

नेपाली सुरक्षा क्षेत्र : एक सङ्ग्रह  
विष्णु सापकोटा (सं.)

नेपाली सुरक्षा क्षेत्र : एक सङ्ग्रह  
विष्णु सापकोटा (सं.)

सशस्त्र शक्तिहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणका लागि जेनेभा केन्द्र (Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), जेनेभा, स्विट्जरल्यान्ड

युरोपेली अध्ययन केन्द्र (युरोपियन स्टडिज् सेन्टर), मानविकी सङ्घाय, युनिभर्सिटी पेकस्, हङ्गेरी

युरोपियन युनियनमा अङ्ग्रेजी संस्करण २००९ मा ब्राम्बउएर प्रकाशन, हङ्गेरीद्वारा प्रकाशित

नेपालमा नेपाली संस्करण २०१० राष्ट्रिय शान्ति अभियानद्वारा प्रकाशित

नेपाली सुरक्षा क्षेत्र : एक सङ्ग्रह

सम्पादक : विष्णु सापकोटा

भाषा सम्पादन : हरिहर चापागाउँ

ISBN: 978-9937-2-2164-1

प्रथम संस्करण २०६६, फागुन

यो सङ्ग्रहण पुस्तक शृङ्खला अङ्ग्रेजी भाषामा सशस्त्र शक्तिहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणका लागि जेनेभा केन्द्र र युरोपेली अध्ययन केन्द्र (युरोपियन स्टडिज् सेन्टर) द्वारा संयुक्त रूपमा प्रकाशित गरिएको हो ।

यस पुस्तकको प्रकाशन नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणको आधार खडा गर्ने परियोजनाको एक अंशका रूपमा डेनमार्क, नर्वे, स्विट्जरल्यान्डका परराष्ट्र मन्त्रालयहरू तथा अन्तर्राष्ट्रिय विकासका लागि संयुक्त अधिराज्यको विभाग (डी.एफ.आई.डी.) ले गरेको उदार सहयोगका कारण सम्भव भएको हो ।

डिजाइन: राजन काफ्ले

कभर डिजाइन  
आकोश माझारी, partoldalak@gmail.com

## विषयसूची

■ धन्यवाद ज्ञापन	९
■ भूमिका	११
अध्याय १: पुस्तक र विषयवस्तु बारे	
परिचय	
विष्णु सापकोटा	१३
नेपालमा सुरक्षा क्षेत्रको लोकतान्त्रिक नियन्त्रण: अभ्यास र चुनौतीहरू	
शिवहरि दाहाल	१७
अध्याय २: व्यवस्थापिका	
१. व्यवस्थापिका-संसद्	
दीनानाथ शर्मा	३७
अध्याय ३: कार्यपालिका	
२. राष्ट्र प्रमुख : संस्था र भूमिका	
प्रा. कृष्ण खनाल	५७
३. राष्ट्रप्रमुखको प्रशासनको भूमिका	
दीपकप्रकाश भट्ट	७५
४. राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् : एक विवेचना	
सुरेन्द्र पाण्डे	९३
५. सरकारको भूमिका	
प्रा.एस हबिबुल्लाह	१०५
६. सरकारी प्रशासनको भूमिका: राज्य, सुरक्षा र सरकार	
सरिता गिरी	११९

## अध्याय ४: सुरक्षा प्रदानकर्ता

७. नेपाली सेना नरहरि आचार्य	१४१
८. जनमुक्ति सेना अमित ढकाल	१६१
९. नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी बल डा. गोविन्द थापा	१७७
१०. नेपालको सीमा सुरक्षा र व्यवस्थापन लक्ष्मणलाल कर्ण	२०१
११. राष्ट्रिय गुप्तचर विभाग किरण नेपाल	२१७
१२. अवैधानिक बलहरू अजयभद्र खनाल	२३३
१३. निजी सुरक्षा कम्पनी आयुष्मा के.सी.	२५१
<b>अध्याय ५: सुरक्षा सम्बन्धि संस्थाहरू</b>	
१४. नेपाली न्यायिक प्रणाली भीमार्जुन आचार्य	२६७
१५. नेपालका सुरक्षा सङ्गठनहरूको न्यायप्रणाली हरि फुँयाल	२८५
१६. नेपालको फौजदारी न्यायप्रणाली मन्दिरा शर्मा	३०१
१७. मानवअधिकार संरक्षणको राष्ट्रिय संयन्त्र सुशील प्याकुरेल	३१९
<b>अध्याय ६: अन्य संस्थाहरू</b>	
१८. नेपालको सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरण बहसमा नागरिक समाजको संलग्नता डा. विष्णुराज उप्रेती	३४३
१९. मिडिया र सुरक्षा क्षेत्र: उतारचढावको सम्बन्ध सुधीर शर्मा	३६१
■ लेखकको सङ्क्षिप्त चिनारी	३८६

## धन्यवाद ज्ञापन

समान सोच राख्ने पाँच राज्यहरू (डेनमार्क, फिनल्यान्ड, नर्वे, स्विट्जरल्यान्ड र संयुक्त अधिराज्य) ले खुला हृदयले आर्थिक सहयोग प्रदान गरेकामा यस परियोजनाका दुई साभेदारहरू सशस्त्र शक्तिहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणका लागि जेनेभा केन्द्र (डिक्व्याफ) तथा राष्ट्रिय शान्ति अभियान (एन.पी.सी.) उनीहरूलाई धन्यवाद ज्ञापन गर्दछ ।

मुख्य सम्पादक श्री विष्णु सापकोटा, समीक्षकहरू श्री शिवहरि दाहाल तथा श्री श्रवण शर्मा एवम् आफ्ना कार्यबोम्भ र व्यस्तताका बिच समय निकालेर तथा अभिरुचि लिएर यस महत्त्वपूर्ण पुस्तकमा लेख उपलब्ध गराउनुहुने लेखकहरूलाई हामी विशेष धन्यवाद दिन्छौं ।

साथै, अनुवादका सिलसिलामा सहयोग गर्नुहुने प्राध्यापक हृषिकेश उपाध्याय, उमेश मानन्धर, सुवास आचार्य, पुष्प आचार्य, सुदीप श्रेष्ठलगायत अन्य मित्रहरूलाई धन्यवाद दिन चाहन्छौं । यसै गरी भाषा सम्पादनमा सहयोग गर्नुहुने हरिहर चापागाउँलाई विशेष धन्यवाद दिन्छौं ।

डिक्व्याफका पूर्वपरियोजना नेतृत्वकर्ता श्री पिटर भ्यानहुटेले यस परियोजनाको सुरुआतदेखि नै सम्पादक तथा लेखकहरूलाई राम्रोसँग मार्गनिर्देशन गर्दै तथा साथ दिँदै आउनुभयो ।

यो पुस्तक तयारी हुने क्रममा नै रहँदा हाम्रा सहकर्मी प्राध्यापक हबिबुल्लाहाको निधन भएको दुःखद् घटना यहाँ सम्भन चाहन्छौं । उहाँको सहृदयता अनि नेपाल एवं अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी उहाँको विशद् ज्ञान हाम्रा लागि अविस्मरणीय रहनेछ ।

फिलिप फ्लुरी,  
उपनिर्देशक, डिक्व्याफ

कोमल पोखरेल  
निर्देशक, एन.पी.सी., काठमाडौं

## भूमिका

सन् २००९ को मे महिनामा पाँचवटा समान सोच राख्ने देशहरू (डेनमार्क, फिनल्यान्ड, नर्वे, स्विट्जरल्यान्ड र संयुक्त अधिराज्य) को संयुक्त मञ्चले सशस्त्र शक्तिहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणका लागि जेनेभा केन्द्र (डिक्वाफ) लाई स्थानीय साभेदार राष्ट्रिय शान्ति अभियान (एन.पी.सी.) का साथमा एउटा बृहत् किसिमको संसदीय क्षमता विकास कार्यक्रम सुरुआत गर्न अनुरोध गरे । यस कार्यक्रमको उद्देश्य संविधानसभा तथा सङ्घीय गणराज्य नेपालको संसद्लाई प्रजातान्त्रिक गणतान्त्रिक संविधान निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याउनु तथा संसारका अरू लोकतान्त्रिक सांसद्हरूसँग अन्तर्संसदीय संवादका लागि दृढो आधार बनाउनमा सहयोग गर्नु हो । त्यसैले यस कार्यक्रमले शान्ति प्रक्रियामा, अनुगमन गर्ने बृहत् संसदीय भूमिकाका प्रारम्भिक प्रयासहरूमा तथा नेपालको सुरक्षा क्षेत्रमा सरोकारवालाहरूको संलग्नता बढाउनमा सहयोग गर्दछ ।

लोकतान्त्रिक सङ्क्रमणको प्रक्रियामा काम गर्दा उपलब्ध सूचनाहरू सङ्कलन गरी कार्य प्रारम्भ गर्नु राम्रो हुन्छ । अलोकतान्त्रिक समाज सामान्यतः पारदर्शी बन्न चाहँदैनन् । त्यसैले सुरक्षा क्षेत्रका कानुन तथा नियमहरू (यदि बनाइएका छन् भने पनि) सबैको जानकारी तथा पहुँचमा हुँदैनन् । सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित कुराबारे संसद् वा संसदीय समितिहरूका सन्दर्भमा पनि यही वा यस्तै कुरा लागु हुन्छ । डिक्वाफ-एन.पी.सी.को यस परियोजनाले संसद् र सुरक्षाक्षेत्रलाई बृहत् सहयोग गर्नेमात्र होइन, नीतिनिर्माता तथा कानुन निर्माताहरूलाई निकट भविष्यमा आवश्यक पर्ने अत्यन्त सान्दर्भिक दस्तावेजहरू सङ्कलन तथा प्रकाशन समेत गर्नेछ ।

यसरी सङ्कलन तथा प्रकाशन गरिने दस्तावेजहरू हुन् :

१. सबै सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित नियमकानूनहरू व्यापक रूपमा समेट्ने सङ्कलन, नेपाली र अङ्ग्रेजी भाषामा ।
२. विद्यमान कानूनबारेमा नेपाली तथा विदेशी विशेषज्ञहरूको टिप्पणी तथा
३. नेपाली सुरक्षा क्षेत्रको संरचना र अभिमुखीकरणका बारेमा नागरिक विशेषज्ञहरूको अगुवाइमा नेपाली र अङ्ग्रेजीमा यस सङ्ग्रहको पहिलो संस्करण प्रकाशन गरिनेछ । यसले सुरक्षा क्षेत्रमा पारदर्शिता ल्याउन सहयोग गर्नुका साथै सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित निकायहरू तथा प्रक्रियाहरूको विश्लेषण तथा अभिलेखीकरणमा नागरिक संलग्नता बढाउनेछ ।

सङ्घीय गणतान्त्रिक नेपालका सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित निकायहरू तथा प्रक्रियाका बारेमा प्रकाशन गरिने अल्मनाक शृङ्खलाको दोस्रो भाग प्रस्तुत गर्न पाउँदा परियोजनाका दुई साभेदारहरू हर्षित छौं । श्री विष्णु सापकोटाले अत्यन्त मिहिनेत तथा सक्षमताका साथ पुस्तक सम्पादन गर्नुभएको तथ्यमा हामी गर्व गर्दछौं, यसका साथै उहाँले अनुवादकर्ताहरूको काम पनि सफलतापूर्वक निरीक्षण गर्नुभएको छ । गर्न लागेको कामको चुनौतीलाई बुझेर श्री सापकोटाले आफ्नो दक्षता तथा मिहिनेतले ती चुनौतीमाथि विजय हासिल गर्नुभएको छ ।

जेनेभा र काठमाडौं, फागुन २०६६

फिलिप फ्रलुरी,  
उपनिर्देशक, डिक्याफ

कोमल पोखरेल  
निर्देशक, एन.पी.सी., काठमाडौं

## परिचय

विष्णु सापकोटा  
सम्पादक

नेपालले विगत दुई दशकदेखि विभिन्न प्रकारका ऐतिहासिक परिवर्तन तथा अस्थिरताको मार खेपिरहेको छ । वि.सं. २०४६ मा सुरु भएको जनआन्दोलनले राजतन्त्रको प्रत्यक्ष नेतृत्वमा रहेको ३० वर्षीय निरङ्कुश पञ्चायती शासनको अन्त्य गरी संवैधानिक राजतन्त्र तथा संसदीय प्रजातन्त्रको स्थापना गर्‍यो । सन् २००८ मा भएको ऐतिहासिक संविधानसभाको चुनावले नेपालमा सबैभन्दा ठूलो राजनीतिक परिवर्तन ल्याई राजसंस्थालाई सदाका लागि उन्मूलन गरिदियो । सन् २००६ मा सुरु भएको शान्ति प्रक्रियाले १० वर्ष लामो माओवादी सशस्त्र विद्रोहको अन्त्य गर्‍यो । अहिले संविधानसभा नयाँ संविधान लेखनको प्रक्रियामा छ जसबाट देशमा दिगो तथा समुन्नत प्रजातन्त्रको स्थापना हुने विश्वास गरिएको छ । एकातर्फ राजनीतिक रूपान्तरण प्रक्रियाले राज्य पुनर्संरचना र स्थायित्वका लागि मार्ग प्रशस्त गरेको छ भने अर्कातर्फ यसले अनेकन नयाँ चुनौतीहरू पनि सृजना गरिदिएको छ । यस्ता चुनौतीहरूलाई देशका नेतृत्व पङ्क्तिले दूरदृष्टिका साथ बुद्धिमत्तापूर्वक समाधान गर्न सक्नुपर्दछ ।

नेपालमा अझै पनि केही त्यस्ता खास विषयहरू छन् जसका लागि राजनीतिक सहमति निर्माण गर्न बाँकी नै छ । उदाहरणका लागि कस्तो प्रकारको राज्यव्यवस्था (राष्ट्रपतीय वा प्रधानमन्त्रीय) को निर्माण गर्ने, केके आधारमा राज्यलाई सङ्घीयतामा विभाजन गर्ने, निर्वाचन प्रणाली कस्तो हुनेजस्ता सवालहरू समाधान हुन बाँकी नै छन् । संविधानसभा यी सवाललाई सम्बोधन गर्दै २०६७ जेठ १४ गते नयाँ संविधान जारी गर्ने मितिसम्म आइपुग्दा एउटा कार्यगत सहमतिमा

पुग्नेछ भन्ने आशा गरिएको छ । सुरक्षा क्षेत्र सुधारको विषय राज्य पुनर्संरचना, लोकतन्त्रको स्थायित्व र राजनीतिक प्रक्रियाका अन्तर्वस्तुसँग गाँसिएको हुन्छ । नेपाली सुरक्षा क्षेत्रसम्बन्धी पुस्तक (The Almanac on Nepalese Security Sector) को प्रमुख उद्देश्य सुरक्षा क्षेत्र सुधारका कार्यमा योगदान पुऱ्याई अन्ततः नेपालको राज्य पुनर्संरचना तथा लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा दूरगामी प्रभाव पार्नु नै रहेको छ ।

नेपालमा व्यापक रूपमा राजनीतिक परिवर्तनहरू भइरहेका छन् । यसरी व्यापक परिवर्तन हुनुको एउटा कारण परम्परागत नेपाललाई रूपान्तरण गरी राष्ट्रनिर्माणको नयाँ युगमा प्रवेश गराउनका लागि पनि हो, जहाँ हरेक चिजलाई नयाँ ढङ्गले पुनर्विचार गरी योजना कार्यन्वयन गरिनेछ । यस्तो अवस्थामा देशलाई उच्च काल्पनिक क्षमता, सृजनशीलता, साहस र परिलक्ष्यको आवश्यकता पर्दछ ।

यस पुस्तक (Almanac) ले सुरक्षा क्षेत्र सुधारसम्बन्धी विषयमा लेख्ने, बोल्ने तथा नीतिनिर्माण कार्यमा सम्मिलित विभिन्न राजनीतिक दलका वरिष्ठ राजनीतिज्ञ, प्राज्ञिक, पत्रकार, मानवअधिकार रक्षक तथा कानून व्यवसायीहरूलाई लेखकका रूपमा एकै ठाउँमा जम्मा पारेको छ । यस पुस्तकका लेखकहरू पुस्तकका सर्जकहरू मात्र नभई देशलाई स्थायित्वतर्फ अगाडि बढाउनका लागि नीतिनिर्माण कार्यमा प्रमुख भूमिका निर्वाह गर्ने व्यक्तित्वहरू पनि हुनुहुन्छ । राजनीतिक तहबाट यहाँ सम्मिलित लेखकहरू आफ्नो दलका जिम्मेवार तथा प्रभावशाली नेताका रूपमा चिनिनुहुन्छ; पत्रकारहरू प्रमुख समाचार पत्रपत्रिकाका प्रधान सम्पादक हुनुहुन्छ, प्राज्ञिक तथा मानवअधिकार रक्षकहरू राष्ट्रका सम्मानित व्यक्तित्वहरूका रूपमा सुपरिचित हुनुहुन्छ । यस पुस्तकका सबै लेखकहरूले सुरक्षा क्षेत्र सुधारका सम्बन्धमा लामो समयदेखि आफ्नो विचार राख्दै आउनुभएको छ भने आगामी दिनहरूमा पनि उहाँहरूका विचारले यस विषयमा कुनै न कुनै रूपमा गहन प्रभाव पार्नेछ । यस अर्थमा राजनीति, नागरिकसमाज तथा मिडियाजस्ता भिन्दाभिन्दै महत्त्वपूर्ण क्षेत्रका व्यक्तित्वहरूलाई यस पुस्तकले एकै ठाउँमा भेला पार्न सक्नु सुखद् संयोग हो ।

यस पुस्तकमा सुरक्षा क्षेत्र सुधारसम्बन्धी सबै आधारभूत जानकारी, यससँग सम्बन्धित विवादास्पद प्रसङ्ग, तिनको समीक्षा तथा राज्यले दिगो सुरक्षा नीतिनिर्माण गर्नका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने उपायहरूसमेत समावेश गर्ने प्रयास गरिएको छ । यो पुस्तक संविधानसभा, सरकार तथा यसका निकायहरू, राजनीतिक दल र नीति निर्माताहरूलाई आगामी दिनहरूमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार का लागि काम गर्दा महत्त्वपूर्ण सन्दर्भ सामग्री हुने विश्वास गरिएको छ । यस पुस्तकको उद्देश्य सुरक्षा क्षेत्र सुधार प्रक्रियाका लागि सेना, प्रहरी, गुप्तचर तथा सरकारको कार्यकारी भूमिकाका लागि आवश्यक पर्ने सूचना, तथ्याङ्क तथा विश्लेषणहरू उपलब्ध गराउनु रहेको छ । यसले प्रमुख राजनीतिक दलहरूको विचारलाई मात्र प्रस्तुत नगरी मिडिया, मानवअधिकार, र संविधान/कानूनजस्ता क्षेत्रहरूमा प्रतिनिधित्व गर्ने व्यक्तित्वहरूका विचारलाई पनि समेटिएको छ । यस पुस्तकका सबै लेखहरूमा विषयवस्तुको सङ्क्षिप्त ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, वर्तमान अवस्थाको विश्लेषण तथा भावी

रणनीतिहरूका बारेमा चर्चा गरिएको छ । सुरक्षा क्षेत्र सुधारजस्तो महत्त्वपूर्ण र संवेदनशील विषयमा काम गर्दा सन्दर्भ सामग्रीका रूपमा सबैले सजिलै यसै पुस्तक (Almanac) को नाम लिऊन् भन्ने हाम्रो उद्देश्यले यस पुस्तकका प्रत्येक परिच्छेदमा आवश्यक पर्ने सम्पूर्ण आधारभूत जानकारी समेटिएका छन् ।

यस पुस्तक (Almanac) को सम्पादकका हैसियतमा काम गर्दा मलाई सुखद् अनुभूति भएको छ । वरिष्ठ राजनीतिज्ञहरू, संविधानविज्ञ, प्राज्ञिक, मानवअधिकार रक्षक तथा पत्रकारहरूलाई एकै ठाउँमा ल्याई पुस्तक तयार गर्न आफैँमा सजिलो कार्य थिएन । नियमित रूपमा उहाँहरूका सम्पर्कमा रही काम गर्नु आफैँमा मेरो सौभाग्य थियो । यस प्रक्रियाको एक दुःखद् अनुभव भनेको काम गर्दाकै समयमा हामीले एक जना लेखक प्राध्यापक हबिबुल्लाहलाई सदाका लागि गुमाउनुपऱ्यो । उहाँले यस पुस्तकका लागि गर्नुभएको योगदान हाम्रा लागि अविस्मरणीय हुनेछ । म उहाँप्रति हार्दिक श्रद्धाञ्जली अर्पण गर्दछु । अन्त्यमा सबै लेखकहरूप्रति उहाँहरूको अमूल्य योगदान र सहयोगका लागि आभार प्रकट गर्दछु । जेनेभस्थित DCAF र काठमाडौँस्थित राष्ट्रिय शान्ति अभियानप्रति यस पुस्तकको लेखन तथा प्रकाशन कार्यमा पुऱ्याएको योगदानका लागि आभार व्यक्त गर्न चाहन्छु ।

सुरक्षा क्षेत्र सुधारसम्बन्धी विषयमा काम गर्दा आवश्यक पर्ने विभिन्न निकायका प्रतिनिधिमूलक सोचविचार तथा विश्लेषणहरू यस पुस्तकमा समावेश गरिएका छन् । यससम्बन्धी विषयमा आउँदा दिनहरूमा कुनै छलफल वा अन्तर्क्रिया हुँदा यो पुस्तक (The Almanac) एक सुरुआत र सन्दर्भ सामग्री बन्न सक्नेछ भन्ने मलाई लागेको छ । मुलुक स्थिर र समृद्ध लोकतन्त्रतर्फ निरन्तर उन्मुख भएका अवस्थामा यो प्रकाशन सुरक्षा क्षेत्र सुधारसम्बन्धी सम्पूर्ण प्रक्रियाका लागि उल्लेख्य सुरुआत हुनेछ भन्ने कुरामा म विश्वस्त छु ।



# नेपालमा सुरक्षा क्षेत्रको लोकतान्त्रिक नियन्त्रण: अभ्यास र चुनौतीहरू

शिवहरि दाहाल  
सल्लाहकार, राष्ट्रिय शान्ति अभियान

## १. विषय प्रवेश

उदीयमान लोकतान्त्रिक मुलुकहरूका लागि लोकतन्त्रका सर्वमान्य मूल्य, मान्यता र आदर्शअन्तर्गत समग्र सुरक्षा क्षेत्रको सञ्चालन, व्यवस्थापन गर्नु र त्यसका काम तथा दायित्वहरूको लोकतान्त्रिक तवरले अनुगमन गर्नु कठिन कार्य बन्न पुग्दछ । शान्तिपूर्ण लोकतान्त्रिक पद्धतिमा रूपान्तरण हुँदै गरेको हिसाग्रस्त समाजमा सुरक्षा क्षेत्रको लोकतान्त्रिक सुधार मात्र नभएर स्वयम् सुरक्षा संवेदनशीलतासमेत प्रमुख चुनौतीका रूपमा देखा पर्दछ । हिसाको शान्तिपूर्ण रूपान्तरण, हिसारत अवस्था र हिसात्मक अवस्थाको अन्त्यपछि सुरक्षा क्षेत्रको भूमिका, सुरक्षा क्षेत्रको दायित्व र वैधानिक हैसियतका साथै यी तत्त्वहरूको निर्धारण गर्ने राजनीतिक क्षेत्र असमन्जस्यमा रहेको पनि पाउने गरिएको छ ।

लामो हिसात्मक द्वन्द्वपश्चात् सङ्क्रमणकाल व्यवस्थापन गर्दै लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा प्रवेश गरेको नेपालजस्तो बहुसांस्कृतिक सामाजिक संरचना र सीमित आर्थिक, सामाजिक दायित्व बहन गरिरहेको राज्य भएको मुलुकका सन्दर्भमा समग्र सुरक्षा क्षेत्रको सुधारका प्रक्रियाहरूको कार्यान्वयनको महत्त्व र त्यसबाट उत्पन्न हुन सक्ने कठिनाइहरूलाई समेत यस अध्यायले उजागर गरेको छ । यसका साथसाथै लोकतन्त्रीकरण, शान्ति निर्माण, राज्य संयन्त्रहरूमा संस्थागत सुधारका विषयहरूमा पनि यसमा जोड दिइएको छ । यस लेखले राजनीतिक वैधता पुनः प्राप्तिमा अहम् कार्यसूचीहरूमा समेत ध्यानाकर्षण गराउन खोजेको छ । राजनीतिक वैधताका सैद्धान्तिक आधार र व्यावहारिक

प्रक्रियाको अभिभाज्य कार्यसूचीका रूपमा सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणले महत्त्व प्राप्त गर्दछ ।

सुरक्षा क्षेत्रको सुधार, सुरक्षा पुनर्संरचना, सुरक्षा क्षेत्रको लोकतन्त्रीकरण र व्यवस्थापनजस्ता शब्दावलीहरू राजनीतिक छलफलका क्रममा बारम्बार प्रयोग गरिएको पाइन्छ । तर, यी शब्दहरूको अर्थ दलीय राजनीतिक सोचअनुकूल व्याख्या गर्ने र तिनीहरूको गम्भीरतालाई वैचारिक अवधारणाअन्तर्गत साँघुर्याउने सोचबाट प्रभावित भएको देखिन्छ । जुन कुराले समग्र सुरक्षा क्षेत्र सुधार र सुरक्षा क्षेत्रका लोकतन्त्रीकरणमा राजनीतिक क्षेत्रको चासो कम छ भन्ने पुष्टि गर्दछ । 'सुरक्षा क्षेत्र सुधार' (Security Sector Reform) राजनीतिक अभिव्यक्तिहरूमा मन्त्र (Jargon) का रूपमा बढी प्रयोग गरिन थालिएकाले, यस लेखमा 'सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण' (Security Sector Transformation) शब्दको प्रयोग गरिएको हो ।

यद्यपि सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण पनि बृहत् अर्थमा सुरक्षा क्षेत्र सुधारमा प्रयुक्त हुन सक्छ तर सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणले सुरक्षा क्षेत्रभित्र नैसर्गिक रूपमा अपनाउनुपर्ने लोकतान्त्रिक पद्धतिका सूत्रबद्ध नियमहरूलाई ठीक ढङ्गले लागु गर्ने सैद्धान्तिक आधार तयार पार्न मद्दत गर्दछ । यसले यथावत् संरचनामा सुधारका गुन्जायसलाई बढी महत्त्व दिन्छ र काम गर्ने नियमहरू पालना गर्ने, राजनीतिक वैधानिकता स्वीकार गर्ने, सुरक्षा नियमहरूको संवैधानिक र संसदीय आधारमा गरिने विकासलाई महत्त्व दिन सुरक्षा संयन्त्रलाई आन्तरिक रूपमा तयार पार्न सहयोग पुऱ्याउँछ । सुरक्षा क्षेत्र सुधार भने जागृनका रूपमा प्रयोग गर्न थालिएको छ र यसको व्याख्या दलीय मान्यताको आयतनभित्र साँघुरिँदै गएको छ । सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण विकास वा लोकतन्त्र कतातिर बढी लक्षित छ वा हुन्छ भन्ने निर्धारण गर्नु अनिवार्य छ । विकास र लोकतन्त्र अन्योन्याश्रित हुँदाहुँदै पनि संसारमा विकासबिनाको लोकतन्त्र र लोकतन्त्रबिनाको विकासको उदाहरण र अनुभव दुवै देख्न सकिन्छ । वास्तवमा सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणले विकास र लोकतन्त्रको परम्परागत सम्बन्धका कारण उत्पन्न हुने समस्यालाई भेल्न सक्नुपर्दछ (नाइट २००९) । हुनतः लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रिया नै सुधारको पूर्वसर्त हो । सुरक्षा क्षेत्रको सुधार वा रूपान्तरणका सवालमा कुनै अप्ठेरो देखिएमा यसले लोकतन्त्र, शान्ति र दीर्घकालीन विकास निर्माणका समग्र कार्यहरूमा नै ठूलो चुनौती खडा गर्न सक्दछ (ब्राइडेन र ह्याङ्गी २००५) ।

सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणका कार्यहरूको बृहत् उद्देश्य नागरिकहरूका लागि उचित न्याय प्रदान गर्ने र उनीहरूको जीवन र सम्पत्तिसमेतको सुरक्षा प्रत्याभूति गर्ने विषयसँग पनि जोडिएका हुन्छन् । सुरक्षा रूपान्तरणको कार्यदिशा भनेको राज्यले आफ्ना लागि प्रदान गर्ने सुरक्षासँग मात्र सीमित नरही मानवीय सुरक्षाका जटिल सम्बन्धहरू, जस्तो कमाइ गर्न पाउने, रोजागारी, स्वास्थ्य र राजनीतिक सुरक्षासम्बन्धी विषयवस्तुलाई समेत बुझाउँछ (ह्याङ्गी २००५) । तसर्थ, सुरक्षा क्षेत्रको रूपान्तरण गर्दा सुरक्षा संयन्त्रमार्फत व्यक्तिहरूद्वारा गरिने काम कार्बाहीलाई लोकतान्त्रिक मर्यादाभित्र पार्ने रणनीतिहरू लागु गर्दछ । सुरक्षा संयन्त्र र सुरक्षा संयन्त्रमा रहेका व्यक्तिहरूमाथि नागरिक नियन्त्रण कायम राख्न विषेश ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ । नागरिक नियन्त्रणको अर्थ नागरिकहरूद्वारा चुनिएको वैधानिकता प्राप्त संस्था; उदाहरणका लागि सरकार, संसद्, वा

संसद्का समिति र समग्र सुरक्षा सञ्चालन र व्यवस्थापनको कार्यभार ग्रहण गरेको राज्य व्यवस्था समितिजस्ता संस्थाहरू पर्दछन् । राज्यको घोषित उद्देश्य जनताको जिउ, धन र स्वाभिमान/स्वत्व (Dignity) को रक्षा गर्नु हुनाले सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणको अन्तर्निहित लक्ष्य यसैमा केन्द्रित रहनुपर्दछ । हिंसात्मक द्वन्द्वपछाडि दिगो शान्ति प्राप्तिा लागि सङ्क्रमणकालीन राजनीतिक अवस्थामा मानवअधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धन दिगो शान्ति र लोकतन्त्र दुवैको प्राथमिक सर्त हुने गर्दछ । त्यसकारण, सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणको प्रक्रिया तथा लोकतन्त्रीकरणबिच प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहेको हुन्छ ।

सुरक्षाको परम्परागत अवधारणा राज्यहरूको पुरातन परिभाषा, बेलायती संसदीय नमुनाको लोकतन्त्रको परिधिा निर्धारण गरेको राजनीतिक मान्यताका आधारमा अधि सार्ने गरिएको थियो । राज्य र समाजबीचको सम्बन्ध, अझ बढी विशिष्ट अर्थमा भन्ने हो भने राज्य र नागरिक सम्बन्धमा नागरिकहरूलाई राज्यका नियम अधीनस्थ कायम राख्नका लागि राज्यको बललाई वैधानिकता प्रदान गर्न बनाइएको थियो । यस अवधारणाले राज्य र समाजबीचको सम्बन्धमा बढी जोड दिने गरेको थियो । तर, राज्यको परिभाषामा गरिएको सामयिक परिवर्तन राज्य र नागरिकहरूबीचको सम्बन्धलाई सामाजिक र राजनीतिक सम्भौताहरूको नयाँ आयामका रूपमा लिन थालिएको छ । यसले राज्य निश्चित भूगोलभित्रका निवासीहरूको संस्कृति, भाषा, धर्म र नैसर्गिक विश्वासहरू पनि राज्य हुन् भन्ने अवधारणा स्थापित गरेको छ । यो अहम् सवाल सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणमा समेत महत्त्व प्राप्त गर्न योग्य छ । अन्यथा सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणका प्रयासहरू पुनः अपुग हुन जान्छन् र द्वन्द्व समाधानको समग्र उद्योग प्रतिफलमुखी हुन सक्दैन भन्ने कुरा पनि जगजाहेर छ ।

नाइटले भनेभैँ राज्य र नागरिकहरूबिचका सम्भौताका आयामहरूमा नै सुरक्षा क्षेत्रका सवालहरू केन्द्रित हुने गरेका छन् (नाइट २००९) । यसले राज्य र नागरिकबिचको अन्तर्सम्बन्धमा मानिसहरूले निर्धारण गरेका प्राथमिकताहरूमाथि केन्द्रित रहेर सुरक्षा रूपान्तरण हुनुपर्ने कुरामा पनि जोड दिन्छ । समुदायहरूको सहकार्य र समुदायहरू र राज्यबिचको पुलको काम राजनीतिले गर्दछ । मानिसहरूलाई राज्य, विधान, कानुन र सामाजिक नियमहरूको अधीनस्थ रहन प्रेरित गर्ने तत्त्व भनेको सामाजिक सम्भौता नै हो । राजनीतिक आन्दोलनको बृहत् कार्यदिशाले यस्तो सम्बन्ध जोड्ने र तोड्ने काम गरिरहन्छ । बढी सम्बन्ध तोडिएका अवस्थामा द्वन्द्व बढी घातक हुन पुग्दछ । सामाजिक सम्भौता राज्य र यसका नागरिकहरूबिचको अन्तर्सम्बन्ध बुझ्न प्रयोग गरिने एक मापदण्ड (Measure) हो । संसद्को बनावट, राजनीति, प्रशासन, कानुन, संविधान, सुरक्षाजस्ता संयन्त्रहरू (Tools) ले सामाजिक सम्भौताको स्तर र समावेशीकरणलाई स्पष्ट पार्दछन् ।

नागरिकहरूले आफूमाथि शासन गर्न राज्यलाई आफ्ना केही अधिकारहरू वैधतापूर्वक हस्तान्तरण गर्दछन् जसका आधारमा राज्यले उनीहरूमाथि शासन गर्दछ । यो प्रक्रिया सामाजिक सम्भौताका नियमहरूबाट निर्देशित हुन्छ, जुन सामान्यतया देशको संविधान तथा कानुनहरूमा प्रतिबिम्बित भएको हुन्छ । नेपालका सन्दर्भमा भने यस्ता नियमहरू स्थापित हुन बाँकी नै छन् ।

जनताद्वारा निर्वाचित संविधानसभाले बनाउने संविधानमा यी नियमहरू सुनिश्चित गरिनुपर्दछ । लोकतान्त्रिक समाजमा राज्यको वैद्यता र नागरिकहरूमाथि गर्ने नियन्त्रण लोकतान्त्रिक पद्धतिद्वारा नै नैतिक, सामाजिक र राजनीतिक शक्तिका आडमा प्राप्त भएको हुन्छ (कोइकउड र कुर्टिस २००२) । कोइकउड र कुर्टिसको यस भनाइले सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणको विषयभित्र लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यताहरू आफैँ अन्तर्निष्ठ भएका हुन्छन् भन्ने पुष्टि गरेको छ; जसअन्तर्गत सुरक्षा क्षेत्रको उद्देश्यको केन्द्रबिन्दुमा नागरिक रहेको हुन्छ । रूपान्तरण प्रक्रियाको एउटा आधारभूत उद्देश्य मानवीय सुरक्षासँग गाँसिएको हुन्छ । त्यसकारण वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा सुरक्षा क्षेत्र सुधारका लागि गरिएका विभिन्न प्रयासहरूलाई उजागर गर्नुका साथै नेपाली प्राज्ञिक तथा राजनीतिक वृत्तमा तुलनात्मक रूपमा अलि नयाँ अवधारणामा 'सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण' लाई समेत सम्बोधन गर्न खोजिएको हो ।

यो लेख हिंसात्मक द्वन्द्वपछिको राष्ट्रिय राजनीति र समाज सञ्चालनमा बारम्बार चुनौती सिर्जना गर्ने सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण र शान्ति निर्माणसँग निहित विशिष्ट मुद्दाहरूको राजनीतिक समाधानमा केन्द्रित रहेको छ । शान्ति निर्माण राजनीतिको लोकतन्त्रीकरणसँग अन्तर्सम्बन्धित रहन्छ र सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण राजनीतिमा गरिने लोकतन्त्रीकरणको प्रमुख सवाल हुन पुग्दछ । सुरक्षा क्षेत्रलाई ऐतिहासिक विकासक्रमको निरन्तरताका रूपमा मात्र बुझियो भने ऐतिहासिक निरन्तरतालाई भङ्ग गरेर अघि बढेको राजनीतिक र सामाजिक आन्दोलनले अघि सारेका मुद्दाहरूको निक्कै गर्न सकिँदैन । द्वन्द्वमा औपचारिक सुरक्षा संयन्त्र (राज्य पक्ष) र अनौपचारिक सुरक्षा संयन्त्रहरू (विद्रोही पक्ष) दुवै संलग्न हुनु र मानवअधिकार हननमा उनीहरूको बढी संलग्नता रहनुका कारण पनि सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण र शान्ति निर्माण अन्योन्याश्रित हुन पुगेका हुन् । त्यसकारण यस लेखले दुवै विषयहरू सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण र शान्ति निर्माणलाई समान महत्त्व दिन पुगेको हो । सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणले सामान्य मानिसहरूले खोजी गरिरहेको स्थायी शान्तिका लागि बलियो वातावरण तयार पार्नेछ र दलहरू सुरक्षा क्षेत्रको त्रासबाट मुक्त रहेर राजनीतिक प्रतिस्पर्धामा सहभागी हुन सक्नेछन् भन्नेमा यस लेखलाई केन्द्रित गरिएको छ ।

## २. पृष्ठभूमि

पृथक् राजनीतिक उद्देश्य भएका नेपाली काङ्ग्रेस, नेकपा एमाले र एनेकपा माओवादीजस्ता राजनीतिक दलहरू एकै मोर्चाबद्ध भएर २०६२/६३ को लोकतान्त्रिक आन्दोलनमा अघि बढनुले तत्कालिक उद्देश्यमा दलहरूको सहकार्य र सहमति बलियो देखिन्छ । तर, दीर्घकालीन उद्देश्यमा भने दलहरूबिच धेरै ठूलो अन्तर छ र त्यही पृथक् उद्देश्यले गर्दा उनीहरूबिचमा बारम्बारका द्वन्द्वहरू हुने र सहकार्य तथा सहमतिमा दीर्घकालीन असर परेको पाइन्छ । वास्तवमा नेपाली काङ्ग्रेस र तत्कालीन वाम मोर्चाको सहकार्य तथा संयुक्त प्रयासले नै वि. सं २०४६ मा राजाको एक दलीय पञ्चायती व्यवस्थाको अन्त्य गरी देशमा लोकतन्त्रको पुनःस्थापना गर्न सकेको हो । देशमा लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताहरूलाई स्थापित गर्नका लागि साम्यवादी शक्तिहरूलाई पन्छाउनुपर्ने विचार राख्ने अन्तर्राष्ट्रिय चिन्तकहरूलाई समेत नेपाली राजनीतिक दलहरूको

सहकार्यले चुनौती दिएको छ । यस्ता विचारकहरूले आफ्नो सिद्धान्तको प्रयोग नेपालमा गर्न खोजेका भए पनि दलहरूको एकता संवादको क्षमताले त्यसलाई प्रयोग हुन नदिएको पनि सत्य हो । साम्यवादी तथा लोकतन्त्रवादी दलहरूको संयुक्त गठबन्धनमा नयाँ संविधानको निर्माण गरी बहुदलीय व्यवस्थाअन्तर्गत संसद्को निर्वाचन गर्ने जिम्मेवारीका साथ वि. सं २०४७ सालमा नेपालमा अन्तरिम सरकारको गठन भएको थियो । यसरी हेर्दा देशमा लोकतन्त्रको स्थापना गर्न नेपालका साम्यवादी दलहरूले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको देखिन्छ । दरबारियाहरूको अनेकन अवरोधका बावजुद संवैधानिक आयोगले वि. सं २०४७ सालमा नयाँ संविधानको मस्यौदा तयार पार्ने र सोही वर्ष नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ जारी पनि भयो ।

धेरैजसो लोकतान्त्रिक दिग्गजहरू बलियो राजनीतिक सङ्गठन सफल लोकतान्त्रिक अवतरणको पूर्वसर्त ठान्दछन् (बास्टियन र लुखाम २००३, दहल १९९८, हन्टिङ्टन २००६, म्यान्सफिल्ड र स्निडर २००५) । उदीयमान लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा राष्ट्रिय स्वरूपको राजनीतिक संरचनाहरूको अभाव भएमा अथवा त्यस्तो राजनीतिक दल भए पनि कमजोर भएका अवस्थामा, देश युद्ध वा हिंसात्मक द्वन्द्वमा होमिने सम्भावना अत्यधिक हुन्छ (म्यान्सफिल्ड र स्निडर २००५) । नेपालमा वि.सं. २०४६ मा लोकतन्त्रको पुनःस्थापना भएको भए तापनि २०५२ सालदेखि नै देश हिंसात्मक द्वन्द्वमा होमिएको तथ्यलाई दृष्टिगत गर्ने हो भने म्यान्सफिल्ड र स्निडर को यो भनाइ हाम्रो देशका सन्दर्भमा समेत सत्य सावित हुन आउँछ ।

नेपालमा लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रिया असफल हुँदै गएपछि हिंसा मौलाउँदै गएको देखिन्छ । यसरी नेपालको लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रिया सफल हुन नसक्नुका पछाडि ऐतिहासिक तथा दलगत दुवै कारण त्यत्तिकै जिम्मेवारी देखिन्छन् (गाडगुली र सोउप २००५) । वि. सं २००७ सालको सर्वपक्षीय सहमतिलाई तत्कालीन राजाले तोडेपछि नेपालमा लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रिया बिग्रन सुरु भएको थियो । त्यसपछि, लोकतन्त्रीकरणको प्रयासमा राजतन्त्र बाधक हुँदै आएको थियो । वास्तवमा वि.सं. २००७ सालपछि बनेका सरकारहरूले सुरक्षा क्षेत्र, कर्मचारीतन्त्र तथा न्यायपालिकामा कुनै खास सकारात्मक परिवर्तन गर्न सकेनन् । फलस्वरूप, राज्य संयन्त्रहरूले लोकतन्त्रीकरण र जनताको सशक्तीकरणमा कुनै योगदान नै गरेनन् । त्यतिमात्र नभएर राष्ट्रनिर्माणको प्रक्रियामा आम जनसमुदायको सहभागिता जुटाउने व्यावहारिक प्रयोग भएन । वि. सं २०४७ पछिको पछिल्लो चरणमा स्वच्छ राजनीतिक प्रतिस्पर्धा कायम रहन सकेन । यसले व्यक्तिका कमजोरीहरूलाई पनि संस्थागत पद्धतिका अंश ठान्ने वातावरण बन्यो । जसले गर्दा राज्यका प्रतिनिधिहरूसँग विभिन्न सामाजिक समूहहरूको बढ्दो दूरी द्वन्द्वमा रूपान्तरित हुन गयो । जब लोकतान्त्रिक अवतरण अपूर्ण हुन्छ र राजनीतिक संरचना र सङ्घसङ्गठनहरू कमजोर सिद्ध हुन्छन् तब राज्य आम जनताको बढ्दो आकाङ्क्षालाई व्यवस्थापन गर्न असक्षम हुन पुग्छ (मिगदल २००९) । नेपालका सन्दर्भमा पनि शासकहरू आफ्नो व्यक्तिगत स्वार्थ परिपूर्तिमा बढी केन्द्रित भए र आफ्नो राजनीतिक अस्तित्व बचाइराख्न 'सेवाको राजनीति'भन्दा 'शक्तिको राजनीति'मा संलग्न देखिए (पोखरेल, गौतम, र शर्मा २००६) । लोकतन्त्र संवर्द्धन गर्ने यथावत संरचनामा सुधार गर्नु, नयाँ संयन्त्र निर्माण गर्नु, राजनीतिक दलको लोकतान्त्रिक विकास गर्नुका बदला

राजनीतिक दल र सरकारले आफ्नै सत्ता टिकाइराख्नका लागि रणनीति तर्जुमा गर्नमै सम्पूर्ण समय खर्चिए। त्यस रणनीतिमा लोकतन्त्रका न्यूनतम आदर्शहरूलाई समेत वास्ता गरिएन। शक्तिको परम्परागत प्रतिस्पर्धाजस्तो निर्वाचनको वैधताका आधारमा बल प्रयोगको मान्यतालाई निरन्तरता दिनुले लोकतन्त्र मतदान गर्ने औपचारिकतामा मात्र सीमित हुन पुग्यो। विपक्षी दलमाथि निर्वाचनको वैधताका बलमा शक्ति प्रयोग गरिए पनि सत्ताधारी दलभित्र उत्पन्न विडम्बनापूर्ण विखण्डन भने रोक्न सकिएन। जसका कारण बारम्बार सरकार परिवर्तन हुन गयो। अपरिपक्व नेतृत्व, सत्ता छिनाफुपटी, सत्तापक्ष र विपक्षबिचको शत्रुताबाट नेपाली राजनीतिमा कायम रहेको अभिजात वर्गले पुनः आफ्नो हैसियत कायम गर्ने अवसर प्राप्त गर्न सक्थे। लोकतांत्रिक सरकारमाथि पुराना सत्तासीनहरूको पकड तयार हुँदै जानु र लोकतांत्रिक राजनीतिको संस्कार व्यवहारमा समाप्त हुनुले (लक र फिलिप्सन् २००२) लोकतांत्रिक पद्धतिमाथि नै प्रश्न उठ्ने वातावरण बनायो। जसले गर्दा संसदीय लोकतन्त्रका खिलापमा छेडिएको माओवादीको जनवादी जनयुद्धले समाजमा आकर्षण प्राप्त गर्न सकेको हो।

नेपालमा बारम्बार लोकतांत्रिक शासन पद्धतिको स्थापना भए तापनि लोकतन्त्रीकरणको काम हुन सकेन। राजनीतिक संस्थाहरू नागरिकहरूको मौलिक हकअधिकार तथा आधारभूत स्वतन्त्रताको रक्षा गर्न कमजोर भए। सरकार दलको हो र सरकारको प्रतिफल दलले पाउनुपर्दछ भन्ने अदूरदर्शी मान्यताका कारण यसो हुन पुग्यो। राज्य संयन्त्रहरूमा दलका कार्डहोल्डरहरूलाई प्रयोग गरियो। राज्य संयन्त्र सक्षमताका आधारमा सञ्चालन गरिने लोकतांत्रिक पद्धतिलाई खिल्ली उडाउँदै दलहरूका प्रधान कार्यालयबाट रिक्त गर्न प्रथा बस्यो। जसले गर्दा देशमा भएको बौद्धिक जमात यथावत् राज्य संरचनाहरूसँग असन्तुष्ट हुन गयो र त्यसले वैकल्पिक विचारहरूको राजनीतिक खोजीलाई सैद्धान्तिक स्वरूप प्रदान गर्न र अन्तर्राष्ट्रियकरण गर्नमा ठूलो मदत पुऱ्यायो। यसको असर न्यायपालिकामा समेत देखा पर्‍यो। समयमा न्याय प्रदान गर्न न्यायिक निकायहरू असफल सावित भए। वास्तवमा भन्ने हो भने उदार लोकतन्त्रको अन्तर्वस्तु विधिको शासनमा निर्भर हुन्छ, जुन दुर्भाग्यवस अदालत तथा प्रहरी प्रशासनको असक्षमताका कारण नेपालमा कमजोर बन्दै गयो (अह्लोफ २००५)।

अहिले, निर्वाचित संविधानसभा नेपालको नयाँ संविधान लेख्ने प्रक्रियामा छ। संविधानसभाद्वारा नयाँ संविधान बनाउने कार्यमा आम जनसमुदायको सहभागिता हुने तथा यसले संविधानमाथि नागरिकको स्वामित्व सुनिश्चित गर्ने हुँदा यो कार्य प्रक्रियागत (process-oriented) हुन पुगेको छ। यस प्रक्रियालाई राजतन्त्रकालीन अवस्थाबाट संसद्मा प्रतिनिधित्व गर्ने जनप्रतिनिधिमाफत नागरिकका हातमा शासकीय सत्ता हस्तान्तरण गर्ने एउटा माध्यमका रूपमा लिइएको छ (आचार्य २००६)। तर, विगत ६ दशकदेखि नेपालको राजनीतिक वृत्तमा संविधानसभाको माग एक अपूर्ण कार्यसूचीका रूपमा रहेको थियो। संविधानसभाको निर्वाचन गराउने सम्बन्धमा वि. सं २००७ सालमा राजाद्वारा व्यक्त प्रतिबद्धता तथा सहमति पूरा हुन नसक्नु माओवादी सशस्त्र विद्रोहको एउटा प्रमुख कारक थियो। तत्कालीन राजाले वि. सं २०६१ माघमा सैनिक 'कु' गरेपछि नेपालका राजनीतिक दल तथा नेकपा माओवादीबिच वि. सं २०६२ सालको कात्तिक महिनामा

१२ बुँदे सम्झौता भयो। उक्त सम्झौताका बलमा नेपालमा दोस्रो जनआन्दोलनको बीजारोपण भयो। फलस्वरूप वि. सं २०६३ वैशाखमा राजा गद्दी त्याग्न बाध्य भए। दोस्रो जनआन्दोलनका उपलब्धिहरू विस्तृत शान्ति सम्झौतामा प्रतिबिम्बित भएका छन्। यसले नेपालमा विद्यमान सशस्त्र द्वन्द्वको औपचारिक रूपमै स्थगन गरी शान्ति निर्माणको ढोका खुला गरिदियो। काठमाडौँमा सम्मान्त वर्गले 'शान्ति' वा 'शान्ति निर्माण' शब्दको प्रयोग गर्ने गरेको भए तापनि उनीहरूका बुझाइमा 'शान्ति निर्माण'को वास्तविक अर्थ र परिभाषा छुटेको पाइन्छ।

### ३. शान्ति निर्माण

सन् १९९२ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घका तत्कालीन महासचिव बुत्रोस बुत्रोस घालीले 'एन एजेन्डा फर पिस' मा शान्ति निर्माणको रणनीति सार्वजनिक गरेपछि अन्तर्राष्ट्रिय राजनीतिक र प्राज्ञिक वृत्तमा यसले ठूलो महत्त्व पायो। बुत्रोस घालीको 'एन एजेन्डा फर पिस' मूलतः शान्ति निर्माणका लागि निर्वाह गर्नुपर्ने जिम्मेवारीहरू तथा युद्ध अथवा हिंसात्मक द्वन्द्वको अन्त्यपछि सम्बोधन गरिनुपर्ने आवश्यकताहरूप्रति बढी केन्द्रित छ। यसरी हेर्दा शान्ति निर्माण युद्धपछिका आवश्यकताहरूको परिपूर्ति गर्ने एउटा कार्य हो जसलाई कोउसेन्स (२००१, पृ. ६-७) ले शान्ति निर्माणको 'Deductive Approach' भनी व्याख्या गरेका छन्। शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएको मितिभन्दा अघि वा औपचारिक शान्ति प्रक्रियाबिना नै गरिएका शान्ति निर्माणका कुनै पनि कार्यहरूलाई यस पद्धतिले समाहित गर्दैन। तथापि, 'सफ्लिमेन्ट टु एन एजेन्डा फर पिस' (सन् १९९५) ले युद्धअघि, युद्धकालीन तथा युद्धपश्चात्का अवस्थामा सम्बोधन गरिनुपर्ने सवालहरूलाई समेत समेटेर 'शान्ति'लाई विस्तृत रूपमा परिभाषित गरेको छ।<sup>१</sup> 'शान्ति निर्माण'लाई अझ विस्तृत रूपमा परिभाषित गर्दै शान्ति निर्माणसम्बन्धी धारणलाई लेड-याक (१९९७, पृ. २०) ले भन्ने परिमार्जन गरेका छन्। शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर हुनुअघि वा पछि व्यापक रूपमा आवश्यक कार्य गरिनुपर्दछ भन्दै लेड-याक भन्छन् त्यस्तो कार्यले "द्वन्द्वलाई दिगो तथा शान्तिपूर्ण सम्बन्धमा रूपान्तरण गर्न आवश्यक पर्ने सम्पूर्ण प्रक्रिया, पद्धति तथा चरणहरूलाई समावेश, विकास तथा कायम गर्दछ।"

राज्य सञ्चालनको सैद्धान्तिक पक्ष जुनसुकै वादमा आधारित भए पनि राज्यको अपरिहार्य तत्त्व सुरक्षा निकायहरू र राजनीतिक संरचना नै हुन्। शान्ति निर्माण तथा सङ्घीयताको प्रक्रियामा अगाडि बढ्दै गरेको नेपालका सन्दर्भमा सुरक्षा निकायको पुनर्संरचना हुनु जरूरी देखिन्छ। देशका विभिन्न पहिचान समूहहरूले समावेशी पद्धतिका लागि उठाएका मागहरूलाई सम्बोधन गर्न पनि सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण जरूरी छ। त्यसै गरी, राज्य सङ्घात्मक ढाँचामा परिवर्तन भइसकेपछिको अवस्थामेतलाई ध्यानमा राखी सुरक्षा निकायहरूको पुनर्निर्माण गर्नुपर्ने आवश्यकता छ। लेड-याकको तर्कमा ध्यान दिने हो भने पनि शान्ति निर्माण प्रक्रियाका लागि राजनीतिक

<sup>१</sup> United Nations General Assembly, Supplement to An Agenda for Peace, Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, UN Doc. A/50/60-S/1995/1 (3 January 1995).

निकायहरूको पुनःनिर्माण गर्नु अत्यावश्यक हुन्छ, यसका लागि २० वर्षभन्दा बढी समय लाग्न सक्छ (१९९७) ।

द्वन्द्वपश्चात् शान्ति निर्माण प्रक्रियाका लागि राज्यको प्रभावकारी राजनीतिक, प्रशासनिक पुनर्संरचना हुँदा राजनीतिक दलका द्वन्द्वकालीन समस्याहरूलाई मात्र नभएर राजनीतिक दल स्वयम्को रूपान्तरणलाई समेत सम्बोधन गर्नेछ । जसको उद्देश्य भविष्यका सम्भावित हिंसालाई रोकथाम गर्न मदत पुऱ्याउनु हो (बास्टियन र लुखाम २००३) । यसका अतिरिक्त, शान्ति निर्माण प्रक्रियाले लोकतान्त्रिक समाज निर्माणको लक्ष्य प्राप्त गर्न सक्ने गरी स्पष्ट उद्देश्यहरू लिएको हुनुपर्दछ । नेपालका सन्दर्भमा यस्ता उद्देश्यहरूमा लोकतान्त्रिक शान्ति, न्याय र समदर्शिता हुनुपर्छ । राज्यले यी उद्देश्यहरू प्राप्त गर्नका लागि प्रभावकारी राज्य संयन्त्रको विकास गर्नुपर्दछ । नयाँ राज्यसंयन्त्रको लक्ष्य सर्वसाधारण मानिसहरूले भोगिरहेका समस्यालाई हल गर्न उत्प्रेरित हुनुपर्दछ, जसमा द्वन्द्वका पीडितहरूका पीडाको तुरून्तै सम्बोधन हुनुपर्छ । यसले पश्चदशी न्यायलाई समेत स्थापित गर्दै भविष्यमा हुन सक्ने कुनै पनि राजनीतिक अथवा सामाजिक द्वन्द्वलाई शान्तिपूर्ण तवरले समाधान गर्न वैचारिक आधार तयार गर्दछ ।

सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणको प्रक्रियाले हिंसाका प्रभाव र अवशेषहरूलाई अनिवार्य रूपमा सम्बोधन गरिनुपर्दछ (ब्राइडेन र ट्याङ्गी २००५) । द्वन्द्वकालमा राजनीतिक दल, सामाजिक समूह, सरकार र नागरिक, सरकार र प्रतिपक्षी दलहरूको सम्बन्ध बिग्रिएको हुन्छ नै । बिग्रिएको सम्बन्धलाई मित्रतामा पुनःस्थापित गर्नु पनि शान्ति निर्माण प्रक्रियाकै अर्को एक महत्त्वपूर्ण अङ्गका रूपमा रहेको हुन्छ । कुनै क्षेत्र वा जुनसुकै दल वा समाजमा आबद्ध भए पनि पीडितलाई तत्काल न्याय प्रदान गरिनुपर्दछ । यस क्रममा राजनीतिक दल, पीडित वा अन्य कुनै पक्ष जसमा सुरक्षा निकायहरूसमेत पर्न सक्छन्, को युद्धकालीन मानसिकताको त्याग वा अन्त्य सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्ष हुन जान्छ । व्यक्ति वा संस्थाहरूबिच विद्यमान तिक्तताले विभाजित समाजहरूलाई एकबद्ध गर्न सक्दैन (लेडन्याक १९९७) । त्यसकारण पुनर्मिलन प्रक्रियाले द्वन्द्वकालीन शत्रुतापूर्ण सम्बन्धको रूपान्तरणको लागि काम गर्छ र शान्ति निर्माणको एक अनिवार्य पक्ष सहअस्तित्वको वकालत गर्छ ।

सशस्त्र द्वन्द्वबाट पीडित व्यक्तिलाई न्याय नदिईकन पुनर्मिलनको प्रक्रिया पूर्ण हुन सक्दैन । नेपालका सन्दर्भमा युद्धका दौरानमा सशस्त्र बलहरूले नागरिक विरुद्ध धेरै अत्याचार, अपराध तथा मानवअधिकार उल्लङ्घन गरेका छन् । हालसालै तराईमा उठेको शान्तिपूर्ण आन्दोलन विरुद्ध नेपाल सरकारले गरेको दमनका कारणले पनि यस्ता मानवअधिकार उल्लङ्घनका घटनाहरू सरकार पक्षबाट पनि हुन्छन् भन्ने उदाहरण प्रशस्तै छन् । मानवअधिकार उल्लङ्घन गर्ने जोसुकै अपराधीलाई पनि अदालतको कठघराभित्र उभ्याउनुपर्दछ । पारदर्शी, चुस्त र निष्पक्ष फैसलाका लागि एउटा विशेष अदालतको स्थापना गरी यस प्रकारका मुद्दाहरूको कार्बाही किनारा गरिनु उपयुक्त हुन्छ । यसले एकातिर पीडितलाई न्याय प्रदान गर्दछ भने अर्कातिर सशस्त्र बलहरूलाई लोकतन्त्रका मान्यताहरू तथा मानवअधिकारका सिद्धान्तहरूप्रति जिम्मेवार हुन

सिकाउँछ । जब सशस्त्र बलहरू लोकतान्त्रिक व्यवस्था तथा मानवअधिकारप्रति पूर्ण रूपमा जिम्मेवार हुन्छन् तब उनीहरूले भविष्यमा त्यस्तो हिंसा त्याग्दछन् भन्ने कुरामा धेरैजसो विद्वान् तथा अनुभवीहरूको एकमत रहेको पाइन्छ ।

हिंसाबाट बिस्तारै लोकतन्त्र तथा शान्ति निर्माणतर्फ रूपान्तरण हुँदै गरेको कुनै पनि राष्ट्र/राज्य (nation-state) ले अनेकन चुनौतीहरूको सामना गर्नुपर्दछ । द्वन्द्वपछिको समाजमा आन्तरिक सुरक्षा कायम गर्नु गहन चुनौतीको विषय भएकाले प्रभावकारी तथा निष्पक्ष प्रहरी बलको स्थापना गर्नमा ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ । सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा जनपद प्रहरी बलले शान्ति सुरक्षा कायम गर्ने जिम्मेवारी बोकेको हुन्छ तर जनपद प्रहरीलाई कसरी निष्पक्ष तथा उत्तरदायी बनाउने भन्ने विषय आफैमा चुनौतीपूर्ण कार्य हो (कुमार २००९) । जनपद प्रहरीबलका साथसाथै नीतिनिर्माणकर्ताले न्यायको सुनिश्चितता प्रदान गर्ने तथा जनतालाई सुरक्षा प्रदान गर्ने प्रमुख उद्देश्य बोकेका सुरक्षासँगसम्बन्धित निकायहरूको पुनर्संरचना गर्नमा विशेष ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ । तलको अध्यायमा नेपालमा विद्यमान सुरक्षा संरचना तथा सुरक्षा निकायहरूका बारेमा चर्चा गरिएको छ । सामान्यतया नेपालमा सुरक्षा निकाय भन्नाले नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी बललाई बुझिन्छ । यथार्थमा, नेपालमा प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा सुरक्षा प्रदान गरिरहेका विगतमा स्थापना भएका यस्ता अनेकन सुरक्षा निकायहरू छन् । यी सबै सुरक्षा संयन्त्रहरूको संरचनामा नेपाली जनताका सरोकारका विषय समावेशी, न्याय तथा सुरक्षाका सवालको सम्बोधन गर्न र भावी राजनीतिक सम्भाव्यतालाई समेत समेट्नका लागि आवश्यक रूपान्तरण गर्नु जरूरी छ ।

#### ४. सुरक्षा क्षेत्रहरू

नेपालको राजनीतिक बहसमा सुरक्षा क्षेत्रको विस्तृत परिभाषा हुन अझै बाँकी नै छ । सामान्यतया नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र भन्नाले नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी तथा सशस्त्र प्रहरी बललाई बुझिन्छ । सुरक्षा निकायको प्रसङ्गमा राष्ट्रिय गुप्तचर विभागलाई जोडेर हेर्ने गरिएको भए तापनि राजनीतिक वृत्तमा यस निकायको महत्त्व ज्यादै कम देखिन्छ । नेपालको राजनीतिक बहसमा नेकपा माओवादीको जनमुक्ति सेना, निजी सुरक्षा कम्पनीहरू, तराई, मध्यपश्चिम तथा पूर्वी पहाडमा सक्रिय विभिन्न सशस्त्र समूहहरूलाई विभिन्न प्रकारका सुरक्षा निकायका रूपमा स्वीकार्न हिक्किचाइरहेको स्पष्ट देखिन्छ । यहाँ राज्यले सबै हतियारधारीलाई सुरक्षा निकाय भनेर मान्यता दिनुपर्छ भन्न खोजिएको होइन । तर, यो सवाल किन उठाइएको हो भने विभिन्न समयमा सत्ताधारी राजनीतिक नेताहरूले यी समूहहरूलाई वैधानिक सुरक्षा निकाय नभएको जिकिर गर्दै आएको भए तापनि यी शक्तिहरूले भने आफू जनताको सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने निकाय भएको किटानीसाथ दाबी गर्दै आएका छन् । वास्तवमा, सुरक्षा क्षेत्रको परिभाषा नेपालका राजनीतिक नेतृत्व, सरकार, प्राज्ञिक वर्ग तथा सम्बन्धित निकाय र व्यक्तिको सामान्य बुझाइभन्दा भिन्दै रहेको छ । त्यसकारण, देशका नीतिनिर्माणकर्ताहरूले सशस्त्र बल र सुरक्षा निकायहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रण तथा परिचालन गर्नमा यथेष्ट ध्यान पुऱ्याउनु भन्ने उद्देश्यका साथ यस सङ्ग्रहमा सुरक्षा क्षेत्रको विस्तृत परिभाषाभित्र पर्ने सबै निकायहरूको चर्चा गरिएको छ ।

शान्ति निर्माणका आधारभूत अन्तर्वस्तुका बारेमा माथि नै चर्चा गरिसकिएको छ । यसको परिभाषाभित्र विभिन्न निकायहरूको रूपान्तरणका साथसाथै व्यक्ति-व्यक्तिबिच बिग्रेको सम्बन्धलाई पुनर्स्थापित गर्नुसमेत पर्दछ । नेपालको सुरक्षा प्रदान गर्ने निकायहरू त्यस्ता राजनीतिक तथा कर्मचारीतन्त्रका अङ्ग हुन् जुन नेपालमा पूर्ण राजतन्त्रात्मक व्यवस्था भएका बखतमा वा सशस्त्र द्वन्द्वकालमा स्थापना गरिएका थिए । विश्वमै हिंसाबाट चपेटिएका मुलुकहरूको दृष्टान्तले पनि के देखाउँछ भने सशस्त्र द्वन्द्वकालमा सुरक्षा प्रदान गर्ने निकायहरू व्यापक रूपमा राजनीतिकरणबाट प्रभावित भएका हुन्छन् । यी निकायहरू राज्यको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने सङ्गठन हुन् र हुनु पनि पर्दछ । शान्ति निर्माण प्रक्रियासँगै यी सुरक्षा संयन्त्रहरूको रूपान्तरण हुनुपर्दछ र यो प्रक्रिया शान्ति निर्माणको एउटा प्रमुख अङ्ग बन्नुपर्दछ । तबमात्र सुधार गरिएका यस्ता राजनीतिक निकायहरूले देशमा दिगो लोकतान्त्रिक परिवर्तनलाई आत्मसाथ गर्न सक्दछन् । वास्तवमा भन्ने हो भने नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र पुनर्संरचनाको प्रक्रिया सुरु भइसकेको छ । राजनीतिक नेताहरूले सुरक्षा निकाय रूपान्तरणको आवश्यकता तथा महत्त्व दर्शाउने प्रशस्तै सम्झौता र सहमतिमा हस्ताक्षर गरिसकेका छन् । खास गरी विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर हुनु, नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ लागु हुनु र संविधानसभाको निर्वाचन हुनुले सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण प्रक्रियाको सुरुआत भएको देखाउँछ । विभिन्न सम्झौता र सहमतिमा भएका सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणसँग सम्बन्धित प्रावधानहरू तल उद्धरण गरिएका छन् :

#### विस्तृत शान्ति सम्झौता, २०६३

- ४.४ माओवादी सेनाका लडाकुहरूको रेखदेख, समायोजन र पुनर्स्थापनाका निम्ति अन्तरिम मन्त्रीपरिषदले विशेष समिति बनाएर काम गर्ने;
- ४.७ नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन नयाँ सैनिक ऐनबमोजिम मन्त्रीपरिषदले गर्ने; अन्तरिम मन्त्रीपरिषदले राजनीतिक सहमति र अन्तरिम व्यवस्थापिकाको सम्बन्धित समितिसमेतको सुझाव लिएर नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने; यसअन्तर्गत नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना, राष्ट्रिय र समावेशी चरित्र निर्माण गर्दै लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्नेलगायतका कामहरू गर्ने ।

#### नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ (छैठौँ संसोधन २०६५ सहित)

- १४४(३). नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन कानूनबमोजिम मन्त्रीपरिषदको सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्नेछ । मन्त्रीपरिषदले राजनीतिक सहमति र व्यवस्थापिका-संसदको सम्बन्धित समितिको सुझाव लिई नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नेछ ।
- १४४(४). उपधारा (३) बमोजिम कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्दा नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना र राष्ट्रिय तथा समावेशी चरित्र निर्माण गरी

लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्ने काम गरिनेछ ।

- १४४(४) (क). नेपाली सेनालाई राष्ट्रिय स्वरूप प्रदान गर्न र समावेशी बनाउन मधेसी, आदिवासी जनजाति, दलित, महिला, पिछडिएका क्षेत्रलगायतका जनताको प्रवेश समानता र समावेशी सिद्धान्तका आधारमा कानूनमा व्यवस्था गरी सुनिश्चित गरिनेछ ।
१४६. लडाकुहरूको सङ्क्रमणकालीन व्यवस्था : माओवादी सेनाका लडाकुहरूको रेखदेख, समायोजन र पुनर्स्थापनाका निम्ति संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गरेका प्रमुख राजनीतिक दलहरूको प्रतिनिधित्व हुने गरी मन्त्रीपरिषदले विशेष समिति बनाउनेछ र त्यस्तो समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार मन्त्रीपरिषदले निर्धारण गरेबमोजिम हुनेछ ।

#### संयुक्त लोकतान्त्रिक मधेसी मोर्चासँग गरिएको ८ बुँदे सम्झौता

५. नेपाली सेनालाई राष्ट्रिय स्वरूप प्रदान गर्न र समावेशी बनाउन मधेसीलगायत अन्य समुदायको समानुपातिक, समावेशी र समूहगत प्रवेशलाई सुनिश्चित गरिनेछ ।

माथि उल्लेखित विभिन्न शान्ति सम्झौताहरूमा गरिएको व्यवस्थाले सुरक्षा क्षेत्र परिवर्तनका सम्बन्धमा नयाँ सिद्धान्त प्रतिपादन गरेको छ भने सम्पूर्ण सुरक्षा क्षेत्रकै संस्थागत सुधार हुनुपर्ने आवश्यकतालाई समेत आँल्याइएको छ । तथापि, यस्ता सिद्धान्तहरू सेनाको समायोजन तथा नेपाली सेनालाई समावेशी बनाउने मुद्दामा नै सीमित देखिन्छन् । सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणका लागि सर्वप्रथम देशका विभिन्न सुरक्षा निकायहरूको पहिचान गरिनुपर्दछ । त्यसपछि, संविधानसभाको पहिलो बैठकद्वारा राजतन्त्रको औपचारिक अन्त्य गरेपछिको परिवर्तित नयाँ राजनीतिक परिस्थितिमा सुहाउने गरी सुरक्षा क्षेत्रको सुधार गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई हृदयङ्गम गर्नुपर्दछ । विभिन्न शान्ति सम्झौताहरूमा हस्ताक्षरमात्र गरेर सुरक्षा क्षेत्रको संरचनागत सुधार हुन सक्दैन । एकातिर सुरक्षा क्षेत्र सुधारका लागि रूपान्तरण प्रक्रियाको विधि कस्तो हुने भन्ने तय भइसकेको छैन भने अर्कातिर देशका राजनीतिक नेताहरूले संरचना र निकायहरू सञ्चालन गर्नेहरूबिचको छलफलको महत्त्व अझै बुझिसकेका छैनन् । वास्तवमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा प्रयोग भएका शब्दावलीहरू पनि यति अस्पष्ट छन् कि कुनै पनि व्यक्तिले ती शब्दावलीहरूलाई आफ्नो नियोजित स्वार्थअनुसार भिन्दाभिन्दै ढङ्गले व्याख्या गर्न सक्दछ । यही नै आजको नेपाली राजनीतिको यथार्थता हो जहाँ राजनीतिक नेताहरूले हस्ताक्षर गरेका शान्ति सम्झौतामा सुरक्षासँग जोडिएका प्रावधानहरूका बारेमा फरक-फरक अवधारणा राख्दछन् ।

तथापि, संरचना र व्यक्तित्वबिचको औपचारिक छलफलका माध्यमबाट मात्र शान्ति सम्झौतामा उल्लेखित प्रावधानहरूलाई सुरक्षा प्रदान गर्ने निकायको रूपान्तरण वा पुनर्संरचनाको प्रक्रियामा संलग्न गराउन सकिन्छ । त्यसकारण यहाँ गिडेन (१९८६) को संरचनाको सिद्धान्त (Structuration Theory) लाई महत्त्व दिइएको छ जसले संरचना र व्यक्तित्वलाई परिभाषित तथा समायोजन गर्ने विषयलाई प्राथमिकता दिन्छ । गिडेनले संरचना सञ्चालनका अभियन्ताहरूमा

रूपान्तरणको महत्त्वलाई दर्शाएका छन् । वास्तवमा कुनै पनि संरचना स्वयम् सञ्चालित नभएर त्यसलाई सञ्चालन गर्ने मानव स्रोतको नियम र आदर्शप्रतिको प्रतिबद्धताले संरचनाको कार्यशीलतामा प्रभाव पार्ने हो । त्यसकारण सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणका मार्गदर्शक सिद्धान्तले सुरक्षा संस्थामा आबद्ध व्यक्तिहरूको मान्यता, कार्यशैली र कानुनी दायित्वको रूपान्तरण हुनुपर्ने हो । गिडेन्का अनुसार यस्ता संरचनाहरू नियम तथा साधन स्रोतद्वारा निर्मित अन्तर्सम्बन्धका सँगालो हुन् जसको व्यवस्थापन सामाजिक पद्धतिद्वारा गरिन्छ । यसका लागि गिडेन्ले त्यस्ता संरचनाअन्तर्गतका निकायलाई मानव कार्यका रूपमा परिभाषित गरेका छन् । गिडेन्को संरचनावादको सिद्धान्तका आधारमा तलको परिच्छेदमा कसरी नेपालको लोकतान्त्रिक प्रक्रियामा संरचना र निकायहरूमा अन्तर्क्रिया भएको छ भन्ने विषयमा चर्चा गरिएको छ । यसका साथसाथै सुरक्षा निकायहरूको पुनर्संरचना पद्धतिहरू विकास गर्ने क्रममा हुने वार्तालापहरूका लागि केही मुद्दाहरू सुझावका रूपमा यहाँ प्रस्तुत गरिएको छ ।

#### ५. संरचनागत सुधारका रिक्तताहरू पूर्ति गर्ने उपाय

नेपालका सन्दर्भमा राजनीतिकर्मीहरूले विभिन्न प्रकारका सुरक्षा प्रदायकहरूका बारेमा अझै बढी जानकारी लिनुपर्दछ । नेपालमा थोरै सूचना र अल्पज्ञानका आधारमा विषयहरूको समाधान खोजिने डरलाग्दो प्रवृत्ति राजनीतिक क्षेत्रमा ज्यादा रहेको छ । जिम्मेवारी र निर्णयले ओगट्ने आयतन र त्यसको मानिसमा पर्ने प्रभावको क्षेत्र विचार गर्दा राजनीतिक निर्णयकर्ताहरूका सीमित ज्ञानका आधारमा लिइने निर्णयले अन्तत्वगत्वा लाभभन्दा हानी पुऱ्याएको दृष्टान्त नेपालमा प्रशस्त छन् । सुरक्षा रूपान्तरणका सम्बन्धमा सुरक्षा प्रदायकहरूले कसरी कार्य सम्पादन गर्दछन्, उनीहरूका सबल र दुर्बल पक्षहरू केके हुन्, राज्यमाथिको बाह्य र आन्तरिक चुनौतीलाई सम्बोधन गर्न कस्ता प्रकारका नयाँ निकायहरू आवश्यक पर्दछन् भन्नेजस्ता विषयहरूमा राजनीतिकर्मीहरूले ध्यान दिनु जरूरी छ । यथावत् संरचनाहरूको पूर्ण परिचालन र नयाँ संरचनाहरूको निर्माणका लागि संस्था सञ्चालनको मानव स्रोत तयार हुनुपर्दछ ।

अद्यावधिक संरचनाका रूपमा राष्ट्रपतिको कार्यालय, अदालत, सेना, प्रहरी, सरकार, राजनीतिक दलजस्ता निकायहरू कार्यरत छन् र प्रभावशाली पनि छन् । साथै केही मानव संसाधनहरू पनि हामीकहाँ उपलब्ध छन्, जसले निकायका रूपमा त्यस्ता संस्थाहरू सञ्चालन गर्ने, नेतृत्व गर्ने तथा आवश्यकताअनुसार नीति तर्जुमा गर्ने गर्दछन् । तथापि यस सम्बन्धमा देखिएको अभाव भनेको स्पष्ट नियम कानुन तथा निर्देशक सिद्धान्तहरू नै हुन् । यस्ता सिद्धान्तहरूको अभावमा संरचना र मानव निकायहरूबीच अन्तर्सम्बन्ध तथा अन्तर्क्रिया हुन सकिरहेको देखिँदैन । निश्चय नै संविधान मुलुकको मौलिक कानुन हो, जसले राज्य र समाज तथा संरचना र व्यक्तित्वबिचमा हुने अन्तर्क्रियाका लागि एउटा ढाँचा प्रदान गरेको हुन्छ । तथापि अहिलेका सन्दर्भमा हामी नयाँ संविधान निर्माणको प्रक्रियामा छौं र सिङ्गो नेपाली समाज तथा राज्यबीचको सामाजिक सम्झौता पुनः परिभाषित हुने प्रक्रियामा छ । सङ्क्रमणकालीन चरणमा शान्ति सम्झौताजस्ता संयन्त्रहरूले व्यक्तित्व र संरचनाबीचको अन्तर्सम्बन्धलाई सम्बोधन गर्ने रिक्तता पूर्ति गर्न सक्दछन् ।

उदाहरणका लागि यस्तो दस्तावेजले सशस्त्र निकायहरूमाथि रहने नियन्त्रणका सिद्धान्तहरू उल्लेख गर्न सक्दछ, जुन कुरा नयाँ संविधान र पछि बन्ने कानुनमा समेत प्रतिबिम्बित हुन सक्दछन् ।

सबैले स्वीकार गरेको तथ्य के हो भने सशस्त्र बलहरू नै राज्य र नागरिकहरूलाई सुरक्षा प्रदान गर्ने मुख्य निकायहरू हुन् । यसै कारणले हुन सक्छ लोकतन्त्रका प्रवक्ताहरूले सशस्त्र बललाई कानुन र अभ्यासहरूमार्फत् लोकतान्त्रिक नियन्त्रणमा राख्नुपर्ने विषयलाई महत्त्व दिएका छन् । यसबाट लोकतन्त्र संस्थागत हुनसमेत मदत पुग्दछ । प्रसिद्ध राजनीतिशास्त्री दहल्ले बहुदलीय लोकतन्त्रको संस्थागत विकासका लागि सङ्क्रमणकालदेखि लोकतन्त्रसम्मका सबै अवस्थामा सुरक्षाबलहरू नागरिक नियन्त्रणमा रहनुपर्ने सुझाव दिएका छन् (दहल्ले १९९८) । दुर्भाग्य नै भन्नुपर्छ २०४७ सालको परिवर्तनपछि नेपालका शासकहरूले तत्कालीन शाही नेपाली सेना र अन्य सुरक्षा संयन्त्रलाई नागरिक नियन्त्रणमा राख्ने आवश्यकतासमेत महसुस गरेनन् । निर्वाचित सरकारले खास गरी सेनासम्बन्धमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार कार्ययोजना निर्माण र कार्यान्वयन गरेको भए राजतन्त्रको परम्परागत शक्तिको केहि हदसम्म अन्त्य हुने थियो होला । शासकहरू सशस्त्र बललाई नागरिक नियन्त्रणमा राख्न असफल भएका कारण तत्कालीन शाही नेपाली सेना इतिहासको सम्पूर्ण कालखण्डमा राजाप्रति बफादार हुन गएको हो (पोखरेल र अन्य २००६) । अतः नेपाली सेनाको संरचना नागरिक अख्तियारिको नियन्त्रणमा आउने गरी पुनर्संरचित हुनुपर्दछ (भट्टराई १९९८) । त्यसै गरी नेकपा माओवादीका जनमुक्ति सेनाहरूलाई पनि लोकतान्त्रिक नियन्त्रणमा ल्याउनु उत्तिकै आवश्यक छ । यो उद्देश्यका लागि समायोजन कार्य सम्पन्न भएमा उनीहरूले राज्यको नियमकानुन पालना गर्नेछन् । माओवादीको जनमुक्ति सेनाहरूलाई लोकतान्त्रिक नियन्त्रणमा राख्ने प्रक्रिया विस्तृत शान्ति सम्झौता र अन्तरिम संविधानअन्तर्गत सहमति भएको विषय पनि हो । अन्तरिम संविधानले सेना समायोजनसम्बन्धी विशेष राजनीतिक संयन्त्रको परिकल्पना गरेको छ । हाल यस संयन्त्रले आवश्यक कार्यहरू गरिरहेको पनि छ ।

सुरक्षा क्षेत्र सुधार प्रक्रिया भन्नाले लोकतान्त्रिक र समावेशी राजनीतिक संरचनाको निर्माण गर्ने भन्ने बुझिन्छ । लोकतान्त्रिक राजनीतिक निकायहरूले सामाजिक शक्तिहरूबीच छलफल र संवाद गर्ने आधार प्रशस्त गर्दछ । यसबाट राज्य र नागरिकका बीच शान्तिपूर्ण उपायहरूद्वारा सामाजिक सम्झौताहरूबारे मध्यस्थता गर्न सहयोग पुग्दछ (कहल्ले २००६) । सुरक्षा क्षेत्रको रूपान्तरण गर्नु भनेको लोकतान्त्रिक निकायहरू निर्माण गर्नु हो । यो आफैमा बृहत् शान्ति प्रक्रियाको अभिन्न अङ्ग पनि हो । यो प्रक्रिया क्रमिक रूपमा अघि बढ्ने हुन्छ, नागरिकद्वारा नियन्त्रित हुन्छ, स्थानीयरूपमा स्वामित्व ग्रहण गरिएको हुन्छ र युद्धविराम सम्झौताद्वारा यसका ढाँचाहरू परिभाषित गरिएका हुन्छन् । यसका साथै यस प्रक्रियाको प्रभावकारिताका लागि विस्तृत पद्धतिको आवश्यकता पर्दछ, जसमा सेना र प्राविधिक पक्ष (युद्धविराम सम्झौतादेखि लडाकुहरूको अवकाश), सुरक्षा (लडाकुहरूको हतियारको नियन्त्रण तथा सम्भावित चुनौतीहरूको न्यूनीकरण), मानवीयता (पूर्व लडाकुहरूको जीवन गुजारा तथा वृत्ति विकासको प्रत्याभूति) र सामाजिक-आर्थिक पक्ष (युद्ध अर्थतन्त्रको अन्त्य तथा पूर्वलडाकुहरूका लागि आयआर्जन परियोजना निर्माण)

आदि पर्दछन् (स्यालोमन्स् २००५) । तर, नेपालमा शान्ति सम्झौताले न त सुरक्षा क्षेत्रको संरचनागत सुधार प्रक्रिया निर्देशन गर्ने रणनीतिहरू उल्लेख गरेको छ, न त सेनाहरूको समायोजनको रणनीति नै । अतः सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणसम्बन्धी योजनाले विस्तृत शान्ति सम्झौताको अनुसूची वा विस्तृतीकरणका रूपमा एउटा छुट्टै सम्झौताको आवश्यकता महसुस गर्दछ, जसमा कसले, के, कहिले र कसरी काम गर्ने भन्नेबारेमा विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको होस् ।

