निर्माताहरूको सोच व्यापक होला तर त्यो नीति तत्काल कार्यान्वयन योग्य छ कि छैन भन्ने बारेमा ध्यान पुगेको छैन। हामी नीति विशाल र व्यापक बनाउछौ तर कार्यान्वयनकालागि साझा न्युनतम कार्याक्रम बनाउछौ अधिकतम कार्यक्रम बनाउने दृष्टिकोण नै राख्दैनौ । तसर्थ नीति नै अधिकतम हैन न्युनतममा बन्ने र बनेको नीति पनि कागजमा थन्कने गरेको छ। यो समस्याबाट पार पाउन पनि कार्यान्वयनका दृष्टिले उपयुक्त नीतिको तर्जुमा गर्ने तर्फ ध्यान दिन जरुरी छ। यो काम संविधान वमोजिम गठित दलहरूले आफना नीति तजुमा गर्दा संविधान अनुकुल छ कि छैन भन्ने कुरा र तयार गरिएको नीति कार्यान्वयन योग्य छ कि छैन भन्ने कुराको एकिन गर्ने काम राजनीतिक दलहरूको हो। यस तर्फ ध्यान दिन जरुरी छ।

७.३ विषयवस्तुको समाधान

सामन्तवादका विरुद्ध लड्न बनाएका पार्टी अब समाजवाद स्थापनाका लागि जस्ताको तस्तै काम लाग्दैनन् । तिनको विषयवस्तु परिवर्तन गर्नुपर्छ। समाजवाद स्थापना गर्ने आधार तयार गर्ने दलहरूले नै बनाएको घोषणापत्रप्रति प्रतिवद्धता जनाऊ भन्न पर्ने अवस्था आएको छ। अनुसन्धानहरूले वैचारिक नीति उपयोगी भनेका छन् तर हामीकहाँ विचार शुन्य हुँदै सत्ताकेन्द्रित राजनीति हावी हुँदैछ । त्यसैले विषयवस्तु केन्द्रित भई अनुसन्धान आधारित राजनीतिक समस्याको समाधान जरुरी छ । *"The ideology-policy correlation is the dominant approach in studies of state responsiveness, and it has been the most fruitful approach to date"* (Lax & Phillips, 2012)। निर्वाचनका बेला तयार गरेका नीतिहरू सत्ता सञ्चालनका बेला बिर्सने प्रचलन हामीकहाँ छ। वैचारिक हिसावले दलको नीति कार्यान्वयन गर्न सत्तामा गएको भन्ने कुराको अनुभुति दिलाउने गरी आजसम्म कार्यक्रम बनेको छैन। निर्वाचन घोषणापत्रहरू बनाउने र वाचन गर्नेले बाहेक न त उम्मेदवारहरूले, न नेतृत्वले, न विजयी भएपछि सत्तामा गएपछि सत्ता सञ्चालकहरूले नै वास्ता गर्ने चलन छ। यो अवस्थाको अन्त हुन जरुरी छ। घोषणापत्र संविधान अनुकुल हुनुपर्ने र संविधान अनुकुलको घोषणापत्र कार्यान्वयनतर्फ दलहरूले सम्पूर्ण ध्यान केन्द्रित गर्नु आजको आवश्यकता हो।

लोकतन्त्र भनेको जनताको तन्त्र हो। जनइच्छाको पालना गर्ने दायित्व दलहरूले स्वीकारेको पहिलो शर्त हो। तर आज जनता र नेता, जनता र दलको दुरी फराकिलो हुँदैछ। दलहरू जनउत्तरदायित्वबाट पन्छिदैछन्। तसर्थ दलहरूलाई जनउत्तरदायित्व पुष्टि गर भन्न पनि पर्ने भएको छ। राज्यको नीति जे भए पनि दलहरूले निर्वाचनका बखत जे सुकै वाचा गरेका भए पनि सत्ता सञ्चालनका बखत सो कुरा उनीहरूले बिर्सने र सम्झाइदिनका लागि अरु मानिस पनि नभइदिने हाम्रो समस्या हो। राज्यको नीति र पार्टीको नीतिको प्रभाव सत्ता सञ्चालनमा देखिँदैन। नीति प्रगतिशील बन्ने राज्य परम्परागत ढङ्गले चल्ने समस्या ज्युँका त्युँ छ । दलको वा राज्यको नीतिगत प्रतिबद्धता र सो को कार्यान्वयनका निम्ति बाध्य बनाउने आलोचक चेत सहितको जनताको विकास गर्ने अभ्यास पनि भएको छैन।

