राजनीतिक परिवेश विश्लेषण

निर्वाचन व्यवस्थापन विधेयक २०८०

समीक्षात्मक टिप्पणी

अङ्क १७ | असार २०८२

DEMOCRACY RESOURCE CENTER

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन)

राजनीतिक परिवेश विश्लेषण

निर्वाचन व्यवस्थापन विधेयक २०८०

समीक्षात्मक टिप्पणी

अङ्क १७ | असार २०८२

DEMOCRACY
RESOURCE CENTER

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन)
ललितपुर

राजनीतिक परिवेश विश्लेषण

निर्वाचन व्यवस्थापन विधेयक २०८० : समीक्षात्मक टिप्पणी

अङ्क १७ | असार २०८२

प्रकाशक
डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन)
ललितपुर, नेपाल
फोन : ०१-५९०२२८६
इमेल : info@democracyresource.org
www.democracyresource.org

सर्वाधिकार © डीआरसीएन

विषयसूची

सारांश ङ

१. परिचय १
२. मतदाता सूची व्यवस्थापन ३
३. विदेशमा भएका नेपालीको मतदान ४
४. अस्थायी मतदाता नामावली र अग्रिम मतदान ६
५. कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्नँ भन्ने प्रावधान ७
६. निर्वाचन मिति तोक्ने प्रस्ताव ८
७. पदावधिको गणना र दलीय उम्मेदवारी ११
८. समावेशी सहभागिता १३
९. धरौटीको रकम र निर्वाचन खर्च १७
१०. निर्वाचन अधिकृतको नियुक्तिमा हेरफेर २१
११. अन्त्यमा २२

सारांश

निर्वाचन आयोग नेपालले मन्त्रिपरिषद्को पुस १४, २०७८ को बैठकबाट सैद्धान्तिक सहमति प्राप्त गरी एकीकृत निर्वाचन कानून बनाउने तयारी थालेको थियो । आयोगले असार १८, २०८० मा एकीकृत निर्वाचन व्यवस्थापन विधेयकको मस्यौदा पारित गरी गृह मन्त्रालयमा पेश गऱ्यो । यो विधेयकको अन्तिम तयारी भइसकेपछि नेपाल सरकारको विधेयक समितिबाट पारित गरेर मन्त्रिपरिषद् बैठकले संसद्मा पेश गर्नका लागि अनुमति दिनेछ । यस विधेयकमा नयाँ धेरै विषय समावेश गरिएका छन् । तीमध्ये महिलाको उम्मेदवारी, प्रवासबाट मतदान, कसैलाई मत दिन्नँ भन्ने प्रावधान, लगायतका विषय समावेश गरिएको छ । सर्वोच्च अदालतको आदेशसमेत समेटेर छरिएका कानून एकत्रित गरी निर्वाचनसम्बन्धी एकीकृत कानून बनाइएको हो ।

नयाँ विधेयक नेपाली लोकतान्त्रिक प्रणाली सुदृढ बनाउने महत्त्वपूर्ण प्रयास हो । यसले निर्वाचन प्रक्रिया पारदर्शी, जवाफदेही र समावेशी बनाउन खोजेको छ । विशेष गरी, अस्थायी मतदाता नामावली, अग्रिम मतदान, पदावधिको सीमाङ्कन, पूर्व निर्धारित निर्वाचन मिति र उम्मेदवार छनोट प्रक्रियामा सुधार जस्ता विषयले लोकतान्त्रिक प्रक्रिया व्यवस्थित बनाउन योगदान पुऱ्याउने अपेक्षा गरिएको छ । तर, व्यावहारिक रूपमा केही प्रावधानहरू कार्यान्वयन गर्न कठिन देखिन्छन् । प्रस्तावित विधेयकले संविधानमा उल्लिखित महिला, दलित, सीमान्तीकृत र अन्य पछाडि पारिएका समुदायको समानुपातिक सहभागिताको मर्म पूर्ण रूपमा आत्मसात गर्न सकेको छैन । हुन त त्यस्ता केही प्रयास यो विधेयकमा भएका छन् तर ती अपर्याप्त छन् । तिनमा सुधार जरुरी छ ।

१. परिचय

स्वतन्त्र, निष्पक्ष र विश्वसनीय निर्वाचनका लागि निर्वाचन कानून आधारस्तम्भ हो । त्यसैले समयानुकूल यसको संशोधन र परिमार्जन गरिनु पर्छ । नेपालमा निर्वाचन व्यवस्थापन सुधारका लागि विद्यमान कानून परिमार्जन गर्न आवश्यक थियो भने छरिएका कानूनलाई एकत्रित पार्न पनि परेको थियो । त्यसैले निर्वाचन आयोग नेपालले निर्वाचनसम्बन्धी सात ऐन र निर्वाचन आयोग ऐनमा भएका केही विषय समेटेर नयाँ एकीकृत विधेयक तयार पारेको छ ।[१] प्रस्तावित नाम 'निर्वाचन व्यवस्थापन ऐन २०८०' रहेको यस विधेयकमा सर्वोच्च अदालतका निर्देशनात्मक आदेश, अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यास र विगतका अनुभवका साथै पर्यवेक्षण प्रतिवेदनका सुझावसमेत समेटिएको छ ।[२] निर्वाचन प्रक्रिया अझ प्रभावकारी र सुव्यवस्थित बनाउन थप केही प्रावधान पनि यहाँ परेका छन् । यसले मतदाता सूची व्यवस्थापन, उम्मेदवारको योग्यता निर्धारण, आचारसंहिता पालना, पारदर्शी निर्वाचन खर्च, विदेशस्थित नेपाली नागरिकका लागि मतदान, तथा निर्वाचन प्रणालीमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था प्रस्ताव गरेको छ ।

निर्वाचनसम्बन्धी एकीकृत विधेयकले संविधानको मौलिक हक (समावेशिताको सन्दर्भमा धारा ३८, ४० र ४२) को भावनालाई आत्मसात गर्नैपर्छ । सार्वभौम संघीय संसद्बाट पारित विधेयक मौलिक हकविपरीत भएमा नागरिकले संवैधानिक उपचारका लागि सर्वोच्च अदालतमा रिट हाली त्यसलाई बदर गराउन सक्छन् । भनाइको तात्पर्य, कानून बनाउने प्रक्रियामा नै संविधानको मर्म र भावना समेटिनु उपयुक्त हो । निर्वाचन आयोगले संसद्मा पेश

---

[१] निर्वाचन आयोग नेपाल । २०८० । निर्वाचनसम्बन्धी कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न बनेको विधेयक । https://election.gov.np/admin/public/storage/Laws/final/निर्वाचन%20व्यवस्थापन%20विधेयकको%20मस्यौदा.pdf मा उपलब्ध; वैशाख २३, २०८२ मा हेरिएको ।

[२] निर्वाचन आयोग नेपाल । २०८० । निर्वाचन व्यवस्थापन विधेयकको मस्यौदा सम्बन्धमा प्रेस विज्ञप्ति । असार १८ । https://drive.google.com/file/d/1xkFmNj1kvwHGjGAW9MI7IJsq_CYkxqs_/view मा उपलब्ध; वैशाख २३, २०८२ मा हेरिएको ।

गर्नका लागि विधेयक गृह मन्त्रालयमा पठाएको थियो । यो विधेयक संसद्बाट पारित भई कार्यान्वयनमा आयो भने निर्वाचन प्रक्रिया पारदर्शी, जवाफदेही र निष्पक्ष हुने अपेक्षा गरिएको छ। तथापि, यसका केही प्रावधान कार्यान्वयन गर्न कठिन र केही भने नयाँ समस्या सिर्जना गर्न सक्ने खालका छन्। त्यसैले गहन समीक्षा गरी यसको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्नु अपरिहार्य छ । निर्वाचन आयोगले निर्वाचनसम्बन्धी विभिन्न ऐनहरूलाई एकीकृत गर्दै तयार पारेको विधेयकमा समेटिएका नयाँ प्रावधान, संविधानसम्मत संशोधन, तथा विगतका विवादित वा अस्पष्ट विषयलाई सुधार गर्ने प्रयासको लेखाजोखा यस विश्लेषणमा गरिएको छ।