राष्ट्रिय सुरक्षा नीति, युद्धविराम सम्झौता तथा विस्तृत शान्ति सम्झौता सफल रूपान्तरण प्रक्रियाका पूर्वसर्तहरू हुन् । जसले सशस्त्र बलको भूमिका तथा संरचनागत परिवर्तनका चरण र तहहरूको निर्धारण गर्न मदत गर्दछन् । राष्ट्रिय सुरक्षा रणनीतिभन्दा बाहेकका यससम्बन्धी अन्य पूर्वसर्तहरू हामीकहाँ अस्तित्वमा छन् । दलहरूले विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गरेका छन् । र, अन्तरिम संविधान पनि जारी गरेका छन् । तर, सेना व्यवस्थापन तथा समायोजनसम्बन्धी पद्धतिहरू पर्याप्त रूपमा विकास गरिएका छैनन् । यसका अतिरिक्त शान्ति सम्झौताले बृहत् सुरक्षा संरचनाको रूपान्तरणसम्बन्धी कुनै नीति उल्लेख गरेको छैन । त्यसकारण सुरक्षा प्रदायक निकायको संरचनागत रूपान्तरणसम्बन्धी विषयहरूका बारेमा एउटा पूरक र विस्तृत सम्झौताको आवश्यकता छ ।

पूरक सम्झौता वा सहमतिले सुरक्षा अवधारणाको परिभाषा, त्यसको संरचना, राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिलगायत सम्बद्ध निकायहरूको पुनर्संरचनासम्बन्धी रणनीतिलाई परिभाषित गर्नेछ । राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिले सङ्ख्या तथा सान्दर्भिकतालाई मध्यनजर गर्दै कस्तो प्रकारको सुरक्षाबल बाह्य तथा आन्तरिक हस्तक्षेपबाट मुलुकलाई सुरक्षित राख्न आवश्यक पर्ने हो सो कुरा परिभाषित गर्नेछ । यस प्रकारको पूरक सम्झौताले सेना समायोजनसम्बन्धी एजेन्डाहरूबारे संवाद गर्न तथा सुरक्षा निकायमा माग गरिएका समावेशी अवधारणालाई सम्बोधन गर्न मदत गर्नेछ । समग्रमा भन्दा सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणसम्बन्धी पूरक सम्झौताले संरचना र व्यक्तित्वबीच रहेको रिक्तता पूर्ति गर्न मदत गर्नेछ । अन्तर्संवादका क्रममा दलहरूले विभिन्न घटकहरूलाई यस प्रक्रियामा समावेश गर्न सक्नेछन् । यसमा पहिचान समूहहरू तथा राष्ट्रनिर्माण प्रक्रियामा समावेशीका लागि आवाज उठाउने वर्ग/समुदायको पनि प्रतिनिधित्व रहनेछ । प्रतिनिधित्व तथा समावेशीकरणका लागि व्यक्त गरिएका पहिचान समूहका सरोकारहरू राजनीतिक नेतृत्वद्वारा सम्बोधन हुन सकेमा राज्यको वैधता प्रमाणित गर्नसमेत थप बल पुग्नेछ ।

## ६. वैधताका सवालहरू

सुरक्षा क्षेत्रको रूपान्तरण वा पुनर्संरचना सरकारको सक्रियता तथा राजनीतिक दलहरूको चासोमा निर्भर गर्दछ । परिवर्तनको प्रक्रियाले राज्यका निकायहरूमा पहिचान समूहहरूको सहभागिता, प्रतिनिधित्व र समावेशीकरणलाई सुनिश्चितता प्रदान गर्ने हुँदा राजनीतिक दल, सरकार वा राज्यले सुरक्षा क्षेत्रहरूसमेतको संरचनामा परिवर्तन ल्याई आफ्नो वैधता अभिवृद्धि गर्न सक्दछन् । सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणको अन्तिम उद्देश्य नै राज्य तथा यसका नागरिकहरूको सुरक्षाको प्रत्याभूत गरी लोकतान्त्रिक शासन पद्धतिको अभिवृद्धि गर्नु हो (ब्राइडेन र ह्याङ्गी

२००५) । वास्तवमै यी चुनौतीपूर्ण कार्यहरू हुन् किनभने सुरक्षाको विषयले नेपाली समाजलाई राजनीतिक तथा पहिचानका आधारमा विभाजन गर्दै छ । विभिन्न राजनीतिक दल तथा पहिचान समूहहरूले राज्य संयन्त्रको, त्यसमा पनि सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित निकायहरूको पुनर्संरचना गरिनुपर्ने आवाज उठाउँदै आएका छन् । यसरी पुनर्संरचना गर्दा सम्बन्धित निकायहरूमा समावेशी, सहभागिता तथा प्रतिनिधित्व सुनिश्चितता हुनुपर्ने उनीहरूको माग रहेको छ । यस्तो जटिल सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा यदि यी मागहरू सम्बोधन भएनन् भने राजनीतिक तथा सामाजिक समूहहरूका दृष्टिकोणमा यी राजनीतिक निकायहरूले आफ्नो विश्वास गुमाउनेछन् र यसले देशलाई बर्बादीतर्फ धकेल्दै अन्ततः राज्यको वैधतामा समेत आघात पुऱ्याउनेछ । यो नै देशले हाल भोगिरहेको पहिलो प्रकारको चुनौती हो । यस्ता समूहहरूको राजनीतिक मागलाई सम्बोधन गर्न सरकारले आनाकानी गरेका अवस्थामा यसले उनीहरूमा वितृष्णा वृद्धि गराई आफ्ना मागहरू सम्बोधन गराउन हिंसाको बाटो रोज्नुपर्ने हुन सक्छ ।

लोकतान्त्रिक वैधताको सवाल र सशस्त्र समूहहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणको प्रश्न एक-आपसका अन्तर्सम्बन्धित पनि छन् । लोकतन्त्रलाई संस्थागत गर्नका लागि सशस्त्रबलहरूमाथि लोकतान्त्रिक नियन्त्रण हुनु जरूरी हुन्छ । नेपालका सन्दर्भमा सशस्त्रबलहरूलाई लोकतान्त्रिक नियन्त्रणअन्तर्गत ल्याउन कठिन छ तर यो कार्य आवश्यक पनि छ । विगत केही वर्षयता नेपाली सेनाको विषयलाई लिएर दुई-दुईपटक निर्वाचित प्रधानमन्त्रीले राजिनामा दिनुपरेको तितो सत्य यथावत छ । पहिलोपटक गिरिजाप्रसाद कोइरालाले वि.स. २०५८ सालमा र पुष्पकमल दाहाल 'प्रचण्ड' ले वि.स. २०६६ सालमा प्रधानमन्त्रीको पदबाट राजिनामा दिनुपरेको थियो ।

वैधताको दोस्रो प्रकारको चुनौती सशस्त्र विद्रोही समूहबाट लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रक्रियामा रूपान्तरण हुँदै गइरहेको एकीकृत नेकपा माओवादीको क्रियाकलापमा भर पर्दछ । यस दलले २०६३ कात्तिकमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गर्नु, २०६४ चैतमा संविधानसभाको निर्वाचनमा भाग लियो र सबैभन्दा ठूलो राजनीतिक दल बन्न पुग्यो, र अन्ततः सरकारमा समेत पुग्यो । यी सबै प्रक्रियाले यस दललाई वैधता प्रदान गरेका छन् । तथापि, यो नै सबै कुरा भने पक्कै होइन । औपचारिक तवरमा माओवादी सेनाका लडाकुहरू अन्तरिम संविधानमा व्यवस्था भएबमोजिम सेना समायोजनसम्बन्धी विशेष राजनीतिक समितिको नियन्त्रणमा रहे पनि व्यवहारमा अझै पनि जनमुक्ति सेना माओवादीकै नियन्त्रणमा छ । माओवादीले तबसम्म राजनीतिक वैधता प्राप्त गर्न सक्दैन जबसम्म सर्वसाधारण नागरिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायले यसलाई विद्रोही समूह मान्दछन् । माओवादी स्वयम्ले २०६६ वैशाख २१ सम्म सरकारको नेतृत्व गरिरहेकै समयमा पनि सर्वसाधारण नागरिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबिच यसको वैधताको सवाल उठेको थियो । कुनै पनि लोकतान्त्रिक राज्यमा दुईवटा सेनाहरू रहन सक्दैनन् । त्यसै गरी सरकारको नेतृत्व गरिरहेको राजनीतिक दलले आफ्नै छुट्टै सेनाको पनि कमान्ड गर्नु लोकतान्त्रिक सिद्धान्तको मूल्य र मान्यता विपरीत हुन जान्छ । अतः जनमुक्ति सेनाको भविष्यका लागि तथा माओवादी स्वयम्को उत्कृष्ट वैधताका लागि जति चाँडो एनेकपा (माओवादी)



सहमतिमा आयो त्यति नै चाँडो यसले राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबिच आफूलाई वैधानिक लोकतान्त्रिकराजनीतिक दलका रूपमा चिनाउन सफल हुनेछ ।

तसर्थ, अभियन्ताहरूमा समाजलाई परिवर्तन गर्न आवश्यक कार्यदिशाको रिक्तता हुने भएकाले विशेष गरी नेपालजस्ता कमजोर राज्यहरू अन्तरिक तथा बाह्य चुनौतीहरूको सामना गर्न असक्षम सावित भएका छन् । राजनीतिक तथा कर्मचारी सङ्घसङ्गठनहरूले पनि सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा राज्यका अभियन्ताहरूलाई खासै प्रभावकारी सहयोग पुऱ्याउन सक्दैनन् । यस्ता समस्याहरूले द्वन्द्वलाई अझ जटिल मोडमा धकेल्दै यसले सत्ता वा विपक्षमा रहेका नेताहरूको राजनीतिक भविष्यलाई समेत धमिलो पार्दछ । सत्तामा आउनुअघि जनताका माफ गरेका बाचाहरू पूरा गर्न नेताहरू असक्षम सावित हुन्छन् । उनीहरू सत्तामा रहनुको प्रमुख कारण नै विवादास्पद र चुनौतीपूर्ण हुन जान्छ । यी चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गरी आफ्नो राजनीतिक अस्तित्व बचाइराख्न नेताहरूले विभिन्न जालभेलहरू अवलम्बन गर्दछन् जसले उनीहरूको राजनीतिक भविष्यलाई भन्ने बर्बाद पार्दछ (मिगदल २००१) । लोकतन्त्र सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा रहेका बेला यस्ता जालभेलले सामाजिक शक्ति तथा पहिचान समूहहरूलाई राष्ट्रनिर्माणको प्रक्रियामा समावेश हुनबाट वञ्चित गराएको छ । २०६२/६३ को दोस्रो जनआन्दोलनपछि सुरु भएको शान्ति प्रक्रियाका पनि यस्तै कमजारीहरू रहे । नेपालको शान्ति प्रक्रिया सम्भ्रान्त वर्ग-केन्द्रित वा सम्भ्रान्त वर्ग-नियन्त्रित छ किनभने यसमा सर्वसाधारण जनता र खास गरी पहिचान समूहहरूको सहभागिता न्यूनप्रायः अथवा छँदै छैन भन्दा पनि हुन्छ । निसङ्कोच भएर भन्न सकिन्छ कि संविधानसभाको निर्वाचन एउटा महत्त्वपूर्ण घटना थियो जसले जनतालाई आफ्नो मताधिकारको अधिकार प्रयोग गर्न दियो । तर, धेरैजसो पहिचान समूहहरू भने निर्वाचनको समयमा उनीहरू सङ्गठन निर्माणकै चरणमा रहेकाले उनीहरूको संविधानसभामा प्रतिनिधित्व नभएको गुनासो गर्दछन् । यस्ता समस्याले केही हदसम्म शान्ति प्रक्रियाको वैधतालाई न्यूनीकरण गरेको छ ।

राज्यको वैधता राजनीतिक नेतृत्वको क्रियाकलापमा पनि भर पर्दछ । नेतृत्वपङ्क्ति आफ्नो दल वा समाजका लागि उपयुक्त निकाय हो भनी प्रमाणित गर्न जनताको विश्वास जित्न सक्षम हुनुपर्दछ । राजनीतिक नेतृत्वका सामु एकातिर नयाँ संविधानमा पहिचान समूहहरूको स्वामित्वको सुनिश्चितता गर्ने र अर्कातिर संस्थागत सुधारको विषयमा हाल भइरहेको सहमतिको प्रक्रियामा उनीहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने चुनौतीहरू खडा छन् । सबैले बुझेकै कुरा हो कि राजनीतिक दलको नेतृत्व पङ्क्तिले नै राज्य सञ्चालन गर्दछ । हाल संसारभरि नै समाजलाई विभाजन गर्ने एजेन्डालाई तथा अन्य ऐतिहासिक विषयहरूलाई सम्बोधन गर्न दलहरू कतिको सफल भएका छन् वा छैनन्, र यस्ता समस्याहरूको समाधानका लागि कस्तो रणनीति अवलम्बन गरेका छन् भन्ने आधारमा नै लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्थाको वैधता जाँच गरिन्छ (लिप्रेट १९५९) । लोकतान्त्रिक समाजमा दलहरू निर्वाचनका माध्यमबाट सरकारमा जाने प्रक्रियाबमोजिम राजनीतिक दलहरूद्वारा नै राज्य सञ्चालित हुन्छन् । त्यसकारण, सत्ताधारी वा विपक्षी राजनीतिक दलका नीति, संरचना, नेतृत्व, कामकारबाही, कार्यक्रम, एजेन्डा सदैव जनताको सूक्ष्म परीक्षणमा हुन्छन् । राजनीतिक दलको वैधताको सवाल तसर्थ राज्यको वैधता तथा सर्वोच्चताका

लागि समेत चुनौतीपूर्ण हुन जान्छ । सशस्त्र द्वन्द्व तथा जनआन्दोलनपश्चात्को वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा नेपालका राजनीतिक दलहरूका सामु आफ्नो संस्थागत वैधता पुनर्स्थापना गर्न वा बचाइराख्न ठूलो चुनौती छ ।

## निष्कर्ष

राज्य, सरकार वा सरकारका संरचनाहरूको लोकतन्त्रीकरण गर्नु; राज्य, सरकार र राजनीतिक दलहरूको जनतासम्मको पहुँच विस्तार गरिनु हो । सुरक्षा क्षेत्रको लोकतान्त्रिक नियन्त्रणको प्राथमिक कार्ययोजना सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण पनि राज्यको सेवा र संरचना आम मानिसमा सुरक्षा क्षेत्रप्रति विश्वास आर्जन गर्ने एक महत्त्वपूर्ण कडी हो । यो कडी प्रयोग गर्नमा जुन राजनीतिक दल, सरकार वा राज्य संरचना पछि पर्दछ, अन्ततः त्यसले जनताको बृहत् स्वार्थका सीमाहरू नजरअन्दाज गर्न पुग्छ । यस्तो नजरअन्दाजले अन्ततः सामाजिक र राजनीतिक आन्दोलनले निर्धारण गरेका राज्यका प्राथमिक कार्यसूचीहरू ओभरलमा पर्दछन् । जुन स्थायी लोकतन्त्र र स्थायी शान्तिका लागि प्रतिकूल हुन जान्छ ।

सुरक्षा संयन्त्रविनाका राज्यहरूको परिकल्पना गर्न सकिन्न । सुरक्षा संयन्त्रहरू मानिसको नैसर्गिक अधिकार बाँच्ने अधिकारको प्रत्याभूत गर्न उत्प्रेरित हुन सक्ने गरी नियमअन्तर्गत सञ्चालित गरिनुपर्दछ । द्वन्द्व र राजनीतिक विवाद समाजमा स्वाभाविक रूपमा उत्पन्न हुने असहज अवस्था हुन् । यी सबैमा सुरक्षा प्रयोग गरी समाधान गर्ने पुरातन मनोविज्ञानमा खोजिने वैकल्पिक रूपान्तरण नै सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरण हो । नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र रूपान्तरणलाई सैनिक नियमको परिधिभित्र राखेर बुझ्ने गलत प्रवृत्ति हावी छ । वास्तवमा यो सैनिक परिधि नभएर सैन्य सञ्चालनको राजनीतिक निर्णय लिने संयन्त्रहरूमा समेत गरिने रूपान्तरण हो । यस्तो रूपान्तरणले सैन्य सञ्चालनका प्राविधिक नियमहरूमा नभएर सैन्य सञ्चालनका राजनीतिक लक्ष्य र नियमहरूमा सुधार खोज्ने हो । यसले लोकतन्त्रलाई सङ्घटित गर्नुका अतिरिक्त लोकतान्त्रिक दायरामा समाहित हुन अन्यमनस्क रहेका राजनीतिक दलहरूमाथि समेत ठूलो दबाव पैदा गर्दछ ।

## सन्दर्भ ग्रन्थहरू

अफोफ, एन. (२००५), करप्सन एन्ड डेमोक्रेसी : कमेन्ट, *लिबरल डेमोक्रेसी नेपाल बुलेटिन*, १ (२) ।

आचार्य, बी. (२००६), *संविधानसभा : प्रक्रिया र अनुभवहरू*, काठमाडौं : राष्ट्रिय शान्ति अभियान ।

काहल, सी.एच. (२००६), *स्टेटस्, स्कारिटी, एन्ड सिमिल स्ट्राइफ इन द डिभेलपिड वर्ल्ड*, प्रिन्सटन : प्रिन्सटन युनिभर्सिटी प्रेस ।

कुमार, सी. (२००९), कन्क्लुजन, इ.एम. कोसेन्स, सी. कुमार र के. वेर्मेस्टर (सं.), *पिस बिल्डिङ एज पोलिटिक्स : कन्टिभेडिड पिस इन फ्रेजाइल सोसाइटिज* (पृ. viii, २४८ पृ.), बाउल्डर, कोल : लिन रिएनर पब्लिसर ।

कोइकउड, जे.एम., र कुर्टिस, डी.ए. (२००२), *लेजिटिमेसी एन्ड पोलिटिक्स : अ कन्ट्रिब्युसन टु द स्टडी अफ पोलिटिकल राइट एन्ड पोलिटिकल रेस्पान्सिबिलिटी* क्याम्ब्रिज, यु.के. ; न्युयोर्क, युएसए : क्याम्ब्रिज युनिभर्सिटी प्रेस ।

कोसेन्स, इ.एम. (२००९), इन्ट्रोडक्सन, इ.एम. कोसेन्स, सी. कुमार र के. वेर्मेस्टर (सं.), *पिस बिल्डिङ एज पोलिटिक्स : कन्टिभेडिड पिस इन फ्रेजाइल सोसाइटिज* (पृ. vii, २४८ पृ.), बाउल्डर, कोल : लिन रिएनर पब्लिसर ।

गाङ्गुली, एस., र सोउप, बी. (२००५), नेपाल : बिट्विन डिक्टेटरसिप एन्ड एनार्की, *जर्नल अफ डेमोक्रेसी भोलुम १६*(४), १२९-१४ ।

गिडेन, ए. (१९८६), *द कन्स्टिच्युसन अफ सोसाइटी : आउटलाइन अफ द थ्योरी अफ स्ट्रक्चरेसन* (फस्ट पेपरब्याक एडिसन), बर्कले : युनिभर्सिटी अफ क्यालिफोर्निया प्रेस ।

दहल, आर.ए. (१९९८), *अन डेमोक्रेसी*, न्यु हेभन : येल युनिभर्सिटी प्रेस ।

नाइट, एम. (२००९), सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म, डेमोक्रेसी एन्ड द सोसल कन्ट्र्याक्ट : फ्रम इम्प्लिसिट टु एक्सप्लिसिट, *जर्नल अफ सेक्युरिटी सेक्टर म्यानेजमेन्ट*, ७ (१), २० ।

पोखरेल, एस., गौतम, एस.ए., शर्मा, एस. (२००६), *नेपालमा लोकतन्त्र : सम्भावना र चुनौतीहरू*, काठमाडौं : राष्ट्रिय शान्ति अभियान ।

बास्टियन, एस. र लुखाम, आर. (२००३), *क्यान डेमोक्रेसी बी डिजाइन्ड ? : द पोलिटिक्स अफ इन्स्टिच्युसनल च्याइस इन कन्फ्लिक्ट-टोर्न सोसाइटिज*, लन्डन; न्युयोर्क : जेड बुक्स ।

ब्राइडेन, ए., ह्याङ्गी एच. (२००५), रिफर्मिड एन्ड रिक्न्स्ट्रक्टिड द सेक्युरिटी सेक्टर, ए.एच. ब्राइडेन, हेइनर (सं.), *सेक्युरिटी गभर्न्यान्स इन पोस्ट कन्फ्लिक्ट पिसबिल्डिङ* (पृ. २९०) मा. मुन्स्टर : लिट भर्लंग ।

बुत्रोस घाली, बी. (१९९२), एन एजेन्डा फर पिस, प्रिभेन्टिड डेमोक्रेसी, पिस मेकिङ एन्ड पिस

किपिङ (नं. ए/४७/२७७) एस२४९९९), न्युयोर्क : युनाइटेड नेसनस ।

भट्टराई, बी. (१९९८), *द पोलिटिकल इकोनोमिक रासनल अफ द पिपल्स वार इन नेपाल*, काठमाडौं : उत्प्रेरक प्रकाशन ।

मिग्दल, जे.एस. (२००९), *स्टेट इन सोसाइटी : स्टडिङ हाउ स्टेटस् एन्ड सोसाइटिज ट्रान्सफर्म एन्ड कन्स्टिच्युट वन अनोदर*, क्याम्ब्रिज, न्युयोर्क : क्याम्ब्रिज युनिभर्सिटी प्रेस ।

म्यान्सफिल्ड, इ.डी., र स्निडर, जे.एल. (२००५), *इलेक्टिड टु फाइट : ह्वाइ इमर्जिङ डेमोक्रेसिज गो टु वार*, क्याम्ब्रिज, म्यास : एमआइटी प्रेस ।

लक, जे.एच.भी., एन्ड फिलिप्सन एल. (२००२), *रिपोर्ट अफ दी इसी कन्फ्लिक्ट प्रिभेन्सन एसेसमेन्ट मिसन नेपाल*, बसेल्स : युरोपियन कमिसन ।

लिप्सेट, एस.एम. (१९५९), सम सोसल रिक्विजिटस् अफ डेमोक्रेसी : इकोनोमिक डिभेलपमेन्ट एन्ड पोलिटिकल लेजिटिमेसी. *दी अमेरिकन पोलिटिकल साइन्स रिभ्यु*, ५३ (१), ६९-१०५ ।

लेडन्याक, जे.पी. (१९९७), *बिल्डिङ पिस : सस्टेनेबल रिक्विसिटेस इन डिभाइडेड सोसाइटिज*. वासिङटन डी.सी.: युनाइटेड स्टेटस् इन्स्टिच्युट फर पिस प्रेस ।

स्यालोमन्स, डी. (२००५), सेक्युरिटी : एन एब्सल्युट प्रिरीक्विजिट, जी. युन्ने र डब्लु. भर्कोरेन (सं.), *पोस्ट कन्फ्लिक्ट डिभेलपमेन्ट : मिटिङ न्यु च्यालेन्जेज* (पृ. vii, ३७१ पृ.), बाउल्डर, कोल : लिन रिएनर पब्लिसर ।

हन्टिडटन, एस.पी. (२००६), *पोलिटिकल अर्डर इन च्येन्जिङ सोसाइटी*, न्यु हेभन, कन् ; लन्डन : येल युनिभर्सिटी प्रेस ।

हाँगी, एच. (२००५), एप्रोचिङ पिसबिल्डिङ फ्रम अ सेक्युरिटी गभर्न्यान्स पर्सपेक्टिभ, ए.एच. ब्रायडेन, र एच. हाँगी (सं.), *सेक्युरिटी गभर्न्यान्स इन पोस्ट कन्फ्लिक्ट पिसबिल्डिङ* (पृ. २९०) मा. मुन्स्टर : लिट भर्लंग ।

## व्यवस्थापिका-संसद्

दीनानाथ शर्मा

प्रवक्ता, एकीकृत नेकपा (माओवादी)

### १. परिचय

यस लेखमा सुरक्षाक्षेत्रमाथि संसदीय नियन्त्रणका सैद्धान्तिक र व्यावहारिक पक्षहरूमाथि विश्लेषण गर्दै व्यक्ति र समाजको समग्र सुरक्षाका लागि सुरक्षाक्षेत्र सुधारका संसदीय रणनीतिहरू प्रस्तुत पार्ने प्रयास गरिएको छ । यसमा प्रयुक्त विचारहरू वैचारिक राजनीतिका स्थापित मान्यताहरूसँगको सान्दर्भिकतासँग नदाँजेर युगअनुकूल र समय र चेतनाले प्रवाहित गरेको लोकतान्त्रिक अभ्यासलाई बढी मूर्तरूप दिन यी विचारहरूको सान्दर्भिकता रहन्छ भन्ने मेरो विश्वास छ । जनताको प्रत्यक्ष अभिमतबाट स्थापित जनप्रतिनिधिसभा राज्यका हरेक निकायका कार्यहरूको जाँच गर्न र ती संस्थाहरूका लागि वैधानिक प्रावधान तयार पार्ने अधिकार सम्पन्न हुनै पर्दछ ।

नेपालमा लोकतान्त्रिक सङ्घर्षको ६३ वर्ष लामो अनुभव भए पनि राज्यमा लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता सहितको संसदीय व्यवस्थाको अभ्यास भने फन्डै १७ वर्ष (२०१५ देखि २०१७, २०४७ देखि २०५९ र २०६४ यता) मात्र रहेको छ । सन् १९९३ मा भएको नेपाल प्रजा परिषद्को गठन (अधिकारी: २०५८) लाई लोकतान्त्रिक सङ्घर्षको प्राथमिक प्रयास मान्ने हो भने पनि नेपाली जनताले त्यसका लागि ७५ वर्षदेखि सङ्घर्ष जारी राखेका छन् । संसदीय पद्धतिलाई आधारभूत सैद्धान्तिक मान्यताका रूपमा भने सन् १९४६ मा गठन भएको नेपाली काङ्ग्रेसले लिँदै आएको हो । यसको केही समयपछाडि सन् १९४९ मा स्थापना भएको नेपाल कम्युनिस्ट पार्टीले भने गरिब र पछाडि परेका जनताप्रति बढी केन्द्रित गर्ने रणनीतिअनुसार जनताको लोकतान्त्रिक प्रणालीमा विश्वास राख्दै आएको छ ।

नेपालको संसदीय व्यवस्था र राजनीतिमा नागरिक प्रशासन र सुरक्षाक्षेत्रबिचको जटिल सम्बन्धका कारण लोकतन्त्र कमजोर हुन गएको कुरा निर्विवाद छ । यद्यपि यस जटिलताको गतिशास्त्र (Dynamics) मा भने पर्याप्त बहस, अध्ययन र विश्लेषण हुने गरेको छैन । ऐतिहासिक तथ्यहरूका आधारमा हेर्दा नेपाली सुरक्षा संरचना र संसदीय राजनीतिको उत्पत्ति पृथक् सामाजिक, राजनीतिक, अवधारणा र पृथक् वस्तुगत आवश्यकता पूरा गर्नका लागि भएको हो भन्ने बुझिन्छ । द्रव्य शाहले हालको सैनिक संरचनाको जगलाई पृथ्वीनारायण शाहले बलियो पारेका थिए । तर, आजको बदलिँदो विश्व परिस्थिति र सैन्य प्रविधिसँग तुलना गर्दा त्यो सैन्य स्वरूप केवल 'लाठेहरूको' जमात थियो भन्ने प्रस्ट हुन्छ । त्यसै गरी, २०१५ को संसदीय अभ्यासलाई लोकतन्त्रका आदर्श मूल्यसँग दाँजेर मुल्याङ्कन गर्ने हो भने त्यसलाई सम्भ्रान्तहरूको राजनीतिक क्लबमात्र मान्न सकिन्छ ।

## २. नेपालमा संसदीय पद्धतिको इतिहास (२०१५, २०४६, २०६४)

दोस्रो विश्वयुद्धपछाडि औपनिवेशिक राज्यहरूमा आएको पुनर्जागरणले साम्राज्यवादका विरोधमा राज्यहरूको स्वतन्त्र अस्तित्वका लागि नागरिक विद्रोहहरू हुन थाले । युद्धमा जापानको पराजयले एसियामा घरेलु शासनको जग हाल्ने काम सुरु भयो । बेलायतको उपनिवेशकै कालखण्डमा बेलायती नमुनाको संसदीय प्रजातन्त्रको प्रारूप भारतमा लोकप्रिय भइसकेको थियो । त्यही प्रारूपलाई अनुवाद गरी नेपाली लोकतन्त्रको उद्देश्य, आधार र जगका रूपमा नेपालमा बुझ्न थालियो । भारतीय बौद्धिक र सचेत राजनीतिक समुदायबाट प्रत्यक्ष प्रभावित नेपालीहरूले संसदीय प्रजातन्त्रका आधारभूत मान्यता, सिद्धान्त र संसदीय प्रजातन्त्रलाई बुझाउने शब्दहरूको नेपाली अर्थ खोज्ने काम पनि हिन्दी भाषाको अनुवादका माध्यमबाट गरेका थिए । त्यसै गरी नेपालका वामपन्थी आन्दोलनका कतिपय बौद्धिक खुराक पनि हिन्दी भाषाको माध्यम भएर नेपाल प्रवेश गरेको हो । नेपालमा आन्दोलित राजनीतिक नेताहरूको पश्चिमा विश्वसँग प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहुनाका कारण यसो हुन गएको थियो भन्ने कुरा प्रस्ट छ (रावल : २०४७) । बेलायती नमुनाको प्रजातन्त्रमा अघिल्लो पुस्ताको नेपाली राजनीतिक नेतृत्व कति हदसम्म विश्वस्त थियो भन्ने कुराको सानो उदाहरण हेर्न २०१५ को संविधान मस्यौदा प्रक्रियालाई बुझे पुग्दछ । बेलायती विश्वविद्यालयका कानुनका प्राध्यापकलाई संविधानको मस्यौदा गर्न राजा महेन्द्रले दिएको जिम्मामा विश्वेश्वरप्रसाद कोइरालाको पूर्ण विश्वास थियो । उनले बेलायती प्राध्यापकले मस्यौदा गरेको संविधान अप्रजातान्त्रिक हुनेछैन भन्ने पूर्ण विश्वास गरेका थिए । कतिपयको भनाइ के पनि छ भने अति विश्वस्तताका कारण विश्वेश्वरप्रसाद कोइरालाले संविधानको सो मस्यौदा हेर्न आवश्यकसमेत ठानेनन् ।

शासनको स्वरूपका रूपमा भने सन १९५८ को आम निर्वाचनले संसदीय पद्धति स्थापित गरेको हो । सन् १९५१ को फौजी तथा नागरिक प्रतिरोधको संयुक्त कार्यदिशाले १०४ वर्ष लामो जहानियाँ शासनको अन्त्य गरी सीमित प्रजातन्त्रको प्रारूप तयार पार्‍यो । यसको विडम्बना के थियो भने क्रान्तिपछि जहानियाँ शासनमा रहेको राजनीतिक आधिपत्यको हस्तान्तरण जनतामा नभएर तत्कालीन श्री ५ मा सारियो (शर्मा र पन्थी : २०६३) । जसले गर्दा एक वंशजको

राजनीतिक आधिपत्य अर्को वंशजमा सार्ने काम मात्र भयो, त्यसले सार्वभौमसत्ताको मालिक नेपाली जनतालाई बनाउन सकेन । वि.सं. २००७ देखि २०१४ सम्मको समयमा राजा महेन्द्रले सुरक्षा संयन्त्रलाई दरबारको राजनीतिक आधिपत्यमा सीमित राख्ने कानुनी र वैधानिक पद्धति विकास गरे । उनी आफ्ना निजी सुरक्षा प्रमुखहरूलाई उच्च राजकीय पद प्रदान गरी सुरक्षाक्षेत्रलाई राजतन्त्र मात्रको रक्षक सङ्गठनका रूपमा विकास रूपान्तरण गर्न सफल भए । प्रत्यक्ष र बालिग मताधिकारका आधारमा छानिएको सभाले नेपालमा संविधान बनाउनेछ र त्यसअनुसार देशको शासन चल्नेछ (शाह: २००१) भन्ने तत्कालीन राजा त्रिभुवनको २००७ फागुन ७ को घोषणा राणाहरूको चङ्गुलबाट स्वतन्त्र हुन पाएको आवेग प्रेरित अभिव्यक्ति मात्र थियो भन्ने कुरा त्यसपछाडि उनले चुनाव गराउन प्रयत्न नगर्नुले पुष्टि गरेको छ ।

नेपाल कम्युनिस्ट पार्टीले संसदीय राजनीतिको विकल्प र संसद् र सैन्यसम्बन्धमा नेपालमा प्रचलित मत र व्यवहारभन्दा पृथक् वैकल्पिक रणनीतिहरूको निरन्तर वकालत गरिरह्यो (पुष्पलाल, २०५३) । तर, सामन्तवादको प्रभाव, मजदुर र किसान वर्गीय आन्दोलन कमजोर हुनु, नेपाली समाजमा रहेको राजनीतिक चेतनाको कमीजस्ता समस्याका अतिरिक्त कम्युनिस्ट पार्टीभित्र घुसेका दरबारपरस्त तत्त्वहरूले गर्दा स्वयम् कम्युनिस्ट पार्टी टुटफुट, विभाजन र विघटनको अवस्थामा पुग्नुले यो मुद्दा देशव्यापी बहसको विषय हुन सकेन । फलतः सुरक्षाक्षेत्र र लोकतान्त्रिक पद्धतिको सटिक र सहज सम्बन्ध निर्धारण गर्ने काम आजसम्म हुन सकेको छैन । ऐतिहासिक तथ्यहरूको पर्दामा राखेर हेर्ने हो भने अहिलेको राजनीतिक सङ्कटहरूको रेखाचित्र प्रस्ट देखिनेछ ।

## २.१ २०१५ को आम निर्वाचन र संसदीय व्यवस्था

आम निर्वाचन र त्यसको नतिजा वा परिणामको विश्लेषण गर्नुपूर्व नेपालको संविधान २०१५ हेर्ने पर्ने हुन्छ । यसले प्रथमतः नेपाल सरकारको टाउँमा श्री ५ को सरकालाई संवैधानिक मान्यता प्रदान गर्‍यो । यस संविधानमा राज्यको राजनीतिक अधिकार पूर्ण रूपमा राजामा निहित गरियो । सङ्घटकालीन अधिकारको सम्पूर्ण वैधानिक प्रावधान राजाको स्वविवेकमा राखिएको थियो । यस्तो कमजोर संविधानका आधारमा संसदीय व्यवस्थाको जग बलियो पार्ने जुन प्रयत्न गरियो त्यो सफल हुन नसक्नु स्वाभाविक थियो ।<sup>१</sup> तर, बहुमतको सरकार, अल्पमतको प्रतिपक्ष, सरकारका धेरै अङ्गहरूमाथि संसद्को नियन्त्रण, बजेट पास गर्ने र प्रधानमन्त्रीको कार्यकारी अधिकार अक्षुण्ण राख्ने कुरामा भने यस संसदले विशेष पहल गरेको थियो । यस संसदले सुरक्षाक्षेत्रको संसदीय नियन्त्रण, सुरक्षा बजेट, सुरक्षा रणनीति र कार्यनीतिहरूमा संसदीय अनुगमनको प्रयास नै गरेको पाइएन । सुरक्षाक्षेत्रको संवेदनशीलता र यसको नीतिनिर्माण तथा खास गरी सैन्य संरचनालाई जननिर्वाचित सरकार र जनप्रतिनिधि संस्था संसद्को नियन्त्रणमा नल्याइनु, प्रतिपक्षी दललाई विश्वासमा लिन नसक्नु र राजालाई संविधानमाथि राख्नेजस्ता ऐतिहासिक भुलले गर्दा नेपाली सेनाको प्रत्यक्ष संलग्नतामा २०१७ सालको फौजी काण्ड हुन पुग्यो (जोशी र रोज: २००४ : ३८४-३९१) र सीमित प्रजातन्त्रमाथि समेत प्रतिबन्ध लाग्यो ।

<sup>१</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ ।

## २.२. २०४६ को संसदीय व्यवस्था

यद्यपि संसदीय पद्धति सर्वस्वीकार्य विश्व राजनीतिक प्रणाली नभए पनि त्यसका स्थापित सिद्धान्तलाई आधार मानेर मानेर हेर्ने हो भने २०१५ को संसदीय प्रणाली संसदीय स्वरूपको एक सामान्य प्रारूप मात्र थियो । यसका तुलनामा २०४७ मा स्थापित संसदीय पद्धति केही बलियो भए पनि यसले पनि सुरक्षा मामला संसद्को विषय हो भन्ने कुरालाई संविधानमा प्रस्टसँग उल्लेख गर्न सकेन । संसदीय पद्धतिको परम्परागत चिन्तनधारालाई प्रजातन्त्रको आदर्श स्वरूप मान्ने वैचारिक दृष्टिकोणका कारण २०४७ को संविधानसमेतले राजामा अन्तर्निहित राजकीय सत्ता र सैनिकसम्बन्धमा राजाको नेतृत्व परिवर्तन गरी सुरक्षा मामला संसदीय विषय हो भन्ने कुरा व्यवहारमा लागु गर्न सकेन । संविधानमा प्रावधान गरिएको सुरक्षा परिषद् व्यवहारमा लागु गरिएन । यस कालखण्डमा सरकार, प्रशासन, विदेश सम्बन्ध, प्रहरी सुरक्षाक्षेत्र सरकारको ठानियो तर सैन्य सुरक्षाक्षेत्र र सैन्यमामलालाई बेवास्ता गरियो । संसद्का समितिहरूले सुरक्षाक्षेत्रलाई संसदीय नियन्त्रणमा समाहित गर्ने राजनीतिक र कानुनी प्रयासहरू जारी राखेको पाइएन । जसले गर्दा कुनै पनि बेला नेपालको लोकतन्त्रमाथि हमला हुन सक्ने अवस्था विद्यमान रहेको थियो । विडम्बना के भने यस कालखण्डमा नेपालको राजनीतिक नेतृत्व गर्ने राजनीतिक दलहरू नेपाली काङ्ग्रेस र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी एमाले कसैले पनि सुरक्षाक्षेत्रको बृहत् अध्ययन र सुरक्षामाथि संसदीय नियन्त्रणको रणनीति लागु गर्नुपर्ने आवश्यकता बोध गरेनन् ।

नेपालका हकमा संसदीय प्रजातन्त्र साँघुरो घेरामा सीमित भयो । खास गरी गणतन्त्रवादीहरूका लागि यसले कानुनी र वैधानिक अड्चन तयार पार्‍यो । फलतः नेपालका गणतन्त्रवादीहरू संसदीय मोर्चामा मात्र आफ्नो वैचारिक आन्दोलनलाई संस्थागत गर्ने राजनीतिक मञ्चहरू स्थापना हुन सक्ने सम्भावनाको अभावमा गैरसंसदीय राजनीतिक आन्दोलनको सहारा लिनुपर्ने बाध्यतामा पारिए ।<sup>२</sup> संवैधानिक राजतन्त्रजस्तो प्रक्रियागत र सम्झौताको विषयलाई पनि वैचारिक अवधारणा हो भन्ने व्याख्या नेपाली काङ्ग्रेसबाट अघि सारिएपछि वामपन्थीहरूका लागि संसदीय प्रजातन्त्रप्रतिको मोह समाप्त हुनु स्वभाविक थियो । तर, नेपाली काङ्ग्रेस जतिसुकै संवैधानिक राजतन्त्रवादी हुन खोजे पनि नेपालको राजतन्त्र भने संवैधानिक प्रजातन्त्रवादी हुन सकेन । सुरक्षाशक्तिमाथि संसद्को वा जननिर्वाचित निकायको नियन्त्रणका सैद्धान्तिक वा व्यावहारिक प्रसङ्ग कोटयाउँदा यस पक्षमाथि ध्यान दिइएन भने त्यो विश्लेषण अपूरो हुन जान्छ ।

<sup>२</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ११६ उपधारा १ मा भएको व्यवस्था यस संविधानको प्रस्तावनाको भावनाको प्रतिकूल नहुने गरी संविधानको कुनै धारालाई संशोधन वा खारेज गर्ने विधेयक संसद्को कुनै सदनमा प्रस्तुत गर्न सकिनेछ तर यस धारालाई संशोधन गरिनेछैन । यसअनुसार संविधानको प्रस्तावनामा लेखिएको संवैधानिक राजतन्त्र र संसदीय व्यवस्थालाई अपरिवर्तनीय मानिएको बुझ्न सकिन्छ । यद्यपि संविधानमा संसदीय व्यवस्था र संवैधानिक राजतन्त्रलाई अपरिवर्तनीय मानिएको भए तापनि राजा ज्ञानेन्द्रले सम्पूर्ण राज्यसत्ता हातमा लिने कार्य गरेका थिए । सो संविधान राजाबाट नै उल्लङ्घन भइसकेको थियो ।

## २.३ दसबर्से जनयुद्ध, जनआन्दोलन २०६२,०६३ र व्यवस्थापिका संसद्

नेकपा माओवादीद्वारा सञ्चालित दसबर्से जनयुद्धको प्रभावले नेपालको राजतन्त्र र सामन्तवादको जरा हल्लाइदियो । उन्नाईस दिने ऐतिहासिक जनआन्दोलन २०६२, ०६३ ले नेपालमा अभूतपूर्व राजनीतिक चेतना प्रवाह गर्‍यो । खास गरी जनयुद्धले राजनीतिबाट सदासर्वदा निरपेक्ष रहेको ग्रामीण समाजलाई आन्दोलित गर्न सकेको थियो । त्यस ग्रामीण आन्दोलन र राजधानी केन्द्रित आन्दोलनको घोषित कार्यदिशाले २०६३ मा सफलता प्राप्त गरेको हो । यसले राजाका विशेषाधिकारलाई कटौती गरी राजकीय अधिकार संसद्को मातहत ल्यायो र त्यसको कार्यन्वयनको जिम्मेवारी सरकारलाई सुम्पियो । पुनर्स्थापित संसद्को २०६३ जेठ ४ को घोषणाले यसै कुराको पुष्टि गरेको छ (आचार्य : २०६३: १४४-१४७) । नेकपा माओवादीले अन्य संसदीय दलहरूलाई पनि लोकतन्त्र सुदृढीकरणका नयाँ मान्यताहरूमा समाहित गर्ने रणनीतिलाई प्रभावकारी तवरले लागु गर्न सकेकाले यी प्रतिफलहरू प्राप्त हुन सकेका हुन् ।

पुनर्स्थापित व्यवस्थापिका संसद्देखि संविधानसभासम्मको सङ्क्रमणकालमा नेपालले आश्चर्यलाग्दा प्रतिफलहरू हासिल गर्न सकेको छ । मूलतः राजनीतिलाई व्याख्या गर्ने सवालमा रहेको परम्परावादी चिन्तनका स्थानमा नयाँ तवरले राजनीतिको व्याख्या अघि सारिएको छ । यसले राज्य र राजनीति साभा अवधारणा हुन् र नागरिक दायित्व तथा अधिकार राज्यका समान भाग लाग्ने विषय हुन् भन्ने कुरामा आम राजनीतिक सहमति बन्न सकेको छ । बृहत् शक्तिसम्झौता, अन्तरिम संविधान २०६३ को घोषणा, अन्तरिम व्यवस्थापिकाको कामकारबाही लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यतास्थापित गर्न भएका महत्त्वपूर्ण उपलब्धि हुन् ।<sup>३</sup> व्यवस्थापिका संसद्बाटै सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र घोषणा गर्ने निर्णय र त्यसको अनुमोदन संविधानसभाको पहिलो बैठकबाट हुनेछ भन्ने ऐतिहासिक निर्णय नेपालको लोकतान्त्रिक आन्दोलनका महत्त्वपूर्ण उपलब्धि हुन् । सङ्क्रमणको यसै चरणमा राज्यलाई सङ्घीय गणतन्त्र घोषणा गरिएको छ । सङ्घीयता लागु गर्ने प्रक्रियामा राजनीतिक दल, सरकार र संविधानसभा सक्रिय रहेका छन् । समावेशी र समानुपातिक राज्यको सैद्धान्तिक खाका प्रयोगमा ल्याइएको छ र संविधानसभा अभूतपूर्व समावेशी हुन सकेको छ ।<sup>४</sup>

यी सबै सफलताहरू प्राप्त हुँदाहुँदै पनि लोकतन्त्र सुदृढीकरणका केही महत्त्वपूर्ण प्राथमिक एजेन्डाहरूमाथि सम्बोधन गर्न सकिएको छैन । विगतको संसद्ले सुरक्षाक्षेत्र सुधार र सुरक्षा मामलालाई संसदीय कार्यक्षेत्रभित्र ल्याउन खासै प्रभावकारी कदम चाल्न सकेको थिएन । सङ्क्रमणकालमा उत्पन्न हुन सक्ने शान्तिसुरक्षाको स्वाभाविक चुनौतिलाई ध्यान दिई सुरक्षाक्षेत्र आमूल सुधारका कार्यक्रम नचलाइएको भए पनि त्यसका लागि सैद्धान्तिक विवेचनाहरू गर्न र रणनीतिहरू विकास गर्न भने खासै समस्या थिएन ।

<sup>३</sup> लालबाबु यादव, इन्टरफेस अफ मधेस मुभमेन्ट विषयक अनुसन्धानमूलक कार्यपत्र ।

<sup>४</sup> लालबाबु यादव, राजनीतिमा महिला सहभागिता विषयमा मधेसी महिला गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र ।

व्यवस्थापिका संसद् मूलतः कानुन बनाउने निकाय हो । सुरक्षा मामलासम्बन्धी कानुनहरूको पारदर्शी निर्माणको जिम्मेबारीसमेत व्यवस्थापिका संसद्को हो । व्यवस्थापिका संसदले सुरक्षा रणनीति, सुरक्षाक्षेत्र सञ्चालन र सुरक्षाको बृहत् परिभाषा तथा क्षेत्राधिकारका विषयहरू निर्धारण गर्नु आवश्यक थियो; यो यद्यपि छँदैछ (फ्लुरी र जोन्सन: २००३: ११) । नेपाली समाजको वस्तुगत आवश्यकता विश्लेषण गरी सुरक्षा संयन्त्रहरू, संयन्त्र परिचालनका राजनीतिक नीति, पृथक् संयन्त्रको कार्यक्षेत्र, सञ्चालन पद्धति र सुरक्षा तथा व्यवस्थापिका संसद्को सम्बन्धका आधारभूत नियमहरू निकर्षण गर्ने काम बाँकी नै छ । अन्तरिम संविधान २०६३ र बृहत् शान्तिसम्झौतामा सेनाको लोकतान्त्रिक करण गर्ने भन्ने घोषणा गरिए पनि त्यसलाई लागु गर्ने ठोस कार्य योजना बनाउन संसद्वादी दलहरू गम्भीर बन्न सकेनन् । विगत वा वर्तमान कुनै युगको संसदीय प्रणाली र तत्कालीन सुरक्षाक्षेत्रको अध्ययन गर्ने हो भने के कुरा प्रस्ट हुन आउँछ भने सुरक्षा संयन्त्र र व्यवस्थापिका संसद्बिच कमै अन्तर्क्रिया हुने र एकअर्काका आवश्यकता र सीमितता बोध गर्ने कुरा विल्कुलै हुन सकेका छैनन् ।

राजतन्त्रामक शासनमा जसरी अपारदर्शी ढङ्गले सुरक्षानीति र कानुनहरू बन्ने गर्दथे त्यो क्रम संसदीय समयमा समेत उही रूपमा प्रचलनमा रहेको छ । व्यवस्थापिका संसद् लोकतन्त्रको आत्मरक्षा गर्ने संयन्त्र हुनाले यसले नागरिकहरूको शान्ति र सुरक्षामा आफ्नो ध्यान केन्द्रित गर्दछ । त्यसकारण व्यवस्थापिका संसदले कस्ता खालका समस्या चुनौती वा खतराहरूबाट समाजलाई कसरी जोगाउनुपर्दछ त्यसअनुसारका सुरक्षानीति लिनुपर्दछ । राष्ट्रिय सुरक्षाबलको सञ्चालन कसरी गर्ने, सुरक्षाबलको आकार के हुने फरक सुरक्षाबलका लागि फरक जिम्मेबारी तोक्ने प्रक्रिया र कानुन निर्धारण गर्ने र सुरक्षानीतिको पुनरावलोकन गर्नुपर्ने आधार र कारणहरू पहिले नै निर्धारण गर्ने कार्य अपरिहार्य छन् । यसका लागि व्यवस्थापिका संसदले आफ्नो सुरक्षा समिति, विशेष समिति, विशेषज्ञ समूह बनाएर काम गर्न सक्तछ जुन कुरा नेपालमा गर्न सकिएको छैन ।

### ३. सैनिक संयन्त्र: सुरक्षा र लोकतन्त्र

सात सालको आन्दोलनपछि सेनाको संरचनामा ठूलो परिवर्तन आयो । सैनिक ब्यारेकमा भारतीय शिक्षक र कमान्डरद्वारा सैनिक शिक्षा र तालिम सुरु भयो । नेपाली सेनाको गठनदेखि हालसम्म मूलतः भारतीय विज्ञ र शिक्षकद्वारा तालिम, प्रशिक्षण हुँदै आएको छ । त्यसैले वर्तमान सैन्य संरचना भारतीय शैली र संरचनाअनुसारको छ । नेपाली सेनाको सैन्य संरचना, शैली, सङ्ख्या र स्वरूप नेपाली मौलिकता र विशेषतासहितको हुनुपर्ने थियो तर नेपाली शासकहरूले सत्ता स्वार्थका लागि विदेशी प्रभुका अगाडि आत्मसमर्पण गर्न जाने तर अहिलेसम्म कसैले पनि स्वतन्त्र राष्ट्रिय सुरक्षानीति बनाउन सकेनन् ।

राजाको घोषणाअनुसार पाँच सदस्यीय संविधान मस्यौदा समितिले तयार पारेको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०१५ घोषणा भयो । धारा ५५ मा सङ्घटकालीन अधिकारको व्यवस्था गरेर सम्पूर्ण अधिकार राजामाथि नै केन्द्रित गरियो । व्यवस्थापिका संसद्को चुनाव भयो ।

सरकार गठन भयो तर लोकतन्त्रको रक्षा हुन सकेन । “श्री ५को सशस्त्र सेनाको सर्वोच्च कमान्डर मौसुफमा रहनेछ र यस अधिकारको प्रयोग सेनाद्वारा नियमित हुनेछ” भन्ने व्यवस्था गरियो । त्यस्तै सोही संविधानले सशस्त्र सेना सम्बन्धमा संसद्मा श्री ५ को अनुमतिबिना कुनै विधेयक वा संशोधन पेस गर्न नपाइने प्रतिबन्ध लगाउँदै भन्यो, “सशस्त्र सेनासम्बन्धी विधेयक वा संशोधन श्री ५ को सिफारिसबिना संसद्का सदनहरूमा प्रस्तुत गरिनेछैन” भन्ने व्यवस्था गरेर सेनालाई राजाप्रति बफादार हुने संवैधानिक व्यवस्था गरियो । यसले सेना जननिर्वाचित सरकार र लोकतन्त्रप्रति जिम्मेवार र जवाफदेही हुनुपर्ने ।<sup>५</sup> हुकुम प्रमाङ्गीको पालना गर्ने र गराउने काममा शाही सेना समर्पित भयो ।

२०१५ सालको निर्वाचनपछि पनि सेनासम्बन्धमा व्यवस्थापिका संसद्को कुनै नियन्त्रण, निगरानी र निर्देशन गर्न सक्ने संवैधानिक हैसियत रहेन । सेना नागरिक सरकारको अधीनमा नरहेका कारण नै २०१७ साल पुस १ को फौजी काण्डद्वारा निर्वाचित सरकारलाई अपदस्त गरियो र निरङ्कुश तानाशाही पञ्चायती व्यवस्था लागु भयो । सात सालदेखि १७ सालसम्मको प्रजातन्त्र असली प्रजातन्त्र थिएन । त्यो नक्कली प्रजातन्त्र थियो । त्यस बेलाको सरकारले गरेका देश हित विरोधी कामहरूमा तत्कालीन कम्युनिस्ट पार्टीले विरोध जनाएको थियो (के सी: २०५६: १३५) । बहुदलीय प्रणालीअनुसार निर्वाचन हुँदैमा र निर्वाचित सरकारको गठन हुँदैमा प्रजातन्त्रको रक्षा हुन सक्दो रहेनछ भन्ने कुरा सात सालदेखि १७ सालसम्मको लोकतान्त्रिक अभ्यासको अनुभवले प्रस्ट पारको छ ।

राज्यसत्तामा कसको नियन्त्रण भन्ने प्रश्न अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण छ । राजालाई संविधानमाथि राख्ने र सम्पूर्ण सेनाको जिम्मा राजालाई लगाएर प्रजातन्त्रको प्रचारबाजी गर्नु जनतालाई मूर्ख बनाउने सिवाय अरु केही थिएन । नागरिक सरकारको नियन्त्रणमा शाही सेना रहेन । नागरिक सर्वोच्चता पनि कायम हुन सकेन । त्यसैले सीमित लोकतन्त्र सेनाका बलमा खोसियो । सेना नागरिक सरकारलाई गिराउन अग्रणी भूमिका निर्वाह गर्ने अधिनायकवादी सेनाको रूपमा प्रयोग भयो । अर्थात् राजाको १७ सालको कदम समर्थन गर्न लगाएर सेनालाई नाजी सेनाको दर्जामा गिराउने काम राजा महेन्द्रले गरे ।

०४६ सालमा नेपाली जनताले ऐतिहासिक जनआन्दोलन गरेर पञ्चायतको अन्त गरे । लोकतन्त्र आयो भनियो । एमाले, काङ्ग्रेससमेत भएर संविधान बनाए । सर्वोत्कृष्ट संविधान बनाएको घोषणा भयो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को प्रस्तावनाको टाउकामा राजाको प्रशस्ती १९ साले संविधानमा भई राखियो । ‘संवैधानिक राजतन्त्र तथा बहुदलीय प्रजातन्त्रलाई सुदृढीकरण गर्ने कबुल गरी राजतन्त्रको सुदृढीकरणमा दलहरूको प्रतिबद्धता रहने र यो प्रावधान संशोधन गर्न नपाइने सर्तमा त्यो संविधान राजाबाट घोषणा भएको थियो ।

<sup>५</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ ।

२०४७ को संविधानले शाही नेपाली सेनालाई नागरिक सरकारको मातहत नबनाई शाह वंशीय परम्पराको रक्षकका रूपमा नै स्थापित गर्‍यो । त्यसैकारण न त पन्ध्र सालपछिको वी. पी. कोइरालाको सरकारले सेनालाई नागरिक सरकारको अधीनस्थ गर्‍यो न त ०४७ पछिको नेपाली काङ्ग्रेसको निर्वाचित सरकारले नै । ०४७ सालको संविधानमा सेनासम्बन्धी सम्पूर्ण अधिकार राजामा नै निहित गरियो । पञ्चायती संविधानकै भाषालाई जस्ताको तरसै सापट लिएर 'शाही नेपाली सेनाको परमाधिपति श्री ५ होइबक्सन्छ । प्रधानसेनापतिको नियुक्ति पनि राजाबाटै हुने व्यवस्था कायम भयो । हुन त शाही नेपाली सेनासम्बन्धी व्यवस्था गर्न भनेर धारा ११८ मा प्रधानमन्त्री अध्यक्ष र रक्षामन्त्री र प्रधानसेनापति सदस्य रहेको राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन गर्ने प्रवधान रखिएपनि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले कुनै काम गरेन । सेना राजाप्रति उत्तरदायी हुने संवैधानिक व्यवस्था भएकाले सेना न त नागरिक सरकारप्रति उत्तरदायी रहयो न व्यवस्थापिका संसद्प्रति नै । चेन अफ कमान्ड राजालाई सुम्पेर सेनामा निर्वाचित सरकारको नियन्त्रण छ भनेर आत्मरति गर्नु लोकतन्त्रका लागि घातक थियो ।

## ४. संस्थागत संरचना

### ४.१ व्यवस्थापिका संसद्को सुरक्षा विशेष समिति

व्यवस्थापिका संसद्को एक सुरक्षा विशेष समिति हुनुपर्दछ जसले सुरक्षा मामलामा संसदीय नीति सिफारिस गर्ने काम गर्दछ । यस्तो समितिले आवश्यक परेका समयमा विशेषज्ञहरूलाई समितिको बैठकमा बोलाएर वा समितिको अध्यक्षले परामर्श लिन सक्ने वैधानिक व्यवस्था गर्न सकेको खण्डमा सुरक्षा मामलालाई बढी उत्तरदायी र पारदर्शी ढङ्गले परिचालन गर्न सकिन्छ । विशेष समितिको गठन गर्दा सैन्य वा सुरक्षा मामलामा जानकारी प्राप्त गरेका, सुरक्षा विषय अध्ययन गरेका, सुरक्षा वा सैन्य क्षेत्रमा काम गरेर व्यवस्थापिका संसद्मा आएका, द्वन्द्व वा राजनीतिशास्त्रको अध्ययन गरेका सदस्यहरूलाई यस समितिमा राख्न सकिन्छ । यसका अतिरिक्त यस समितिको कार्यक्षेत्र फराकिलो गर्नुसमेत जरुरी छ । सुरक्षासँग जोडिएका अन्य पक्षहरू राज्यको स्रोत र सम्पत्तिको सुरक्षा र नागरिक र समाजको सुरक्षासँग सम्बन्धित अन्य समितिहरूसँग समेत यसको प्रत्यक्ष सम्बन्ध रहने हुनाले यसको गठन फराकिलो तवरले गर्नुपर्दछ भनिएको हो (फ्लुरी र जोन्सन: २००३ : ९) । त्यसै गरी यस समितिले परराष्ट्र सम्बन्ध समिति र मानवअधिकार समितिसँग लगातार सहकार्य गर्नु जरुरी छ ।

### ४.२ विशेष समिति वा अध्ययन अनुसन्धान उप समिति

सुरक्षाक्षेत्र सुधार वा सुरक्षाक्षेत्रमाथि लोकतान्त्रिक विधि र प्रक्रियाअनुरूप व्यवस्थापिका संसद्द्वारा गरिनुपर्ने नियन्त्रणका लागि नयाँ कानुनी वा प्रशासनिक मापदण्डहरू निर्धारण गर्न व्यवस्थापिका संसद्ले विशेष समिति वा सुरक्षा समितिअन्तर्गत उपसमिति बनाउन सक्ने प्रावधान राखी सुरक्षाक्षेत्रलाई संसदीय नियन्त्रण, अनुगमन र मुल्याङ्कनको काम गर्न सकिन्छ । विशेष समितिले सुरक्षाक्षेत्रका लागि विशेष व्यवस्थाहरू गर्नुपरेको अवस्थामा त्यसलाई संसदीय क्षेत्राधिकारअन्तर्गत रही ऐननियम वा रणनीतिहरूको सिफारिस गर्न सक्दछ । सुरक्षा चुनौती उत्पन्न गर्ने ससस्त्र र

निशस्त्र दुवैखाले अतिवादका विरुद्ध नीतिनिर्माण गर्ने कार्यका लागि समेत संसदीय समितिहरू सक्रिय हुन सक्नेछन् । नेपालमा अवैध हतियारहरूको खुल्ला प्रवेश भइरहेको भए पनि यसमा संसदीय क्षेत्रको अध्ययन वा सूचना अपर्याप्त छ ।<sup>६</sup>

### ४.३ सार्वजनिक लेखा समिति

राज्य जनताप्रति उत्तरदायी हुन्छ । जनताप्रतिको राज्यको उत्तरदायित्व बहन भएको छ छैन भन्ने निकर्वाँल गर्ने काम व्यवस्थापिका संसद्को हो । राज्यका खर्चहरू वा खर्चको उपलब्धि मापन गर्ने काम सार्वजनिक लेखा समितिले गर्ने हुनाले सुरक्षाक्षेत्रमा गरिने खर्च वा सुरक्षाक्षेत्रको खर्चको पारदर्शिता जाँच गर्ने अधिकार संसद्मा ल्याइनुपर्दछ । यसले सुरक्षाक्षेत्रलाई संसद्प्रति समेत उत्तरदायी बनाउने काम गर्न सक्छ । सार्वजनिक लेखा समितिले महालेखा परीक्षकलाई सुरक्षा मामलाका खर्चहरूको पारदर्शिता कायम राख्न विशेष अधिकार सिफारिस गर्न सक्छ ।<sup>७</sup> जसले गर्दा सुरक्षाक्षेत्रमा हुने भ्रष्टाचार कम गर्न सकिन्छ । जुन कुरा सुरक्षाक्षेत्रलाई संसदीय नियन्त्रणमा ल्याउने एउटा राम्रो उपाय पनि हो ।

### ४.४ राज्यव्यवस्था समिति

सुरक्षा संयन्त्रहरू संसद्को राज्यव्यवस्था समितिको मुल्याङ्कन र जाँचको क्षेत्राधिकारमा रहनुपर्दछ । व्यवस्थापिका संसद्को राज्यव्यवस्था समितिले प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, रक्षामन्त्रालय, गृहमन्त्रालयजस्ता सुरक्षासम्बन्धी मन्त्रालयहरूको कामको जाँच गर्ने नीतिनिर्माणका तहमा सहभागी हुने र सरकारलाई जनउत्तरदायी बन्न प्रेरित गर्न सक्ने व्यवस्था भए पनि सुरक्षाक्षेत्रको बृहत्तर सुधारका लागि राज्यव्यवस्था समितिले केही मौलिक र विशेष व्यवस्था गर्न सक्ने बनाइनु आवश्यक छ । यस्तो मौलिक र विशेष व्यवस्थामा सुरक्षाको अवस्था, नागरिक वा समाज सुरक्षा, बाह्य सम्बन्ध र सुरक्षा, सुरक्षासम्बन्धी नीतिहरूको कार्यान्वयनको समीक्षा, सुरक्षाक्षेत्र र व्यवस्थापिका संसद्बीचको सम्बन्धजस्ता कुरामा राज्यव्यवस्था समितिको क्षेत्राधिकार हुनुपर्दछ । तर, सुरक्षा सञ्चालन वा सुरक्षाका लागि सुरक्षा निकायको परिचालन भने सरकारको निर्णयको अधिकार हो भन्ने कुरा पनि बिर्सनुहुदैन ।

### ४.५ लेखा परीक्षण

सुरक्षाक्षेत्रले प्राप्त गर्ने राजस्व, सुरक्षा कार्यान्वयनका लागि भएका खर्च र सेनासँग भएको सम्पत्ति लेखा परीक्षण विभागको क्षेत्राधिकारका विषय हुन् । सैन्य सामाग्रीहरू खास गरी हतियारहरूको भने लेखा नियन्त्रणको अधिकारभित्र पारिएको हुँदैन । सुरक्षाक्षेत्रको आय र खर्चको लेखा परीक्षणबाट सुरक्षाक्षेत्रको पारदर्शिता व्यक्त गर्दछ । लेखा परीक्षणमा समस्या उत्पन्न भए वा लेखा परीक्षकको प्रतिवेदनमा सुरक्षाक्षेत्रका खर्चहरूको वास्तविकतामा आशङ्का हुन गएमा सो कुरा

<sup>६</sup> रामबहादुर रावल, नेपाल साप्ताहिक, वर्ष १०, अङ्क २, साउन २०६६ ।

<sup>७</sup> संविधानसभा व्यवस्थापिका-संसद्को कार्य सञ्चालन नियमावली, २०६५ को धारा ११५ ।

व्यवस्थापिका संसदको विषय बन्नुपर्दछ; जसका कारण सुरक्षाक्षेत्र व्यवस्थापिका संसदप्रति उत्तरदायी बन्ने क्रम चलन जान्छ ।

#### ५. विधायिकी अधिकार : रक्षा र सुरक्षाक्षेत्रमा व्यवस्थापिका संसदको भूमिका

बृहत सुरक्षाक्षेत्रमाथि संसदीय नियन्त्रणका कानुनी अवधारणा बनाउने काम व्यवस्थापिका संसदको हो । तर, आन्तरिक र बाह्य दुवै खतराबाट राज्यको संवैधानिक व्यवस्थालाई सुरक्षित राख्नका लागि सुरक्षा रणनीति कार्यान्वयन गर्ने अधिकार सुरक्षा संयन्त्रहरूको हो । सुरक्षाक्षेत्रमा संसदीय नियन्त्रणको अर्थ सुरक्षा संयन्त्रहरू सुरक्षाका लागि अपनाइएका रणनीतिक कार्ययोजनाहरू सार्वजनिक गर्न बाध्य हुन्छन् भन्ने होइन । व्यवस्थापिका संसद राज्यका हरेक निकायहरूका लागि नीतिनिर्माण गर्ने प्रमुख राजनीतिक मञ्च हो । सुरक्षाक्षेत्रका लागि सरकारले गरेको बजेट विनियोजन पास गर्ने वा नगर्ने अधिकार व्यवस्थापिका संसदमा निहित रहन्छ । कतिपय देशमा सैनिक सामग्रीहरूको बन्दोवस्त र व्यवस्थापनलाई संसदीय नियन्त्रणभन्दा बाहिर राखिएको छ ।

#### ५.१ बजेट

नेपाल सरकारले व्यवस्थापिका संसदको आन्तरिक व्यवस्थापनका लागि बजेट विनियोजन गर्दछ । यसै बजेटबाट व्यवस्थापिका संसदको बजेट समितिले समितिहरूलाई समेत बजेट वितरण गर्ने काम गर्दछ । यस्तो बजेट विनियोजन गर्दा संसदका समितिहरू प्रभावकारी बन्न सक्छन् भन्ने कुरामा बढी ध्यान जानुपर्दछ । बजेटको अभावमा संसदका समितिहरू निष्क्रिय भएका खण्डमा व्यवस्थापिका संसदले राज्य सञ्चालनमा खल्नुपर्ने महत्त्वपूर्ण भूमिका पूरा गर्न सक्दैन । नेपालमा समितिहरूको बजेट सीमितता एउटा प्रमुख चुनौतीका रूपमा देखिन्छ ।

#### ५.२ व्यवस्थापिका संसद र सुरक्षाक्षेत्रको अन्तर्क्रिया

संवाद र अन्तर्क्रियामा नेपाल धेरै पछि छ । त्यसमाथि पनि व्यवस्थापिका संसद र सुरक्षाक्षेत्रबिच भने संवाद र अन्तर्क्रिया हुने गरेको उदाहरण पाइँदैन । सुरक्षाक्षेत्रका वेदना, माग र उनीहरूले भोगिरहेका समस्याहरू सांसदहरूलाई अवगत छैन र सांसदहरूमा सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा पर्याप्त अध्ययन र ज्ञानको अभाव छ । सुरक्षाक्षेत्रको मानवीय स्रोत र संसदका राजनीतिज्ञहरू फरक पृष्ठभूमि र फरक मान्यताहरूबाट निर्देशित हुनु स्वाभाविक छ । जहिले पनि राजनीतिले बृहत विषयलाई समेट्ने तर सुरक्षाक्षेत्र विशेष मुद्दा वा व्यावसायिक वर्ग भएको हुनाले समस्याहरूलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा अन्तर आउनुसमेत स्वाभाविक ठहर्छ । यस सञ्चारको अभावलाई व्यवस्थापिका संसदका समितिहरूले अन्तर्क्रिया आयोजना गरी हल गर्न र व्यवस्थापिका संसदका र सुरक्षा अधिकृतहरूबिचको समन्वयात्मक सम्बन्ध कायम गर्न र सूचना तथा ज्ञानको आदानप्रदान गर्न सक्छ ।

#### ६. सुरक्षा निकायहरूसँग संसदीय सम्बन्ध

नेपालको रक्षा मन्त्रालयले नेपाली सेना र राज्य तथा सरकारबिच सम्बन्ध मन्त्रालयको काम गर्दछ । यसरी हेर्दा रक्षामन्त्रालय नेपाली सेनाको नेतृत्वदायी निकाय हो । नेपाली सेनाको

व्यवस्थापन, बजेट, नेतृत्व छनौट, सङ्ख्यालगायत सरकार, राज्य र सरकारप्रमुख वा राष्ट्रप्रमुखसँगको सम्बन्धको लाइन मन्त्रालय पनि हो । तर, नेपाली सेनाका हकमा भन्ने हो भने सेना व्यवस्थापनमा रक्षामन्त्रालयको भूमिका गौण र स्वयम् सैनिक प्रधान कार्यालयको भूमिका प्रमुख देखिन्छ । रक्षामन्त्रालय सुरक्षानीतिनिर्माण र सैनिक व्यवस्थापनका कुरामा कम प्रभावकारी प्रतीत हुन्छ र यसको कार्यक्षेत्र सम्भवतः सबैभन्दा कम महत्त्वको देखिन्छ । अनुभवका आधारमा हेर्दा सैनिक नेतृत्व रक्षामन्त्रालयको मातहत नभएर प्रत्यक्ष सरकार प्रमुख र राष्ट्र प्रमुखसँग सम्बन्धित निकायका रूपमा रहने गरेको छ । यसले नीतिगत तहमा सेनाको व्यवस्थापनको जिम्मेबारी पाएको रक्षामन्त्रालयको भूमिकालाई खुम्च्याएको छ भने सेनाको प्रभावबाट राज्यको नेतृत्व प्रभावित हुने अवस्थासमेत सिर्जना गरिएको छ । रक्षामन्त्रालयले आवश्यकताअनुसार जनपथको भूमिका निर्वाह गर्नुका साथै सेनालाई पनि सहयोग गर्न सक्छ । सुरक्षा संयन्त्रको अर्को निकाय भनेको गृहमन्त्रालय हो । जनपथ प्रहरीबाट राज्यमा शान्तिसुरक्षाको जिम्मेबारी लिइरहेको गृहमन्त्रालयको भूमिका २०५६ मा सशस्त्र प्रहरी बल गठन गरिएपछि धेरै बढेर गएको छ । यसले गुप्तचर विभाग, जिल्ला प्रशासन, कारागार, अध्यागमन विभागहरूजस्ता महत्त्वपूर्ण निकायहरूको व्यवस्थापन गर्दछ ।

#### ७. व्यवस्थापिका संसदमा सुरक्षासम्बन्धी संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था

व्यवस्थापिका संसदले कानुनको निर्माण मात्रै गर्दैन बनेका कानुन कार्यान्वयन र अनुगमनको अधिकार पनि राख्छ । हालसम्म कार्यान्वयन र अनुगमनको पाटो कमजोर र अस्पष्ट छ । हाम्रो विद्यमान संवैधानिक र कानुनी स्थितिको जानकारीपछि मात्रै आवश्यक नीतिनिर्माण गर्न सकिनेछ । संविधानसभा नियमावली, २०६५ तथा संविधानसभा (व्यवस्थापिका संसदको कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०६५ को धारा ११७ मा सुरक्षा विशेष समितिको व्यवस्था रहेको छ । संविधानको धारा १४५ को उपधारा (५) बमोजिम प्राकृतिक विपत परेका अवस्थामा बाहेक नेपाल सरकार मन्त्रपरिषद्को निर्णय अनुमोदन गर्ने प्रयोजनका लागि व्यवस्थापिका-संसदमा सुरक्षा विशेष समिति रहने व्यवस्था गरिएको छ ।

सुरक्षा विशेष समितिमा ८१ जना रहने व्यवस्था छ । त्यसको अध्यक्ष, उपाध्यक्षमा क्रमशः सभामुख, उपसभामुख पदेन सभापति हुने व्यवस्था छ । संविधानको धारा १४५ उपधारा (१) बमोजिमको राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्मा रहने प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री, गृहमन्त्री, प्रधानमन्त्रीले तोकेका तीन जना मन्त्री र सभापति राज्यव्यवस्था समितिसहित व्यवस्थापिका-संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने सम्पूर्ण राजनीतिक दलहरूको प्रतिनिधित्व हुने गरी महिला, आदिवासी/जनजाति, मधेसी, दलित, पिछडिएको क्षेत्र तथा अन्य समुदायको सदनमा रहेको उपस्थितिका आधारमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वलाई ध्यान दिई सभाले मनोनीत गरेका बढीमा ८१ जना सदस्य रहनेछन् । विशेष परिस्थितिमा सभामुखले कार्यव्यवस्था परामर्श समितिको परामर्शमा सदस्यहरूको हेरफेर गर्न सक्नेछ भन्ने कुरा नियमावलीको धारा ११७ को उपधारा २ मा व्यवस्था गरेको छ ।



त्यस्तै, व्यवस्थापिका-संसदको विषयगत समितिमध्ये राज्यव्यवस्था समितिको क्षेत्राधिकारभित्र प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय, रक्षामन्त्रालय, गृहमन्त्रालय, सामान्य प्रशासनमन्त्रालय, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, लोक सेवा आयोग र निर्वाचन आयोगलाई तोकेको छ । नियमावलीको नियम ११० अनुसार समितिले सम्बन्धित मन्त्री, मन्त्रालयका कर्मचारी, प्रधानसेनापतिसमेत सेनाका अधिकृत, आई.जी.पी.लगायत प्रहरी जङ्गी सेवाका व्यक्तिलाई आमन्त्रण गरी सम्बन्धित क्षेत्रको जानकारी लिने, निर्देशन गर्ने अधिकार राख्दछ । तर, समितिको निर्देशनको अवज्ञा गर्ने मन्त्री वा अधिकृतलाई के गर्ने भन्ने व्यवस्था छैन । त्यसकारण, राज्यव्यवस्था समितिका काम कारबाही प्रभावकारी बनाउनका लागि समितिको निर्देशन अवज्ञा गर्ने पक्षका बारेमा व्यवस्थापिका-संसदमा छलफल गर्ने, सार्वजनिक सूचनाद्वारा जनतामा जानकारी दिने, व्यवस्थापिकाबाटै नसिहत स्वरूप स्पष्टीकरण सोध्ने र चेतावनी दिने व्यवस्था गरेर जनप्रतिनिधि संस्थालाई प्रभावशाली बनाउनुपर्ने देखिन्छ ।

संविधानसभा नियमावली, २०६५ नियम १४३ मा सङ्घटकालीन अवस्थाको घोषणा वा आदेशको अनुमोदनको व्यवस्था गरेको छ । संविधानको धारा १४३ को उपधारा (१) बमोजिम नेपालमा सङ्घटकालको आदेश जारी भएका मितिले एक महिनाभित्र सोको अनुमोदनका लागि प्रधानमन्त्रीले महासचिवलाई सूचना दिने; बैठक आह्वान गर्ने दिन र समय तोक्ने काम सभामुखले गर्नेछन् । सभामुखसँग समय लिएर प्रधानमन्त्रीले सङ्घटकाल लागु गर्नुपर्ने कारणसहित प्रस्ताव पेस गरेपछि सभामुखले छलफलका लागि समय तोक्नेछन् । छलफल सकिएपछि प्रधानमन्त्री वा उनका प्रतिनिधिले जवाफ दिएपछि प्रस्ताव निर्णयार्थ प्रस्तुत हुने र निर्णय मत विभाजनद्वारा हुने व्यवस्था छ । म्याद बढाउनुपरेमा सङ्घटकालको म्याद प्रस्तावको सूचना ५ दिनअगावै प्रधानमन्त्रीले महासचिवलाई दिने र त्यसको अनुमोदन पनि माथिकै प्रक्रियाअनुसार गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

व्यवस्थापिका-संसदलाई राष्ट्रिय सुरक्षा सम्बन्धमा जानकारी राख्ने, त्यसका लागि आवश्यक नीतिनिर्माण गर्ने, अनुगमन गर्ने, संवैधानिक र व्यवस्थापकीय अधिकार छ । तर, हालको व्यवस्था पर्याप्त छैन । युग र परिवर्तनसापेक्ष सुरक्षानीतिमा आमूल परिवर्तनको आवश्यकता छ । अहिलेसम्म नयाँ सुरक्षानीति छैन । सामन्ती राजतन्त्रको रक्षाका लागि सङ्घटित, निर्देशित र नियन्त्रित सेनाको पुनर्संरचना र लोकतन्त्रीकरणको महसुस गरियो । त्यसैअनुसार संविधानको धारा १४४ को (३) मा भनियो, "मन्त्रिपरिषद्ले राजनीतिक सहमति र व्यवस्थापिका संसदको सम्बन्धित समितिको सुझाव लिई नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नेछ ।" त्यसकै उपधारा (४) मा "उपधारा (३) बमोजिम कार्ययोजना तयार गरी कार्यान्वयन गर्दा नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना र राष्ट्रिय र समावेशी चरित्र निर्माण गरी लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्ने काम गरिनेछ" भनिएको छ । उपर्युक्त संवैधानिक व्यवस्थाले नेपाली सेनाको आमूल संरचनागत परिवर्तन गर्ने र त्यसको चरित्र मानवअधिकारको मूल्यमान्यता र पूर्ण लोकतान्त्रिक बनाउने, आन्तरिक र बाह्य सुरक्षाको संरक्षण गर्नलायक सेनाको संरचनागत विकास गर्ने कुरा प्रस्ट किटान गरिएको छ ।

संविधानको धारा १४५ मा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था छ । नेपाली सेना परिचालन प्रयोग गर्नका लागि मन्त्रिपरिषदलाई सिफारिस गर्न राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ । सुरक्षा परिषद्को अध्यक्ष प्रधानमन्त्री हुने र सदस्यमा गृहमन्त्री, रक्षामन्त्री, प्रधानमन्त्रीले तोकेका तीनजना मन्त्री रहने व्यवस्था गरिएको छ । सदस्य सचिवको काम रक्षासचिवले गर्ने र निज अनुपस्थित भएमा प्रधानमन्त्रीले तोकेको व्यक्तिले सदस्य सचिवको काम गर्नेछन् । "सेना परिचालनसम्बन्धी नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद्बाट भएको निर्णय एक महिनाभित्र व्यवस्थापिका-संसदले तोकेको विशेष समितिमा प्रस्तुत भई अनुमोदन हुनुपर्नेछ" भन्ने संवैधानिक व्यवस्था छ । अन्तरिम संविधान २०६३ को भाग २०, धारा १४४ ले नेपाली सेनासम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ । उपधारा १ मा "नेपालमा नेपाली सेनाको एक सङ्गठन रहनेछ" भनिएको छ भने धारा २ मा नेपाली सेनाको प्रधान सेनापतिको नियुक्ति मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्नेछ भन्ने स्पष्ट व्यवस्था छ ।

"नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन कानूनबमोजिम मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्नेछ" भन्ने कुरा धारा ३ मा स्पष्ट उल्लेख छ । यो संवैधानिक व्यवस्थाले नेपाली सेना सम्पूर्ण रूपले नागरिक सरकारको मातहत रहेको प्रस्ट हुन्छ । 'अन्तरिम संविधान, २०६३' नेपालमा सामन्ती राजतन्त्रको अन्तपछि घोषणा भएको मूल कानून हो । संविधानको धारा १६४ ले वर्तमान कानून लागु रहने व्यवस्था गर्दै "संविधान लागु रहँदाका बखत कायम रहेका कानूनहरू खारेज वा संशोधन नभएसम्म कायम रहनेछन्" भनिएको छ । तर संविधानसित बाकिने कानून "यो संशोधन प्रारम्भ भएको तीन महिनापछि बाकिएको हदसम्म स्वतः अमान्य हुनेछ" भन्ने प्रतिबन्धात्मक व्यवस्था पनि संविधानमा छ । राजनीतिक परिवर्तनको मूल्य, मान्यता र मर्मअनुसार नागरिक सरकारको मातहतका सबै निकायहरूको लोकतान्त्रिक परिवर्तन अनिवार्य भएको कुरा पनि संविधानले किटानसाथ भनेको छ ।

नेपाली सेनाको परम्परागत चरित्र लोकतान्त्रिक नभएको कुरा सम्पूर्ण राजनीतिक दलहरूले स्वीकार गरेको विषय हो । अन्तरिम संविधान नेपालका लोकतान्त्रिक आन्दोलनका अगुवा पार्टीको सहमतिमा बनेको देशको मूल कानून हो । सेनाको पुनर्संरचना र लोकतन्त्रीकरण अहिलेको अनिवार्य चुनौती हो । 'सैनिक ऐन, २०१६' लाई परिमार्जन गरी २०६३ भाद्र १२ गते प्रतिनिधिसभाबाट पारित गरी सैनिक ऐन २०६३ जारी भएको छ । सो ऐनको प्रस्तावनामा भनिएको छ, "ऐतिहासिक जनआन्दोलनको परिणामस्वरूप नेपालको सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित रहेको र राज्यशक्तिको स्रोत नेपाली जनता नै रहेको हुँदा नेपाली सेनालाई नेपाली जनताप्रति उत्तरदायी बनाउन नेपाली सेनाको स्थापना, व्यवस्था, नियन्त्रण, प्रयोग र परिचालनका सम्बन्धमा प्रचलित कानुनी व्यवस्था समानुकूल संशोधन तथा एकीकरण गर्न वाञ्छनीय भएकाले, प्रतिनिधिसभा घोषणा, २०६३ जारी भएको पहिलो वर्षमा प्रतिनिधिसभाले यो ऐन बनाएको छ ।

'अन्तरिम संविधान, २०६३' माघमा घोषणा भयो । अन्तरिम संविधान बन्नुभन्दा पहिले घोषणा भएको सैनिक ऐनका कतिपय पक्षहरू संविधानसँग बाकिएका र शान्तिवार्ता सम्पन्न हुनुपूर्व

संसद्वादी पार्टीहरूले त्यसबेलाको परिस्थितिमा तयार बनाएर घोषणा गरेका थिए । अन्तरिम संविधान शान्ति वार्ता सफल भई शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएपछि घोषणा भएको हो । 'सैनिक ऐन, २०६३' ले संविधानको मर्म र भावनाको समग्र प्रतिनिधित्व गर्दैन । संविधानको धारा १६४ ले संविधानसँग बाभिएको कानुन तीन महिनापछि स्वतः अमान्य हुनेछ भन्ने प्रस्ट गरेको छ । सुरक्षा निकायको आन्तरिक नियन्त्रण कानुनबमोजिम हुन्छ । कानुन व्यवस्थापिकाले बनाएको ऐनका रूपमा लागु हुन्छ । सुरक्षा निकायको बजेट स्वीकृत गर्ने, सरकारद्वारा प्रस्तुत हुने सुरक्षानीतिमा छलफल गर्ने काम पनि व्यवस्थापिकाबाटै हुन्छ । नागरिक नियन्त्रण गर्ने महत्त्वपूर्ण निकाय व्यवस्थापिका-संसद् हो । व्यवस्थापिका-संसदले बनाउने ऐनकानुन र नीतिनिर्णयले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ ।