७.४ संरचनागत समाधान

नेपाली समाजको समस्या संरचनागत हो । समाजको संरचनाले पछौटेपन, भ्रष्टाचार दुराचार अनियमितता जस्ता

दुर्गुणहरू पैदा गरेको छ। सामन्ती संरचनाले पैदा गरेका थुप्रै समस्याहरू छन्। प्रतिनिधित्वको समस्या, पहुँचको समस्या र विभेदको समस्या लगायत यावत समस्याको समाधानका प्रयत्नहरू राजनीतिक दलको तहबाट युद्धस्तरमा गर्न पर्ने बेला हो, तर त्यसखाले कार्यक्रमहरू औपचारिकतामा नै सीमित भएका छन् । राज्यको चरित्र बदलियो राज्य सञ्चालनकहरूको उस्तै छ भन्ने पनि चर्चा छ। त्यसखालको संरचनागत समस्याको समाधान पहिलो प्राथमिकतामा पर्न जरुरी छ भने एकात्मकबाट सङ्घात्मकमा राज्य गइसकेपछि पनि दलहरू एकात्मक अभ्यासमा नै रमाएका छन्। त्यसैले राजनीतिक दलको सङ्घीयकरण गर भन्न पर्ने भएको छ । आन्तरिक संरचना मात्रै पर्याप्त छैन । आजको विश्वव्यापीकरणको सन्दर्भमा त्यसतर्फ ध्यान नदिई बनाएको नीति कार्यान्वयन हुन कठिन छ भन्ने पनि अनुसन्धानहरूले देखाएकाछन् *"policy making should be considered a product of processes of globalization"* (Bonjour, 2011) राजनीतिक दलहरूले विश्वव्यापीकरणको यो यथार्थसँगै आफ्ना दलका आन्तरिक संरचनाहरू राज्यका संरचनाँग तालमेल मिलाउन जरुरी छ। यसो भएन भने संरचनागत ढंगले नै राज्य एकातिर र दलहरू अर्कोतिर हुने र नीति ठीक नबन्ने र बनेका नीति पनि कार्यान्वयन नहुने समस्या आइपर्छ। अहिले नेपालको समस्या यही हो। राज्य सङ्घीय हुने तर राज्य सञ्चालन गर्ने राजनीतिक दलहरू एकात्मक नै रही रहने अवस्था राज्य र दलका बिचको ठुलो अन्तर हो। यसले न राज्यको नीति कार्यान्वयन हुन्छ न राजनीतिक दलको नीति नै कार्यान्वयन हुन्छ। वरु एकअर्काका बिचमा अस्वस्थ प्रतिस्पर्धा र बेमेल हुने खतरा पैदा हुन्छ । अहिले नेपालमा करिब करिब यस्तै अवस्थाको सिर्जना भएको छ । यो लगायत संरचनागत समस्याको समाधान गर्न दलहरू चुक्नु हुँदैन ।