विधेयकमा समेटिएका केही प्रमुख प्रावधान

- अस्थायी मतदाता नामावली
- अग्रिम मतदान
- पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीमा ३३ प्रतिशत महिला उम्मेदवार अनिवार्य
- उम्मेदवार र उनका परिवारका सदस्यहरूले सम्पत्ति विवरण सार्वजनिक गर्नुपर्ने
- पूर्वनिर्धारित निर्वाचन मिति
- ‘मत नहाल्ने’ प्रावधान
- विदेशमा बसोबास गर्ने नागरिकलाई मतदान अधिकार
- समानुपातिक प्रणालीमार्फत एक व्यक्ति दुई पटकभन्दा बढी निर्वाचित हुन नपाउने
- उम्मेदवारी धरौटी रकम वृद्धि

२. मतदाता सूची व्यवस्थापन

प्रस्तुत विधेयकको पहिलो र दोस्रो परिच्छेदमा मतदाता नामावलीबारे व्यवस्था छ। यसअन्तर्गत मतदाता विवरण सङ्कलन तथा अद्यावधिक, मतदाताको नाम दर्ता, स्थानान्तरण, दोहोरोपन निरूपण, नामावली प्रकाशन, परिचयपत्र वितरण, गल्ती भएमा व्यहोरा सच्याउने लगायतका विषय छन्।

मतदाता नामावली सङ्कलन तथा अद्यावधिक प्रक्रिया स्थानीय तहमार्फत गर्ने प्रस्ताव यसमा छ। स्थायी बसोबास भएको वडाको मतदाता नामावलीमा नाम चढ्ने गरी देशको जुनसुकै जिल्लाको निर्वाचन कार्यालयमा मतदाता दर्ता गर्न सकिने व्यवस्था छ। मतदाता नामावलीमा एकाघरका नाम समावेश भएको वडाको मतदाता नामावलीमा आफ्नो नाम दर्ता र स्थानान्तरण गर्न सक्ने तथा कुनै मतदाताको नाम एकभन्दा बढी स्थानमा समावेश भए हटाउने प्रस्ताव गरिएको छ। यसले मतदाता सूची अझ शुद्ध बनाउने छ। तर, प्रविधि पहुँचको अभावले ग्रामीण क्षेत्रमा नाम दर्ता र स्थानान्तरण प्रक्रिया झन् जटिल हुन सक्छ। यसबाहेक, विद्युतीय माध्यमबाट मतदाता नामावली दर्ता गर्ने प्रस्ताव विधेयक (दफा १३) मा गरिएको छ। यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सके दोहोरो नाम दर्ता रोक्न निकै उपयोगी हुन सक्छ तर त्यसबारे थप प्रस्ट परिएको छैन। देशका केही भागमा अझै विद्युत र इन्टरनेटको पहुँच विस्तार नभइसकेकोले यसको कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण देखिन्छ।

३. विदेशमा भएका नेपालीको मतदान

विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकको मतदान अधिकारबारे लामो समयदेखि आवाज उठिरहेको हो। यस विधेयक (दफा २२) मा विदेशमा रहेका मतदाताको विवरण तयार गर्ने प्रस्ताव गरिएको छ। कानूनअनुसार मतदाता बन्न योग्य नेपालीको विवरण सङ्कलनका लागि कुटनीतिक नियोग तथा अन्य निकायको सहयोग लिन सकिने भनिएको छ। यस्तो बन्दोबस्त हुनुपर्ने आवाज उठिरहेको र सर्वोच्च अदालतले पनि सोहीबमोजिम निर्देशन दिएको सन्दर्भमा यसलाई समेटिनु मनासिवै हो। तर यसको कार्यान्वयन सहज छैन। विधेयकमा सम्बन्धित कुटनीतिक नियोगको सहयोगमा मतदानको व्यवस्था मिलाउन सकिने भनिएको छ। नेपालीहरू सयभन्दा बढी मुलुकमा पुगेका छन्। हाम्रो कुटनीतिक नियोग केही मुलुकमा मात्रै छन्। त्यस्ता नियोग भएका मुलुकमा पनि सबै नेपाली मतदाता त्यहाँ आई लाइन लागेर मत खसाल्न सक्दैनन्। लाखौँ नेपालीहरू भारतभरि छरिएकाले यो नियम लागु गर्न झन् कठिन छ। अमेरिकामा पनि नेपालीहरू विभिन्न राज्यमा छन्। नेपाली श्रमिक धेरै भएको खाडी मुलुक, मलेसिया, कोरिया लगायतका ठाउँ हुन्। त्यहाँ त यो सम्भव नै छैन। खाडी मुलुकमा त त्यहाँको सरकारले लाखौँ प्रवासी श्रमिकलाई एक ठाउँ जम्मा हुनै दिँदैन। यसर्थ, तिनको मतदान माध्यमको कुनै विकल्प सोचिनु जरुरी छ। नत्र प्रावधान भए पनि कार्यान्वयन हुन सक्दैन।

विदेशस्थित नेपालीहरूलाई मतदान अधिकार सुनिश्चित गर्नु महत्त्वपूर्ण भए पनि पहिलो प्राथमिकता नेपालभित्रै अवसरको खोजीमा अन्यत्र गएका नागरिकहरूको मतदान व्यवस्था गरिनुपर्ने हो। यसबारे नेकपा (एकीकृत समाजवादी) की नेता रामकुमारी झाँक्रीले भनिन्, "नेपालमै लाखौँ मतदाता रोजगारी वा अन्य कारणले आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रभन्दा बाहिर छन्। तिनीहरू खासगरी अवसरको खोजीमा गाउँ गाउँबाट शहरी क्षेत्रमा आएका छन्। निर्वाचन अवधिमा मतदान गर्नकै लागि ती आफ्नो क्षेत्रमा खर्च गरेर फर्किंदैनन्। उनीहरूलाई मतदानको अवसर सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी उपाय आवश्यक छ। यदि व्यावहारिक वैकल्पिक मतदान

प्रणाली विकास नगरिएमा, विदेशस्थित नेपालीहरूको मतदान अधिकार सुनिश्चित गर्ने प्रावधान केवल लोकप्रिय नारा मात्र बन्ने खतरा रहन्छ।"[३]

विदेशका नेपाली नागरिकको मतदान अधिकार सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यले विधेयकले महत्त्वपूर्ण प्रावधान समेटे पनि व्यावहारिक चुनौती बाँकी भएकाले प्रभावकारी वैकल्पिक मतदान प्रणाली अपनाउन जरुरी छ । नेपालभित्रै स्थानान्तरण भएका मतदाताको समस्या समाधान गर्दै, विदेशस्थित नेपालीका लागि समेत व्यावहारिक प्रणाली विकास गर्न अपरिहार्य छ। नत्र, यो विधेयकका प्रावधान अव्यावहारिक भई कार्यान्वयनमै अवरोध पुग्नेछ। आन्तरिक स्थानान्तरणको मुद्दालाई ध्यानमा राखेर अस्थायी मतदाता नामावली र अग्रिम मतदानको व्यवस्था पनि उक्त विधेयकमा गरिएको छ। यो सह्राहनीय प्रयास हो।

[३] झाँक्रीसँग फागुन १३, २०८१ मा गरिएको कुराकानी।

४. अस्थायी मतदाता नामावली र अग्रिम मतदान

विधेयकमा थप गरिएको अर्को बुँदा (दफा ३६) अस्थायी नामावली तयार गर्ने भन्ने हो । नेपालभित्रै रही विभिन्न कारणले निर्वाचनको दिन आफ्नो स्थायी ठेगानामा जान नसक्ने मतदाताले अन्य स्थानबाट समानुपातिक निर्वाचनतर्फ मतदान गर्ने अधिकार यसले दिन्छ । नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय सरकारका कर्मचारी, सेना, प्रहरी, निर्वाचनमा खटिएका कर्मचारी र सुरक्षाकर्मी, नेपाल सरकारद्वारा स्वीकृत वृद्धाश्रमका व्यक्ति, कारागारका कैदीबन्दी र आयोगले तोकेको अन्य व्यक्तिहरूले अस्थायी मतदाता बन्न आयोगमा निवेदन दिन सक्नेछन् ।

कारण मनासिव देखिएमा अग्रिम मतदान गर्न सक्ने व्यवस्था (दफा ९९) पनि यस विधेयकमा छ । त्यस्तो मतदान निर्वाचनमा खटिएका कर्मचारी र सुरक्षाकर्मी, निर्वाचन पर्यवेक्षक, मतदान हुने दिन वा सोभन्दा अगाडि विदेश भ्रमणमा जाने मतदाता, कुनै व्यापार, व्यवसाय, रोजगारी वा स्वास्थ्योपचारका कारण तोकिएको स्थानमा मतदान गर्न जान नसक्ने मतदाताले गर्न सक्छन् । तिनले कारण खुलाई अग्रिम मतदानको लागि आयोगमा निवेदन दिने र मनासिव देखिएमा आयोगले त्यस्तो व्यवस्था मिलाउने प्रस्ताव विधेयकमा गरिएको छ । तर, यो व्यवस्थाले आन्तरिक बसाइँसराइ गरेका श्रमिकलाई समेट्न सक्दैन । मतदानका लागि मात्रै भनेर आफ्नो स्थायी ठेगानामा जान नसक्ने श्रमिकका लागि कार्यथलोबाटै मतदान गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । यसले मतदान सहभागिता वृद्धि गर्दै लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा समावेशिता बढाउँछ ।