सुरक्षा निकायको नागरिक नियन्त्रण अनिवार्य सर्त हो । सुरक्षा निकायहरू जनप्रतिनिधिमार्फत जनताप्रति जवाफदेही हुनुपर्छ । सुरक्षा निकायको राजनीतिक नियन्त्रणलाई विशेष जोड दिइन्छ । संयुक्त राष्ट्रसङ्घ विकास कार्यक्रमको २०२२ को प्रतिवेदनले सुरक्षाबलमाथि नागरिक नियन्त्रण हुनुपर्ने कुरामा जोड दिइएको छ । सुरक्षाबलमाथि नागरिक नियन्त्रण हुन सकेन भने तिनीहरू आफ्ना क्रियाकलाप गोप्य रूपमा सञ्चालन गर्नतर्फ उन्मुख हुनेछन् । त्यसले जिम्मेबारीप्रति अनुत्तरदायी बनाउनेछ । तिनीहरूलाई सरकारले दिएको बजेट जनचाहनाअनुसार खर्च नभई भ्रष्टाचारको जन्म हुनेछ । त्यसैले व्यवस्थापिका-संसद् यी सबै समस्याको समाधान गर्न सजग सक्रिय र सक्षम बन्नुपर्ने आवश्यक छ । सेनामा जनताको नियन्त्रण, निगरानी र सुपरिवेक्षणको वैज्ञानिक विधिनिर्माण अनिवार्य छ । जनप्रतिनिधिसभामार्फत नागरिकहरूको सेनामा लोकतान्त्रिक सुपरिवेक्षण र निगरानीका लागि संवैधानिक व्यवस्था हुनुपर्छ ।

## ८. राजनीतिक प्रणाली र सुरक्षा

सुरक्षा व्यवस्था राज्यको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । राष्ट्रिय हितलाई केन्द्रमा राखेर देशको बाह्य र आन्तरिक सुरक्षा प्रणालीलाई सुनिश्चित गर्नु राष्ट्रको दायित्व हो । त्यसका लागि सम्बन्धित देशले उसको राजनीतिक प्रणाली, जनसङ्ख्या, भौगोलिक अवस्थाअनुकूलको सुरक्षा प्रणाली सुनिश्चित गरेको हुन्छ । देशलाई बाह्य शक्तिको आक्रमणबाट बचाउन राष्ट्रिय सुरक्षानीति र राष्ट्रिय सैन्य संरचनाको गठन, परिचालन, प्रशिक्षण र भौतिक साधनको व्यवस्था गरेको हुन्छ । आन्तरिक सुरक्षाका लागि आवश्यकताअनुसार जनपथ प्रहरी सशस्त्र प्रहरीबल, सीमा सुरक्षाबल आदिको व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।

लोकतान्त्रिक प्रणाली भएका देशहरूमा यी सबै शक्ति नागरिक सरकारको मातहतमा रहेका हुन्छन् । सरकारको निर्देशन, नियन्त्रण र सुपरिवेक्षणमा बस्नुपर्ने संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था हुन्छ । राजनीतिक परिवर्तनका साथसाथै परम्परागत सैनिक संरचनामा पनि गुणात्मक परिवर्तन आवश्यक हुन्छ । नयाँ राजनीतिक प्रणालीलाई देशको मूल कानुनमा व्यवस्थित गरिन्छ । राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक संरचनाहरूमा परिवर्तन भइसकेपछि राज्यका अन्य संरचनाहरूमा युगसापेक्ष परिवर्तन र विकास अनिवार्य हुन्छ भने सुरक्षानीति, न्यायप्रणाली, संवैधानिक नियोग

वा आयोगहरूमा पनि परिवर्तन र विकास अनिवार्य छ । हामी राजनीतिक परिवर्तनको सङ्क्रमणकालमा छौं । नेपाली विशेषता र मौलिकतासहितको एकाइसौं शताब्दीको प्रतिस्पर्धात्मक बहुलदीय जनताको सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र संस्थागत गर्न गइरहेका छौं । हामीले व्यवस्थित गर्ने नयाँ राजनीतिक प्रणाली लोकतन्त्रको विकासका क्रममा देखा परेको सबैखाले विकृति र विसङ्गतिलाई पन्छाएर एकाइसौं शताब्दीको उन्नत र विकसित लोकतन्त्र संस्थागत गर्न सक्नुपर्छ । बहुजाति, भाषा, संस्कृति र भौगोलिक विविधता रहेको हाम्रो देशको विशिष्टताअनुसार सम्पूर्ण वर्ग, जाति, क्षेत्र लिङ्गमा विभाजित जनताको पहिचानसहितको हकअधिकारको सुनिश्चितता अनिवार्य छ ।

## ९. व्यवस्थापिका-संसद्को बलिया र कमजोर पक्षहरू

नेपालको वर्तमान व्यवस्थापिका-संसदले संविधानसभाको समेत भूमिका पूरा गरिरहेको छ । जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित भएको वैधानिक र आधिकारिक विधायिका भएकाले यसमा राजनीतिक नीति लिने पूर्ण अधिकार सुनिश्चित छ । यद्यपि यी सबै सक्षमताको बावजुद यस संस्थाका सबल र कमजोर पक्षहरूको मुल्याङ्कन हुन सकेका अवस्थामा सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा संसदले लिनुपर्ने दायित्वहरू बहन गर्न र संसदलाई अझ बढी प्रभावकारी बनाउनमा मार्गदर्शन गर्न सक्नेछ भन्ने लाग्दछ ।

### ९.१ बलिया पक्षहरू

**निर्वाचित संस्था (Elected Institution):** जनताबाट प्रत्यक्ष निर्वाचित भएको हुनाले यसले जनतालाई राज्यमा प्रतिनिधित्व गर्दछ । सांसद् वा सभासदहरू जनताका लागि सभा वा संसद्मा काम गर्दछन् र जनताको अपेक्षालाई राज्यसमक्ष पुऱ्याउँछन् । यसले राज्य संरचना निर्माणको पूर्ण अख्तियार प्राप्त गरेको छ । जनताको प्रतिनिधित्व गर्नु नै यसको सबल पक्ष हो ।

**वैधानिक निकाय (Legitimate Body- the only Elected Body):** यो कानुन बनाउने वैधानिक निकाय हो । यसको स्वीकृतिबिना कानुन बन्न र लागु हुन सक्दैनन् । राज्यका हरेक नीतिहरूको जाँच गर्ने र लागु गर्ने वा नगर्ने भन्ने अधिकार प्राप्त यस संस्थाको निर्णयले नेपालको लोकतन्त्र र सुरक्षाक्षेत्रको सुधार कार्यक्रम र योजनालाई वैधानिकता प्रदान गर्न सक्नेछ ।

**पहिचान राष्ट्रियता र जातीयताको समावेशी (Inclusive of Identity, Nationality, Ethnicity):** संसद् वा संविधानसभा पहिचान र जातीयताको समावेशी सिद्धान्त र मिश्रित निर्वाचन प्रणालीका आधारमा गठन गरिएको छ र अधिकांश जातिहरूको संसद्मा प्रतिनिधित्व छ । ती प्रतिनिधिहरूले राजनीतिक रूपमा आफ्नो दलको प्रतिनिधित्व गरे तापनि जातीय रूपमा उनीहरूले आफ्नो जाति, संस्कार, सभ्यता र संस्कृतिको समेत प्रतिनिधित्व गरिरहेका हुन्छन् । यसले गर्दा संसद् निर्णय लिने र लागु गर्ने बलियो निकाय हो ।

सरकारका कामकारबाहीहरूको अवलोकन निगरानी, नियन्त्रण र निर्देशन संसद्का समितिमाफत हुने भएकाले सरकारले गर्ने राष्ट्रहित विपरीत निर्णयहरूलाई जननियन्त्रण गर्न सक्ने अधिकार राख्छ । संवैधानिक निकायका प्रमुखहरूको सार्वजनिक सुनुवाइ गरेर नियुक्ति गर्ने परम्पराले महत्त्वपूर्ण पदमा आसीन प्रमुखहरूको नैतिक मनोबल उच्च राख्न र जिम्मेवारीप्रति इमान्दार बन्न प्रेरित गर्छ । यस्ता समितिले आर्थिक अनियमिततालाई नियन्त्रण गर्न सरकारलाई निर्देशन दिने र आवश्यक परे हस्तक्षेपसमेत गर्न सक्नेछन् । राष्ट्रिय हित र महत्त्वका जुनसुकै विषयहरू निर्णय गर्दा जनप्रतिनिधि सभामाफत अनुमोदित गर्नुपर्ने भएकाले सरकारलाई राष्ट्र र जनताको हित विपरित जान नियन्त्रण गर्नेछ ।

## ९.२ कमजोर पक्षहरू

व्यवस्थापिका संसदलाई व्यवस्थित गर्न र सरकार गठन वा सञ्चालन गर्न सहमतीय सिद्धान्तबाट विचलित हुनु यसको सबभन्दा दुर्बल पक्ष हो ।

**कुनै दलसँग बहुमत नहुनु (Hung parliament in which none party has majority) :** कुनै दलसँग पनि सरकार बनाउन आवश्यक बहुमत नहुनु यसको ठूलो कमजोरी हो । सरकार बनाउन गठबन्धन निर्माण गर्नुपर्ने हुनाले गठबन्धन दलहरूका बेग्लै अडान र मान्यताका कारण सरकार कमजोर हुने र सरकारमा बारम्बार परिवर्तन भइरहने खतरा छ । यो संसद्को ठूलो कमजोरी हो । गणितीय खेलको भद्दा र अलोकतान्त्रिक अभ्यासले नेपालमा लोकतन्त्रको संस्थागत विकास हुन नसकेको कटु अनुभव हाम्रो सामु छ ।

**व्यवस्थापिका संसद्मा लगातार अवरोध (Frequent obstructions in the parliament) :** बहुदलीय प्रतिस्पर्धात्मक राजनीतिक प्रणालीमा प्रतिपक्षद्वारा सदनमा उठाएका आवाजको सत्ता गठबन्धनले ठीक ढङ्गले सम्बोधन नगर्ने, प्रतिपक्षले विधिसम्मत ढङ्गले राखेको प्रस्तावलाई दलीय प्रतिबन्ध लगाएर छलफलका लागि प्रवेश नदिनेजस्ता अलोकतान्त्रिक र अधिनायकवादी अभ्यासले नेपालका सन्दर्भमा संसद्मा अवरोध हुने गरेको छ । एकातिर भिन्न मतप्रतिको असहिष्णुता वा दमनले नेपालका सन्दर्भमा हाउस अवरूद्ध हुने गरेको छ भने अर्कातिर सडकका सानातिना मुद्दाहरूलाई राजनीतिक दलहरूको दलगत स्वार्थ र राजनीतिक आग्रहका कारण पनि सदन बाधित हुने गरेको छ । राजनीतिक दलहरूको अलोकतान्त्रिक सोच दलगत स्वार्थ र राजनीतिक आग्रहका कारण व्यवस्थापिका संसद्का गतिविधि बाधित हुने भएकाले त्यसलाई व्यवस्थित गर्न नसक्नु यसको अर्को दुर्बल पक्ष हो ।

## १०. राष्ट्रिय सुरक्षानीतिको आवश्यकता र व्यवस्थापिका संसद्को भूमिका

राष्ट्रिय सुरक्षा राष्ट्रको महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । देशको आन्तरिक र बाह्य सुरक्षाका लागि राष्ट्रिय सुरक्षानीति अनिवार्य छ । नयाँ राष्ट्रिय सुरक्षानीति निर्माण अहिलेको चुनौतीपूर्ण विषय हो । नयाँ संविधानमा राष्ट्रिय सुरक्षानीतिलाई व्यवस्थित गर्नुपर्ने अहिलेको अहम् दायित्व हो । सुरक्षानीतिभित्र नेपालको वर्तमान सन्दर्भमा सेनाको लोकतन्त्रीकरण, सेना समायोजन र सेनाको पुनर्संरचना

पनि महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । सेना नागरिक सरकारको नियन्त्रणमा हुन नसकेका कारणले भारतबाहेक दक्षिण एसियाका देशहरू बङ्गलादेश, बर्मा, नेपाल, पाकिस्तान आदिमा लोकतन्त्रको संस्थागत विकास र नागरिक सर्वोच्चताको स्थापना हुन सकेन । नेपालमा राजतन्त्रको अन्त र सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालको घोषणा भएको वर्तमान सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा सेनाको पुनर्संरचना, लोकतन्त्रीकरण र सुपरिवेक्षणलाई व्यवस्थित गर्नु अति आवश्यक छ भन्ने कुरा इतिहासले पुष्टि र प्रमाणित गरेको छ । 'अन्तरिम संविधान, २०६३' र 'शान्ति सम्झौता' मा सेना समायोजन गर्दा नयाँ सुरक्षानीतिको विकास अनिवार्य छ भन्ने कुरा किटानसाथ उल्लेख गरिएको छ । ऐतिहासिक कटु अनुभव, कोतपर्व, भण्डारखाल पर्व, दरबार हत्याकाण्डदेखि गणतन्त्र नेपालका प्रथम राष्ट्रपतिसमेतबाट भएका कदमलाई दृष्टिगत गर्दै भावी संविधानमा सुरक्षाक्षेत्र सुधारका लागि निम्नानुसारको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ ।

१. राज्यशक्तिको स्रोत जनता हुन्, संविधानको स्रोत र वैधानिकता प्रदान गर्ने बृहत् अधिकार जनताको हो र संविधानमाथि कुनै निकाय, संस्था वा सशस्त्र र निशस्त्र शक्ति छैन भन्ने कुराको संवैधानिक सुनिश्चय गर्नुपर्ने;
२. व्यवस्थापिका संसद् राज्यका सबै निकायहरूका लागि कानुनी नीतिहरू तर्जुमा गर्ने राजनीतिक मञ्च हो र यसमा सबै क्षेत्रको मुल्याङ्कन र अनुगमनको अधिकार सुनिश्चित छ भन्ने वैधानिक प्रावधान राखिनुपर्ने;
३. सुरक्षाक्षेत्र सङ्घीय कानूनको परिधिभित्रको विषय हो भन्ने संवैधानिक सुनिश्चय र नागरिक न्यायालयको क्षेत्राधिकारमा सुरक्षाक्षेत्रका संयन्त्रहरू राखिनुपर्ने;
४. व्यवस्थापिका संसद्मा विशेष सुरक्षा समितिहरूको गठन र सुरक्षानीति निर्माणमा समितिहरूको अनिवार्य सहभागिताको सुनिश्चय गरिनुपर्ने;
५. सुरक्षा बजेट संसद्को अनुगमनको विषय हो र यसको सञ्चालन सङ्घीय कानूनको परिधिबाट गरिनुपर्ने र लेखाको सम्पूर्ण प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने पर्ने वैधानिक र कानुनी उत्तरदायित्वका नियमहरूको विकास गरिनुपर्ने;
६. व्यवस्थापिका संसद् र सुरक्षा निकायबिच अन्तर्क्रिया, छलफल तथा विचारविमर्श विशेष सुरक्षा समिति र सुरक्षाक्षेत्रको कानुनी दायित्वका रूपमा निर्धारण गरिनुपर्ने;
७. सुरक्षाक्षेत्रका मानवीय स्रोतका छनौट, बढुवा, घटुवा वा सरुवाका लागि व्यवस्थापिका संसद्ले बनाएका कानूनहरूको कार्यान्वयन गर्ने संवैधानिक र कानुनी व्यवस्था हुनुपर्ने;
८. सुरक्षा निकायको आवश्यकता, सङ्ख्या, सुरक्षा शिक्षा, सुविधा र सुरक्षा निकायको सरकारसम्बन्धी कानुनी व्यवस्था संसद्ले गर्ने सिद्धान्त र प्रक्रियाहरूको व्यवस्था हुनुपर्ने;

९. जनमुक्ति सेनाको समायोजन अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष हो । जनमुक्ति सेनाका व्यक्तिहरूको आवश्यकता र चाहनाअनुसार विभिन्न निकायमा समायोजन गर्ने, भूतपूर्व सैनिकहरूको अनुभव, सीप, तालिम, क्षमताको सदुपयोग गर्ने र सुरक्षा निकायको गुणस्तरमा फरक नपर्ने गरी समावेशीकरणका आधारमा राष्ट्रियसुरक्षा संयन्त्रको निर्माण गरेर राष्ट्रिय एकता अभिवृद्धि गर्नुपर्ने;
१०. राष्ट्रिय सुरक्षा एक व्यापक आन्तरिक र बाह्य सुरक्षा हो । राष्ट्र र जनता राष्ट्रिय सुरक्षाको अभिन्न पक्ष भएकाले राष्ट्रको पहिचान तथा अस्तित्वको सुरक्षा, सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक अधिकारको रक्षा; नागरिक हक तथा स्वतन्त्रता; विज्ञान, प्रविधि, सूचना, जीवनपद्धति; राष्ट्रिय स्रोतसाधन र पर्यावरणीय सुरक्षा राष्ट्रिय सुरक्षानीतिको अनिवार्य पहलु हुन् । त्यसैअनुसारको राष्ट्रिय सुरक्षानीतिको तर्जुमा अनिवार्य हुनुपर्ने;
११. राज्य शक्तिको स्रोत जनता भएको र सार्वभौमसत्ता सम्पन्न जनचाहनाबमोजिमको लोकतान्त्रिक विधिद्वारा निर्वाचित प्रतिनिधिमाफत नागरिक नियन्त्रण र लोकतान्त्रिक सुपरिवेक्षण हुने स्पष्ट संवैधानिक व्यवस्था हुनुपर्ने;
१२. सुरक्षाको समग्र लोकतान्त्रिक सुपरिवेक्षणका लागि व्यवस्थापिकामा छुट्टै एक सुपरिवेक्षण समितिको व्यवस्था अनिवार्य भएकाले विपक्षी दलका सदस्यको अध्यक्षतामा हुने र व्यवस्थापिकामा प्रतिनिधित्व गर्ने दलका सदस्यहरूसमेतको समिति गठन गर्ने तथा गुप्तचर र संवेदनशील विषयको सुपरिवेक्षणका लागि सानो उपसमितिको व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुने;
१३. हालसम्मको नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी अवधारणा अन्य देशका तुलनामा साँगुरो भएकाले त्यसको गठन विधि, नीति निर्माण र कार्यान्वयनको फराकिलो क्षेत्र बनाउने र नागरिक सरकारको प्रत्यक्ष नियन्त्रणका लागि आवश्यक उपसमितिहरूसमेतको संवैधानिक व्यवस्था आवश्यक देखिएकाले मूलतः योजना, सुरक्षा सल्लाहकार तथा कार्यान्वयन उपसमितिको व्यवस्था हुनु आवश्यक देखिएको;
१४. आन्तरिक शान्ति, सुव्यवस्थाका लागि सङ्घीय संरचनाअनुसार केन्द्रीयस्तरमा केन्द्रीय प्रहरी सङ्गठन रहने; स्वायत्त प्रदेश र नगर स्तरमा पनि प्रहरी सङ्गठनको छुट्टाछुट्टै व्यवस्था मिलाउने; सङ्घीय प्रहरी सङ्गठनको नियन्त्रण परिचालन सङ्घबाट हुने; प्रदेश र स्थानीय प्रहरी सङ्गठन त्यसैको विधानअनुसार चल्ने; त्यसको सङ्घीय र प्रान्तीय व्यवस्थापिकाबाट लोकतान्त्रिक सुपरिवेक्षण हुनुपर्ने;
१५. अन्तर्राष्ट्रिय सीमा सुरक्षाका लागि अर्धसैनिक बलको गठन गर्ने; यसको नियन्त्रण र परिचालन सङ्घबाट गर्ने; सङ्कटकालका समयमा सेनाको कमान्डमा परिचालन गर्न सकिने व्यवस्था गर्ने; सेवा, सुविधा पदोन्नतिसमेतका लागि सशस्त्र प्रहरी आयोग गठन गर्ने ।

## सन्दर्भ सामग्री

### नेपाली

अधिकारी, हेमराज(२०५८): *आजको नेपाल: प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको अन्वेषणात्मक र अनुसन्धानात्मक इतिहास*, चन्द्रकला अधिकारी शास्त्री, काठमाडौं ।

आचार्य, भीमार्जुन (२०६४): *संविधानसभा प्रक्रिया र अनुभवहरू*, राष्ट्रिय शान्ति अभियान, काठमाडौं ।

केसी, सुरेन्द्र (२०५६): *नेपालमा कम्युनिस्ट आन्दोलनको इतिहास*, विद्यार्थी पुस्तक भण्डार, काठमाडौं ।

फ्लुरी, फिलिप र एन्डर्स बी. जोन्सन (२००३) : *सुरक्षाक्षेत्रको संसदीय सुपरिवेक्षण: सिद्धान्त, संरचना र व्यवहार*, जेनेभा सेन्टर फर डेमोक्रेटिक कन्ट्रोल अफ आर्म्ड फोर्सस, जेनेभा, स्विजरल्यान्ड ।

रावल, भीम (२०४७): *नेपालमा साम्यवादी आन्दोलन उद्भव र विकास*, पैरवी प्रकाशन, काठमाडौं ।

शर्मा, श्रवण र माधव पन्थी (२०६३): *लोकतन्त्र अपहरण र अवतरण*, दीपालक्ष्मी आचार्य काठमाडौं ।

### अङ्ग्रेजी

Joshi, B.L. and Rose L.E (2004): *Democratic Innovation in Nepal*, Mandala, Kathmandu

Shah, Rhishikesh (2001): *Modern Nepal*, Manohar Publication, New Delhi

## राष्ट्र प्रमुख : संस्था र भूमिका

प्रा. कृष्ण खनाल  
त्रिभुवन विश्वविद्यालय, काठमाडौं

वि.सं. २०६५ जेठ १५ मा नेपालको नव निर्वाचित संविधानसभाले आफ्नो पहिलो बैठकबाट २४० वर्ष पुरानो शाही राजतन्त्रलाई खारेज गरिदियो र मुलुकलाई औपचारिक रूपमै 'सङ्घीय गणतन्त्र'<sup>१</sup> घोषणा गरिएको प्रस्ताव अनुमोदन गर्‍यो। शाह वंशका अन्तिम राजा ज्ञानेन्द्र शाहलाई राजदरबार खाली गर्न १५ दिने सूचना दिइयो। उनले आफ्नी श्रीमती कोमलसँगै निर्धारित समयमै शान्तिपूर्वक दरबार छाडे। मुलुकले गणतन्त्रात्मक पद्धतितर्फ बाटो लिइसकेको तथ्यलाई स्विकारनुबाहेक उनीसँग अरु उपाय थिएन, जुन संविधानसभाको चुनावबाट जनताद्वारा प्रदत्त जनादेशमा अभिव्यक्त भइसकेको थियो। कतिपय आशङ्काहरूका बाबजुद, नेपालको गणतन्त्रतर्फको फड्को निकै सहज र शान्तिपूर्ण तरिकाबाट प्राप्त भयो।

अन्तरिम संविधानको पाँचौँ संशोधनले नयाँ गणतन्त्रको राष्ट्रप्रमुखका रूपमा राष्ट्रपति रहने प्रावधान व्यवस्थित गर्‍यो। प्रधानमन्त्री सरकारको कार्यकारी प्रमुख रहन्छन् र उनको मातहतमा रहने मन्त्रिपरिषदले मुलुकको दैनिक शासन सञ्चालन गर्ने अभिभारा लिएको हुन्छ। संविधानसभाबाट हाल निर्माण भइरहेको नयाँ संविधानमा राष्ट्रपति पदको संस्थागत स्वरूपको अभै अन्तिम व्यवस्था परिभाषित हुन बाँकी नै छ। तापनि यस लेखमा राष्ट्रपति पदको भूमिका

<sup>१</sup> यसअघि २०६४ पुस १३ गते अन्तरिम संसदले अन्तरिम संविधानमा तेस्रो संशोधन लागू गर्दै संविधानसभाको पहिलो बैठकबाट कार्यान्वयन हुने गरी नेपाललाई एउटै 'सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक राज्य' रहने प्रावधान थपेको थियो। (दि काठमाडौं पोस्ट, २०६४ पुस १४)।

र कार्यहरू कस्ता हुनुपर्छ त भन्ने विषयमा हाल मुलुकमा भइरहेको चर्चा-परिचर्चाको ऐतिहासिक पृष्ठभूमिमा यो पदीय संस्थाको वर्तमान अवस्थाका विषयमा केही विश्लेषण र व्याख्या प्रस्तुत गरिएको छ ।

## विगतका प्रयोग र अभ्यास

ऐतिहासिक समयदेखि नै काठमाडौँ बाँकी नेपाललाई बुझाउने पर्यायवाची शब्द रहिआएको छ र यो नै प्राचीन, मध्यकालीन तथा आधुनिक इतिहासमा समेत सत्ताको केन्द्र रहिआएको छ । नेपालको अभिलेखबद्ध इतिहास करिब दुई हजार वर्ष पुरानो छ । सम्पूर्ण विगतको इतिहासभरि नै राजगद्दीमा रहने राजा राष्ट्रप्रमुख हुने गर्दथे र उनले सम्पूर्ण राज्य शक्तिको निर्बाध प्रयोग गर्दथे । शासन चलाउने प्रत्येक राजवंशले चाहे त्यो लिच्छवी, मल्ल वा शाह<sup>२</sup> जोसुकै होस्, आफ्नो पुर्ख्यौलीलाई कुनै न कुनै ईश्वरीय स्रोतसँग जोड्न पुन्याउँथ्यो र यो ईश्वरीय पुस्तैनीलाई प्रतिबिम्बित गर्न आफ्नो नामसँग 'देव' जोड्ने गर्दथ्यो । यी सबै शासकहरूले सधैं नै आफ्नो शासनका लागि दैवी रूपको वैधता प्राप्त गरेको दाबी गर्दथे । शासन अधिकार लिने राजाले नै प्रत्यक्ष रूपमा दैनिक कानून व्यवस्था, न्याय सम्पादन, सैनिक गतिविधि र आर्थिक बन्दोबस्त हेर्ने गर्दथे (रेग्मी, १९७९) ।

वर्तमान नेपाल राज्य अठारौँ शताब्दीको उत्तरार्धमा अस्तित्वमा आएको हो, यसका लागि गोर्खाका राजा पृथ्वीनारायण शाह र उनका उत्तराधिकारीहरूले वर्तमान नेपाली भूभागका विभिन्न क्षेत्रहरूमा फैलिएका, जसमा काठमाडौँ उपत्यकासमेत पर्दछ, ससाना राज्य रजौटाहरूमाथि विजय प्राप्त गर्दै एकताबद्ध राज्यको सूत्रपात गरेका थिए । यसअघिका शासक घरानाहरूले जस्तै शाह वंशीय राजाहरूले पनि शासनको सम्पूर्ण शक्ति आफ्नै हातमा केन्द्रित गरे । न्याय प्रदान गर्ने क्रममा बराबर कतिपय धार्मिक मूल्य र मान्यताहरूको केही उल्लेख गरे पनि राजाको हुकुम (अन्तिम आदेश) लाई कुनै कुराले रोक्न सक्दैनथ्यो, जसबारे कुनै प्रश्न नउठ्दाई कार्यान्वयन गरिन्थ्यो (जोशी र रोज, १९६६) ।

राजाको राष्ट्रप्रमुख र सरकार प्रमुख दुवै भूमिका रहन्थ्यो र हुकुम जारी गर्दै उनले मुलुकमा शासन गर्थे । जब कुनै समयमा राजा नाबालक वा असमर्थ रहन्थे अनि राज्यको शासनभार महारानी, युवराज वा मुख्तियार (प्रधानमन्त्री) लाई दिइने गरिन्थ्यो जसले राजाको नाममा हुकुम चलाउँथे । सन् १८४६ मा कोतपर्व मच्चाएर आफ्नो हातमा शासनसत्ता पारेपछि पनि जङ्गबहादुरले गद्दीनसीन राजा राजेन्द्रविक्रम शाहबाट पञ्जापत्र प्राप्त गरी आफ्नो शासनलाई वैधता दिलाएका थिए । पछि सन् १८५६मा सनद (हुकुमसरहको लिखित आदेश) जारी गराई

<sup>२</sup> इतिहासकारहरूले नेपालको इतिहासलाई लगभग पाँच हजार वर्ष पुरानो भनेर चित्रित गरेको पाइन्छ, जयमध्ये तीन हजार वर्षसम्म गोपाल, महिषपाल र किराँतजस्ता राजवंशले शासन गरेका थिए । तर, अभिलेखबद्ध इतिहास भने लिच्छवी वंशवाट सुरु हुन्छ जुन इस्वी कालको प्रारम्भसँग मेल खाँन्छ र ८७९ सन्सम्म यस वंशको शासन रह्यो, जसलाई लिच्छवी काल भनिन्छ । लिच्छवीपछि मल्ल वंशको शासन चल्यो जुन सन् १७६८मा शाह वंशको शासन सुरु हुँदासम्म कायम रह्यो (रेग्मी, १९७९) ।

उनले आफू र आफ्नो परिवारको मुलुकमा अविच्छिन्न शासन गर्ने अख्तियारी प्राप्त गरे । अख्तियारी पत्रका रूपमा राजाको आफ्नो पाँचै आँलाको छाप लगाई पञ्जापत्र जङ्गबहादुरलाई प्रदान गरे जुन उनका उत्तराधिकारीहरूको समेत हकमा रहने व्यवस्था गरियो । राज्यको कुनै पनि आदेश वा निर्णय प्रमाणित गर्न राजाको लालमोहर आवश्यक हुन्थ्यो । लालमोहर लागेको लिखत राजाको अनुमोदन प्राप्त ठहरिन्थ्यो ।

राणा प्रधानमन्त्रीहरूले सार्वभौम अधिकार प्रयोग गर्दा जहिले पनि पञ्जापत्रको दुहाइ दिने गर्दथे । सन् १९४६मा पद्म शमशेरले जारी गरेको संविधानको प्रस्तावनामा उनले 'पञ्जापत्रबाट प्राप्त सर्वोच्च अख्तियारीका आधारमा' आफूले सो कार्य गरेको उल्लेख गरेका थिए (नेउपाने, १९६९) ।

वि.सं.२००७ मा राणाशासन समाप्त भएपछि नेपालमा प्रजातन्त्रको प्रयोग सुरु भयो । २००७ को अन्तरिम संविधानले 'राजासहितको मन्त्रिपरिषद्' व्यवस्था गर्‍यो, अर्थात् राजाको प्रत्येक कामकारबाही मन्त्रिपरिषद्को सल्लाहमा हुन्थ्यो जसअन्तर्गत 'राजाले गल्ती गर्दैनन्' भन्ने बेलायती संसदीय मान्यताको अर्थ बुझाउँथ्यो । तर वि.सं.२०१० पुसमा राजा त्रिभुवनले एउटा आदेश जारी गर्दै राज्यको 'सर्वोच्च कार्यकारी, व्यवस्थापिका र न्यायिक अधिकारहरू' फेरि राजाको हातमा फिर्ता भएको घोषणा गरे, जुन अधिकार सन् १८५६ मा राणा प्रधानमन्त्रीहरूको हातमा प्रत्यायोजित गरिएको थियो र यसलाई वि.सं.२००७ मा खारेज गरिएको थियो (देवकोटा, १९७९) । यसउपान्त, प्रत्येक गद्दीनसीन शाह राजाले आफूलाई आफ्ना पूर्वजबाट शासनाधिकार प्राप्त भएको उल्लेख गर्दै मुलुकको राजकीय सत्ता आफैँमा अन्तर्निहित रहँदै आएको दाबी गरिरहे ।

वि.सं. २०१२ मा त्रिभुवनको निधनपछि राजगद्दीमा चढेका राजा महेन्द्रले २०१५ सालमा एउटा नयाँ संविधान जारी गरे । उनले संविधानसभाको चुनाव होस् भन्ने कहिल्यै चाहेनन् किनभने यसले सार्वभौमसत्ता जनतामा स्थापित गराउँदै राजाको शक्ति सीमित पार्दथ्यो । यस कारण शाहवंशले दाबी गर्दै आएको 'मुलुकको परम्परा र प्रचलनअनुसार हामीहरूमा निहित' र 'आफ्ना पूर्वजहरूबाट प्राप्त' 'सार्वभौमसत्ता र विशेषाधिकारहरूको प्रयोग गर्दै' उनले नयाँ संविधानको घोषणा गरे (*नेपाल अधिराज्यको संविधानको प्रस्तावना २०१६*) । यस संविधानले व्यापक क्षेत्र समेट्ने विशेषाधिकारहरू राजामा निहित गरेको भए पनि यसले संसदीय सरकारको शासन प्रणालीअन्तर्गत प्रधानमन्त्री कार्याकारी प्रमुख हुने र राजसंस्था राज्यको संवैधानिक प्रमुख रहने व्यवस्था गरेको थियो । तर, राजा महेन्द्रले यस्तो संवैधानिक प्रणालीलाई स्थिर बाटो दिन दिएनन् । यो प्रयोग सुरु भएको अठार महिना नबित्दै २०१७ पुस १ गते उनले राज्यको सम्पूर्ण शासनभार आफ्नो हातमा लिएर संसदीय प्रजातन्त्रको प्रयोगलाई अन्त्य गरिदिए । राजनीतिक दलहरूउपर प्रतिबन्ध लगाइयो र दलहरूका नेताहरूलाई बिनाकुनै अदालती कारबाही थुनामा राखियो ।

शासनभार हातमा लिएको ठीक दुई वर्षपछि राजा महेन्द्रले अर्को संविधान जारी गरे, जसले एक प्रकारको 'निर्देशित प्रजातन्त्र' सुरु गरायो । देशको सार्वभौमसत्ता राजामा निहित हुने र राज्यको कार्यकारी, व्यवस्थापिका र न्यायिक शक्तिहरू राजाबाट प्रवाहित हुने व्यवस्था गरियो (धारा २० (२) नेपालको संविधान २०१९) । तीस वर्षसम्म राजनीतिक दलहरूमा प्रतिबन्ध लगाइयो र देश निरङ्कुश राजतन्त्रको अधीनमा रह्यो ।

२०४६ को जनआन्दोलनको सफलतापछि प्रजातन्त्रको पुनर्बहाली भयो र २०४७ मा जारी गरिएको नयाँ संविधानले संसदीय शासन प्रणालीलाई फेरि जीवित गरायो । पहिलेको भन्दा फरक हुने गरी यसपालि सार्वभौमसत्ता जनतामा निहित रहने व्यवस्था भयो । राजा राज्यको संवैधानिक प्रमुख रहे भने संसद्प्रति उत्तरदायी रहने प्रधानमन्त्रीसँग कार्यकारी शक्ति रहन गयो । प्रष्ट रूपमा अन्यथा व्यवस्था गरिएभन्दा बाहेक, राजाका नाममा प्रयोग गरिने सम्पूर्ण अधिकारहरू मन्त्रिपरिषद्को सल्लाह-सिफारिसमा प्रयोग हुने भयो (धारा ३५(२) नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७) ।

नेपालको दोस्रो प्रजातान्त्रिक प्रयोग र संवैधानिक राजतन्त्रले राम्ररी काम गर्न सकेन । राजतन्त्रले आफ्नो सीमित अधिकार र शक्तिसँग चित्त बुझाउन सकेन र देशको राजनीति र शासन प्रणालीमा प्रभाव पार्न खोज्यो । २०४७ को संविधानद्वारा स्थापित राजनीतिक प्रणालीले राजतन्त्र र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) को चुनौती खेप्नुप्यो । संवैधानिक व्यवस्थाको विरोधमा नेकपा (माओवादी) ले फागुन २०५२ मा 'जनयुद्ध' को नारा दिँदै सशस्त्र आन्दोलन सुरु गर्‍यो र चीनको माओवादी कालीन सिद्धान्तमा आधारित आफ्नै शासन प्रणाली स्थापना गर्ने लक्ष्यलाई अघि बढायो ।

२०५८ जेठ १८ गते भएको दरबार हत्याकाण्डमा राजा वीरेन्द्र र उनको परिवारजनको हत्यापछि राजगद्दी सम्भालेका राजा ज्ञानेन्द्रले २०५९ असोजमा त्यसअघि भङ्ग भएको संसद्को निर्धारित समयमा चुनाव गराउन असक्षम भएको निहुँमा प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवालाई बर्खास्त गरिदिए र आफूखुसी छानेका व्यक्तिहरूका भरमा देशको शासन गर्न थाले । अन्ततः २०४७ को संवैधानिक व्यवस्था भङ्ग हुन पुग्यो ।

यसै पृष्ठभूमिमा संसद्वादी राजनीतिक दलहरू राजाको निरङ्कुश शासन विरुद्ध नेकपा (माओवादी) सँग हात मिलाउन बाध्य भए जसले लोकतन्त्रको स्थापना र शान्ति प्रक्रिया अघि बढाउनका लागि दोस्रो जनआन्दोलन सञ्चालन गर्न बाटो खोलिदियो । २०६३ वैशाखमा दोस्रो जनआन्दोलन सफल भएपछि भङ्ग भएको संसद्को तल्लो सदनलाई विधिवत् पुनर्स्थापित गरियो जसले सरकारको कार्यव्यवस्थालाई वैधता दिलाउन र दस वर्ष पुरानो माओवादी विद्रोहको शान्तिपूर्ण समाधानका लागि आवश्यक राजनीतिक परिवर्तनहरूलाई कार्यरूप दियो । राजाको निरङ्कुश अधिनायकताको अन्त्य भयो र माओवादीहरूसँग शान्तिवार्ता सुरु भयो । कैयौं चरणको शान्तिवार्तापछि सरकार र नेकपा (माओवादी) ले २०६३ मङ्सिरमा बृहत् शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर गरे ।

## गणतन्त्र युगको उदय

दोस्रो जनआन्दोलनको सफलताले नेपालमा राजतन्त्रको समाप्ति र गणतान्त्रिक युगको उदय भएको प्रस्ट सङ्केत दियो । तैपनि गणतान्त्रिक सङ्क्रमणलाई सहज बनाउन र विधिसम्मत स्वरूप दिन कैयौं प्रक्रियाहरू पूरा गरिन बाँकी नै थिए । शान्ति सम्झौतापछि अन्तरिम संविधान पारित गरियो जसले माओवादीहरूलाई सङ्क्रमणकालीन राजनीतिक प्रक्रियामा सहभागी हुन ढोका खोलिदियो । उनीहरूले सशक्त शक्तिका रूपमा अन्तरिम संसद् र अन्तरिम सरकारमा आफ्नो सहभागिता जनाए । राजतन्त्रको शासन गर्ने अब कुनै अधिकार रहेन । राज्यको शासन सञ्चालनका सम्पूर्ण दायित्व प्रधानमन्त्रीको हुने भयो । राजाका रूपमा ज्ञानेन्द्रले प्राप्त गरेको सम्पूर्ण दायित्व प्रधानमन्त्रीको हुने भयो । राजाका रूपमा ज्ञानेन्द्रले प्राप्त गरेका सम्पूर्ण सम्पत्ति/जायज्जथा (जस्तै : दरबारहरू, राष्ट्रिय निकुञ्जहरू, वनजङ्गल, ऐतिहासिक तथा पुरातात्विक महत्त्वका सांस्कृतिक स्थलहरू) राष्ट्रियकरण भएको घोषणा गरियो । संविधानसभालाई यसले आफ्नो पहिलो बैठकबाटै साधारण बहुमतबाट राजतन्त्र राख्ने वा समाप्त गर्ने अख्तियारी प्रदान गर्‍यो ।

राजतन्त्रसम्बन्धी धारालाई तीनपल्टसम्म संशोधन गरियो ताकि राजतन्त्र फेरि ब्युँतन नसक्ने र गणतान्त्रिक गन्तव्य अरू बढी सुदृढ हुने मार्ग सुनिश्चित हुन पुगोस् । दोस्रो संशोधनले के व्यवस्था गर्‍यो भने यदि राजाले संविधानसभाको चुनावका क्रममा गम्भीर अवरोध पुऱ्याएको भन्ने अन्तरिम व्यवस्थापिका संसद्लाई लागेमा यसले दुई-तिहाइ बहुमतका आधारमा राजतन्त्र खारेज गर्ने प्रस्ताव पारित गर्न सक्नेछ । तर, पुस २०६४ मा भएको तेस्रो संशोधनले के थप व्यवस्था गर्‍यो भने 'नेपाल एउटा सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतान्त्रिक राज्य हुनेछ' (काठमाडौं पोस्ट, २९ डिसेम्बर २००७) र यो यस्तो पूर्वघोषित प्रकारको प्रावधान थियो जसअनुसार संविधानसभाको पहिलो बैठकले त्यसको अनुसरण गर्नेबाहेक अर्को विकल्प थिएन । यसप्रकार तेस्रो संशोधनले राजतन्त्र कायम राख्नेसम्बन्धमा संविधानसभाका सदस्यहरूबिच जोडघटाउ गरेर प्रभाव पार्ने कुनै पनि सम्भावनाको अन्त्य गरिदियो । गणतन्त्रको कार्यान्वयन नहुन्जेलका लागि राजाले गर्ने राष्ट्रप्रमुखका कार्यहरू अब प्रधानमन्त्रीबाट हुने व्यवस्था गरियो ।

२०६५ चैत्रमा संविधानसभाको चुनाव सम्पन्न भयो जसमा नेकपा (माओवादी) पहिलो सबभन्दा ठूलो दलका रूपमा स्थापित भयो, यसपछि नेपाली काङ्ग्रेस, नेकपा (एमाले) र अन्य दलहरू देखिए । यस निर्वाचनले एउटा त्रिशङ्कु सदनको सिर्जना गरिदियो किनकि ६०१ सदस्यीय सदनमा कुनै पनि दललाई बहुमत सङ्ख्याका सिटहरू प्राप्त हुन सकेनन् । अन्तरिम संविधानले दलहरूको सहमतिका आधारमा सरकार चल्ने र सहमति कायम नभएमा विकल्पका रूपमा बहुमतको सरकार रहने व्यवस्था गरेको छ । दलहरूबिच सहमति हुन सकेन । नेकपा माओवादीका अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल प्रचण्ड अत्याधिक बहुमतका साथ प्रधानमन्त्री निर्वाचित भए र उनले पाँचवटा दलहरूसहितको संयुक्त सरकार निर्माण गरे जसमा नेकपा (एमाले), मधेसी जनअधिकार फोरम, सद्भावना पार्टी, नेकपा (एकीकृत) सामेल भए । नेपाली काङ्ग्रेसले विपक्षमा रहने निर्णय गर्‍यो ।

## राष्ट्रपति पदको संस्थागत स्वरूप

अन्तरिम संविधानको प्रावधान र राजनीतिक दलहरूबिच पहिले नै स्थापित सहमतिअनुसार संविधानसभाको पहिलो बैठकले औपचारिक रूपमै राजतन्त्रको खारेजी गरिदियो र अन्तरिम संविधानमा पाँचौँ संशोधन गरी गणतन्त्रलाई कार्यान्वयनमा लागु गर्‍यो । गणतन्त्रअन्तर्गत राष्ट्रप्रमुखका रूपमा कार्य गर्न राष्ट्रपतिको व्यवस्था भयो र यदि यो पद खाली हुन गएमा नयाँ निर्वाचन नहुन्जेल राष्ट्रपतिले गर्ने कार्यहरू सम्पादन गर्न उपराष्ट्रपतिको व्यवस्था गरियो । अन्तरिम संविधानले राष्ट्रपतिको भूमिका र दायित्वहरूबारे निम्न व्यवस्था गरेको छ :

राष्ट्रपतिले राष्ट्रप्रमुखका रूपमा कार्य गर्नेछन् र यो संविधान तथा प्रचलित ऐन-कानूनले तोकेअनुसार सो पदअनुसार आफ्नो कर्तव्य पूरा गर्नेछन् (धारा ३६ क(२)) ।

संविधानको संरक्षण र पालना गर्नु राष्ट्रपतिको मुख्य कर्तव्य हुनेछ (धारा ३६क (३)) ।

राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपतिको निर्वाचन राजनीतिक सहमतिका आधारमा संविधानसभाले गर्ने व्यवस्था गरियो । यदि सहमति बन्न नसके निर्वाचनको व्यवस्था गरिएको छ । जसअनुसार संविधानसभाको सदस्य हुन योग्य कुनै पनि नेपाली नागरिक यी दुई पदहरूका लागि उम्मेदवार बन्न सक्नेछन् । निर्वाचित हुनका लागि संविधानसभामा तत्काल कायम रहेका सदस्यहरूको पूर्ण बहुमत प्राप्त गर्नु आवश्यक छ । यदि कुनै पनि उम्मेदवारले बहुमत प्राप्त गर्न नसकेमा सर्वाधिक मत पाउने दुई उम्मेदवारहरूबिच दोस्रो चरणको मतदान हुने संवैधानिक व्यवस्था छ । २०६५ साउनमा भएको निर्वाचनमा नेपाली काङ्ग्रेसका डा. रामवरण यादव र मधेसी जनअधिकार फोरमका परमानन्द भन्ना क्रमशः नयाँ गणतन्त्रको राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति पदमा निर्वाचित भए । संविधानसभाले नयाँ संविधानमा अन्यथा व्यवस्था नगरेसम्म उनीहरू आफ्नो पदमा बहाल रहन सक्नेछन् । तर, संविधानको गम्भीर उलङ्घन गरेको आरोप लागेमा संविधानसभाले दुई तिहाई बहुमतद्वारा महाअभियोग प्रस्ताव पारित गर्दै निजहरूलाई पदमुक्त गर्न सक्छ ।

राष्ट्रपति नेपाली सेनाका परमाधिपति रहन्छन् र उनले मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा प्रधानसेनापति नियुक्त गर्दछन् । राष्ट्रपतिले गर्ने कार्यहरू र खेल्ने भूमिका मुख्यतः प्रक्रियागत र औपचारिक प्रकृतिका रहेका छन् किनकि संविधानले सम्पूर्ण कार्यकारी अधिकारहरू प्रधानमन्त्रीको नेतृत्वमा रहने मन्त्रिपरिषद्मा रहने व्यवस्था गरिदिएको छ वा संविधानद्वारा निर्धारित अन्य निकायहरूको सिफारिसमा अधिकारहरू निर्भर रहन्छन् । राष्ट्रपतिका कार्यहरू निम्नअनुसार रहेका छन् :

- प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा संसद्को अधिवेशन आह्वान गर्ने र अन्त्य गर्ने;
- सरकारको वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम प्रस्तुत गर्दै संसद् अधिवेशनलाई सम्बोधन गर्ने;
- संसद्बाट पारित विधयेकलाई प्रमाणित गर्दै त्यसलाई ऐनका रूपमा दिने;

- संसद्को अधिवेशन चालु नरहेका अवस्थामा मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसअनुसार अध्यादेशहरू जारी गर्ने;
- संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीशको नियुक्ति गर्ने;
- संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा संवैधानिक निकायहरू जस्तै अख्तियार दुरुपयोग छानविन आयोग, निर्वाचन आयोग, लोकसेवा आयोग, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, महालेखा परीक्षकलगायतका प्रमुख, आयुक्तहरू, अध्यक्ष तथा सदस्यहरूको नियुक्ति गर्ने;
- प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा महान्यायाधिवक्ताको नियुक्ति गर्ने;
- मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा सङ्घटकालको घोषणा र त्यसबाट उत्पन्न परिस्थितिहरूको सामना गर्न आवश्यक आदेश-निर्देशनहरू जारी गर्ने;
- मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा कानूनबमोजिम नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन गर्ने;
- मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा नेपाली सेनाको प्रधानसेनापति नियुक्त गर्ने;
- मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राजदूतहरू तथा अन्य विशिष्ट प्रतिनिधिहरूको नियुक्ति गर्ने;
- अन्य देशहरूका तर्फबाट नेपालका लागि नियुक्त राजदूतहरूको ओहोदाको प्रमाणपत्र ग्रहण गर्ने;
- अदालत वा यस्तै समान निकायबाट तोकिएको कुनै पनि सजायउपर क्षमादान, स्थगन र त्यसमा कमी गराउन आदेश दिन सक्ने;
- मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राज्यका तर्फबाट मान, पदवी वा अलङ्कारहरू प्रदान गर्ने;
- मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा यस संविधानको कार्यान्वयनमा उत्पन्न बाधा-अवरोधहरूलाई हटाएर आदेश जारी गर्न सक्ने; र
- राष्ट्रिय महत्त्वका धार्मिक र सास्कृतिक पर्वहरूमा भाग लिने ।

## राष्ट्रपतिको कार्यालय

नेपाल सरकारले राष्ट्रपतिको कार्यालय सञ्चालनका लागि सचिवालय उपलब्ध गराएको छ । राष्ट्रपतिको कार्यालय शीतल निवासमा स्थापना गरिएको छ जहाँ पहिले परराष्ट्र मन्त्रालय रहेको थियो । यसै भवनलाई राष्ट्रपतिको औपचारिक आवास पनि तोकिएको छ ।



सामान्यतया राष्ट्रपतिको कार्यालयका तीनवटा खण्डहरू रहेका छन् : औपचारिक सचिवालय, निजी सचिवालय र सल्लाहकार/विशेषज्ञहरू/औपचारिक सचिवालयका लागि कर्मचारीहरू सरकारको निजामति सेवाबाट प्राप्त हुन्छन् जसको प्रमुखमा नेपाल सरकारबाट तोकिएका सचिव रहन्छन् । यसअन्तर्गत तीनवटा महाशाखा छन् : अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध तथा समन्वय महाशाखा, व्यवस्थापन महाशाखा र कानून महाशाखा । प्रत्येक महाशाखाका प्रमुखमा सहसचिव रहन्छन् । हरेक महाशाखाअन्तर्गत खासखास एकाइहरू हेर्ने शाखाहरू गठन गरिएका छन् । उदाहरणका लागि, व्यवस्थापन महाशाखाका दुई शाखाहरू छन् : प्रशासन र आर्थिक शाखा । सबै गरी त्यहाँ चारवटा शाखाहरू कार्यरत छन् प्रत्येक शाखाको प्रमुखमा एक जना सहसचिव रहन्छन् । सरकारले राष्ट्रपति कार्यालयको सचिवालयका लागि ६१ जना कर्मचारी रहने स्वीकृति दिएको छ । यिनमा १ सचिव, ४ सहसचिव, ५ उपसचिव, ६ शाखा अधिकृत, २० नायब सुब्बा, १५ गाडी चालक र १० कार्यालय सहायकहरू रहेका छन् । (सङ्गठनात्मक स्वरूपका लागि परिशिष्ट हेर्नुहोस् ) यीमध्ये धेरै पदहरू पूर्ति हुन बाँकी छन् ।

निजी सचिवालयमा जम्मा १८ जना कर्मचारीहरू छन्, जसमध्ये १ सचिव, २ सहसचिव, २ उपसचिव, २ शाखा अधिकृत र अन्य सहायक कर्मचारीहरू रहेका छन् । निजी सचिवालयका कर्मचारीहरू राष्ट्रपति आफैले नियुक्त गर्न सक्छन् र उनको विश्वास रहेसम्म सेवामा रहन पाउँछन् ।

परामर्श समूहमा राष्ट्रपतिले नियुक्त गरेका सल्लाहकारहरू रहन्छन् । साधारणतया यसमा पेसागत समुदायका व्यक्तिहरू रहन्छन् । राष्ट्रपतिले बढीमा पाँच जनासम्म सल्लाहकार/विशेषज्ञहरू नियुक्त गर्न सक्छन् । हाल चारजना सल्लाहकार/ विशेषज्ञहरू छन्; जसमा १ जना सवैधानिक/कानुनी विषय हेर्ने; १ जना प्रेस र सञ्चार हेर्ने, १ जना राजनीतिक/अन्तर्राष्ट्रिय गतिविधि हेर्ने; १ जना आर्थिक विषय हेर्ने रहेका छन् । सुरक्षा मामिलाको सल्लाहकार पद खाली नै छ ।

राष्ट्रपतिको सुरक्षा व्यवस्था मन्त्रिपरिषद्को निर्णयअनुसार नेपाली सेनाले हेर्ने गरेको छ । यसको व्यवस्थापन सचिवालयको सानो टोली र राष्ट्रपतिको सुरक्षार्थ विशेष रूपमा खटाइएको नेपाली सेनाको सुरक्षा समूहले गर्दै आएको छ । नेपाल प्रहरी र जाँचबुझ केन्द्रले पनि आफ्ना तर्फबाट राष्ट्रपतिको कार्यालय र निवासमा आफ्ना कर्मचारी खटाएका छन् । तर, राष्ट्रपतिको कार्यालयको साङ्गठानिक चित्रमा सुरक्षा व्यवस्थालाई एउटा अङ्कका रूपमा राखिएको छैन ।

### बजेट व्यवस्था

आर्थिक वर्ष २०६५/०६६ का लागि राष्ट्रपतिको कार्यालयका लागि कुल रू ६९,८३,९०००/- वार्षिक बजेट छुट्याइएको छ । यसमा राष्ट्रपति तथा अन्य कर्मचारीको तलब, भत्ता र प्रशासनिक खर्च समावेश छ । आर्थिक वर्ष २०६५/०६६ का लागि राष्ट्रपति कार्यालयका लागि निर्धारित बजेट विवरण निम्नअनुसार छ :

तालिका १

आर्थिक वर्ष २०६५/०६६का लागि राष्ट्रपतिको कार्यालयका निमित्त बजेट

क्र.सं	बजेट	निर्धारित रकम रू. लाखमा
१.	तलब/भत्ता	१०,५३९
२.	कार्यालय सञ्चालन/सेवा खर्च	१८,४००
३.	सेवा तथा उत्पादन खर्च	२,०००
४.	भइपरी आउने खर्च	७,२००
५.	पूँजीगत खर्च	३१,७००
	कुल	६९,८३९

स्रोत: नेपाल सरकार/ अर्थ मन्त्रालय २०६५

राष्ट्रपतिको मासिक तलब रू ७०,००० रहेको छ र उनले अतिथि सत्कारलगायत अन्य खर्च वापत थप रू १,००,००० प्राप्त गर्न सक्छन् । उनको भ्रमणलगायतका खर्च जरतै : हेलिकप्टर यात्रा आदिका खर्च यस बजेटमा परेको छैन जुन नेपाल सरकारले अलग्गै भुक्तानी गर्दछ ।

### राष्ट्रपतिको कार्यसम्पादन

सुरुमा उल्लेख गरिएजस्तै मुलुक अहिले संविधान निर्माणको प्रक्रियामा लागि रहेको छ र राष्ट्रपति पदको संस्थागत संरचनासमेत हरेक विषय अन्तरिम स्वरूपमै रहेको छ र नयाँ संविधान जारी भएपछि सबैमा परिवर्तन हुने सम्भावना छ । त्यसैले राष्ट्रपति पदको संस्थागत प्रकृति र भूमिका शासन प्रणालीको समग्र संरचना र देशमा देखा पर्न लागेको राजनीतिक परिदृष्यमा निर्भर हुन्छ ।

संविधानमा त्यस्तो कुनै निश्चित प्रक्रिया र संरचना राखिएको छैन जसबाट राष्ट्रपतिलाई सरकारका नीति र निर्णयहरू बारे निरन्तर जानकारी प्राप्त भइरहोस् । प्रमुख सचिवको नेतृत्वमा रहने मन्त्रिपरिषद् सचिवालयले राष्ट्रपतिको कार्यालयलाई सरकारका निर्णयहरूबारे औपचारिक जानकारी गराउँछ । तर, संसदीय शासन प्रणालीमा जस्तै प्रधानमन्त्रीले समयसमयमा राष्ट्रपतिलाई भेटेर सरकारका महत्त्वपूर्ण निर्णयहरूबारे उनलाई जानकारी गराउने परम्परा पछ्याइएको छ । हालसम्म व्यवहारमा के पाइएको छ भने प्रधानमन्त्रीले विदेश यात्रा गरेपछि राष्ट्रपतिलाई शिष्टाचारका रूपमा भेट गरी जानकारी दिने गरेका छन् । त्यसै गरी, सरकारले संसद्समक्ष आफ्नो वार्षिक नीति वक्तव्य र बजेट प्रस्तुत गर्नुअघि राष्ट्रपतिलाई पूर्वजानकारी गराउनुपर्छ भन्ने मान्यता राखिएको छ । तर, जब महत्त्वपूर्ण सबालहरू देखा पर्दछन् त्यतिबेला प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रपतिसँग शिष्टाचारका रूपमा भेट गरी उनलाई सूचित गराइराख्ने व्यवहार बन्दै आएको छ ।

साथै राष्ट्रपति कार्यालयको निकटस्थ स्रोतले बताएअनुसार अनेकौँ व्यक्तिहरू र संस्थाहरूले आआफ्ना समस्याहरूको निवारणका लागि राष्ट्रपतिसमक्ष आवेदन प्रस्तुत गर्ने गरेका छन् ।

विगतमा जनताले राजासमक्ष यस्तो निवेदन पेस गर्दै आफ्ना गुनासाहरूको उपचार गर्न बिन्ती गर्दथे । यही परम्पराको परिणामजस्तै गरी अहिले पनि जनताले न्याय प्राप्त गर्ने अन्तिम आधारका रूपमा राष्ट्रपतिसँग अपेक्षा राख्ने गरेको पाइन्छ तर उनी र उनको कार्यालयलाई त्यस्तो कुनै पनि कार्यकारी अधिकार भने छैन । यस्ता निवेदनहरूउपर दृष्टि दिन लगाउने कुनै संयन्त्रको अभाव रहेको कुरा खट्किएको छ ताकि सरकारको उपयुक्त निकायले तिनका बारेमा आवश्यक कारबाही गर्न सकोस् ।

सुरूमा राष्ट्रपति रामवरण यादवको भूमिका उनी आफ्नो पदमा निर्वाचित भएर आएदेखि विवादमुक्त रहेको थियो किनकि उनले आफ्नो तजबिज विवेकबाट निर्णय गर्नुपर्ने कुनै विषय थिएन । तर, जब उनले २०६६ वैशाख २० गते सरकारको नेपाली सेनाका प्रधानसेनापति महारथी रूकमाङ्गत कटवाललाई बर्खास्त गरी उनका ठाउँमा रथी कुलबहादुर खड्कालाई कायममुकायम नियुक्ति गर्ने निर्णय उल्टयाइदिएपछि उनको कार्यले अभूतपूर्व रूपमा विवाद जन्माइदियो जसले भविष्यका बारेमा अनेकौं प्रश्न उठाएको छ ।

विगत कैयौं महिनादेखि नेकपा (माओवादी) हाल एकीकृत नेकपा (माओवादी)<sup>३</sup> ले नेतृत्व गरेको सरकार र सेना, खासगरी प्रधानसेनापति कटवालबिचका सम्बन्धहरू विभिन्न विषयहरूलाई लिएर असहज हुन पुगेका थिए जसमा नेपाली सेनामा खाली रहेका पदहरूमा भर्ना गर्ने, माओवादी लडाकुहरूको समायोजन गर्ने, सेवा निवृत्त हुन लागेका वरिष्ठ सैनिक अधिकृतहरूको कार्यकाल थप गर्ने, नेपाली सेनाको राष्ट्रिय खेलकुद बहिष्कार आदि विषयहरू थिए । सरकार, खासगरी एकीकृत नेकपा (माओवादी) ले यसलाई सेनाका तर्फबाट विधिसम्मत रूपमा निर्वाचित नागरिक सरकारको अधिकारलाई नै अटेरी गरेका रूपमा मूल्याङ्कन गर्‍यो । ठीक यसै पृष्ठभूमिमा माओवादी नेतृत्वको सरकारले कटवाललाई बर्खास्त गर्ने निर्णय लिएको थियो ।

दोस्रो जनआन्दोलनको सफलतापछि उत्पन्न शान्ति प्रक्रियामा नेपाली सेनाका तर्फबाट कुनै समस्या भएको थिएन र यसले बृहत् शान्ति सम्झौता र यसपछिका कदमहरूको अनुसरण गर्दै आएको थियो । अझ अर्को कुरा, अनेकौं शङ्का-आशङ्काहरूका विपरीत मुलुकले सहज रूपमा गणतन्त्रको गन्तव्य लिइरहेको थियो र नेपाली सेनाले लोकतन्त्रप्रतिको आफ्नो प्रतिबद्धता र जनादेशप्रति सम्मान दोहोर्‍याएको थियो । तर, माओवादी लडाकाहरूको नेपाली सेनामा समायोजन गर्ने विषयमा यसले केही आशङ्का लिइरहेको थियो र यसले गर्दा सेनाको दलीय आधारमा राजनीतीकरण हुन सक्ने डर देखाएको थियो । तर, यसले के पनि भनेको थियो भने 'भर्ना हुने योग्यता पुगेका सबैप्रति' नेपाली सेनाले खुला दिल राखेको छ (काठमाडौं पोस्ट, ५ जनवरी २००९) ।

<sup>३</sup> संविधानसभाको चुनावपछि नेकपा (माओवादी) र जनमोर्चा नेपालको पुस २०६५मा एकीकरण भयो र यसपछि पार्टीको नाममा एकीकृत थपियो । (राईजिङ्ग नेपाल, जनवरी १३, २००९) ।

२०६५ भदौमा माओवादी नेतृत्वको सरकार गठन भएपछि लगत्तै समायोजनको मुद्दाले सबैको ध्यान खिचन थाल्यो र विभिन्नखाले राजनीतिक अभिमतहरू देखिन थाले । रक्षामन्त्री रामबहादुर थापा 'बादल' ले माओवादी लडाकाहरूलाई सङ्केत गर्दै जनमुक्ति सेना (पिएलए) को ६ महिनाभित्र सुरक्षा फौजहरूमा एकीकरण हुने उल्लेख गरे (दि राइजिङ्ग नेपाल, २७ अगस्ट २००८) । माओवादीहरूका लागि जनमुक्ति सेनाको एकीकरण र नेपाली सेनाको पुनः सङ्गठन नगरी शान्ति प्रक्रिया तार्किक निष्कर्षमा पुग्ने कुरै भएन । माओवादी लडाकाहरूको 'सुपरिवेक्षण, समायोजन र पुनः स्थापनाका लागि' विशेष समितिको गठन गर्ने कार्य २०६५को माघमा मात्रै पूरा हुन सक्थ्यो जसले आफ्नो कार्य अझै पूरा गर्न बाँकी छ । जनमुक्ति सेनाको नेपाली सेनामा एकीकरण गर्ने कुरा राजनीतिक दलहरूमा पनि विवादको विषय बन्यो । त्यतिबेला विपक्षी दलका रूपमा रहेको नेपाली काङ्ग्रेस मात्र नभई संयुक्त सरकारका साभेदार दलहरू नेकपा-एमाले, मजफो र सद्भावना पार्टीसमेत एकीकरणको विरोधमा रहे (दि हिमालयन टाइम्स, २६ सेप्टेम्बर; दि काठमाडौं पोस्ट २७ र २९ सेप्टेम्बर २००८) ।

माओवादी र प्रधानसेनापति कटवालबिचको मतभेद त्यतिबेला अरू गहिरिन पुग्यो जब रक्षामन्त्रालय, खास गरी रक्षामन्त्री रामबहादुर थापा 'बादल' को विरोधका बावजुद नेपाली सेनाले सेनाका खाली पदहरूमा भर्ना गर्ने सेवा निवृत्त हुन लागेका सैनिक अधिकृतहरूको पदावधि विस्तार गर्ने कार्यक्रम अघि बढाई नै रह्यो । नेपाली सेनाको के भनाइ थियो भने प्रत्येक वर्ष उमेर, सेवा सर्त, पदावधि, राजिनामा आदिका आधारमा सेवा निवृत्त हुने हिसाबले करिब दुईदेखि चार हजार सेनाका पदहरू खाली हुन जान्छन् । नियमित भर्ना प्रक्रियाद्वारा सेनाले ती पदहरू पूर्ति गर्दथ्यो । तर, यो प्रक्रिया २०६३ मङ्सिरमा राज्यले नेकपा (माओवादी) सँग बृहत् शान्ति सम्झौता गरेपछि रोकिन गएको र यसबारे धेरैपल्ट विवाद चलेको थियो । बृहत् सम्झौताको पाँचौं बुँदामा लेखिएको छ, 'दुवै पक्षले थप कुनै भर्ना गर्ने छैनन् ।'

बृहत् शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भइसकेपछि नेपाली सेनाले रक्षामन्त्रालयको अनुमति प्राप्त गरी जेठ २०६५ मा आवश्यक जनशक्ति भर्ना गरेको थियो । तर, दोस्रोपल्ट त्यही प्रक्रिया लागु गर्न खोज्दा विवाद देखा पर्‍यो । रक्षामन्त्रालयले सैनिक मुख्यालयलाई सो प्रक्रिया रोक्न निर्देशन दियो । तैपनि सेनाले भर्ना प्रक्रिया के भन्दै पूरा गर्‍यो भने त्यसो नगर्दा सैनिक सस्थामा प्रतिकूल प्रभाव पर्ने र सैनिक संरचनाको मनोबल प्रभावित हुने थियो । सर्वोच्च अदालतले पनि सो प्रक्रिया पूरा गर्ने पक्षमा फैसला दियो तर थप भर्ना गर्न रोक लगायो (नागरिक, ६ जुलाई) । त्यसै गरी नेपाली सेनाले सेवा निवृत्त हुन लागेका आठ जना रथीहरूको कार्यकाल थप गर्ने प्रस्ताव गर्दै मन्त्रालयले स्वीकृतिका लागि अनुरोध गर्‍यो जसलाई अस्वीकृत गरियो । सेवा निवृत्त रथीहरूले सर्वोच्च अदालतमा रिट निवेदन दर्ता गरे र अदालतले उनीहरूका पक्षमा निर्णय दियो । मन्त्रालयको स्वीकृतिको प्रतीक्षा नगर्दै नेपाली सेनाले अदालतको निर्णय कार्यान्वयन गर्‍यो ।

यसै गरी नेपाली सेनाले त्यतिबेला राष्ट्रिय खेलकुद प्रतियोगिताबाट आफ्ना खेलाडीहरू फिर्ता बोलायो, जब खेलकुद परिषदले प्रतियोगिताको उद्घाटनपछि प्रधानमन्त्रीको आदेशमा पछाडिको

ढोकाबाट जनमुक्ति सेनालाई प्रवेश खुल्ला गरिदियो । नेपाली सेनाले यस कदमलाई 'खेलकुदको भावना विपरीत' बतायो (काठमाडौं पोस्ट, ८ अप्रिल २००९) । यसले माओवादी र नेपाल आर्मीबिचको विभाजनलाई अझ गहिरो पारिदियो । यस प्रकार सेनासम्बन्धी आम प्रसङ्ग र खास गरी कटवालको विषयले एउटा जटिल मुद्दा सिर्जना हुन पुग्यो । जसमा राज्यका विभिन्न निकायहरू र राजनीतिक दलहरू तानिन पुगे । यस्तै घटनाहरूको पृष्ठभूमिमा माओवादीले कटवाल पदबाट हट्नु भन्ने चाहेका थिए ।

यो विवाद त्यतिवेला चरम बिन्दुमा उक्लियो जब माओवादी नेतृत्वका सरकारले २०६६ वैशाख ७ गते महारथी कटवाललाई नेपाली सेनामा गरिएको भर्ती, सेवा निवृत्त रथीहरूको पुनर्नियुक्ति र राष्ट्रिय खेलकुदको बहिष्कारका विषयमा २४ घण्टाभित्र प्रस्टीकरण पेस गर्न आदेश दियो । यसैबिच राष्ट्रपति रामवरण यादव र प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहालबिच शृङ्खलाबद्ध बैठकहरू भए । राष्ट्रपति यादवले प्रधानमन्त्रीलाई हतारमा निर्णय नगर्न सल्लाह दिँदै राजनीतिक दलहरूबिच, खास गरी सरकारमा सामेल दलहरू र नेपाली काङ्ग्रेसबिच राजनीतिक सहमति स्थापित गर्दै उत्पन्न सङ्कटलाई टार्न परामर्श दिए (काठमाडौं पोस्ट, अप्रिल २७ २००९) । प्रधानमन्त्री दाहालले राजनीतिक दलहरूबिच सहमति प्राप्त गरी कार्बाही गर्ने आश्वासन दिए पनि उनी कटवाल विरुद्ध कार्बाही गर्न दृढ थिए । उनले सार्वजनिक रूपमै कटवाललाई 'जुनसुकै मूल्य चुकाउनुपरे पनि बर्खास्त गरिने' बताए (राइजिड नेपाल, २८ अप्रिल २००९) । यस विवादमा गठबन्धनका साभेदारहरूसहित राजनीतिक दलहरूबिच ठूलो मत विभाजन देखा पर्‍यो । माओवादी नेताहरूले कटवालको बर्खास्तगीलाई सेनाउपर 'नागरिक सर्वोच्चता' को सिद्धान्तलाई जोड्दै प्रतिष्ठाको विषय बनाए । कटवालले पनि राष्ट्रपतिसँग भेट गरे । सैनिक विद्रोह र प्रतिक्रान्तिको हल्ला फैलियो (कान्तिपुर, २५ अप्रिल २००९) । प्रधानसेनापतिको बर्खास्तीलाई रोक्ने प्रयासमा कुटनीतिक समुदाय पनि सरिक भयो, यसमा खास गरी भारतीय राजदूत राकेश सुद खुलमखुला लागिपरे जसले प्रधानमन्त्री दाहालसँग धेरैपल्ट भेटी कटवाललाई बर्खास्त नगर्न मनाउन खोजे ।

अन्ततः माओवादी नेतृत्वको मन्त्रीमण्डलले वैशाख २०, २०६६ का दिन प्रधानसेनापति महारथी रूकमाङ्गत कटवाललाई बर्खास्त गर्ने निर्णय गर्‍यो र रथी कुलबहादुर खड्कालाई नेपाली सेनाको कायममुकायम प्रधानसेनापति नियुक्त गर्‍यो । यस निर्णयबारे राष्ट्रपतिसमक्ष सिफरिस पेस नगरी उनलाई पछिमात्र सूचित गरियो । मन्त्रीमण्डलले यो निर्णय गर्दा गठबन्धन सरकारका अधिकांश साभेदारहरू या त अनुपस्थित थिए या यस निर्णयप्रति आफ्नो असहमति जनाए । यसको विपरीत उनीहरूले राष्ट्रपतिसमक्ष घटनाक्रमलाई उद्धार गर्न अनुरोध गरे । साथै संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने १८ वटा राजनीतिक दलहरूले; जसमा सरकारमा सहभागी दलहरूसमेत थिए । उनीहरूले लिखित रूपमा राष्ट्रपतिसँग हस्तक्षेपको अनुरोध गरे । प्रधानसेनापति कटवालले पनि राष्ट्रपति डा. रामवरण यादवसमक्ष आफूलाई संविधानको प्रावधान विपरीत बर्खास्त गरिएको भन्दै निवेदन पेस गरेका थिए ।

यसै पृष्ठभूमिमा राष्ट्रपति यादवले नेपाली सेनाको परमाधिपति र मुलुकको राष्ट्रपतिको हैसियतमा महारथी कटवाललाई एउटा लिखित पत्र दिँदै उनलाई आफ्नो पदमा कायमै रहन भने किनकि राष्ट्रपतिले सेनापतिको बर्खास्ती 'संवैधानिक र कानुनी प्रक्रियाअनुसार' भएको पाउन सकेन<sup>४</sup> । राष्ट्रपतिले प्रधानसेनापति रूकमाङ्गत कटवाललाई दिएको पत्रमा भनिएको छ, "यस्तो निर्णय आफूले प्रधानमन्त्रीलाई सहमति प्राप्त गर्न भनेको र प्रधानसेनापतिलाई बर्खास्त गर्ने निर्णयप्रति राजनीतिक दलहरूको असहमति रहेको पृष्ठभूमिमा लिइएको हो" (नयाँपत्रिका, ४ मे २००९) । भोलिपल्ट अर्को छुट्टै वक्तव्यमा राष्ट्रपति यादवले सरकारको कदमप्रति कुनै राजनितिक सहमति थिएन र त्यसप्रति गठबन्धनका साभेदारहरूको समेत समर्थन थिएन भन्ने कुरा बताए । साथै उनले राष्ट्रिय एकता, शान्ति र सुव्यवस्था बनाइराख्ने कुरामा सहयोग पुऱ्याउन जनतासँग अनुरोध पनि गरे (रिपब्लिका ५ मे २००९) ।

प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहालले वैशाख २१ गते राजिनामा दिए किनकि कटवाललाई बर्खास्त गर्ने उनको कदम सफल भएन र गठबन्धनका साभेदारहरूले उनको सरकारप्रतिको समर्थन फिर्ता लिए । उनले राष्ट्रपतिको कार्बाहीलाई 'निर्वाचित सरकार विरुद्धको असंवैधानिक कदम' भन्ने आरोप लगाए । तर, अब आएर असंवैधानिक कदमहरूबाट उत्पन्न द्वैध शासनको अन्त्य गरिनु एकदमै जरूरी भएको छ । लोकतन्त्र राष्ट्रियता र शान्तिप्रक्रियालाई सुरक्षित राख्न आफूले पद छाडेको हो; यी कुराहरू विरोधी दलहरू र विदेशी शक्तिहरूको गोप्य षडयन्त्रका कारण खतरामा परेका छन् भन्ने कुरा दाहालले बताए (रिपब्लिका ५ मे २००९) ।

माधवकुमार नेपालको नेतृत्वमा बनेको गठबन्धन सरकारले पहिलेको सरकारद्वारा लिइएको कटवाललाई बर्खास्त गर्ने र खड्कालाई नेपाली सेनाको प्रमुख नियुक्त गर्ने निर्णयलाई औपचारिक रूपमै फिर्ता लियो । तैपनि शान्ति प्रक्रियालाई तार्किक निष्कर्षमा पुऱ्याउन र संविधान निर्माण प्रक्रिया पूरा गर्न स्वीकृत नेकपा माओवादीसँग मेलमिलाप हुनु अनिवार्य छ ।

## भविष्यतिर नियाल्दा

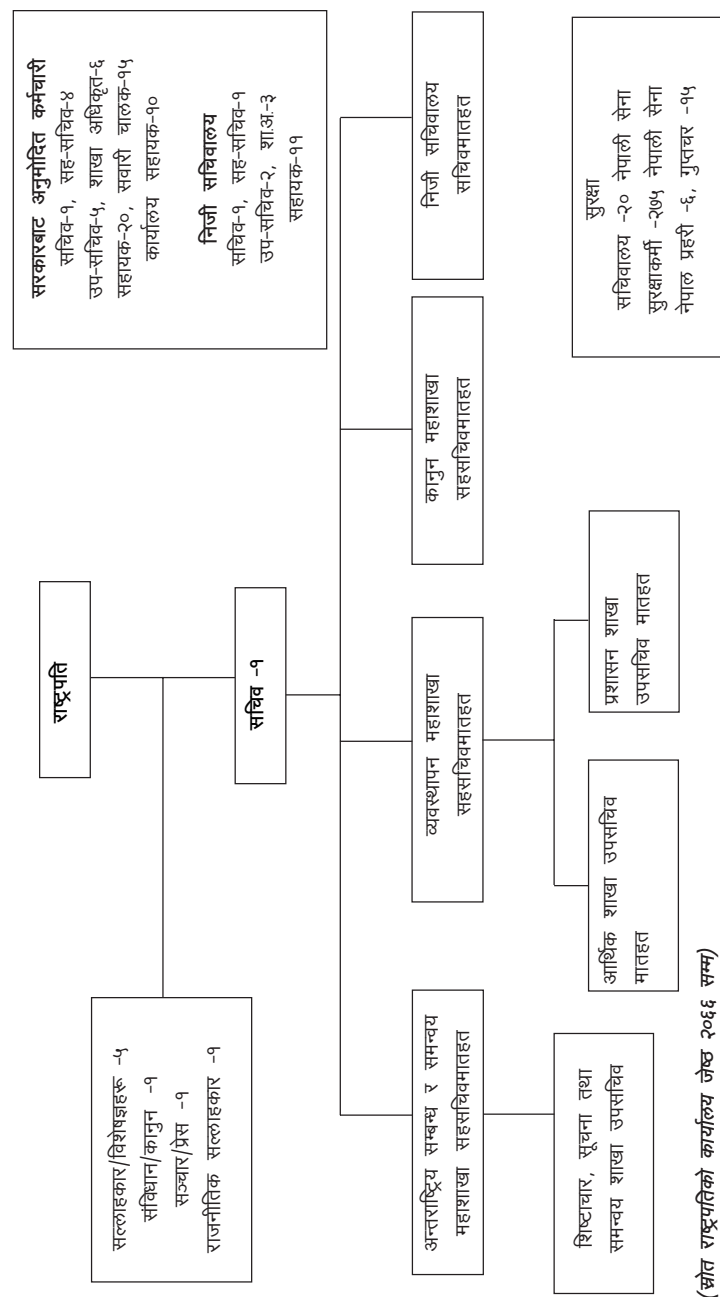
प्रधानसेनापतिको बर्खास्तगी प्रकरणले नयाँ र शिशु गणतन्त्रको गन्तव्य निर्धारण गर्ने कार्यमा गम्भीर प्रभाव पार्न सक्छ । एकीकृत नेकपा माओवादीले राष्ट्रपतिको कार्बाहीले सेनाउपर 'नागरिक सर्वोच्चता' को मुद्दा धरापमा पर्न गएको तर्क उठाइरहेको छ र यसलाई सच्याउन जोड दिइरहेको छ । जबकि अन्य दलहरूले खास गरी नेपाली काङ्ग्रेस र नेकपा एमालेले राष्ट्रपतिको कार्बाहीको बचाउ गर्दै आइरहेको छ । यो विवाद राष्ट्रपतिद्वारा लिइएको कार्बाहीको विरोध र सर्भथनमा मात्रै सीमित भइरहन्छ भन्ने छैन, बरु यसले संविधानसभामा संविधानमा सरकारको स्वरूप निर्धारण गर्न स्थापित गरिने प्रावधानका विषयमा समेत प्रभाव पार्ने निक्कै सम्भव छ ।

<sup>४</sup> अन्तरिम संविधान भन्च "राष्ट्रपतिले मन्त्रीपरिषद्को सिफरिसमा नेपाली सेनाको प्रधानसेनापति नियुक्त गर्नेछन् ।" ( धारा १४४(२)) । सैनिक ऐन २००६को दफा ११(३)मा भनिएको छ यदि सरकारले आवश्यक ठानेमा प्रधानसेनापतिलाई हटाउन सक्नेछ र सबभन्दा वरिष्ठ अधिकृतलाई कार्यबाहक प्रमुखका रूपमा काम गर्न तोकनेछ ।

यो धेरै सम्भव छ कि एकीकृत नेकपा माओवादीले अब सर्वशक्तिशाली कार्यकारी राष्ट्रपतिको पक्षमा बढी जोड लगाउन सक्छ । किनभने यसबाट निर्वाचित सरकारले लिएको निर्णयबारे तलमाथि पार्ने कुनै ठाउँ रहनेछैन । जब कि अन्य दलहरू विषेश गरी नेका र नेकपा एमालेले राष्ट्रपति औपचारिक रूपको राष्ट्रप्रमुख हुनु अझ बढी सान्दर्भिक भएको तर्क गर्नेछन् जसबाट निर्वाचित सरकारको प्रमुखले कुनै पनि बहानामा देखाउने अधिनायकवादी योजनालाई सीमित पार्न सकिनेछ । त्यसैले संविधानलाई अन्तिम रूप दिने सन्दर्भमा सरकारको भावी स्वरूप निर्धारण गर्न दलहरूबीच सहमति प्राप्त गर्न अरू बढी कठिनाइ देखा पर्नेछ ।

संसदीय लोकतन्त्रमा सीमित भूमिकासहितको राष्ट्रपति पदको संस्थागत विकासक्रम बसाल्नु बडो चुनौतीपूर्ण कार्य हो, जब यो प्रसङ्ग सेनाको मुद्दासँग जोडिन्छ यसले अरू जटिलता उब्जाउँछ, खास गरी उदीयमान गणतन्त्रमा । यसले राजनीतिक असमझदारीलाई बाटो खोल्दिन्छ । हालको प्रकरणलाई एउटा पाठ सिक्नुपर्ने घटनाका रूपमा हेरिनुपर्छ । अहिलेको संस्थागत स्वरूप निर्धारण गर्ने चरणमा हामीले कस्तो प्रारूप तयार गर्छौं र कस्तो व्यवहार गर्छौं त्यसले भावी राजनीतिक मूल प्रवाहमा ठूलो प्रभाव पार्दछ । यदि राष्ट्र प्रमुखका रूपमा राष्ट्रपति र सरकार प्रमुखका रूपमा प्रधानमन्त्री रहने गरी दुईवटा संस्थाहरूको परिकल्पना गर्ने हो भने विवादित कारबाहीबारे मध्यस्थता गर्न र विवाद सुल्झाउन, अनि राष्ट्रप्रमुखले दलीय राजनीतिक स्वार्थ र चाहनाहरूको पक्ष नलिउनु भन्ने सुनिश्चित गर्न कतिपय संरचनाहरू (जस्तै : (दलहरूबीच समानुपातिक प्रतिनिधित्वसहितको व्यवस्थापकीय समिति) स्थापित गरिनुपर्छ ।

परिशिष्ट १  
राष्ट्रपतिको कार्यालयको सङ्गठनात्मक ढाँचा (जेष्ठ २०६६मा कायम)



(स्रोत राष्ट्रपतिको कार्यालय जेष्ठ २०६६ सम्म)