८. निष्कर्षः

अध्ययनको निष्कर्ष के हो भने राज्यको नीति र दलका नीतिका बिचमा काफी अन्तर छ। कहिँ-कहिँ त अन्तर मात्रै हैन अन्तरविरोधी पनि छ। राज्यको नीति निर्धारण गर्ने पनि यिनै दल हुन्। दलको नीति निर्माण गर्ने पनि यिनै हुन्। दुवै काम एक व्यक्ति वा निकायबाट सम्पन्न गर्दा पनि भिन्नता आउनुको मूल कारण भनेको संविधान जसले राज्यको नीति बोल्छ त्यो सार्वजनिक नीति हुने तर दलको नीतिलाई आफ्नो निजी ठान्ने प्रवृत्तिको परिणाम यसो हुन गएको पाईन्छ। राज्य जस्तै राजनीतिक दलहरू अझैसम्म पनि सार्वजनिक निकाय बन्न नसकेको, सार्वजनिक निकाय हुन् भन्ने स्वीकारोक्ति स्वयं दल र तिनका सञ्चालकहरूबाट हुन नसकेको परिणाम भन्न सकिन्छ। तसर्थ राज्यको नीति बदल्ने र निर्माण गर्ने समेत जिम्मेवारी दलहरूकै भएका कारणले नीति बदल्ने चरणमा राज्यका नीतिको अन्तरविरोधी नीति दलको भए पनि राज्यको नीति बदलिसकेपछि राज्यका नीति अनुकुल दलको नीति बनाउन पर्ने दायित्व पनि दलहरूकै हो। फेरि जतिबेला राज्यको नीति अपर्याप्त भयो भन्ने लाग्दछ तब फेरि राज्यको नीतिको परिमार्जन गर्ने अभियानको नेतृत्व पनि दलहरूले नै गर्ने हो, अरुले गरेर हुँदैन। यो अन्तर सम्बन्ध र अन्तरविरोधलाई स्वीकार गर्दा मात्रै राज्य र राजनीतिक दल एवं तिनका नीतिको अन्तरसम्वन्ध र अन्तरविरोधका बारेको बुझाई प्रष्ट हुन्छ भन्ने मेरो अध्ययनको निष्कर्ष हो।

तसर्थ, जस्तो सुकै होस् नीति नै दल र राज्य सञ्चालन गर्ने आधार हो। दल र राज्यका नीतिका बारेमा अन्तरविरोध कायम रहँदा न त राज्यको न त दलको कसैको पनि नीति कार्यान्वयन हुँदैन। त्यसैले केही संस्कार, संस्कृति र प्रवृत्तिका समस्या, केही संरचनाका समस्या र केही मानसिकताका समस्या छन्। वैज्ञानिक विधिको अवलम्बन गरी अनुसन्धानका आधारमा पहिचान भएका समस्याहरूको समाधान गरी आजका दिनसम्म भिन्नाभिन्नै दिशा तय गरेका दल र राज्यका बिचमा एकाकार गर्दै दलको नीतिलाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्यको नीतिमा समाहित गर्दै आफ्ना कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न मात्रै सके पनि आजका दिनमा देखा परेको समस्याको समाधान हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

References

Asia Report (2009, February 29). *Nepal's faltering peace process.* International crisis group. https://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2014/09/29/icg_02192009.pdf

Bonjour, S. (2011). The power and morals of policy makers: Reassessing the control gap

debate. *International Migration Review*, 45(1), 89–122. doi: 10.1111/j.1747-7379.2010.00840.x

Cohen, D. K., and Ball, D. L. (1990). Policy and practice: An overview. Educational evaluation and policy analysis fall 1990. *Institute of Education Science*, 12(3), 233-239.

Commitment of Nepal Communist Party (Maoist). (2008). *Central Office, Kathmandu.*

Election Manifesto of Madhesi Jana Adhikar Forum, Nepal (MJFN). (2008). Central office, Kathmandu.

Nepal Communist Party (UML) (2008). *Election Manifesto of Nepal Communist Party (UML).* Central office, Kathmandu.

Nepali Congress (2008). *Election Manifesto of Nepali Congress (2008).* Central office, Kathmandu.