कतिपय मतदातालाई उम्मेदवारले खर्च गरी निर्वाचन क्षेत्रमा लैजाने हुँदा यसले निर्वाचनमा हुने भड्किलो खर्चलाई बढावा दिएको छ । कार्यस्थलमै मतदानको व्यवस्था गरिएमा यस्तो अनावश्यक खर्च निरुत्साहित हुनेछ । तर, यसका लागि अस्थायी मतदाता पहिचान, मतदान केन्द्र व्यवस्थापन, दोहोरो मतदानको जोखिम र कानूनी संशोधन जस्ता चुनौतीको उचित सम्बोधन जरुरी छ । रोजगारदातासँग समन्वय, विशेष मतदान केन्द्रको व्यवस्था, डिजिटल प्रविधिको प्रयोग र राजनीतिक सहमति जुटाउँदै यो व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ ।

त्यस्तै, विधेयकको दफा १०१ मा मतदानमा विद्युतीय उपकरण (जस्तै—इलेक्ट्रोनिक भोटिङ मेसिन) प्रयोग गर्न सकिने व्यवस्था छ। आयोगले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी कुनै निर्वाचन वा निर्वाचन क्षेत्र तोकी यस्तो गराउन सक्छ। यो विधिको प्रयोग गर्दा मतदान र मतगणना दुवै छिटो हुन्छ तर यसको सफल कार्यान्वयनका लागि पूर्वाधार, तालिम, जनचेतना र प्राविधिक सुरक्षामा लगानी आवश्यक हुन्छ।

५. कुनै पनि उम्मेदवारलाई मत दिन्नँ भन्ने प्रावधान

सर्वोच्च अदालतको परमादेशबमोजिम विधेयक (दफा २०५) मा मतदाताले कुनै पनि उम्मेदवार चित्त नबुझेमा मत दिन्नँ (अर्थात् नो भोट) भन्न पाउने प्रावधान राखिएको छ । यो व्यवस्थाले मतदातालाई असहमति जनाउने अधिकार दिन्छ, जुन लोकतान्त्रिक दृष्टिकोणले सकारात्मक पहल हो । मत दिन्नँ भन्ने पक्षमा सदर मतको ५० प्रतिशतभन्दा बढी मत आएमा त्यस्तो निर्वाचन रद्द हुनेछ । पुनः गरिने निर्वाचनमा पहिलाका उम्मेदवार उठ्न पाउँदैनन् । यस प्रावधानले दललाई योग्य उम्मेदवार चयन गर्न बाध्य बनाउने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । निर्वाचन आयोगका पूर्व प्रमुख निर्वाचन आयुक्त दिनेशकुमार थपलियाले उक्त प्रावधानलाई अग्रगामी कदम मानेका छन् ।[४] उम्मेदवार मन नपरेकाले मतदानमा सहभागी नहुने या सहभागी भई जानीजानी मत बदर गराउने मतदाताको विचार पनि यो व्यवस्थाले कदर गर्छ । निर्वाचन बहिस्कार गर्ने संगठित दल या समूहलाई पनि यसले सहज विकल्प दिन्छ ।

कुनै उम्मेदवारलाई मत दिन्नँ भन्ने मतदाता ५० प्रतिशतभन्दा बढी भएमा पुनः निर्वाचन गराउनुपर्ने व्यवस्था गरिए पनि यसका केही व्यावहारिक चुनौती भने अवश्य छन् । पुनः निर्वाचन गराउँदा अतिरिक्त समय, श्रम र आर्थिक स्रोत आवश्यक हुन्छ, जसले प्रशासनिक र आर्थिक बोझ भने बढाउनेछ । समग्रमा, यो व्यवस्था मतदाताको अधिकारलाई मजबुत बनाउने खालको छ, तर यसको प्रभावकारिता कायम राख्न पुनः निर्वाचनको प्रक्रिया छरितो, सहज र विश्वसनीय बनाउन आवश्यक छ ।

[४] कान्तिपुर । २०८० । निर्वाचन व्यवस्थापन विधेयक पारितका लागि प्रमुख निर्वाचन आयुक्त थपलियाको आग्रह । साउन १८ । https://www.youtube.com/watch?v=QpS7qluoNNI&t=7s मा उपलब्ध; वैशाख २२, २०८२ मा हेरिएको ।

६. निर्वाचन मिति तोक्ने प्रस्ताव

अहिलेसम्मको अभ्यासमा निर्वाचन आयोगसँग परामर्श गरी नेपाल सरकारको मन्त्रिपरिषदले निर्वाचन मिति तोक्छ। त्यसैले सत्तारूढ दलले स्वार्थअनुरूप निर्वाचन मिति तोक्ने सम्भावना हुन्छ भने निर्वाचन आयोगले पर्याप्त तयारी समेत गर्न नपाएका या सम्पूर्ण तयारी गरिसकेपछि सरकारले पूर्व घोषित मिति सारिदिएका उदाहरण छन्। त्यसैले निर्वाचन आयोगले मिति तोक्ने या निश्चित मिति कानूनमै तोक्ने प्रणाली बढी लोकतान्त्रिक र पारदर्शी हुने आवाज उठिरहेको थियो। निर्वाचन पर्यवेक्षण गरेका संस्थाले पनि निर्वाचनको मिति पूर्वनिर्धारित हुने सुझाएका थिए। त्यसैले यस विधेयक (दफा ५७) मा सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका निर्वाचन हुने दिन तोकिएको छ। त्यसअनुसार प्रतिनिधिसभा, प्रदेशसभा तथा स्थानीय तहको निर्वाचनको अन्तिम नतिजा घोषणा भएको चार वर्ष ११ महिनापछिको पहिलो आइतबार निर्वाचन गर्ने प्रस्ताव गरिएको छ। राष्ट्रियसभाको निर्वाचन राष्ट्रियसभा सदस्यको कार्यकाल समाप्त हुने एक महिना अघिको पहिलो आइतबार गर्ने उल्लेख छ।

प्रस्तावित व्यवस्थाले निर्वाचन व्यवस्थापनको तयारी सहज बनाउनुका साथै निर्वाचन कहिले हुन्छ भन्ने अन्योल हट्छ। सरकार परिवर्तनको प्रक्रिया नियमित र पूर्वानुमानयोग्य हुने हुँदा यसले राजनीतिक स्थिरता ल्याउन पनि मद्दत गर्छ। निर्वाचन आयोग, सुरक्षा निकाय, कर्मचारी प्रशासनका साथै अन्य सम्बद्ध पक्षले आवश्यक तयारी बेलैमा गर्न सक्छन्। पूर्व प्रमुख निर्वाचन आयुक्त दिनेशकुमार थपलियाका अनुसार निर्वाचन मिति पहिल्यै निश्चित भए बजेट विनियोजनका साथै नीति तथा योजना निर्माण र आवश्यक तयारी गर्न सहज हुन्छ।[५]

राजनीतिक सङ्कट, प्राकृतिक विपत्ति, महामारी आदि कारणले तोकिएको मितिमा निर्वाचन हुन नसकेमा वैकल्पिक व्यवस्था पनि विधेयकमा छ। त्यस्तो अवस्थामा आयोगले नेपाल सरकारसँग परामर्श गरी निर्वाचनको वैकल्पिक मिति तोक्ने भनिएको छ। प्रतिनिधिसभा

[५] हिमालखबर। २०८०। तीनै तहका निर्वाचनबारे यस्तो छ आयोगको प्रस्ताव। मंसिर ६। https://www.himalkhabar.com/news/138976 मा उपलब्ध; वैशाख २६, २०८२ मा हेरिएको।