## सन्दर्भ सामग्री :

- श्री ५ को सरकार : नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- श्री ५ को सरकार : नेपालको संविधान २०२४,(अङ्ग्रेजी रूपान्तरण) रत्न पुस्तक भण्डार, काठमाडौं ।
- 'जनमुक्ति सेनाका लागि नेपाली सेनामा ठाउँ छैन' : दि हिमालयन टाइम्स, २६ सेप्टेम्बर २००८ ।
- 'जनमुक्ति सेनाको सामूहिक समायोजन हुँदैन', २९ सेप्टेम्बर, २००८, दि काठमाडौं पोस्ट ।
- 'फ्रन्ट दुर्घटना' कान्तिपुर, २५ अप्रिल २००९ ।
- जोशी, भुवनलाल र लियो इ. रोज (१९६६): नेपालमा राजनैतिक प्रवर्तन, बर्कली : क्यालिफोर्निया विश्वविद्यालय प्रेस (नेपालमा मण्डला प्रकाशनबाट पुनः मुद्रित २०६१) ।
- देवकोटा, ध्रुवबहादुर ( १९७९) : नेपालको राजनीतिक दर्पण, भाग १, काठमाडौं : दोस्रो संस्करण ।
- 'नयाँ भर्तीलाई सेनाको पत्राचार', ६ जुलाई २००९, नागरिक ।
- नेउपाने, पि. (१९६९) : संविधान र नेपालका संविधानहरू, रत्न पुस्तक भण्डार, काठमाडौं ।
- 'नेकपा (माओवादी) र एकता केन्द्रको एकीकरण' १३ जनवरी २००९, दी राइजिङ नेपाल ।
- नेपाल सरकार अर्थ मन्त्रालय (२००८) : *आर्थिक वर्ष २०६५/६६ का लागि विषयगत खर्चको अनुमान*, काठमाडौं ।
- नेपाल सरकार : नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ (संशोधनसहित), काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय ।
- 'माओवादीको राष्ट्रिय सेनामा समायोजन हुँदैन', २७ सेप्टेम्बर २००८, दि काठमाडौं पोस्ट ।
- 'मापदण्डबाहिर समावेस हुँदैन' द हिमालयन टाइम्स, २२ सेप्टेम्बर २००८ ।
- 'राष्ट्रपतिको आफ्नो बचाउ' ५ मे २००९ रिपब्लिका
- 'राष्ट्रपतिको प्रमलाई परामर्शको आग्रह', २७ अप्रिल २००९, दि काठमाडौं पोस्ट ।
- 'राष्ट्रपति सक्रिय', मे २००९ नयाँ पत्रिका ।
- रेग्मी, जगदीशचन्द्र (२०५४): नेपालको वैधानिक परम्परा, तरेनी पब्लिकेशन, काठमाडौं ।

'सदनले सङ्घीय गणतन्त्रका बारेमा पछिल्लो मितिको प्रस्ताव पारित गर्‍यो' २९ डिसेम्बर २००७, दि काठमाडौं पोस्ट ।

'सेना फिर्ता भयो', अप्रिल ८, २००९, दि काठमाडौं पोस्ट ।

'सेनालाई विवादमा नतानी', ५ जनवरी २००९, दि काठमाडौं पोस्ट ।

'सेना समायोजन ५ महिनामा', २९ अगस्त २००८, दि राइजिङ नेपाल ।

# राष्ट्रप्रमुखको प्रशासनको भूमिका

दीपकप्रकाश भट्ट

## १ पृष्ठभूमि

राष्ट्रप्रमुख एउटा बृहत् शब्द हो । यसले धेरै सन्दर्भमा व्यक्ति र केही सन्दर्भमा राष्ट्रप्रमुखको सामूहिकतामा काम गर्ने कार्यालय भनेर बुझाउने गर्दछ, जसले जनताको प्रमुख भएर राज्यको प्रतिनिधित्व गर्छ । त्यसमा राष्ट्रप्रमुखको प्रशासनको भूमिका निकै महत्त्वपूर्ण रहन्छ । राष्ट्रप्रमुखका स्वरूपहरू विभिन्न हुने गर्दछन् जस्तै : राजतन्त्र भएका राष्ट्रमा राजा, गणतन्त्र भएका देशमा राष्ट्रप्रमुख वा राष्ट्रपति वा यस्तै सङ्घीय राष्ट्र वा राष्ट्रमण्डल (कमनवेल्थ) जस्तो संरचनामा पनि यो विभिन्न रूपमा देखिने गर्दछ । देशको संविधान र कानूनले दिएका र निर्देशित अधिकारहरूलाई राजनीतिक अधिकारहरूको दायरामा प्रयोग गर्दै राष्ट्रप्रमुखले आफ्नो भूमिका र जिम्मेवारी पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ । बीसौं शताब्दीको उपलब्धिका सन्दर्भमा कुरा गर्दा राष्ट्र-राज्यहरूको विकास प्रमुख मानिन्छ । अधिकतम देशहरूमा राष्ट्रप्रमुखले नै देशको आधिकारिक नेतृत्व गर्दछ ।<sup>१</sup> देगालको भनाइमा राष्ट्रप्रमुख "राष्ट्रका लागि राष्ट्रको गतिशीलता झल्किने र प्रतीकका रूपमा"<sup>२</sup> हुनुपर्दछ । उनको यो व्याख्या आधुनिक फ्रान्सको संविधान निर्माण कालको हो । तर, संविधान निर्माणको चरणमा रहेका र राजतन्त्रबाट गणतन्त्रमा प्रवेशको सङ्क्रमणकालीन नेपालको सन्दर्भ कस्तो

<sup>१</sup> रोनाल्ड डवोकिन, टेंकिङ राइट सिर्यरली, लन्डन, ड्रुकवोर्थ, १९९८ पेज नं. ३० ।

<sup>२</sup> अनाल आर. बल, मोर्डन पोलिटिस् एन्ड गवर्मेन्ट, लन्डन, माक्मिलान, १९९८, पेज नं. २३ ।

किसिमको राजनीतिक प्रणाली, शासकीय व्यवस्था, राज्यसंरचना बनाउने, र अझ राष्ट्रप्रमुखको पदीय दायित्व, त्यो शिष्टाचारी वा कार्यकारी रहने भन्ने बहस संविधानसभामा चलिरहेको वर्तमान नेपालका अवस्थामा पनि विश्वका अनुभवभन्दा पृथक् खालको प्रशासनिक संरचनाको अपेक्षा गर्न सम्भव छैन र हुँदैन पनि । तर राष्ट्रप्रमुखको व्यवस्थाले सधैं वा सङ्कटकालमा वा सङ्क्रमणकालमा वा भविष्यमा कस्तो राजनीतिक प्रणाली रहने भन्ने कुराको छिनोफानो चाहिँ गर्दैन ।<sup>३</sup> विश्वमा मुख्यतया चार प्रकारका राष्ट्रप्रमुखहरूको व्यवस्था प्रचलित छ;

(क) **शिष्टाचारी राष्ट्रप्रमुख** : जसमा राष्ट्रप्रमुखको भूमिका कार्यकारी अधिकारबिनाको हुन्छ तर राष्ट्रको नेतृत्व गर्ने जिम्मेवारी उसको रहन्छ ।

(ख) **संसदीय प्रणाली** : यस प्रणालीअन्तर्गत राष्ट्रप्रमुखले कार्यकारी अधिकारको उपयोग त गर्छन् तर उनले मन्त्रीमण्डलको निर्णय र सल्लाहमा मात्रै यो काम गर्न सक्छन् ।

(ग) **राष्ट्रपतीय प्रणाली** : यस प्रणालीमा राष्ट्रप्रमुख नै सरकार प्रमुखको कार्य सम्पादन गर्ने गर्छन र सबै कार्यकारी अधिकार पनि अधिग्रहण गरेको हुन्छ । देशको प्रशासन हेर्ने प्रथम दायित्व राष्ट्रप्रमुखको हुने व्यवस्था यसमा गरिएको हुन्छ । राष्ट्रप्रमुख निर्वाचित, वंशजका आधारमा अथवा तानाशाही प्रणाली, कुनै पद्धतिबाट पनि सत्तामा पुगेको वा रहेको हुन सक्छ ।<sup>४</sup>

(घ) **अर्ध-राष्ट्रपतीय वा राष्ट्रप्रमुख प्रणाली** : यस प्रणालीअन्तर्गत राष्ट्रप्रमुखले सरकार प्रमुखसँग कार्यकारी अधिकारको बाँडफाँड गरेर कार्यकारी अधिकारहरू मिश्रित बनाउने व्यवस्था हुन्छ ।<sup>५</sup> यसलाई परम्परागत ढङ्गको संसदीय प्रणाली भनेर पनि बुझ्ने गरिन्छ । यसमा शक्तिको विभाजनका आधारमा अधिकारहरू राष्ट्रप्रमुखले र सरकार प्रमुखले अर्थात् क्याबिनेटले लिएको पाइन्छ । सरकार प्रमुख नै संसद् वा विधायिकाप्रति जवाफदेही रहने व्यवस्था यसमा गरिएको पाइन्छ । १९९० को नेपालको संविधान यस प्रणालीअनुरूप बनेको थियो र २००७ को अन्तरिम संविधान पनि सोहीअनुरूप बनेको छ । राष्ट्रप्रमुखसम्बन्धी प्रावधानमा राजा र राष्ट्रपतिका अधिकार चाहिँ फरक स्थान र फरक प्रकृतिका छन् ।

## (२) नेपालमा राष्ट्रप्रमुखको संवैधानिक व्यवस्था

ऐतिहासिक रूपमा नेपालमा राष्ट्रप्रमुख र त्यसको प्रशासनिक कामको विभाजनको विकासक्रम निम्न चार चरणमा भएको पाइन्छ । पहिलो : शाह वंशको उदय सँगसँगै शाह राजा राष्ट्रप्रमुख रहने व्यवस्था । शाह वंशका राजाको अगुवाइमा तत्कालीन ससाना राज्यहरूलाई एकीकरण गरी

<sup>३</sup> रजनी कोठारी (इडिटर), स्टेट एन्ड नेसन बिल्डिङ: अ थर्ड वर्ल्ड पर्सपेक्टिभ, बम्बे, अलायिड पब्लिसर्स, १९७६, पेज नं. ४७ ।

<sup>४</sup> रोबर्ट म्कहेनरी, दि न्यु इन्साइक्लोपेडिया ब्रिटानिया, सिकागो, भोलुम ९, १९९३, पेज नं. ६८४ ।

<sup>५</sup> उही ।

एकीकृत नेपाल निर्माण कार्य भएकाले १७६८ देखि १९५० सम्म यो अविच्छिन्न रूपमा रहिरह्यो र यस कालखण्डमा १८४६ मा जङ्गबहादुर राणाको उदयपछि राणाहरूले कार्यकारी अधिकार आफूसँग राखिरहे । दोस्रो : १९५० मा प्रजातन्त्रको स्थापनासँगै राष्ट्रप्रमुखको भूमिकालाई व्यवस्थित गर्ने प्रयास भए पनि यो टिकाउ हुन सकेन । यस कालखण्डमा पनि प्रारम्भको केही समय संवैधानिक व्याख्याबिना र त्यसपछिको लामो समय कार्यकारी अधिकारसहित राष्ट्रप्रमुख राजा नै रहे । तेस्रो : १९९० देखि २००७ सम्म । १९९० मा भएको प्रजातन्त्रको स्थापनाबाट राष्ट्रप्रमुख राजा रहे पनि उनको अधिकार संवैधानिक रूपमा व्याख्यायित भएर सीमित हुन पुग्यो । कार्यकारी सरकार प्रमुखको मन्त्रीमण्डलको सिफारिसलाई सदर वा खास परिस्थितिमा बदर गर्ने अधिकारसहित राजा राष्ट्रप्रमुख रहने यो व्यवस्था थियो । चौथो : २००७ को अन्तरिम संविधानमा भएको चौथो संशोधनले गरेको व्यवस्थाअनुसार राष्ट्रपतिले राष्ट्रप्रमुखका रूपमा कार्यकारी अधिकारबिना कार्य सम्पादन गर्ने व्यवस्था गरियो । साथै त्यसको प्रशासनिक पक्षको पनि व्यवस्था गर्‍यो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २००७ मा गरिएको चौथो संशोधनले नेपालमा राष्ट्रप्रमुखका रूपमा राष्ट्रपतिको व्यवस्था गर्‍यो । जसअन्तर्गत "नेपालको राष्ट्रपति राजनैतिक सहमति (धारा ३६ (ख) (१)) वा संविधानसभामा तत्कालीन कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्यहरूको बहुमतबाट निर्वाचित हुने (धारा ३६ (ख) (२)), व्यक्ति राष्ट्रपति हुने व्यवस्था संविधानले गरेको छ । राष्ट्रपति मुलुकको राष्ट्रप्रमुख हुने र सोही हैसियतमा यो संविधान र प्रचलित कानूनबमोजिम निजले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्नेछ (धारा ३६ (क) (२)) र साथै संविधानको संरक्षण र पालना गर्नु राष्ट्रपतिको प्रमुख कर्तव्य हुनेछ ((धारा ३६ (क) (३))"<sup>६</sup> यी संवैधानिक व्यवस्थाले राष्ट्रपति संविधान तथा कानूनले तोकेको परिधिभित्र रही राष्ट्रप्रमुखको भूमिका खेल्नुपर्नेछ । यसरी नेपालको राष्ट्रपतिलाई संवैधानिक राष्ट्रपतिका रूपमा लिइन्छ । संशोधित यस संविधानले राष्ट्रपतिको निम्न काम, कर्तव्य र अधिकार तोकिएको पाइन्छ । यिनै काम, कर्तव्य र अधिकारका सन्दर्भमा यस कार्यालयको प्रशासनिक कामको पनि व्याख्या गर्न सकिन्छ ।

### (क) राष्ट्रपतिको काम, कर्तव्य र अधिकार

- १) प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रपतिसमक्ष राजिनामा गर्नुपर्ने;
- २) प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रपतिसमक्ष शपथ लिने;
- ३) व्यवस्थापिका संसद्मा राष्ट्रपतिले सम्बोधन गर्ने;
- ४) व्यवस्थापिका संसद्को महासचिव राष्ट्रपतिले नियुक्ति गर्ने;
- ५) विधेयकमा प्रमाणीकरण राष्ट्रपतिले गर्ने;

<sup>६</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २००७, पाँचौं संशोधन २००९ सहित, काठमाडौं, बौद्धिक संसार प्रकाशन ।

- ६) अध्यादेश राष्ट्रपतिबाट जारी गर्ने;
- ७) प्रधान न्यायाधीशको नियुक्ति राष्ट्रपतिले संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा गर्ने;
- ८) प्रधान न्यायाधीशले राजिनामा राष्ट्रपतिसमक्ष प्रस्तुत गर्ने;
- ९) सर्वोच्च अदालत, अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग, निर्वाचन आयोग, लोकसेवा आयोग, मानव अधिकार आयोग र महालेखा परीक्षकसमेतको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेस गर्ने (प्रधानमन्त्रीमार्फत संसद्मा पेस गर्ने); सबै यी सबै आयोगका आयुक्त र अध्यक्ष राष्ट्रपतिले वैधानिक परिषद्को सिफारिसमा नियुक्ति गर्ने;
- ११) मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले सङ्कटकालको घोषणा गर्ने र अन्त गर्ने;
- १२) नेपाली सेनाको परमाधिपति रहने;
- १३) मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा नेपालका अन्य राष्ट्रहरूका लागि राजदूत र विशेष प्रतिनिधिको नियुक्ति गर्ने;
- १४) मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा माफी दिने;
- १५) मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा उपाधि, सम्मान र विभूषण राष्ट्रपतिले प्रदान गर्ने।<sup>७</sup>

उपरोक्त काम, कर्तव्यहरू राष्ट्रपतिले गर्ने हुँदा नेपालको राष्ट्रपति कतिपयले भन्ने गरेको जस्तो विशुद्ध शिष्टाचारी मात्र नभई संवैधानिक राष्ट्रपतिका रूपमा रहने व्यवस्था गरिएको छ। यसलाई अर्धराष्ट्रपतीय पद्धतिको राख्नुपर्ने हुन्छ। यसबाट संवैधानिक राजतन्त्रको अन्त भए पनि संवैधानिक राष्ट्रपतिको व्यवस्था नेपालको अन्तरिम संविधान २००७ ले गरेको छ।

**(ख) राष्ट्रपतिको भूमिका :** देशको प्रशासन हेर्ने कार्यकारी अधिकार भएको कार्यकारी राष्ट्रप्रमुख नेपालको राष्ट्रपति होइन। त्यसैले यसको प्रशासनको काम कर्तव्य पनि निर्धारित गरेको छ। राष्ट्रपतिलाई अहिले नेपालको राष्ट्रप्रमुख र संरक्षकका रूपमा जिम्मेवारी दिइएको छ। देशको संवेदनशील अङ्ग नेपाली सेनाको परमाधिपति र साथै मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा सेनाको परिचालन तथा सञ्चालन राष्ट्रपतिले गर्ने व्यवस्था छ। सरकारले गर्ने जुनसुकै निर्णय प्रक्रियामा गरेको त्रुटि वा कुनै विषयमा समुचित ध्यान नदिएको अवस्थामा अथवा राजनीतिक पूर्वाग्रहले कुनै निर्णय गरेका अवस्थामा त्यसको निकासका लागि राष्ट्रपतिले निर्णायक पहल गर्न अघि बढ्नुपर्ने व्यवस्था संविधानले गरेको छ। राष्ट्रिय महत्त्वका विषयमा जानकारी लिई त्यसले पार्न सक्ने परिणामलाई पनि ध्यानमा राखी संविधानको परिधिभित्र रहेर निर्णय गर्नुपर्ने प्रावधान त्यहाँ छ।

<sup>७</sup> अब राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति, कान्तिपुर दैनिक, २९ मे २००८, पेज नं. १।

**(ग) नयाँ अफिस र नयाँ व्यक्ति :** करिब २४० वर्षसम्म कायम शाह वंशीय राजसंस्थाको अन्तपश्चात् उदाएको र नयाँ संस्था भएकाले यस कार्यालयको काम, कर्तव्य र अधिकार क्षेत्रको स्पष्ट व्याख्या पूर्ण भइसकेको छैन। राष्ट्रपति संस्था र यसको प्रशासनिक संरचनाले कार्य सम्पादन गर्ने बेलामा केही अन्याय पनि सिर्जना भएको अप्ठेरा प्रसङ्गका कुरा पनि छन्। "राष्ट्रपतिको काम र कर्तव्य तथा राष्ट्रपति र सरकार, राष्ट्रपति र व्यवस्थापिका संसद्बीचको सम्बन्धका बारेमा संविधान र कानूनले गरेको व्यवस्था र व्याख्या नगरेका क्षेत्राधिकारसँग सम्बन्धित काममा आइपर्ने समस्याहरूको राजनीतिक पार्टी र सम्बन्धित संस्थाहरूको आफूअनुकूल हुने गरी गरिने व्याख्याहरूबीचमा समन्वय मिलाउन बेलाबेलामा अन्याय देख्नु पर्ने गरेको छ।"<sup>८</sup>

परम्परा र व्यवहार तथा अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवकाका आधारमा यस संस्थाको कार्य तथा अन्य निकायसँगको सम्बन्धका बारेमा यस कार्यालयमा धेरै अन्यायलमा रहन गएको थियो। राजसंस्था भएको समयको परम्परा तथा भारत र बेलायतको अनुभवका आधारमा यस संस्थाको अन्य निकायसँगको सम्बन्ध निर्धारण गर्ने काम गरियो।<sup>९</sup>

### ३. यस संस्थाका काम र कर्तव्यहरू :

**क. राज्यसञ्चालनसँग सम्बन्धित कामहरू :** राज्यसञ्चालन सम्बन्धित संविधान तथा कानूनले तोकेका केही कामहरू विशेष गरी प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति प्रक्रिया, शपथ, संसद्को आह्वान तथा समाप्ति, सरकारको नीति तथा कार्यक्रम प्रस्तुत, संवैधानिक अङ्गका पदाधिकारीहरू नियुक्ति, शपथ र संवैधानिक अङ्गहरूको वार्षिक रिपोर्टहरू बुझ्ने आदि कामहरूको तयारी राष्ट्रपतिको कार्यालयले गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तै गरी राजदूतको नियुक्ति तथा विदेशी राजदूतले राष्ट्रपतिसँग ओहदाको प्रमाणपत्र लिने आदि कार्यमा पनि व्यस्तताका साथ क्रियाशील रहनुपर्दछ।

**ख. कानून निर्माण :** व्यवस्थापिका-संसद्बाट पास भएका विधेयकहरूलाई प्रमाणीकरण गर्ने र संसद् नबसेको समय सरकारले ल्याएको अध्यादेश जारी गर्ने काम राष्ट्रपतिको संवैधानिक कर्तव्यभित्र पर्दछ। विधेयक र अध्यादेशसम्बन्धी काम गर्दा राष्ट्रपतिले संविधानबमोजिम छ/छैन भन्ने कुरा राष्ट्रपति कार्यालयले सूक्ष्म रूपमा अध्ययन गर्नुपर्ने हुन्छ। राज्यसञ्चालनसम्बन्धी उपरोक्त कार्य गर्दा संविधानअनुकूल छ वा छैन र त्यो कार्य राष्ट्रिय हितअनुकूल छ अथवा छैन भन्ने कुरा कार्यालयले विशेष ध्यान दिनुपर्दछ। किनभने संविधानले राष्ट्रपतिलाई संविधानको संरक्षकका रूपमा जिम्मेवारी दिएको छ र राष्ट्रको अभिभावकको हैसियतले पनि यी कामहरू मसिनो गरी ध्यान दिनुपर्ने हुन्छन्।

<sup>८</sup> राष्ट्रपति डा. रामवरण यादवका प्रमुख निजी सचिव ललित बस्नेतसँग विभिन्न समयमा लिइएका अन्तवार्ताहरूमा आधारित।

<sup>९</sup> उही।



ग. भेटघाट, ज्ञापनपत्र र उद्घाटनको निम्ता : जनताको छोरो राष्ट्रप्रमुखका रूपमा पहिलोपटक भएको हुँदा धेरैले भेट्ने, आफ्ना समस्याहरू सुनाउने र राष्ट्रपतिको भूमिकाका सम्बन्धमा सुझाव र सल्लाह दिने सोच स्वाभाविक नै मान्युपर्ने हुन्छ । राष्ट्रपति पद नै नेपालका लागि नयाँ भएकाले होला, उहाँसँगै भेटघाट गर्ने इच्छा धेरैको हुन्छ । यसक्रममा राष्ट्रिय, अन्तर्राष्ट्रिय व्यक्तित्वहरू, कुटनीतिक निकायका प्रमुखहरू, साधारण नेपाली जनता तथा राजनीतिक पार्टीका नेता कार्यकर्ताहरूबाट बढी भेटघाट हुने गर्दछ ।

कुनै पनि राष्ट्रिय समस्याहरू, त्यो कोसीको बाढी होस् वा पशुपतिको पूजारी प्रकरण होस् वा प्रधान सेनापति हटाउने प्रकरण, सरकारका पक्षमा वा विरुद्धमा गुनासाहरू सुनाउन राष्ट्रपतिकहाँ मानिसहरू आउँछन् । त्यसमा प्राथमिकता क्रम तोक्नेदेखि समय व्यवस्थापन गर्ने काम निकै महत्त्वपूर्ण हुन्छ । देशको परिस्थितिका बारेमा नागरिक समाज, पत्रकार र मानव अधिकारवादीले राष्ट्रपतिसमक्ष आफ्ना गुनासा राखी सुझावहरू दिनु स्वाभाविक हो । भेटघाटमा राखेका गुनासा (लिखित/मौखिक) तथा ज्ञापनपत्रहरूलाई राष्ट्रपतिले बुझी त्यसको गम्भीरतालाई ध्यानमा राखेर मन्त्रीपरिषद्मा पठाउने व्यवस्था र अति गम्भीर र संवेदनशील विषय भएको अवस्थामा प्रधानमन्त्रीलाई मौखिक रूपमा बताउने चलन रहेको छ ।

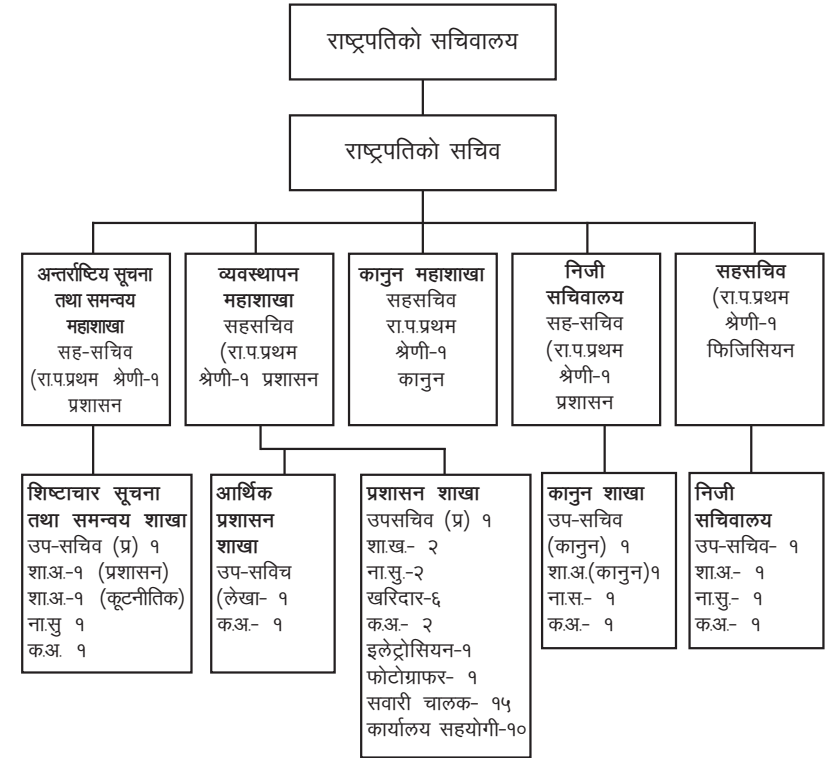
भेटघाटमा विदेशीलाई कसरी राष्ट्रपतिले भेट्ने र भेट गराउने, सरकारमार्फत भेट्ने वा सोझै भेट्ने र भेटेपछि मात्र सरकारलाई जानकारी दिने, विषयहरूमा अन्योल भएको थियो र अझै पनि एक किसिमले अन्योल छ । कति यस्ता विदेशीहरू छन् जो राष्ट्रपतिको हैसियतले भेट्न नमिल्ने पनि हुन्छ । जुन भेटघाट कुटनीतिक मर्यादा र राष्ट्रपतिको हैसियतले भेट्न नहुने भन्ने गुनासो पनि आएको थियो । त्यस्तै गरी विभिन्न कार्यक्रममा प्रमुख अतिथि बनिदिने वा कार्यक्रमको उद्घाटन गरिदिने अनुरोध धेरै मात्रामा आउने गर्दछन् । कुन स्तरको कार्यक्रममा जाने वा नजाने सम्बन्धमा निर्णय गर्न धेरै गाह्रो विषय हो । तर, जनतासँगै घुलमिल गरेको व्यक्ति भएर होला धेरै व्यक्ति/संस्थाहरूबाट कार्यक्रममा आमन्त्रण गर्नेको ठूलो दबाव हुन्थ्यो । तर, अब सल्लाहकारहरू, सचिव र स्वकीय सचिव बसेर कार्यक्रमको गम्भीरता र महत्त्वलाई हेरी निर्णयमा पुग्ने पद्धति अब बसिसकेको छ ।

#### ४. राष्ट्रपतिका सहयोगी अङ्गहरू

राष्ट्रपतिलाई सहयोग गर्ने अङ्गहरू विशेष गरी दुई किसिमका रहेका छन् । (क) निजी सहयोगी (२) सरकारी सहयोगी । निजी सहयोगीमध्ये नेपाल सरकारले पद सिर्जना गरी राष्ट्रपतिको सहयोग र सल्लाह दिनका लागि निजकै स्वविवेकमा नियुक्त पदहरू रहेका छन् । जसमा राज्यमन्त्रीसहर ४ जना विशेषज्ञ र सल्लाहकारहरू तथा स्वकीय सचिव (विशिष्ट श्रेणी) को नेतृत्वमा स्वकीय सचिवालय रहेको छ । निजी सहयोगीको नियुक्ति, पदावधि सबै राष्ट्रपतिकै स्वविवेकमा हुन्छ । यो विशुद्ध रूपमा राष्ट्रपतिलाई सहयोग गर्ने टिम हो । त्यस्तै गरी राष्ट्रपति कार्यालयका लागि सरकारका तर्फबाट सरकारी दरबन्दीअनुरूप तोकिएका कर्मचारी र सुरक्षा निकायहरू रहेका हुन्छन् ।

(क) सल्लाहकार समूह : राष्ट्रपतिलाई आवश्यक सरसल्लाह दिनका लागि राज्यमन्त्रीसहर ४ जना सल्लाहकार र विशेषज्ञ रहेका छन् । जसमा अहिलेसम्म कानुनी, प्रेस, राजनीतिज्ञ/कुटनीतिक र आर्थिक सल्लाहकार रहेका छन् ।

#### राष्ट्रपति कार्यालयका कर्मचारीको साङ्गठनिक स्वरूप राष्ट्रपतिको कार्यालय सङ्गठन तालिका



२०६५/३/३० मा मन्त्रिपरिषद्बाट स्वीकृत दरबन्दी सचिव (विशिष्ट श्रेणी)- १ सह-सचिव (रा.प.प्र.श्रेणी) - ४ उप-सचिव (रा.प.द्वि श्रेणी)- ५ शाखा अधिकृत (रा.प.तृ श्रेणी)- ६ सहयोगी कर्मचारी- २० सवारी चालक-१५ कार्यालय सहयोगी-१०

नेपाल सरकारले तोकेको सचिव र (विशिष्ट श्रेणी) को नेतृत्वमा निम्न कार्य विभाजन गरिएको छ । जसले राष्ट्रपतिको काम र कर्तव्यमा सहयोग गर्दछन् ।

**ख. संवैधानिक एवं कानुनी राय परामर्शसम्बन्धी :** संविधानको पालक र संरक्षक भएको नाताले तथा कानुन निर्माण र संवैधानिक नियुक्तिमा राष्ट्रपतिको भूमिका हुने भएकाले यस शाखाको महत्त्वपूर्ण काम रहेको छ । सिफारिस भएका कुनै पनि विषयको संविधान र कानुनबमोजिम नियम प्रक्रिया पुगेको छ/छैन हेर्ने दायित्व यस शाखाको हो । यस शाखाले सम्बन्धित विषयको सबै कानुनी पत्र हेरेर राष्ट्रपतिलाई निर्णय लिन सहयोग गर्ने गर्दछ । यस शाखामा राष्ट्रपतिको कानुनी सल्लाहकारको निर्देशनमा एकजना सहसचिव नेपाल सरकारका तर्फबाट कानुनी अधिकृत रहको हुन्छ । संवैधानिक र कानुनी कार्य राष्ट्रपतिको प्रमुख र महत्त्वपूर्ण काममध्ये एक भएकाले यो शाखा धेरै बलियो, प्रभावकारी र प्राज्ञिक हुनुपर्दछ । जसको विशेष गरी निम्न काम रहेको हुन्छ ।<sup>१०</sup>

- लिखित जवाफ तयारी एवं दर्ता प्रतिरक्षासम्बन्धी;
- संवैधानिक अङ्क पदाधिकारीहरूको नियुक्ति, शपथ ग्रहण र वार्षिक प्रतिवेदनसम्बन्धी;
- कानुन तर्जुमा र संशोधनसम्बन्धी;
- न्याय सम्पादन एवं न्याय प्रशासन;
- आम माफी तथा विभूषण र अलङ्कारसम्बन्धी;
- कानुन, न्याय तथा संविधानसभासम्बन्धी;
- अन्तर्राष्ट्रिय कानुन, सन्धिसम्झौता र सोसम्बन्धी अन्य विधेयक तथा अध्यादेश प्रमाणीकरणसम्बन्धी ।

**ग. कार्यालयका सम्पूर्ण कर्मचारीहरूको अभिलेख व्यवस्थापन :-**

- मातहका कर्मचारीको कार्य सम्पादन मूल्याङ्कन, बिदा स्वीकृति अध्ययन, तालिमका लागि सिफारिस;
- मातहतका कर्मचारीको रेखदेख र सुपरिवेक्षण;
- कार्यालयको आर्थिक व्यवस्थापन;
- जिन्सी सामानहरूको रेखदेख र व्यवस्थापन;

- विभिन्न कार्यक्रमहरूका लागि आवश्यक भौतिक स्रोत साधनको व्यवस्थापन;
- कार्यालयका सवारी साधनका व्यवस्थापन ।

**घ. राष्ट्रपतिको वैदेशिक मामिलासम्बन्धी कार्यहरू :-**

- विदेशी राजदूतहरूको ओहदाको प्रमाणपत्रसम्बन्धी;
- विदेशी कूटनीतिज्ञ एवं अन्य वैदेशिक व्यक्तिहरूको भेटघाटसम्बन्धी व्यवस्थापन;
- राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा राष्ट्रपतिका तर्फबाट हुने पत्राचारसम्बन्धी कार्य;
- राष्ट्रपतिबाट दिइने सन्देश र शुभकामनाको मस्यौदा तयार गर्ने;
- विभिन्न कार्यक्रमको समन्वय र आवश्यक स्रोतका लागि समन्वय ।

**ङ. राष्ट्रपतिलाई सम्बोधन गरी प्राप्त हुने निवेदन/पत्रहरूको अध्ययन र विश्लेषण**

- राष्ट्रपतिको कार्यक्रम व्यवस्थापन;
- राष्ट्रपतिको कार्यालयमा हुने भेटघाट व्यवस्था;
- राष्ट्रपतिबाट हुने आदेश निर्देशनको कार्यान्वयनबारे अनुगमन र समन्वय ।

#### ५. राष्ट्रपतिको सुरक्षा व्यवस्था

नेपाल सरकारले राष्ट्रपतिको सुरक्षाका लागि व्यवस्था निर्णय गरेको छ ।

(क) राष्ट्रपतिको व्यवस्थासँगै राष्ट्रपतिको सचिवालय र निवासको व्यवस्था हुने र ती निकायमा राष्ट्रपतिका विशेष सल्लाहकार एवं राष्ट्रपतिको सचिव रहने तथा सचिव मातहतमा प्रशासनिक सचिवालय र सुरक्षा तथा समारोह व्यवस्था सचिवालय रहने;

(ख) सुरक्षा तथा समारोह सचिवालयअन्तर्गत रहने विभिन्न शाखा, उपशाखाहरूमा सहायक रथीको कमान्डमा नेपाली सेनाबाट जम्मा २७५ जनाको सङ्ख्यामा फौज तैनाथ रहने;

(ग) सुरक्षा तथा समारोह उपप्रमुख/मुख्य अङ्गरक्षक महासेनानी १ जना रहने;

(घ) सचिवालयको कार्य सम्पादनका लागि सचिवालयमा २० जना सुरक्षाकर्मी तैनाथ रहने;

(ङ) यो सचिवालय मातहतमा सुरक्षा शाखा, अङ्गरक्षक शाखा र समारोह तथा बन्दोबस्ती शाखा रहने; ती प्रत्येक शाखाहरूमा प्रमुख सेनानी प्रमुख रहने ।<sup>११</sup>

<sup>१०</sup> उही ।

<sup>११</sup> राष्ट्रपतिलाई पूर्वराजाको कार र २७५ सुरक्षाकर्मीको व्यवस्था : वेबसाइट: <http://www.nepalmountainnews.com/new.php./2008/2/22.htm/>

(अ) सुरक्षा शाखा : यसअन्तर्गत देहायका एकाइहरू रहनेछन् ।

- राष्ट्रपतिको निवासस्थान सुरक्षाका लागि नेपाली सेनाको गुल्म (१५० जना);
- विशेष सुरक्षा बल (५५ जना);
- मिलाप पति (११जना);
- बम डिस्पोजल टिम तथा स्निफर डगको टिम आवश्यकताअनुसार अन्यत्रबाट खटिने ।

(आ) अङ्गरक्षक शाखा : यस शाखाअन्तर्गत महासेनानीको कमान्डमा राष्ट्रपतिको नजिक रही सुरक्षा प्रदान गर्न एक अङ्गरक्षक सुरक्षा दस्ता (६ जना) रहने;

(इ) समारोह तथा बन्दोबस्ती शाखा : यस शाखाले विभिन्न समारोहको व्यवस्था तथा राष्ट्रपति निवासमा तैनाथ फौजको बन्दोबस्ती व्यवस्था गर्ने; यस शाखाअन्तर्गत रहेका देहायका उपशाखा तथा पङ्क्तिहरूमा गरी जम्मा ३३ जनाको फौज रहनेछ ।

(१) समारोह उपशाखा : यस शाखाअन्तर्गत देहायका एकाइहरू रहने;

- गुल्म सम्मान गारत (अन्यत्रबाट खटिइआउने);
- आवश्यक रिसल्ला (नेपाल क्याभलरीबाट खटिइआउने);
- सेक्सन लान्सर (नेपाल क्याभलरीबाट खटिइआउने);
- ठूलो ब्यान्ड (सैनिक ब्यान्डबाट खटिइआउने) ।

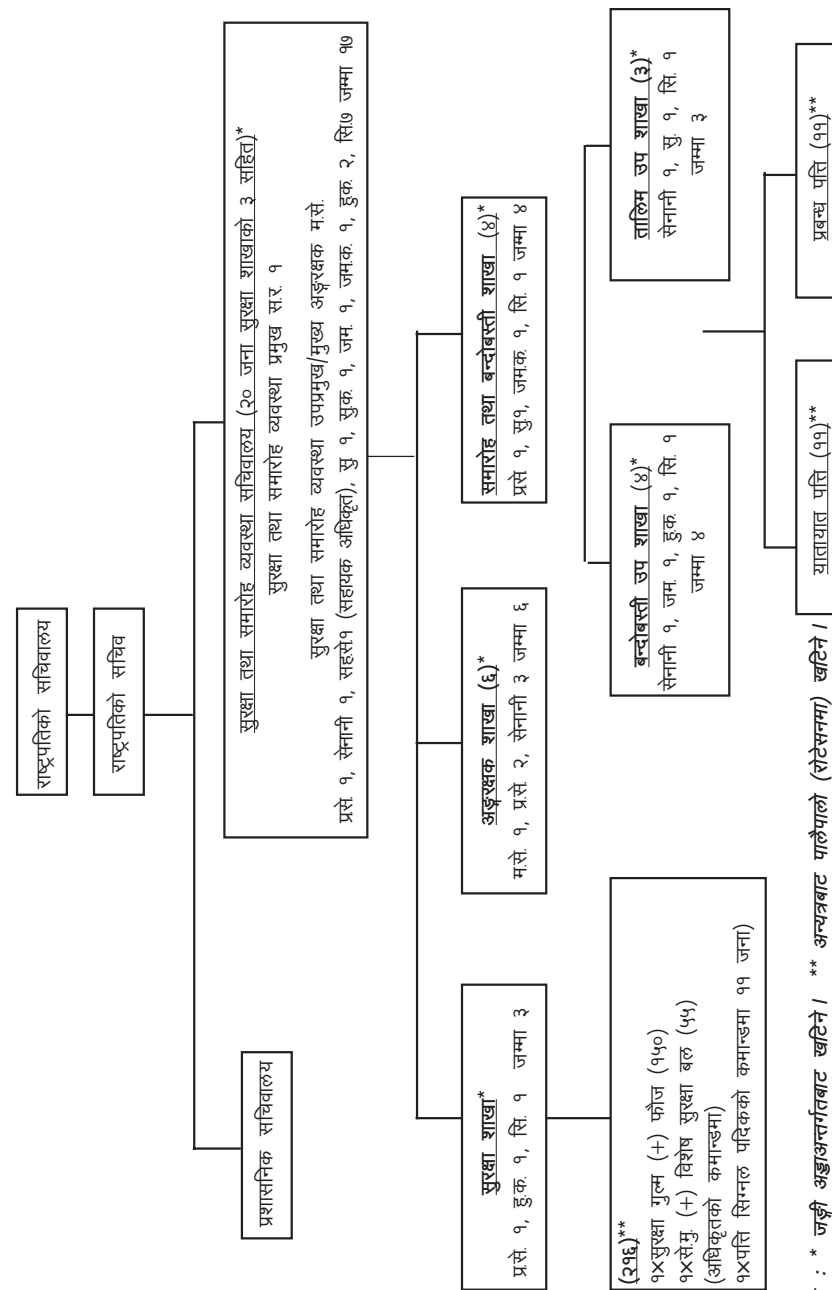
(२) बन्दोबस्ती उपशाखा : यस उपशाखा तथा यसअन्तर्गत रहेका देहायका सेक्सनहरू रहनेछन्

- यातायात सेक्सन (११ जना);
- प्रबन्ध सेक्सन (११ जना) ।

(३) तालिम उपशाखा :- यस उपशाखाअन्तर्गत आवश्यक जनशक्ति राखी तालिमको व्यवस्था मिलाउने ।

#### ६. राष्ट्रपति भवनमा तैनाथ रहने सुरक्षा फौजको सङ्गठनात्मक ढाँचा

नेपाल सरकारको उक्त निर्णय बमोजिम राष्ट्रपतिको सुरक्षाको साङ्गठनिक ढाँचा निम्नअनुसारको रहेको छ ।



सङ्केत : \* जङ्गी अड्डाअन्तर्गतबाट खटिने । \*\* अन्यत्रबाट पालैपालो (रोटेसनमा) खटिने ।

सरकारको नीतिगत निर्णय र निर्देशनबमोजिम राष्ट्रपतिको सुरक्षा तथा समारोहको रणनीति निम्न रहेको छ । नेपाली सेनाको नेतृत्वमा नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी र राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागहरू रहेका छन् । जसले राष्ट्रपतिको सुरक्षाका लागि तोकिएको काम गर्ने गर्दछन् । जसअर्न्तगत निम्न कामहरू पर्दछन् ।

#### ६.१ सुरक्षाको व्यवस्थापन र स्तरीकरण :

राष्ट्रपतिको पूर्ण सुरक्षाका निमित्त भरपर्दो र विश्वसनीय सुरक्षा प्रणाली अवलम्बन गर्नु अति आवश्यक हुन्छ । नेपाल सरकारद्वारा तोकिएका सबै सुरक्षा अङ्गहरूको परिचालन व्यवस्थित रूपमा गर्नुका साथै त्यससम्बन्धी भौतिक पूर्वाधारहरूको निर्माण र सुरक्षा उपकरणहरूको प्रयोगका बारेमा प्रशासन अत्यन्त चुस्त रहनु आवश्यक हुन्छ । अति विशिष्ट व्यक्तिहरूको सुरक्षा प्रबन्धका लागि विश्वमा विकसित हुँदै गेरेका सुरक्षा अवधारणाहरूलाई अवलम्बन गर्दै राष्ट्रप्रमुखको सुरक्षा व्यवस्थालाई क्रमशः अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डसँग मेल खाने गरी विकसित गर्न भौतिक पूर्वाधार, सुरक्षा उपकरणहरूको व्यवस्था, समसामयिक तालिमको व्यवस्था गर्दै लैजानुपर्ने हुन्छ ।

#### ६.२ सुरक्षा तथा समारोह व्यवस्था सचिवालय :

सुरक्षा तथा समारोह व्यवस्थासम्बन्धी सम्पूर्ण समन्वय यस कार्यालयबाट हुने गर्दछ ।

#### ६.३ राष्ट्रपति भवन, शीतलनिवास :

राष्ट्रपति भवनको सुरक्षा व्यवस्थाका लागि विभिन्न सुरक्षा अङ्गहरूलाई निम्नअनुसार परिचालन गर्ने व्यवस्था गरिएको हुन्छ ।

##### ६.३.१ पार्श्ववर्ती :

- (क) राष्ट्रपति कार्यालय, निवास र परिसरभित्र रहँदा सबै सुरक्षा निकायसँग समन्वय गरी सुरक्षा प्रदान गर्ने;
- (ख) राष्ट्रपतिलाई भेट्न आउनुहुने स्वदेशी वा विदेशी महानुभावहरूबारे राष्ट्रपति कार्यालयका सम्बन्धित सचिवहरूसँग समन्वय गरी सुरक्षा जाँचको प्रबन्ध मिलाउने;
- (ग) हरेक दिन राष्ट्रपति कार्यालय आउनुअघि कार्यकक्ष, कार्यालय परिसर र भेटघाट कक्षहरूको सुरक्षा जाँच गरी सुरक्षा एकिन गर्ने;

६.३.२ राष्ट्रपति भवनको सुरक्षार्थ तैनाथ सबै सुरक्षा अङ्गहरूको कार्यतालिका जाँच गर्ने;

६.३.३ समयसमयमा सबै सुरक्षाअङ्गका कमान्डरहरूबिच समन्वयात्मक बैठक गरी समन्वयको कायम गर्ने;

६.३.४ राष्ट्रपति भवनबाहिर हुने कुनै पनि कार्यक्रममा राष्ट्रपति जाने कार्यक्रम भएमा कार्यक्रम वा समारोह स्थलसम्मको बाटो र कार्यक्रम स्थलको सुरक्षाका लागि सबै सुरक्षा निकायहरूसँग समयमै समन्वय गरी सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने;

६.३.५ राष्ट्रपति भवन परिसरमा आयोजना हुने कार्यक्रमहरूका बारेमा राष्ट्रपति कार्यालयका सम्बन्धित सचिव तथा अन्य निजामति अधिकारीहरूसँग समन्वय कायम गर्ने;

६.३.६ राष्ट्रपतिको सुरक्षामा संलग्न सबै सुरक्षा निकायका सरोकारवाला अधिकारीहरूसँग समय समयमा सम्पर्क गरी खबरहरू आदानप्रदान गर्ने;

६.३.७ राष्ट्रपतिको उपत्यकाबाहिर स्वदेश तथा विदेशमा हुने विभिन्न किसिमका कार्यक्रमहरूमा विभिन्न सुरक्षा निकायका पदाधिकारीहरूसँग समन्वय गरी आवश्यक सुरक्षा व्यवस्था गर्ने;

६.३.८ राष्ट्रपतिको सवारीमा प्रयोग हुने सवारी साधनहरू सही अवस्थामा भए नभएको एकिन गरी सधैं सही अवस्थामा राख्न लगाउने ।

#### ६.४ विशेष सुरक्षा बल :

विशेष सुरक्षा बलले सम्पन्न गनुपर्ने कामहरू निम्नअनुसार रहेका छन् ।

- (क) राष्ट्रपति कार्यालयमा आउनुहुने सम्पूर्ण व्यक्तिहरूको मुख्य प्रवेशद्वारमा सुरक्षा जाँच गर्ने र गर्नुनपर्ने भनी तोकिएका व्यक्तिहरूका हकमा निर्देशनअनुसार गर्ने;
- (ख) भेटघाटमा आउनुहुने आगन्तुकहरूलाई कन्ट्रोल रूममा राखी सम्बन्धित व्यक्तिलाई खबर गर्ने;
- (ग) पार्श्ववर्ती कार्यालयबाट पठाउने आदेश नभएका व्यक्तिहरूलाई कन्ट्रोल रूमबाट राष्ट्रपति कार्यालयतर्फ नपठाउने र आगन्तुकहरूको ब्याग, ब्रिफकेस वा अन्य सामानहरू कन्ट्रोल रूममा सुरक्षित ढङ्गले राखी सम्बन्धित व्यक्तिलाई मात्र कार्यकक्षभित्र भेटघाटका लागि पठाउने (विशिष्ट व्यक्तिहरूको हकमा निर्देशनअनुसार गर्ने);
- (घ) कन्ट्रोल रूमबाट कुनै पनि हतियार बोकेको व्यक्ति (सैनिक, प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल वा अन्य सम्बन्धित सुरक्षाकर्मी) लाई राष्ट्रपति कार्यालय परिसरतर्फ नपठाउने, यदि हतियार बोकेको व्यक्ति जानुपर्ने भएका अवस्थामा निजको हतियार कन्ट्रोलमा बस्ने कमान्डरले बुझी सो व्यक्तिलाई मात्र पठाउने र हतियार पछि फिर्ता गर्ने;
- (ङ) सुरक्षा तथा समारोह व्यवस्था सचिवालयबाट वितरित प्रवेशपत्र नलिएका व्यक्तिहरूलाई राष्ट्रपति भवन परिसरमा प्रवेश निषेध गर्ने, (विदेशी पाहुना तथा विशिष्ट व्यक्तिका हकमा निर्देशनअनुसार गर्ने);
- (च) पहिलो तल्लाको बैठक हल प्रवेशद्वारबाहिर बस्ने सुरक्षाकर्मीले प्रवेशपत्रबिनाका व्यक्तिहरूलाई हलभित्र तथा राष्ट्रपति कार्यालयतर्फ प्रवेश गर्न नदिने (विशेष व्यक्ति तथा विदेशी पाहुनाहरूको हकमा निर्देशनअनुसार गर्ने);

- (छ) राष्ट्रपति कार्यालयमा कुनै पनि सुरक्षा अङ्क अधिकारीहरू (युनिफर्म वा सिभिल पोसाक) आउनुभएमा कन्ट्रोल रूमका सुरक्षाकर्मीले पार्श्ववर्ती कार्यालयमा खबर गरी निर्देशनअनुसार काम गर्ने;
- (ज) राष्ट्रपति भवनमा तैनाथ सुरक्षा गुल्मभन्दा भित्री घेरामा थप सुरक्षा दिनुपर्ने भएमा पार्श्ववर्ती कार्यालयको निर्देशनअनुसार गर्ने;
- (झ) राष्ट्रपति भवन र परिसरबाहिर रहेका समयमा सुरक्षामा खटिएका सबै निकायहरूसँग समन्वय गरी आवश्यक सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने;
- (ञ) राष्ट्रपति उपस्थित हुने समारोह स्थलको सुरक्षा व्यवस्था सुनिश्चित गर्नका लागि आवश्यक जनशक्ति अग्रिम खटाई समारोहस्थल सुरक्षित भएका बारे पार्श्ववर्तीलाई प्रतिवेदन गर्ने;
- (ट) राष्ट्रपति भवनको प्रवेशद्वार, जनसम्पर्क हुने स्थान र निवासको बाह्य सुरक्षामा सहयोग पुऱ्याउने नेपाल प्रहरीको १ सेक्सन (१५ जना) सशस्त्र प्रहरी बलको एक सेनामुख (४० जना) सुरक्षा जनशक्ति राख्ने ।

#### ६.४.१ नेपाल प्रहरी

राष्ट्रपतिको कार्यालयमा नेपाल सरकारको मन्त्रीपरिषद्बाट निर्णयानुसार नेपाल प्रहरीबाट खटिई आएका १५ जना सुरक्षाकर्मीहरूको स्वीकृत दरबन्दी विवरण तथा काम कर्तव्य निम्नानुसार रहने व्यवस्था छ ।

#### कामकर्तव्य

१. राष्ट्रपतिको व्यक्तिगत, कार्यालय, निवास, पारिवारिक एवं सम्पत्तिको सुरक्षासँग आबद्ध सूचनाहरू सङ्कलन गर्ने;
२. राष्ट्रपति सहभागी हुने कार्यक्रम स्थल र सो स्थलमा प्रयोग हुने मुख्य र वैकल्पिक मार्गको सुरक्षा तथा निगरानी गर्ने (सुरक्षार्थ खटिएका अधिकृतहरूसँग तत्सम्बन्धी सूचना लिई समन्वय गर्ने);
३. राष्ट्रपतिसमक्ष भेट गर्न आउने पाहुना/आगन्तुकहरूको निगरानी गर्ने;
४. राष्ट्रपतिको राजकीय, औपचारिक, अनौपचारिक कार्यक्रम तथा तत्सम्बन्धी गतिविधिका बारेमा प्रहरी प्रधान कार्यालयको सुरक्षा महाशाखा र सुरक्षा सचिवालयसँग समन्वय गर्ने;
५. राष्ट्रपति सरिक हुने कार्यक्रममा आवागमन गर्दा ट्राफिक व्यवस्था मिलाउने;
६. राष्ट्रपति सरिक हुने राजकीय, औपचारिक तथा अनौपचारिक समारोह स्थलमा प्रभावकारी सुरक्षा व्यवस्था मिलाउने;

७. राष्ट्रपतिको व्यक्तिगत, पारिवारिक जीवनसँग सम्बद्ध सूचनाहरूको सङ्कलन सङ्कलित सूचनाको मूल्याङ्कन गरी प्रहरी प्रधान कार्यालयको सुरक्षा महाशाखा तथा सुरक्षा सचिवालयमा जाहेर गर्ने;
८. राष्ट्रपतिको कार्यालयमा हुने कार्यक्रमहरूको अभिलेख राख्ने;
९. राष्ट्रपतिको कुनै पनि कार्यक्रममा भएका अस्वाभाविक घटनाहरूका सम्बन्धमा तत्काल प्रहरी प्रधान कार्यालयको सुरक्षा महाशाखा तथा सुरक्षा सचिवालयमा जाहेर गर्ने;
१०. सुरक्षा निकायका सबै सम्बद्ध पक्षहरूसँग समन्वय राख्ने ।

#### ६.४.२ सशस्त्र प्रहरी बल

- (१) राष्ट्रपति भवन परिसरको बाहिरी घेरामा तैनाथ रही सुरक्षा प्रदान गर्ने;
- (२) आफ्नो जिम्मेबारीमा रहेको इलाकाबाट कुनै पनि अवाञ्छित व्यक्ति/समूहलाई राष्ट्रपति भवनतर्फ आउन नदिने;
- (३) आफ्नो जिम्मेबारीमा रहेको इलाकालाई दिन र रातमा लगातार निगरानीमा राख्ने;
- (४) शङ्कास्पद व्यक्ति वा समूहको हर्कतलाई नियन्त्रण गर्ने;
- (५) कुनै शङ्कास्पद वस्तुहरू देखिएमा तुरुन्तै आफ्नो प्रमुख कार्यालय/सुरक्षा गुल्म/पार्श्ववर्ती कार्यालयमा प्रतिवेदन गर्ने;
- (६) जिम्मेबारीमा तैनाथ अन्य सुरक्षा निकायहरूसँग आवश्यक समन्वय गर्ने;
- (७) जिम्मेबारीको सिलसिलामा राष्ट्रपति भवनको सुरक्षामा कुनै प्रकारको खतरा आइपरेमा त्यसलाई निस्तेज गर्नका लागि बल प्रयोग गर्नुपर्ने अवस्था आएमा प्राप्त निर्देशनबमोजिम कार्बाही गर्ने ।

#### ६.४.३ राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग

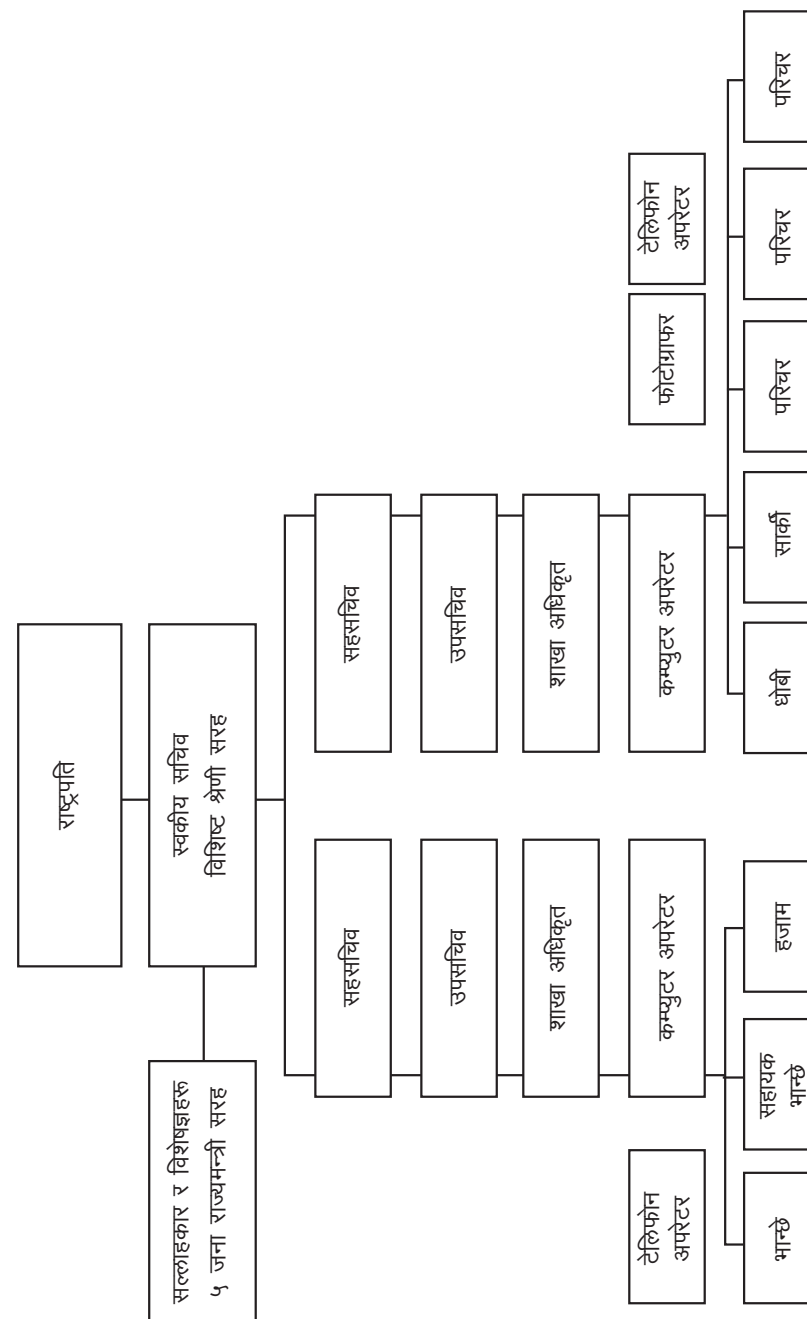
नेपाल सरकारको निर्णय बमोजिम राष्ट्रपति कार्यालयमा खटिईआएका राजपत्राङ्कित प्रथम, द्वितीय र तृतीय श्रेणीका वा सोसरहका एकएकजना प्रमुख अनुसन्धान अधिकृत, सह-अनुसन्धान अधिकृत र अनुसन्धान अधिकृत गरी ३ जना र अन्य १२ जना गरी जम्मा १५ जनाको राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागको टोली सुरक्षार्थ रहको हुन्छ । यस विभागको कार्यक्षमता र कामको प्रकृतिलाई ध्यानमा राखी खटिईआएका कर्मचारीहरूलाई सबैभन्दा बाहिरी घेरामा परिचालन गरिएको हुन्छ ।

**यसको काम र कर्तव्य**

१. राष्ट्रपतिको व्यक्तिगत सुरक्षा एवं कार्यालय र निवासको सुरक्षा;
२. राष्ट्रपतिको इज्जत, प्रतिष्ठा जोगाउन समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गर्ने;
३. राष्ट्रपतिको औपचारिक र अनौपचारिक कार्यक्रम स्थलमा हुने अनधिकृत व्यक्तिहरूको प्रवेश निषेध र निगरानी गर्ने;
४. राष्ट्रपतिको कार्यक्रम स्थलमा प्रयोग हुने मार्ग (आवत/जावत) को निगरानी गर्ने;
५. राष्ट्रपति सहभागी हुने कार्यक्रमको आयोजकका बारेमा अग्रिम सूचना सङ्कलन गरी निजी तथा स्वकीय सचिवालयसँग समन्वयकारी भूमिका निर्वाह गरी त्यसबाट पर्ने असर विश्लेषण गर्ने; सुरक्षामा खतरासम्बन्धी कुनै पनि खबरहरू भएमा तुरुन्त पार्श्ववर्ती कार्यालय वा सरोकारवाला अधिकारीसमक्ष प्रतिवेदन गर्ने;
६. राष्ट्रपतिको स्वागत र विरोधमा हुने कार्यक्रमसम्बन्धी सूचना सङ्कलन गरी जानकारी गराउने;
७. राष्ट्रपतिको कार्यालयमा खटिआएका कर्मचारीहरूको पृष्ठभूमि, सङ्घसंस्थाप्रति संलग्नता र उनीहरूको आचरण, नैतिकता मूल्याङ्कन गरी अभिलेख राख्ने;
८. राष्ट्रपतिका सन्दर्भमा हुने टीकाटिप्पणी र लेखरचनाको अभिलेख राख्ने;
९. राष्ट्रपतिको कार्यालयबाट कुनै सुरक्षासम्बन्धी विषयवस्तुका बारेमा जानकारीको माग भएका खण्डमा उपलब्ध गराउने ।

**६.४.४ स्वकीय सचिवालय**

राष्ट्रपतिको नितान्त निजी सहयोगीका रूपमा यस सचिवालयले कार्य गर्ने गर्दछ । सचिवालयका सबै कर्मचारीहरू राष्ट्रपतिको स्वविवेकमा नियुक्ति र निजप्रति उत्तरदायी रहन्छन् । सचिवालय राष्ट्रपतिको निर्देशनमा राष्ट्रपति प्रशासनसँग समन्वय गरी राष्ट्रपतिलाई सहयोग गर्ने गर्दछ ।



## सन्दर्भ सामाग्री

### नेपाली

नेपालको अन्तरिम संविधान २००७, पाँचौँ संशोधन २००९ सहित, काठमाडौँ, बौद्धिक संसार प्रकाशन ।

अब राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति, कान्तिपुर दैनिक, २९ मे २००८, पेज नं. १ ।

राष्ट्रपति डा. रामवरण यादवका प्रमुख निजी सचिव ललित बस्नेतसँग विभिन्न समयमा लिइएका अन्तर्वार्ताहरू ।

### अङ्ग्रेजी

Ball, Alan R(1988): *Modern Politics and Government*. London: Macmillan, Dworkin, Ronald. *Taking Rights Seriously*. London: Duckworth.

Kothari, Rajani (ed.)(1976): *State and Nation Building: A Third World Perspective*. Bombay: Allied Publishers, McHenry, Robert. *The New Encyclopedia Britannica*. Chicago, Vol. 9.

Mc Henry, Robert (1993): *The New Encyclopedia Britannica*, Chicago, Vol. 9.

<http://www.nepalmountainnews.com/new.php/2008/2/22.htm/>

## राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् : एक विवेचना

सुरेन्द्र पाण्डे

पोलिटिब्युरो सदस्य, नेकपा (एमाले)

### ऐतिहासिक पृष्ठभूमि :

विश्वको इतिहासमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को स्थापना सर्वप्रथम सन् १९४७ मा संयुक्त राज्य अमेरिकामा भयो । त्यसपछि चीन, ताइवान, इरान, इजरायल, भारत, श्रीलङ्का, पाकिस्तान, उत्तरकोरिया, रुमानिया, रूस, टर्की, ताजकिस्तान, जर्जिया, कजाकिस्तानलगायतका मुलुकहरूमा स्थापना भयो । सन् २००८ को मार्च महिनामा संयुक्त अधिराज्यमा सबैभन्दा पछिल्लोपटक राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन भयो ।<sup>१</sup> राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन गर्दा हरेक देशले आफ्नै राजनीतिक परिस्थिति, रणनीति तथा आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षानीतिलाई ध्यानमा राखेको देखिन्छ ।

सन् १९४५ मा द्वितीय विश्वयुद्धको समाप्तिसँगै विश्व राजनीतिमा तत्कालीन सोभियत सङ्घ र संयुक्त राज्य अमेरिका मुख्य शक्तिका रूपमा देखा परे । खास गरी संयुक्त राज्य अमेरिकाले तत्कालीन सोभियत सङ्घको शक्तिका कारण विश्वमा आफ्नो प्रभाव विस्तार गर्नु चुनौतीपूर्ण रहेको महसुस गर्‍यो । त्यस परिस्थितिको फलस्वरूप संयुक्त राज्य अमेरिकाका तत्कालीन राष्ट्रपति ह्यारी एस. ट्रुमन (Harry S. Truman) ले अमेरिकी विदेश मन्त्रालयको कूटनीतिक पहलद्वारा

<sup>१</sup> संविधानसभा राष्ट्रिय हितको संरक्षण समिति, अवधारणा पत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदाको प्रतिवेदन २०६६, पेज १२२ ।

मात्रै तत्कालीन सोभियत सङ्घसँग मुकाबिला गर्न असम्भव रहेको मूल्याङ्कन गरे । त्यस समस्यासित सामना गर्नका निम्ति उनले जल, थल, हवाई र सुरक्षासँग सम्बन्धित अन्य अङ्गबिचको समन्वय र सहमति हुनुपर्ने आवश्यकता ठाने । त्यसैको आवश्यकताका आधारमा उभिएर उनले कानुनद्वारा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन गरेका थिए ।<sup>२</sup> त्यही कानुनद्वारा उनले सेन्ट्रल इन्टेलिजेन्स एजेन्सी (CIA) को गठन गरे । अमरिकी राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को उद्देश्य राष्ट्रपतिलाई राष्ट्रिय सुरक्षा र विदेशनीतिमा सल्लाह र सहयोग गर्नु रहेको छ ।

विभिन्न देशमा बनेका राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन प्रक्रियालाई हेर्दा कहीं संविधानमा व्यवस्था गरेर वा कहीं कानुनद्वारा त कहीं कार्यकारी निर्णयद्वारा गठन गरिएका छन् ।

नेपालमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को अवधारणाको जन्म २०४६ सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलनपश्चात् भएको थियो । जनआन्दोलनको सफलतासँगै आन्दोलनकारीहरूको नेतृत्व गरिरहेका वाममोर्चा (तत्कालीन नेकपा (माले) सहित सातवटा कम्युनिस्ट पार्टी तथा समूहहरूको संयुक्त मोर्चा), नेपाली काङ्ग्रेस र राजाको प्रतिनिधिसमेत रहेको अन्तरिम सरकार बन्यो । तत्कालीन राजा वीरेन्द्रले उपरोक्त तीनै पक्ष सम्मिलित गराई संविधान सुभावाय आयोग गठन गरे । तत्कालीन राजाले पनि अबउप्रान्त संवैधानिक राजाका रूपमा रहने कुरा स्विकारे । राजनीतिक परिवर्तनको यस अवस्थालाई ध्यानमा राखी संविधान सुभावाय आयोगले नयाँ संविधान बनाउने कामलाई अगाडि बढायो । त्यस आयोगको ३६ औँ बैठकमा सेनाको नाम के राख्ने भन्ने विषयमा आयोगका सदस्यहरूबिच मतभिन्नता देखा पर्‍यो ।<sup>३</sup> जसमा नेपाली काङ्ग्रेस र राजाका प्रतिनिधिले 'शाही नेपाली सेना' नै राख्ने भन्ने धारणा राखेका थिए भने वामपन्थी प्रतिनिधि (कम्युनिस्ट) हरूले त्यो नाम बदली नेपाली सेना राख्न जोड दिएका थिए ।<sup>४</sup> शाही नेपाली सेनाको नाम फेरुपर्ने कुरामा उनीहरूको तर्क के थियो भने तत्कालीन शाही शासकहरूद्वारा प्रजातान्त्रिक शक्ति र आन्दोलनलाई दबाउन शाही नेपाली सेनालाई नै प्रयोग गरिन्थ्यो । जसले गर्दा शाही सेना प्रजातान्त्रिक शक्ति तथा प्रजातन्त्रिक आन्दोलन दबाउने शक्तिका रूपमा बढनाम बनेको थियो । वामपन्थी प्रतिनिधिहरूले विगतमा भएका सेनाका गतिविधिहरूलाई ध्यानमा राखी सेनाको दुरुपयोग हुनबाट बचाउन सेनालाई जननिर्वाचित सरकार एवं संसद्को अधीनमा राख्ने र नाम बदलनुपर्ने धारणा अघि सारेका थिए ।<sup>५</sup> तर, आयोगका बहुमत सदस्यहरू भने 'शाही नेपाली सेना' राख्ने अडानमा रहेको हुँदा त्यस आयोगले 'शाही नेपाली सेना' नै राख्ने निर्णय गर्‍यो ।<sup>६</sup>

यसरी सेनाको नामसम्बन्धमा आयोगको ३६ औँ बैठकले टुङ्गो लगायो भने ४४ औँ बैठकमा सेनाको सञ्चालन कसले गर्ने, यसको प्रयोग कसरी गर्ने, सञ्चालन विधि कस्तो हुने, सेनालाई

<sup>२</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/United\\_States\\_National\\_Security\\_Council](http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_National_Security_Council).

<sup>३</sup> संवैधानिक विकास र नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, मुकुन्द रेग्मी, पेज ४१४ ।

<sup>४</sup> ऐ ऐ ।

<sup>५</sup> ऐ ऐ ।

<sup>६</sup> ऐ ऐ ।

संवैधानिक राजतन्त्रात्मक बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाअनुरूप सञ्चालन गर्नका लागि कस्तो व्यवस्था गर्ने र त्यसको कार्यविधि कस्तो हुने भन्ने सम्बन्धमा विस्तृत छलफल भएको थियो ।<sup>७</sup> यहाँनेर के कुरा पनि स्मरण गर्नु जरूरी छ भने तत्कालीन प्रधानसेनापतिले संविधान सुभावाय आयोगका अध्यक्ष विश्वनाथ उपाध्यायलाई आयोगको कार्यालय भृकुटीमण्डपमा भेट्न अनुरोध गरे । तर, अध्यक्षले कार्यालयमा भेट्ने प्रस्तावलाई अस्वीकार गरी उहाँको आफ्नो निवास ज्ञानेश्वरमा भेटनुभएको थियो । उक्त भेटमा प्रधानसेनापतिले देशको सार्वभौमसत्ता र शाही नेपाली सेना श्री ५ को मातहत रहनुपर्ने र त्यसको सञ्चालन र प्रयोग श्री ५ बाटै हुनुपर्ने माग गरेका थिए । उनले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् ११ जनाको हुनुपर्ने र त्यसमा शाही नेपाली सेनाका अधिकृतहरूको बहुमत हुनुपर्ने माग गरेका थिए ।<sup>८</sup> तर आयोगका अध्यक्षले उक्त प्रस्तावलाई अस्वीकार गरे । उनका विचारमा त्यो प्रस्ताव स्वीकार गरिएमा शासन व्यवस्था जनताका प्रतिनिधिमा रहने र राष्ट्रको सर्वोच्च शक्ति राज्यमा रहने कुरा व्यवहारतः मिल्दैन र त्यसले द्वैधसत्ताको अवस्था रहन्छ भन्ने थियो ।<sup>९</sup> त्यसको प्रतिवादमा प्रधानसेनापतिले सेनालाई जनप्रतिनिधिको मातहत राख्दा शाही नेपाली सेनाको राजनीतिकरण हुने तर्क प्रस्तुत गरे । त्यस तर्कप्रति पनि अध्यक्षले असहमति जनाए । त्यसपछि पुनः प्रधानसेनापतिले ७ जनाको परिषद् बनाउने प्रस्ताव अगाडि सारे ।<sup>१०</sup> त्यस प्रस्तावलाई पनि अध्यक्षले अस्वीकार गरे । पछि आयोगले प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री, परराष्ट्रमन्त्री, अतिरथी र प्रधानसेनापति रहने गरी ५ जनाको राष्ट्रिय सुरक्षा समिति बनाउने निर्णयसहितको सिफारिस गर्‍यो ।<sup>११</sup> उक्त सिफारिसमा प्रधानमन्त्रीले रक्षा वा परराष्ट्रमन्त्रीको समेत जिम्मेवारी लिएका अवस्थामा प्रधानमन्त्रीले अवस्थाअनुसार रक्षा वा परराष्ट्रमन्त्रीको सट्टा अर्को कुनै मन्त्रीलाई समिति सदस्यमा तोक्न सक्ने, रक्षा र परराष्ट्रमन्त्रीको कार्यभार एकै मन्त्रीले सम्हालेको भए अर्को एक मन्त्रीलाई प्रधानमन्त्रीले र अतिरथी नरहेको वा नभएका अवस्थामा श्री ५ बाट अन्य कुनै सैनिक अधिकारीलाई सो समितिको सदस्य तोक्ने व्यवस्था उल्लेख थियो । आयोगको सिफारिसमा शाही नेपाली सेनाको सञ्चालन र परिचालन राष्ट्रिय सुरक्षा समितिको सिफारिसमा श्री ५ बाट गर्ने उल्लेख थियो । यो सिफारिसपूर्व संविधान सुभावाय आयोगलाई सेनाका बारेमा नेपाली काङ्ग्रेस, नेकपा (माले), नेकपा (मार्क्सवादी), नेकपा (तुल्सीलाल अमात्य समूह), नेपाल सद्भावना पार्टी र शाही नेपाली सेनाका विभिन्न निकायबाट सुभावावरू दिइएका थिए ।<sup>१२</sup> जसमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा एउटा राष्ट्रिय सुरक्षा समिति गठन गरिनुपर्ने, सोही राष्ट्रिय सुरक्षा समितिद्वारा राष्ट्रको सेना सञ्चालित हुने र सोही समितिको सिफारिसमा श्री ५ बाट प्रधानसेनापति नियुक्ति गरिबक्सने व्यवस्था हुनुपर्ने सुभावाय नेपाली काङ्ग्रेसको थियो ।<sup>१३</sup>

<sup>७</sup> ऐ ऐ, पेज १३६१ ।

<sup>८</sup> ऐ ऐ, पेज १३५९, ६० ।

<sup>९</sup> ऐ ऐ, पेज १३६० ।

<sup>१०</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६० ।

<sup>११</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान (मस्यौदा र व्याख्यात्मक टिप्पणी), संविधान सुभावाय आयोग २०४७, भाग २०, धारा १२५, २१, पेज ८१ ।

<sup>१२</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६१, ६२ ।

<sup>१३</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६१ ।



त्यसै गरी तत्कालीन नेकपा (माले) ले सेनालाई कुनै व्यक्ति वा संस्थामुखी होइन राष्ट्रमुखी बनाउनुपर्ने, प्रजातन्त्रिक ढङ्गले त्यसको सञ्चालन गरिनुपर्ने, निर्वाचित संसद्को अधीनस्थ राखिनुपर्ने, सेनाको सञ्चालनका निम्ति संसद्ले सर्वोच्च सैनिक कमिसन गठन गर्ने र शाही सेनालाई बदलेर नेपाली सेना भनिनुपर्ने सुझाव राखेको थियो ।<sup>१४</sup> नेकपा (माक्सवादी) ले शाही सेनाको नाम बदली नेपाल राष्ट्रिय सेना बनाउने र त्यसलाई मन्त्री परिषद्को मातहत राख्नुपर्ने सुझाव गरेको थियो । नेपाल सद्भावना पार्टीले राष्ट्रको सुरक्षामा मधेसी समुदायलाई सहभागी बनाउन सेनामा छुट्टै एक मधेसी बटालियन स्थापना गर्नुपर्ने सुझाव दिएको थियो ।<sup>१५</sup> त्यसैगरी नेकपा (तुल्सीलाल अमात्य) समूहले सेना सुरक्षा परिषद्को हातमा रहनुपर्ने सुझाव दिएको थियो ।<sup>१६</sup> तर, शाही नेपाली सेनाले भने प्रधानसेनापतिको नियुक्तिबारे श्री ५ मा राय सल्लाह टर्क्याउन एक राष्ट्रिय सुरक्षा समन्वय समिति गठन गर्ने सुझाव दिएको थियो ।<sup>१७</sup> जसमा अध्यक्ष प्रधानमन्त्री र सदस्यहरूमा रक्षामन्त्री (आवश्यक परेका बखत परराष्ट्रमन्त्री), अतिरथी, प्रधानसेनापति, प्रमुख सैनिकसचिव, रक्षासचिव, बलाधिकृत तथा व्य.यु.नी(सदस्य सचिव) राख्न उपयुक्त हुने सुझाव दिइएको थियो । साथै शाही नेपाली सेनाले नेपाल अधिराज्यको सार्वभौमसत्ता नेपाली जनतामा निहित नरहेर श्री ५ मा नै रहनुपर्छ भन्ने सुझाव लिखित रूपमा संविधान सुझाव आयोगमा दिएका थिए ।<sup>१८</sup> यसका अतिरिक्त शाही नेपाली सेनामा कार्यरत १५ जना जर्नेलहरूले तत्कालीन अन्तरिम प्रधानमन्त्री श्री कृष्णप्रसाद भट्टराईलाई भेटी साविकबमोजिम नेपालको सार्वभौमसत्ता श्री ५ मा नै रहनुपर्छ भनेका थिए ।

संविधान सुझाव आयोगको सिफारिसलाई तत्कालीन अन्तरिम मन्त्रिपरिषद्ले व्यापक छलफल गरी त्यसलाई संशोधन र हेरफेर गर्‍यो । मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा श्री ५ वीरेन्द्रबाट जारी गरिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान ०४७ को दफा ११८ मा राष्ट्रिय सुरक्षा समितिको सट्टा सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गर्‍यो ।<sup>१९</sup> जसमा अध्यक्ष प्रधानमन्त्री, सदस्यहरू रक्षामन्त्री र प्रधानसेनापति हुने, शाही नेपाली सेनाको सञ्चालन र प्रयोग राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सिफारिसमा श्री ५ बाट गर्ने, शाही नेपाली सेनाको स्थापना, व्यवस्था र अन्य कुराहरू कानूनद्वारा निर्धारित हुने, परिषद्को कार्यविधि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् आफैले व्यवस्थित गर्ने र प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा श्री ५ बाट प्रधानसेनापतिको नियुक्ति हुने व्यवस्था गरियो ।<sup>२०</sup> साथै शाही नेपाली सेनाका लागि बजेटको पनि संसद्ले नै निर्धारण गर्ने उल्लेख थियो ।

<sup>१४</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६१ ।

<sup>१५</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६१, ६२ ।

<sup>१६</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६२ ।

<sup>१७</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६३ ।

<sup>१८</sup> पूर्ववत्, मुकुन्द रेग्मी, पेज १३६३ ।

<sup>१९</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, भाग २०, धारा ११८ ।

<sup>२०</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, भाग २०, धारा ११८ ।

## राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को वर्तमान व्यवस्था :

२०४७ सालमा गठित संविधान सुझाव आयोगमा सेनाका सन्दर्भमा उठेको विवाद र चलेको बहस ०५९ मा फेरि सान्दर्भिक देखिन पुग्यो । यस वर्षको कार्तिकमा तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रले सेनाका आडमा जननिर्वाचित प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवालाई बर्खास्त गरी आफूखुसी प्रधानमन्त्री र मन्त्रीहरूको नियुक्ति र बर्खास्ती गर्न सुरु गरे । २०६१ माघ १९ गतेसम्म आइपुग्दा उनले राजाको सीमा पनि नाघेर आफैले प्रधानमन्त्रीको जिम्मासमेत लिन पुगे र सिङ्गे सत्ता तथा सरकार आफूमा केन्द्रित गरे । राजाको उक्त निरङ्कुश कदमका विरुद्धमा राजनीतिक पार्टीहरू र नेपाली जनता उभिन पुगे । राजाले सेनाकै भरमा राजनीतिक तथा प्रजातान्त्रिक आन्दोलनलाई कुल्चिने प्रयास गर्‍यो । ०६३ वैशाखसम्ममा आइपुग्दा जनआन्दोलन चरम उत्कर्षमा पुगेर जनक्रान्तिको रूप लियो । अन्ततः राजा ज्ञानेन्द्र भुक्न बाध्य भएपछि सोही सालको वैशाख ११ गते उनले संसद्को पुनर्स्थापनाको घोषणा गरे । ०६४ जेष्ठ ४ गते पुनर्स्थापित संसद्को बैठकले शाही नेपाली सेनाको नाम बदली 'नेपाली सेना' राख्ने निर्णय गर्‍यो ।<sup>२१</sup>

ऐतिहासिक जनक्रान्तिको निर्देशनानुरूप गठित अन्तरिम सरकारले नेकपा (माओवादी) सँग युद्धविरामको घोषणा गर्दै वार्ता प्रक्रिया अगाडि बढायो । सरकारले माओवादीसँग बृहत् शान्ति सम्झौता गर्‍यो र अन्तरिम संविधानको घोषणा भयो । अन्तरिम संविधानको धारा १४५ ले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्का सम्बन्धमा निम्न व्यवस्था गरेको छ :<sup>२२</sup>

- नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोग गर्नका लागि मन्त्रिपरिषद्लाई सिफारिस गर्न राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गर्ने;
- त्यस परिषद्को अध्यक्ष प्रधानमन्त्री रहने र सदस्यहरूमा रक्षामन्त्री तथा गृहमन्त्री रहने; रक्षामन्त्री र गृहमन्त्री एकै व्यक्ति रहेका अवस्थामा मन्त्रिपरिषद्को वरिष्ठतम सदस्य उक्त सुरक्षा परिषद्को सदस्य रहने;
- राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले आवश्यकताअनुसार बैठकमा अन्य व्यक्तिलाई आमन्त्रण गर्न सक्ने, त्यसको सचिव रक्षामन्त्रालयको सचिव हुने र निजको अनुपस्थितिमा प्रधानमन्त्रीले तोकेको अधिकृतले सो कार्य गर्ने;
- राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले आफ्नो कार्यविधि आफै बनाउन पाउने, प्राकृतिक विपत्ति परेकामा बाहेक सेना परिचालनसम्बन्धी नेपाल सरकारको निर्णय व्यवस्थापिका संसद्ले तोकेको विशेष समितिमा एक महिनाभित्र प्रस्तुत भई अनुमोदन हुनुपर्ने ।

<sup>२१</sup> पुनर्स्थापित संसद्को ऐतिहासिक घोषणा, २०६३ जेष्ठ ४ ।

<sup>२२</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, भाग २०, धारा १४५, पेज ६४ ।