Goldring, K. (2021, January 15). *Goldring Is honesty the best policy?* https://www.theperspective.com/debates/living/is-honesty-the-best-policy/

Benoit, K., and Laver, M. (2006). *Party policy in modern democracies* (1st ed.). Routledge. doi: 10.4324/9780203028179

IDEA International (2017). The Global State of Democracy 2017. *Exploring Democracy's Resilience, The changing nature of political parties and representation*. International IDEA, Stockholm Sweden. 978-91-7671-128-6. pp68. https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-democracy-exploring-democracys-resilience-overview

John, P. (2018). Theories of policy change and variation reconsidered: a prospectus for the political economy of public policy. *Policy Science*, 51, 1–16. doi: 10.1007/s11077-017-9297-x

Lax, J. R., and Phillips, J. H. (2012). The democratic deficit in the states. *American Journal of Political Science*, 56(1), 148–166. doi: 10.1111/j.1540-5907.2011.00537.x

Mackay, M. and Shaxton, L. (2005). *Delta partnership understanding and applying basic public policy concepts*. www.politicipublice.ro/uploads/understanding_public_policy.pdf

Madhesi Jana Adhikar Forum, Nepal. (2021). In *Wikipedia* https://en.wikipedia.org/wiki/Madhesi_Jana_Adhikar_Forum,_Nepal

Meyer, T., and Breyer, N. (2007). *The future of social democracy. Saṁskṛiti in collaboration with Friedrich-Ebert-Stiftung.* (2007th ed., p. 172). https://openlibrary.org/works/OL2236164W/The_future_of_social_democracy

Narasingha, K.C.A. (2021). *Nepali congress election manifesto 2008*. Weblink Nepal. http://www.arjunnarasinghakc.com/index.php?did=party_manifesto

Opher's world (2021). *Quotes about politics – Opher's world*. Blog at WordPress.com. https://ophersworld.com/2021/03/28/quotes-about-politics/

Sharma, M.P. and Sadana, B.L. (1994). *Public administration in theory and practice* (21st ed.). Kitab Mahal, Allahabad, India. https://www.getmybooks.com/Public-Administration-in-Theory-and-Practice/5066265261/p/buy

Swedlow, B. (2013). Political culture. In G. Claeys (Ed.) *Encyclopedia of Modern Political Thought* Sage Publication. doi: 10.4135/9781452234168

Weimer, D.L., and Vining, A.R. (2017). *Policy analysis concepts and practice* (6th ed.). Kindle Edition. Routledge. doi: 10.4324/9781315442129

About Author

Mr. Khimlal Devkota holds a Bachelor's degree in Law and two Master's degrees in Political Science and Sociology/Anthropology from Tribhuvan University. He was a practicing lawyer at the Supreme Court of Nepal from 1990 to 2005. In 2006, he became a member of the Interim Constitution Drafting Committee and then the Interim Legislature-Parliament of Nepal. In these roles, he was closely involved in law-making and the tough negotiating process to create a consensus in the political transition. He focused on finding solutions to such issues as army integration, monarchy dissolution, and Maoist inclusion in parliament. In 2008, he became a member of the Constituent Assembly of Nepal and, in 2009, a member of the Constitutional Committee of Nepal. Here, he acted as a drafting committee member and contributed as a member of the Taskforce for High-Level Political Mechanisms in important negotiations. Mr. Devkota was the Chairperson of the National Intellectuals Organization of Nepal until 2015 where he was involved in facilitating intellectual discourse on constitutionalism, federalism, and good governance.

Mr. Devkota has widespread experience in presenting guest lectures and participating in seminars across the world and he frequently contributes to Gorkhapatra. He has also been actively involved in the human rights movement of Nepal for more than two decades and has been published widely in the areas of constitutional, administrative, and human rights law. Mr. Devkota is currently a senior advocate of the Supreme Court of Nepal. He is advising various federal and provincial parliamentary committees, Governmental and Intergovernmental institutions including UNDP, and other NGOs, INGOs, on the areas of federalism, constitutionalism, legislative drafting and scrutiny, good governance, and policy matters.