विघटन भएमा राष्ट्रपतिले तोकेको दिन, प्रदेशसभा विघटन भएमा प्रदेश प्रमुखले तोकेको दिन निर्वाचन गर्नुपर्छ। राष्ट्रपति वा प्रदेश प्रमुखले निर्वाचन मिति तोक्दा आयोगसँग परामर्श गर्नुपर्ने र त्यसरी तोकिएको दिन कुनै विपद्का कारण निर्वाचन हुन नसक्ने भएमा राष्ट्रपति वा प्रदेश प्रमुखले प्रधानमन्त्री वा सम्बन्धित मुख्यमन्त्रीमार्फत आयोगसँग परामर्श गरी निर्वाचनको अर्को मिति तोक्ने व्यवस्था विधेयकमा छ।

७. पदावधिको गणना र दलीय उम्मेदवारी

स्थानीय तहमा हारेका उम्मेदवारसमेत प्रदेशसभा, प्रतिनिधिसभा र राष्ट्रियसभामा जाने, अनि प्रतिनिधिसभामा हारेका उम्मेदवार राष्ट्रियसभामा जाने अभ्यास विगतका निर्वाचनमा भयो। जनमतको अनादर गरिएका यस्ता अभ्यास निरुत्साहित गर्ने व्यवस्था विधेयक (दफा ६७) मा छ। नयाँ प्रावधानअनुसार प्रतिनिधिसभा, प्रदेशसभा र स्थानीय तह निर्वाचनमा उम्मेदवार भई पराजित भएको व्यक्ति त्यस पदावधि नसिद्धिएसम्म कुनै पनि निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन पाउँदैन। सोही पदमा उपनिर्वाचन भएमा भने उक्त व्यक्ति उम्मेदवार हुन पाउँछ। त्यसैगरी, प्रतिनिधिसभा र प्रदेशसभामा समानुपातिक प्रणालीबाट दुई पटक निर्वाचित भएपछि सोही निर्वाचन प्रणालीमा उम्मेदवार हुन नपाउने नियम पनि प्रस्ताव गरिएको छ।

अहिलेसम्मको नेपाली निर्वाचन अभ्यासमा एउटै व्यक्ति पटक-पटक उम्मेदवार बन्ने परिपाटी छ। कतिपय स्थानमा २०४८ सालदेखि निरन्तर एउटै व्यक्ति निर्वाचनमा उठिरहेका छन्।[६] यस्तो अभ्यास लोकतन्त्रसम्मत नभएको आवाज संसद्मा उठ्ने गरेको स्मरण गरिन् नेकपा (एमाले) की नेता विन्दा पाण्डेले। कोही बाँचुन्जेल उम्मेदवार भइरहने र नागरिक पनि पुस्तौँसम्म एउटै व्यक्तिका लागि मतदाता भइरहने अवस्था अन्त्य गरिनुपर्ने तर्क गर्दै उनले भनिन्, "एउटै पदमा एउटै प्रणालीबाट एउटा व्यक्ति कति पटकसम्म निरन्तर उम्मेदवार हुन पाउने भनी तोक्ने हो भने सबै तह, पद र प्रणालीमा यस्तो गर्नु पर्दछ। अन्यथा अहिले भएजस्तो कुनै खास प्रणाली र पदका लागि मात्र प्रतिबन्ध लगाइनु सामाजिक न्यायको दृष्टिकोणबाट उपयुक्त हुँदैन।"[७] स्थानीय तहमा नगरपालिका र गाउँपालिकाको प्रमुख पद मेयर अथवा

---

[६] मगर, कृष्ण सारु। २०७९। पञ्चायतदेखि निरन्तर उम्मेदवार। *अन्नपूर्ण पोष्ट*, कात्तिक १८। https://annapurnapost.com/story/216122/ मा उपलब्ध; वैशाख २३, २०८२ मा हेरिएको।

नेपाल लाइभ। २०७४। २०४८ देखि नै चुनावी मैदान नछाड्ने काँग्रेसका यी ७ नेता। कात्तिक १८। https://nepallive.com/story/5066 मा उपलब्ध; वैशाख २३, २०८२ मा हेरिएको।

[७] डीआरसीएन र मार्टिन चौतारीद्वारा डेमोक्रेसी डायलग शृङ्खलाअन्तर्गत पुस ९, २०८१ मा आयोजित 'प्रस्तावित एकीकृत निर्वाचन व्यवस्थापन कानून र महिला प्रतिनिधित्व' मा पाण्डेले व्यक्त गरेको विचार।

अध्यक्ष पदमा दुई पटक निर्वाचित भइसकेपछि फेरि त्यही पदमा ऊ उम्मेदवार हुन नपाउने व्यवस्था संविधान (धारा २१५ र २१६) मा नै गरिएको छ । स्थानीय तहकै अन्य पद र प्रदेशसभा तथा प्रतिनिधिसभा सदस्यका लागि त्यस्तो प्रावधान छैन । त्यसैले, सबै तहका निर्वाचनमा एकै व्यक्ति निश्चित पटक निर्वाचित भएपछि पुनः उम्मेदवार बन्न नमिल्ने कानूनी प्रावधान आवश्यक छ ।

कुनै एक राजनीतिक दलको सदस्य दल त्याग नगरी अर्को राजनीतिक दलबाट उम्मेदवार हुन सक्ने अहिलेको अभ्यास राजनीतिमा देखिएको अर्को विकृति हो । संसद्मा पनि एउटा दलको अध्यक्ष भइरहने र अर्को दलको प्रतिनिधि भइरहने अभ्यास छ । यो प्रवृत्ति दलहरूको कमजोर आन्तरिक अनुशासन, राजनीतिक प्रतिबद्धताको अभाव र कानूनी अप्ठ्याराको फाइदा उठाउने मानसिकताको संकेत पनि हो । यस्तो अभ्यासलाई रोकिएन भने, दलगत राजनीतिको औचित्य नै कमजोर हुन्छ, जसले दलीय प्रणालीमा गम्भीर सङ्कट ल्याउन सक्छ । त्यसैले, विधेयकले एउटा दलको सदस्यता नत्यागी अर्को दलबाट उम्मेदवार बन्न रोक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

८. समावेशी सहभागिता

नेपालको संविधान २०७२ को धारा ४७ मा मौलिक हक कार्यान्वयनका लागि आवश्यक कानून संविधान घोषणा भएको तीन वर्ष (२०७५ असोज ३) भित्र बनाइसक्नुपर्ने उल्लेख छ। साथै, मौलिक हकअनुसार कानून नबनेमा वा कार्यान्वयनमा समस्या भएमा यसको उपचारका लागि कुनै पनि नागरिक सर्वोच्च अदालत (धारा १३३) र उच्च अदालत (धारा १४४) जान सक्ने व्यवस्था पनि संविधानमा नै छ। संविधानमा महिला हकसम्बन्धी धारा ३८(४) ले महिलालाई निर्वाचनमा समानुपातिक आधारमा प्रतिस्पर्धा गर्ने अधिकार दिएको छ। त्यसैगरी, संघीय संसद् र प्रदेशसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनीतिक दलबाट निर्वाचित कुल सदस्य सङ्ख्याको कम्तीमा एक तिहाइ सदस्य महिला हुनुपर्ने व्यवस्था पनि संविधानले नै गरेको छ।[८]

प्रस्तावित विधेयक (दफा ७४) मा महिला उम्मेदवारबारे छुट्टै व्यवस्था छ। प्रतिनिधिसभा र प्रदेशसभामा पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीतर्फ र पालिकाको वडाध्यक्ष पदमा दलले उम्मेदवारी दिँदा कम्तीमा ३३ प्रतिशत महिला हुनैपर्छ। नेकपा (एमाले) की नेता विन्दा पाण्डे कम्तीमा एक तिहाइ भन्ने संविधानको भाषा र अचेल प्रचलित ३३ प्रतिशत एकै नभएको र यसले पनि नतिजा फरक बनाउने बताउँछिन्।[९] जस्तै, वडाध्यक्षको कुल सङ्ख्याको एक तिहाइ र ३३ प्रतिशतमा २२ को फरक आउँछ। नगरपालिकाको प्रमुख वा उपप्रमुख र गाउँपालिका अध्यक्ष वा उपाध्यक्ष पदमा एकजना महिला हुनुपर्ने प्रस्तावले पालिकाको प्रमुख पदमा महिला उम्मेदवारी सुनिश्चित गरेको छैन। यसको प्रभाव फेरि पनि महिलालाई उपप्रमुख/उपाध्यक्षमा सीमित गरिन सक्छ। कुनै दलले पालिकाका दुई प्रमुख पदमध्ये एउटामा मात्र उम्मेदवार उठाएमा महिला नै उठाउनुपर्ने विधेयकको प्रस्ताव भने सकारात्मक हो।