उपरोक्त व्यवस्थालाई थप गर्दै अन्तरिम संविधानको पाँचौं संशोधनले मन्त्रिपरिषद्मा रहेका राजनितिक दलमध्ये फरकफरक दलको प्रतिनिधित्व हुने गरी प्रधानमन्त्रीले तोकेका ३ जना सदस्य राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सदस्य रहने व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>२३</sup> यसरी मनोनीत गर्दा मन्त्रिपरिषद्मा ३ भन्दा कम राजनीतिक दलको प्रतिनिधित्व भएका अवस्थामा सोभन्दा कम राजनैतिक दलको प्रतिनिधित्व गर्ने गरी प्रधानमन्त्रीले ती ३ जना प्रतिनिधि तोक्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । नेपालको संविधान र परराष्ट्रनीतिअनुसूय दीर्घकालीन राष्ट्रिय सुरक्षा नीति तर्जुमा गर्ने काम यस राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को हुने व्यवस्था गरिएको छ ।

### राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को कार्यविधि :

नेपालको अन्तरिम संविधानको भाग २०, धारा १४५ को उपदफा (६) को व्यवस्थाबमोजिम राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को कार्यविधिअनुसार राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को कामकारबाही सञ्चालन गर्न एक स्वायत्त सचिवालयको व्यवस्था गर्ने र त्यसको संयोजकमा नेपाली सेनाको विशिष्ट श्रेणीको अधिकृत रहने व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>२४</sup> निज अधिकृत सचिवालयको सम्पूर्ण कामकारबाही र सञ्चालनको जिम्मेवार हुने र निजको नियुक्तिका लागि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को समर्थन र सहमतिबाट मन्त्रिपरिषद्ले निर्णय गरी पठाउनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>२५</sup> यसरी नै उक्त कार्यविधिले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोगका अतिरिक्त निम्न काम, कर्तव्य तथा अधिकार तोकेको छ ।<sup>२६</sup>

- (क) नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोगसम्बन्धी नीति, योजना तथा कार्यक्रम तयार पारी नेपाल सरकारसमक्ष पेस गर्ने;
- (ख) नेपाली सेनाको सङ्ख्या र सङ्गठनात्मक संरचनाका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुभाष पेस गर्ने;
- (ग) नेपाली सेनाको व्यवस्थापन सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक सुभाष दिने;
- (घ) नेपाली सेनाको हतियार खरखजना तथा अन्य सैन्य सामग्रीको व्यवस्थापनसम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक सुभाष पेस गर्ने र तोकिएका अन्य कार्य गर्ने रहेको छ ।

रक्षामन्त्रालयका सचिवले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सचिव भई कार्य गर्ने व्यवस्था छ । निजले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को बैठक गर्ने गराउने र निर्णय कार्यान्वयन गर्न गराउन पहल लिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ र बैठकसम्बन्धी कार्यविधि परिषद्ले निर्णय गरेबमोजिम हुने व्यवस्था छ ।

<sup>२३</sup> ऐ. ऐ. /

<sup>२४</sup> राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्, कार्यविधि २०६३, पेज ५ ।

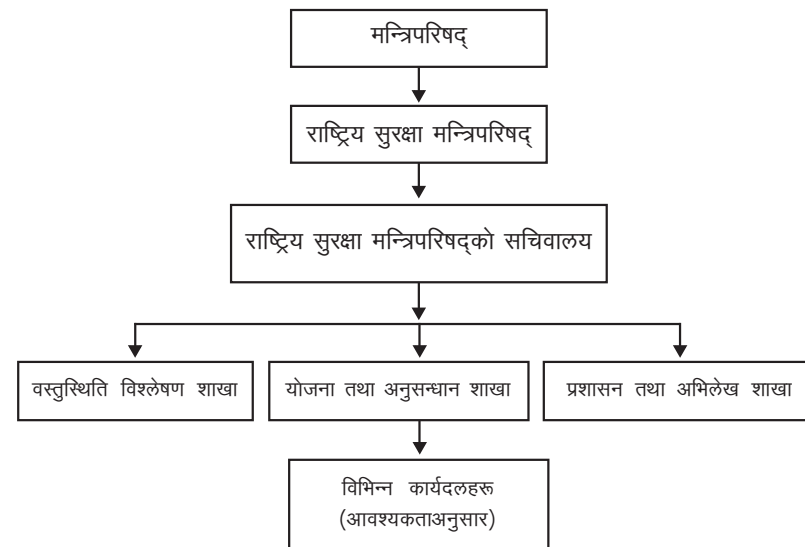
<sup>२५</sup> ऐ. ऐ. /

<sup>२६</sup> ऐ. ऐ., पेज ७ ।

परिषद्को बैठकको अध्यक्षता प्रधानमन्त्रीले गर्ने र निजको अनुपस्थिति भएमा प्रधानमन्त्रीको कार्यबाहक भई काम गर्ने मन्त्रीले गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।<sup>२७</sup>

राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को बैठकबाट कुनै महत्त्वपूर्ण निर्णय गरी मन्त्रिपरिषद्मा पठाउनुपर्ने अवस्थामा वा मन्त्रिपरिषद्बाट रायसल्लाह माग भएका अवस्थामा वा अन्य अवस्थामा परिषद्ले आवश्यक ठानेमा परिषद्का सदस्यहरूबाहेक अन्य मन्त्रीहरू, मुख्य सचिव, सचिवलगायत अन्य सुरक्षा निकायका प्रमुखहरू तथा सम्बन्धित विशेषज्ञहरूलाई आमन्त्रितका रूपमा बैठकमा रायसुभाष वा छलफलका लागि आमन्त्रण गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । तर, ती व्यक्तिहरूको राय बाध्यात्मक नभई रायका रूपमा मात्र लिइने व्यवस्था छ ।<sup>२८</sup> राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् सचिवालयको सङ्गठनात्मक संरचना निम्नअनुसार रहेको छ :

### राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् सचिवालयको सङ्गठनात्मक संरचना



### परिषद्को बजेट :

राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सचिवालयका लागि आवश्यक पर्ने बजेट अख्तियारी नेपाल सरकारबाट प्राप्त हुन्छ । यस्तो बजेटको व्यवस्था गर्दा कार्य सञ्चालन कोष र विशेष कोषको छुट्टाछुट्टै व्यवस्था रहेको छ । अख्तियारीबमोजिमको रकम आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी नियमावलीबमोजिम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयमार्फत निकास हुने व्यवस्था छ । नेपाल सरकारबाट प्राप्त

<sup>२७</sup> ऐ. ऐ., पेज ६ ।

<sup>२८</sup> राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्, कार्यविधि २०६३, पेज १३ ।

हुने बजेट रकम कोष तथा लेखा नियन्त्रक कार्यालयले तोकेको बैङ्कमा सचिवालयका नाममा खाता खोली जम्मा गर्ने व्यवस्था रहेको छ । उक्त खाताको सञ्चालन संयोजक तथा निजले अख्तियार गरेको पदाधिकारी र सचिवालयको लेखाअधिकृतबाट हुने व्यवस्था गरिएको छ । सचिवालयले सरकारबाट प्राप्त रकमको खर्च गर्दा नेपाल सरकारले व्यवस्था गरेको खर्च शीर्षकहरूको वर्गीकरण र व्यवस्थाअनुसार खर्च गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसरी राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को खर्चसम्बन्धी कार्यविधि आर्थिक प्रशासनसम्बन्धी नियमावली, २०५६ अनुसार हुने व्यवस्था गरिएको छ । विभिन्न वर्षहरूमा नेपाल सरकारबाट प्राप्त बजेट यस प्रकार रहेको छ :

राष्ट्रिय सुरक्षा समितिको बजेट र खर्चको विवरण<sup>२९</sup>

रु .हजारमा

आव.	विनियोजित बजेट	वास्तविक खर्च
२०६१/०६२	१५,२०८	१६,४६५
२०६२/०६३	१६,६२४	१७,९८०
२०६३/०६४	१८,३२४	१५,४३५
२०६४/०६५	१६,३७४	१७,३४४
२०६५/०६६	१७,३८७	१६,५००

### राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को कार्यक्षेत्र :

परम्परागत रूपमा राष्ट्रिय सुरक्षा (National Security) भन्नाले सेना र प्रहरीको मात्र जिम्मेवारी र काम हो भन्ने धारणा रहेको थियो र त्यसलाई त्यही अर्थमा बुझिन्थ्यो । तर, यसले व्यापक क्षेत्र समेटेको हुन्छ । अहिले राष्ट्रिय सुरक्षाको अर्थ ज्यादै व्यापक र बृहत् भएको छ । यसले देशको भूमिको सार्वभौमिकता, राष्ट्रिय अखण्डता, राजनैतिक, कूटनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सैनिक, वैज्ञानिक तथा सूचना, वातावरण, सुशासन, विकास, मानव अधिकारको पक्षलगायत विभिन्न विषय र पक्षहरूलाई समेटेको हुन्छ । यी सबै पक्षको समन्वयात्मक र प्रभावकारी व्यवस्थापनबाट मात्र वास्तविक अर्थमा राष्ट्रिय सुरक्षा सुनिश्चित हुन सक्दछ । यस परिप्रेक्ष्यमा हेर्दा सुरक्षा यस्तो अवस्था हो जसले माथि उल्लेखित क्षेत्रमा उत्पन्न हुने सङ्कट र जोखिमलाई न्यूनतम हदमा सीमित गर्दछ र यस अवस्थामा आम जनताले आफू निश्चिन्त भएर व्यक्ति, समुदाय र राष्ट्रको सर्वोपरि हितका लागि कार्य गर्न सहज वातावरणको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ । समग्रमा भन्दा सुरक्षा कुनै पनि राष्ट्रको अति महत्त्वपूर्ण राष्ट्रिय हितहरूको एकमुष्ट सार हो । किनकि सुरक्षा आफैँमा बहुआयामिक विषय हो ।

तसर्थ राष्ट्रिय सुरक्षालाई विशेषतः निम्न विषयका सुरक्षाले प्रभाव पारेको हुन्छ ।

- राष्ट्रको अस्तित्व र राष्ट्रिय सार्वभौमिकताको सुरक्षा;

<sup>२९</sup> आर्थिक वर्ष ०६१, ६२ देखि ०६५, ६६ को व्यय अनुमानको विवरण, नेपाल सरकार अर्थमन्त्रालय ।

- सामाजिक परिपाटी र राज्य व्यवस्थाको सुरक्षा;
- नागरिक हक तथा स्वतन्त्रताको सुरक्षा;
- आर्थिक सुरक्षा;
- सूचना सुरक्षा;
- पर्यावरणीय सुरक्षा;
- राष्ट्रिय स्रोतहरूको सुरक्षा;
- आम नागरिक र तिनका भावी पुस्ताको सुरक्षा आदि ।

### भावी संविधान र राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् :

विसं. ०६४ साल चैत्र २८ गते निर्वाचित भएको संविधानसभाले भावी संविधानको खाका तयार पार्ने कार्यलाई अगाडि बढाएको छ । संविधानसभाको राष्ट्रिय हितको संरक्षण समितिले भावी संविधानका सम्बन्धमा अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन संविधानसभासमक्ष प्रस्तुत गरेको छ । जसमा सेना, राष्ट्रिय सुरक्षानीति र राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्का सम्बन्धमा विस्तृत सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ ।<sup>३०</sup> उक्त प्रतिवेदनले सेना र राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्का सम्बन्धमा रहेको ०४७ सालको संविधानको व्यवस्था र वर्तमान अन्तरिम संविधानको व्यवस्थाका बारेमा विश्लेषण गर्दै त्यसको समीक्षात्मक निष्कर्षसहित भविष्यका लागि विभिन्न सुझाव प्रस्तुत गरेको छ । त्यसले परिषद् सदस्यका सम्बन्धमा अन्तरिम संविधान र सैनिक ऐन ०६३ मा रहेका भिन्नभिन्न व्यवस्थालाई हटाई एकरूपता ल्याउनुपर्ने, राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी नीतिगत मामिलामा सल्लाह दिनु राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्लाई सक्रिय र प्रभावकारी बनाउनुपर्ने; चारवटै सुरक्षा अङ्ग सेना, प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी र राष्ट्रिय अनुसन्धानका प्रमुखहरूलाई सल्लाहकारमा राख्नुपर्ने; पेसागत विशेषज्ञहरू राखी तिनको सुझाव लिने; परराष्ट्र, सुरक्षा र द्वन्द्व विशेषज्ञलाई सल्लाहकारका रूपमा राख्ने; राष्ट्रिय सुरक्षा सल्लाहकारको विशेष पद सिर्जना गरी विशिष्ट किसिमको जिम्मेवारी दिनुपर्ने सुझाव गरिएको छ । त्यसरी नै परिषद्मा वर्तमानको व्यवस्थाअनुरूप प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रक्षा र गृहमन्त्रीका अतिरिक्त भविष्यमा अर्थ र परराष्ट्रमन्त्रीलाई समेत परिषद्का सदस्यका रूपमा राख्न सुझाव दिइएको छ । यसका अतिरिक्त राष्ट्रिय सुरक्षाभित्र राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, वातावरणीय तथा जनताको समग्र सुरक्षा पनि पर्ने जनाउँदै उक्त सुझावमा राष्ट्रिय योजना आयोगको उपाध्यक्षलाई पनि परिषद्को सदस्यको रूपमा राख्न सुझाव दिइएको छ ।<sup>३१</sup>

<sup>३०</sup> संविधानसभा राष्ट्रिय हितको संरक्षण समितिको अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदाको प्रतिवेदन २०६६, पेज १०८ ।

<sup>३१</sup> संविधानसभा राष्ट्रिय हितको संरक्षण समिति अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदाको प्रतिवेदन २०६६, पेज १२७ ।

## उपलब्धि, कमजोरी एवं सीमा :

नेपालमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गर्नुको उद्देश्य सेनामाथि लोकतान्त्रिक नियन्त्रण (democratic control) गर्नु, संसद्हरूमा बनाइएको कानूनका आधारमा त्यसको सञ्चालन गर्नु र जननिर्वाचित सरकारको अधीन र निर्देशनअनुरूप सेनालाई हिँडाउनु थियो। तदनुसार राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन हुनु, त्यसको सचिवालयको स्थापना गरिनु, संसद्द्वारा पारित बजेटका आधारमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् र सेनाको परिचालन गरिनु उपलब्धिका रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ।

यी उपलब्धिहरूका बाबजुद त्यसका निम्न कमजोरी र सीमाहरू रहे।

- नेपाल अधिराज्यको संविधान ०४७ को धारा ११८ (३) मा सेनाको स्थापना र व्यवस्था कानूनद्वारा निर्धारित भएबमोजिम हुने उल्लेख भए पनि उक्त संविधान कायम हुँदासम्म संसद्ले सेनासम्बन्धी कानून निर्माण गर्न सकेन। फलतः २०४७ सालको संविधानको व्यवस्था प्रतिकूलमा रहेको ०१६ सालको सैनिक ऐनअनुरूप सेनाको व्यवस्थापन र परिचालन कार्य भइरह्यो। अर्कातर्फ प्रधानसेनापतिको काम, कर्तव्य, अधिकार तथा सेवासर्त ऐन २०२६ यथावत रहँदा सेनापति राजाप्रति बफादार रहने कानुनी व्यवस्थासमेत संशोधन हुन सकेन।<sup>३१</sup> यसबाट ०४७ सालको संविधानले जननिर्वाचित संसद् र सरकारको मातहत सेनालाई राख्ने र नागरिक सर्वोच्चता कायम गर्ने संवैधानिक ध्येय पूरा हुन सकेन।
- यही सन्दर्भमा सुरक्षा चौकी विरुद्ध माओवादी आक्रमणपश्चात् सेना परिचालन गर्न तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले गरेको सिफारिसलाई तत्कालीन राजा वीरेन्द्रद्वारा अस्वीकृत गरिएको थियो।
- ०४७ सालको संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गर्दा समग्र सुरक्षाक्षेत्र अर्थात् सेनाबाहेकका अन्य सुरक्षा निकायलाई समेट्न सकेन।
- राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले लामो समयसम्म राष्ट्रिय सुरक्षा नीति निर्माण गर्न सकेन।
- ०४७ को संविधानले प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री र प्रधानसेनापति सहित ३ सदस्यीय राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गरेको र त्यसबिचको धेरैजसो अवधिमा प्रधानमन्त्रीले रक्षामन्त्रालयको जिम्मेवारी पनि सम्हालेको हुँदा वस्तुतः २ जनाको समिति रहन गयो। जसका कारण त्यसले समितिका रूपमा कार्य गर्न सकेन। अर्कातर्फ कर्मचारीको हैसियतमा रहेका प्रधानसेनापतिलाई राजनीतिक प्रकृतिको समितिको सदस्यमा राख्नुले सुरक्षा नितिनिर्माण गर्ने कार्य सहज बनेन। अर्कातर्फ लोकतान्त्रिक नियन्त्रण (domocratic control) का

रूपमा सेनालाई सञ्चालन गर्नुपर्छ भन्ने अवधारणाको प्रतिकूल सुरक्षा परिषद्को सदस्यमा सेनापतिलाई राखियो।

- ०६३ मा आएर व्यवस्थापिका संसद्ले सैनिक ऐन निर्माण गर्नु उपलब्धिका रूपमा रहे पनि अन्तरिम संविधान ०६३ को दफा १४५ र सैनिक ऐन ०६३ को दफा ६ मा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सदस्यसम्बन्धी प्रावधान भिन्न हुनु, प्रधानसेनापतिको नियुक्तिसम्बन्धमा संविधान र ऐनमा भएको व्यवस्था भिन्न हुनु यसको अर्को कमजोरीका रूपमा लिन सकिन्छ।
- संविधानसँग बाभेको ऐन संशोधन नहुनु, सेना सञ्चालनलगायतका विषयमा राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीको अधिकारका बारेमा संविधानमा अस्पष्टता रहनु, संविधान र कानूनमा रहेको बेमेललाई स्पष्ट पार्न नसक्नु कमजोरीका रूपमा रहेको छ। पछिल्लो समयमा नेपालका राजनीतिक पार्टीहरूबिचको प्रमुख मतभेद पनि यसै विषयमा रहिरहेको छ।

## निष्कर्ष

**पहिलो :** नेपाली सेनाको नियन्त्रण, प्रयोग र परिचालनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्न राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को गठन व्यवस्था संविधान र ऐनमा एकरूपता हुनुपर्दछ। संविधान तथा ऐन द्वैधार्थक भई निर्णय प्रक्रिया र सेनाको भूमिका विवादास्पद बन्ने अवस्थाको अन्त्य गरिनुपर्दछ।

**दोस्रो :** भविष्यमा सेनाको लोकतन्त्रीकरण, व्यवसायीकरण, समावेशीकरण गर्दै यसमाथि संसद् र सरकारको नियन्त्रण वा लोकतान्त्रिक नियन्त्रण र नागरिक सर्वोच्चताको सुनिश्चितता गरिनुपर्दछ।

**तेस्रो :** नेपालको भूराजनीतिक अवस्था र भविष्यमा सङ्घीय संरचनामा जाँदा मूलभूत रूपमा बाह्य आक्रमणभन्दा आन्तरिक द्वन्द्व वा जातीय तथा क्षेत्रीय द्वन्द्वको सम्भावनालाई ख्याल पुऱ्याउनु जरूरी छ। त्यस सिलसिलामा प्रदेशप्रदेशबिच वा केन्द्र र प्रदेशबिचसमेत द्वन्द्व देखा पर्न सक्नेछ। वा कुनै क्षेत्रले पृथक्ताको वकालत पनि गर्न सक्ने सम्भावनालाई समेत ख्याल पुऱ्याउनु जरूरी छ। राष्ट्रिय सुरक्षाको नीतिनिर्माण गर्दा यसतर्फ ध्यान पुऱ्याउनु आवश्यक छ। यसका अतिरिक्त राष्ट्रिय सुरक्षाको बृहत् सुरक्षा अर्थात् राष्ट्रिय स्रोत तथा पर्यावरणीय सुरक्षा, आर्थिक सुरक्षा, नेपाल राष्ट्रको पहिचान तथा अस्तित्वको सुरक्षा, सामाजिक परिपाटीको सुरक्षालगायतको सुरक्षा नीति अवलम्बन गर्नु जरूरी छ।

उपर्युक्त आवश्यकताहरूलाई ध्यानमा राखी भविष्यमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्मा प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री, गृहमन्त्री, अर्थमन्त्री र परराष्ट्रमन्त्री रहने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। जसमा सुरक्षा अङ्गका प्रमुखहरू र राष्ट्रिय सुरक्षा सल्लाहकारलाई आमन्त्रित गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्दछ। परिषद्ले विज्ञहरूको राय तथा सल्लाह लिने व्यवस्था गर्नुपर्दछ।

<sup>३२</sup> शाही नेपाली सैनिक ऐन नियम तथा आदेश सङ्ग्रह, २०५९, पेज ४३।

## सरकारको भूमिका

प्रा. एस. हबिबुल्लाह  
त्रिभुवन विश्वविद्यालय

### परिचय

कुनै पनि राजनीतिक प्रणालीमा राज्यका तर्फबाट सरकारले काम गर्दछ । सुरक्षानीतिमा लोकतान्त्रिक मूल्य र मान्यताको समिश्रणको स्तर राज्यले लिएको राजनीतिक पद्धतिमा निर्भर गर्दछ । यस लेखले विशेष रूपमा सुरक्षानीतिको विकास, सुरक्षा संयन्त्रहरूमा संसदीय नियन्त्रणलाई सुदृढ गर्ने र सरकार तथा सुरक्षाक्षेत्रको सम्बन्धलाई जाँच गर्ने काम गर्दछ । भलक्क हेर्दा यस लेखमा वर्तमान राजनीतिक सङ्क्रमण र सुरक्षाक्षेत्र सुधारसँग सम्बन्धित परिणामहरूलाई व्याख्या गरिएको छ । अझ प्रस्ट रूपमा भन्ने हो भने यसले लोकतान्त्रिक उत्तरदायित्वको सिद्धान्तअनुसार सुरक्षाक्षेत्रमाथि लोकतान्त्रिक नियन्त्रणका आधारभूत प्रस्थापनाहरू बुझ्नमा सहयोग पुऱ्याउँछ ।

सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा सरकारको भूमिकाको सप्रसङ्ग छलफल गर्दा नेपालको राजनीतिक विकासक्रमलाई पनि हेर्नुपर्ने हुन्छ । राजनीतिक विकासक्रमलाई हेर्दा कम्तीमा पनि सन् १९९० यताको वस्तुगत राजनीतिक परिदृश्यहरू हेर्ने पर्छ । किनकि यसै समयमा उच्चतम तहमा राजनीतिक अस्थिरताका कारण सरकारमा लगातार परिवर्तनहरू भइरहेका थिए । वर्तमान राजनीतिक गतिशास्त्र (Dynamics) ले ल्याएको चञ्चलतालाई राजनीतिक स्थिरता र लोकतान्त्रिक पद्धतिमा रूपान्तरण गर्नका लागि नयाँ संविधान लेखिने चरण सुरु भएको छ । सन् १९९० मा भएको जनआन्दोलनले राजालाई जनतासमक्ष भुक्न बाध्य बनायो र प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना हुन पुग्यो । सरकार र राजाका प्रतिनिधिहरू मिलेर मस्यौदा गरिएको संविधान

प्रयोगमा आयो । फलस्वरूप संसद्का लागि संवैधानिक प्रावधानअनुरूप निर्वाचन सम्पन्न गरियो । संसद्मा पूर्ण बहुमत रहँदारहँदै पनि कुनै पनि दलको सरकार पूर्ण समय टिक्न सकेन । त्यसै गरी कुनै पनि संसद्ले पूर्ण समय काम गर्न पाएन । यसो हुनुमा सत्तामा रहेका दलहरूबिचको विरोधाभासको प्रमुख कारण हुन पुगेको पाइएको छ । यस्तै परिवेशहरूको निरन्तरतामा देश हिंसात्मक द्वन्द्वमा फस्न पुग्यो । यसै अवस्थामा माओवादीले हिंसात्मक द्वन्द्वलाई अघि बढाउँदै गयो र नेपालको लोकतन्त्रमा पुनः ग्रहण लाग्न गयो । यसलाई राजा ज्ञानेन्द्रले फेब्रुअरी २००५ को कदमबाट पूर्णता प्रदान गरेका थिए ।

अहिले राज्य राजाको अधिनायकवादी शासन र हिसाको पृष्ठभूमिबाट लोकतन्त्रप्रतिको सङ्क्रमणको चरणमा छ । अनआन्दोलन २०६३ को सफलतासँगै राज्य संविधानसभामार्फत नयाँ संविधान लेख्ने अवसरमा आइपुगेको छ । यस अवस्थामा संविधान निर्माणसँगै नयाँ सुरक्षानीतिहरू निर्माण गर्नु र लागु गर्नु एकतिर अपरिहार्य छ भने अर्कातिर कठिन पनि । सन् १९९० को जनआन्दोलनपछाडिको प्रजातान्त्रिक अवसरमा सुरक्षाक्षेत्र सुधारलाई महत्त्व दिइएको थियो भने अहिलेको पुस्ताले यस विषयमा बढी मिहिनेत गर्नुपर्ने थिएन ।

## सरकार र सुरक्षा

सुरक्षानीतिहरू तयार पार्ने र लागु गर्ने, व्यक्ति र समाजलाई सुरक्षाको प्रत्यभूति दिने तथा व्यक्तिहरू राज्यबाट र राज्यमा सुरक्षित छाँ भन्ने विश्वास दिलाउनेजस्ता राज्यले गर्ने कार्यहरूका लागि सरकार राज्यको वैधानिक उत्तराधिकारी संस्था हो ।<sup>१</sup> त्यसै गरी राज्यलाई बाह्य आक्रमणबाट सुरक्षा प्रदान गर्ने जिम्मेबारी पनि सरकारको हो । यस्ता नीतिहरू कसरी पारित गरिन्छ वा लिइन्छन् भन्ने सन्दर्भमा सुरक्षानीतिमा लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता समाहित गर्ने संयन्त्रहरू के छन् भन्ने हेर्नुपर्दछ ।<sup>२</sup> लोकतान्त्रिक पद्धति भएका राज्यमा संसद् नै ऐननियम तयार पार्ने वैधानिक संस्था हो । यसले राज्यलाई बाह्य आक्रमणबाट जोगाउने नीतिसमेत लिने अधिकार राख्छ । धेरैजसो अधिनायकवादी राज्यहरूमा सुरक्षानीति एकदमै अपारदर्शी तवरबाट शासकहरूको हितका लागि मात्र लिइन्छ र त्यसले राजनीतिक दलहरूबीच विग्रह ल्याउनमा योगदान गरेको पाइएको छ । आन्तरिक राजनीतिक द्वन्द्वका समयमा सुरक्षाक्षेत्रलाई वैचारिक संयन्त्रका रूपमा प्रयोग गरिनुहुँदैन ।<sup>३</sup> यसो गरियो भने आन्तरिक रूपमा द्वन्द्व दोहोरिने वा लगातार जारी रहने खतरा रहन्छ । जसले राजनीतिक अस्थिरता र सुरक्षा सङ्कट एकैपटक पैदा गर्दै आन्तरिक प्रशासनलाई तहसनहस पार्न सक्छ ।

<sup>१</sup> सी. बी. श्रेष्ठ: प्रहरी प्रशासन: नियम तथा कानूनको सङ्ग्रह, सम्पूर्ण पब्लिकेसन प्रा. लि. काठमाडौँद्वारा प्रकाशित, २००७ ।

<sup>२</sup> फिलिप फ्लुरी र एन्डर्स बी. जोन्सन: सुरक्षाक्षेत्रको संसदीय सुपरिवेक्षण: सिद्धान्त, संरचना र व्यवहार, नेपाली संस्करण, जेनेभा सेन्टर फर डेमोक्रेटिक कन्ट्रोल अफ आर्म्ड फोर्सिस, जेनेभा, स्विजरल्यान्ड, २००३ ।

<sup>३</sup> सेसोड: डेप्लपिड कन्फ्लिक्ट सोलुसन इस्ट्राटेजी युजिड लोकल पिपुल एन्ड देपर आइडियाज एज गाइडलाइन, काठमाडौँ, २००२ ।

सरकारले संविधान र राष्ट्रिय कानूनको अधीनमा रहेर सुरक्षाक्षेत्रको आकारप्रकार र सञ्चालन विधिहरूको तय गर्दछ । कानून बनाउने अधिकार प्राप्त संस्थाले प्रदत्त गरेको क्षेत्राधिकारभित्र रहेर सरकारले सुरक्षा संयन्त्र र संस्थाहरूको कार्यक्षेत्र र कार्यविधि निर्धारण गर्दछ । नेपालको संवैधानिक प्रावधानअनुरूप सरकार संसद्प्रति उत्तरदायी रहन्छ । अहिले संसद् भन्नाले संविधानसभालाई समेत बुझाउँछ ।<sup>४</sup> सुरक्षा संस्थाहरूका लागि भिन्नाभिन्नै भूमिकाहरू तोकिएका छन् । राज्यमा न्याय र कानून प्रयोगको सामान्य अवस्था कायम राख्ने, असामाजिक र गैरकानुनी कार्यको प्रतिरोध र नियन्त्रण गर्ने<sup>५</sup> र राष्ट्रिय हितको जगेर्ना गर्ने कुरा पर्दछन । तलका अनुच्छेदहरूमा बेग्लाबेग्लै सुरक्षा संस्थाहरूको सञ्चालन पद्धति र सम्बन्धित मन्त्रालयसँग उनीहरूको सम्बन्धलाई प्रस्ट पार्ने प्रयत्न गरिएको छ ।

## राष्ट्रिय सुरक्षानीति

राष्ट्रिय सुरक्षानीतिको अत्यन्त ठूलो आवश्यकता बोध गरिएको भए पनि दुःखलाग्दो कुरा के हो भने नेपाल सरकारले अझैसम्म पनि राष्ट्रिय सुरक्षानीतिमात्र नभएर राष्ट्रिय सुरक्षानीति बनाउने संयन्त्र वा संस्था स्थापना गर्न नै सकेको छैन । गृहमन्त्रालयले भर्खरै सार्वजनिक गरेको सुरक्षानीतिले<sup>६</sup> जनपथ र सशस्त्र प्रहरी परिचालनको मार्गनिर्देशन गरेको छ । नेपाली सेनाको व्यवस्थापन, सञ्चालन र परिचालनका सम्बन्धमा भने वि. सं. २०१६ मा बनेको सैनिक ऐनलाई समयसमयमा सामान्य संशोधन गरी लागु गरिएको छ ।<sup>७</sup> सेना सञ्चालन, परिचालन सम्बन्धमा परिवर्तित राजनीतिक पद्धति र संयन्त्रहरूसँग सान्दर्भिकता राख्ने ऐन नियमको आवश्यकता बोध भइरहेको छ ।<sup>८</sup> सामान्यतः संसद्को राज्यव्यवस्था समिति राज्यको बृहत् राष्ट्रिय स्वार्थ रक्षाका लागि सुरक्षानीति बनाउने संसदीय निकाय हो । त्यसो भए पनि समितिसँग सीमित कार्यादेश रहेको पाइन्छ । संवैधानिक, आर्थिक, सामाजिक र राजनीतिक अधिकार संरक्षण गर्ने सवालमा कहिलेकाहीँ राज्य र व्यक्ति वा समुदायका स्वतन्त्रतासँग सुरक्षाको विरोधाभास देखा पर्दछ । व्यक्तिको सुरक्षा प्रत्याभूत गर्न राज्यलाई सुरक्षाको राजनीतिक नीति चाहिन्छ, जसले सुरक्षा व्यवस्थापन गर्दछ । किनकि सुरक्षा सेवा प्रत्याभूत गर्न र व्यक्तिको व्यक्तिगत हित जगेर्ना गर्नका लागि बृहत् अर्थमा आधारभूत मानवीय सुरक्षाको प्रत्याभूति दिनुपर्दछ । यसका निम्ति खाद्य व्यवस्था र पिउने पानीको सुरक्षाजस्ता कुराहरू चुनौतीपूर्ण छन् ।<sup>९</sup> आधारभूत भौतिक र भावनात्मक आवश्यकताहरू पूरा नगरी राज्य सुरक्षाको कोरा नाराले राम्ररी काम गर्न सक्तैन । यसले जनतालाई सन्तुष्टि पनि प्रदान गर्नेछैन ।

<sup>४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २००७ ।

<sup>५</sup> आर. बी. रावल, नेपाल साप्ताहिक, वर्ष ९, अङ्क ४६, कान्तिपुर पब्लिकेसन, काठमाडौँ, नेपाल ।

<sup>६</sup> कान्तिपुर दैनिक, २ अगस्ट २००९, कान्तिपुर पब्लिकेसन, काठमाडौँ, नेपाल ।

<sup>७</sup> शाही नेपाली सैनिक ऐन २०१६, नेपाल कानून किताब खाना, काठमाडौँ, नेपाल ।

<sup>८</sup> के. सी. गौतम, नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार, नेपाली सेनाको भविष्य र माओवादी लडाकुको समायोजन, २००९ ।

<sup>९</sup> जे. अधिकारी, कर्णालीमा खाद्य अभाव, ऐतिहासिक र राजनीतिक-आर्थिक दृष्टिकोण, मार्टिन चौतारी, २००८ ।

आधारभूत आवश्यकताको अभावले सिर्जना गरेको यस्तो कठिन अवस्थामा सुरक्षा संस्थाहरूले जारी रहेका सुरक्षा सङ्कटहरूको समाधान खोज्न सक्दैनन् । त्यसमा पनि पहिचानको राजनीतिले सङ्कटका नयाँ क्षेत्रहरू विकास गरिरहेका अवस्थामा सुरक्षा भन् जटिल विषय बन्न जान्छ । परिवर्तित राजनीतिक सन्दर्भमा राज्यलाई दुवै प्रकारका सुरक्षाराज्य र मानवीय सुरक्षाका लागि रणनीतिक सुरक्षानीतिको आवश्यकता पर्दछ । संसद् राज्यले गर्ने सबै खालका कामका नीतिनिर्माण गर्ने आधिकारिक निकाय भएकाले सुरक्षा रणनीति लिनमा अग्रसर हुनुपर्दछ । आन्तरिक द्वन्द्व र राजनीतिक दलहरूले पृथक् रूपमा आत्मसात् र व्याख्या गरेको सशस्त्र क्रियाकलाप नियन्त्रणका लागि गरिने सुरक्षा संयन्त्रको परिचालन राज्यमा विवादास्पद विषय बन्ने गर्दछ । स्पष्ट शब्दमा भन्दा सुरक्षा संयन्त्रहरूको परिचालन गठबन्धन सरकारबिचमा विवादको विषय बन्न पुग्छ । किनकि गठबन्धन दलहरूले वैचारिक आधारमा आन्तरिक सशस्त्र द्वन्द्व वा विद्रोहलाई फरकफरक रूपमा लिएका हुन्छन् । त्यसैले गर्दा सबै दलहरूको सहभागितामा रहेको संसदीय समितिले सुरक्षानीति लिनुपर्दछ । यसो भएका खण्डमा सुरक्षानीतिले बढी फराकिलो वैधानिकता प्राप्त गर्न सक्छ ।

राष्ट्रिय सुरक्षानीति बनाउन, अवलम्बन गर्न र लागु गर्नका लागि मन्त्रीमण्डल नै पूर्ण आधिकारिक निकाय हो ।<sup>90</sup> सुरक्षा वा सशस्त्र बलहरूमाथि नागरिक सर्वोच्चताको सिद्धान्तअनुसार सरकारले राष्ट्रिय सुरक्षानीति लिनुपर्दछ । सरकार नै राज्यको निर्णय गर्ने वैधानिक निकाय भएकाले सुरक्षाक्षेत्र सुधार र सञ्चालनमा आफ्ना प्राथमिकताहरूलाई बढी जोड दिन सक्छ । सरकारको आधिकारिकतालाई स्वीकार गर्दागर्दै पनि उसले काम गर्नका लागि विधायकी निकायबाट बनेका कानूनका आधारमा राज्य सञ्चालन गर्नुपर्ने हुन्छ । सरकारले बनाएको सुरक्षानीति लागु हुनुपूर्व संसदीय समितिबाट पारित हुनु आवश्यक छ ।

विगतमा सरकार र राष्ट्रपतिबिचमा संवैधानिक कार्यक्षेत्रको विवाद उत्पन्न हुनुमा सशस्त्र सैन्यबल व्यवस्थापनका विषयमा सहमतीय राष्ट्रिय दस्तावेज नहुनु प्रमुख हो ।<sup>91</sup> राष्ट्रिय सुरक्षानीतिसम्बन्धी दस्तबेजले कुनै पनि सुरक्षानीकायका प्रमुखहरूको नियुक्ति, पदमुक्ति कार्यभारको व्याख्या, परिभाषा र सशस्त्र बल र सम्बन्धित मन्त्रालयबिचको सम्बन्ध प्रस्टतासाथ उल्लेख गर्नुपर्दछ । सुरक्षासंयन्त्रहरूले संसदीय पद्धतिको सरकारअन्तर्गत रहेर राष्ट्रिय हित, संवैधानिक व्यवस्था, आर्थिक प्रणाली र व्यक्ति र समुदायको अधिकार रक्षा गर्दछन् । यसका साथै सुरक्षा संस्थाहरूले राज्यलाई बाह्य आक्रमणबाट पनि जोगाउने दायित्व पाएका हुन्छन् । सुरक्षाक्षेत्रको अध्ययन गर्ने क्रममा हामीले नेपालको इतिहासतिर फर्किँएर हेरेका खण्डमा नेपालका सबै सुरक्षासंयन्त्रहरू नेपालको राजतन्त्रको रक्षा र सुरक्षाका लागि बनाइएका थिए भन्ने पुष्टि हुन आउछ । राजनीतिक पद्धतिमा जुन परिवर्तन आएको छ, त्यसअनुरूप सुरक्षा बलहरूको प्रतिबद्धता र सुरक्षा दायित्वको पुनर्व्याख्या गर्दै तिनीहरूलाई संसदीय सरकारको मातहत ल्याउनु अनिवार्य हुन्छ । अनिमात्रै सुरक्षाबलले राज्य र जनताका लागि सुरक्षा प्रत्याभूत गर्न सक्छन् ।

<sup>90</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २००७ ।

<sup>91</sup> आर. बी. रावल, नेपाल साप्ताहिक, वर्ष ९, अङ्क ३९, कान्तिपुर पब्लिकेसन, २००९काठमाडौं, नेपाल ।

## सुरक्षाक्षेत्र सुधारका राजनीतिक प्रक्रियाहरू

नेपालको सुरक्षाक्षेत्रको मूल आधार भनेको गोरखाका मुखिया राजा द्रव्य शाहले हालेका हुन् । गोठालो राजा द्रव्य शाहले गोरखामा क्षत्रिय राजतन्त्र स्थापना गरेका थिए भने पछि पृथ्वीनारायण शाहले यसलाई विस्तार गरेका छन् । कान्तिपुर उपत्यकालाई गोरखामा मिलाइएपछि गोरखा सेनाको सङ्ख्या र प्रभाव दुवैमा ठूलो वृद्धि भयो । पृथ्वीनारायण शाहको मृत्युपछि बहादुर शाह र राजेन्द्रलक्ष्मीबिचको द्वन्द्वका कारण भारदार (शाह) र सेना राजतन्त्रका आदेशमा काटिए ।<sup>92</sup> यसै द्वन्द्वको प्रतिफल शाहतन्त्र शासन गर्न असक्षम सावित भयो र चतुर सैनिक जङ्गबहादुरले सम्पूर्ण विरोधी मारी नेपाल राज्यको सत्ता आफ्ना हातमा लिएका थिए । जुन सत्ता १८४७ देखि १०४ वर्षसम्म चल्यो ।

नागरिक प्रतिरोध र सशस्त्र सङ्घर्षको संयुक्त कार्यदिशाको सफलताका कारण सन् १९५० मा नेपालमा प्रजातन्त्रको स्थापना भयो ।<sup>93</sup> समाजको परम्पराग्रस्त चरित्र र हिन्दु कट्टरताले गर्दा लोकतन्त्र जसरी संस्थागत हुनुपर्ने हो त्यस रूपमा संस्थागत हुन भने कठिन थियो । राणाशाहीको अन्त्यका क्रममा सैनिक नेतृत्वलाई सरकारका मातहत ल्याइनुपर्ने कुरालाई ध्यान दिन सकिने । तत्कालीन नेताहरूको अदूरदर्शिताका कारण राणा प्रधानमन्त्रीमा रहेको सैनिक सर्वोच्चतालाई राजामा सारियो ।<sup>94</sup> प्रजातन्त्रको सुदृढीकरण गर्ने दिशामा सन् १९५१ देखि १९५९ सम्मका पुरै ८ वर्ष व्यर्थमा खेर गए । यस समयमा प्रजातन्त्र संस्थागत गरिने कुनै काम पनि हुन सकेनन् । अन्तिममा १९५९ मा संसद्का लागि निर्वाचन भयो जसबाट नेपाली काङ्ग्रेसले पूर्ण बहुमत प्राप्त गर्न सक्यो । वी.पी. कोइरालाको नेतृत्वमा सरकार गठन गरियो र संसद्मा सरकार बहुमतमा भए पनि नेपाली सेना र राजाबिचको सम्बन्धलाई परिवर्तन गरी लोकतान्त्रिक सरकार र सेनाको सम्बन्ध व्यवस्थापनको कुनै काम हुन सकेन । सन् १९६१ मा राजा महेन्द्रले संसदीय पद्धति, संसदीय सरकार र बहुदलीय राजनीतिक प्रणालीमाथि प्रतिबन्ध लगाउँदै राजनीतिक नेताहरूलाई जेलमा राखेर पञ्चायती व्यवस्था सुरु गरे । राजाले पञ्चायत नामको वर्णशङ्कर व्यवस्थाको वैचारिक आधार समाजवाद, लोकतन्त्र र मिश्रित अर्थव्यवस्था हुने हास्यास्पद घोषणा गरेका थिए । त्यस्तो प्रणाली जहाँ र कट्टर हिन्दुवाद, शाही कुलीनतन्त्र, राजामा सैनिक सर्वोच्चता र सम्भ्रान्तहरूको राजनीतिमा पकड रहन्थ्यो, त्यहाँ लोकतन्त्रका अवशेषहरू जीवित रहनु पनि सम्भव थिएन । यस व्यवस्थामा राज्यको सम्पूर्ण अधिकार राजाका हातमा थियो । सन् १९९० को जनआन्दोलनले राजालाई राजनीतिक दलहरूसँग सम्झौता गर्न बाध्य पार्यो र प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना भयो । तर, यस आन्दोलनको सफलतापछि बनेको प्रजातान्त्रिक सरकारले राजासँगको सहकार्यमा संविधान मस्यौदा समिति बनायो र त्यसले बनाएको संविधानले जनअपेक्षाप्रतिकूल सैनिक सर्वोच्चतालाई राजाबाट खोसेर संसद्को नियन्त्रणमा

<sup>92</sup> आर. शाह, आधुनिक नेपाल: राजनीतिक इतिहास, मनोहर प्रकाशन, नयाँ दिल्ली, २००१ ।

<sup>93</sup> बी. एल. जोशी र एल. यी. रोज, डेमोक्रेटिक इनोभेसन इन नेपाल, मण्डला प्रकाशन, काठमाडौं, नेपाल २००४ ।

<sup>94</sup> श्रवण शर्मा र माधव पन्थी, लोकतन्त्रको अपहरण र अवतरण, काठमाडौं, नेपाल, २००६ ।

ल्याउने काम गरेन । बरु यस संविधानमा पनि सैनिक नियन्त्रणको अधिकार पुनः राजामा नै निहित गरियो । यसै संवैधानिक प्रावधाननका आधारमा राजा ज्ञानेन्द्रले सन् २००५ को फेब्रुअरीमा सम्पूर्ण सत्ता आफ्ना हातमा लिएका हुन् ।

सुरक्षाक्षेत्र सुधार चुनौतीपूर्ण छ र नगरिनुहुने काममध्येको प्रमुख हो भन्ने कुरा बुझ्दा बुझ्दै पनि सरकार र संसदले यस महत्त्वपूर्ण कामलाई लोकतन्त्र सुदृढ गर्ने र नागरिक सुरक्षा प्रत्याभूत गर्ने गरी योजनाबद्ध तवरले काम गर्न सकेको छैन । सायद राजनीतिक दलहरू परिवर्तित राजनीतिक सन्दर्भमा सुरक्षा बलहरू आफैँ लोकतान्त्रिक पद्धतिप्रति बढी उत्तरदायी हुँदै आउनेछन् भन्ने मान्यता राख्दा हुन् । तर, कुनै पनि संयन्त्र वा संस्थाहरूको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि र परम्परागत प्रवृत्तिहरूले संस्थाहरूलाई निर्देशित गरिरहेको हुन्छ भन्ने कुरा सरकार र संसदले बुझ्नु आवश्यक छ । बृहत् रूपमा राजनीतिज्ञहरूले प्राप्त भएको अवसरलाई सुरक्षा बलहरूको लोयाल्टी परिवर्तन गर्न तथा संसद र सरकारप्रति उत्तरदायी बनाउन सुरक्षाक्षेत्रको शक्ति सम्बन्ध परिवर्तनमा भूमिका खेल्नुपर्दछ । यसो गर्नका लागि विशेषरूपमा सुरक्षा बल स्वयमलाई सुरक्षानीति विकास गर्ने गृहकार्यमा समाहित गर्नुपर्ने आवश्यकतामाथि पनि आँखा चिम्लनुहुँदैन । यस लेखमा कुनै राजनीतिक दल अथवा सरकारलाई दोषारोपण गर्न खोजिएको होइन, बरु हामीले कुनै पनि सरकार र संसदले सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा तात्त्विक रूपमा परिवर्तन ल्याउने काम गरेको देख्न नपाएको कुरालाई भने उजागर गर्न खोजिएको हो । सन् १९५१ यताका कुनै पनि लोकतान्त्रिक सरकारहरूले सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा आफूलाई क्रियाशील राखेको पाइएको छैन । यस सन्दर्भमा सुरक्षाक्षेत्रका वेदना, आवश्यकता र सरकारसँग वा संसदसँग उनीहरूले खोजिरहेको सम्बन्धको सुधारलाई पनि अध्ययन गरिएको पाइँदैन ।

सैनिक शक्तिको लोयाल्टी परिवर्तन गरी लोकतान्त्रिक पद्धति र सरकारप्रति सम्बन्ध सुदृढ गर्ने राम्रो अवसर सन् १९५१ मा प्राप्त भएको थियो, तर यो समय त्यसै खेर गयो । निर्वाचित सरकार, संसदमा सरकारको पूर्ण बहुमत, प्रख्यात नेतृत्व आदिका कारण वी.पी. कोइरालालाई राजाप्रति भक्तिभाव भएको सैनिक बलको शक्ति सम्बन्ध परिवर्तन गरी प्रजातन्त्रप्रति उत्तरदायी बनाउने राम्रो अवसर आएको थियो । तर, यस सरकारको समयमा सैनिक र सरकारबिचको सम्बन्ध सुधारमा खासै चासो दिइएको पाइएन । हामीले के कुरा बिर्सनुहुँदैन भने सुरक्षा बल, खास गरी सैनिक सुरक्षा बलको मूल जिम्मेबारी राजा र उनका परिवारको सुरक्षा गर्नुथियो । सुरक्षा बललाई संस्थागत तवरमा मात्र नभएर व्यक्तिगत तवरमा पनि हिन्दु परम्परा र राजतन्त्रको भक्तिका लागि निर्देशित गरिएको थियो । यस्तो राजनीतिक परिस्थितिमा सुरक्षाक्षेत्र सुधार गरी लोकतन्त्रअनुकूल सुरक्षा फौजलाई क्रियाशील पार्नु आफैँमा एक कठिन काम त थियो नै । तर, बुद्धिमान राजनीतिज्ञहरूले समयको सानो अवसरलाई पनि राज्य र नागरिकका हितमा सदुपयोग गर्न गरिएका प्रयासहरूले नै संसारमा लोकतन्त्रको जग बलियो पारेका हुन् । यदि तत्कालीन संसदले यस विषयलाई महत्त्व दिन सकेको भए १९९० पछिको संसदमा यो मुद्दा अत्यन्त प्रखर हुने निश्चित थियो ।

सन् १९९० को संविधानमा सरकार र सैनिक सम्बन्ध परिचालनका लागि सुरक्षा परिषद्को

आवश्यकता बोध गरियो । व्यवहारमा भने संविधानको यो प्रावधान प्रयोगमा ल्याइएन र सम्भवतः संविधानको आशयअनुरूप सुरक्षा परिषद्को एउटै बैठकसमेत नबसी ९० मा स्थापित लोकतान्त्रिक पद्धति र संविधान दुवै निकम्मा हुन पुगे । यहाँ लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई निकम्मा भनिएको होइन तर ९० को समयमा स्थापित गरिएको लोकतान्त्रिक पद्धति बहुल समाजका लागि उपयुक्त थिएन भन्ने कुरा पुष्टि भइसकेको छ । आन्तरिक सुरक्षा र राज्यमाथिको बाह्य आक्रमण रोक्नका लागि नीति तयार पार्न प्रस्ताव गरिएको सुरक्षा परिषदले कुनै सुरक्षानीति तयार पारेन । बरु तत्कालीन समयमा प्रहरी बाह्य स्रोत तथा सम्बन्ध सरकारको अनि लोकतन्त्रको सेना राजा र परम्परागत शक्तिहरूको भन्ने भ्रम उत्पन्न हुन गयो । जसले गर्दा सरकार स्वयम सरकार, सेना र संसद्बिचको सम्बन्ध सुरधारमा सक्रिय नरहेको समेत ध्रुव सत्य हो ।

१९९० पछिको लोकतन्त्रमा नागरिक सर्वोच्चाको प्रश्न त्यति बेला चर्चामा आयो जति बेला माओवादीहरूद्वारा होलेरीमा बन्धक बनाइएका प्रहरीहरूलाई मुक्त गर्न तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले सेना परिचालनको सिफारिस गरेका थिए । सेनाले यो सिफारिस आत्मसात् गरेन । सेनालाई संसदीय नियन्त्रणमा ल्याउने प्रयत्न गर्नुको बदला प्रधानमन्त्री स्वयमले राजीनामा दिनु उपयुक्त ठाने । यसले नेपाली सेना नागरिक सरकारका मातहतमा थिएन भन्ने कुरा प्रमाणित गर्‍यो ।<sup>१५</sup> दुःखःको कुरा कुनै पनि राजनीतिक दल नागरिक समाज वा अरू कसैले पनि यस घटनाका विरोधमा सामान्य प्रेस वक्तव्यसमेत सार्वजनिक गर्ने हिम्मत गरेनन् । जब कि अहिलेका नागरिक समाजका क्रान्तिकारी नेताहरू त्यसबेला पनि नेपाली समाजमा थोरै भए पनि चर्चामा नै रहेका थिए ।

तत्कालीन सत्ताधारी दल र विपक्षी दलहरूमा रहेको शत्रुता र विरोधाभाषका कारण पनि नागरिक सरकारको आदेश अवज्ञा गर्नमा सेनालाई बल मिलेको थियो । अर्को शब्दमा भन्ने हो भने राजनीतिक दलहरूबिचको वैमनस्यताले गर्दा सेना आफ्नो सम्बन्ध राजासँग नै सुदृढ गरिरहन सफल भइरहेको हो । यो क्रम राजतन्त्रको अन्त्य नभएसम्म यथावत् थियो । यो मुद्दा त्यस समयको संसद्भित्र र बाहिर कतै पनि बहसमा ल्याउनु आवश्यक ठानिएन । त्यस बेला के ठानिएको थियो भने दलहरूले यस कुराको ठाडो विरोध गर्नेछन र यसले नागरिक सर्वोच्चताको विषयलाई राष्ट्रिय बहसमा ल्याउनेछ । किन सेनाले प्रधानमन्त्रीको आदेश अवज्ञा गर्‍यो ? कसरी सेनाले सरकारको आदेश मानेन ? किनकि सेना संसदले बनाएका नियम र लोकतान्त्रिक सरकारको अधीनस्थ हुन राजी थिएन । त्यसै कारण नेपालमा सशस्त्र बल परिचालनका लागि सहमतिमा संसदले तयार पारेका नीतिहरूको कार्यान्वयन आवश्यक छ भनिएको हो ।

<sup>१५</sup> एस. डी. मुनी, माओइस्ट इन्सर्जेन्सी इन नेपाल: द च्याल्यान्जेज एन्ड रेस्पन्सेस, रुपा एन्ड अब्जरवर रिसेर्च फाउन्डेसनको संयुक्त प्रकाशन, २००३ ।



## अधिकारको स्रोत र कमान्ड

नागरिक सर्वोच्चता भनेको दार्शनिक अडान हो, जो कुनै पनि लोकतन्त्रको आत्मा हो। राष्ट्रपति राज्यको सर्वोच्च निकाय हो जसका लागि कार्यकारी सरकारले राज्यका दैनन्दिन कामहरू गर्दछ। कार्यकारी प्रधानमन्त्री राज्यका लागि राष्ट्रपतिका नाममा सरकारका कामहरू गर्ने निकाय हो। विभिन्न राज्यहरूमा नागरिक सर्वोच्चताका कार्यान्वयन बेग्लाबेग्लै किसिमले हुने गरेको पाइएको छ। मूलतः प्रमुख तीन तवरबाट नागरिक सर्वोच्चता स्थापित हुने गर्दछ अमेरिकाको जस्तो प्रत्यक्ष निर्वाचित कार्यकारी राष्ट्रपति, प्रत्यक्ष निर्वाचित प्रधानमन्त्री वा संसद्द्वारा निर्वाचित प्रधानमन्त्री। नेपालमा माथि भनिएका मध्ये तेस्रो प्रक्रिया अपनाइएको छ। सरकार नागरिक सर्वोच्चताको वारिस हो र उसले बनेको संविधान, ऐन, कानून, नीति र परम्परासमेत हेरेर नागरिक सर्वोच्चतालाई कार्यान्वयन गर्दछ। त्यसैले नेपाली जनताका नाममा प्रधानमन्त्रीले राज्यका दैनन्दिन कामहरू गर्ने हो। प्रधानमन्त्रीको कामलाई संसद्दले अधिकार दिएको छ र उसले कस्तो काम गरिरहेको छ जाँच्ने अधिकारसमेत संसद्मा निहित छ।<sup>१६</sup>

राजनीतिशास्त्र, समाजशास्त्र र मानवशास्त्रमा गरिएको बृहत् अध्ययनले राज्यका परिभाषा र कार्य दुवैमा परिवर्तनको बोध गरायो।<sup>१७</sup> यसले राज्यमा नागरिकहरूको प्रतिनिधित्वका सिद्धान्त र व्यवहारहरूमा स्वाभाविक रूपमा परिवर्तन ल्याउन प्रेरित गर्‍यो। सोभियत सङ्घको विघटनले दुई ध्रुवीय विश्व व्यवस्था समाप्त गर्‍यो। यसको तत्कालीन प्रतिक्रिया राज्यहरूमा वैचारिक अवधारणाका तुलनामा पहिचानका मान्यताहरूले प्रभावकारी स्थान लिन थाले। राजनीतिक विचारधारामा भन्दा समाज व्यक्तिहरूका नैसर्गिक मान्यताहरूका आधारमा विभाजित हुन थाल्यो। जुन कुरा बिस्तारै राजनीतिक बहसमा ल्याइए र राज्यका स्वरूपमा यी बहसहरूले निर्धारण गरेका सूत्रहरूलाई समाहित गर्ने मान्यतले वैधानिकता पाउन थाले। कमनवेल्थ पद्धतिको राजनीतिक व्यवस्थाले बहुसांस्कृतिक समाजमा प्रभाकारी तवरले शासन गर्न सक्दैन भन्ने मान्यताको संसारमै बहस हुन थालेपछि अफ विचारको राजनीति संस्कृतिको मान्यताबाट थिचियो। उदाहरणका लागि नेपाललगायत विश्वका धेरै देशहरूले समानुपातिक निर्वाचन पद्धति अपनाउनुका पछाडि यिनै कारणहरू सन्निहित रहेका छन्। सुरक्षानीति लिने विषयमा सरकार र संसद्दले गर्ने गृहकार्यहरूमा समाजको वस्तुगत अवस्था र सामाजिक बनावटलाई पनि ध्यान दिनु जरूरी हुनेछ। सामाजिक विभिन्नताले सिर्जना गरेका पृथक् राजनीतिक मान्यताहरूलाई ध्यान नदिई सुरक्षाक्षेत्र सुधारका प्रक्रिया अघि बढाउन खोजियो भने अपेक्षित नतिजा आउनेछैन र यसमा गरिएको खर्च व्यर्थ हुनेछ।

निश्चय नै नागरिक सर्वोच्चता स्थापना गर्ने र व्याख्या गर्ने कुरा राजनीतिक, दार्शनिक र सैद्धान्तिक छलफलका विषय हुन्। देशको राजनीतिक सान्दर्भिकताले सिर्जना गरेका वस्तुगत

<sup>१६</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २००७।

<sup>१७</sup> प्रा. कृष्ण खनाल: नेपालमा राज्यको पुनःसंरचना र सङ्घीयता विषयक कार्यपत्र राष्ट्रिय शान्ति अभियानले आयोजना गरेको कार्यक्रममा प्रस्तुत, २००८।

अवस्थाहरूले यस कुराको निर्धारण गर्ने हुन्। माओवादीको नेतृत्वमा रहेको सरकारले सेनापतिका सम्बन्धमा गरेको निर्णयका कारण यस विषयले नेपालको राजनीतिमा प्रशस्त विवाद र बहस भने सिर्जना गरिरहेको छ। यसका आधारका रूपमा सेनाप्रमुखले सरकारको आदेश उल्लङ्घन गरेको आरोप लगाउँदै सरकारले सेना प्रमुखलाई बर्खास्त गर्ने निर्णय लिएको थियो। प्रधान सेनापतिले चित्तबुझ्दो स्पष्टीकरण नदिएका आधारमा सरकारले सेनाको दोस्रो पदमा रहेका व्यक्तिलाई प्रधान सेनापतिमा नियुक्त गर्ने सरकारी निर्णयलाई गठबन्धनका दलहरूले अस्वीकार गर्नु; १८ दलले सेनापतिसम्बन्धी विवादमा राष्ट्रपतिको हस्तक्षेपका लागि आग्रह गर्नुजस्ता विषयका आधारमा सरकारको सेनापतिसम्बन्धी निर्णय कार्यान्वयन भएन। त्यसै समयमा एमाले सरकारबाट बाहिरिन पुग्यो।

यसै प्रसङ्गमा राष्ट्रपतिले सरकारको निर्णयलाई खारेज गर्दै सेनापतिलाई पदमा यथावत बहाल रहन दिएको आधिकारिकताका कारण सरकार राष्ट्रपतिबिच नागरिक सर्वोच्चताको विवाद चर्किन पुगेको हो। नेपाली सेनाभित्रै पनि माथिल्ला तहका सैनिक अधिकारीहरूले रूक्माङ्गद कटवाललाई साथ दिने निर्णय गरेकाले पनि सेनासम्बन्धी सरकारी निर्णय कार्यान्वयन हुन सकेन। राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीबिचमा तीव्र विवाद सिर्जना गरेको यो विषय अलमानाकको अन्य परिच्छेदमा पनि व्याख्या गरिएको छ। तर प्रथमपटक नागरिक सरकारको नियन्त्रणमा सैनिक क्षेत्रलाई राख्ने प्रयास भने त्यस सरकारले थालेको मान्न सकिन्छ।

यसै मुद्दाका कारण प्रधानमन्त्रीले मे ४, २००९ मा पदबाट राजीनामा गरेका थिए। उनको राजीनामामा नै राष्ट्रपतिको असंवैधानिक कदमको विरोध र यसका विरुद्धमा देशव्यापी आन्दोलन गर्ने कुरा उठाइएको थियो। सैनिक कारणले नेपालमा निर्वाचित प्रधानमन्त्रीले राजीनामा गर्नुपरेको यो दोस्रो अवस्था हो। यसपूर्व तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले राजीनामा गर्नुपरेको थियो। राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री दुवैतर्फबाट गरिएका गल्तीहरूको लामै फेहरिस्त यस क्रममा तयार भएका छन् तर यस लेखको उद्देश्य त्यसमा बहस गर्नु रहेको छैन।

## सुरक्षा बलहरू

### सेना

अन्य सुरक्षा बलहरूका तुलनामा नेपाली सेना सङ्ख्या र यसले प्रयोग गर्ने आधुनिक प्रविधिको हिसाबले पनि बलियो सङ्गठन हो। अघिल्लो अनुच्छेदमा नेपाली सेनाको जग र उद्देश्यका बारेमा सङ्क्षेपमा प्रकाश पारिएको छ। नेपाली सेना राजा र अधिराज्यको सुरक्षाका लागि सङ्गठित गरिएको सेना थियो भनेर पुनः प्रस्ट पारिरहनु जरूरी छैन। तर, पनि धेरैपटक यसले राजनीतिक निरपेक्षातालाई मान्दै आएको पनि पाइन्छ। उदाहरणका लागि गणतन्त्रको घोषणा भएका समयमा यो राजनीतिक रूपमा निष्पक्ष रहेकै हो। त्यसै गरी केही सम्भ्रान्त विश्लेषकहरू १९९० को जनआन्दोलनमा पनि सेना निष्पक्ष रहेको र राजाले आन्दोलन दबाउन सेना प्रयोग नगरेको कुरा बताउने गर्दछन्।

यस लेखमा सरकार र सुरक्षाक्षेत्र सुधारसम्बन्धी बहसमा केही प्रश्नहरू उठाउनु सान्दर्भिक हुनेछ । राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूको सहमतिमा सरकारले नेपाललाई आन्तरिक सुरक्षा र बाह्य आक्रमणबाट जोगाउन कस्तोकस्तो सुरक्षा बल चाहिन्छ भन्ने कुराको निक्कै गर्ने बेला आइसकेको छ । त्यसैगरी देशभित्र विद्रोह गरिरहेका पक्षहरूलाई समन गर्नमा पनि सुरक्षा बलको के भूमिका हुनेछ भन्ने कुरा पनि यस क्रममा आउने अर्को महत्त्वपूर्ण प्रश्न हो । के सेना कुनै विशेष राजनीतिक विचारधारको संरक्षण गर्ने औजार हो ? अथवा सेना वैचारिक पक्षधरताबाट धेरै टाढा रहिरहनुपर्दछ ? कोप्रति सेना जिम्मेवार र उत्तरदायी रहनुपर्दछ ? यी प्रश्नहरूको उत्तर खोज्ने यो नै ठीक समय हो किनभने नेपाल नयाँ संविधान बनाउन लागि रहेको छ र यस क्रममा सुरक्षाक्षेत्रको भूमिका पनि प्रस्ट पारिनुपर्दछ । अन्यथा भविष्यको नेपाल नागरिक सर्वोच्चताका दिशामा अघि बढ्न कठिन हुन सक्छ ।

संविधानसभा संविधानको मस्यौदा गर्ने चरणमा मात्र नभएर संविधान घोषणा भइसकेका अवस्थामा पनि सुरक्षाक्षेत्रको भूमिकाका विषयमा प्रस्ट भएर संवैधानिक नीति तयार पार्नुपर्ने दायित्व बहन गरिरहेको छ । राज्यको सर्वोच्च कार्यकारी निकाय भएका आधारमा सरकारले सुरक्षबलहरूको सञ्चालन लोकतान्त्रिक पद्धतिलाई संस्थागत गर्ने गरेर गर्नु अपरिहार्य छ ।

नेपालको अनुभवमा लोकतान्त्रिक सरकार सुरक्षाक्षेत्र खास गरी सेनाको सवालमा सर्वदा एकलै पर्ने गरेको छ । लामो र ऐतिहासिक सम्बन्धका कारण सेना राजाको नजिक रहनु र राजाका हितमा दत्तचित्त रहनु अस्वाभाविक पनि थिएन । सेना राजा र अधिराज्यको हितमा मात्र केन्द्रित थियो भन्ने कुरा पनि सही हो । तर, लोकतान्त्रिक सरकारको दायित्व सेनाका उचित तर्कहरूको सम्बोधन गर्नु, उनीहरूको संसदीय पद्धतिप्रतिको विश्वास उजागर गर्नु र मान्यतामा परिवर्तन गर्नु पनि महत्त्वपूर्ण हुन्छ । राज्यमा सैनिक महत्त्वलाई उपेक्षा नगर्नु अर्को राज्य, सरकार र संसद्को जिम्मेवारी हो । यसो गर्न सबै लोकतान्त्रिक सरकारहरू असफल भएकै हुन् । नेपाली सेनाको उत्तरदायित्व परिवर्तन गर्न कठिन थियो, यसमा कुनै शङ्का छैन । जसका लागि सत्प्रयास र सत्बुद्धि आवश्यक पर्दछ । नागरिक सर्वोच्चताका नाममा अहिले देखा परेका विवादहरू राजनीतिक नेतृत्वको असक्षमताले सिर्जना गरेका समस्याहरू हुन् । यसको समाधानका लागि २००६ को नागरिक विद्रोहले देखाएको बाटो अवलम्बन गर्नु सान्दर्भिक हुनेछ । यस जगका आधारमा सुरक्षाक्षेत्र सञ्चालनको नीतिगत दस्तावेज तयार गरी लागु गर्नुपर्दछ ।

### सशस्त्र प्रहरी बल

तत्कालीन माओवादी पार्टीले सञ्चालन गरेको विद्रोहको दमन गर्नका लागि यस बलको गठन गरिएको थियो । २७००० भन्दा बढी सङ्ख्या रहेको यो सशस्त्र बल देशका विभिन्न स्थानमा आपराधिक गतिविधि नियन्त्रण गर्ने उद्देश्यले राखिएको छ । कुनै व्यक्ति समूहले गर्ने आपराधिक र गैरकानुनी गतिविधि नियन्त्रण गर्न यसले जनपद प्रहरीलाई सहयोग पनि प्रदान गर्दछ ।

<sup>१८</sup> एस. डी. मुनी, माओइस्ट इन्टरनेन्सी इन नेपाल: द ब्याल्यान्जेज एन्ड रेस्योन्सेस, रूपा एन्ड अब्जरवर रिसेर्च फाउन्डेसनको संयुक्त प्रकाशन, २००३ ।

राजाले सेनालाई नागरिक सरकारअन्तर्गत सञ्चालन गर्न बाधा उत्पन्न गराएपछि वैकल्पिक तर बलियो सुरक्षा बलका रूपमा यस सङ्गठनको आवश्यकता महसुस गरिएको हो ।<sup>१८</sup> युद्ध, विद्रोह र सुरक्षाको अध्ययन गर्ने केही विज्ञहरू यसलाई एकदमै प्रभावकारी र बलियो सशस्त्र बल भन्ने गर्दछन् । यो गृहमन्त्रालयको मातहतमा रहेको छ । तर, यसको कार्यक्षेत्र के हो भन्ने कुरा भने सार्वजनिक भएको छैन ।

### जनपद प्रहरी

जनपद प्रहरी सन् १९५६ मा स्थापना गरिएको थियो । यसले गृहमन्त्रालयअन्तर्गत रहेर काम गर्दछ । सन् १९९० पछाडिका समयमा प्रजातान्त्रिक कालका मन्त्री, सत्ताधारी दल र नेताको वैयक्तिक हितमा यसलाई लाजमर्दो तवरले दुरूपयोग गरियो । यसको नेतृत्वमा मनपरी परिवर्तन, द्वन्द्व नियन्त्रणमा असङ्ख्य रूपमा गरिएको आक्रामक प्रयोग र सङ्गठन प्रमुखहरूको भ्रष्टाचारमा संलग्नताजस्ता कुराले यसलाई काम नलाग्ने सङ्गठन बनाउने काम गरे । उदाहरणका लागि सङ्गठन प्रमुख मोतीलाल बोहोरा र अच्युतकृष्ण खरेल भ्रष्टाचारका कारण अख्तियारको कारबाहीमा परेका छन् । त्यसै गरी पूर्व गृहमन्त्री खुमबहादुर खड्का पनि भ्रष्टाचारको कारण थुनामा पर्नुले यस सङ्गठनको दुर्दशा पुष्टि गर्दछन् । राप्रपा र एमाले गठबन्धन सरकारका गृहमन्त्री वामदेव गौतमले प्रहरी सङ्गठनलाई सुन तस्करीमा संलग्न गराएको कुरा त्यति बेलाका अखबारहरूले लेखेका छन् । पञ्चायतकालमा यो सङ्गठन प्रजातान्त्रिक मान्यता राख्ने राजनीतिक कार्यकर्तामाथि दमन गर्नमा प्रयोग गरिएको थियो । त्यसैले गर्दा यस बलमाथि लोकतान्त्रिक सरकारहरूले कहिल्यै विश्वास गरेनन् र भर परेनन् ।

### गुप्तचर निकाय

राज्यका लागि चाहिने आवश्यक सूचना जिम्मेवार निकाय र पदाधिकारीसमक्ष पुऱ्याउने दायित्व गुप्तचर निकायको हो । राज्य, व्यक्ति र समुदायको सुरक्षाका साथै राज्यको संवैधानिक पद्धति, अर्थतन्त्र, व्यापार, उद्योगहरूको सुरक्षाका लागि पनि गुप्तचर सेवाको ठूलो महत्त्व रहन्छ । यसका सूचनाका आधारमा राज्यले राज्य र नागरिक सुरक्षाका रणनीति तय गर्दछ । तर, गुप्तचर विभागमा गरिएको अत्यधिक राजनीतिकरण अव्यावसायिकहरूको नियुक्ति, दलका कार्यकर्ताहरूको भर्तीजस्ता कारणले यो निकाय निकम्मा हुन पुगेको छ । अनुद्देश्यमूलक राज्य सञ्चालनको प्रवृत्तिले गर्दा यो निकाय तहसनहस पारिएको हो ।

### सुरक्षा बलहरूको समन्वय

वास्तविक अर्थमा सुरक्षा बलहरूबीच समन्वय कसले गर्दछ भन्ने कुरा जान्नु आवश्यक हुन्छ । सेना रक्षामन्त्रालयअन्तर्गत, प्रहरीका दुवै बलहरू र गुप्तचर विभाग गृहमन्त्रालयअन्तर्गत काम गर्दछन् । कुनै सुरक्षा बलले पनि अर्को आसान्दर्भिक मन्त्रालयको हस्तक्षेप स्वीकार गर्दैन । संवैधानिक प्रावधानअनुसार प्रधानमन्त्री यी सबै सुरक्षा अङ्गहरूको प्रमुख समन्वयकर्ता हुने गर्दछन् ।

राजनीतिक मुद्दाहरूको निर्णय र सुरक्षा बलहरूको प्रयोगको सम्बन्ध जटिल विषय हुने गर्दछ । सरकारका तहमा सुरक्षा बलहरूको प्रयोग र राजनीतिक मुद्दाहरू निर्धारण गर्ने र निकर्षण गर्ने सन्दर्भमा अस्पष्टताहरू पाइन्छन् । सुरक्षा बलको प्रयोग कुनै दल विशेषको हित र अन्य दल विशेषको अहित हुने दृष्टिकोणबाट गर्न खोजियो भने त्यो कसैका लागि पनि राम्रो हुनेछैन । सुरक्षा बलको प्रयोग राज्यको र नागरिकहरूको सुरक्षा र हितका लागि मात्र हुनुपर्दछ र कानुनी प्रारूप तयार नपारी प्रयोग गर्नु पनि उपयुक्त हुँदैन । कानुन समावेशीकरणको सिद्धान्त प्रयोग गरी बनाइनुपर्दछ ।

नेपालमा दिनदिनै हुने दलहरूका राजनीतिक गतिविधि र शासनलाई समान अर्थमा बुझ्ने गलत प्रवृत्ति मौलाएको छ । यो बिल्कुल पृथक् कुरा हो । दलहरूका दिनदिनैका राजनीतिक गतिविधिहरू कानुनी दायित्वका विषय होइनन् । कतिपय अवस्थामा राजनीतिक नेताहरू कानुनको दायराभन्दा पर गएर विचारको स्वतन्त्रता प्रयोग गर्न सक्छन् । तर, सरकार विचारको स्वतन्त्रतामा चल्दैन, कानुनी व्यवस्थामा मात्र चलन सक्छ । सरकारका कामहरू स्वेच्छिक र स्वविवेकीय नभएर कानुनी दायित्वहरू हुन् । यस्ता दायित्वहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानुन र समुदायसँग पनि सम्बन्धित हुन्छन् ।

दैनिक राजनीतिक गतिविधि र सरकार सञ्चालनलाई एकै रूपमा बुझ्ने कुराले प्रकारान्तरमा गएर राज्य लथालिङ्ग हुन पुग्छ ।<sup>१९</sup> प्रधानमन्त्री वा मन्त्री बन्नु भनेको पार्टीको नेता हुनु पटककै होइन, राज्यको प्रशासक बन्नु हो । राज्य संयन्त्रका, प्रशासकहरूलाई स्वेच्छाचारी तवरले सरुवा, बढुवा र नियुक्ति गर्नु र प्रशासनलाई दलअनुकूल पार्ने प्रयत्न राज्यलाई निकम्मा पार्ने सबैभन्दा प्रमुख कारण हुन पुगेको छ ।

### सुरक्षा बजेट

आर्थिक वर्ष	२०६५/०६६	२०६६/०६७	बृद्धि दर %
रक्षामन्त्रालय	११,३८८,६२०,०००	१५५९७३०२०००	३६.६
गृहमन्त्रालय	१४९०९२२८०००	१६४२३००९०००	१६.४५

### सुरक्षा खर्च र प्रतिफल

पश्चिमा विकसित देशहरूको सुरक्षा खर्चसँग नेपालको सुरक्षा बजेटको तुलना गर्ने हो भने नेपाल अत्यन्त न्यून स्रोतमा सुरक्षा प्रदान गरिरहेको छ भन्ने बुझ्न सकिन्छ । अपुग मानवीय स्रोत, हतियार, यातायातका साधन, तालिम जस्ता कुराहरूको राम्रो व्यवस्थापन हुन सकेको छैन ।

<sup>१९</sup> राष्ट्रिय शान्ति अभियानद्वारा जर्मनी र स्विजरल्यान्डको सङ्घीयताका बारेमा २००८ मा आयोजित अध्ययन भ्रमणको प्रतिवेदनबाट ।

यसले गर्दा देशभित्र कानुन कायम राख्न सुरक्षा बलहरू असक्षम छन् । तैपनि राज्यले आफ्नै आय बढाउन नसके पनि प्रत्येक वर्ष सुरक्षा बजेट भने बढाइरहेको छ । वृद्धि गरिएको सुरक्षा बजेटसँग सुरक्षा व्यवस्था तुलना गर्ने हो भने पनि सुरक्षा अत्यन्त फितलो भने देखिन्छ । किनकि राजधानीमै अपहरण, चन्दा असुली र हत्या सामान्य हुँदै गइरहेको छ । तराई आन्तरिक सशस्त्र विद्रोहका कारण ज्यादै समस्याग्रस्त बनिरहेको छ । सरकारले मध्य पहाड र तराईलाई ध्यान दिएर नयाँ सुरक्षा योजना अघि सारेको छ । जसका लागि ५ अरब रूपैया पनि छुट्टयाइएको छ । तर यो योजना काउन्टर प्रोडक्टिभ हुने हो कि भन्ने डर पनि नेपालीहरूमा परिरहेको छ ।

### निष्कर्ष

पुरै लेखको निष्कर्षमा के भन्न सकिन्छ भने, प्रथमतः सरकारले आफ्नो दायित्व पूर्णतः पालना गर्नुपर्दछ । यदि संविधानसभा राज्यको सुरक्षामा संवेदनशील छ भने संविधानमै सुरक्षानीति आउनुपर्दछ । सुरक्षानीति संसद्मा पारित गरी लागु गर्नका लागि सरकारलाई प्रदान गर्नुपर्दछ । सरकारले राजनीतिक दल, सुरक्षाक्षेत्रका जिम्मेवार पदाधिकारीहरू र विशेषज्ञबिचमा छलफल गराई उपयुक्त सुरक्षानीति र रणनीति कार्यन्वयन गर्न बित्तिसकेको छ । व्यक्तिहरूको प्राथमिक आवश्यकता आफ्नै सुरक्षा हो भन्ने कुरा कसैले बिर्सनुहुँदैन । जनताले आफूलाई असुरक्षित महसुस गरिरहे भने राजनीतिक पद्धति खोज्न सक्छन् ।

### सन्दर्भ सामग्री

#### नेपाली

- कान्तिपुर दैनिक, २ अगस्ट २००९, कान्तिपुर पब्लिकेसन, काठमाडौं, नेपाल ।
- कृष्ण खनाल, राज्यको पुनःसंरचना र सङ्घीयता, राष्ट्रिय शान्ति अभियानको कार्यक्रममा प्रस्तुत कार्यपत्र, २००८ ।
- नेपालको अन्तरिम संविधान- २००७ ।
- रामबहादुर रावल, (२००९); नेपाल साप्ताहिक, वर्ष ९, अङ्क ३९, कान्तिपुर पब्लिकेसन, काठमाडौं, नेपाल, (२००९) ।
- .....; नेपाल साप्ताहिक, वर्ष ९, अङ्क ४६, कान्तिपुर पब्लिकेसन, काठमाडौं, नेपाल (२००९) ।
- राष्ट्रिय शान्ति अभियान, प्रतिवेदन, जर्मनी र स्विजरल्यान्ड सङ्घीयताको अध्ययन भ्रमण, २००८ ।
- श्रवण शर्मा र माधव पन्थी, लोकतन्त्र अपहरण र अवतरण, काठमाडौं, २००६ ।
- सी. बी. श्रेष्ठ, प्रहरी प्रशासन: नियम तथा कानुनको सङ्ग्रह, सम्पूर्ण पब्लिकेसन प्रा. लि. काठमाडौं, २००७ ।

## अङ्ग्रेजी

Adhikari, J. (2008) *Food Crisis in Karnali: A Historical and Politico-Economic Perspective*, Martin Chautari, Kathmandu, Nepal.

CESOD (2002): *Developing conflict solution strategies using the local people and their Ideas as Guidelines*, CESOD, Kathmandu.

Fluri, P and Anders B. Johnsson (2003): *Parliamentary oversight of the security sector: principles, mechanism and practices*, Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces, Geneva, Switzerland .

Gautam, K.C(2009): 'Security sector reform in Nepal: the future of Nepal Army and integration of combatants', Available at: <<http://kulgautam.org/home/index>>.

Joshi, B.L. and Rose L.E (2004): *Democratic Innovation in Nepal*, Mandala, Kathmandu .

Muni, S.D (2003): 'Maoist insurgency in Nepal: the challenge and the response', Rupa & Co., in collaboration with the Observer Research Foundation.

Shah, R (2001): *Modern Nepal: A Political History*, Manohar Publications, Delhi, India.

# सरकारी प्रशासनको भूमिका: राज्य, सुरक्षा र सरकार

सरिता गिरी

अध्यक्ष, नेपाल सद्भावना पार्टी

## पृष्ठभूमि

'सुरक्षा' भन्ने शब्द लोकतान्त्रिक राज्यमा नागरिकको जीवन, स्वतन्त्रता तथा सम्पत्तिको रक्षासँग सम्बन्धित हुन्छ र आफ्नो नागरिकलाई सुरक्षा प्रदान गर्नु लोकतान्त्रिक राज्यको परम कर्तव्य मानिन्छ । वस्तुतः 'राष्ट्रिय-सुरक्षा' को क्षेत्र सामान्य बुझाइभन्दा फराकिलो हुन्छ । राष्ट्रिय सुरक्षालाई राज्यको आन्तरिक तथा बाह्य चुनौतीलाई सामना गर्ने सम्पूर्ण सुरक्षाका रूपमा बुझनुपर्दछ । कुनै पनि राज्यका र त्यसका नागरिकहरूका लागि राष्ट्रिय सुरक्षा अत्यन्त संवेदनशील विषय हुन्छ किनभने प्रथमतः यसले बाह्य कारणबाट राष्ट्रिय सुरक्षामा खतरा आउँछ भन्ने बुझाउँछ । सामान्यतया संविधान तथा सार्वजनिक नीतिसम्बन्धी सरकारी अभिलेखहरूमा 'राष्ट्रिय सुरक्षा'को स्पष्ट तथा सटिक परिभाषा गरेको पाइँदैन । तसर्थ राष्ट्रिय सुरक्षाको अवधारणाले जुनसुकै सरकारलाई राष्ट्रिय सुरक्षाप्रतिको खतरा वा चुनौतीको पहिचान गर्न र सोको निराकरणका निम्ति कार्बाही गर्न एउटा बृहत् अधिकार क्षेत्र प्रदान गर्दछ । प्रायशः सबै राष्ट्रहरूले राष्ट्रिय-सुरक्षाका विषयप्रति घटी वा बढी गोपनीयता अपनाउने गर्दछन् । राष्ट्रले अपनाउने गोपनीयताको हद भने शासनको प्रकृति (उदाहरणका निमित्त राज्य लोकतान्त्रिक हो वा होइन) र शासकीय वर्गको राष्ट्रिय सुरक्षा खतराबारेको अनुभूति वा चेतनामा निर्भर गर्दछ ।<sup>9</sup>

<sup>9</sup> एकतन्त्री, कम्युनिस्ट वा अर्धप्रजातान्त्रिक राज्यका शासकहरूले सुरक्षाका मामिलामा लोकतान्त्रिक राज्यका शासकले भन्दा बढी गोपनीयता राख्छन् ।

राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी विद्यमान मान्यता, सिद्धान्त तथा व्यवहारहरूले दक्षिण एसियाका राष्ट्रहरूका नागरिकहरूको जीवन र स्वतन्त्रतामा ठूलो प्रभाव पारेको छ । दक्षिण एसियाका सीमित भूभागमा अवस्थित अधिकांश राष्ट्रहरू उन्नाइसौं तथा बीसौं शताब्दीबीच भारतीय उपमहाद्वीपमा भएका औपनिवेशिक शासनको अन्त्यसँगसँगै उत्पत्ति भएका हुन् । त्यही समयदेखि नै यी राज्यहरू राष्ट्रिय एकीकरण तथा राष्ट्र-निर्माणको प्रक्रियामा जुटिरहेका यी राष्ट्रहरूले लोकतान्त्रिक विधि वा राज्यको बल वा शक्ति दुवै प्रयोग गरेका छन् । त्यसैले, नेपालको सुरक्षाक्षेत्रको भूमिका, दायित्व र संरचना बारे विश्लेषण गर्दा राज्यको सुरक्षा, राष्ट्र-निर्माण, राष्ट्रिय एकीकरण-समायोजन र राज्यको कानून तथा व्यवस्थाको व्यवस्थापनजस्ता तत्वहरूलाई समावेश गर्दै सम्यक (holistic) ढङ्गले विचार गरिनुपर्दछ ।

राजाहरूले गरेका प्रत्यक्ष शासनको लामो इतिहास, प्रजातान्त्रिक शासनको सङ्क्षिप्त अनुभवहरू, दस बर्से माओवादी विद्रोह मधेस आन्दोलन तथा अन्य प्रकारको सामाजिक आन्दोलनपश्चात् नेपालमा सुरक्षाक्षेत्रको अवधारणा अत्यन्त फराकिलो र अस्पष्ट बन्दै गएको हो । निर्वाचित संविधानसभाद्वारा संविधान लेखिन लागेको यस घडीदेखि मात्रै सुरक्षाक्षेत्रको अवधारणालाई गम्भीरतापूर्वक हेरिएको छ र हाल यसबारे गम्भीर प्रकृतिका केही संवाद-अन्तर्क्रिया पनि भइरहेका छन् । तथापि, यस क्षेत्रमा सरकारको भूमिका वा दृष्टिकोणसमेतलाई मध्यनजर राखी धेरै गर्न बाँकी छ, जुन यस अध्यायमा छलफल गरिनेछ । 'राष्ट्रिय सुरक्षा'बारे आजसम्म नेपालका कुनै पनि संविधानहरूमा पारिभाषित वा सम्बोधन गरिएको छैन । तथापि, नेपाली सेनाको वेबसाइट हेर्दा राष्ट्रिय एकता तथा राष्ट्रिय सार्वभौमसत्ताको रक्षा सेनाले गर्दछ भनी उल्लेख गरिएको छ ।<sup>१</sup> हाल, नेपाल एउटा सङ्क्रमणकालमा गुजिरहेको छ र संविधानसभालाई नयाँ संविधानमार्फत् लोकतान्त्रिक सङ्घात्मक गणतन्त्र नेपालको पुनर्संरचना गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ । नेपाल गणतन्त्र भएपछि नयाँ नेपालको परिकल्पनासँग नेपाली जनताहरूले संविधान निर्माणद्वारा राष्ट्र-निर्माण तथा राष्ट्रिय एकीकरण-समायोजनसम्बन्धी नयाँ जिम्मेवारीसमेत सुम्पेका छन् ।<sup>३</sup>

## राज्य, सुरक्षा तथा सार्वजनिक प्रशासन

कुनै पनि अन्य विकासशील मुलुकजस्तै परम्परागत तथा समयसँगै विकसित हुँदै गएको अतिरिक्त खतराका चुनौतीबाट नेपाल पनि मुक्त हुन सकेको छैन । राज्यको निरन्तर संरक्षकत्वमा कुनै खास जातीय समुदायको संस्कृति एवं पहिचानका आधारमा विकसित भएको सङ्घीय राष्ट्रवादले धेरै जातीय तथा राष्ट्रिय समुदायहरूलाई शताब्दियौंदेखि सीमान्तकृत गरेको छ वा पछाडि पारेको छ । समावेशी राष्ट्रिय राज्य बन्ने लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रियालाई यिनै सङ्घीय राष्ट्रवादी तत्वले रोकेकाले वास्तवमा वि.सं. २००७ देखि लोकतन्त्र निरन्तर असफल सावित भएको छ । त्यसकारण, आजको नेपालको राज्य राष्ट्र निर्माण हुने कुरामा बाहिरबाट होइन भित्री

<sup>२</sup> हेर्नुहोस् नेपाल आर्मीको वेबसाइट : <<http://www.nepalarmy.mil.np/index.php>>.

<sup>३</sup> चौथो संशोधनमार्फत् नेपाललाई गणतन्त्र घोषणा गरिएको हो । लागू भएपछि हालसम्ममा अन्तरिम संविधान सात पटक संशोधन गरिएको छ ।

कारणबाट बढी चुनौतीको सामना गर्नुपरेको छ । उच्च सुरक्षा अधिकारीहरूसमेतले राष्ट्रलाई आन्तरिक खतराबाट जोगाउनुपर्ने भएकाले सेनासहितको सुरक्षा बलहरूको औचित्य पुष्टि गर्ने गरेका छन् ।<sup>४</sup>

मुलुकमा अहिलेसम्मको राजनीतिक अस्थिरता विगतमा राज्यसत्ता प्राप्तिमा निमित्त संविधानवाद र लोकतन्त्रको मूल्यमा राजासँगसँगै राजनीतिक दलहरूले गरेको सङ्घर्षको प्रतिफल हो भने हुन्छ । देशमा लोकतान्त्रिक प्रक्रियाको असफलताले गर्दा राष्ट्रिय सुरक्षाका सम्बन्धमा सरकारी वा प्रशासनको भूमिका अहिलेसम्म कमजोर रहेको छ । यसका अतिरिक्त हालसालैको राजनीतिक परिवर्तन नहुन्जेलसम्म राजाप्रति सेना बफादार रहेका कारण सरकारको भूमिका राष्ट्रिय सुरक्षाका क्षेत्रमा, एउटा लोकतन्त्रमा हुनेभन्दा निकै कमजोर रहेको हो । हालसालैको एउटा अनुसन्धानले नेपाललाई असफलतातिर उन्मुख राज्य घोषित गरिसकेको छ ।<sup>५</sup> जातीय र क्षेत्रीय असन्तुष्टि मौलाउँदो छ । सेवा र सुविधा पुऱ्याउने सरकारको क्षमता घट्दै गइरहेको छ । सेफर वर्ल्ड र अन्य अन्तर्राष्ट्रिय विश्लेषणकर्ताका अनुसार एउटा उचित र सक्षम सरकारका अभावमा राज्यको सुरक्षा प्रदान गर्ने क्षमताबारे आम जनमानसको विश्वास घट्दै गइराखेको छ । सरकारी संयन्त्रहरू विफल हुँदै गइराखेका अवस्थामा सरकार आधारभूत सार्वजनिक सेवाहरू पुऱ्याउनमा असफल हुँदै गइरहेको छ ।<sup>६</sup> यहाँसम्म कि दुर्गम जिल्लाहरूमा आधारभूत स्वास्थ्य सेवा र खाद्य आपूर्ति गर्नमा पनि सरकार असफल रहेको छ ।<sup>७</sup>

माओवादी बन्दुक मौन भए पनि किसिमकिसिमका द्वन्द्वहरू भित्रिभित्रै क्रियाशील छन् । शान्ति सम्झौता भएको तीन वर्ष बितिसकदा पनि हत्या-हिंसाको क्रम जारी छ ।<sup>८</sup> द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा राज्यको सुरक्षा बजेटमा निरन्तर वृद्धिले आम जनता र विशेषगरी बहिष्कारमा परेका र सीमान्तकृत समुदायहरूमा असन्तोष, अविश्वास र अभावको अनुभूति बढ्दै गइराखेको छ । सङ्क्रमणकालमा सुरक्षा खर्चमा भइरहेको वृद्धिले सामाजिक राजनीतिक र क्षेत्रीय ध्रुवीकरण पनि बढ्दै गइराखेको छ । नेपालजस्तो एउटा गरिब मुलुकमा विकास खर्चमा भन्दा सेनामा गरिएको नियमित खर्च वृद्धि चिन्ता र उत्सुकताको प्रमुख कारण भइसकेको छ । (अनुसूचीको टेबुल)<sup>९</sup> मुलुकमा निकै ठूलो कर्मचारीतन्त्र छ र विकास खर्चका तुलनामा साधारण खर्चमा निरन्तर वृद्धि

<sup>४</sup> उच्चपदस्थ सुरक्षाकर्मीहरूले आफ्नो नाम नखुलाइदिने शर्तमा यस लेखकसँग आफ्ना विचार व्यक्त गरेका छन् ।

<sup>५</sup> परराष्ट्र नीति र शान्ति कोष नामक संस्थाहरूको हालसालैको प्रतिवेदनमा ६० कमजोर देशहरूमध्ये असफल राष्ट्र बन्ने सम्भावना भएको २५औं मुलुकका रूपमा नेपाललाई राखिएको छ । साथै हेर्नुहोस् : ध्रुव अधिकारी, 'नेपाल बिसेट बाइ केएस एन्ड कन्जेक्चर,' [Nepalnews.com](http://Nepalnews.com).

<sup>६</sup> द हिमालयन टाइम्स, दैनिक अङ्ग्रेजी पत्रिका, जुलाई १७, २००९ मा उल्लिखित

<sup>७</sup> २००९ अप्रिलदेखि सेप्टेम्बरसम्ममा फाङ्गापखाला र कुपोषणले सुदूर पश्चिम तथा मध्यपश्चिमका जिल्लाहरूमा सयभन्दा बढी मानिसहरूको मृत्यु भएको थियो । नेपालका ७५ जिल्लामध्ये २५ वटालाई यस वर्ष खाद्यान्न अभाव भएका जिल्ला घोषणा गरिएको छ । यस वर्ष ती जिल्लाहरूमा पर्याप्त खाद्यान्न ढुवानी गर्न सरकार असफल भएको थियो ।

<sup>८</sup> इन्सेक प्रतिवेदन, सेप्टेम्बर, २००९, काठमाडौं ।

<sup>९</sup> ध्रुव कुमार र हरि शर्मा, 'नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार : चुनौती तथा अवसरहरू,' फ्रेन्ड्स फर पिस, जुन २००५ ।

हुनुको मुख्य कारण यही हो (टेबुल नं ३) । साधारण खर्चको वृद्धि भइरहने तर, स्वीकृत विकास खर्च गर्न नसक्ने सरकारको घट्टो क्षमताले स्पष्ट पार्दछ कि हालका वर्षहरूमा शासन गर्ने राज्यको क्षमता पनि घटिरहेको छ (टेबुल नं ४) ।

## नेपालको सुरक्षातन्त्र

नेपालको सुरक्षातन्त्र खासगरी-सेना, प्रहरी र अनुसन्धान विभागलाई अधिकांश मानिसहरूले पुरानो मान्यता तथा प्रवृत्ति र चरित्रहरूको संरक्षकका रूपमा हेर्छन् जुन सामन्ती, पितृसत्तात्मक, सङ्कीर्ण र बहिष्करणकारी स्वार्थ तथा संस्थाहरूको प्रतिनिधित्व गर्छन् । हुनतः यी निकायहरूले राजनीतिक अस्थिरता र व्यवस्था परिवर्तनका दौरानमा पनि राज्यलाई विखण्डित वा विभाजित हुनबाट जोगाएका हुन् र आफ्नो दृढता र रूपान्तरणको क्षमतालाई धेरै हदसम्म प्रमाणित गरेका हुन् तर यी निकायहरू विवाद र तानातानको आरोपबाट मुक्त रहेका छैनन् । विगतमा सुरक्षानीति बनाउँदा राजतन्त्रलाई राज्यको सुरक्षानीतिको केन्द्रबिन्दुका रूपमा हेरिन्थ्यो । अहिलेको परिवर्तनअघि राजालाई राष्ट्रिय एकताको प्रतीकका रूपमा मानिन्थ्यो र मुलुकको सार्वभौमिकता तथा सुरक्षानीतिहरू राजा तथा उनको अधिराज्यलाई संरक्षण गर्ने र राजतन्त्रसँग सम्बन्ध भएका अनि राजतन्त्रको विश्वास जितेकाहरूको स्वार्थपूर्ति तथा स्थान-सुरक्षित गर्ने कुरासित सम्बन्धित थियो । अढाई सय वर्षसम्म सारा कर्मचारीतन्त्र तथा सुरक्षा संरचनाहरू सोही मान्यताहरू अनुरूप खडा गरिएका थिए । यो आफूमा कुनै पनि क्षेत्रमा सरकार कमजोर हुनुको एउटा कारण हो । एउटा विशेष प्रकारको प्रकृति, मनोवृत्ति र मान्यतामा आधारित रहेको हुनाले सुरक्षा तथा प्रशासनतन्त्र लोकतान्त्रिक सरकार सञ्चालनका लागि भन् प्रभावहीन वा फितलो सावित भएको छ ।

राजतन्त्रको उन्मूलनपश्चात् सुरक्षाका नयाँ प्रतिमान अनुरूप नेपाल लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रियाबाट गुज्रिरहेको छ । सुरक्षातन्त्रका सन्दर्भमा लोकतन्त्रीकरण भन्नाले सामान्यतया सेनामाथि नागरिकको नियन्त्रण बुझिन्छ । वर्तमान प्रधानमन्त्री माधवकुमार नेपालका शब्दमा "सेनाको लोकतन्त्रीकरण भनेको सेनाको राजनीतिकीकरण होइन तर यसको आशय भनेको सेनाका उच्चपदस्थ कर्मचारीहरू पारदर्शी हुने हो र कनिष्ठ कर्मचारीहरू जिम्मेवार र अनुशासित हुनुपर्ने हो" <sup>90</sup> तसर्थ लोकतन्त्रीकरणका सन्दर्भमा सुरक्षा र सरकारी प्रशासनसँग सम्बन्धित मुद्दाहरूका बारेमा राज्यवादी (statist) वा कानुन हुनु वा नहुनु को दृष्टिकोणबाट विषयलाई बुझ्नु त्यतिको सरल छैन । परिवर्तित सन्दर्भमा विकसित भइरहेका गति र प्रभावहरूलाई पनि दृष्टिगत गर्दै सुरक्षाका विषयमा सरकारको भूमिका बुझ्न सकिन्छ ।

कर्मचारीतन्त्रलाई नेपालमा एउटा स्थायी सरकार मानिन्छ । कर्मचारीतन्त्रभित्र पनि वस्तुतः परिवर्तनहरू भइरहन्छन्, तर सुरक्षासम्बन्धी विषयहरूमा सरकारको भूमिका उस्तै देखिन्छ जस्तो

<sup>90</sup> फणिन्द्र दाहाल, पीएम भाउजू टु एस्टीमेट एनएससी, द काठमाडौं पोस्ट, १६ सेप्टेम्बर २००९ ।

कि सुरक्षा सङ्गठन, तिनीहरूको संरचना तथा निर्णय गर्ने प्रक्रियाहरू छिटो परिवर्तन गरेको देखिन्छ ।<sup>91</sup> त्यसकारण, यस लेखमा सुरक्षाक्षेत्रको इतिहास, काम-कर्तव्य, तिनीहरूले सुरक्षा, लोकतान्त्रिक प्रणाली तथा सरकारी/सार्वजनिक प्रशासनमाथि पारेको प्रभावलगायत सुरक्षा निकायको विद्यमान संवैधानिक तथा संरचनात्मक व्यवस्थाका बारेमा प्रकाश पार्ने प्रयास गरिएको छ । सुरक्षासम्बन्धी विषयहरूले हाल नेपालका निम्ति निकै अर्थ राख्दछन् किनभने सुरक्षाक्षेत्र सुधार तत्कालीन आन्दोलनकारी सात पार्टी र विद्रोही नेकपा (माओवादी) तथा मधेसवादी राजनीतिक दलहरूबीच सम्पन्न सम्झौताका जटिल तत्त्वहरूमध्ये एउटा तत्त्व हो ।<sup>92</sup> साथै माओवादी लडाकुको समायोजन, व्यवस्थापन तथा पुनर्स्थापना, नेपाली सेनाको राष्ट्रिय समावेशीकरण तथा लोकतन्त्रीकरण सुरक्षाक्षेत्र सुधार एवं शान्ति प्रक्रियाका निम्ति मुख्य मुद्दा बनेका छन् ।

## राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को प्रशासन : विगत र वर्तमान

सुरक्षा विषयहरूमा सरकारी प्रशासनको भूमिकाबारे कुरा गर्दा मुख्य सवाल सेना र सरकारबीचको सम्बन्ध रहेको छ । सिद्धान्तमा मानिए तापनि व्यवहारमा नेपाली सेना २०४७ को परिवर्तनपछिको निर्वाचित सरकारको नियन्त्रणमा नआएको कुरा बारम्बार विश्लेषण गरिँदै आएको छ । नेपाली सेनाको परिचालन, नियन्त्रण र व्यवस्थापन तथा अन्य सुरक्षा विषयहरूमा सरकारलाई सल्लाह दिनका निम्ति अन्तरिम संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को व्यवस्था गरेको छ ।<sup>93</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १४५ ले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को संरचना र भूमिकाबारे विस्तृत उल्लेख गरेको छ । धारा १४५ अनुसार राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतासहित ६ जना मन्त्री हुनेछन् । अन्तरिम संविधानको धारा १४५(४) अनुसार रक्षामन्त्रालयको सचिव राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को सचिव रहन्छन् र उनको अनुपस्थितिमा प्रधानमन्त्रीले तोकेको अधिकृतले सचिवको कार्य गर्नेछ ।

राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् (एन.डी.सी.) एउटा महत्त्वपूर्ण संयन्त्र हो जसले सुरक्षानीति तर्जुमा गर्ने सन्दर्भमा मन्त्रीपरिषद्लाई परामर्श दिने गरेको बुझिन्छ । नेपालको संवैधानिक इतिहासमा सर्वप्रथम, २०४७ को संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को गठनको व्यवस्था गरेको हो । तर, राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् लोकतान्त्रिक शासनका दौरानमा कहिल्यै अस्तित्वमा आएन । माओवादी विद्रोह विरुद्ध सशस्त्र प्रहरी र जनपद प्रहरी सङ्घर्षरत रहेका बेलामा पनि परिषद् गठन गरिएको थिएन । राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को अभिलेख हेर्दा, यसको पहिलो बैठक आषाढ ३, २०५८ मा बसेको थियो जुनबेला राजा वीरेन्द्र तथा उनका निकटतम सदस्यहरूको हत्यापश्चात् ज्ञानेन्द्र राजा भएका थिए । त्यसबेला सङ्कटकाल लगाइएको थियो र सुरक्षापरिषद्मा ३ जना सदस्यमात्रै

<sup>91</sup> संसारभर सुरक्षा सङ्गठनहरूलाई परम्परावादी सङ्गठनहरूका रूपमा लिइन्छ ।

<sup>92</sup> सरकार र मधेसवादी दलहरूबीच विभिन्न चरणमा भएका सम्झौताहरूमा मधेसीहरूलाई समूहगत प्रवेश गराउने सहमति भएको छ ।

<sup>93</sup> सन् १९९० को नेपालको संविधानले पनि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् बनाउने प्रावधान गरेको थियो तर प्रजातान्त्रिक कालमा त्यो गठन भएन ।

थिए : राजा, प्रधानमन्त्री तथा प्रधानसेनापति । २०५८ पश्चात्, राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् बसेको अभिलेख छैन ।

जनआन्दोलनको सफलतापश्चात् संसद् पुनर्स्थापित भयो र गिरिजाप्रसाद कोइरालाको नेतृत्वमा सरकार बन्यो ।<sup>१४</sup> हुनतः सेनाको लोकतन्त्रीकरण शान्ति सम्झौताहरूको प्रमुख अंश थियो तर प्रधानमन्त्री कोइरालाले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को गठन गरी त्यसलाई क्रियाशील बनाउने कुनै पहल गरेनन् । अन्तरिम संविधान, २०६३ को घोषणा गरियो र यस संविधानले एन.डी.सी. बन्ने व्यापक आधार तयार गरेको छ । अन्तरिम संविधान २०६३ अनुसार निर्वाचन भएको ऐतिहासिक संविधानसभामा नेकपा माओवादी सबैभन्दा ठूलो पार्टीका रूपमा स्थापित भयो र माओवादी अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल (प्रचण्ड) को नेतृत्वमा नयाँ संयुक्त सरकारको गठन भयो तर प्रधानमन्त्री प्रचण्डले पनि राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् क्रियाशील गराएनन् । नेकपा एमालेका वरिष्ठ नेता माधवकुमार नेपाल प्रधानमन्त्री भएपश्चात् सेप्टेम्बर २००९मा राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को गठन गरियो ।<sup>१५</sup>

## रक्षा

अन्तरिम संविधानको धारा १४५(१) ले एन.डी.सी.को दायित्व नेपाली सेनाको प्रयोग, सञ्चालन तथा परिचालनसम्बन्धमा मन्त्रीपरिषद्लाई परामर्श दिनुहुनेछ भन्ने उल्लेख गरेको छ । त्यस्तै, सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६(३) मा राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्ले गर्ने कार्यहरू निम्नानुसार तोकिएका छन् :

- (१) सेनाको नियन्त्रण, प्रयोग, सञ्चालन तथा परिचालनका निमित्त नीति, योजना र कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारसमक्ष पेस गर्ने;
- (२) नेपाली सेनाको सङ्ख्या र सङ्गठनात्मक संरचनाका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुभावाव पेस गर्ने;
- (३) नेपाली सेनाको व्यवस्थापनका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक सुभावाव पेस गर्ने;
- (४) नेपाली सेनाको हतियार तथा खरखजाना तथा अन्य सैनिक सामग्रीको व्यवस्थापनका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक सुभावाव पेस गर्ने;
- (५) तोकिएबमोजिमका अन्य काम गर्ने ।<sup>१६</sup>

<sup>१४</sup> यो उही संसद् थियो जसलाई सङ्घटका लम्ब्याउन संसदीय दलहरू असहमत भएपछि राजाले विघटन गरेका थिए ।

<sup>१५</sup> रक्षामन्त्री, गृहमन्त्री र प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा मन्त्रिपरिषद्मा तीन दलको प्रतिनिधित्व गर्ने तीन मन्त्रीहरू राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्का सदस्य हुन्छन् । दाहाल, 'पीएम भाउजु टु एनएससी', द काठमाडौँ पोस्ट, १६ सेप्टेम्बर २००९ ।

<sup>१६</sup> यो जानकारी राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सचिवालयले दिएको आधिकारी दस्तावेजबाट लिइएको हो ।

तसर्थ, राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को सिफारिस गर्ने सुरक्षा विषयवस्तुको क्षेत्र सीमित गरिएको छ । तर, यसलाई सेनाको अधिकारक्षेत्रभित्र पर्ने कार्य-सूचीहरूले बढी प्रभावित पारेका छन् । आश्चर्य मान्नुहुँदैन जब प्रधानमन्त्री नेपालले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को पहिलो बैठकमा राजतन्त्रको अन्त र लोकतन्त्रको पुनर्बहाली गर्नमा सेनाको भूमिकाको प्रशंसा गरे ।<sup>१७</sup> उपरोक्त कार्य-सूचीले सुरक्षा प्रदान गर्ने सवालमा जनपद प्रहरी र सशस्त्र प्रहरीको भूमिकालाई स्वीकार गरेको देखिँदैन । नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाली सेना र राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग र निजामति कर्मचारीहरूसहितका ५९ जना राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्मा कार्यरत छन् तर परिषद्को सचिवालयको सदस्य सङ्ख्या १७ रहेको छ । परिषद्ले दिएको सूचनाअनुसार परिषद्को सचिव जो कि रक्षा मन्त्रीको पनि सचिव हुन्, को मुख्य जिम्मेवारी बैठकको एजेन्डा तैयार गर्नु, परिषद्का लागि कानूनबमोजिमको प्रतिवेदन तयार गर्नु, परिषद्को निर्णयहरूको अभिलेख राख्नु र आवश्यकताअनुसार अन्य विभागहरूसित समन्वय गर्नु हो ।<sup>१८</sup> तथापि, विश्वस्त सूत्रअनुसार रक्षामन्त्रालयका सचिव राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को कार्यप्रति त्यति सक्रिय हुँदैनन् । सेनाका एकजना रथी, दुईजना सहायक रथी र दुईजना महासेनानी नै परिषद्-सचिवालयका सदस्य छन् र व्यवहारमा तिनीहरूले नै समग्र सचिवालयको व्यवस्थापन तथा सञ्चालन गर्ने गरेका छन् । त्यसकारण, संरचनामा पनि लोकतान्त्रिक प्रतिनिधित्व भएको देखिन्छ । राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को सचिवालय सिंहदरबारको हाताभित्र सञ्चालन भइरहेको छ ।<sup>१९</sup>

सचिवालयमा निम्नानुसार तीन प्रमुख शाखाहरू छन् :

- (१) वस्तुस्थिति विश्लेषण शाखा;
- (२) योजना तथा अनुसन्धान शाखा र
- (३) प्रशासन तथा अभिलेख शाखा ।

पहिलो शाखामा १९ कर्मचारी छन् । दोस्रो शाखामा ११ जना र तेस्रो शाखामा १२ जना गरी जम्मा ५९ जना कर्मचारी सचिवालयमा कार्यरत छन् । ५९ कर्मचारीमध्ये, नेपाली सेनाबाट ९ जना अधिकृत, नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी र राष्ट्रिय अनुसन्धानबाट ६/६ जना गरी जम्मा १८ जना, निजामति सेवाका अधिकृत ३ र बाँकी २९ जना कार्यालय सहायक तथा अन्य छन् ।<sup>२०</sup> परिषद्सँग आवश्यकताअनुसार अन्य कार्यदल गठन गर्ने पनि अधिकार छ । सचिवालयमा काम गर्ने अधिकृतहरूका अनुसार अन्य सुरक्षा निकायका प्रतिनिधिहरू त्यही पुरानो साङ्गठनिक ढर्रामा कार्य गर्दै छन् जुन सेनाको नेतृत्वमा गठित एकीकृत सैनिक कमान्डले स्थापित गरेको थियो ।

<sup>१७</sup> द काठमाडौँ पोस्ट, सेप्टेम्बर १६, २००९ ।

<sup>१८</sup> यसको स्रोत राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सचिवालयले लेखकलाई दिएको अप्रकाशित अभिलेखहरू हुन् ।

<sup>१९</sup> सिंहदरबार काठमाडौँको केन्द्रमा छ र प्रधानमन्त्रीको कार्यालयलगायत प्रायः सबै सरकारी मन्त्रालयहरू सिंहदरबारमै छन् ।

<sup>२०</sup> राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सचिवालयले दिएको तथ्याङ्क ।

एकीकृत सैनिक कमान्डको गठन द्वन्द्वका दौरानमा सङ्कटकालमा माओवादीहरूसँग लड्नका लागि गरिएको थियो र त्यसमा सुरक्षाका अन्य निकायहरूलाई सेनाका मातहतमा राखिएको थियो । तथापि, त्यसबेला तिनीहरूको सहायक भूमिका मात्रै थियो । सचिवालयको संरचना पनि लगभग त्यस्तै रहेको छ । प्रत्येक हप्ता जासुस समितिको संयुक्त बैठक हुने गर्दछ, जसले सप्ताहाको महत्वपूर्ण सूचनाहरूको विश्लेषण गर्ने गर्दछ । सचिवालयले पनि एन.डी.सी.का अध्यक्ष र अन्य सुरक्षा बलका प्रमुखलाई प्रतिवेदन बुझाउने गर्दछ । र, राष्ट्रिय सुरक्षाका विषयहरूमा २४ (चौबीसै) घण्टा निगरानी राख्ने थलोका रूपमा यो सचिवालय कार्यरत रहेकोजस्तो देखिन्छ । संरचना वा सचिवालयलाई हेर्दा एकीकृत कमान्ड प्रणालीका समयमा स्थापित संरचनाले अभै काम गरिरहेको छ जस्तो लाग्दछ । सुरक्षा विशेषज्ञ भन्दछन्, “यो एन.डी.सी.लाई सैनिक अभिमुखीकृत गरिएको छ र सुरक्षा अधिकारीहरूले भरिएको छ, र वास्तवमा वृहत्तर रूपबाट सुरक्षानीति तर्जुमा गर्नमा यो नै मुख्य बाधक बनेको छ । एन.डी.सी.मा नागरिक विशेषज्ञहरू समावेश गरी सुरक्षानीतिलाई सान्दर्भिक बनाउनु आवश्यक छ ।”<sup>२१</sup>

## रक्षामन्त्रालय

रक्षामन्त्रालय, नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६४, बमोजिम राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी कार्यहरूको व्यवस्थापन तथा सञ्चालन गर्ने उद्देश्यअनुसार कार्य गर्दछ । रक्षामन्त्रालय राष्ट्रिय सुरक्षासम्बन्धी कार्यहरूको व्यवस्थापन तथा सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले तर्जुमा गरिएको छ । मन्त्रालय राष्ट्रिय सार्वभौमिकता, राष्ट्रिय एकता तथा क्षेत्रीय अखण्डता अक्षुण्ण राखी आन्तरिक तथा बाह्य सुरक्षा सुदृढ गर्न जिम्मेवार मानिन्छ । यसको प्रथम दायित्व बाह्य खतराबाट सुरक्षा सुनिश्चित गर्नु हो, तापनि सरकारको निर्णयानुसार जनताको जिउधनको सुरक्षा गर्दै आन्तरिक सुरक्षा कायम गर्न पनि उतिकै जिम्मेवार मानिन्छ ।

आधुनिक नेपालको रक्षा प्रशासनको प्रारम्भ नेपालको एकीकरणका दौरानमा भएको हो । स्थापना कालदेखि वर्ष २००७ को जनआन्दोलनसम्म रक्षा प्रशासनको हेरचार र नियन्त्रण राजाबाट नै हुन्थ्यो । २००७ सालको लोकतान्त्रिक शासनप्रणालीको प्रादुर्भाव हुनुअगाडि रक्षामन्त्रालय र सैनिक-मुख्यालयबीच कुनै कार्य विभाजन थिएन । प्रमुख सेनापति र वरिष्ठ कमान्डिङ्ग जर्नेलले रक्षासम्बन्धी सम्पूर्ण प्रशासन तथा नीतिनिर्देशन गर्ने गरेका थिए ।<sup>२२</sup> नेपालको इतिहासमा सर्वप्रथम मन्त्रालय नाउँको एउटा सरकारी एजेन्सी अन्तरिम सरकारका प्रधानमन्त्री मोहन शमशेरको नेतृत्वमा स्थापना गरिएको थियो । पहिलो सैनिक सचिवालयको स्थापना राजा त्रिभुवनद्वारा वर्ष १९५४/५५मा दरबारभित्र गरिएको थियो र त्यस सचिवालयमार्फत राजा सेनालाई नियन्त्रणमा राख्थे ।<sup>२३</sup> सो समयमा पहिलो रक्षामन्त्रीसँग केवल २ वटा शाखाहरू (१) जनरल र (२) बजेट शाखामात्र थियो ।

<sup>२१</sup> कुमार र शर्मा, 'सुरक्षा क्षेत्र', जुन २००५ ।

<sup>२२</sup> १०४ बर्से राणा शासनकालमा सेना राणाहरूको अधीनमा थियो । राजाको सेनामाथि कुनै नियन्त्रण थिएन ।

<sup>२३</sup> नेपाल आर्मी, 'नेपाल आर्मीमा समावेशीपनको अवस्था' : <<http://www.nepalarmy.mil.np/inclusiveness.php>>.

अहिले सरकार संसदप्रति जवाफदेही छ र रक्षामन्त्रालय, प्रधानमन्त्री र मन्त्रीपरिषद्को अधीनमा छ । तथापि, यसका पुराना अभ्यासहरूको प्रभावका कारणले मूलधारमा भएका राजनीतिक दलहरूभित्रका केही तर्फाले यस मन्त्रालयलाई सामन्तवादको अवशेष र प्रतिक्रियावादी तत्त्वहरूले नियन्त्रण गरेको भन्ने दोषारोपण गर्ने गरेको पाइन्छ । यस सन्दर्भमा सेनामा नागरिक नियन्त्रणको विषयलाई लिएर तीव्र राजनीतिक द्वन्द्व र बहस विद्यमान रहनुको मुख्य कारण सैनिक हातहतियार र क्षमताको Defacto अधिकारमाथि लोकतान्त्रिक सरकार र संसदको वैधानिक अधिकार Dejuve स्थापित गराउनु हो ।<sup>२४</sup> दुःखसाथ भन्नुपर्छ, रक्षामन्त्रालयको स्थापना भएदेखि नै यसका पदाधिकारीहरूले सेनामाथि हैकम राख्न सकेनन् वा सक्षम भएनन् र यसका नोकरशाहहरू पनि बारम्बार सुरुवा हुँदै रहे जसले गर्दा सरकारको यस संवेदनशील मन्त्रालयलाई नियन्त्रण गर्नमा जटिलता थपिँदै गयो । यस्तो पनि लाग्दछ कि नेपाली सेना रक्षामन्त्रालयको आधुनिकीकरण गर्न इच्छुक छैन । उदाहरणका लागि दुई वर्षअगाडि ब्रिटिस सरकारको सहयोगमा सञ्चालन हुने भएको रक्षा व्यवस्थापनको परिचायात्मक तालिम लिन दुईजना सक्षम अधिकृतहरूलाई छनौट गरिएको थियो, तर तालिमबाट फर्केपछि तिनीहरूलाई अर्कै मन्त्रालयमा सरुवा गरियो ।<sup>२५</sup>

ब्रिटेनको सुरक्षाक्षेत्र विकास सहयोग टोलीका विशेषज्ञ समूहले व्यापक अध्ययन गरी रक्षामन्त्रालयमा सम्यक संरचना, उन्नत सञ्चार तथा समन्वय, कम्प्युटर प्रयोग, सहयोगीको वृद्धि, मानवीय स्रोतको विकाससम्बन्धी विषयमा गतिला सुभावहरू दिँदै सरकारलाई एउटा प्रतिवेदन दियो । यस प्रयोजनका निमित्त ब्रिटिस रक्षामन्त्रालयले १४० हजार स्टर्लिङ पाउन्डको राशि (कोष) स्वीकृत गर्‍यो । तथापि, रक्षामन्त्रालयका प्रवक्ता श्रीधर पोखरेलका अनुसार दुई वर्षसम्म सो रकम निष्क्रिय भएपछि मन्त्रालयले सो कोष फर्काउने निर्णय गर्‍यो ।<sup>२६</sup>

अहिले रक्षामन्त्रालयमा एकजना सचिव र दुईजना सहसचिव गरी जम्मा ३८ जना कर्मचारीहरू छन् तापनि मन्त्रालय द्वन्द्व व्यवस्थापनमा असक्षम रहेको पाइएको छ । सेनाको मुख्यालय र माओवादी नेतृत्वको सरकारबीच नयाँ सैनिक भर्ना एवं जर्नेलहरूको अवकाशबारे जब भगडा प्रारम्भ भयो तब रक्षामन्त्रालयका नोकरशाहले त्यतिखेर तनाव कम गर्न एउटा सेतुको भूमिका खेल्ने र सञ्चार जगतमा पुगेको भगडालाई कम गर्न सक्नुपर्ने थियो । वास्तवमा रक्षासचिव वा मुख्यसचिवले स्थितिलाई साम्य पार्न र मन्त्रीपरिषद् र सेनाबीच मध्यस्थता गर्न सक्नुपर्ने थियो, तर त्यसो गर्न सकेनन् ।<sup>२७</sup>

<sup>२४</sup> राजनीतिक गतिरोध कायम छ र सेनालाई नागरिक नेतृत्वअन्तर्गत ल्याउने विषयलाई लिएर प्रचण्डले प्रधानमन्त्री पदबाट राजिनामा दिएपछि नेकपा माओवादीले फुडै सात महिना संसद् अवरुद्ध गरेको थियो ।

<sup>२५</sup> निश्चलनाथ पाण्डे, 'नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार र शान्ति निर्माण', (अप्रकाशित) । नेपालको सरकारी सेवामा जथाभावी नियुक्ति तथा सरुवा एउटा व्यापकरूपमा विद्यमान विकराल समस्या हो, पाण्डेले कार्यपत्रमा लेखेका छन् ।

<sup>२६</sup> निश्चलनाथ पाण्डेको 'नेपालमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार र शान्ति निर्माण'बाट उद्धरित । उल्लिखित स्रोत : रक्षामन्त्रालयले पुनर्संरचना लागु नगरे कोष फिर्ता, कान्तिपुर मार्च १५, २००९ ।

<sup>२७</sup> पूर्ववत् ।



## सेनाको संसद्प्रतिको जवाफदेहिता

अन्तरिम संविधानको धारा १४५(५) मा उल्लेख गरिएको छ "प्राकृतिक विपत परेका कारणले नेपाली सेना परिचालन भएकामा बाहेक सेना परिचालनसम्बन्धी नेपाल सरकार, मन्त्रीपरिषद्बाट भएको निर्णय एक महिनाभित्र व्यवस्थापिका-संसदले तोकेको विशेष समितिमा प्रस्तुत भई अनुमोदन हुनुपर्नेछ, र सोहीअनुरूप अनुमोदन गरिनेछ।"<sup>२८</sup> यो प्रावधान सेनाको सञ्चालनमा नागरिक नियन्त्रण स्थापित गर्ने आवश्यकताअनुरूप रहेको पाइन्छ। यस्तो प्रावधान २०४७ को संविधानमा थिएन। तर पनि, यस प्रावधानले सरकारलाई पूर्ण संसद्प्रति जवाफदेही बनाउँदैन। संसद्/व्यवस्थापिकाद्वारा गठित हुने समिति ज्यादै सानो हुन्छ र यसले गर्दा सेना परिचालनजस्ता सम्पूर्ण जनताको जीवन र स्वतन्त्रता प्रभावित हुने संवेदनशील विषयमा संसद् व्यवस्थापिकाको पूर्ण बैठकमा छलफल हुन रोक लगाउँछ। विगतको अनुभवले बताएको छ, एकपटक सङ्कटकाल लगाइसकेपछि र सेना सञ्चालन गरिसकेपछि राजनीतिक दलहरू सरकार एवं सेनाद्वारा हुने दबाबका सामु भुक्नुपर्दो रहेछ।<sup>२९</sup>

नेपाली सेनालाई संविधानको धारा १४३ (६) बमोजिम "सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा वा आदेश भएपछि त्यस्तो अवस्थाको निवारण गर्न नेपाल सरकार, मन्त्रीपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले आवश्यक आदेश जारी गर्न सक्नेछ।"<sup>३०</sup> त्यसरी जारी भएको आदेश सङ्कटकालीन अवस्था बहाल रहेसम्म कानुनसरह लागु हुनेछ।<sup>३१</sup> धारा १४३ ले सङ्कटकालीन अधिकारसम्बन्धी व्यवस्था गरेको छ। सङ्कटकाल लागु हुने कुनै छमध्ये पाँच अवस्था सैनिक ऐन, २०६३ बमोजिम नेपाली सेनाको दायित्वको विषय हुन्छ।<sup>३२</sup> तसर्थ व्यवहारमा सङ्कटकालीन शासन र सेनाको शासनमा खासै फरक छैन। सैनिक ऐन २०६३ अर्न्तगत नेपाली सेनाको दायित्व एवं सङ्कटकाल घोषणा गर्ने तोकिएको समान अवस्थालाई दृष्टिगत गर्दा यो सहजै बुझिन्छ कि सेना सङ्कटकालीन स्थितिमा सञ्चालन गरिन्छ। विगतको अनुभवले पनि देखाएको छ कि अर्को अवधिका लागि सङ्कटकालको सदर गर्न संसदीय दलहरूले नमानेका अवस्थामा अग्रिम सञ्चालित सेनाको दबाबमा प्रधानमन्त्रीले संसद् नै भङ्ग गर्नुपरेको छ।

## नेपाली सेना, राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् र सुरक्षानीतिहरू

अन्तरिम संविधानको धारा १४४ अनुसार, नेपाली सेना एउटा संवैधानिक अङ्ग हो र नेपाली सेना राष्ट्रिय सुरक्षाका निमित्त जिम्मेवार छ। तर, राष्ट्रिय सुरक्षाबारे अन्तरिम संविधानमा परिभाषा

<sup>२८</sup> धारा १४५ (५), नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३।

<sup>२९</sup> सन् १९९० को संविधानअनुसार कसरी सङ्कटकालको अनुमोदन भएको थियो भन्ने उदाहरण।

<sup>३०</sup> धारा १४३ (१), नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३।

<sup>३१</sup> धारा १४३ (६), नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३।

<sup>३२</sup> अर्थतन्त्रको सङ्कटमा बाहेक सङ्कटकाल घोषणाका अवस्था र कारणहरू त्यस्ता खालका छन् जसमा सेना परिचालन हुन सक्छ वा गर्नुपर्छ।

गरिएको छैन। तथापि, अन्तरिम संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षाका विषयमा मन्त्रीपरिषद्लाई परामर्श दिन, नेपाली सेनाको नियन्त्रण, प्रयोग र सञ्चालन गर्न राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को व्यवस्था गरेको छ।<sup>३३</sup> राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को गठन गर्नुको मुख्य उद्देश्य सशस्त्र फौजमाथि नागरिक सर्वोच्चता स्थापना गर्नु हो। हालको सुरक्षापरिषद्को संरचनागत स्वरूप २०४७ को संवैधानिक व्यवस्थाभन्दा फरक छ। नेपाल अधिराज्यको संविधानमा, २०४७ मा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रधानसेनापतिसमेत रहेको तीन सदस्यीय राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् (एन.डी.सी.) को व्यवस्था थियो, जसको मुख्य काम राजालाई सेनाको प्रयोग र सञ्चालन गर्न परामर्श दिनु थियो।<sup>३४</sup> राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् मन्त्रीपरिषद्प्रति जवाफदेही थिएन। राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्लाई आफ्नो कार्यविधि आफैँ तोक्न पाउने प्रावधान राखिएको थियो।<sup>३५</sup> वर्तमान अन्तरिम संविधानमा राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को भूमिका परामर्शदात्री मात्रै छ, र नेपाली सेना नियन्त्रण, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्ने सम्पूर्ण कार्य मन्त्रीपरिषद्मा निहित रहेको छ र मन्त्रीपरिषद् पनि व्यवस्थापिका-संसद्प्रति जवाफदेही छ।<sup>३६</sup> यसरी, यस्ता प्रबन्धले सशस्त्र फौजमाथि नागरिक सर्वोच्चता कायम गर्ने दिशामा प्रगति भएको मान्नुपर्दछ।

२०४७ को संविधानमा सेनामाथि लोकतान्त्रिक नियन्त्रण (democratic oversight) राख्ने हिसाबले स्थापित गरिएको थिएन किनकी सेनालाई राजाको मातहतमा राखिएको थियो।<sup>३७</sup> अन्तरिम संविधान, २०६३ अर्न्तगतको राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् तुलनात्मक रूपले व्यापक छ, र यसमा धेरै मन्त्रीहरू समावेश गरी प्रधानसेनापतिलगायत सेनाका अन्य प्रतिनिधि नराखिएकाले स्वरूपमा पनि नागरिकभैँ लाग्दछ। सिद्धान्ततः लोकतान्त्रिक नियन्त्रणका निमित्त यो एउटा उपयुक्त निकाय हो तर प्रश्न उठछ, के संरचनागत परिवर्तनले मात्र राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को कार्य प्रणालीमा कुनै सकारात्मक परिवर्तन ल्यायो? वा यसले राष्ट्रिय सुरक्षानीति तर्जुमा गर्नुमा कुनै स्वतन्त्र भूमिका खेल्न सक्दछ? अहिले मुलुक शान्ति प्रक्रियामा गुज्रिरहेकाले सेनाको सञ्चालन गर्नुपरेको छैन, र दुवैखाले सेनाहरू शान्ति सम्झौताबमोजिम ब्यारेक तथा क्यान्टोन्मेन्टमा सीमित छन्।<sup>३८</sup> तर, भविष्यमा के होला, यो कुरा शान्ति प्रक्रियाको नियतिमाथि भर पर्दछ। र, माओवादी लडाकुको सेनामा समायोजन तथा संविधान निर्माण शान्ति प्रक्रियाका दुईवटा मुख्य पक्ष हुन्।

<sup>३३</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, धारा १४५ का अनुसार राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्मा प्रधानमन्त्री अध्यक्ष रहने गरी रक्षामन्त्री, गृहमन्त्री र प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा मन्त्रीपरिषद्मा तीन अन्य मन्त्रीहरू सदस्य हुन्छन्। प्रधानमन्त्री र रक्षामन्त्री एकै व्यक्ति रहेको हकमा मन्त्री परिषद्का वरिष्ठतम सदस्य सुरक्षा परिषद्को अध्यक्ष रहन्छन्।

<sup>३४</sup> धारा ११८, उपधारा (२), १९९० संविधान।

<sup>३५</sup> धारा ११८, उपधारा (४), १९९० संविधान।

<sup>३६</sup> धारा १४४ (३), नेपालको अन्तरिम संविधान २००७।

<sup>३७</sup> धारा ११९, नेपाल अधिराज्यको संविधान, १९९०, कानुनी किताबखाना व्यवस्थापन बोर्ड।

<sup>३८</sup> बृहत् शान्ति सम्झौता नोभेम्बर १२, २००६ मा नेपाल सरकार र नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी)बीच हस्ताक्षर भयो। हतियार र सेना व्यवस्थापन अनुगमन सम्झौता डिसेम्बर ८, २००६ मा हस्ताक्षर भयो र यसमा देशमा दुई सेना रहेको स्विकारियो।

संविधानसभाको कार्यकालसँग सम्बन्धित अन्तरिम संविधानको धारा ६४ समस्यात्मक छ किनभने यसअनुसार संविधान निर्माणको कार्य सङ्कटकालका दौरान पनि हुन्छ । यस धाराको पहिलो भागअनुसार संविधानसभाको दुई वर्षको अवधिभित्र नयाँ संविधानको अन्तिम प्रस्ताव पारित गर्नेछ । तर, यस धाराको प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले भन्छ: 'सङ्कटकालका दौरान संविधानसभाको कार्यकाल ६ महिनाका लागि बढाउन सकिनेछ ।'<sup>३९</sup> तसर्थ प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशका अनुसार सङ्कटकालको दौरान संविधान लेखनको कार्य जारी रहनेछ ।

अहिले हालमा नै संविधानको धारा ६४ को संशोधनका लागि सचिवालयमा गैरसरकारी संशोधन विद्येयक दर्ता गराइएको छ । प्रस्तावित संशोधनअनुसार संविधानतः सङ्कटकाल लागेका अवस्थामा संविधान निर्माण स्वतः स्थगित हुनेछ ।<sup>४०</sup>

प्रस्तावित संशोधन प्रस्तावले संविधान निर्माण र सङ्कटकाललाई अलग्याउन खोजेको छ । देशमा अहिलेसम्मका सीमान्तकृत र बहिष्कृत मधेसी, आदिवासी, जनजाति, दलित र महिलामा भय व्याप्त छ कि संविधान लेखनका दौरानमा सङ्कटकाल लगाई तिनीहरूलाई नयाँ संविधानमा अधिकारबाट वञ्चित गराउन सकिन्छ । बहिष्कृत समुदायलाई यो पनि भय छ कि परम्परागत शासक वर्गले छल वा चलाखी गरी सङ्घीयताको सिद्धान्तअनुसार राज्यको पुनर्संरचनाको एजेन्डालाई विफल गराउन सक्दछ । यो स्पष्ट हो कि समावेशी र सङ्घीय नेपाल अढाई सय वर्षसम्म शासन गरेको अल्पसङ्ख्यक शासक वर्गको हित विपरीत हुनेछ । यसै सन्दर्भमा वर्तमान सरकारको विशेष सुरक्षानीतिलाई धेरै पर्यवेक्षकले सम्भावित सङ्कटकालको आवश्यक पूर्वतयारीका रूपमा पनि हेरिरहेका छन् । सङ्कटकाल लागिसकेपछि समावेशी र स्वच्छ संविधानको लेखन हुन सक्दैन भन्ने निश्चित प्रायः छ ।

### सुरक्षाक्षेत्र सुधारबारे वर्तमान छलफल

जनआन्दोलनअघि नेपालको सुरक्षाक्षेत्रको विभिन्न आयामबारे छलफल गरिएको थिएन । वर्ष २००७ देखि लोकतन्त्रको बारम्बारको विफलता, माओवादी जनयुद्ध, ऐतिहासिक मधेस आन्दोलन, सरकार र माओवादी अनि मधेसी तथा अन्य बहिष्करणमा पारिएका समुदायहरूसँग गरिएका शान्ति सम्झौताहरूले सेनामाथिको नागरिक नियन्त्रण र सेनाको समावेशी स्वरूप र लोकतन्त्रीकरणको विषयलाई शान्ति प्रक्रियाको केन्द्रमा स्थापित गरेको छ । यसैबीच जनआन्दोलनपश्चात्को प्रथम निर्वाचित प्रधानमन्त्रीलाई जुन ढङ्गले एउटा प्रधानसेनापतिले चुनौती दिए, त्यसले पनि सुरक्षा निकायको लोकतन्त्रीकरणको विषयलाई प्रमुख बनाइदिएको छ ।

आजको अवस्थामा राजनीतिक दलहरू चिन्तित छन कि छिमेकी मुलुक भारत र चीनबाट आक्रमणको खतरा नरहेका स्थितिमा ठूलो आकारको सेना लोकतन्त्रको भविष्यका निमित्त एउटा

<sup>३९</sup> धारा ६४, नेपालको अन्तरिम संविधान, २००७ ।

<sup>४०</sup> धारा ६४ को संशोधनका लागि यस लेखक आफैँले गैरसरकारी संशोधन विद्येयक सेप्टेम्बर २०, २००९ मा संविधानसभामा दर्ता गराइएकी थिइन् ।

वास्तविक खतरा हुन सक्छ । ठूलो सेनाले गर्दा बङ्गलादेशमा लोकतान्त्रिक पद्धतिले भोगेको नियति नेपालमा लोकतन्त्रको नियति हुन सक्दछ । बङ्गलादेशमाथि बाह्य आक्रमणको कुनै वास्तविक खतरा थिएन तर सुरक्षाक्षेत्रमा व्यापक लगानी र युद्धका लागि तैयार बस्ने मनोवृत्तिले, गर्दा बङ्गलादेशले यस्तो मूल्य चुकाउनुपन्यो जुन एउटा सानो मुलुकका लागि सहन गर्नु सहज थिएन । बङ्गलादेशको सेनाले बारम्बार लोकतान्त्रिक राजनीतिलाई नियन्त्रित गर्ने प्रयास गरेको छ जसको नकारात्मक प्रभाव लोकतन्त्रको संस्थागत विकासमाथि परेको छ । वस्तुतः राजनीतिक दल के कुरामा दिक्क छन् भने लोकतन्त्रको भविष्यका निमित्त छिमेकी मुलुकहरूबाट कुनै बाह्य आक्रमणको सम्भाव्यता-खतरा नभएका स्थितिमा रक्षामा ठूलो खर्च गर्नुपर्ने र युद्धको तयारीमा बस्नुपर्ने स्थिति, जसलाई यस्ता साना मुलुकले सहन सहज छैन ।<sup>४१</sup> बङ्गलादेशको सैनिकलाई लोकतान्त्रिक राजनीतिको नियन्त्रणमा ल्याउने प्रयत्न गरियो, तर लोकतन्त्रको संस्थापीकरण र विकासका निमित्त यो बाधक प्रमाणित भएको देखिन्छ ।

नेपालका पूर्वसेनापतिले मुलुक शान्ति प्रक्रियाको मध्यमा रहे पनि सङ्कटको सङ्ख्या र क्षमता बढाउन निरन्तर जोड गरिरहेका थिए, यसलाई शान्ति प्रक्रियाकाबारे UNMIN र मानव अधिकारवादीहरूले शान्ति सम्झौता र अन्तरिम संविधानको विपरीत हुने बताइरहेका छन् ।<sup>४२</sup> अन्तरिम संविधानले नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या निर्धारण गर्ने सन्दर्भमा एउटा कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने भनी उल्लेख गरेको छ ।<sup>४३</sup> त्यस्तै, सेनाको लोकतन्त्रीकरण र समावेशीकरणका निमित्त व्यवस्थापिका संसद्को सम्बन्धित समितिसँग परामर्श गरेर मन्त्रीपरिषदले एउटा कार्ययोजना तयार गर्नुपर्ने पनि संविधानमा व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>४४</sup> तर, पूर्वप्रधानसेनापतिले सेनालाई समावेशी बनाउने त्यस्ता प्रस्तावको विरोध गरेका थिए, जसले सेनाको परम्परागत संरचना र मूल्यमान्यतामा परिवर्तन ल्याउन सक्दछ ।<sup>४५</sup> उनका अनुसार त्यस्ता कार्यहरूले गर्दा सेनाको राजनीतीकरण हुन्छ र उनी सेनामा माओवादी लडाकुको समूहगत समावेशको पूर्णतया खिलाफमा थिए । उनी धेरै विवादमा आए किनभने राजतन्त्र उन्मूलनपश्चात्का अवस्थामा राजनीतिक दलहरू सेनालाई समावेशी बनाउन तथा उपयुक्त आकारमा ल्याई नागरिक नियन्त्रणमा ल्याउन उद्दत देखिन्छन् । तर माओवादी लडाकुहरूको समायोजन, पुनर्स्थापना तथा व्यवस्थापन एउटा जटिल र विवादको विषय बनेको छ । नेपालमा आधुनिकीकरणको प्रक्रिया २००७ सालमा राणा शासन हटेर राणा-काङ्ग्रेसको संयुक्त सरकार बनेपछि प्रारम्भ भयो ।<sup>४६</sup> तर,

<sup>४१</sup> दिलाराम चौधरी, 'राज्य र सुरक्षा अध्ययन', सम्पादक दीपाङ्कर बनर्जी, नयाँ दिल्ली ।

<sup>४२</sup> शान्ति प्रक्रियाका बेला सेनामा नयाँ भर्तीको प्रस्ताव शान्ति सम्झौता विपरीत हुने भन्दै नेपालस्थित अग्निनाका पूर्व प्रमुख इयान मार्टिनले त्यस प्रस्तावको विरोध गरेका थिए ।

<sup>४३</sup> धारा १४४ (४), नेपालको अन्तरिम संविधान, २००७ ।

<sup>४४</sup> पूर्ववत् ।

<sup>४५</sup> संविधानसभामा भएका मधेसवादी पार्टीहरू माओवादी लडाकुलाई सेनामा समायोजन गर्दैमा देशमा शान्ति आउने पक्का हुँदैन भन्नेमा जोड दिन्छन् । उनीहरूले नेपाली सेनामा मधेसीहरूको समूहगत प्रवेश हुनुपर्ने माग राखेका छन् ।

<sup>४६</sup> वी.पी. कोइरालाको नेतृत्वमा नेपाली काङ्ग्रेस पार्टीले राणा शासन फाली प्रजातान्त्रिक सरकार गठन गर्न १९५० मा सशस्त्र द्वन्द्व सुरु गरेको थियो ।

सेनाको निरन्तर हस्तक्षेपका कारण लोकतन्त्र निरन्तर असफल भइरह्यो। तसर्थ, यहाँनेर सेनाको इतिहास र संरचना कोट्याउन बाध्य हुनुपर्दो रहेछ।

## सरकार र सेना

२०४७ सालपश्चात्का पहिलो निर्वाचित प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालालाई नवोदित लोकतन्त्रप्रति सेनाहरू बफादार छैनन् भन्ने लागेको थियो। तथापि, उनले अपेक्षा गरेका थिए कि नेपाली सेना लोकतन्त्रको संस्थापीकरणको प्रक्रियासँगसँगै यथासमयमा लोकतान्त्रिक शासनप्रति बफादार हुनेछन्। तापनि, उनले नेपाली सेनालाई लोकतन्त्रीकरण गर्न र संवैधानिक नियन्त्रणमा ल्याउन कुनै खास तात्त्विक प्रयास गरेनन्। बरु, उनले सेनाप्रति उदासीनताको नीति लिए। सन २००१ मा होलेरीमा माओवादी विद्रोही विरुद्ध सेना सञ्चालनको आदेश दिँदा राजाको नेतृत्वका सैनिक जर्नेलहरूले प्रधानमन्त्रीको आदेशको अवज्ञा गरे। संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्लाई यस्तो निर्णय गर्ने अधिकार प्रदान गरेको थियो, तर तत्कालीन प्रधानमन्त्रीले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को गठन गरी त्यसलाई सक्रिय बनाउन सकेका थिएनन्। किंकर्तव्य विमूढ भएका निराश प्रधानमन्त्रीले राजिनामा गरे र संसद्मा दिएको आफ्नो राजिनामा भाषणमा सशस्त्र द्वन्द्वको समाधानका निम्ति विदेशी फौजको सहयोग लिन पछि नपर्नेसम्मको कुरा उल्लेख गरे।<sup>४७</sup> आश्चर्य मान्नुपर्दैन, नोभेम्बर, २००५ मा माओवादी र सात पार्टीबीच सम्पन्न १२ बुँदे सम्झौतामा शान्ति प्रक्रियाका दौरानमा आवश्यकता परे विदेशी फौजको सहयोग लिन सकिने एउटा प्रावधान राखिएको हो।<sup>४८</sup>

राजा ज्ञानेन्द्रको कालमा जब सङ्कटकाल लागु गरियो तबमात्र सेना माओवादी विरुद्ध सञ्चालन भयो। पछिबाट सेनाको निर्देशनमा संसद् विघटन गरियो।<sup>४९</sup> राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद् त्यसपश्चात् मात्र गठन गरियो। तत्कालीन प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवा यसका सदस्य थिए। तथापि, प्रधानमन्त्रीको सेनामाथि वास्तविक अधिकार थिएन। सैनिक जर्नेल र तत्कालीन राजाको नै सेनामाथि वास्तविक नियन्त्रण थियो। यो कुरा सन २००५ मा प्रस्ट भयो जबकि राजा ज्ञानेन्द्रबाट लोकतन्त्र नै निलम्बन गरी लोकतान्त्रिक ढङ्गले निर्वाचित प्रधानमन्त्रीलाई निलम्बन गरियो र राजाको प्रत्यक्ष शासन लामो भयो।

<sup>४७</sup> तत्कालीन राजा वीरेन्द्र माओवादी छापामारहरू विरुद्ध सेना परिचालन गर्ने पक्षमा थिएनन् भनिन्छ। उनको यस धारणालाई माओवादी नेताहरूलागत थुप्रैले प्रशंसा गरे तापनि अरूका विचारमा यो राजाको प्रजातन्त्रप्रति ढगमगाउँदो धारणाको उदाहरण हो। फन्डै सात हजारको सङ्ख्यामा रहेका सैन्यहरूको कडा सुरक्षा पहरा भएको दरबारभित्र उनलाई आफ्ना परिवारका सबै सदस्यहरूका साथ उनकै छोरोले हत्या गरेको आरोप छ। उक्त हत्याकाण्डमा छोरोको पनि गोली लागी हत्या भयो।

<sup>४८</sup> राजा ज्ञानेन्द्रले कार्यकारी तथा विधायक दुवै शक्ति हत्याएर सेनाको बलमा आफ्नै शासन लागु गरेपछि सात दल र नेकपा (माओवादी) ले बाह्र बुँदे सहमतिमा हस्ताक्षर गरे।

<sup>४९</sup> यस घई र जिल कोट्रेल, सं, क्रिएटिड द न्यु कन्स्टिच्युसन : अ गाइड फर नेपाली सिटिजनस्, स्विडेन : इन्टरनेसनल इन्स्टिट्युट फर डेमोक्रेसी एन्ड इलेक्टोरल एसिस्टेन्स (इन्टरनेसनल आइडिया), २००८।

इतिहासले के देखाएको छ भने जटिल वा गम्भीर परिस्थितिमा नेपाली सेनाले प्रजातन्त्र र संविधानलाई अवमूल्यन गरेको छ। सेनाले लोकतन्त्रको सर्भथन गर्नुका सट्टामा आफ्नै विशिष्ट अवस्था र स्वार्थ तथा शान-शौकतको सुरक्षा गर्नतिर लागेको छ। लोकतान्त्रिक नेतृत्वको सर्भथन गर्नुको सट्टा राजाको अधीनमा रहेको नेपाली सेनाले आफूलाई राष्ट्रिय स्वार्थ, राष्ट्रिय एकता तथा राष्ट्रिय सार्वभौमिकताको सच्चा पहरेदार र अन्तिम रक्षक सावित गर्न चालबाजी गरिरह्यो।<sup>५०</sup> नेपाली सेनाको गठन वर्ष १७६२ मा भएको हो र नेपालको एकीकरण वर्ष १७६८ मा पूरा भएको हो। तसर्थ नेपाली सेना आधुनिक नेपालको प्राचीनतम संस्थामध्येको एक हो तर सेनालाई सधैं लोकतन्त्र असफल बनाउने, नागरिक एवं राजनीतिक दलहरूको स्वतन्त्रतामाथि लगाम लगाउने संस्थाका रूपमा दोषारोपण गरिएको छ। वास्तवमा सन् २००२ भन्दा अगाडि सुरक्षा फौजले राजनीतिमा दखलअन्दाज गरेकाले संवैधानिक लोकतन्त्र सफल नभएको हो।<sup>५१</sup>

## गणतन्त्र नेपालको नेपाली सेना

दोस्रो जनआन्दोलनको सफलतालगत्तै संसद् पुनर्जीवित भएपछि, प्रतिनिधिसभाले सेना/फौजमा आधारित राजाको शक्ति कटाइदियो।<sup>५२</sup> शाही नेपाली सेनालाई नेपाली सेना नामकरण गरियो।<sup>५३</sup> नेपाल अधिराज्यलाई गणतन्त्र घोषित गरियो।<sup>५४</sup> सेना अहिले प्रधानमन्त्रीद्वारा नेतृत्व गरिएको मन्त्रीपरिषद्को अधीनमा छ। तथापि, प्रधानसेनापति र माओवादी प्रधानमन्त्रीबीचको खिचलोले परिवर्तित सन्दर्भमा पनि उही पुरानो द्वन्द्व पुनर्जीवित गरिदिएको छ। प्रधानमन्त्रीले नागरिक सर्वोच्चता स्थापित गर्न प्रधानसेनापतिलाई अनुशासनात्मक कारबाहीअन्तर्गत बर्खास्त गर्ने निर्णय गरे।<sup>५५</sup> राष्ट्रपतिले प्रधानसेनापतिलाई गरिएको बर्खास्तगी संवैधानिकताका आधारमा अस्वीकार गरे।<sup>५६</sup> प्रधानमन्त्रीले गरेको आदेश विरुद्ध राष्ट्रपतिले प्रधानसेनापतिलाई अर्को आदेश नहुन्जेल पदमा बहाल रहन आदेश गरे। परिणामतः प्रधानमन्त्रीले राजिनामा गर्नुपर्ने र सरकारमा नयाँ परिवर्तन आयो।<sup>५७</sup> इन्टरनेसनल क्राइसिस ग्रुपको "नेपालको भविष्य कसको हातमा" भन्ने प्रतिवेदनमा लेखिएको छ, "सेनाले अझ खुलस्त र दृढ राजनीतिक भूमिका अपनाएको छ।"<sup>५८</sup> प्रतिवेदनले थप भन्दछ, "सेनाले गणतन्त्रमा रूपान्तरणको प्रक्रियाका दौरान

<sup>५०</sup> शाहवंशीय राजाहरूले युद्धबाट नेपाल राज्य निर्माण गरेको र नेपालको राजनीतिक इतिहासमा नेपाली सेना शाहवंश जति नै पुरानो रहेको तथ्यमा मान्यता राख्ने सेनाभित्रका उच्चवर्गीय व्यक्तिहरू यस्तो धारणालाई समर्थन गर्दछन्।

<sup>५१</sup> घइ र कोट्रेल, क्रिएटिड., २००८, पृ. २३६।

<sup>५२</sup> पूर्ववत्, पृ. २३६।

<sup>५३</sup> विधायिका संसद्का रूपमा पनि काम गरिरहेको संविधानसभाले सेनालाई शाही नेपाली सेना नभन्ने निर्णय गरेको थियो।

<sup>५४</sup> यो मे २००७ मा भएको थियो।

<sup>५५</sup> पूर्व प्रधानमन्त्री प्रचण्डले सेनाप्रमुख कटवाललाई ३ मे २००९ मा बर्खास्त गरे र ४ मे मा राजिनामा दिए।

<sup>५६</sup> मन्त्रपरिषद्ले बर्खास्त गरेका सेनाप्रमुखलाई थमौती गर्ने राष्ट्रपतिको निर्णयको संवैधानिकताबारे सर्वोच्च अदालतमा मुद्दा जारी छ।

<sup>५७</sup> यद्यपि, राष्ट्रपतिको कदमबारे सङ्कल्पप्रस्ताव ल्याई त्यसमा बहस गरियोस् भन्ने मागका साथ नेकपा (माओवादी) ले विगतमा सात महिनासम्म संसद् अवरुद्ध गरेकाले विधायिका संसद् सुचारु रूपमा चल्न सकेको थिएन।

<sup>५८</sup> इन्टरनेसनल क्राइसिस ग्रुप, 'नेपालस् फ्युचर : इन हुज ह्यान्डस्', एसिया प्रतिवेदन नं. १७३, १३ अगस्ट २००९।

बाँचेको मात्र छैन, यो एउटा नसुधारिएको संस्थाका रूपमा अझ स्वायत्त शक्तिका रूपमा स्थापित हुन सफल भएको छ । कातर राजनीतिक दलहरूको सहयोगका आधारमा यसले आफ्नो सम्पूर्ण शक्ति यथावत राखी शान्ति सम्झौता र युद्धविरामको विपरीत नयाँ प्राणघातक हतियारहरूको आयातका लागि दबाव दिइराखेको छ" (द काठमाडौँ पोस्ट, १४ अगस्त २००८) । सेनासँगको यस द्वन्द्वले राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को भूमिका तथा प्रभावकारिता र सेना नियन्त्रण गर्ने सम्बन्धमा अन्तरिम प्रशासन एवं प्रधानमन्त्री र मन्त्रीपरिषद्को अधिकारसम्बन्धमा एउटा गम्भीर प्रश्न उब्जाएको छ ।

## सेनाको भूमिका, दायित्व, सोसम्बन्धी कानून र प्रशासन

अन्तरिम संविधानले नेपाली सेनाको भूमिका र दायित्वबारे केही बोल्दैन । तथापि, सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ४ ले नेपाली सेनाले मुलुकको स्वतन्त्रता, सार्वभौमिकता र क्षेत्रीय अखण्डता तथा राष्ट्रिय एकताको संरक्षण गर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ । अन्तरिम संविधानको चौथो संशोधनअनुसार सेनाको सञ्चालन गर्ने अधिकार, कानूनअनुसार मन्त्रीपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिमा निहित छ ।<sup>५९</sup> सेनाको सञ्चालनसम्बन्धमा विशेष विस्तृत व्यवस्था सैनिक ऐन, २०६३ मा उल्लेख गरिएको छ । उदाहरणका निमित्त, सैनिक ऐनको दफा ५ अनुसार, राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को सिफारिसमा मन्त्रीपरिषदले सेनाको नियन्त्रण, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्नेछ भनी उल्लेख गरिएको छ । जबकि अन्तरिम संविधानको धारा १४४(३) बमोजिम राष्ट्रपतिले कानूनअनुसार मन्त्रीपरिषद्को सिफारिसमा सेनाको नियन्त्रण, सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गर्नेछ भन्ने संवैधानिक प्रावधान रहेको छ ।<sup>६०</sup> सैनिक ऐनको संशोधन संविधानको चौथो संशोधन अनुसार भएको छैन । यदि सैनिक ऐन संविधानअनुसार संशोधन गरिएन भने इतिहासले देखाउँछ कि द्वन्द्वका समयमा संविधान वा कानूनले भन्दा शक्तिशाली स्वार्थहरूको मोर्चा र सोबाट उत्पन्न शक्ति सन्तुलनले राजनीतिक विकासको बाटो निर्धारण गर्छ ।

तसर्थ सैनिक ऐनमा तत्काल संशोधनको आवश्यकता रहेको छ ।<sup>६१</sup> साथै राष्ट्रपति र मन्त्रीपरिषद्को स्पष्ट अधिकार क्षेत्रको परिभाषा हुनु पनि आवश्यक छ किनभने अन्तरिम संविधानको धारा ६४ अनुसार सङ्घटकालमा संविधानसभाको अवधि ६ महिनाका लागि बढाउन सक्ने प्रावधान छ ।<sup>६२</sup> संविधान निर्माणका दौरान सङ्घटकाल जारी हुनु संविधान निर्माण र शान्ति प्रक्रियाका लागि अनर्थकारी हुन सक्दछ र १२ बुँदे सहमतिका साथ सुरु भएको सम्पूर्ण शान्ति प्रक्रिया धरापमा पर्न सक्दछ । अन्तरिम संविधानको धारा १४५ र सैनिक ऐन, २०६३ को धारा

<sup>५९</sup> धारा १४४ (३), नेपालको अन्तरिम संविधान, २००७ ।

<sup>६०</sup> मे २००८ मा नेपालको अन्तरिम संविधानको चौथो संशोधनमा धारा १४४ (३) संशोधन गरियो ।

<sup>६१</sup> सैनिक ऐन अन्तरिम संविधान लागु हुनुअघि आयो र सैनिक ऐन २००७ का प्रावधानहरू अन्तरिम संविधानसँग मेल नखाने खालका छन् ।

<sup>६२</sup> हेर्नुहोस् : नेपालको अन्तरिम संविधान, २००७, धारा ६४ ।

१ मा उल्लेखित राष्ट्रिय सुरक्षापरिषद्को बनेट र कार्यविधिबीच कुनै सामीप्य छैन । यसरी, उक्त सैनिक ऐन, प्रधानसेनापति र प्रधानमन्त्रीबीचको हालसालैको द्वन्द्व र शान्ति प्रक्रिया तथा संविधान निर्माणका सम्बन्धमा राजनीतिक दलहरूबीचको बढ्दो धुवीकरणसमेतलाई मध्यनजर राखेर संविधान तुरुन्तै संशोधन गरिनु जरुरी छ ।

संवैधानिक कानून र अन्य कानून बाभिएमा सामान्य प्रचलनअनुसार संवैधानिक सर्वोच्चताको सिद्धान्तअनुसार संवैधानिक कानून मान्य हुन्छ । तथापि नेपालमा, २०४७ को संविधानअनुसार राजा र प्रधानमन्त्रीबीच द्वन्द्व हुँदा ऐनले मान्यता पायो, किनकि राजा र सेना सो ऐनका पक्षमा थिए । प्रधानमन्त्री र राष्ट्रपतिको हालसालैको यस द्वन्द्वमा राष्ट्रपतिको पक्षले मान्यता पायो, किनकि सेना राष्ट्रपतिका पक्षमा थियो । राष्ट्रपतिको उक्त कार्य संवैधानिक थियो वा थिएन, सोबारे सर्वोच्च अदालतले पछि फैसला गर्ला । तसर्थ अहिले समर्थनका आधारमा सिर्जित शक्ति सन्तुलनले नै राजनीतिक द्वन्द्वको निकासलाई निर्धारित गरेको देखिन्छ ।

## गृहमन्त्रालय

प्रचलित कानूनअनुसार गृहमन्त्रालय मुलुकको कानून व्यवस्था कायम गर्न जिम्मेवार छ र प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी तथा अनुसन्धान विभागसमेत यसका अधीनमा छन् । नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०६४ अनुसार, नेपाल सरकारले गृहमन्त्रालयलाई निश्चित कार्य तथा उत्तरदायित्वहरू तोकिएको छ । त्यस सूचीअनुसार गृहमन्त्रालयको दायित्व व्यापक छ तर नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरीबलको सङ्ख्या संयुक्त गरी हेर्दा पनि नेपाली सेनाको सङ्ख्यामा त्यो सङ्ख्या निकै कम छ । नेपाल प्रहरीको वर्तमान सङ्ख्या ५६ हजार रहेको छ भने सशस्त्र प्रहरीबलको सङ्ख्या लगभग २१ हजार रहेको छ । जब कि नेपाली सेनाको वर्तमान सङ्ख्या लगभग ९६ हजार रहेको छ । कुनै पनि लोकतान्त्रिक व्यवस्थाका लागि यो एउटा ठूलो विसङ्गति हो ।

## नेपाल प्रहरी

शान्ति सुरक्षाको बिग्रेदो व्यवस्थालाई मध्यनजर गर्दा नेपाल प्रहरीको सङ्ख्यात्मक क्षमता आवश्यकताभन्दा कम रहेको छ भनिन्छ । तिनीहरू कार्यबोभले दबिएका छन् र आवश्यक यन्त्रहरूद्वारा सुसज्जित छैनन् ।<sup>६३</sup> राजनीतिक हस्तक्षेप र भ्रष्टाचार व्यापक रूपमा पुलिस प्रशासनमा विद्यमान छ । र, प्रहरीका उच्चपदस्थ अधिकारीहरू पनि भ्रष्टाचारको आरोपबाट मुक्त छैनन् । ट्रान्सपरेन्सी नेपालको हालको एउटा प्रतिवेदनअनुसार कर्मचारी, व्यापारी र राजनीतिज्ञका बीचको गलत सम्बन्ध नै नेपालमा विद्यमान भ्रष्टाचारको एउटा प्रमुख कारण हो । यसले नेपाल प्रहरीको क्षमता र व्यावसायिकताको विकासलाई कुण्ठित पारेको छ ।

एउटा पुलिसको उच्चपदस्थ कर्मचारीका अनुसार पुलिस विभागमा राजनीतिक हस्तक्षेपको परम्परा यति बलियो छ कि पुलिस विभागका प्रमुखले पनि आफूले इच्छा गरेको व्यक्तिको नियुक्ति

<sup>६३</sup> उच्चपदस्थ प्रहरी अधिकारीले कुराकानीका क्रममा लेखकसँग यस्तो विचार व्यक्त गरेका थिए ।

कुनै महत्त्वपूर्ण स्थान (गलत आयका दृष्टिले) मा गर्न सक्दैनन् ।<sup>६४</sup> त्यस्ता स्थानहरूमा नियुक्तिको सिफारिस राजनीतिक कार्यकर्ता र नेताहरूको वृत्तबाट आउँछ । स्थानीय स्तरमा कार्य गर्ने तल्लो निकायका पुलिस कर्मचारीहरूका लागि मानवअधिकार र क्षमता वृद्धिका लागि प्रशिक्षणका अवसरहरू हुँदैनन् । बाहिर अर्थात् विदेशबाट आउने प्रशिक्षण स्तरका पुलिस कर्मचारी र सशस्त्र प्रहरीबलले सरकारलाई तिनीहरूको क्षमतामा थप १३/१३ हजारले तुरुन्तै अभिवृद्धि गर्न अनुरोध गरेको छ । माग उचित पनि हो तर प्रहरीहरूको सङ्ख्या कसरी वृद्धि हुने हो, त्यो हेर्नुपर्ने हुन्छ । हुन सक्दछ कि सशस्त्र प्रहरीबलले नेपाल प्रहरीमाथि प्राथमिकता पाउनेछ । तर आमजनता र विशेषगरी तराईका मधेसी जनता विशेष गरी सशस्त्र प्रहरीको सङ्ख्या वृद्धिका बारेमा सशङ्कित छन् ।<sup>६५</sup> विशेष सुरक्षानीतिअर्न्तगत प्रहरीको सङ्ख्या बढाई नागरिकको स्थानमाथि प्रशासनको नियन्त्रण बढाउने र मधेसमा व्याप्त राजनीतिक असन्तोषलाई दबाउने उद्देश्यले प्रहरीको सङ्ख्या बढाइराखेको भन्ने विचार मधेसमा व्याप्त छ ।<sup>६६</sup>

### सशस्त्र प्रहरी बल

सशस्त्र प्रहरी बल एउटा अर्ध-सैनिक बल हो जसको गठन अक्टुबर २००१ (२०५९) मा माओवादी द्वन्द्वका दौरान माओवादी विरुद्ध लड्नलगायत अन्य सशस्त्र विद्रोहको दमनका लागि गरिएको थियो । यसबेला पूर्व सोभियत रूसमा साम्यवाद धरापमा परिसकेपछि विश्वका कैयन भागमा राज्यहरूभित्र अन्तरिक र जातीय द्वन्द्वहरू चर्किराखेका थिए । एकातिर जनपद प्रहरी सशस्त्र विद्रोहलाई नियन्त्रण गर्न सकिराखेको थिएन भने अर्कातिर तत्कालीन शाही नेपाली सेनाले माओवादी द्वन्द्व विरुद्धको सङ्घर्षमा सरकारलाई सहयोग नगरिरहेका अवस्थामा नेपालमा सशस्त्र प्रहरीबल गठन गर्नुपर्नेको थियो ।<sup>६७</sup> स्वाभाविक रूपमा नेपाल प्रहरीसँग सशस्त्र विद्रोहलाई नियन्त्रण गर्न आवश्यक जनशक्ति र प्रशिक्षणको पनि अभाव थियो । केही पर्यवेक्षकहरूका अनुसार माओवादी विद्रोहको तीव्र विस्तारको एउटा कारण नेपाल प्रहरीको कठोर क्रियाकलाप र धेरै निर्दोषहरूको हत्या पनि रहेको छ । सशस्त्र प्रहरीबलको गठनको अर्को प्रमुख उद्देश्य सम्भावित जातीय विद्रोहहरूको नियन्त्रणका लागि नागरिक सरकारको अधीनमा रहने एउटा सशस्त्र निकायको आवश्यकता पनि थियो ।<sup>६८</sup> सशस्त्र प्रहरी बल अक्टुबर, २००१

<sup>६४</sup> यस सन्दर्भमा, लामदायक पद (महत्त्वपूर्ण स्थान) भनेको अन्य बाहिर स्रोतबाट आय हुने आकर्षक पद भनिएको हो ।

<sup>६५</sup> तराईका जनतामा सुरक्षा बलहरूप्रति गाडिएर बसेको गंभीर गुनासो छ किनभने यी बलहरूमा उनीहरूको अतिद कम उपस्थिति छ । एक अध्ययनका अनुसार फरन्डै ९८, ००० सैनिकमा तराईका जनताहरू जम्मा ८००-९०० मात्र छन् । उच्च पदहरूमा उनीहरूको अनुपस्थिति स्पष्ट देखिन्छ । त्यसैले सबै मधेसी दलहरूको एउटा माग सुरक्षा बलमा मधेसीहरूको सामूहिक प्रवेश हो । यो माग सन् १९९० मा पहिलोपटक नेपाल सद्भावना पार्टीले उठाएको थियो ।

<sup>६६</sup> तराई अर्थात् देशको दक्षिणी समथर भूभाग अहिले पनि असन्तुष्टिले तातेको छ । तराईमा अझै पनि प्रशस्त सशस्त्र समूहहरू सक्रिय छन् । एउटा पछिल्लो सरकारी प्रतिवेदनअनुसार, यस्ता सशस्त्र सङ्गठनको सङ्ख्या १०० को हाराहारीमा हुन सक्ने बताइएको छ ।

<sup>६७</sup> निश्चलनाथ पाण्डे, 'सुरक्षा क्षेत्र सुधार.', (अप्रकाशित कार्यपत्र) ।

<sup>६८</sup> त्यसैले, सरकारले शीतयुद्धको अन्तपछि जातीय विद्रोहका सम्भावना दबाउनका लागि एउटा सशस्त्र बल तयार गर्न खोजेको थियो । सशस्त्र प्रहरी बल ऐनको प्रारम्भिक मस्यौदामा, जातीय विद्रोह शब्द राखिएको भए तापनि पछि नेपाल सद्भावना पार्टीको दबावमा त्यो शब्द हटाइयो । यो ऐन संसद्बाट त्यसपछि मात्र अनुमोदित भयो । स्रोत : नेपाल सद्भावना पार्टी, काठमाडौं ।

(२०५८) मा स्थापना गरिएको हो । नोभेम्बर, २००१ देखि सशस्त्र प्रहरी बल माओवादी विद्रोही विरुद्ध सञ्चालित भयो । सशस्त्र प्रहरी बलको मूल सिद्धान्त, "सबै नेपाली नागरिकहरूको मौलिक हकको सुरक्षा गरी शान्ति स्थापनाद्वारा देश, राष्ट्रियता, सार्वभौमिकता तथा अखण्डताको रक्षा गर्नु" हो ।<sup>६९</sup> सशस्त्र प्रहरीबल ऐन, २००१ को धारा ६ अनुसार सशस्त्र प्रहरीबलको परिचालन निम्न अवस्थामा हुनेछ ।

- देशको कुनै भागमा सशस्त्र सङ्घर्ष भएमा;
- देशको कुनै भागमा सशस्त्र विद्रोह वा विभाजनकारी गतिविधिहरू भएमा;
- आतङ्कवाद विरुद्धमा;
- दङ्गा नियन्त्रणमा;
- प्राकृतिक विपत् वा महामारी उद्धार गर्न;
- सार्वजनिक स्थानको सुरक्षा;
- महत्त्वपूर्ण व्यक्तिहरूको सुरक्षा गर्न;
- कानूनअर्न्तगतको अन्य कुनै कार्य गर्न;
- सरकारद्वारा कानूनअनुसार तोकेको कार्य गर्न;
- सीमा सुरक्षा गर्न;
- गम्भीर प्रकृतिको अशान्ति वा अपराध नियन्त्रण गर्न ।