---

[८] नेपालको संविधान धारा ८४ (८) र धारा १७६ (९)।

[९] डीआरसीएन र मार्टिन चौतारीद्वारा डेमोक्रेसी डायलग शृङ्खलाअन्तर्गत पुस ९, २०८१ मा आयोजित 'प्रस्तावित एकीकृत निर्वाचन व्यवस्थापन कानून र महिला प्रतिनिधित्व' मा पाण्डेले व्यक्त गरेको विचार।

यसर्थ, पहिलो कुरा, यस विधेयकमा महिला उम्मेदवारीको सन्दर्भमा प्रतिनिधिसभा, प्रदेशसभा, पालिका प्रमुख र अध्यक्ष, वडाध्यक्षलगायत सबै तह, पद र प्रणालीमा संविधानको भावनाअनुरूप सबै दलले समावेशी आधारमा समानुपातिक उम्मेदवारी दिनुपर्ने स्पष्ट उल्लेख गरिनु पर्दछ। अन्यथा, विधेयकको अहिलेकै प्रावधान पारित भएमा त्यो संविधान सम्मत हुँदैन र कुनै पनि नेपाली नागरिकले संविधानसँग बाझिएको हदसम्म खारेज गरी संविधानसम्मत बनाउन परमादेशको माग गर्दै सर्वोच्च अदालतमा रिट (धारा १३३) दायर गरी चुनौती दिन सक्नेछन्।

दोस्रो, निर्वाचनमा महिला प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नका लागि पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीमै निश्चित निर्वाचन क्षेत्र महिलाका लागि छुट्ट्याउने वा खुल्ला प्रतिस्पर्धा गराउने भन्ने बहस पनि चलिराखेको छ। यसमा महिला अभियन्ताहरू बीचमै पनि एउटै मत छैन। महिला निर्वाचन क्षेत्र आरक्षण गर्दा तोकिएअनुसार सङ्ख्यामा महिला निर्वाचित हुनेछन्। निर्वाचित भएपछि उनीहरू त्यस क्षेत्रका सबै नागरिकको प्रतिनिधि हुने हो। क्षेत्र आरक्षण गर्दा फेरि पनि महिला-महिला लडेर आएको भन्ने मानक बनाई उनीहरूलाई हेर्ने दृष्टिकोण र गर्ने व्यवहार फरक हुने त होइन भन्ने आशङ्का बाँकी नै छ। अर्को, कुनै निर्वाचन क्षेत्रलाई सधैँ महिलाका लागि आरक्षित गर्न पनि उचित हुँदैन। तर निर्वाचन क्षेत्र पालैपालो फेर्दा महिलाका लागि आफ्नो क्षेत्र भन्ने हुँदैन। यस प्रकार क्षेत्र आरक्षणले महिलालाई राजनीतिमा स्थापित हुन झन् असहयोग हुन्छ। खुल्ला प्रतिस्पर्धामा जाँदा नतिजा जे आए पनि उम्मेदवारको नेतृत्व स्थापित हुन्छ। एकपल्ट हारियो भने अर्को पल्ट त्यही ठाउँमा काम गरिरहँदा जित्न सहज हुन्छ। यसैले खुल्ला प्रतिस्पर्धामा जानु पर्दछ भन्ने अर्को धारणा छ। यस सन्दर्भमा दीर्घकालीन प्रभाव के र कस्तो हुन्छ भन्ने विषयमा थप स्पष्टता आवश्यक छ।

महिला राजनीतिक नेतृत्व स्थापित गर्ने दिशामा यसको असर के हुन्छ भन्ने पनि विचारणीय छ। आखिर अहिले पनि समानुपातिक या पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीमध्ये जुन बाटोबाट गए पनि सबैको हैसियत कानूनतः एउटै हो। तर हेर्ने दृष्टिकोण र गर्ने सम्बोधनले विभेद ल्याएको हो। त्यसैले यो प्रणालीको नभएर सोच र व्यवहारको दोष हो। राज्यले समेत स्रोत विन्यास (बजेटमै निर्वाचन क्षेत्र विकास कोष) मा गरेको विभेदले यो खाडललाई फराकिलो पारेको यथार्थ हो।

दफा ५५ (२) मा स्थानीय तहका सदस्यको निर्वाचनमा, दलित महिला सदस्य नभएका वडाहरूमा सोही वडाका अल्पसङ्ख्यक महिलालाई उम्मेदवार बनाउन सकिने व्यवस्था प्रस्ताव गरिएको छ। दफा ७४ (४) मा दलित महिला उम्मेदवारीबारे अझ स्पष्ट पारिएको छ। यदि उम्मेदवार मनोनयन गर्ने दिनमा कुनै वडामा दलित महिला सदस्यको उम्मेदवारी

नआएर पद रिक्त रहने स्थिति बनेमा, निर्वाचन अधिकृतले त्यस पदमा अल्पसङ्ख्यक महिला उम्मेदवार हुनसक्ने व्यवस्था मिलाई आवश्यक कार्यक्रम तयार गरी सार्वजनिक गर्नुपर्ने व्यहोरा त्यहाँ छ । यसप्रति दलित समुदायका नेता तथा अधिकारकर्मीले आपत्ति जनाएका छन् । यो प्रस्तावले दलित महिला प्रतिनिधित्वलाई खुम्च्याउने र संविधानले प्रत्याभूत गरेको अधिकार कमजोर पार्ने तर्क उनीहरूले गरेका छन् ।

दलित महिला सङ्घ (फेडो) की संस्थापक अध्यक्ष तथा दलित महिला अधिकारकर्मी दुर्गा सोबले यसरी अन्य विकल्प तुरुन्त खोजिहाल्दा दलित महिलालाई प्राप्त भएको अवसर झन् सीमित हुन सक्ने चिन्ता व्यक्त गरिन् । उनका अनुसार, सीमान्तीकृत महिला भन्ने नाममा अन्य समूहका उम्मेदवार अगाडि आउँदा दलित महिलाको सहभागिता झन् घट्नेछ । पहिलो स्थानीय तहको निर्वाचनमा १७३ वडामा दलित महिला सदस्य पद रिक्त थियो भने दोस्रोमा त्यो सङ्ख्या घटेर १२३ पुगेको थियो, जसले प्रगतिको सङ्केत दिन्छ । त्यसैले, क्रमशः सुधार भइरहेको हुँदा अध्ययनविनै यस प्रावधानको विकल्प खोज्नु उचित नहुने उनको भनाइ छ । साथै, उनले धेरै दलित महिलाहरू नागरिकता वा मतदाता परिचयपत्र नहुँदा उम्मेदवार बन्न नपाएको र महिलाको समान सहभागिताप्रति राजनीतिक दल गम्भीर नहुनुले पनि उम्मेदवारीको अवसर नपाएको उल्लेख गरेकी छन् ।[१०]

मस्यौदामा छुटेका विषय

राष्ट्रियसभामा महिलाको समानुपातिक सहभागिता कसरी सुनिश्चित गर्ने भन्नेमा यो विधेयकमा केही उल्लेख गरिएको छैन । किनभने यो मस्यौदा तयार गर्दा महिला सहभागिताको सोच नै एक तिहाइभन्दा माथि गएको देखिँदैन । त्यसैले राष्ट्रियसभामा एक तिहाइ सुनिश्चित भएकोले त्यसलाई नछोएको हुनुपर्दछ । हालको प्रावधानले ५९ सदस्यीय राष्ट्रियसभामा २२ जना महिला निर्वाचित हुने सुनिश्चित गरेको छ । अहिले हरेक प्रदेशबाट कम्तीमा तीन महिला, एक दलित र अपाङ्गता भएका वा अल्पसङ्ख्यक एक व्यक्तिसहित आठ जना गरी ५६ जना र नेपाल सरकारको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले कम्तीमा एक महिलासहित तीन जना गरी कुल ५९ सदस्य यस सभामा हुन्छन् । यसमा कम्तीमा ५० प्रतिशत महिला सहभागी गराउन अहिले प्रत्येक प्रदेशबाट तोकिएको तीन/तीन जना महिला र खुल्ला कोटाबाहेक एक दलित र

[१०] भुल, केशव । २०८० । दलित महिला सदस्यमा अल्पसङ्ख्यक महिला ल्याउने निर्वाचन आयोगको प्रस्तावमा दलित समुदायको आपत्ति । *नेपाल प्रेस*, कात्तिक ८ । https://www.nepalpress.com/2023/10/25/390559/ मा उपलब्ध; वैशाख २४, २०८२ मा हेरिएको ।

एक अपाङ्गता भएको व्यक्ति वा सीमान्तीकृत समुदायबाट निर्वाचित हुने सदस्यमध्ये चक्रीय प्रणालीअन्तर्गत आधा महिला हुने गरी प्रदेशहरूमा आलोपालो निर्वाचित गर्ने व्यवस्था गर्न सकिन्छ । त्यसो गर्दा राष्ट्रियसभामा दलित र अपाङ्गता भएका व्यक्ति वा सीमान्तीकृत समुदायका महिलाको प्रतिनिधित्व पनि हुन सक्छ र लैङ्गिक हिसाबले समानुपातिक सहभागिता पनि हुन्छ ।

संविधानको धारा ४० मा दलितको हकअन्तर्गत राज्यका सबै निकायमा दलितलाई समानुपातिक समावेशिताको सिद्धान्तको आधारमा सहभागी हुने हक भएको उल्लेख छ । तर यो मस्यौदामा दलित उम्मेदवारीको सन्दर्भमा संविधानको उक्त धाराको उचित सम्बोधन भएको छैन । दलित सहभागिताबारे कुरा उठे वडा सदस्यको सूची देखाउने गरिन्छ । संविधानसम्मत दलित सहभागिताका लागि हरेक तह, पद र प्रणालीमा समानुपातिक उम्मेदवारी दिने व्यवस्था चाहिन्छ । दलित समुदायको उचित प्रतिनिधित्वका लागि प्रदेश वा सिङ्गो मुलुकलाई एकाइ मानेर, त्यहीअनुसार जनसङ्ख्याका आधारमा हरेक राजनीतिक दलले पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीमा उम्मेदवारी दिनुपर्ने प्रावधान विधेयकमा थप गरिनु पर्दछ ।

संविधानमै सामाजिक न्यायको हक (धारा ४२) अन्तर्गत 'सामाजिक रूपले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, अल्पसङ्ख्यक, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, सीमान्तीकृत, मुस्लिम, पिछडा वर्ग, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, युवा, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यको निकायमा सहभागिताको हक हुनेछ' भनिएको छ । यस सन्दर्भमा अन्य व्यवस्थाले नसमेटेका समुदायको प्रतिनिधित्वबारे सोचिनु पर्ने हो । उदाहरणका लागि किसान, श्रमिक, लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक, विपन्न खस आर्य लगायतको समुदायलाई समेट्नेबारे ध्यान दिन आवश्यक छ । तर, मस्यौदाले यस विषयलाई उचित सम्बोधन गरेको छैन । त्यसैले विधेयकमा सीमान्तीकृत तथा अल्पसङ्ख्यक समुदायको प्रतिनिधित्वबारे यथोचित प्रबन्ध थपिनु पर्छ ।

९. धरौटीको रकम र निर्वाचन खर्च

निर्वाचनमा उम्मेदवारीका लागि राखिने धरौटी पनि विधेयक (दफा १३८) मा तोकिएको छ। यसमा महिला, दलित, सीमान्तीकृत लगायत समुदायमा लैङ्गिक तथा यौनिक अल्पसङ्ख्यक समुदायसमेत थप गरी ५० प्रतिशत मात्र धरौटी राखे हुने पहिलेकै व्यवस्थालाई निरन्तरता दिइएको छ। मुख्य कुरा यस पटक धरौटीको रकममा अत्यधिक वृद्धि गरिएको छ। बढाइएको धरौटीकै कारणले श्रमजीवी वर्ग र कमजोर आर्थिक अवस्था भएका व्यक्ति उम्मेदवार हुन नसक्ने देखिन्छ।

राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, प्रतिनिधिसभा तथा राष्ट्रियसभा सदस्य निर्वाचनमा उम्मेदवारले विद्यमान कानूनअनुसार १० हजार रूपैयाँ धरौटी राख्नुपर्छ। प्रस्तावित विधेयकमा उक्त रकम राष्ट्रपति र अन्य तीन पदका उम्मेदवारका लागि क्रमशः पाँच र चार गुणाले बढाएर ५० हजार रूपैयाँ र ४० हजार रूपैयाँ बनाइएको छ। प्रदेशसभा सदस्यको धरौटी पाँच हजारबाट पाँच गुणा बढाएर २५ हजार रूपैयाँ र वडा सदस्यको पाँच सयबाट दोब्बर बढाएर एक हजार रूपैयाँ बनाइएको छ। वडाध्यक्षका लागि एक हजार धरौटी बढाई एक हजार पाँच सय रूपैयाँ पुऱ्याइएको छ। अहिले पालिकाका प्रमुख र उपप्रमुखको उम्मेदवारलाई धरौटी रकम एक हजार पाँच सय रूपैयाँ छ। तर त्यसमा अत्यधिक वृद्धि गरी गाउँपालिका, नगरपालिका, उपमहानगरपालिका र महानगरपालिकाअनुसार धरौटी रकम फरकफरक पारिएको छ। प्रस्तावित व्यवस्थाअनुसार गाउँपालिका अध्यक्ष र उपाध्यक्ष पदमा क्रमशः १५ हजार र १२ हजार रूपैयाँ, नगरपालिकाको मेयर र उपमेयर पदमा क्रमश: २५ हजार र २० हजार रूपैयाँ धरौटी राख्नुपर्छ। महानगर र उपमहानगरपालिकाको मेयर पदमा ४० हजार रूपैयाँ र उपमेयर पदमा २५ हजार रूपैयाँ धरौटी प्रस्ताव गरिएको छ (हेर्नुहोस् तालिका १)।

तालिका १ : उम्मेदवारी मनोनयनको धरौटी रकम

पद	विद्यमान व्यवस्था (रूपैयाँ)	प्रस्तावित व्यवस्था (रूपैयाँ)
राष्ट्रपति	१०,०००/-	५०,०००/-
उपराष्ट्रपति		४०,०००/-
प्रतिनिधिसभा सदस्य		४०,०००/-
प्रतिनिधिसभा समानुपतिक सूची (दलले एकमुष्ट सबै उम्मेदवारको बुझाउनुपर्ने)	५०,०००/-	२ लाख
राष्ट्रियसभा सदस्य	१०,०००/-	४०,०००
प्रदेशसभा सदस्य	५,०००/-	३०,०००
प्रदेशसभा समानुपातिक सूची (दलले एकमुष्ट सबै उम्मेदवारको बुझाउनुपर्ने)	२५,०००/-	२ लाख
उप/महानगरपालिका प्रमुख	१,५००/-	४०,०००/-
उप/महानगरपालिका उपप्रमुख		२५,०००/-
नगरपालिका प्रमुख		२५,०००/-
नगरपालिका उपप्रमुख		२०,०००/-
गाउँपालिका अध्यक्ष		१५,०००/-
गाउँपालिका उपाध्यक्ष		१२,०००/-
वडाध्यक्ष	१,०००/-	१०,०००/-
वडा सदस्य	५००/-	१,०००/-

स्रोत : विधेयकको परिच्छेद ९ र सम्बन्धित पदसँग सम्बन्धित निर्वाचन कानूनका विभिन्न दफा

धरौटी रकममा अत्यधिक वृद्धिको तथ्यपरक कारण पाइँदैन। सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय गरी तीनै तहका निर्वाचनमा उम्मेदवारको सङ्ख्या घटाउने रणनीतिअन्तर्गत धरौटी रकम बढाउने प्रस्ताव गरिएको तर्क छ। यसमा निर्वाचन आयोगले नै निर्वाचन व्यवस्थाको पक्षलाई ध्यानमा राखेर यसो गरेको जिकिर राजनीतिक दलका एक नेताको थियो। यस विषयमा कुराकानीका लागि भेटिएकामध्ये एक नेताले भने, "जब निर्वाचन आयोगसँग धरौटी रकम किन यति धेरै बढाइएको भन्ने प्रश्न गरियो, आयोगका एक आयुक्तले कम धरौटी राख्दा धेरै उम्मेदवार हुने तर रकम बढाउँदा उम्मेदवारी कम हुने भएकाले निर्वाचन व्यवस्थापन सहज हुने बताए।"[११] लोकतन्त्रमा सबै नागरिक निर्वाचनमा उम्मेदवार हुन पाउने अधिकार छ। राज्यले कानून बनाउँदा पैसाकै कारण उम्मेदवार हुन नसक्ने अवस्था सिर्जना गरिनु न्यायसङ्गत होइन।