वर्तमानमा सशस्त्र प्रहरीबलको अधिकतम परिचालन तराई र पूर्वको पहाडी जिल्लामा गरिएको छ ।<sup>७०</sup> हालैमा सशस्त्र प्रहरीबलको आठओटा क्याम्पको स्थापना पूर्वी नेपालको पहाडी जिल्लामा गरिएको छ । प्रत्येक क्याम्पमा कम्तीमा ६० जना सशस्त्र प्रहरीगण हुने गर्दछन् । हुनतः जनताको स्तरबाट सरकारको यस्ता कदमहरूको विरोध पनि भएको छ । सरकारको विशेष सुरक्षानीतिअर्न्तगत पूर्वी नेपालमा ८२ वटा सशस्त्र प्रहरी क्याम्पको स्थापना गरिएको छ र अधिकतम क्याम्पहरू छिमेकी मुलुक भारतसँग जोडिएको देशको दक्षिणी सीमावर्ती क्षेत्रमा अवस्थित छन् ।<sup>७१</sup> यस्ता अधिकतम क्याम्पहरूको स्थापना त्यस बेला भएको थियो जब तराईमा भूमिगत सशस्त्र समूहहरू सक्रिय भइराखेका थिए । पूर्वी मधेसको सिराहा र सप्तरी जिल्लामा अधिकतम प्रहरी क्याम्पहरू छन् ।<sup>७२</sup>

<sup>६९</sup> सशस्त्र प्रहरी बल ऐन, २००२ ।

<sup>७०</sup> नेपालका यी भागहरूमा द्वन्द्व सकिएको छैन । यी क्षेत्रका मानिसहरू आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको स्वायत्त राज्यहरूका माग गरिरहेका छन् । यी क्षेत्रमा थुप्रै सशस्त्र समूहहरू सक्रिय छन् तथा सुरक्षा बलहरूले कार्बाही पनि सघन हुँदैछ ।

<sup>७१</sup> अन्नपूर्ण पोस्ट, नेपाली दैनिक, पृष्ठ १, अक्टोबर २, २००१ ।

<sup>७२</sup> पूर्ववत् ।

## राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग

आन्तरिक सुरक्षासँग सम्बन्धित राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग (एन.आई.डी.) सरकारको गुप्तचर विभाग हो, जसले गृहमन्त्रालयको अधीनमा काम गर्दछ । यसको प्रमुख कार्यालय, सिंहदरबार परिसरमा रहेको छ, जहाँ प्रधानमन्त्री कार्यालयलगायत धेरै सरकारी मन्त्रालयहरू अवस्थित छन् । रा.अ.वि.सँग ७५ जिल्लाहरूमा १५०० कर्मचारी र ठूलो सङ्ख्यामा जासुस (गुप्तचर) हरू पनि छन् ।

### निष्कर्ष

नेपाल सङ्क्रमण कालबाट गुज्रिरहेको छ र एउटा देशका रूपमा धेरै पाठहरू सिक्नुपर्नेछ । कुनै पनि राजनीतिक सङ्क्रमण कालले बृहत् समाजलाई विगतमा आफूले गरेका गल्तीहरूमाथि विचार गर्ने अवसर पनि प्रदान गर्दछ । ठूलो राजनीतिक उथलपुथलपश्चात् आत्मविश्लेषणको गम्भीर र इमान्दार प्रयासका आधारमा मात्र भविष्यको सपना पूरा गर्न सकिन्छ । अहिलेसम्म नेपालमा सीमित प्रजातन्त्रको अभ्यासमात्र भएको रहेछ । विगतमा देशका सर्वोच्च संस्थाहरूले जनताप्रति गैरजिम्मेवार रही सेनामाथिको नियन्त्रणका आधारमा निरङ्कुश तवरले अधिकारको प्रयोग गरेका हुन् । त्यस्ता अवस्थाहरूमा संविधान, ऐन र कानून तथा सरकार पनि लोकतन्त्र र जनताको रक्षाका लागि असक्षम रहेका छन् । त्यस्तो अवस्थामा संविधानको मर्म र भावना विपरीत रहेको संवैधानिक कानून पनि देशलाई हिंसा र अस्थिरतातिर धकेल्न सक्दछ ।

समावेशी र प्रतिनिधिमूलक राज्यका संस्थाहरू नै विविधतायुक्त राज्यमा राष्ट्रको निर्माण गर्न सफल हुन सक्छ । सबैका लागि शान्ति र सुरक्षाका लागि लोकतान्त्रिक पद्धतिप्रति आबद्ध हुन पनि त्यत्तिकै महत्त्वपूर्ण छ किनभने वैधानिक प्रक्रियाका माध्यमबाट निस्केको परिणाम नै यस्तो वातावरणको निर्माण गर्न सक्दछ । जहाँ विविधताहरूका बीचमा पनि भिन्नभिन्न जनताहरूसँगै बस्न सक्दछन् । लोकतान्त्रिक संस्था र प्रक्रियाहरू संयुक्त रूपमा क्रियाशील रही द्वन्द्वको व्यवस्थापन र सम्भौतामा पुग्नका लागि सर्वोत्तम बाटो प्रशस्त गर्न सक्दछन् । स्पष्ट उद्देश्य र जवाफदेहिताको सिद्धान्तअनुसार सुरक्षा निकाय र सरकारी प्रशासनको पुनर्संरचनाले कुनै राज्यसँग यस्तो सुरक्षा बल हुन सक्दछ जसले राज्य र नागरिकहरूका लागि सुरक्षा र स्थायित्वको सुनिश्चितता गराउन सक्दछ ।

टेबल नं. १

आर्थिक वर्ष	नेपाली सेना	प्रहरी
१९९६-९७	२.५८	२.३६
१९९७-९८	२.८८	२.५८
१९९८-९९	३.३५	२.९९
१९९९-२०००	३.८६	३.४८
२०००-०१	३.८९	५.२७
२००१-०२	४.५२	५.७९
२००२-०३	७.२३	६.३०
२००३-०४	७.९८	६.२८
२००४-०५	८.००	६.७५
२००५-०६	१०.९०	७.८८

स्रोत: बजेट सामग्री, अर्थमन्त्रालय

टेबल नं. २: नेपालमा बजेट विनियोजन प्रक्रिया (उल्लेखित खर्च दर हजारमा)

आर्थिक वर्ष	कुल खर्च	नियमित खर्च	विभाग क्षेत्र	
			रक्षा	गृह/प्रहरी
१९९०-९१	१९,७९१,०००	७,४६५,०००	१,११३,८८८	७५०,३०७
१९९५-९६	५१,६४७,८००	२२,८२१,५००	२,१९३,९००	१,९३५,२००
१९९६-९७	५७,५६५,६१५	२४,९८४,८३२	२,४२६,८१६	२,६४४,८०४
१९९७-९८	५७,७०७,२९३	२७,६९३,९४८	२,६१९,६९१	२,०९२,७०४
१९९८-९९	५९,५७९,०२३*	३१,०४७,६९१	३,०३०,३४३	३,३४६,१३७
१९९९-००	६७,५६४,७२६	३४,२७२,७६१	३,४९९,०८९	३,९२५,९८१
२०००-०१	९१,६२१,३३५	४३,५१२,७४६	३,८१६,४८८*	५,९५९,६७८* +१,८५६,०००**
२००१-०२	९९,७९२,२१२	४९,३२१,९४१	५,८२९,७७६*	७,५२८,६९३*
२००२-०३	९६,१२४,७९६	५७,४४५,१२१	७,४९४,८०५*	७,६९९,८६५*
२००३-०४	१०२,४००,०००	६०,५५५,०००	७,१८४,२२१	७,०५३,६७१
२००४-०५	१११,६८९,९००	६७,६०८,४३१	८,०००,२५७	६,७४९,८३४

\*स्रोत: बजेट वक्तव्य, अर्थमन्त्रालय, आर्थिकवर्षको कुल विनियोजन

टेबल नं. ३: सङ्क्षिप्त बजेट विनियोजन (खर्च दर हजारमा)

क्र.स	वर्ष	कुल खर्च	चालु पुँजी	पुँजी
१.	२००९-१०	२८५,९३०,०००	१६०,६३२,३६१	१०६,२८४,७९३
२.	२००८-०९	२३६,०१५,८९७	१२८,५१६,५१०	९९,३१०,०८६
३.	२००७-०८	१६८,९९५,६००	९८,१७२,४९१	२३,६५९,२७९
४.	२००६-०७	१४३,९१२,३००	८३,७६७,८६१	४४,९७६,४१२
५.	२००५-०६	१२६,८८५,१००	७५,८५०,०३३	३७,२३३,८५४

स्रोत: बजेट सामग्री, अर्थमन्त्रालय

टेबल नं. ४: पुँजी खर्चका लागि बजेट विनियोजन (खर्च दर हजारमा)

क्र.स	वर्ष	विनियोजित बजेट	खर्चको बजेट
१.	२००५-०६	३७,२३०,०००	२९,६००,०००
२.	२००६-०७	४४,९७०,०००	३९,७२०,०००
३.	२००७-०८	५५,२६०,०००	५३,५१०,०००
४.	२००८-०९	९२,०००,०००	४५,०००,०००

स्रोत: राष्ट्रिय योजना आयोग

टेबल ५

नेपाली सेनामा जाति/जनजातिहरूको समावेशीकरणको स्थिति (जुलाई ३०,२००८ सम्म)

सि. नं.	जाति/जनजाति समूह (ख)	जनसङ्ख्या (२०५८) समूह (ग)	सम्पूर्ण जनसङ्ख्याको प्रतिशत समूह (घ)	नेपाली सेनामा प्रतिनिधित्व समूह (ङ)	नेपाली सेनामा प्रतिनिधित्व प्रतिशत समूह (च)
१.	क्षेत्री	३५,९३,४९६	१५.८	३७,७६२	४१.८५
२.	ब्राह्मण	२८,९६,४७७	१२.७४	८,९७९	९.९५
३.	मगर	१६,२२,४२१	७.१४	८,६९६	९.६३
४.	तामाङ	१२,८२,३०४	५.६४	५,३९७	५.९८
५.	नेवार	१२,४५,२३२	५.४८	५,९८१	६.६२
६.	कामी	८,९५,९५४	३.९४	२,४३५	२.६९
७.	राई	६,३५,१५१	२.७९	२,५६२	२.८३
८.	गुरुङ	५,४३,५७१	२.३९	३,०५३	३.३८
९.	दमाइ/धोली /गन्धर्व	३,९०,३०५	१.७२	१,९०९	२.११
१०.	लिम्बू	३,५९,३७९	१.५८	९५२	१.०५
११.	ठकुरी	३,३४,१२०	१.४७	३,३५८	३.७२
१२.	सार्की	३,१८,९८९	१.४०	९४३	१.०४
१३.	घर्ती/भुजेल	१,१७,५६८	०.५२	६४५	०.७१
१४.	सन्ध्यासी	१,९९,१२७	०.८८	९२४	१.०२
१५.	कुमाल	९९,३८९	०.४४	४६१	०.५१
१६.	थकाली/सेर्पा	१२,९७३/१६,७५८	०.०६०.६८	१३९	०.१५
१७.	थारू/राजवंशी	१५,५३,८७९/९५,८१२	६.७५०.४२	४,७६५	५.२८
१८.	दुसाद/पासवान/पासी	१,५८,५२५	०.७०	३४	०.०३
१९.	तेली	३,०४,५३६	१.३४	१४	०.०१
२०.	हजाम/ठाकुर	९८,१६९	०.४३	४३७	०.४८
२१.	मुस्लिम	९,७९,०५६	४.२७	२६	०.०२
२२.	मेचे	३,७६३	०.०२	४७	०.०५
२३.	राजी	२,३९९	०.०१	१२	०.०१
२४.	माभी	७२,६१४	०.३१	३०५	०.३३
२५.	दराई	१४,८५९	०.०७	१४२	०.१५
२६.	दनुवार	५३,२२९	०.२३	११६	०.१२
२७.	जिरेल	५,३९६	०.०२	६१	०.०६
२८.	थामी	२२,९९९	०.१०	६२	०.०६
२९.	चेपाङ	५२,२३७	०.२३	२५	०.०२
३०.	पहारी	११,५०५	०.०५	२४	०.०२
३१.	राजधोप,पेला			८	
	जम्मा			९०,२२६	१००

स्रोत: (ख) र (ग) का लागि विकेपेडिया र ए.जी. डिपार्ट (रेकर्ड अफिस), र (ङ) र (च)का लागि सैनिक मुख्यालय ।

# नेपाली सेना

नरहरि आचार्य

केन्द्रीय सदस्य, नेपाली काङ्ग्रेस

## १ ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

आजको नेपाली सेनाको प्रारम्भ तत्कालीन गोरखाका राजा पृथ्वीनारायण शाहले थालनी गरेको राज्य विस्तार अभियान र एकीकृत नेपाल राज्यको निर्माणसँगै भएको मानिन्छ । त्यसो त गोरखा राज्यका संस्थापक एवं पृथ्वीनारायण शाहका पूर्वज द्रव्यशाहले वि.सं. १६१६ मा भागिरथ पन्तको सेनापतित्वमा स्थापित सेनालाई नै राजा पृथ्वीनारायण शाहले निरन्तरता दिएका हुन् भन्ने भनाइ पनि छ । खास गरी पृथ्वीनारायणपूर्व र उनको समयसम्म पनि तिलङ्गा भनिने गोर्खाली सेनामा अस्थायी सेना (मिलिसिया), भारा सैनिक (खेताला सेना) र कुरुवा सेना (महत्त्वपूर्ण स्थानको सुरक्षाका निम्ति बस्ने सेना) कै प्रधानता देखिन्छ ।

त्यस बखतसम्म गोरखाली सैनिकसँग परम्परागत र घरेलु प्रकृतिका हतियारमात्रै थिए । खास गरी खुकुरी, खुँडा, भाला, बन्चरो, तरबार, छुरी, कटारी, पर्सा-बर्छा, त्रिशूल, द्विशूल, एकशूल, घुँएत्रो, सुइरो र धनुर्वाण पनि प्रयोग हुन्थ्यो । यस्तो अवस्थालाई सन् १७४४ को प्रारम्भतिर भएको पृथ्वीनारायण शाहको वनारस (भारत) यात्रामा उनले किनेका बन्दुक र बारूदजस्ता आधुनिक हतियारले परिवर्तन गर्‍यो ।<sup>१</sup> त्यतिखेर पृथ्वीनारायण शाहले नयाँ ढङ्का हतियार मात्र किनेनन्, त्यस्ता हतियार बनाउन सक्ने ३ जना मुसलमान कालिगढसमेत साथमा ल्याए । यिनै

<sup>१</sup> शिवप्रसाद शर्मासमेत, नेपालको सैनिक इतिहास (काठमाडौँ : शाही नेपाली जङ्गी अड्डा, २०४९) पृ ७५-१०० ।



कालिगढले गोरखामा नै सानोतिनो हतियार कारखानाको थालनी गरे । यसै क्रममा सन् १७६२ मा मकवानपुर गढी हमला गर्न आएका बङ्गालका नवाव मिर कासिमका सेनापति गुर्गिन खॉलाई गोर्खाली सेनाले पराजित गर्दा तिनले छाडेका ५ सय बन्दुक २ तोप र केही मात्रामा गोला बारूदसमेत प्राप्त भएका थिए । यसको केही वर्षपछि सन् १९६७ मा सिन्धुलीगढीमा अङ्ग्रेज सेनाका क्याप्टेन किनलोकको समूहलाई पनि गोर्खाली सेनाले घपाएको थियो ।<sup>१</sup> यसपटक पनि गोर्खाली सेनाले अङ्ग्रेजहरूबाट आधुनिक हातहतियार खोस्न सफल भएका थिए । यिनै विभिन्न स्रोतहरूबाट उपलब्ध युद्ध सामग्रीको प्रयोगबाट समेत तत्कालीन गोर्खाली सेनाले आफ्ना प्रतिस्पर्धी र समकालीन अन्य राज्यका सेनाभन्दा आफूलाई प्रभावशाली बनाउनाका साथै विभिन्न कम्पनीहरूमा समेत वर्गीकृत र सङ्गठित भएर नयाँ ढङ्गले प्रस्तुत गरेको देखिन्छ ।

गोर्खाली सेनाको यस स्वरूपलाई शक्तिशाली मुख्तियार (प्रधानमन्त्री) भीमसेन थापाले आफ्ना कार्यकालमा थप आधुनिकता र नयाँ रूप दिए । खास गरी यस अवधिमा परम्परागत सङ्गठन-ढाँचा र कार्यशैलीमा परिवर्तन गर्दै पाश्चात्य शैलीमा दर्जा-पदवीहरूको नामकरण, सम्मान पोसाक, आधुनिक तालिम, सिपाही बस्ने छाउनी (ब्यारेक) आदिको प्रबन्ध तथा बन्दुक एवं बारूद कारखानाहरूको नयाँ व्यवस्थासमेत भएको पाइन्छ ।

पृथ्वीनारायण शाहका समयदेखि नै राजा वा राजा नाबालक हुँदा उनको नायबी (राज-प्रतिनिधि)को प्रत्यक्ष नेतृत्व र नियन्त्रणमा रहँदै आएको नेपाली सेना मूलतः प्रधानमन्त्री भीमसेन थापाको समयदेखि बदलिएको छ । मुख्तियार (प्रधानमन्त्री) भीमसेन थापा नै नेपाली सेनाको इतिहासमा पहिलो कमान्डर-इन्-चिफ बनेका हुन् । भीमसेन थापाले मुलुकको कार्यकारी प्रमुखसँग जोडेको यो सैनिक सम्बन्ध खास गरी प्रधानमन्त्री जङ्गबहादुर राणा मुलुकको सरकार प्रमुख र कार्यकारिणी प्रमुख बनेपछि नेपालको प्रधानमन्त्री नै सेनाको सर्वाधिकार सम्पन्न प्रमुख सर्वोच्च सेनाधिपति बन्ने प्रचलन प्रारम्भ भयो ।<sup>२</sup> २००७ सालको राजनीतिक परिवर्तनसँगै यस व्यवस्थामा परिवर्तन आएको हो । तर, सात सालको क्रान्तिको लगत्तै शाह राजाले कार्यकारी अधिकारको अभ्यास गर्न थालेपछि पुनः राजाको मातहतमा नै सेना पुगेको हो । यस परिपाटीलाई २०१५ सालको संविधानानुरूप भएको संसद्को निर्वाचनद्वारा गठित पहिलो निर्वाचित सरकारले समेत बदल्न सकेन । राजासँग मतभेद हुँदा त्यस बेलाका निर्वाचित प्रधानमन्त्री विश्वेश्वरप्रसाद कोइरालालाई राजाको आदेशमा सैनिक अधिकारीहरूले नै गिरफ्तार गरे । र, यसपछिको तीस वर्ष सैद्धान्तिक र व्यावहारिक दुवै दृष्टिले शाह राजाको पूर्ण नियन्त्रणमा नेपाली सेना रहेको देखिन्छ ।

सेनामाथिको राजाको यो नियन्त्रण २०४७ को संविधानले पनि व्यावहारिक रूपमा खासै परिवर्तन गरेन । तर, बृहत् जनआन्दोलन (२०६३) पछि पुनर्स्थापित संसदले नयाँ सैनिक ऐन

(२०६३) को व्यवस्थासँगै सेनासम्बन्धी राजाका सम्पूर्ण अधिकार वैधानिक र व्यावहारिक दुवै हिसाबले प्रधानमन्त्रीअन्तर्गत आएको हो । यसबाट नेपाली सेना आफ्नो स्थापनादेखि नै कार्यकारिणी अधिकार जोसँग स्पष्ट रूपमा छ, त्यसैको अधीनमा रहेको देखिन्छ । साथै यसको नाम पनि समयानुसार परिवर्तन हुँदै आएको छ । प्रारम्भमा राजा पृथ्वीनारायण शाहले सेनालाई 'तिलङ्गा' भनेको पाइन्छ, तर नुवाकोटको विजयसँगै 'गोर्खाली सेना' भन्न थालिएको हो । चन्द्रशमशेरले आफ्नो समयमा 'नेपाली सेना' भनेको र राजा महेन्द्रले 'शाही सेना' भन्ने गरेको देखिन्छ । राजा वीरेन्द्रको कार्यकालमा भएको तत्कालीन पञ्चायती संविधानको दोस्रो संशोधन (२०३२)सँगै 'शाही नेपाली सेना'को प्रयोग हुन थाल्यो र २०४७ को संविधानले पनि यसमा कुनै परिवर्तन गरेन । तर, बृहत् जनआन्दोलन (२०६३) द्वारा पुनःस्थापित संसदले पुनः 'नेपाली सेना'का रूपमा नामकरण गरेको छ ।

## २. सङ्गठनात्मक संरचना

संवैधानिक लोकतन्त्र स्थापनाका लागि जहानियाँ राणा शासनको अन्त गर्दै २००७ (सन् १९५१)मा भएको राजनीतिक परिवर्तनले नेपाली सेनाको नियन्त्रण, सञ्चालन र व्यवस्थापन प्रणालीलाई पनि बदल्ने काम गर्‍यो । साथै, लगत्तै २००९ (सन् १९५५)मा नेपाली सेनाको व्यापक पुनर्गठन गरियो पुराना केही बिग्रेड र थुप्रै कम्पनीहरू खारेजीमा परे । सात सालको क्रान्तिमा नेपाली काङ्ग्रेसद्वारा गठित जनमुक्तिसेनाको पहिले रक्षा दलका रूपमा र पछि नेपाल प्रहरी बनाएर आंशिक समायोजन भएको मुक्तिसेनाको न्यायपूर्ण व्यवस्थापन र समायोजन हुन सकेन भन्ने भनाइ पनि छ ।<sup>३</sup> तर यस परिवर्तनले एक प्रकारले पनि सेनालाई नागरिक प्रतिनिधिको नियन्त्रण र व्यवस्थापनअन्तर्गत पुऱ्याउन भने सकेन । केही वर्षको अलमलपछि राजा त्रिभुवनले नै २०१० (१९५३) मा आफू संवैधानिक राष्ट्राध्यक्ष मात्र नभएर सर्वाधिकार सम्पन्न कार्यकारी प्रमुखसमेत भएको घोषणा गरेपछि २००७ सालको परिवर्तन शाह शासनको पुनःस्थापनाजस्तै हुन पुग्यो ।

यसै क्रममा राजा महेन्द्रले त्यस बखतसम्म प्रचलित नेपाल सरकारलाई संवैधानिक राजतन्त्र भएको बेलायतको अनुसरण गर्ने भन्ने हवाला दिँदै श्री ५ को सरकार बनाए र पछि नेपाली सेनालाई पनि 'शाही सेना'को नामकरण गरे ।<sup>४</sup> २०१५ सालमा पहिलोपटक संसद्का लागि भएको आमनिर्वाचन पछि नवनिर्वाचित संसद्को प्रथम अधिवेशन गर्नुपर्ने तात्कालिक आवश्यकतालाई समेत रोकेर राजा महेन्द्रले अधिवेशनपूर्व आफैँले सैनिक ऐन, २०१६ जारी गरे । वास्तवमा विगत ५० वर्षमा मुलुकमा जेजस्ता राजनीतिक, संवैधानिक परिवर्तन हुँदै आए पनि नेपाली सेना (शाही सेना वा शाही नेपाली सेना) मूलतः यही ऐनद्वारा स्थापित सङ्गठनात्मक संरचनाअन्तर्गत

<sup>२</sup> बाबुराम श्रेष्ठ (सम्पादन र सङ्ग्रह), नेपाली सेना : सङ्क्षिप्त चिनारी (काठमाडौँ : बलाधिकृत विभाग जङ्गीअड्डा २०६५) पृ २-३ ।

<sup>३</sup> शिवप्रसाद शर्मा समेत, पूर्ववत् पृ १३२-१२९ ।

<sup>४</sup> (क) पूर्ववत्, पृ ५६१, ६१३ ।

(ख) श्यामकुमार तामाङ, जनमुक्ति सेना : एचटा नलेखिएको इतिहास (दोस्रो) काठमाडौँ एकता प्रकाशन २०६३ पृ २४४-२४८ ।

<sup>५</sup> शिवप्रसाद शर्मासमेत, पूर्ववत् भूमिका १ र पृ ६१३ ।

नियन्त्रण, सञ्चालन र व्यवस्थापन हुँदै आएको हो । यस परम्परामा बृहत् जनआन्दोलन (२०६३) द्वारा पुनस्थापित संसदले सैनिक ऐन, २०६३ द्वारा पुरानो सैनिक ऐन, २०१६ लाई प्रतिस्थापित गर्‍यो । जसअनुसार नागरिक प्रतिनिधिअन्तर्गत सेनाको नियन्त्रण, सञ्चालन र व्यवस्थापन हुने पद्धतिको प्रारम्भ भएको छ ।

## २.१ विद्यमान संवैधानिक-कानुनी प्रबन्ध

संविधानसभाको निर्वाचन (२०६४) सम्पन्न भएपछि २०६५ जेठ १५ गते (२८ मे, २००८) बसेको संविधानसभाको प्रथम बैठकले नेपाल अधिराज्यलाई सङ्घीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र नेपालमा विधिवत परिणत गरेपछि सोही बैठकले अन्तरिम संविधान २०६३ मा नयाँ संशोधनसमेत गर्‍यो । संशोधित संविधानको धारा १४४मा विद्यमान सेनाको गठनसम्बन्धी व्यवस्थामा गणतन्त्र नेपालका राष्ट्रपतिलाई नेपाली सेनाको परमाधिपति तोकिएको छ ।<sup>६</sup> साथै प्रधानसेनापतिको नियुक्ति मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गर्ने व्यवस्था कायम गरिएको छ । संविधानको उक्त धारामा सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन कानूनबमोजिम मन्त्रिपरिषद्ले राजनीतिक सहमति र संसदको सम्बन्धित समितिको सुझाव लिई सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना बनाउने र कार्यान्वयन गर्ने विषयसमेत संविधानमा उल्लेख छ । यसरी बनाइने कार्ययोजनाको विषयसूची र कार्यान्वयनको प्रक्रियाका बारेमा पनि संविधानले आफैँ निर्देश गरेको छ । जसअनुसार नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना एवं राष्ट्रिय समावेशी चरित्र निर्माण गरी लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्ने कामको समेत संवैधानिक प्रतिबद्धता रहेको छ । यसबाहेक विभिन्न क्षेत्र र समुदायबाट भएका आन्दोलनहरूले राखेको माग र आकाङ्क्षालाई समेत सम्बोधन गर्ने क्रममा संविधानको प्रावधानमा नै थप स्पष्ट पाउँदै नेपाली सेनालाई राष्ट्रिय स्वरूप प्रदान गर्न र समावेशी बनाउन मधेसी, आदिवासी-जनजाति, दलित, महिला, पिछडिएका क्षेत्रलगायतका जनताको प्रवेश समानता र समावेशी सिद्धान्तका आधारमा कानूनमा व्यवस्था गरी सुनिश्चित गर्ने भनिएको छ । अन्य बाँकी सेनासम्बन्धी सबै विषय कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम हुने उल्लेख छ ।

माथि उल्लिखित व्यवस्थाबाहेक सेनासम्बन्धमा अन्तरिम संविधान, २०६३ ले अर्को व्यवस्था पनि गरेको छ । संविधानको धारा १४५ मा उल्लेख भएको राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् नेपाली सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोग गर्नका लागि मन्त्रिपरिषद्समक्ष सिफारिस गर्ने निकायका रूपमा रहेको छ । प्रधानमन्त्रीकै अध्यक्षतामा रहने यस परिषद्का अन्य सबै सदस्यहरू मन्त्रीहरू नै हुन्छन् । रक्षा र गृहमन्त्रीबाहेक मन्त्रिपरिषद्मा रहेका भिन्दा भिन्दै दललाई प्रतिनिधित्व गर्ने बढीमा तीन मन्त्रीसमेत रहन सक्ने प्रावधान राखिएको छ । प्रधानमन्त्री आफैँ रक्षामन्त्री भएका अवस्थामा प्रधानमन्त्रिपछिको वरिष्ठतम सदस्य थप सदस्यका रूपमा समावेश हुन मिल्ने व्यवस्था पनि छ । यस प्रकारको संरचनाले परिषद्मा न्यूनतम तीन जनादेखि बढीमा छ जना सदस्य हुन सक्ने अवस्था देखिन्छ । सम्भवतः प्रत्यक्ष रूपमा उल्लेख नगरिए पनि सर्वदलीय सरकारको सम्भावनालाई देखेर यस प्रकारको लचकता राखिएको हुनुपर्छ ।

<sup>६</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।

राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को यो संवैधानिक व्यवस्था बदलिएको संवैधानिक अवस्थामा पनि संविधान, २०४७ को अनुसरण मात्रै भएको छ । तत्कालीन अवस्थामा सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोगसम्बन्धी कुनै पनि विषयमा मन्त्रिपरिषद्ले निर्णायक सिफारिस गर्ने अधिकार राजाले दिन चाहेका थिएनन् । तर, संवैधानिक राजालाई स्वतन्त्र ढङ्गले सेना परिचालन र सञ्चालन गर्ने अधिकार संविधानले नै लिखित रूपमा दिएको देखिनु उपयुक्त पनि थिएन । यसै कारण प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को प्रावधान अगाडि सारिएको थियो । रक्षामन्त्री र प्रधानसेनापतिलाई समेत सदस्य राखेका कारण प्रधानमन्त्रीकै नेतृत्वमा भए पनि मन्त्रिपरिषद्भन्दा अलग चरित्रको संरचना पनि बनेको थियो । वास्तवमा त्यस बखत गरिएको यो संवैधानिक प्रबन्ध राजा र तत्कालीन प्रमुख राजनीतिक दलहरूका बीचको सम्झौता थियो । तैपनि संविधान, २०४७ का मस्यौदाकारहरूले राजनीतिक नेतृत्व अर्थात् प्रधानमन्त्रीले इच्छा शक्ति र अग्रसरता देखाएका खण्डमा राजाले नचाहे पनि सेनामाथि जनप्रतिनिधिको नियन्त्रण रहने गरी जनताका पक्षमा यस प्रावधानलाई प्रयोग गर्न मिल्ने बाटो बनाएका थिए । तर संविधान, २०४७ ले दिएको यस बाटोलाई समेत २०४८ पछिका कुनै निर्वाचित प्रधानमन्त्रीले पछ्याएनन् । यस अवधिमा लामो समय र बारम्बार प्रधानमन्त्री बनेका गिरिजाप्रसाद कोइरालाले २०५६ को निर्वाचनपछि प्रधानमन्त्री बनेका अवस्थामा छोटो समय महेश आचार्यलाई रक्षामन्त्री बनाए पनि प्रायः सधैंभरि प्रधानमन्त्रीसँग रक्षामन्त्रालयलाई अलग गर्न चाहेनन् । जसले गर्दा विगतमा रक्षा वा सेनाको मूल जिम्मेवारी प्रधानमन्त्रीमा नै राख्ने राणा शासन वा पञ्चायतकालीन मानसिकतामा खासै परिवर्तन आउन सकेको देखिएन । फलस्वरूप २०५६ पछि तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले सुरक्षापरिषद्ले त्रिआशील बनाउन खोज्दा राजा वीरेन्द्रसमेत पूरै अवरोधक बनेर देखिएकै हुन् ।

अन्तरिम संविधान, २०६३ मा भने राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को कुनै सार्थक भूमिका देखिँदैन । राष्ट्रपतिसमक्ष निर्णायक सिफारिस गर्ने भूमिका प्राप्त मन्त्रिपरिषद्समक्ष सिफारिस गर्ने अधिकार राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्ले दिइएको छ । प्रधानमन्त्री वा मन्त्रिपरिषद्ले नै सेना परिचालन र सञ्चालन गर्ने अन्तिम अधिकार रहेका बखत (राष्ट्रपतिको पद सृजना हुनुपूर्व) राखिएको यो व्यवस्था राष्ट्रपतिले मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा गर्ने प्रावधानमा रूपान्तरित भएपछि पनि भूमिका र संरचना नबदलेका अवस्थामा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को विद्यमान संवैधानिक उपस्थिति मन्त्रिपरिषद्कै सङ्क्षिप्त रूप वा 'भित्री कोठा' भन्दा भिन्दै देखिँदैन ।<sup>७</sup>

## २.२ हालको संरचना र सङ्ख्या

नेपाली सेनाको हालको सङ्गठनात्मक संरचना नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र सैनिक ऐन, २०६३ एवं तदनुसार बनेका नियमावलीहरूद्वारा निर्माण भएको छ । यो सङ्गठन नेपाल सरकार रक्षामन्त्रालयअन्तर्गत प्रधानसेनापतिको कार्यकारी नेतृत्वमा सङ्गठित र सञ्चालित हुने गर्छ । प्रधानसेनापति महारथी हुने र महारथीभन्दा माथि अतिरथीको समेत व्यवस्था हुने

<sup>७</sup> ध्रुवकुमार, 'सुरक्षा निकायहरूको लोकतान्त्रिक नियन्त्रण' राजन भट्टराई समेत (सम्पादक) बदलिँदो परिवेशमा नेपालका सुरक्षा अवधारणाहरू (काठमाडौँ : नेपाल नीति अध्ययन प्रतिष्ठान र सेफरवर्ल्ड ?) पृ.१४२ ।

भए तापनि अतिरथी मानार्थ मात्रै हुने भएकाले महारथी नै प्रधानसेनापति अर्थात् सेनाको कार्यकारी प्रमुख हुने व्यवस्था भएको छ (हेर्नुहोस् परिशिष्ट-२) । नेपाली सेनाका औपचारिक स्रोतहरूबाट यसको सम्पूर्ण सङ्ख्या करिब ९२ हजार रहेको जानकारी प्राप्त छ ।<sup>८</sup> तर गत वर्ष प्रकाशित आइसिजेको प्रतिवेदनमा भने नेपाली सेनाको सङ्ख्या करिब ९६ हजार (९५७५३) उल्लेख छ ।<sup>९</sup> हुनतः बारम्बार केही सङ्ख्याको तलमाथि भइरहने हुँदा यसको निश्चित सङ्ख्या तोक्न कठिन छ ।

सैनिक मुख्यालय (जङ्गी अड्डा) नै यसको मुख्य केन्द्र हो । खासगरी प्रधानसेनापतिलाई सघाउने प्रयोजनले प्रमुख अधिकृतहरूको (पी.एस.ओ.) कार्यालय, सैनिक सहायक अड्डा र सैनिक सचिव विभागबाहेक यसका अन्य सातवटा विषयगत विभागहरू छन् । यस्तै चारवटा महानिर्देशनालय र तेह्रवटा निर्देशनालयहरू पनि छन् । यी सबै सैनिक मुख्यालयअन्तर्गत रहने प्रशासन, विषयगत व्यवस्थापन र निर्माणसँग सम्बन्धित निकायहरू हुन् (हेर्नुहोस्, परिशिष्ट-१) ।

यसबाहेक सेनाको मुख्य अङ्गका रूपमा सम्पूर्ण सैनिकलाई प्रत्येक विकासक्षेत्र र काठमाडौँ उपत्यका गरी ६ पृतनामा बाँडिएको छ । पृतनाको कमान्ड वा जिम्मेवारी पृतनापतिका रूपमा उपरथी (Major General) ले लिने व्यवस्था छ । प्रत्येक पृतनाले आफूअन्तर्गतका सबै अञ्चलहरूमा रहेका वाहिनीहरूको कमान्ड निरीक्षण र रेखदेख गर्छ । वाहिनीपतिको जिम्मेवारी सहायक रथी (Brigadier General) ले लिन्छन् । वाहिनीको प्रत्यक्ष नियन्त्रण र निर्देशनमा जिल्लाहरूमा रहने गण र गुल्महरू पर्दछन् । जिल्लाहरूमा स्थान विशेषको रणनीतिक आवश्यकता र भौगोलिक क्षेत्रफल तथा जनसङ्ख्याका आधारमा गण तथा गुल्महरू राख्ने व्यवस्था गरिएको नेपाली सेनाका अधिकारीहरूको भनाइ छ । यसरी हेर्दा नेपालको वर्तमान राज्य संरचनालाई ध्यानमा राख्दै सैनिक ब्यारेकहरूको व्यवस्थापन गरिएको छ । राजनीतिक संवैधानिक तहबाट अञ्चलको पुरानो संरचना २०४७ बाटै हटे पनि सुरक्षा निकायहरूले यसलाई कायमै राखेका हुन् । सेनाको वाहिनी-व्यवस्थापन मात्र होइन, प्रहरी कार्यालय पनि अञ्चल तहमा समेत कायमै छ ।

नेपाली सेनाको वर्तमान सङ्ख्यालाई लिएर पनि तुलनात्मक चर्चा हुने गरेको छ । २०४६ सालको जनआन्दोलनपछिको करिब एक दशकसम्म पनि नेपाली सेनाको अनुमानित सङ्ख्या ४७ हजार रहेको जानकारी पाइन्छ तर एक दशक लामो सशस्त्रद्वन्द्वका क्रममा यो सङ्ख्या बढेर दोब्बरभन्दा बढी ९६ हजार पुग्यो । खास गरी सङ्कटकाल (२०५८) र अफ राजाको सक्रिय शासनकाल (२०५९ असोज १८) प्रारम्भ भएपछि नेपाली सेनाको सङ्ख्या ह्वात्तै बढेको देखिन्छ । यसै अवधिमा सशस्त्र प्रहरी बल पनि २५ हजार सङ्ख्या पुऱ्याउने उद्देश्यका साथ गठन भयो । तर, राजाको सक्रिय शासनसँगै सशस्त्र प्रहरीको सङ्ख्या वृद्धिलाई स्थगित गरी सेनाकै सङ्ख्या बढाउनेतर्फ राज्यको ध्यान गएको देखिन्छ ।

<sup>८</sup> बाबुराम श्रेष्ठ (सम्पादन र सङ्ग्रह) पूर्ववत्, पृ ६५ ।

<sup>९</sup> आइसिजे, नेपालस् फन्टेरिङ्ग पिस ग्रोसेस (पोलिसी रिपोर्ट) १९ फेब्रुअरी २००९, पृष्ठ १८ (www.crisisgroup.org) ।

युद्धविराम मात्र होइन शान्ति सम्झौता भएको तीन वर्ष बितिसक्ता पनि नेपाल यस क्षेत्रको अधिकतम सैन्यीकृत मुलुकका रूपमा देखिएको छ । नेपालको भन्दा पाकिस्तानको स्थायी सेनाको मात्र जनसङ्ख्या-सैनिक अनुपात बढी छ । भारतको स्थायी सेनाको अनुपात नेपालको भन्दा ३ गुना कम छ भने बङ्गलादेशको अनुपात नेपालको भन्दा आधा मात्र रहेको छ ।<sup>१०</sup>

### ३. अन्य संवैधानिक संस्थासँग सेनाको सम्बन्ध

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले नेपाली सेनालाई मूलतः तीन प्रकारका संस्थासँग सम्बन्धित रहने गरी नागरिक नियन्त्रणको प्रबन्ध गरेको छ । हिजो (२०६३ वैशाख)सम्म सैद्धान्तिक रूपमा अंशतः र व्यावहारिक रूपमा पूर्णतः राजाप्रति उत्तरदायी हुँदै आएको सेनाले बृहत् जनआन्दोलन (२०६३) द्वारा स्थापित संसद् र त्यसले गरेको घोषणा (जेठ ४, २०६३) पछि प्रधानमन्त्री एवं मन्त्रिपरिषद् तथा संसद् र संसदीय समितिप्रति उत्तरदायी रहनुपर्ने अवस्था सृजना गयो । यस परिवर्तनलाई हिजोको शाही नेपाली सेना र आजको नेपाली सेनाले खासै अप्ठ्यारो नमानिकन सहज रूपमा नै अङ्गीकार गरेको देखिन्छ । विभिन्न क्षेत्रबाट गरिएका अनुमान र आशङ्काको समान्यतया निवारण हुने गरी भएको सेनाको यस व्यवहारलाई प्रायः सबैले सकारात्मक मानेका हुन् ।

संविधानसभाको निर्वाचनपछि नेकपा (माओवादी) का अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल 'प्रचण्ड'को प्रधानमन्त्रीत्वमा बनेको सरकारसँग भने नेपाली सेना विशेष गरी तत्कालीन सेनापतिको सम्बन्ध सहज बन्न सकेन । विगतमा खास गरी सङ्कटकाल र राजाको प्रत्यक्ष शासनका अवधिमा सेना र माओवादीहरूका बीचको कटुता निकै बढेको हो । पछिल्ला समयमा दुवै पक्ष (नेपाली सेना र माओवादी) का बीच सम्बन्ध सहज बनाउन पटकपटकका उच्चस्तरीय एवं गम्भीर प्रकृतिका अन्तरङ्ग संवादद्वारा अनौपचारिक प्रयत्नहरूसमेत भए पनि प्रधान सेनापति प्रकरणमा ती प्रयत्नहरूले सार्थक परिणाम उपलब्ध गराउन सकेनन् ।

अन्तरिम संविधानले राष्ट्रपतिलाई नेपाली सेनाको सर्वोच्च परमाधिपति बनाए पनि सेनासँग राष्ट्रपतिको कार्यमूलक र प्रत्यक्ष सम्बन्ध हुने अवस्था देखाउँदैन । प्रधानमन्त्री नै राष्ट्रपतिसँग सेनाले सम्बन्ध राख्ने संवैधानिक मार्ग देखिन्छ । त्यसमाथि गणतन्त्र घोषणा नहुँदै र राष्ट्रपतिको पदसमेत संविधानमा स्थापित नहुँदै बनेको सैनिक ऐन, २०६३ ले धेरै कुरा प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद्कै जिम्मा तोकेको अवस्था छ । यो अझै संविधानको विद्यमान प्रावधानअनुसार

<sup>१०</sup> सेना जनसङ्ख्या अनुपात (प्रतिशतमा) ।

नेपाली सेना - ९५७५३ (जनसङ्ख्या २ करोड ९५ लाख) ०.३२ प्रतिशत ।

भारतीय सेना - ११००००० (जनसङ्ख्या १ अरब १ करोड ५० लाख) ०.१० प्रतिशत ।

बङ्गलादेशी सेना - २५०००० (जनसङ्ख्या १५ करोड) ०.१७ प्रतिशत ।

पाकिस्तानी सेना - ६५०००० (जनसङ्ख्या १७ करोड २० लाख) ०.३८ प्रतिशत ।

स्रोत आई.सी.जी. प्रतिवेदन (१७ फेब्रुअरी, २००९) पृ. १८ ।

संशोधन भइसकेको छैन । यही द्विविधापूर्ण अवस्थाले निकट विगतमा सेनापतिको विषयलाई लिएर राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्री दुवैबाट भएको आआफ्नै ढङ्गको अग्रसरता विवादास्पद बन्यो, साथै राजनीतिक जटिलताको कारक पनि बन्न पुग्यो । सेनाको विषयलाई लिएर प्रधानमन्त्री र राष्ट्रपतिका बीच मतान्तर चर्किँदा र सार्वजनिक हुँदा संसद्को भूमिका के हुने ? संविधान नै यस्तो अवस्थाको मार्गदर्शक हुनुपर्ने हो । तर संविधानलाई कार्यान्वयनमा सघाउने ऐनको संशोधनका लागि सरकारले विधेयक प्रस्तुत नगर्दासम्म संसदले पनि केही गर्न सक्तैन । आजका लागि मात्रै होइन भोलिका निम्ति पनि यो स्पष्ट हुनुपर्ने विषय बनेको छ । संविधानसभाले कस्तो शासकीय संरचनासहितको संविधान बनाउला ? अहिले नै टुङ्गो भइसकेको छैन । तर आजको विवादवाट संविधानका निर्माता अर्थात् संविधानसभासदहरूले पाठ सिक्नै पर्ने अवस्था छ । सामान्यतया जस्तोसुकै शासकीय संरचना बनेका अवस्थामा पनि सेनाले व्यवस्थापिका र कार्यपालिकासँग सम्बन्ध राख्ने पर्ने हुन्छ । त्यसमाथि कार्यपालिका राष्ट्रपति र प्रधानमन्त्रीमा विभाजित हुँदाको प्रणालीमा संवैधानिक प्रावधान भन् बढी स्पष्ट रहनु अत्यावश्यक देखिन्छ ।

#### ४. सञ्चालन र नियन्त्रणका निकायहरू

नेपाली सेनाको सञ्चालन र नियन्त्रणका लागि वर्तमान संवैधानिक प्रबन्धभित्र पाँच संस्था प्रत्यक्ष रूपमा नै देखिएका छन् । सेनाको परिचालन, सञ्चालन र प्रयोग गर्नका लागि प्रारम्भिक सिफारिसकर्ताका रूपमा अन्तरिम संविधानले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को व्यवस्था गरेको छ । प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहने मन्त्रीहरू भएको मात्रै सदस्य रहेको संस्था हो यो । यसले मन्त्रपरिषद्समक्ष नै सिफारिस गर्ने हो । त्यसै गरी रक्षामन्त्रालय पनि छ, जो मूलतः मन्त्रपरिषद्ले गरेका निर्णयहरूको क्रियान्वयन गर्ने मात्रै संस्था होइन सेना सम्बन्धमा सोभै मन्त्रपरिषद्मा निर्णयार्थ प्रस्ताव लैजाने निकाय पनि हो । यसले पनि सेनालाई नियन्त्रण र निर्देशन गर्दछ । रक्षामन्त्रालय र राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्माथि मन्त्रपरिषद् छ । संविधान, २०४७ मा मन्त्रपरिषद्को वैकल्पिक निकायका रूपमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्लाई राखिएको थियो । किनभने सुरक्षा परिषद्को सिफारिस सोभै राजासमक्ष जाने व्यवस्था थियो । अहिलेको संवैधानिक प्रावधानमा सुरक्षा परिषद्ले मन्त्रपरिषद्ले सिफारिस गर्छ । मन्त्रपरिषद्ले पनि आफै निर्णय नगरेर राष्ट्रपतिलाई सिफारिस गर्ने व्यवस्था छ ।

संसद्का तर्फबाट संसदीय समितिले यी सबै निकायमाथि आफ्नै प्रकारको नियन्त्रण र रेखदेख गर्छ । हातहतियार बन्दोबस्तीका अन्य समानका निम्ति सेनालाई चाहिने बजेटको अन्तिम स्वीकृति दिने संस्था संसद् नै हो । अहिलेको संसदीय नियमावलीमा सेनासम्बन्धी विषयलाई हेर्ने अधिकार राज्यव्यवस्था समितिमा रहेको छ । यसले सेनाका अधिकारीलाई सोभै समितिमा बोलाउन सक्छ । रक्षामन्त्रालय र मन्त्रपरिषद्ले पनि बोलाउन सक्ने नै भयो । सेनाका बारे सबैले गरेको निर्णयमाथि संसदीय समितिले निगरानी र नियन्त्रण गर्न सक्छ । सञ्चालन गर्ने सम्बन्धमा भने समितिले सोभै हस्तक्षेप गर्न मिल्दैन । सञ्चालन वा परिचालन मूलतः कार्यपालिकाका अङ्गहरूको जिम्मेवारी हो । त्यसमाथि कार्यपालिका आफ्ना कामका निम्ति संसद्प्रति उत्तरदायी हुन्छ नै । त्यसैले संसदीय समितिको मूल जिम्मेवारी भने कुनै पनि विषयमा

गरिने निगरानी र निर्देशन नै हो । तर, यसका लागि आफ्नो विषयगत क्षमता र दक्षता बढाउनु अत्यावश्यक छ । अन्यथा निगरानी र निर्देशन प्रभावकारी हुन सक्तैन ।

#### ५. वार्षिक खर्च र व्यवस्थापन

रक्षामन्त्रालयको खर्च मुलुकको कुल बजेटको ५ प्रतिशतभन्दा बढी छ । गत वर्ष यो ५.२० प्रतिशत थियो भने यस वर्ष (२०६६-६७) ५.४५ छ । जनसरोकारसँग सम्बन्धित केही अन्य मन्त्रालयका बजेटको तुलनात्मक अवस्था यस प्रकार छ :<sup>११</sup>

मन्त्रालय वा निकाय	२०६५-६६ (%)मा	२०६६-६७(%)मा
शिक्षा मन्त्रालय	१६.५६	१६.३०
स्वास्थ्य तथा जनसङ्ख्या मन्त्रालय	६.३३	६.२३
गृहमन्त्रालय	५.२८	५.७४
रक्षामन्त्रालय	५.२०	५.४५
जलस्रोत मन्त्रालय (उर्जा + सिंचाइ)	२.५२	२.९४
कृषि तथा सहकारी मन्त्रालय	२.४४	२.७५

माथि उल्लिखित बजेटको तालिकालाई हेर्दा गृहमन्त्रालय र स्वास्थ्य मन्त्रालयको हाराहारीमा रक्षामन्त्रालयको बजेट विनियोजन भएको छ । तर केही विज्ञहरू भने सेनाका निम्ति खर्च हुने सबै रकम बजेटमा परेकै छैन वा देखाइएकै छैन भन्ने भनाइ पनि राख्छन् । मुलुकभरका सम्पूर्ण जनताको स्वास्थ्य हेर्नुपर्ने र देशभरका अस्पताल र स्वास्थ्य केन्द्रहरू हेर्नुपर्ने स्वास्थ्य मन्त्रालयको बजेट रक्षामन्त्रालय भन्दा १ प्रतिशतभन्दा पनि कम हुँदै जानुलाई आम मान्छेहरू अनौठो मान्दछन् । त्यसै गरी जनपद प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी गरी ८२ हजारको फौजी व्यवस्थापन र नियमित परिचालन र देशव्यापी जिल्ला प्रशासन अनि राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागसमेतको व्यवस्थापन गर्नुपर्ने गृहमन्त्रालयकै हाराहारीमा रक्षामन्त्रालयको बजेट देखिन्छ । तर, रक्षामन्त्रालयलाई उपलब्ध बजेट रकममध्ये ९२-९५ प्रतिशतसम्म नियमित कार्यमा खर्च हुने भएकाले ५-८ प्रतिशत रकमले सेनाको स्तरवृद्धि र आधुनिक उपकरणका लागि चाहिने रकम सधैं अपर्याप्त हुने गुनासो सेनाका अधिकारीहरूले पनि राख्ने गरेका छन् ।<sup>१२</sup> वास्तवमा सेनाको सङ्ख्या नै गत एक दशकमा दोब्बरभन्दा बढी वृद्धि भएकाले नै वार्षिक बजेटको रकम बढेको यथार्थलाई भुल्न मिल्दैन । तसर्थ सेनाको विद्यमान सङ्ख्यामा कटौती र स्तरवृद्धिको कार्यक्रमलाई सँगै लैजादा खर्चको व्यवस्थापन र सन्तुलन सहज हुन सक्छ ।

<sup>११</sup> नेपाल सरकार, अर्थमन्त्रालय, व्यय अनुमानको खर्च शीर्षकगत विवरण (२०६५ र २०६६) [www.mof.gov.np](http://www.mof.gov.np).

<sup>१२</sup> बाबुराम श्रेष्ठ (सम्पादन) पूर्ववत् पृ. ६२ ।

## ६. सामर्थ्य र कमजोरी

नेपाली सेना नेपाल राज्यको निर्माणसँगै स्थापित भएको सबैभन्दा पुरानो राष्ट्रिय सङ्गठन हो । प्रारम्भमा यो राजा र राजाका प्रतिनिधिहरूको प्रत्यक्ष नियन्त्रण र निर्देशनअन्तर्गत सञ्चालित रह्यो । राजपरिवारभित्र रहेका द्वन्द्व र खिचातानीमा बाँडिए पनि यथार्थमा कार्यकारी अधिकार कमान्ड गर्ने व्यक्ति वा पदाधिकारीकै नियन्त्रणमा रहेको देखिन्छ । शाह राजाहरू कमजोर र नाबालक भएका अवस्थामा राजप्रतिनिधि वा नायबी अथवा प्रधानमन्त्रीअन्तर्गत पनि सञ्चालित भएको छ ।

सुगौली सन्धिपूर्व नेपाली सेनाको इतिहास र अन्तर्राष्ट्रिय व्यक्तित्व प्रतिष्ठापूर्ण देखिन्छ । बेलायती सेना र चिनी सेनासँग पनि प्रभावशाली ढङ्गले लडेको र भोट (आजको तिब्बत) माथि पनि बारम्बार विजय हासिल गरेको यसको इतिहास छ । सुगौली सन्धि (सन् १८१६) पछि भने नेपाली सेनाले मुलुकको सीमा र अखण्डताका लागि जङ्गबहादुरको समयमा भएको तेस्रो नेपाल-तिब्बत युद्ध (सन् १८५५-५६) बाहेक अन्य कुनै लडाइँ लडनुपरेन ।<sup>१३</sup> फलस्वरूप शासकहरूको आन्तरिक द्वन्द्व र स्वार्थरक्षाका लागि भएका आन्तरिक खिचातानीमा नै राष्ट्रिय सेनाको दुरूपयोग हुन थाल्यो । जङ्गबहादुर राणापछि प्रायः सबै राणा प्रधानमन्त्रीहरूले निजी सेनाकै रूपमा यसको बारम्बार प्रयोग र दुरूपयोग गरेको पाइन्छ । सात सालको जनक्रान्तिसम्म यही क्रमले निरन्तरता पायो । सात सालपछि भने घुमाइफिराई शाह राजाहरूकै नियन्त्रणमा पुगेपछि र खास गरी लोकतन्त्रको प्रारम्भिक अभ्यास र पद्धतिमाथि शाह राजा महेन्द्रको नेतृत्वमा भएको सैनिक हस्तक्षेप (२०१७) ले पुनः आन्तरिक राजनीतिकद्वन्द्वमा शाह राजाहरूले आफ्ना पक्षमा खुला रूपले प्रयोग गरेको पाइन्छ ।<sup>१४</sup> यसले गर्दा नेपाली सेनाको राष्ट्रिय व्यक्तित्व निकै कमजोर र विवादास्पद बनेको देखिन्छ । निकट विगतको एक दशक लामो (२०५२-६३) माओवादी सशस्त्र विद्रोहका क्रममा पछिल्लो पाँच वर्ष सेनाको पनि प्रयोग भयो । आन्तरिक द्वन्द्वमा राष्ट्रिय सेनाको प्रयोग आफैँमा कठिन कार्य हो तर सशस्त्र विद्रोहीलाई शान्तिपूर्ण वार्ताको टेबुलमा ल्याउन सेनाको भूमिकालाई पनि महत्त्वपूर्ण मानिएको छ । यसैले गर्दा नेपाली सेना यतिखेर राष्ट्रिय पक्षभन्दा एउटा पक्ष बन्न पुग्यो भन्ने भनाइ र विद्रोह नियन्त्रणका क्रममा सेनामाथि मानवअधिकार उल्लङ्घनका गम्भीर घटनाहरू गराएका आक्षेपहरू पनि लागेका छन् ।<sup>१५</sup> यिनै पृष्ठभूमिमा नेपाली सेनाको सामर्थ्य र कमजोरी अर्थात् सकारात्मक र नकारात्मक पक्षको आँकलन गर्नुपर्ने हुन्छ ।

कुनै पनि देशको राष्ट्रिय सेनाको मूल जिम्मेवारी मुलुकको सार्वभौमसत्ता, भौगोलिक स्वाधीनता र क्षेत्रीय अखण्डतालाई जोगाउने नै हो । यतिखेर नेपाली सेनाले यस भूमिकाको निर्वाह गर्ने प्रत्यक्ष (बाह्यपक्षसँगको लडाइँमा नै उत्रनुपर्ने) परिस्थिति धेरै लामो विगतदेखि नबनेका अवस्थामा अन्य भूमिकाहरूका परिप्रेक्ष्यमा नै यसको सामर्थ्यको लेखाजोखा गर्नु उपयुक्त हुने

<sup>१३</sup> शिवप्रसाद शर्मासमेत, पूर्ववत्, पृ. ४३६-४४ र ६०९ ।

<sup>१४</sup> सूर्यमणि अधिकारी, नेपालमा प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको इतिहास (नयाँ दिल्ली, निराला पब्लिकेसनस सन् १९९८) पृ. २११-२२० ।

<sup>१५</sup> जितमान बस्नेत, अध्याय २५८ दिनहरू दोस्रो(काठमाडौँ : एडभोकेसी फोरम) २०६४) पृ. १-१४५ ।

देखिन्छ । यसैबिच नेपाली सेना सडक निर्माण, वन्यजन्तु आरक्षहरूको संरक्षण, संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय शान्ति सेनामा सहभागिता, मानवीय तथा दैवी प्रकोपका घटनामा तात्कालिक उद्धार जस्ता कामहरूमा संलग्न हुँदै आएका छन् ।<sup>१६</sup> यस क्रममा मानवीय तथा दैवी प्रकोपबाट पीडितहरूको उद्धारमा सेनाको भूमिका सर्वाधिक प्रभावकारी प्रशंसनीय मानिएको छ । साथै वन्यजन्तु आरक्षहरूको संरक्षण र शान्ति सेनामा भएको सहभागितालाई पनि प्रभावकारी मानिएको छ ।

नेपाली सेनाको व्यवस्थापनमाथि समयसमयमा केही गम्भीर आरोप पनि लाग्ने गरेको छ । खास गरी माथिल्ला तहमा अधिकारीहरूको व्यवहार भेदभावपूर्ण तथा राज्यले उपलब्ध गराएका स्रोत साधनहरूको वितरणमा अन्याय र शोषण भएको विषय बारम्बार सार्वजनिक जानकारी आउने गर्छ । त्यसै गरी शान्ति सेनामा सहभागिताको निर्धारण पक्षपातपूर्ण र सहभागीहरूबाट कटौती गरिएको रकमको उपयोगमा व्यापक भ्रष्टाचार र अनियमितताजस्ता विषयहरूको निष्पक्ष छानविन र निवारण हुनु पनि उत्तिकै जरुरी छ । अन्यथा राष्ट्रिय सेनाको छविलाई यसले धमिलो बनाउने काम मात्रै गर्छ ।

नेपाली सेनामा आजसम्म हुने गरेको सहभागितालाई व्यावहारिक र परिणाममुखी हिसाबले एकाङ्गी मानिएको छ । त्यसो त सेनामा मुलुकका सबै जनसङ्ख्याको समुदाय र क्षेत्रगत अनुपातको गणितीय सन्तुलन र सहभागिता व्यावहारिक र सम्भव देखिँदैन, तैपनि आग्रहपूर्ण बहिष्करणमा पर्नु अनुचित हो । राज्यका प्रायः सबै क्षेत्रमा आफ्नो जनसङ्ख्याको प्रतिशतभन्दा धेरै बढी सहभागी रहने ब्राह्मण समुदाय सेनामा भने आफ्नो जनसङ्ख्याको अनुपातभन्दा कम देखिन्छ, तर ठकुरीको सहभागिता आफ्नो जनसङ्ख्या अनुपातको चार गुना बढी देखिन्छ ।<sup>१७</sup> तर यिनीहरू माथिल्लो पदमा भने कमै पुगेको पाइन्छ । सङ्ख्या र प्रतिशत दुवै हिसाबले क्षेत्री र जनजातिको सहभागिता सङ्ख्या अत्यधिक (क्रमशः ४२% र ३५%)देखिन्छ । यस्तो हुनु परम्परागत रूपमै समुदायगत अभिरुचि र सामाजिक परम्पराका कारण पनि हो । क्षेत्रगत हिसाबले पनि अनौठो सहभागिता देखिन्छ । गोर्खाबाट आफ्नो जनसङ्ख्याको अनुपातमा पाँच गुना बढी सेनामा सहभागी छन् । तर, काठमाडौँमा आफ्नो जनसङ्ख्याको अनुपात सङ्ख्याभन्दा २५% प्रतिशत कम सहभागी छन् । भक्तपुरबाट भने आफ्नो जनसङ्ख्या अनुपातको तीन गुना बढी सङ्ख्या सेनामा सहभागी देखिन्छ । दलित समुदायको पनि अन्य क्षेत्रका तुलनामा सेनामा सहभागिता राम्रै छ । सम्पूर्ण सैनिक सङ्ख्यामा दलितको सहभागिता पुगनपुग सात प्रतिशत (६.६५%) देखिन्छ ।<sup>१८</sup>

सेनाको संरचनामा समुदायगत हिसाबले सबैभन्दा बढी उपेक्षित क्षेत्र वा समुदाय भनेको तराई-मधेश (मधेशी-तराईवासी) नै हो । यस समुदायबाट २०६४ सालसम्म ५४९७ जना (सेनाभित्र करिब ६%)को सहभागिता देखिन्छ । तर यसमध्ये पनि ४ हजार १६३ थारू-चौधरीहरू नै

<sup>१६</sup> बाबुराम श्रेष्ठ (सम्पादन) पूर्ववत् पृ. ४१-४६ ।

<sup>१७</sup> पूर्ववत्, पृ. ६९ ।

<sup>१८</sup> पूर्ववत्, पृ. ६६ र ६९ ।

छन् ।<sup>१९</sup> जनसङ्ख्याको अनुपातमा अन्य मधेसीहरूको सहभागिता सङ्ख्या ज्यादै न्यून र नगण्य छ । यसै गरी महिलाहरूको सहभागिता २०६४ सम्म जम्मा (करिब १ प्रतिशतको हाराहारीमा) मात्र रहेको पाइन्छ । यीमध्ये पनि धेरैजसो प्राविधिक र सैनिक १९०५ कर्मचारी पदमा नै देखिन्छन् । गतवर्ष नेपाल सरकारले नयाँ आरक्षणसम्बन्धी कानून (२०६५) ल्याएको छ । यसले आजसम्म कमजोर वा न्यून रहेको समुदाय वा क्षेत्रको सहभागितालाई सन्तुलित बनाउँदै लैजाने प्रयत्न गर्ने लक्ष्य राखेको छ । हालै नेपाली सेनाको इतिहासमा सायद पहिलोपटक जनजाति समुदायबाट (छत्रमान गुरुङ) प्रधान सेनापति भएका छन् । तर, ब्राह्मण समुदायबाट समेत अहिलेसम्म सेनापति भएको पाइएको छैन । त्यसो त सबै देशमा सेनामा त्यस देशका सबै समुदाय र क्षेत्रको समानुपातिक प्रतिनिधित्व हुँदैन । तैपनि राष्ट्रिय महत्त्वका संस्थाहरूमा सम्भावना भएसम्मको सन्तुलनको खोजी हुनु स्वाभाविक छ ।

## ७. पुनःसंरचना र परिवर्तनको दिशा

केही वर्षदेखि नेपालमा राज्यको पुनःसंरचना गर्नुपर्छ भन्ने विषयले प्रवेश पाएको छ । प्रारम्भमा यो विषय वैचारिक र व्यक्तिगत राजनीतिक प्रस्तावका रूपमा देखिए पनि बिस्तारै राजनीतिक पार्टीहरूले आफ्ना एजेन्डामा पनि यस विषयलाई समावेश गर्न थालेको पाइन्छ ।<sup>२०</sup> बृहत् जनआन्दोलन (२०६२-६३) को तयारी हुँदै गर्दाको अवस्थादेखि नै राजनीतिक पार्टीहरूले उठाउन थालेको यस विषयले संविधानसभाको निर्वाचनका क्रममा पार्टीहरूले आआफ्ना निर्वाचन घोषणापत्रमार्फत यसका प्रारम्भिक खाकाहरू समेत प्रस्तुत गरेको देखिन्छ । तैपनि अहिले संविधानसभाले आफ्ना विभिन्न विषय समितिहरूमार्फत विषयगत अवधारणा र संविधानका सम्बद्ध अंशको प्रारम्भिक मसौदाहरू पनि तयार गर्ने क्रम अघि बढेपछि पुनःसंरचनाको विषयले अझ बढी महत्त्व पाएको छ । तर राज्य पुनःसंरचनासँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित रहेका कतिपय समितिहरूको काम अपेक्षित ढङ्गले अघि बढ्न नसक्नुमा पार्टीहरू यसबारे निष्कर्षमा पुग्न नसकेका मात्रै होइनन्, धेरै विषयहरूमा पार्टीहरूभित्रै थुप्रै अस्पष्टता र मतान्तर कायम देखिन्छ । यस्तै विषयमध्ये एउटा प्रमुख विषय राष्ट्रिय सुरक्षा र सेनासम्बन्धी विषय पनि हो ।

खास गरी सोभियत सङ्घको विघटन नहुँदासम्म राष्ट्रिय सुरक्षा भनेको मुख्यतया सेनासम्बन्धी विषयकै रूपमा मात्र हेरिन्थ्यो । तर, सन् १९९० यताका वर्षहरूमा राष्ट्रिय सुरक्षाको आयाम र यसलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा नै ठूलो परिवर्तन आएको छ । यसरी राष्ट्रिय सुरक्षा केवल सैनिक प्रतिरक्षा मात्र नरहेको वर्तमान अवस्थामा केही विषय बदलिएका छन् र थुप्रै नयाँ विषयहरू राष्ट्रिय सुरक्षाको सूचीमा परेका छन् । त्यसैले नेपालका सन्दर्भमा सेनाको पुनःसंरचनाबारे विचार गर्दा वर्तमान विश्वमा हुँदै गरेका परिवर्तनका यस्ता साभा प्रवृत्तिहरूलाई पनि ध्यानमा राख्न जरुरी छ ।

<sup>१९</sup> पूर्ववत्, पृ ६८, ७० ।

<sup>२०</sup> नरहरि आचार्य, *राज्यको लोकतन्त्रीकरण (नेपालका लागि लोकतान्त्रिक राज्य संरचना)*, (काठमाडौं, संवत्सर प्रकाशन २०६२) पृ १-८८ ।

अब सेनाको भूमिका मुलुकको सीमानामा उभिएर अर्को देशसँग लड्ने मात्रै रहने । सोभियत सङ्घको विघटन अर्थात् शीतयुद्धपछिका यस २ दशकमा भएका सानाठूला १०३ वटा युद्धहरूमध्ये ९७ वटा युद्ध राज्यहरूबीच होइन राज्यहरूभित्रै आन्तरिक रूपले लडिएका थिए भन्ने तथ्याङ्क भट्ट सुन्दा आश्चर्यजनक लाग्न सक्छ, तर यथार्थ यस्तै छ ।<sup>२१</sup> अन्त नगएर दक्षिण एसियाका देशहरूलाई नियाल्ने हो भने पनि सबै देशहरू प्रायः एक वा अनेकौं आन्तरिक लडाइँमा नै व्यस्त रहेको वर्तमान अवस्था छ ।

यस परिस्थितिमा सेनाबाट सोभै लड्न नमिल्ने राष्ट्रिय सुरक्षाका थुप्रै चुनौतीहरू हाम्रा अगाडि छन् ।<sup>२२</sup> खासगरी संविधान बनेर नियमित निर्वाचनमा जान नसक्तासम्म मूल रूपमा नेपाल राजनीतिक अस्थिरताका बीच नै रहनेछ । यसलाई हाम्रो मुलुकमा विद्यमान आर्थिक असमानताको बढ्दो खाडलले भन्नु चर्काउनेछ । त्यसमाथि उर्जा सङ्कट संसारकै अप्ठ्यारो हो तर यो हाम्रा लागि थप विपत्ति पनि बन्न सक्नेछ । प्राकृतिक स्रोत साधनको बाँडफाँड र उपयोग सञ्जीयतामा जाने तयारीमा जुटेको नेपालको राष्ट्रिय सुरक्षाका लागि भन्नु ठूलो चुनौती बनेर आउन सक्छ । यसैमा मिसिएर चर्को रूपमा उठेको जातीयता र क्षेत्रीयताको आवाज सजिलै व्यवस्थित हुने अवस्था छैन । तीनतिर खुलेको हाम्रो अन्तर्राष्ट्रिय सीमाना नेपालका लागि सुविधा पनि हो, समस्या पनि बनेको छ । अन्तर्देशीय अपराध भित्रिने र साना (हलुका) हतियारको बढ्दो उत्पादन र प्रचलन तथा लागु पदार्थको ओसारपसारले अनेकौं अवतारमा आतङ्कवाद प्रोत्साहित हुने परिस्थिति भन्नु बढी रहेको छ । जनसङ्ख्या वृद्धि तथा आन्तरिक बसाइ सराइसँगै थपिएको शरणार्थी समस्याले पर्यावरणीय ह्रासलाई बढाउने निश्चित छ । यससँग जोडिएर प्राकृतिक तथा मानव सृजित प्रकोपको परिस्थितिलाई पनि नेपालले बारम्बार बेहोर्नुपरेकै छ । आर्थिक रूपले कमजोर र राजनीतिक रूपले अस्थिर देशका लागि बाह्य हस्तक्षेप नियमित आकस्मिकता मात्रै नबनेर नियमित बाध्यता बनेको छ । यस परिस्थितिबाट नेपालमात्रै मुक्त रहन सक्ने अवस्था छैन ।

यस्तै सन्दर्भसँग जोडिएर धार्मिक अतिवाद पनि बेलाबखत वा अनुकूलता हेरेर टाउको उठाउने तयारीमा देखिन्छ । यस प्रकार राष्ट्रिय सुरक्षाको विस्तारित घेरालाई देखेपछि मात्रै आगामी संविधानमा राष्ट्रिय सुरक्षा नीति र सेनाको सम्बन्ध तथा सम्भावित जिम्मेवारीलाई निरूपण वा पुनःसंरचना गर्न सजिलो हुनेछ ।

## ७.१ अबको संवैधानिक प्रबन्ध

नेपाल अब एकात्मक राज्यबाट सङ्घात्मक राज्यमा जाने राजनीतिक तयारीमा छ । तर, सङ्घात्मकता केवल राजनीतिक विषय मात्रै होइन यसका थुप्रै आर्थिक र प्राविधिक पक्षहरू पनि

<sup>२१</sup> राजन भट्टराई, *मानव सुरक्षा अवधारणा र नेपालका बदलियो सुरक्षा दृष्टिकोण बदलियो परिवेशमा नेपालका सुरक्षा अवधारणाहरू पूर्ववत्*, पृ २१ ।

<sup>२२</sup> पूर्ववत् पृ ३५-३८ ।

छन् । भोलि राज्यको पुनःसंरचना गर्दा प्रदेशको सङ्ख्या कति हुने ? ढाँचा कस्तो बन्ने तथा शासकीय स्वरूप कस्तो हुने ? भन्ने विषयले सेनाको भावी संवैधानिक संरचना र अन्य ढाँचालाई प्रभाव पार्छ ।

राष्ट्रिय सेना सङ्घीय वा केन्द्रीय जिम्मेवारीको विषय हुने कुरा निश्चित छ । तर, प्रदेशहरू कस्तो हुने र कति हुने भन्ने विषयले सेनाको नेतृत्व नियन्त्रण संरचना (Command Control Structure) को निर्माणलाई पनि प्रभावित गर्छ । अहिले हाम्रा पृतनाहरू जसरी जुन ठाउँमा रहेका छन् तिनको र वाहिनी, गण र गुल्महरूको पुनःसंरचना र पुनःव्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ । तसर्थ राज्य पुनःसंरचना गर्दा राष्ट्रिय सुरक्षामा देखा पर्ने वा पर्न सक्ने सबै प्रकारका चुनौतीहरूको गम्भीर समीक्षा र सिंहावलोकन जरूरी छ । यस्तै र अरू पनि थुप्रै प्राविधिक पक्षहरूलाई ध्यानमा राखेर अन्तरिम संविधान, २०६३ ले विविध विषयमा विज्ञहरूको राज्यपुनःसंरचनासम्बन्धी राष्ट्रिय आयोगको आवश्यकता ठहर गरेको हुनुपर्छ तर दुर्भाग्यवश आयोग अझै बन्न सकेको छैन । तर, संविधानसभाको राज्यपुनःसंरचना र राज्यसत्ताको बौद्धिक समितिले आफ्नो विषयगत अवधारणा र तदनुसृत सम्बन्धित विषय/खण्डमा संविधानको प्रारम्भिक मस्यौदा अन्तिम चरणमा पुगेको छ । यस परिस्थितिमा आयोग बन्न नसकेका अवस्थामा पनि सेनासम्बन्धी विषयगत पक्षमा हाम्रो ध्यान पुग्ने पर्छ ।

## ७.२ लोकतान्त्रिक नियन्त्रण र व्यवस्थापन

नेपाली सेनामा लोकतन्त्रीकरणको चर्चा बृहत् जनआन्दोलन (२०६३) पूर्व र पछि पनि हुँदै आएको हो । नेपाल सरकार र नेकपा (माओवादी) बीच भएको विस्तृत शान्ति सम्झौतामा पनि यस विषयले स्थान पाएको छ । फलस्वरूप नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले :

- नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने;
- नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना एवं राष्ट्रिय र समावेशी चरित्र निर्माण गरी लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्ने;

गरी संवैधानिक प्रतिबद्धतासमेत प्रकट गरेको छ । तर, सेनाजस्तो निश्चित नेतृत्व नियन्त्रणको संरचना (Command Control Structure)मा रहनुपर्ने, थुप्रै जिम्मेवारी गोपनीयताका साथ निर्वाह गर्नुपर्ने सङ्गठनको लोकतन्त्रीकरण कसरी गरिन्छ वा गर्न सकिन्छ भन्नेबारे खासै व्याख्या गरिएको छैन । साथै सेनामा लोकतन्त्रीकरणको माग गर्न धेरैमा यससम्बन्धी विषयगत स्पष्टता पनि देखिँदैन । यथार्थमा सेनामा लोकतन्त्रीकरण भनेको नागरिक प्रतिनिधिहरूद्वारा निर्मित लोकतान्त्रिक संस्थाको मूल नियन्त्रणमा रहने र लोकतान्त्रिक मूल्यहरूका आधारलाई सेनाभित्रको आन्तरिक व्यवस्थापनसँग जोडेर सञ्चालन गर्ने नै हो ।

अन्तरिम संविधानले व्यवस्था गरेअनुसार सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापनको कार्यकारी जिम्मेवारी मन्त्रिपरिषद्मा रहेको छ । साथै परिचालन, सञ्चालन र प्रयोगको

जिम्मेवारी पनि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को सिफारिसमा मन्त्रिपरिषद्लाई नै दिएको छ । मन्त्रिपरिषद्का सदस्यको नेतृत्वमा रहने रक्षामन्त्रालयले सेनासम्बन्धी नयाँ विषयमा निर्णय गर्नुपर्दा मन्त्रिपरिषद्मा प्रस्ताव लैजाने र मन्त्रिपरिषद्ले वा मन्त्रिपरिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले गरेका सेनासम्बन्धी निर्णयहरूको कार्यान्वयन गराउने जिम्मेवारी पनि रक्षामन्त्रालयकै हो । सेनासम्बन्धी कानून बनाउने र त्यसमाथि निगरानी गर्ने जिम्मेवारी संसद् र संसदीय समितिको रहेको छ । यसबाट विद्यमान संवैधानिक प्रावधानले नेपाली सेनालाई लोकतान्त्रिक संस्थाको नियन्त्रणमा राखेको देखिन्छ । संविधानसभाले नयाँ संविधान बनाएपछि पनि यस व्यवस्थालाई शासकीय स्वरूप निर्धारण हुँदा गर्नुपर्ने आवश्यक परिवर्तन र परिमार्जनसहित निरन्तरता पाउने निश्चित छ । निश्चय नै नियन्त्रण गर्ने संस्थाका पदाधिकारीहरूको लोकतान्त्रिक मूल्यप्रतिको प्रतिबद्धता, जागरुकता र सामर्थ्यले नै सेनामाथि लोकतान्त्रिक नियन्त्रणको प्रभावकारिता सुनिश्चित गर्छ ।

यतिखेर संविधानसभाभित्र प्रारम्भिक मस्यौदा गरिएको राष्ट्रिय सुरक्षा र नेपाली सेनासम्बन्धी प्रावधानमा राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को संरचना र यसको जिम्मेवारीमा केही परिवर्तन भएको छ ।<sup>२३</sup> विद्यमान प्रावधानका अन्य पक्षमा खासै परिवर्तन देखिँदैन । अन्तरिम संविधान, २०६३ मा रहेको राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्को ढाँचा र जिम्मेवारी उपयोगी देखिँदैन । साथै भोलि नयाँ संविधानले बनाउने शासकीय प्रणालीले पनि सुरक्षापरिषद्को संरचना र भूमिकालाई प्रभावित पार्नेछ । त्यसैले परिषद्गायत सेनाको सङ्ख्यात्मक कटौती, भावी संरचना र भूमिकालगायतका विषयमा संविधानसभाभित्रै पनि थप बहस हुनेछ ।

यसबाहेक व्यावहारिक दृष्टिले उत्तिकै महत्त्वपूर्ण पक्ष सेनामा आन्तरिक व्यवस्थापनको लोकतन्त्रीकरण पनि हो । यसका निम्ति निम्नानुसारका विषयलाई प्राथमिकताका साथ सम्पन्न गर्दै जानुपर्ने र प्रारम्भ भएका विषयहरूलाई परिणाममुखी ढङ्गले प्रभावकारी बनाउनुपर्ने हुन्छ :

- सबै तहका नियुक्ति र पदोन्नतिको न्यायपूर्ण र पारदर्शी प्रक्रियाको निर्धारण;
- शान्तिसेनामा सहभागितालगायतका लाभप्रद विशेष अवसरमा छनोटका लागि निश्चित र स्पष्ट आधारको प्रावधान;
- आर्थिक व्यवस्थापनको स्वच्छता र प्रभावकारी लेखा परीक्षणको व्यवस्था;
- पूर्ण तत्परता र कुशलतासहितको प्रशासनिक प्रबन्ध;
- लोकतान्त्रिक नियन्त्रण र नागरिक सर्वोच्चताका लागि नियमित र प्रभावकारी संसदीय निगरानीको परिपाटी ।

## ७.३ संरचना, सङ्ख्या र भूमिकाको पुनरावलोकन

सुरक्षाक्षेत्र सुधार (एस.एस.आर्.)को चर्चाले केही वर्षदेखि नेपालमा पनि प्रवेश पाएको छ । राष्ट्रिय

<sup>२३</sup> संविधानसभा राष्ट्रिय हितको संरक्षण समिति, अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदा प्रतिवेदन, (काठमाडौँ : आन्तरिक प्रकाशन, २०६६), पृ. २२८-२२९ ।

सुरक्षाको आयाम फराकिलो बन्दै गएको वर्तमान परिस्थितिमा सुरक्षाक्षेत्र सुधारको विषय सेना वा सुरक्षा निकायका लागि मात्रै सीमित गर्न मिल्दैन । यसलाई सञ्चालन, परिचालन, नियन्त्रण र निगरानी गर्ने सबै संस्था वा क्षेत्रसँग यो विषय जोडिन पुग्छ । सोभियत सङ्घको विघटन र पूर्वी युरोपमा आएको लोकतान्त्रिक परिवर्तनपछि लोकतान्त्रिक र सम्पन्न युरोपेली राष्ट्रहरूको अग्रसरतामा अघि बढेको यस अवधारणालाई कतिपय नेपाली सुरक्षा विज्ञहरू अझै पनि परिपक्व नभइसकेको धारणाका रूपमा लिन्छन्<sup>२४</sup> तर नेपाल राज्यको समग्र पुनःसंरचनासहित संविधानसभाद्वारा नयाँ संविधान बनाउने तयारीमा जुटेको वर्तमान सन्दर्भलाई ध्यानमा राख्दा हामीले आफ्नै प्राथमिकता र अग्रसरतामा सुरक्षा क्षेत्र सुधारको विषयलाई अघि बढाउनु उपयुक्त नै हुनेछ ।

संविधान निर्माणसँगै सुरक्षा क्षेत्रहरूको पुनःसंरचना गर्दा निम्नबमोजिमका कार्यहरूलाई प्राथमिकता दिने :

- **उपयुक्त सङ्ख्याको निर्धारण** : नेपाली सेनाको सङ्ख्या करिब १ लाखको हाराहारीमा पुग्न खोज्दै छ । गएको दश वर्षमा दोब्बरभन्दा बढी वृद्धि भएकैले अन्तरिम संविधानले सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या निर्धारण गर्ने संवैधानिक प्रतिबद्धता प्रकट गरेको हुनुपर्छ । तसर्थ पहिलो चरणमा सेनाबाट अवकाश पाउने सङ्ख्यालाई समेत हेरी निश्चित अवधिमा सेनाको सङ्ख्यालाई ५० हजार कायम गर्ने कार्ययोजना बनाउने । यसो गर्दा प्रत्येक वर्ष अवकाश पाउने वा खाली हुने सङ्ख्यामध्ये ५० प्रतिशतमा मात्रै नयाँ भर्ना गर्ने; भर्ना हुने सङ्ख्यालाई १०० प्रतिशत मानी आरक्षणको व्यवस्थाबमोजिम समावेशी ढाँचामा भर्ना लिने; पाँचवर्षसम्म सङ्ख्या कटौतीबाट वचत हुन आएको रकम सेनाको गुणस्तर वृद्धिमा खर्च गर्ने ।
- **राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद्** : नयाँ संविधानबाट शासकीय प्रणालीको निर्धारण भएपछि सुरक्षा परिषद्को संरचना र जिम्मेवारीमा फरक आउने अवस्था निश्चित छ । तर, जुनसुकै परिस्थितिमा पनि यसको मूल जिम्मेवारीमा फरक आउने पर्छ । बदलिँदो विश्व परिस्थिति र क्षेत्रीय परिस्थितिलाई समेत ध्यानमा राख्दै सुरक्षा नीति तय गर्ने जिम्मेवारी परिषद्लाई दिनुपर्छ । यसका लागि गैरसैनिक सुरक्षा-विज्ञहरूको सहभागिता पनि परिषद्मा रहनु अत्यावश्यक छ ।
- **राष्ट्रिय सैनिक आयोगको गठन** : सेनामा नयाँ नियुक्ति र पदोन्नतिको सिफारिसका लागि राष्ट्रिय सैनिक आयोगको गठन गर्ने ।
- **अर्धसैनिक बलमा रूपान्तरण** : सशस्त्र प्रहरीलाई रक्षामन्त्रालयअन्तर्गत अर्धसैनिक बलका रूपमा रूपान्तरण गर्ने र हाललाई यसको सङ्ख्या ३० हजार पुऱ्याउने; जिम्मेवारीको विस्तारसँगै भूमिका किटानी गर्ने ।

<sup>२४</sup> केशरबहादुर भण्डारी, 'नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको भूमिका', *बदलिँदो परिवेशमा नेपालका सुरक्षा अवधारणाहरू*, राजन भट्टराई समेत (सम्पादक), पूर्ववत् पृ. १८३-२०७ ।