[११] ती नेतासँग पुस ९, २०८१ मा गरिएको कुराकानी।

उपयुक्त तर्क र सन्दर्भबेगर नै धरौटी रकम मात्र बढाएर निर्वाचनमा श्रमजीवी र न्यून आर्थिक अवस्था भएका वर्गलाई उम्मेदवारी नै दिन नसक्ने बनाउन पाइँदैन । नेपालको न्यूनतम पारिश्रमिक मासिक १७,३०० रूपैयाँ मात्र छ ।[१२] राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपतिलगायत हरेक पदमा उम्मेदवारी दिन पाउने हक योग्यता पुगेका हरेक नागरिकलाई छ । उम्मेदवार बन्न पैसाले नियन्त्रण गर्ने विधिले नेपालको संविधानले कल्पना गरेको समाजवादको गन्तव्य हासिल गर्न सकिँदैन ।

अहिलेसम्म राष्ट्रपति लगायतका पदमा दलको मात्रै उम्मेदवार हुने अभ्यास छ । यद्यपि, नेपालको संविधानअनुसार कुनै पनि वंशज नेपाली नागरिक यस पदको उम्मेदवार हुन पाउँछ । त्यसका लागि मतदाताहरू (पालिका प्रमुख/उपप्रमुख, प्रदेशसभा सदस्य र सङ्घीय संसद्को सदस्य) मध्येबाट प्रस्तावक र समर्थक जुटाउन सक्नुपर्दछ । अहिलेको स्थिति हेर्दा उम्मेदवारीका लागि तोकिएको योग्यता पुगेका जो कोही नागरिकले साना दल वा स्वतन्त्र मतदाताको सहयोगमा उम्मेदवारी दिन सक्छन् । तर, न्यूनतम पारिश्रमिक मासिक १७,३०० रूपैयाँ भएको मुलुकको नागरिकले राष्ट्रपतिको उम्मेदवार हुन ५० हजार रूपैयाँ धरौटी राख्नुपर्ने प्रावधान न्यायसङ्गत छैन । अन्य पदमा पनि श्रमजीवी वर्ग र न्यून आर्थिक अवस्था भएका व्यक्तिले उम्मेदवारी दिन सक्छन् । यसर्थ, धरौटी रकम अचाक्ली बढाएर उम्मेदवारी नियन्त्रण गर्ने सोचले संविधान र लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको समाजवाद उन्मुख मर्मलाई बोक्न सक्दैन ।

उम्मेदवारको खर्च र पारदर्शिता

निर्वाचनमा उम्मेदवारले गर्ने खर्च अर्को महत्त्वपूर्ण विषय हो । हुन त उम्मेदवारले गर्न पाउने खर्च सीमा विद्यमान कानूनमा नै तोकिएको छ । तर, त्योभन्दा धेरै गुणा बढी खर्च गरेको सार्वजनिक घोषणा गर्दा पनि निर्वाचन आयोग नेपाल कारबाही गर्न नसकी निरीह बनेको छ । कानूनमा तोकिएभन्दा बढी प्रचारप्रसारमा खर्च गरेमा निर्वाचन आयोगले उम्मेदवारी नै खारेज गर्ने सक्ने यस विधेयकमा उल्लेख छ । निर्वाचित भएपछि पनि तोकिएभन्दा बढी खर्च भएको प्रमाणित भएमा त्यस्तो व्यक्तिको पद खारेज गर्न सकिने प्रस्ताव गरिएको छ । यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनले निर्वाचनमा उम्मेदवारको खर्च घटाउन सक्छ । त्यसैले यो व्यवस्था मस्यौदाको सबल पक्ष हो । अझ सबै तहका निर्वाचनमा उम्मेदवारले आफ्नै योजना र

[१२] नेपाल सरकार । २०८० । श्रम, रोजगार तथा सामाजिक सुरक्षा मन्त्रालयको सूचना । *नेपाल राजपत्र*, साउन ३२ । भाग ५, खण्ड ७३, सङ्ख्या २४ । https://moless.gov.np/content/11296/11296-२०८०-८१-दख-लग-हन-नयनतम/ मा उपलब्ध; वैशाख २४, २०८२ मा हेरिएको ।

तरिकाबाट मात्रै भन्दा पनि तहगत रूपमा नै सबै उम्मेदवारलाई एकै स्थानमा राखेर मतदातासँग सार्वजनिक बहस गराउने व्यवस्था गर्दा उचित हुने थियो । यसो भएमा उम्मेदवारको क्षमता, योग्यता र प्रतिवद्धता परीक्षण हुनुका साथै उनीहरूको प्रचारप्रसार खर्च पनि घटाउँथ्यो ।

उम्मेदवारले निर्वाचन खर्च विवरण निर्धारित समयमा नबुझाएमा छ वर्षसम्म उम्मेदवार हुन नपाउने नियम पनि विधेयकमा छ । बढ्दो निर्वाचन खर्च र भ्रष्टाचारको सम्बन्ध भएकाले त्यसलाई नियमन गर्ने विभिन्न प्रयासमध्ये निर्वाचन खर्च पारदर्शी बनाउनु एउटा उपाय हो । निर्वाचनमा भाग लिने राजनीतिक दल वा उम्मेदवारले आयोगले तोकेको ढाँचामा खर्चको विवरण परिणाम घोषणा भएको मितिको ३० दिनभित्र बुझाउनुपर्ने व्यवस्था अहिले पनि छ । तर अहिलेसम्म खर्चको विवरण मात्र बुझाए पुग्थ्यो भने नयाँ मस्यौदामा आम्दानीको पनि विवरण बुझाउनुपर्ने प्रावधान राखिएको छ । उम्मेदवारले प्रचारप्रसारका क्रममा प्रयोग गर्ने खर्च बैंक खातामार्फत गर्नुपर्ने र त्यस्तो खाता मनोनयन दर्ता गर्दा नै उल्लेख गर्नुपर्ने नियम यस विधेयकले थपेको छ ।

निर्वाचन खर्च विवरण पेश गर्दा इजाजत प्राप्त लेखा परीक्षकले तयार पारेको लेखापरीक्षण प्रतिवेदन पनि पेश गर्नुपर्छ । आयोगले तोकेबमोजिम आम्दानी र खर्च विवरण पेश नगरेमा जरिवाना हुन्छ । यसले चुनावी खर्च दुरुपयोग नियन्त्रण गर्ने, प्रतिस्पर्धामा समानता ल्याउने र राजनीतिक अनुशासन सुनिश्चित गर्ने उद्देश्य राख्छ । तर, कडाइका साथ कार्यान्वयन गरिएन वा प्रावधान अत्यधिक जटिल भयो भने, सानो त्रुटिका कारण उम्मेदवार बन्ने अधिकार गुम्न सक्ने चुनौती रहन्छ । अर्कोतिर, निर्वाचन खर्चको नियन्त्रण र पारदर्शिता कायम गर्न निर्वाचन आयोग प्रभावकारी हुन नसकेको आरोप लागिरहेको सन्दर्भमा यो व्यवस्थाको व्यावहारिक पक्ष चुनौतीपूर्ण छ । आयोगले अनुगमन, कारबाही र आवश्यक अनुसन्धानको प्रभावकारी संयन्त्र विकास नगरेसम्म, उम्मेदवार वा राजनीतिक दलले यो प्रावधानलाई बेवास्ता गर्न सक्छन् । निर्वाचन खर्च विवरण समयमै नबुझाउने उम्मेदवारलाई छ वर्षसम्म उम्मेदवार बन्न नदिनु कठोर उपाय भए पनि यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि स्पष्ट मापदण्ड, प्राविधिक अनुगमन र निष्पक्ष कारबाही आवश्यक हुन्छ । यदि आयोग स्वयं राजनीतिक दबाबमा परेमा वा पर्याप्त स्रोतसाधन नभएमा यो नियम कागजी व्यवस्थामै सीमित हुने जोखिम छ ।

१०. निर्वाचन अधिकृतको नियुक्तिमा हेरफेर

विधेयक (दफा ६१) मा प्रतिनिधिसभा र प्रदेशसभा निर्वाचनको पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणालीमा जिल्ला न्यायाधीश मुख्य निर्वाचन अधिकृत हुने वर्तमान प्रावधान[१३] खारेज गरी न्याय सेवाका प्रथम र द्वितीय श्रेणीका अधिकृत रहने प्रस्ताव गरिएको छ । समानुपातिक निर्वाचनका लागि आयोगको सचिव निर्वाचन अधिकृत हुने व्यवस्था गरिएको छ । त्यसैगरी स्थानीय तहका सदस्यको निर्वाचनमा न्याय सेवा वा संघीय निजामती सेवा वा प्रदेश निजामती सेवाका राजपत्राङ्कित प्रथम वा द्वितीय श्रेणीको अधिकृतलाई निर्वाचन अधिकृत नियुक्त गर्ने व्यवस्था गरिएको छ । हालसम्मको अभ्यासमा भने न्याय सेवाका राजपत्राङ्कित अधिकृतलाई निर्वाचन अधिकृत बनाइन्थ्यो । यसो हुन नसके मात्रै निजामती सेवाभित्रका अन्य सेवाका राजपत्राङ्कित अधिकृतलाई निर्वाचन अधिकृतमा नियुक्त गर्न सकिने व्यवस्था छ ।[१४]

यस व्यवस्थाले निर्वाचन प्रक्रियाको व्यावसायिकता र प्रशासनिक व्यवस्थापनलाई प्रभाव पार्ने देखिन्छ । हालसम्म न्याय सेवाका अधिकारीहरूले निर्वाचन अधिकृतको भूमिका निर्वाह गर्दै आएकोमा अब निजामती सेवा अन्तर्गतका अधिकृतलाई पनि जिम्मेवारी दिने प्रस्तावले निर्वाचन व्यवस्थापनमा कार्यान्वयनका दृष्टिले विविधता ल्याउनेछ । तर, निर्वाचन प्रक्रिया निष्पक्ष, प्रभावकारी र प्राविधिक रूपमा सुदृढ बनाउन तालिम र क्षमता अभिवृद्धि आवश्यक हुन्छ । साथै, न्याय सेवाभन्दा निजामती सेवा प्रशासनिक रूपमा सरकारप्रति बढी उत्तरदायी हुने भएकाले निर्वाचन अधिकृतको तटस्थता र स्वतन्त्रताबारे थप सावधानी आवश्यक हुनेछ । निष्पक्ष र पारदर्शी निर्वाचन सुनिश्चित गर्न निर्वाचन अधिकृतको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुने भएकाले नयाँ प्रावधानले निर्वाचन व्यवस्थापन प्रणाली प्रभावकारी बनाउँछ वा नयाँ चुनौती सिर्जना गर्छ भन्ने नतिजा यसको कार्यान्वयनमा निर्भर गर्दछ ।

---

[१३] प्रतिनिधिसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ र प्रदेशसभा सदस्य निर्वाचन ऐन, २०७४ को दफा ८ ।

[१४] स्थानीय तह निर्वाचन ऐन, २०७३ को दफा ७ ।

११. अन्त्यमा

निर्वाचनसम्बन्धी कानून संशोधन र एकीकरण गर्न बनेको नयाँ विधेयक नेपाली लोकतान्त्रिक प्रणाली सुदृढ बनाउने महत्त्वपूर्ण प्रयास हो । यस विधेयकले निर्वाचन व्यवस्थापन पारदर्शी, जवाफदेही र समावेशी बनाउँदै थप प्रभावकारी बनाउन खोजेको छ । प्रस्तावित विधेयकले संविधानमा उल्लिखित महिला, दलित, सीमान्तीकृत र अन्य पछाडि पारिएका समुदायको समानुपातिक सहभागिताको मर्म पूर्ण रूपमा आत्मसात गर्न सकेको छैन । त्यसैले सबै तह र प्रणालीमा समावेशी उम्मेदवारी सुनिश्चितताको लागि संघीय संसदले उचित ध्यान दिनुपर्छ । विशेष गरी, विदेशमा रहेका नेपाली नागरिकको मतदान अधिकार, अस्थायी मतदाता नामावली, अग्रिम मतदान, 'नो भोट' को प्रावधान, पदावधिको सीमाङ्कन र उम्मेदवार छनोट प्रक्रियामा सुधार जस्ता विषयले लोकतान्त्रिक प्रक्रिया व्यवस्थित बनाउन योगदान पुऱ्याउने अपेक्षा गरिएको छ । तर, व्यावहारिक रूपमा केही प्रावधानहरू कार्यान्वयन गर्न कठिन देखिन्छन् । विदेशस्थित नेपालीहरूको मतदान व्यवस्थापन, आन्तरिक बसाइँसराइ गरेका श्रमिकहरूको मताधिकार सुनिश्चित गर्ने उपाय, दोहोरो मतदान रोक्ने प्रविधि, पुनःनिर्वाचनका आर्थिक तथा प्रशासनिक पक्षहरू जस्ता विषयमा अझ गहन छलफल आवश्यक छ । साथै, उम्मेदवार चयन तथा दलगत अनुशासनमा ल्याइएका संशोधनले लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा दीर्घकालीन प्रभाव पार्ने भएकाले यसलाई प्रभावकारी तवरले लागू गर्न स्पष्ट कानूनी व्यवस्था आवश्यक देखिन्छ ।

संविधानसम्मत निर्वाचनसम्बन्धी विधेयक निर्माण गर्नु लोकतान्त्रिक अभ्यास सुदृढ पार्ने महत्त्वपूर्ण प्रक्रिया हो । यसलाई पूर्णता दिन सबै तहका सरोकारवालाको भूमिका रहन्छ नै, संघीय संसद्को भूमिका प्रमुख हुन्छ । संसद्मा विशेषत: सीमान्तीकृत समुदायको प्रतिनिधित्व गर्ने सांसदले सामूहिक सोचका साथ साझा मुद्दा पहिचान गरी संयुक्त पहल गरे छुटेका विषय संशोधनमार्फत समावेश गर्न, कानूनी अस्पष्टता हटाउन र समावेशीकरणलाई थप बलियो पार्न सहज र सम्भव हुन्छ । प्रतिनिधिसभा नियमावली (नियम २५१) मा महिला समन्वय समितिको व्यवस्था गरिएको छ । तर अहिलेसम्म पनि उक्त समिति गठन हुन सकेको

छैन । राष्ट्रियसभाको पनि व्यवस्था र अवस्था दुवै त्यही छ । संसद्मा महिला समन्वय समितिको सामूहिक पहल सुरु भएमा बाहिरबाट सरोकारवाला संवैधानिक आयोग, मानव अधिकारसम्बन्धी सङ्घसंस्था, महिलाका सङ्घसंस्था, सञ्चार क्षेत्र, नागरिक समाजलगायत तहगत रूपमा जनप्रतिनिधिमूलक संस्थाले यस प्रक्रियालाई थप प्रभावकारी बनाउन भूमिका खेल्न सक्नेछन् ।

यस कारण, विधेयक पारित गर्नुअघि यसका व्यावहारिक पक्षहरूको व्यापक समीक्षा, सम्बद्ध पक्षहरूसँग छलफल र आवश्यक परिमार्जन अनिवार्य छ । कानूनी प्रावधानहरू व्यावहारिक र सन्तुलित बनाइएन भने, अपेक्षित सुधारको सट्टा नयाँ समस्या सिर्जना हुन सक्छ । तसर्थ, संसद्मा छलफलको क्रममा विधेयकको कार्यान्वयन पक्षलाई ध्यानमा राख्दै दिगो, समावेशी र विश्वसनीय निर्वाचन प्रणाली निर्माणका लागि आवश्यक सुधारहरू सुनिश्चित गरिनु पर्दछ । यदि साझा प्रयासमार्फत निर्वाचन कानूनमा आवश्यक संशोधन गर्न सकियो भने लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा सबै नागरिकको समान सहभागिता सुनिश्चित हुनेछ ।

सन् २०१४ मा स्थापित डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन) सामाजिक र राजनीतिक विषयमा अध्ययन-अनुसन्धान गर्ने राष्ट्रिय गैर-सरकारी संस्था हो । स्थापनाकालदेखि यस संस्थाले नेपालको संक्रमणकालीन राजनीतिमा संघीयता कार्यान्वयनको प्रक्रिया, स्थानीय तह पुनःसंरचना, निर्वाचन पर्यवेक्षण, जस्ता विषयमा स्थलगत र तथ्यमा आधारित अध्ययन-अनुसन्धान गरेको छ । डीआरसीएनले अध्ययन-अनुसन्धानका निष्कर्ष सरोकारवालाहरूसँग प्रस्तुत गर्ने, छलफल र बहस पनि चलाउने गरेको छ । यस्ता अनुसन्धान कार्य र बहसमार्फत नेपालको संघीय संरचना अन्तर्गत प्रभावकारी शासन पद्धतिको प्रवर्द्धन गर्नु डीआरसीएनको लक्ष्य हो ।

DEMOCRACY RESOURCE CENTER

डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल
ललितपुर, नेपाल | फोन : +९७७-१-५९०२२८६
info@democracyresource.org
https://www.democracyresource.org/