- **माओवादी लडाकुहरूको समायोजन र व्यवस्थापन** : अन्तरिम संविधान, शान्तिसम्झौता र हतियार तथा माओवादी लडाकुहरूको निगरानीका सम्बन्धमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घका प्रतिनिधिहरूको रोहवरमा भएको समझदारीपत्रमा उल्लेख भएको प्रक्रिया र आधारबमोजिम विशेष समितिले सैनिक सङ्ख्या कटौतीको राष्ट्रिय नीतिलाई ध्यानमा राख्दै सुरक्षा निकायका उपयुक्त अङ्गहरूमा समायोजन र अन्य क्षेत्रमा समेत व्यवस्थापनको विधि तय गर्ने ।

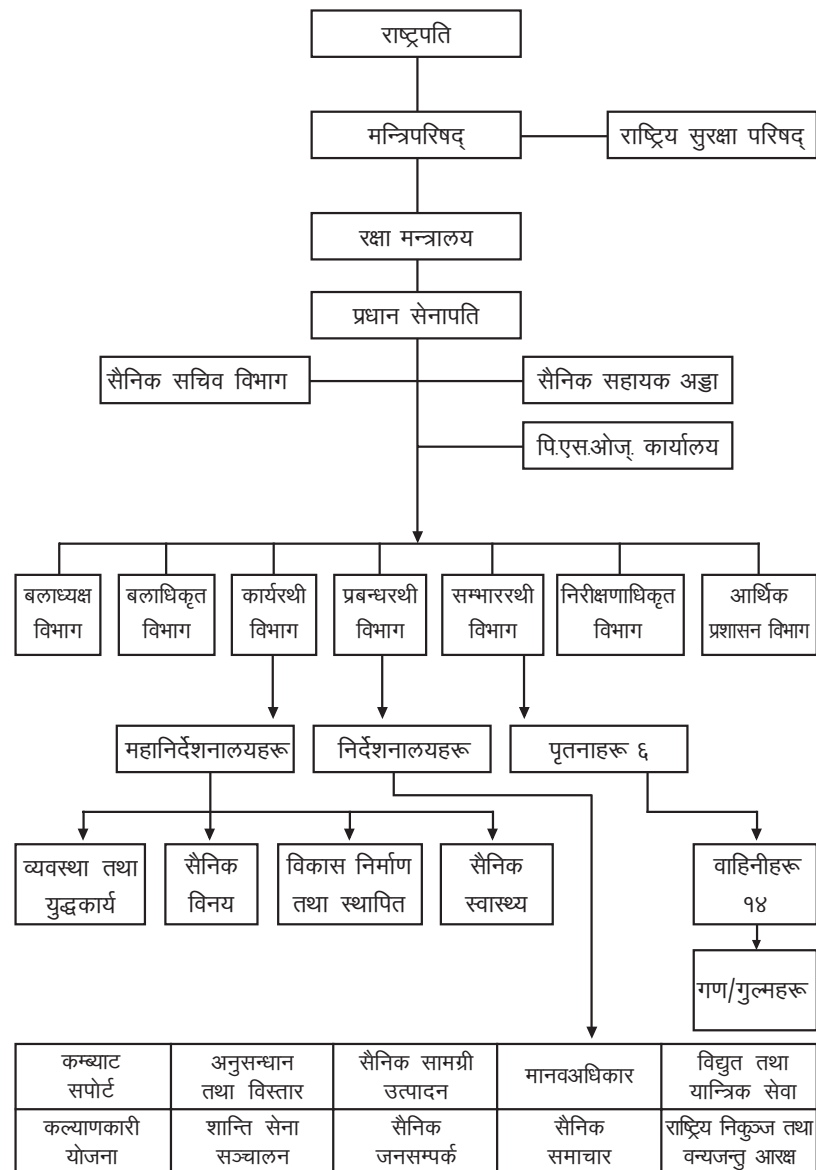
### प्रमुख सन्दर्भ सामग्री :

- अधिकारी, सूर्यमणि; **नेपालको प्रजातान्त्रिक आन्दोलनको इतिहास**, नयाँ दिल्ली, निराला पब्लिकेसन्स, २०५५ (सन् १९९८) ।
- आचार्य, नरहरि; **राज्यको लोकतन्त्रीकरण** (नेपालका लागि लोकतान्त्रिक राज्यसंरचना), काठमाडौँ, संवत्सर प्रकाशन, २०६२ ।
- इन्टरनेसनल क्राइसिस ग्रुप, **नेपालको धर्मराउँदो शान्ति प्रक्रिया**, (नीति प्रतिवेदन) अङ्ग्रेजी मूल र नेपाली अनुवाद ([www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org)) काठमाडौँ, १७ फेब्रुअरी २००९ ।
- कोट्रेल, जिल र घई, यस (सम्पादक); **नयाँ संविधान निर्माण: नेपाली जनताका लागि मार्गदर्शन**, काठमाडौँ : इन्टरनेसनल आइडिया : नेपाल, सन् २००८ ।
- तामाङ, श्यामकुमार; **जनमुक्ति सेना: एउटा नलेखिएको इतिहास** (दो.सं.) काठमाडौँ, एकता प्रकाशन, २०६३ ।
- नेपाल सरकार; **नेपालको अन्तरिम संविधान**, २०६३ ।
- बरनेत, जितमान; **अँध्यारा २५८ दिनहरू**, काठमाडौँ एडभोकेसी फोरम र एसियन ह्युमनराइट्स कमिसन, २०६४ ।
- भट्टराई, राजन र केभ, रोजी (सम्पादक); **बदलिँदो परिवेशमा नेपालका सुरक्षा अवधारणाहरू**, काठमाडौँ, नेपाल नीति अध्ययन प्रतिष्ठान र सेफरवर्ल्ड ।
- शर्मा, शिवप्रसाद, वैद्य, तुलसीराम र मानन्धर, त्रिरत्न; **नेपालको सैनिक इतिहास** काठमाडौँ, शाही नेपाली जङ्गीअड्डा, २०४९ ।
- श्रेष्ठ, बाबुराम (सम्पादन तथा सङ्ग्रह); **नेपाली सेना: सङ्क्षिप्त चिनारी**, काठमाडौँ, बलाधिकृत विभाग जङ्गीअड्डा, २०६५ ।
- संविधानसभा राष्ट्रियहितको संरक्षण समिति, **अवधारणापत्रसहितको प्रारम्भिक मस्यौदाको प्रतिवेदन**, काठमाडौँ, संविधानसभाको आन्तरिक प्रकाशन, २०६६ ।
- संविधानसभा सचिवालय, **संविधानसभा नियमावली**, २०६५ ।



परिशिष्ट १

नेपाली सेनाको वर्तमान संरचना



स्रोत : बाबुराम श्रेष्ठ (सम्पादन र सङ्ग्रह), नेपाली सेना: सङ्क्षिप्त चिनारी पृ. १९-२३मा आधारित

परिशिष्ट २

नेपाली सेनामा विद्यमान विभिन्न दर्जा-क्रम

१	सिपाही (private)
२	प्यूठ (Lance Corporal)
३	अमलदार (Corporal)
४	हुद्दा (Sergeant)
५	गुल्म प्रबन्ध/कार्य हुद्दा (Company Quartermaster Sergeant/Company Sergeant Major)
६	गण प्रबन्ध/कार्य हुद्दा (Battalion Quartermaster Sergeant/Battalion Sergeant Major)
७	जमदार (Warrant Officer II)
८	सुवेदार (Warrant Officer I)
९	प्रमुख सुवेदार (Subedar Major)
१०	मानार्थ उप सेनानी (Honorary Lieutenant)
११	मानार्थ सह-सेनानी (Honorary Captain)
१२	सहायक सेनानी (Second Lieutenant)
१३	उप सेनानी (Lieutenant)
१४	सह- सेनानी (Captain)
१५	सेनानी (Major)
१६	प्रमुख सेनानी (Lieutenant Colonel)
१७	महा सेनानी (Colonel)
१८	सहायक रथी (Brigadier General)
१९	उपरथी (Major General)
२०	रथी (Lieutenant General)
२१	महारथी (प्रधान सेनापति) (General)
२२	अतिरथी (Field Marshal)

स्रोत : बाबुराम श्रेष्ठ, (सम्पादन र सङ्ग्रह) नेपाली सेना : सङ्क्षिप्त चिनारी पृ. ८३।

# जनमुक्ति सेना

अमित ढकाल

प्रधान सम्पादक, रिपब्लिका दैनिक

## १. सङ्क्षिप्त इतिहास

एकीकृत नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) को सशस्त्र सङ्गठन जनमुक्ति सेनाको औपचारिक स्थापना सन् २००१ मा भए पनि यसको इतिहास भने लामो छ । सन् १९९४ मा पहिलो संसद् विघटनपछि माओवादीलाई संसदीय राजनीतिले सफलतापूर्वक काम गर्न सकेन भन्ने लाग्यो । उसले मूलधारको राजनीतिबाट अलग हुने निधो गर्‍यो र जनयुद्धको आधार तयार पार्न विभिन्न समूह निर्माण गर्न थाल्यो । यसैक्रममा १९९४ मै लडाकु, सुरक्षा दस्ता र स्वयंसेवकहरूको तीन भिन्नाभिन्नै समूह गठन गरियो । जनमुक्ति सेनाको सुरुआत यहीँबाट भएको हो । सुरुमा दलभित्रका केही कार्यकर्ता सामेल गरी यी समूह गठन गरिएका थिए । उनीहरूसँग त्यतिखेर हतियारका नाममा माओवादी अध्यक्ष प्रचण्डले सन् १९८९ मा मनाङ गएर किनेका दुईवटा .३०३ राइफलभन्दा बढी केही थिएन । ती पनि १९६० दशकमा खम्पाहरूले चीनविरुद्धको विद्रोहमा प्रयोग गरेका हतियार थिए । त्यसपछि १९९६ मा बसेको माओवादी केन्द्रीय समितिको बैठकले केही छापामार दस्ता खडा गर्ने निर्णय गर्‍यो । त्यसै वर्ष जनयुद्धको औपचारिक घोषणा पनि गरियो । सन् १९९७ मा पहिलो छापामार फ्लाटुन स्थापना गरियो र १९९९ मा यसलाई कम्पनीमा परिणत गरियो । अन्ततः २००० मा यसले बटालियनकै रूप लियो ।

सन् २००१ मा माओवादी लडाकुहरूको पहिलो भेलाले अध्यक्ष प्रचण्ड सर्वोच्च कमान्डर रहने गरी जनमुक्ति सेना गठन भएको घोषणा गर्‍यो । त्यसको चार वर्षभित्रै यसले देशभर विस्तार हुने गरी सातवटा डिभिजन गठन गरिसकेको थियो ।

## १.१ प्रहरी तथा सेनामाथि जनमुक्ति सेनाको आक्रमण

एक दशक लामो जनयुद्धका क्रममा माओवादी जनमुक्ति सेनाले केन्द्रीय भूमिका निर्वाह गरेको थियो। दुर्गम क्षेत्रका प्रहरी चौकीमा हमला गर्दै, सैनिक ब्यारेकमा आक्रमण गर्दै राज्यलाई रक्षात्मक रणनीतिदर्प धकेल्न ऊ सफल भयो। जनमुक्ति सेना नभइदिएको भए जनयुद्धले पाएको सफलता कल्पनासम्म गर्न सकिन्न।

### क. प्रहरीविरुद्ध

जनमुक्ति सेनाले पहिलोपटक १९९६ फेब्रुअरी १२ मा रोल्पाको होलेरीस्थित प्रहरी चौकीमा आक्रमण गर्‍यो। त्यतिखेर जनमुक्ति सेना एकदमै प्रारम्भिक अवस्थामा थियो। न सैनिक सङ्गठन, हातहतियार र गोलीगठ्ठा पर्याप्त थिए, न सैनिक तालिम। अभाव र सङ्कटको त्यस घडीमा एउटै राइफल पनि उनीहरूका लागि महत्त्वपूर्ण हतियार थियो (पासाङ, २००८)। यही अवस्थामा गरिएको होलेरी आक्रमणमा न उनीहरूले प्रहरी चौकी कब्जा गर्न सके, न कुनै हातहतियार नियन्त्रणमा लिन सके। एउटा असफल प्रयासका रूपमा लिइने होलेरी आक्रमणले जनमुक्ति सेनालाई पहिलो ऐतिहासिक सैनिक कारबाहीको अनुभव भने दिलायो। सशस्त्र विद्रोह सुरु भएको शङ्काघोष पनि गर्‍यो। र, त्यही सशस्त्र विद्रोहले आफ्नो एक दशक अवधिमा १३,००० भन्दा बढी नेपालीको ज्यान लियो।

त्यसपछिका वर्ष जनमुक्ति सेनाले पहाडी र दुर्गम क्षेत्रका लगभग सबैजसो प्रहरी चौकीमा आक्रमण गर्दै त्यहाँ रहेका प्रहरी र हातहतियार तथा गोलीगठ्ठा कब्जामा लियो। यो क्रम लगातार बढ्दै गएपछि दुर्गम र ग्रामीण क्षेत्रमा रहेका प्रहरी चौकी अन्यत्र सार्न सरकार बाध्य भयो। यसले एकातिर नेपालको ग्रामीण क्षेत्रमा राज्यको उपस्थितिलाई शून्यप्रायः बनायो भने अर्कातिर माओवादीको आत्मविश्वास चुलियो। धेरैभन्दा धेरै प्रहरी चौकी आक्रमण गरेर कब्जामा लिन सफल भएपछि जनमुक्ति सेना आफ्नो क्षमता र दक्षताबारे निकै आश्वस्त हुन थाल्यो। यो त्यसैको परिणाम हो, होलेरी आक्रमणको चार वर्षभित्रै जनमुक्ति सेनाले डोल्पाको सदरमुकाम दुनैमा एउटा भीषण सैनिक कारबाही गर्‍यो। यसले सरकारको सुरक्षा फौजलाई पूरै परास्त गर्नुका साथै स्थानीय सरकारी कार्यालयहरूमा आगो लगाएर, बैङ्कको पैसा लुटेर र जिल्ला कारागार तोड्दै सम्पूर्ण बन्दी मुक्त गराएर जनमुक्ति सेनाले आफ्नो उपस्थितिको दरिलो आभाष दिलायो।

यस घटनाले केन्द्रमा राजनीतिक खैलाबैला मच्चियो। गृहमन्त्री, गृहसचिव र पश्चिमाञ्चल क्षेत्रका प्रहरी प्रमुखले राजीनामा दिए। सन् २००० सम्म आइपुग्दा देशभरिका प्रहरी चौकीलाई माओवादी आक्रमणको जोखिमले गाँजिसकेको थियो। र, यता केन्द्रमा जनमुक्ति सेनाको बढ्दो शक्तिसँग भिड्न प्रहरीले मात्र सम्भव छैन भन्ने राजनीतिक सहमति बढ्न थाल्यो, जसले सेना परिचालनको आधार तयार गर्‍यो।

## ख. सेनाविरुद्ध

जनमुक्ति सेनाले सन् २००१ मा नेपाली सेनामाथि पहिलो आक्रमण गर्‍यो। शेरबहादुर देउवा नेतृत्वको सरकारसँग माओवादीले तीनपटक वार्ता गरिसके पनि खासै उपलब्धि भएको थिएन। यही देखेर मूलधारका राजनीतिक दलहरू वार्ता केवल माओवादीको रणनीतिक चाल हो भन्न थाले। सरकारलाई वार्तामा अल्झाएर माओवादीहरू नेपाली सेनाविरुद्ध युद्धको तयारीमा लागेका छन् र बन्दुककै बलमा राज्यसत्ता कब्जा गर्ने उनीहरूको नियत छ भन्ने दलहरूको तर्क थियो। माओवादीहरू भने सरकारले वार्तालाई आफ्नो कमजोरीका रूपमा लिँदै कुनै पनि सम्झौता गर्न नचाहेकाले युद्धमा जानुको विकल्प नभएको बताइरहेका थिए।

कारण जेसुकै भए पनि जनमुक्ति सेनाले दाङको सदरमुकाम घोराहीस्थित सैनिक ब्यारेकमा आक्रमण गरेर तत्कालीन शाही नेपाली सेनाविरुद्ध पहिलो हमला छेड्यो। दाङ आक्रमणको तयारी गरिरहँदा जनमुक्ति सेनाको आकार र क्षमता दुवै बढिसकेको थियो। त्यही भएर आक्रमणमा उसले आफ्नो एउटा पुरै बटालियन, दुई अस्थायी कम्पनी र केही जिल्ला प्लाटुनसहित ११,००० लडाकु उतार्‍यो (पासाङ २००८)। घोराहीमा जनमुक्ति सेनाले प्रजिअ कार्यालय, एसपी कार्यालय र डिएसपी कार्यालयमाथि एकैचोटि आक्रमण गर्‍यो। यी कार्यालय नियन्त्रणमा लिएपछि भगवतीप्रसाद गण सैनिक ब्यारेकमा आक्रमण गरी उनीहरूलाई समेत आत्मसमर्पण गर्न बाध्य पार्‍यो। गणका २५० सैनिकमध्ये १४ जना आक्रमणमा मारिए।

घोराही आक्रमणमा सैनिक ब्यारेकबाट ठूलो परिमाणको हातहतियार र गोलीगठ्ठा कब्जा गर्न जनमुक्ति सेना सफल भयो। यसले उनीहरूको मनोबल निकै चुलियो। त्यहाँबाट करिब छ ट्रक हातहतियार तथा अन्य बन्दोबस्तीका सामान र ५०,००० राउन्ड गोली नियन्त्रणमा लिन उनीहरू सफल भएका थिए (पासाङ २००८)।

त्यसै दिन जनमुक्ति सेनाका लडाकुको अर्को समूहले स्याङ्जाको पुतलीबजारस्थित सैनिक ब्यारेकमा पनि आक्रमण गर्‍यो। सेनामाथि यसपछिको अर्को ठूलो आक्रमण अछामको सदरमुकाम मङ्गलसेनस्थित ब्यारेकमा गरिएको थियो। यसअघि कपुरकोट र रातामाटामा गरिएका अक्रमणमा पछि हट्नु परेकाले जनमुक्ति सेना त्यसको बदला लिन चाहन्थ्यो। त्यसपछि २००२ फेब्रुअरी १६ मा जनमुक्ति सेनाका ९०० भन्दा बढी लडाकुले मंगलसेन जिल्ला प्रहरी कार्यालय र सैनिक ब्यारेकमा हमला गरी ५२ सैनिक र ९५ प्रहरीको ज्यान लिए।

सन् २००२ सम्म पुग्दा जनमुक्ति सेना र तत्कालीन शाही नेपाली सेनाबीच एक प्रकारको रणनीतिक गतिरोध उत्पन्न भएको थियो, जसमा दुवै पक्ष निर्णायक विजय प्राप्त गर्न असमर्थ रहे।

## २. सङ्गठन

सन् २००७ मा पहिलोपल्ट प्रमाणीकरण प्रक्रिया सुरु हुँदा जनमुक्ति सेनाका ३२,२५० लडाकु संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय टोली (अनमिन) समक्ष दर्ता भएका थिए। तर, २००७ डिसेम्बरमा

प्रमाणीकरण प्रक्रिया पूरा हुँदा अनमिनले १९,६०२ लाई मात्र जनमुक्ति सेनाका वैध लडाकुका रूपमा प्रमाणित गर्‍यो । त्यसमध्ये ३,८४६ महिला थिए (हेर्नुहोस् [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np)) । अनमिनका अनुसार ८,६४० लडाकु प्रमाणीकरण अन्तर्वातामा सामेल भएनन् । ती स्वतः अयोग्य साबित भए । त्यसपछि पनि अनमिनले २,९७३ लडाकुलाई नाबालिग भनी अयोग्य घोषित गर्‍यो । २००६ मे २५ को निर्धारित म्याद गुज्रेपछि जनमुक्ति सेनामा भर्ना भएका १,०३५ जनालाई पनि अयोग्य ठहर्‍यायो ।

अयोग्य ठहरिएका लडाकुलाई शिविरबाट हटाउने प्रक्रिया औपचारिक रूपमा सुरु हुन अझै बाँकी छ । त्यसैले प्रमाणीकरणबाट स्वीकृत र अस्वीकृत दुवैखाले लडाकु जनमुक्ति सेनाका सात डिभिजनअन्तर्गतका सात प्रमुख शिविर र त्यस वरपरका २१ सहायक शिविरमा बसिरहेका छन् । सात प्रमुख शिविरमा रहेका लडाकु र जनमुक्ति सेनाका डिभिजनको नाम र नेतृत्वको विस्तृत विवरण निम्नअनुसार छ :

- अ. पहिलो डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको पहिलो डिभिजन इलामको चुलाचुलीस्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत १,९३३ लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर यमबहादुर अधिकारी 'प्रतीक्षा' ले लिएका छन् ।
- आ. दोस्रो डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको दोस्रो डिभिजन सिन्धुलीको दुधौलीस्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत १,६३२ लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर सुकबहादुर रोका 'शरद' ले लिएका छन् ।
- इ. तेस्रो डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको तेस्रो डिभिजन चितवनको शक्तिखोरस्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत ३,९५१ लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर धनबहादुर मास्के 'राजेश' ले लिएका छन् ।
- ई. चौथो डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको चौथो डिभिजन नवलपरासीको भ्याल्डुङडाँडास्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत ३,०७७ लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर तेजबहादुर ओली 'प्रतीक' ले लिएका छन् ।
- उ. पाँचौँ डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको पाँचौँ डिभिजन रोल्पाको दहवनस्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत २,४४२ लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर कालीबहादुर खाम 'विविध' ले लिएका छन् ।
- ऊ. छैठौँ डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको छैठौँ डिभिजन सुर्खेतको दशरथपुरस्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत ३,९०० लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर महेन्द्रबहादुर शाही 'प्रबल' ले लिएका छन् ।

ए. सातौँ डिभिजन : जनमुक्ति सेनाको सातौँ डिभिजन कैलालीको तालबन्दीस्थित मुख्य क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका तीन सहायक शिविरमा छ । यसअन्तर्गत ३,३२७ लडाकु छन् र यसको नेतृत्व डिभिजन कमान्डर सन्त दरै 'प्रवण'<sup>१</sup> ले लिएका छन् ।

## २.१ सङ्गठनात्मक संरचना

जनमुक्ति सेनाका सर्वोच्च कमान्डर माओवादी अध्यक्ष प्रचण्ड हुन् । तर, २००८ अप्रिलमा संविधानसभा सदस्य निर्वाचित भएपछि उनले सक्रिय रूपमा जनमुक्ति सेनाको नेतृत्व गरिरहेका छैनन् । उनीमातहत नन्दकिशोर पुन 'पासाङ', वर्षमान पुन 'अनन्त', जनार्दन शर्मा 'प्रभाकर' र चन्द्रप्रसाद खनाल 'बलदेव' गरी चार उप-कमान्डर छन् । अनन्त र प्रभाकरले पनि संविधानसभामा निर्वाचित भएपछि जनमुक्ति सेनाको सक्रिय नेतृत्व गरेका छैनन् । त्यसैले, हाल यसको नेतृत्व पासाङले गरिरहेका छन् । यसको सङ्गठनात्मक संरचनाअन्तर्गत सर्वोच्च कमान्डर र उप-कमान्डरभन्दा तल जनरल स्टाफ रहेको छ, जसमा सात डिभिजन कमान्डर छन् । यसको आधारभूत एकाइलाई सेक्सन भनिन्छ, जसमा ७ देखि १३ लडाकु रहन्छन् । चारवटा सेक्सनको एउटा प्लाटुन हुन्छ र चारवटा प्लाटुनको एउटा कम्पनी हुन्छ । यसैगरी, चारवटा कम्पनीको एउटा बटालियन र चारवटा बटालियनबाट एउटा ब्रिगेड बन्छ । अन्त्यमा चारवटा ब्रिगेडबाट एउटा डिभिजन गठन गरिन्छ ।

## ३. अन्य संस्थाहरूसँग अन्तर्क्रिया

नेपालभित्र लामो समय गैरकानुनी रूपमा रहेको माओवादीको सशस्त्र समूह जनमुक्ति सेना अमेरिकाको आतङ्कवादी सूचीमा समेत पर्‍यो । यस क्षेत्रका केही पृथक्तावादी र छापामार समूहबाहेक बाहिरी विश्वसँग उसको कुनै सम्पर्क वा अन्तर्क्रिया हुन सकेन । अन्य संस्थासँगको उसको सम्पर्क/अन्तर्क्रियालाई मुख्यतः तीन भागमा बाँड्न सकिन्छ :

### ३.१ भारतको पिडब्ल्युजीसँगको अन्तर्क्रिया

'जनयुद्ध' तयारीका बेला भारतको एउटा माओवादी सङ्गठन पिपुल्स वार ग्रुप (पिडब्ल्युजी) सँग जनमुक्ति सेनाको व्यापक सम्पर्क र अन्तर्क्रिया हुने गर्थ्यो । मुख्यतः भारतीय राज्य आन्ध्रप्रदेशमा पिडब्ल्युजीले सशस्त्र छापामार विद्रोह गरिरहेको थियो । जनमुक्ति सेनाका वर्तमान प्रमुख नन्दकिशोर पुन 'पासाङ' र युद्धकालमा मारिएका अर्का माओवादी कमान्डर महेन्द्र श्रेष्ठले आन्ध्रप्रदेश गएर कैयौँ महिना गुरिल्ला युद्धको प्रशिक्षण लिएका थिए । सुरुका दिनमा पिडब्ल्युजीका प्रशिक्षकले पनि नेपाल आएर जनमुक्ति सेनाका लडाकुलाई प्रशिक्षण दिएका थिए । यसरी लामो समय पिडब्ल्युजीसँग अनुभव आदानप्रदान र सिक्ने-सिकाउने क्रम चलिरह्यो ।<sup>२</sup>

<sup>१</sup> प्रवण काठमाडौँमा माओवादी अध्यक्ष प्रचण्डको सुरक्षा व्यवस्थापनमा संलग्न रहेकाले जनमुक्ति सेनाका अर्का कमान्डरले कार्यवाहक प्रमुखका रूपमा सातौँ डिभिजनको डिभिजन कमान्डर पद सम्हालेका छन् ।

<sup>२</sup> माओवादी जनमुक्ति सेनाका डेप्युटी कमान्डर वर्षमान पुन 'अनन्त' सँगको अन्तर्क्रिया ।

### ३.२ नेपाली सेना र संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय हातहतियार अनुगमनकर्ताहरूसँग अन्तर्क्रिया

नेपाल सरकार र नेकपा माओवादीले २००६ डिसेम्बर ८ मा हतियार तथा सेना व्यवस्थापनको अनुगमनसम्बन्धी सम्झौतामा हस्ताक्षर गरे । यसले जनमुक्ति सेनाका लागि संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय हतियार अनुगमनकर्ता र नेपाली सेनाका अधिकारीसँग औपचारिक अन्तर्क्रियाको बाटो खुलाइदियो । सुरक्षा परिषद्को प्रस्ताव नं. १७४० अनुरूप अनमिनले सम्झौतामा उल्लेखित प्रतिबद्धता कार्यान्वयन गर्न संयुक्त अनुगमन समन्वय समितिमाफर्त्त दलहरूलाई सहयोग गर्न सक्ने भयो । अनमिनका जनरल यान एरिक विलियमसनको अध्यक्षतामा जनमुक्ति सेनाका उप-कमान्डर नन्दकिशोर पुन र नेपाली सेनाका उपरथी शिवप्रसाद प्रधान उपाध्यक्ष रहने गरी संयुक्त अनुगमन समन्वय समिति गठन गरियो । समितिमा अनमिन, जनमुक्ति सेना र नेपाली सेनाबाट २/२ गरी छजना अन्य सदस्य पनि थिए । यही समितिमा नेपाली सेना र अनमिनका हातहतियार पर्यवेक्षकहरूसँग जनमुक्ति सेनाको व्यापक अन्तर्क्रिया भएको थियो । संयुक्त समितिका तीन मुख्य कार्य थिए (अनमिन, २००७) :

- क. सम्बद्ध पक्षहरूलाई हातहतियार तथा सेना व्यवस्थापनको अनुगमनसम्बन्धी सम्झौता कार्यान्वयनमा सघाउने ।
- ख. विवाद समाधान संयन्त्रको रूपमा काम गर्ने – सम्झौता कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित सबैखाले विवाद, सैन्य वा सञ्चालनसम्बन्धी कठिनाइ, गुनासो, प्रश्न वा अन्य समस्या समाधान गर्ने ।
- ग. आपसी विश्वास निर्माणमा सहयोग पुऱ्याउने – संयुक्त अनुगमन समन्वय समितिले सम्बद्ध पक्षहरूलाई विश्वस्त तुल्याउनुका साथै हातहतियार तथा सेना व्यवस्थापनको अनुगमनसम्बन्धी सम्झौताका समग्र लक्ष्यहरूलाई नेपाली जनतासमक्ष पुऱ्याउने काम गर्छ ।

जनमुक्ति सेनाले प्रत्येक सात क्यान्टोनमेन्ट शिविरमा खटिएको अनमिनका १८६ हातहतियार पर्यवेक्षकसँग नियमित अन्तर्क्रिया पनि गर्छ ।

२००६ नोभेम्बर २१ मा वृहत् शान्ति सम्झौता हुनुअघि जनमुक्ति सेनाको शीर्षस्थ नेतृत्वले नेपाली सेनाका उच्च अधिकृतसँग कम्तीमा तीन चरणको महत्त्वपूर्ण छलफल गरेको थियो । सरकारको स्वीकृतिमा जनमुक्ति सेनाका तत्कालीन सर्वोच्च कमान्डर प्रचण्ड, उपकमान्डर वर्षमान पुन र वरिष्ठ माओवादी नेता बाबुराम भट्टराईले नेपाली सेनाका रथी अमर पन्तले नेतृत्व गरेको उच्च सैनिक अधिकृतहरूको टोलीसँग तीन चरणको छलफल गरेका थिए (अनन्त, २००९) ।

### ३.३ विदेशी सेनासँग अन्तर्क्रिया

जनमुक्ति सेनाले विदेशी सेनाहरूसँग पनि अन्तर्क्रिया गर्‍यो । उदाहरणका लागि जनमुक्ति सेना प्रमुख नन्दकिशोर पुनले जर्मन सहयोग नियोग जिटिजेडको पहलमा २००९ जुलाईमा जर्मनी को

यात्रा गरे । त्यहाँ उनले वरिष्ठ सैनिक अधिकारीहरूसँग भेटेर पूर्व र पश्चिम जर्मनीको एकीकरणपछि दुई देशका सेनालाई आपसमा विलय गराउँदाको अनुभव सुने । चीन र भारतबाट नेपाल भ्रमणमा आउने उच्च सैनिक अधिकृतहरूले पनि जनमुक्ति सेनाको वरिष्ठ नेतृत्वसँग भेट्ने र अन्तर्क्रिया गर्ने गरेका छन् ।

### ४. बजेट

जनमुक्ति सेनाको आफ्नो कुनै आयस्रोत छैन । यसले तलब, आधारभूत आवश्यकता पूर्ति (खासगरी खाना खर्च) र क्यान्टोनमेन्ट शिविरका विभिन्न परियोजनाका लागि सरकार/दाताहरूबाट रकम प्राप्त गर्छ ।

### क. तलब र आधारभूत आवश्यकता पूर्तिका लागि सहयोग

सुरुमा क्यान्टोनमेन्टका प्रत्येक लडाकुलाई मासिक तलब ३,००० रुपैयाँ र दैनिक खाना भत्ता ६० का दरले महिनाको १,८०० रुपैयाँ दिइन्थ्यो । २००८ अगस्टदेखि मासिक तलब संशोधन गरी ५,००० रुपैयाँ पुऱ्याइयो । त्यसैबेला खाना भत्तामा पनि सुधार गरी पहिलोपल्ट विविध दर कायम गरियो । अतिदुर्गम पहाडी जिल्लाका लडाकुलाई खाना भत्तास्वरूप दैनिक ११० रुपैयाँ दिइन्छ भने कमदुर्गम क्षेत्रका लडाकुले दिनको ७२ रुपैयाँ पाउँछन् । देशका विभिन्न ठाउँमा प्रचलित खाद्य वस्तुको बजार मूल्य हेरेर दुईखाले दर तोकिएको हो । नेपाली सेना र नेपाल प्रहरीमा पनि यस्तै प्रचलन छ ।

अनमिनले २००७ डिसेम्बरमा प्रमाणीकरण प्रक्रिया पूरा नगर्दासम्म सबै लडाकुले मासिक तलब र दैनिक खाना भत्ता पाउँदै आएका थिए । तर, त्यसपछि अयोग्य ठहरिएका लडाकु र नाबालिगलाई तलब र खाना भत्ता दिइएको छैन । क्यान्टोनमेन्ट शिविरमा दर्ता भएका ३२,२५० लडाकुमध्ये ८,६४० जना प्रमाणीकरण अन्तर्वार्तामा उपस्थित नभएकाले स्वतः अयोग्य ठहरिए । त्यसपछि पनि प्रमाणीकरण टोलीले २००६ मे २५ को निर्धारित मिति गुज्रेपछि जनमुक्ति सेनामा भर्ना भएको वा नाबालिग भएको भन्दै थप ४,००८ लडाकुलाई अयोग्य घोषित गरेको थियो ।

नेपाल सरकारले जनमुक्ति सेनाका लडाकुको तलब र आधारभूत आवश्यकता पूर्तिका लागि दिइने भत्तामा हालसम्म नेपाल शान्ति कोषमार्फत् १ अर्ब ८५ करोड रुपैयाँ खर्च गरिसकेको छ भने माओवादी नेता कृष्णबहादुर महारामार्फत् २००९ मे १५ सम्ममा थप ४६ करोड रुपैयाँ खर्च गरिसकेको छ (मन्त्रालयको प्रतिवेदन, २००९) । प्रारम्भिक चरणमा मन्त्रिपरिषदले आधारभूत आवश्यकता पूर्तिका लागि दिइने भत्ता मन्त्री महारामार्फत् सिधै निकास गरेको थियो ।

### ख. अन्य परियोजनाका लागि बजेट

तलब र आधारभूत आवश्यकता पूर्तिका लागि दिइने भत्ताबाहेक सरकारले क्यान्टोनमेन्ट क्षेत्रका विभिन्न परियोजना र पूर्वाधार निर्माणमा पनि लाखौं खर्च गरिसकेको छ । ती परियोजना र तिनको लागत खर्च निम्नानुसार छ :

क्र.सं.	परियोजनाको छोटकरी शीर्षक	२००९ मे १५ सम्ममा भएको खर्च (दश लाख रुपैयाँमा)
१.	अस्थायी आवास	१०६.००
२.	खानेपानी	३७.९८
३.	बिजुली	३५
४.	पैदल मार्ग	४०
५.	भौतिक पूर्वाधार	६०.७९
६.	टेलिफोन	०.५०
७.	सडक मार्ग	३०९.५१
८.	क्यान्टोनमेन्टको अस्थायी पूर्वाधार	१४४.४४

#### ५. सबल र दुर्बल पक्ष

अन्य सङ्गठनमा जस्तै जनमुक्ति सेनामा पनि सबल र दुर्बल पक्ष छन् । यहाँ पहिले यसका सबल पक्ष र त्यसपछि दुर्बल पक्षबारे चर्चा गरिन्छ ।

##### ५.१. सबल पक्ष

##### क. राजनीतिक चेतना

एउटा आम सैनिक सङ्गठनभन्दा भिन्न जनमुक्ति सेनाको आफ्नै राजनीतिक परिधि छ । यो सङ्गठन राजनीतिक उद्देश्यका लागि गठन गरिएको थियो । यसका धेरै लडाकु सामान्यतया कुनै पनि राज्यको सशस्त्र फौजमा जस्तो जागिर खान जनमुक्ति सेनामा भर्ना भएका थिएनन् । उनीहरूमध्ये धेरैका लागि सेनामा प्रवेश गर्ने चाहना समाज परिवर्तनको उद्देश्यबाट प्रेरित थियो । यही राजनीतिक विचारधाराका कारण जनमुक्ति सेना राजनीतिक रूपले सचेत निकायका रूपमा रहेको छ । उनीहरू राजनीतिक रूपमा सचेत मात्र नभई राजनीतिक घटनाक्रमहरूबारे अद्यावधिक रहनुमा दुई मुख्य कारण छन् । दश वर्ष लामो 'जनयुद्ध' का क्रममा माओवादीले आफ्ना कार्यकर्ता र नेताहरूलाई नियमित रूपले राजनीतिक र सशस्त्र समूहमा साटफेर गरिरह्यो । यसले जनमुक्ति सेनाका लडाकु निरन्तर रूपमा राजनीतिक मामिलाबारे जानकारी भइरहे । दलको नेतृत्वबाट राजनीतिक प्रशिक्षण दिने कार्य पनि नियमित रूपमा भइरहन्छ । यस क्रममा उच्चस्तरीय नेताहरूसमेत जनमुक्ति सेनाका लडाकुसँग अन्तर्क्रियामा सहभागी हुन्छन् ।

##### ख. उत्प्रेरणा

राजनीतिक चेतनाले प्रतिबद्धता र उत्प्रेरणा जगाइदिन्छ । लडाकुहरू कुनै निश्चित अभियान पूरा गर्न उच्च राजनीतिक उद्देश्यसाथ जनमुक्ति सेनामा भर्ना भएका हुन्छन् । त्यसैले, उनीहरू सामान्यतया त्यही उद्देश्यप्रति प्रतिबद्ध रहन्छन् । यही कारणले उनीहरूसँग कठोर परिस्थिति र विषम अवस्था सामना गर्ने क्षमता हुन्छ । जस्तोसुकै परिस्थितिमा पनि उनीहरूको उत्साह र उत्प्रेरणा डगमगाउँदैन ।

##### ग. मेलमिलाप

राजनीतिक चेतना र उच्च उत्प्रेरणाले जनमुक्ति सेनाभित्र आन्तरिक मेलमिलाप बढाइदिएको छ । जनमुक्ति सेनाका लडाकु भनेका त्यस्ता योद्धा हुन्, जसले सुखद भविष्यका लागि समाज परिवर्तन गर्ने सामूहिक सपना देखेका छन् र त्यही उद्देश्यका लागि जीवन उत्सर्ग गर्ने प्रण गरेका छन् । जब कुनै समूह ठूलो लक्ष्य प्राप्तमा समर्पित हुन्छ, त्यसभित्रका व्यक्तिगत पहिचान स्वतः समूहमा विलय हुन पुग्छन् । व्यक्तिगत स्वार्थ र आकाङ्क्षा मेटिन्छन् । यसले सामूहिक मेलमिलापको भावना अझ प्रगाढ बनाइदिन्छ । जनमुक्ति सेनाका बहुसङ्ख्यक लडाकु समान पृष्ठभूमिबाट आएकाले उनीहरूको व्यक्तिगत जीवनको अनुभव समान थियो । उनीहरूले आफ्नो व्यक्तिगत जीवन र समाज परिवर्तनबारे देखेका सपना समान थिए । यसले पनि जनमुक्ति सेनाभित्रको एकता मजबुत बनाउन सहयोग पुऱ्यायो ।

##### घ. समावेशिता

जनमुक्ति सेना सम्भवतः नेपालकै सबभन्दा समावेशी सङ्गठनमध्ये एक हो । यसमा देशका लगभग सबै जातीय समूह र भौगोलिक क्षेत्रका लडाकु छन् । लैङ्गिक आधारमा पनि यो सङ्गठन निकै समावेशी छ । जनमुक्ति सेनाका १९.६ प्रतिशत लडाकु महिला छन् । जातीय तथा लैङ्गिक विभेद नेपालको एक प्रमुख राजनीतिक मुद्दा भइरहेका बेला समावेशिता आफैमा एउटा मजबुत शक्ति हो ।

##### ङ. छापामार युद्धकौशलको अनुभव

जनमुक्ति सेनाका प्रमुख सबल पक्षमध्ये छापामार युद्धमा उसले हासिल गरेको अनुभव र कुशलता एक हो । एउटा असंगठित समूहका रूपमा सुरु भएको जनमुक्ति सेना सशक्त शक्तिका रूपमा स्थापित हुन पुग्यो । दुर्गम क्षेत्रका सबैजसो प्रहरी चौकी विस्थापित गरेर र नेपाली सेनालाई समेत हम्मे पर्ने गरी जाइलागेर जनमुक्ति सेनाले छापामार युद्धकलामा आफ्नो दक्षता साबित गरेको छ । नेपालको भूगोल र भूधरातलका विषयमा जनमुक्ति सेनाले सम्भवतः अरूले भन्दा बढी ज्ञान प्राप्त गरेको छ । यो अत्यन्तै चलायमान शक्ति पनि हो । भविष्यमा कुनै प्रकारको छापामार युद्ध देखा परे त्यसको सामना गर्न जनमुक्ति सेनाको अनुभव र दक्षता सबभन्दा उपयुक्त बल हुन सक्छ । यसले छापामार युद्धकौशलमा नेपाली सेनासँग पनि आफ्नो अनुभव बाँड्न र उपयुक्त तालिम दिन सक्छ ।

##### ५.२ दुर्बल पक्ष

##### क. प्रशिक्षण र अनुभव

जनमुक्ति सेनामा एउटा व्यावसायिक सेनासँग हुनुपर्ने पर्याप्त प्रशिक्षण र अनुभवको कमी छ । छापामार युद्धकलामा निपुण भए पनि आधुनिक युद्धमा उसको क्षमता देखिएको छैन, भए पनि यसमा शङ्का गर्ने ठाउँ नहोस् । यसका वरिष्ठ कमान्डरहरूसँग पनि पर्याप्त प्रशिक्षण र अनुभव छैन । उदाहरणका लागि, जनमुक्ति सेनाका पूर्व सर्वोच्च कमान्डर पुष्पकमल दाहाल शिक्षण पृष्ठभूमिबाट

आएका हुन् भने वर्तमान प्रमुख नन्दकिशोर पुन 'पासाङ' को पृष्ठभूमि पनि त्यस्तै छ । जनमुक्ति सेनाको उच्च नेतृत्वले सायदै विदेश गएर प्रशिक्षण लिएका होलान् । उनीहरूसँग जे-जस्तो अनुभव, ज्ञान र सीप छ, त्यो सबै युद्धको अनुभवबाट आएको हो ।

### ख. हातहतियार, गोलीगट्टा र उपकरण

जनमुक्ति सेनासँग आधुनिक हातहतियार र गोलीगट्टाको पनि कमी छ । अनमिनले अनुगमन गरेका क्यान्टोनमेन्टमा जनमुक्ति सेनाका लडाकु र हातहतियार दर्ता गर्दा कुनै पनि लडाकुसँग व्यक्तिगत हतियार थिएनन् । कूल ३२,२५० लडाकु दर्ता भए पनि जम्मा ३,४७५ थान हतियार बुझाइएको थियो (हेर्नुहोस् [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np)) । जनमुक्ति सेनाले प्रहरीसँगका आफ्ना अधिकांश प्रारम्भिक लडाइँमा स्थानीय तथा घरेलु हतियार प्रयोग गरेको थियो । प्रहरी चौकी कब्जा गर्दै जाँदा उनीहरूसँग हातहतियारको भण्डार पनि बढ्दै गयो । उनीहरूले आफ्ना प्रारम्भिक लडाइँमा स्थानीय हतियार, प्रथम विश्वयुद्धकालका ३०३ राइफल र बारुद प्रयोग गरेका थिए । पछि नेपाली सेनाबाट केही स्वचालित राइफल र आधुनिक हातहतियार खोसेर लिए । तैपनि, उनीहरूसँग पर्याप्त गोलीगट्टा थिएन ।

### ग. उचित बसोबास र पोषणको कमी

जनमुक्ति सेनाका लडाकु सात प्रमुख क्यान्टोनमेन्ट शिविर र वरपरका सहायक शिविरमा दयनीय अवस्थामा बसोबास गरिरहेका छन् । क्यान्टोनमेन्टमा सैनिक ब्यारेकका लागि चाहिने आधारभूत सुविधाहरू छैनन् । उनीहरूले खाने खाना पनि लडाकुहरूका लागि उपयुक्त छैन । सरकारले प्रत्येक लडाकुलाई खाना खर्चस्वरूप दिनको ६० रुपैयाँ<sup>३</sup> दिइरहेको छ । यति थोरै पैसाले एउटा सक्रिय लडाकुको खुराक पुग्न सक्छ त भन्ने प्रश्न उठ्न सक्छ । त्यसमाथि २००७ डिसेम्बरमा अनमिनले आफ्नो प्रमाणीकरण पूरा गरिसकेपछि अयोग्य घोषित ४,००८ लडाकुलाई सरकारले तलब र खाना खर्च दिन बन्द गरेको छ । योग्य ठहरिएका लडाकुले आफ्नो खाना भत्ताबाटै अयोग्य लडाकुलाई पनि खुवाइरहेका छन् ।

### घ. वितृष्णा र मोहभङ्ग

शिविरमा वितृष्णा र मोहभङ्गको अवस्था पनि बढ्दो छ । ती लडाकु समाजमा परिवर्तन ल्याउने आकाङ्क्षाका साथ सशस्त्र विद्रोहमा होमिएका थिए । जनमुक्ति सेनामा भर्ना हुँदा उनीहरूलाई नेपाली सेनामाथि विजय हासिल गर्ने, नेपाल राज्यमा नियन्त्रण जमाउने र साम्यवादी शासन व्यवस्था लागु गर्ने आशवासन दिइएको थियो । तर त्यस्तो केही पनि भएन । बरु त्यसविपरीत माओवादीहरू कुनै समय आफैँले ध्वस्त पार्न खोजेका राजनीतिक दलहरूसँग सम्झौता गर्न बाध्य भए । यसलाई धेरै जनमुक्ति सेनाका लडाकुले 'क्रान्तिको परित्याग' ठानेका छन्, जसका लागि उनीहरूले आफ्नो जीवन समर्पण र उत्सर्ग गरेका थिए । काठमाडौँ बस्ने माओवादी नेता र

<sup>३</sup> गत अगस्टदेखि स्थानीय मूल्यमा आधारित भई खानाभत्ता ७२ देखि ११० रुपैयाँसम्म बढाइएको छ ।

कार्यकर्ताको आरामदायी जीवनशैलीले पनि लडाकुहरूबीच वितृष्णा र अविश्वास पैदा गरेको छ । उच्च राजनीतिक उद्देश्य प्राप्तमा लागेको कुनै पनि समूहका लागि सबभन्दा खतरनाक समय यही हो । जब त्यस्ता समूहभित्रका व्यक्ति आफ्नो उद्देश्यप्रति नै शङ्का गर्न थाल्छन्, त्यो समूह छिट्टै कमजोर र खण्डित हुन पुग्छ । धेरै लडाकुले क्यान्टोनमेन्ट छाडेर गएको र तीमध्ये केही विभिन्न विद्रोही समूहमा प्रवेश गरेको तथ्यले पनि जनमुक्ति सेनाले सामना गर्नुपरेको समस्या दर्शाउँछ ।

## ६. जनमुक्ति सेनाको समायोजन

जनमुक्ति सेनाका लडाकुको समायोजन शान्ति प्रक्रियाकै एक निर्णायक र सबभन्दा विवादित मुद्दा बनेको छ । वृहत् शान्ति सम्झौता (२००६) को धारा ४४ अनुसार 'अन्तरिम मन्त्रिपरिषद्दे माओवादी लडाकुको सुपरीवेक्षण, समायोजन र पुनःस्थापना गर्न एउटा विशेष समिति गठन गर्नेछ ।' वृहत् शान्ति सम्झौताले यस्तो समायोजन नेपाली सेनामै हुने भनेर प्रस्ट किटान नगरेकाले यसलाई व्याख्याताहरूले आ-आफ्नो स्वार्थानुरूप व्याख्या गर्ने गरेका छन् । उदाहरणका लागि, कतिपय कट्टरवादी सैनिक अधिकारीहरू वृहत् शान्ति सम्झौतामा यस्तो समायोजनको प्रस्ट व्यवस्था नभएको तर्क गर्दै नेपाली सेनामा जनमुक्ति सेनाका लडाकु समायोजनको विरोध गर्छन् । माओवादीका पनि कतिपय कट्टरपन्थीहरूले जनमुक्ति सेनाका सम्पूर्ण लडाकुलाई नेपाली सेनामै समायोजन गरिनुपर्छ भन्ने अडान लिएका छन् । यस्तै अडान कतिपय मूलधारका राजनीतिक दलभित्रका केही घटकमा पनि पाइन्छ । नेपाली काङ्ग्रेसका सभापति तथा पूर्वप्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाले हालै सार्वजनिक रूपमै माओवादी लडाकुलाई नेपाली सेनामा समायोजन गर्ने कुराको विरोध जनाए । आफ्नो गृहनगर विराटनगरमा पत्रकारहरूसँग कुरा गर्दै कोइरालाले भने, 'शान्ति सम्झौतामा कतै पनि माओवादी लडाकुलाई नेपाली सेनामा समायोजन गर्ने कुरा उल्लेख छैन ।' उनीहरूले आफ्नो चालचलनमा सुधार ल्याएपछि समाजमा पुनःस्थापना गरिनेछ (रिपब्लिका, २००९ जुन २०) । यस्ता मतभेद र सार्वजनिक अडानका बावजुद जनमुक्ति सेनाका लडाकुको समायोजन/पुनःस्थापनाका सम्बन्धमा केही प्रगति भने भएका छन् ।

### ६.१ विशेष समितिको पुनर्गठन

प्रधानमन्त्री माधवकुमार नेपाल नेतृत्वको सरकारले वृहत् शान्ति सम्झौताको धारा ४.२ ले व्यवस्था गरेअनुसार माओवादी लडाकुको सुपरीवेक्षण, समायोजन र पुनःस्थापना गर्न गठन भएको विशेष समिति पुनर्गठन गरेको छ (रिपब्लिका, २००९ जुलाई १४) । नवगठित समितिमा सत्तारूढ नेकपा (एमाले), नेपाली काङ्ग्रेस र एकीकृत नेकपा (माओवादी) बाट दुई/दुई प्रतिनिधि छन् । आठ सदस्यीय समितिमा सत्तारूढ मधेसी जनअधिकार फोरम र तराई मधेश लोकतान्त्रिक पार्टीका एक/एक प्रतिनिधि पनि छन् । माओवादी अध्यक्ष पुष्पकमल दाहालले प्रधानमन्त्रीबाट राजीनामा दिएपछि समायोजन प्रक्रियामा उत्पन्न अन्योलका सन्दर्भमा यसलाई राम्रै प्रगति मान्नुपर्छ । विगतमा माओवादीले यो समितिको पुनर्गठन कि आफ्नै अध्यक्षतामा हुनुपर्छ, नभए

कम्तीमा आफूलाई ५० प्रतिशत प्रतिनिधित्व दिइनुपर्छ भन्ने अडान राखेका थिए । यसले पुनर्गठन प्रयास व्यर्थ हुन गएको थियो । अन्तमा माओवादीले केही लचकता अपनाए र वरिष्ठ माओवादी नेता रामबहादुर थापा र वर्षमान पुनको प्रतिनिधित्व रहने गरी समिति पुनर्गठन गर्न सहमति जनाए ।

## ६.२ बिदाइ प्रक्रियाको आरम्भ

जनमुक्ति सेनाका लडाकुको समायोजन/पुनःस्थापनाका सन्दर्भमा भएको अर्को प्रगति अयोग्य घोषित लडाकु र नाबालिगलाई क्यान्टोनमेन्ट शिविरबाट बाहिर निकाल्ने प्रक्रियाको थालनी हो । नेपाल सरकार, राष्ट्र सङ्घ र माओवादीबीच भएको त्रिपक्षीय सहमति (हातहतियार तथा सेनाको व्यवस्थापन अनुगमन सहमति, २००६ डिसेम्बर ८)मा अयोग्य साबित भएका लडाकु र नाबालिगलाई तत्कालै शिविरबाट हटाउने उल्लेख भए पनि २००७ डिसेम्बरमा प्रमाणीकरण पूरा भएको २० महिनापछि पनि यो प्रक्रिया सुरु हुन सकेको थिएन ।

तर केही गम्भीर अनौपचारिक वार्तापछि सरकार र माओवादी पक्ष बिदाइ प्रक्रिया सुरु गर्न सहमत भएका छन् । त्यसैअनुसार शान्ति तथा पुननिर्माण मन्त्रालयका सह-सचिव विष्णु नेपाल संयोजक र माओवादी कमान्डर तथा राष्ट्र सङ्घीय निकायका अधिकृत सदस्य रहेको एउटा टोलीले नवलपरासीको हात्तीखोर क्यान्टोनमेन्टस्थित माओवादीको चौथो डिभिजनबाट बिदाइ प्रक्रिया सुरु गरेको छ । अयोग्य ठहर्‍याइएका लडाकुका तर्फबाट सुरुमा केही अवरोध आए पनि यो प्रक्रिया विस्तारै अघि बढ्दै जाने अपेक्षा छ । माओवादी पक्ष र राष्ट्र सङ्घीय निकायहरूसँग भएको सम्झौताका आधारमा अयोग्य ठहर्‍याइएका लडाकु र नाबालिगको पुनःस्थापनाका लागि सरकारले विभिन्न विकल्प प्रस्ताव गरेको छ ।

## ६.३ योग्य लडाकुको समायोजन/पुनःस्थापना

संयुक्त राष्ट्र सङ्घको सुपरिवेक्षणमा रहेका क्यान्टोनमेन्टबाट अयोग्य ठहरिएका लडाकु र नाबालिगलाई शिविरबाट हटाउने सम्बन्धमा सामान्य सहमति कायम भएको देखिए पनि प्रमाणीकरणबाट योग्य ठहरिएका लडाकुको समायोजन/पुनःस्थापनाको प्रश्न अझै अन्यायपूर्ण छ । यो प्रश्न जनमुक्ति सेनाका कति लडाकु नेपाली सेना र अन्य सुरक्षा निकायमा समायोजित हुने र कतिलाई समाजमा पुनःस्थापित गर्ने भन्ने विषयमा मात्र सीमित छैन । यो प्रश्न त राज्यको सुरक्षा सुधार, नेपाली सेनाको आकार, सेनाको लोकतन्त्रीकरण र सेनाको व्यावसायिकता तथा जवाफदेहिताको प्रवर्द्धनजस्ता विस्तृत विषयसँग सम्बन्धित छ । राज्यको सुरक्षा सुधारअन्तर्गतका सुरक्षा निकायमा राष्ट्रिय सेनामात्र पर्दैन । यसमा त जनपद प्रहरी, सशस्त्र बल, कानुन कार्यान्वयन गर्ने निकाय, गुप्तचर, कानुन तथा न्याय सम्पादन गर्ने संस्था, विधायिकी अंग तथा सुपरिवेक्षण संयन्त्र, जाँचबुझ संयन्त्र र कानुनले व्यवस्था गरेबाहिरका सुरक्षा बलसमेत पर्छन् (बुढाथोकी, २००९) ।

वृहत् शान्ति सम्झौताको धारा ४७ मा नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरण र यसको उचित आकारका सम्बन्धमा प्रस्ट उल्लेख छ । नयाँ सैनिक ऐनले व्यवस्था गरेअनुसार मन्त्रिपरिषद्ले नै नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन गर्नेछ । अन्तरिम मन्त्रिपरिषद्ले अन्तरिम संसद्को सम्बन्धित समितिबाट सुझावहरू लिँदै नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणका विषयमा विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नेछ । यसअन्तर्गत नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या तोक्ने, राष्ट्रिय र समावेशी चरित्र प्रतिबिम्बित हुने गरी लोकतान्त्रिक संरचना तयार पार्ने, लोकतान्त्रिक सिद्धान्त र मानवअधिकारका मान्यताअनुसार उनीहरूको प्रशिक्षण गर्नेलगायतका विषय पर्छन् (वृहत् शान्ति सम्झौता, २००६) । त्यसैले, सरकारले जनमुक्ति सेनाको समायोजन/पुनःस्थापनाबारे कुरा गर्दा नेपाली जनताको लोकतान्त्रिक आकांक्षाअनुरूप नेपाली सेनालाई पुनर्गठित र पुनःप्रशिक्षित गर्ने भनी अन्तरिम संविधानले तोकेको दायित्व पनि पूरा गर्नुपर्छ (किनभने वृहत् शान्ति सम्झौता अन्तरिम संविधानको अभिन्न अङ्ग हो) । यसका लागि अग्रगामी कदमका रूपमा नेपाली सेनाको आकार निर्धारण, यसको लोकतान्त्रिक रूपान्तरण, पारदर्शिता र जवाफदेहिता प्रवर्द्धन, भविष्यमा नेपाली सेनाको भूमिकाबारे निर्णय गर्नेलगायत राज्यको सुरक्षा सुधारका समग्र पक्ष हेर्न एउटा अलग्गै राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद् गठन गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यसैबीच माओवादी लडाकुको अनुगमन, पुनःस्थापना र समायोजनका लागि गठित मन्त्रिपरिषद्को विशेष समितिले लडाकुहरूको समायोजन/पुनःस्थापनाको योजना प्रस्तुत गर्नुपर्छ । समायोजन/पुनःस्थापनाका लागि केही विकल्प यहाँ प्रस्तुत गरिएको छ ।

## क. सेनामा समायोजन

वृहत् शान्ति सम्झौतामा जनमुक्ति सेनाका केही लडाकुलाई राष्ट्रिय सेनामा समायोजन गरिनेछ भनेर प्रस्ट उल्लेख नगरिए पनि समायोजनका सम्बन्धमा बोलेको हुँदा यस्तो सम्भावनाको प्रस्ट सङ्केत गर्छ । वरिष्ठ राजनीतिक नेताहरूले केही लडाकुलाई राष्ट्रिय सेनामा समावेश गर्ने समझदारी भएको व्यक्तिगत रूपमा स्वीकारेका समेत छन् । यही प्रसङ्गलाई आधार मान्दा जनमुक्ति सेनाका लडाकुलाई कुनै हालतमा राष्ट्रिय सेनामा समायोजन गरिनुहुँदैन वा योग्य ठहरिएका लडाकुलाई समायोजन गरिनुपर्छ भन्ने दुवै तर्क प्रत्युत्पादक हुन सक्छन् । वृहत् शान्ति सम्झौता र अन्तरिम संविधानमा अनुगमन, पुनःस्थापना र समायोजनका विषयमा प्रस्ट सहमति भइसकेकाले निश्चित तहको समायोजनका लागि रचनात्मक उपाय खोज्ने पर्छ, जसले समावेशिता, व्यावसायिकता र आधुनिकीकरणलाई प्रवर्द्धन गर्दै नेपाली सेना र अन्य सुरक्षा बललाई अझ मजबुत पार्न सहयोग पुऱ्याओस् (गौतम, २००९) । जनमुक्ति सेनाका कति लडाकुलाई राष्ट्रिय सेनामा समायोजन गर्ने निर्णय भविष्यमा सेनाको भूमिका के हुने, हाम्रा भावी सुरक्षा आवश्यकता के/के हुन् र राष्ट्रिय सेनाको आकार कत्रो हुने भन्नेजस्ता महत्त्वपूर्ण विषयलाई ध्यानमा राखेर गरिनुपर्छ । यससन्दर्भमा एउटा उचित तर्क के हुन सक्छ भने नेपाली सेनाको आकार घटाएर युद्धअधिको करिब ४६,००० सङ्ख्यामा भार्न सकिन्छ । नेपाली सेनाको हाल कायम सङ्ख्या (करिब ९४ हजार) को ४० प्रतिशत र अनमिनद्वारा प्रमाणित जनमुक्ति सेनाका लडाकु (१९,६२०) बाट ४० प्रतिशत लिए हामी करिब ४५,२०० संख्याको नयाँ राष्ट्रिय सेना पुनर्गठन गर्न सक्षम हुनेछौं । दुवै सेनाबाट ४०/४० प्रतिशत लिँदा दुवैप्रति समानता पनि



कायम हुन्छ । तर जनमुक्ति सेनाबाट ४० प्रतिशत समायोजन गर्दा महिला लडाकु र नेपाली सेनामा कममात्र प्रतिनिधित्व रहेको जनजाति समूहका लडाकुलाई प्राथमिकता दिइनुपर्छ । यसबाट दुई फाइदा हुन्छन् : पहिलो, सुरक्षा परिषदको प्रस्ताव नं. १३२५ अन्तर्गत संयुक्त राष्ट्र सङ्घले शान्ति स्थापना कार्यमा बढीभन्दा बढी महिलालाई पठाउन प्रोत्साहन गरिरहेको छ । त्यसैले, राष्ट्रिय सेनामा महिलाको सङ्ख्या धेरै भए राष्ट्र सङ्घले आफ्नो शान्ति स्थापना टोलीमा नेपालबाट अरू थप सैनिक लिन सक्छ । दोस्रो, यसले राष्ट्रिय सेनाको समावेशी स्वरूपलाई बढावा दिनेछ ।

#### ख. अन्य सुरक्षा निकायहरूमा समायोजन

बाँकी लडाकुमध्ये केहीलाई नेपाल प्रहरी, सशस्त्र प्रहरी बल तथा अन्य सुरक्षा निकायमा समायोजन गर्न सकिन्छ । अरू देशका तुलनामा नेपालमा जनसङ्ख्याको अनुपातमा प्रहरीको सङ्ख्या कम छ । त्यही भएर शान्तिसुरक्षा कायम गर्न कठिनाई उत्पन्न भएको तर्कसमेत गरिन्छ । त्यसैले, जनमुक्ति सेनाका लडाकुलाई उनीहरूको राजनीतिक पूर्वाग्रहबाट मुक्त गरेर नेपाल प्रहरीमा समायोजन गरे वास्तवमा यसलाई स्वागतयोग्य कदम नै मानिनेछ ।

#### ग. सामुदायिक सेवा

जनमुक्ति सेनाका लडाकु परिचालन गर्न सकिने अर्को क्षेत्र सामुदायिक सेवा हो । उनीहरूमध्ये धेरैमा उच्च तहको राजनीतिक चेतना रहेको र युद्ध लड्नमात्र नभई समाजमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउने उद्देश्यबाट प्रेरित भएर जनमुक्ति सेनामा भर्ना भएका हुँदा फेरि समाजमा फर्किएर स्वास्थ्य, शिक्षा र सामाजिक भेदभावजस्ता महत्त्वपूर्ण विषयमा जनचेतना जगाउने सामुदायिक सेवामा लाग्न उनीहरू राजी हुन सक्छन् । जाजरकोट, रूकुम र वरपरका जिल्लामा २००९ जुलाईमा फैलिएको भाडापखाला र हैजाको महामारीले २०० भन्दा बढीको ज्यान लिएको घटनाबाट त्यस ठाउँमा आधारभूत स्वास्थ्य तथा शिक्षा क्षेत्रमा सामाजिक अभियानको टड्कारो आवश्यकता महसुस भएको छ । यस महामारीको प्रकोपले प्रस्ट रूपमा के देखाएको छ भने जनतामा अझै पानी उमालेर पिउनुपर्छ र खाना खानुअघि राम्ररी हात धुनुपर्छ भन्ने कुराको समेत यथेष्ट चेतना पुगिसकेको छैन । भाडापखाला लाग्दा बढीभन्दा बढी पानी पिएर पुनर्जलीय उपचार गर्नुपर्छ भन्नेमा मानिसहरू अझै जागरूक वा विश्वस्त हुन सकेका छैनन् । त्यसैले दुर्गम गाउँहरूमा गएर जनचेतना जगाउन इच्छुक सामुदायिक कार्यकर्ताको ठूलो आवश्यकता छ ।

#### घ. वैदेशिक रोजगार

जनमुक्ति सेनाका कतिपय लडाकु अवसर पाए वैदेशिक रोजगारमा जान इच्छुक हुन सक्छन् । प्रत्येक दिन औसत ५ सय नेपाली वैदेशिक रोजगारमा गइरहेका छन् । सरकारले यसका लागि चाहिने सम्पूर्ण खर्च बेहोर्दै जनमुक्ति सेनाका इच्छुक लडाकुलाई पनि विदेश पठाउन सक्छ । त्यहाँ गएर उनीहरूले पैसामात्र नकमाई सीप सिक्ने, कामप्रति सकारात्मक प्रवृत्ति विकास गर्ने र ज्ञान, सीप तथा पुँजी लिएर समाजमा आफ्नै व्यवसाय सुरु गर्ने गरी स्वदेश फर्कन सक्छन् ।

#### सन्दर्भ सूची

बुढाथोकी, एस (२००९); सुरक्षा प्रणाली सुधारलाई मूलधारमा ल्याउने नेपालमा परिवर्तित सुरक्षा आयामहरू १ (१), ४१ ।

नेपाल सरकार र नेकपा (माओवादी) बीच नोभेम्बर २१ मा हस्ताक्षर भएको वृहत् शान्ति सम्झौता, धारा ४२ र ४७, हेर्नुहोस् [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np).

गौतम, सिके (२००९); सुरक्षा प्रणाली सुधारलाई मूलधारमा ल्याउने नेपालमा परिवर्तित सुरक्षा आयामहरू १ (१), ४१ ।

माओवादी डेपुटी कमान्डर वर्षमान पुन 'अनन्त' सँगको अन्तर्वार्ता, २०६६ साउन ।

पासाङ, एनके (२००८); इतिहासको लाल छलाङ: जनयुद्धका उल्लेखनीय सैनिक आक्रमणहरू परिचय (पृष्ठ ११३-१२७) काठमाडौं: अग्निपरीक्षा जनप्रकाशन गृह ।

रिपब्लिका अङ्ग्रेजी दैनिक; २००९ जुन १४ र जुन २० काठमाडौं ।

शान्ति तथा पुननिर्माण मन्त्रालय, नेपाल सरकार, काठमाडौंद्वारा तयार पारिएको नेपाल शान्ति कोषको छैटौँ चौमासिक प्रतिवेदन, पृष्ठ ८ ।

अनमिनको होमपेज [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np).

## नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी बल

डा. गोविन्द थापा  
सुरक्षा विज्ञ

### परिचय :

डर-त्रास र बाँच्ने अभिलाषाले मानिसलाई समूहमा एकताबद्ध गरायो । यसकारण प्राचीन समयका मानिसहरूले सुरक्षाका लागि भिन्न प्रकृतिको पद्धति अपनाए । त्यस्ता नियमहरूको मार्गदर्शक सिद्धान्त धर्ममा आधारित थियो । तिनीहरू नै कानून तथा नियमहरू थिए । मानवीय व्यवहार धार्मिक परम्परा र संस्कारहरूद्वारा नियन्त्रित थिए । आधुनिक समयका सुरक्षा संस्थाहरू लामो प्रक्रिया र अनुभवहरूको संयुक्त प्रतिफल हो भन्न सकिन्छ । दक्षिण एसियाको सुरक्षा (Policing) धेरै हदसम्म प्राचीन समयदेखि आधुनिक कालसम्मका दर्शन, उद्देश्य, ध्येय र रणनीतिद्वारा प्रभावित रहँदै आएको छ । ती दिनमा सशक्त सैनिक र प्रहरी बल राख्ने उद्देश्य वर्तमान समयको भन्दा फरक थियो । आज, सुरक्षाको अवधारणाका कारण सुरक्षा संस्था र सङ्गठनको कानुनी अधिकार (Mandate), शैली, स्वरूप र आकारमा परिवर्तन गरेको छ । सुरक्षा संस्थाहरूको परिचालन क्षमता परिमार्जित भएका छन् । देशमा कानून र व्यवस्था कायम राख्न र अपराधको निगरानी गर्न केही अत्यावश्यक र प्रमुख सुरक्षा संस्था छन् जसमध्येका नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी बल हुन् ।

### राणाशासनको उदय र सुरक्षा संयन्त्र :

वि.सं. १८४७ को कोतपर्वपश्चात् जङ्गबहादुर सैनिक जनरल र प्रधानमन्त्री भए । उनले १२ ओटा निर्देशिका (सवाल) हरू जारी गर्दै प्रहरी निगरानी/तैनाथी (Policing) व्यवस्थाको सुरुआत

गरेका थिए । आफ्नो शासनकालमा उनले नेपालका सुरक्षा संयन्त्रलाई ९ क्षेत्रहरू र ६९ एकाइमा विभाजन गरिएको थियो । यसको नेतृत्व लफ्टन (Lieutenants) द्वारा गरिनका साथै अन्य दर्जा (हवलदार, अमलदार, कोटवाल, मुन्सी, नौसिन्दा र सिपाही) सहितका प्रहरी चौकी र थाना स्थापना गरेका थिए । यसका अतिरिक्त उनले सन् १८७४ मा नेपालका पहाडी भागमा मिलिसिया (अस्थायी सैनिक) र १८६० मा बाँकेबर्दियामा चौकीदारी व्यवस्थाको स्थापना गरेका थिए ।

**चन्द्र शमशेरको शासनकालमा** अन्तरदेशीय (Transnational) अपराधको नियन्त्रण गर्न सन् १९०८-०९ मा ब्रिटिस भारतसँग संयुक्त सीमा सुरक्षा व्यवस्थाको सुरुआत गरिएको थियो । १९१४ मा पहिलो पुलिस सवाल (निर्देशिका) जारी गरिएको थियो । वीरगन्जमा पुलिस गोस्वाराको स्थापना गरिएको थियो । १९१९ मा काठमाडौँ उपत्यकामा सैनिक जनरलको नेतृत्वमा पुलिस गोस्वाराको स्थापना गरियो । १९२८ मा तराईका जिल्लाका अन्य भागमा पुलिस गोस्वारा स्थापना गरिएको थियो ।

**जुद्ध शमशेरको शासनकालमा** सन् १९३८ मा उद्योग र विदेश विभागहरूका साथै प्रहरी व्यवस्थासमेत हेर्न डाइरेक्टर जनरलको (Director General) नियुक्ति गरिएको थियो । पछि १९४६ मा **पद्म शमशेर**ले उपत्यका र देशका अन्य भागमा सुपरिन्टेन्डेन्ट पुलिस अफिस (Superintendent Police Office) को स्थापना गरेका थिए ।

### आधुनिक नेपाल प्रहरीको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि :

कुनै आधिकारिक अभिलेख उपलब्ध नभए तापनि लिच्छवी, किराँतजस्तो प्राचीनकाल र मध्यकालको मल्लकालीन शासनमा पनि वर्तमान समयको प्रहरीले वहन गर्ने गरेको जस्तै उत्तरदायित्व वहन गर्ने केही संयन्त्र थियो भन्ने कुरा थाहा पाइन्छ । एकीकरणपूर्व (वि.सं. १७४३-१७६९) नेपाल पश्चिमी क्षेत्रमा बाइसे र चौबीसे नामका साना राज्यहरू एवं पूर्वमा मकवानपुर, चौदण्डी र विजयपुर नामका ३ राज्यमा विभक्त थियो । यस समयमा विभिन्न प्रत्येक राज्यमा फरकफरक प्रकारको सुरक्षा व्यवस्था थियो ।

पृथ्वीनारायण शाहका शासनकालमा राज्यको दायित्व एकीकृत राज्यको सुरक्षा गर्नु, न्याय दिनु र देशमा अन्याय हुन नदिनु थियो । यी उद्देश्य प्राप्तिका लागि सैनिक प्रयोग गरिन्थ्यो । यसका अतिरिक्त शान्ति र सुरक्षा कायम गर्न उनले नेपाललाई १२ प्रशासकीय भागमा विभाजन गरेका थिए । उनले पहाडी क्षेत्रमा प्रहरी निगरानी (Policing) का साथै मध्यस्थ गर्न र सूचना प्रवाहित गर्न (स्थानीय र केन्द्रीय दुवैमा) कटुवाल दर्जाको नियुक्ति गरेका थिए । यसबाहेक निम्नलिखित अन्य दर्जाका अधिकृतहरूको नियुक्ति गरेका थिए ।

**उमराव :** उमरावको तैनाथी प्रवेशबिन्दुको जाँच गर्न र सुरक्षा प्रदान गर्न गरिन्थ्यो ।

**फौजदार :** फौजदारको नियुक्ति तराई (मधेस) जिल्लाहरूमा राजस्व सङ्कलन गर्न र शान्ति सुरक्षा कायम गर्न गरिएको थियो । वि.सं. १७८५ सम्म सप्तरी र महोत्तरीमा फौजदारहरू जिल्ला प्रशासक थिए ।

**नाइके, महान् वा मान्य :** यिनीहरू पृथ्वीनारायण शाहका छोरा रणबहादुर शाहबाट १७९९ मा उपत्यका र पशुपति मन्दिर क्षेत्रको रात्री सुरक्षा गार्डका रूपमा नियुक्ति गरिएका थिए ।

**द्वारे :** द्वारेहरू उपत्यका र पहाडी जिल्लाका केही क्षेत्रमा सानातिना मुद्दामामिलाको सुनुवाइसमेत गर्ने गरी शान्ति र सुरक्षा कायम गर्न नियुक्त गरिएका थिए ।

नेपालको एकीकरणपश्चात् कानुनी व्यवस्था कायम गर्ने, अपराधीहरू पक्रने र गैरकानुनी क्रियाकलापहरू नियन्त्रण गर्ने जिम्मेवारी सैनिकहरूले वहन गरेका थिए । प्रधानमन्त्री जङ्गबहादुर राणाले आफू शक्तिमा आइसकेपछि आफ्नो अधिकार र स्थानलाई सशक्त बनाउन बडाहाकिमका मातहतमा विभिन्न जिल्लामा मिलिसिया स्थापना गरे । यी बडाहाकिमहरू जिल्लाहरूमा कानून तथा व्यवस्था कायम राख्न, प्रतिवेदन सङ्कलन गर्न र सम्बन्धित निकायमा प्रस्तुत गर्ने अधिकार सम्पन्न थिए । वर्तमान समयमा जुन कार्यहरू प्रहरीद्वारा गरिन्छ ती कार्य गर्नका लागि बडाहाकिमद्वारा सैनिकको प्रयोग गरिन्थ्यो ।

पछि वि.सं. २००१ मा प्रहरीको सङ्गठननात्मक ढाँचालाई अन्तिम स्वरूप दिइयो र तिनका उद्देश्यहरू अझ बढी स्पष्ट बनाइए र पुलिसका कर्तव्य र जिम्मेवारीहरू निश्चित गर्न सवालहरू (नियम) लागु गरिए । विभिन्न प्रकारका फारमहरू र रजिस्टरहरू कार्यभार स्पष्ट गर्न शीघ्र रूपमा कार्यान्वयन गर्न र कार्यालयको पूर्ण अभिलेख राख्न विकास गरिएका थिए । सवाल तथा इन्स्पेक्टर सवाल (Inspector Sawal) अनुसार प्रहरी कर्मचारीहरूलाई तालिम दिइन्थ्यो भने केही अधिकारीहरूलाई भारतमा तालिम लिन पनि पठाइन्थ्यो । बडाहाकिम र प्रहरी गोस्वाराबिचको सम्बन्धको परिणामतः अन्यौल र जटिलता सृजना भयो ।

१९३८ मा काठमाडौँ उपत्यकामा ट्राफिक नियन्त्रण गर्नका लागि (तत्कालीन समयमा काठमाडौँमा १० ओटामात्र सवारी साधन थिए) र इन्टेलिजेन्स सूचना सङ्कलन (Intelligence gathering) गर्न राम दल (सैनिक) परिचालित गरिएको थियो । वि.सं. २००७ मा प्रजातन्त्रको आगमनपछि राणा शासन विरुद्धको स्वतन्त्रता आन्दोलनमा सहभागी मुक्तिसेना (स्वतन्त्रता सेनानी) लाई रक्षा दल (सुरक्षा फोर्स) मा परिणत गरियो । यस बललाई प्रहरीको कर्तव्य सुम्पिएको थियो ।

### आधुनिक नेपाल प्रहरीको स्थापना :

१९५१ मा राजा, राणा र नेपाली काङ्ग्रेसबिच भएको दिल्ली सम्झौतापछि समाप्त भएको १०४ बर्से राणाशासनको समाप्तिपछि रक्षा दल, मुक्ति सेना (स्वतन्त्रता सेनानी)का अधिक सदस्यहरूलाई नेपाल प्रहरीमा र नेपाली सेनाको गृह गारडमा आकर्षित गर्‍यो । समायोजनपछि नेपाल प्रहरीमा प्रवेश गरेका केही असन्तुष्टहरूद्वारा सरकार विरुद्ध आन्दोलन थालियो । तिनीहरूले गढाघर (Arsenal) रेडियो स्टेसन, सञ्चार र विमानस्थल कब्जा गरेका थिए । यस परिस्थितिले काठमाडौँमा राजनीतिक बखेडा सिर्जना गर्‍यो । अन्ततः १९५२ मा त्यस घटनाका नाइके डा. के.आर्. सिंह आफ्ना ३७ सहयोगीसहित चीनमा राजनीतिक शरणका लागि पलायन भए (वैध, मानन्धर र बज्राचार्य, (२०५२: १०३)) ।

सन् १९५१ को सङ्क्रमणकालीन नेपालमा वरिष्ठ सैनिक अधिकृत तोरण शमशेर राणा पहिलो प्रहरी महानिरीक्षकका रूपमा नियुक्त भएका थिए । सङ्क्रमणकालीन राजनीतिका कारण कानून र व्यवस्था सामान्य थिएन, लुटपाट, हत्या र अन्य अपराध बढ्दो प्रवृत्तिमा थियो । यस पृष्ठभूमिलाई मध्यनजर गर्दै राजा महेन्द्रले उपयुक्त सुभावाका लागि पुलिस कमिसन (Police Commission) को स्थापना गरेका थिए ।

बुच कमिसन (Buch Commission) को सिफारिसअनुसार राजा महेन्द्रले प्रहरी ऐन, २०१२ जारी गरे । यस ऐनका अधिकांश व्यवस्थाहरू भारतीय प्रहरी ऐन, १८६१ सँग मिल्दाजुल्दा थिए । यस ऐनले नेपालमा सम्पूर्ण प्रहरी एकाइहरूलाई एकीकरण गर्न सरकारलाई सशक्त बनायो । स्क्रिनिङ कमिटी (Screening Committee) को सिफारिसका आधारमा प्रहरी अधिकृतहरू नियुक्त गरिए । तसर्थ नेपाल प्रहरीका अगुवाहरूमा (Fore-runners) क्रमशः प्रहरी अधिकारी, रक्षा दल/मुक्ति सेना, आमनागरिक र नेपाली सेनाका सदस्यहरूबाट थिए । १९६५ सम्म आफ्नो दर्जासहित निजामति राष्ट्र सेवकहरू नेपाल प्रहरीमा निरन्तर थिए ।

नेपाल प्रहरीको औपचारिक संस्थापनालाई प्रहरी ऐन, २०१२ को निम्न प्रस्तावनाले वैधता प्रदान गरेको थियो :

“नेपालभर मुलुक प्रहरी फोर्सको पुनर्गठन गर्न र यसलाई अपराध रोक्न र पत्ता लगाउने सुयोग्य साधन बनाई शान्ति र व्यवस्था कायम राख्न आवश्यक देखिएकाले”

### नेपाल प्रहरीको सङ्गठन

नेपाल प्रहरी प्रत्यक्षतः गृहमन्त्रालयका मातहतमा पर्दछ । प्रहरी बल मन्त्रालयप्रति, न कि जनताप्रति जवाफदेही छ । मन्त्रालय नियमनकारी निकाय हो; अदालत, व्यवस्थापिका र मानवअधिकार आयोग प्रभावकारी निकायहरू (Oversight Bodies) हुन् । प्रहरी प्रधान कार्यालय प्रहरी बललाई आदेश र नियन्त्रण गर्ने केन्द्रीय प्रशासनिक निकाय हो । प्रहरी महानिरीक्षक (IG) नेपाल प्रहरीको प्रमुख (Commander) हुन् । प्रहरी अतिरिक्त महानिरीक्षक (AIG) ले नेतृत्व गर्ने यस कार्यालयअन्तर्गत पाँच विभागहरू छन्; ती विभागहरू हुन् :

- १) प्रशासन विभाग
- २) कार्य विभाग
- ३) अपराध अनुसन्धान विभाग
- ४) प्राविधिक सहायता विभाग
- ५) राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठान
- ६) मानव स्रोत विभाग
- ७) प्रहरी अस्पताल

देशको ५ (पाँच) विकास क्षेत्रभरि पाँच क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालय छन् । यी क्षेत्रीय कार्यालयहरूको नेतृत्व प्रहरी नायब महानिरीक्षकद्वारा (DIG) गरिएको छ । यी कार्यालयहरूमा :

१. पूर्वाञ्चल क्षेत्रीय कार्यालय, विराटनगर
२. मध्यमाञ्चल, क्षेत्रीय कार्यालय, हेटौँडा
३. पश्चिमाञ्चल, क्षेत्रीय कार्यालय, पोखरा
४. मध्यपश्चिमाञ्चल, क्षेत्रीय कार्यालय, नेपालगन्ज
५. सुदूर पश्चिमाञ्चल, क्षेत्रीय कार्यालय, दिपायल
६. यसका अतिरिक्त राजधानीमा प्रहरी अतिरिक्त महानिरीक्षक (AIG) को नेतृत्वमा काठमाडौँ उपत्यका महनगरीय प्रहरी रहेको छ ।

यी क्षेत्रीय कार्यालयका मातहतमा दुईदेखि तीन अञ्चल कार्यालय छन् । अञ्चल कार्यालयहरू जम्मा चौधको सङ्ख्यामा छन् । अञ्चल कार्यालयको प्रमुखमा प्रहरी वरिष्ठ उपरीक्षक (SSP) रहेका छन् । यी कार्यालयको अवस्थिति निम्नानुसार छन् ।

#### पूर्व क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालय, विराटनगर :

- १) मेची अञ्चल कार्यालय, भापा
- २) कोसी अञ्चल कार्यालय, धरान
- ३) सगरमाथा अञ्चल कार्यालय, राजविराज

#### मध्य क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालय, हेटौँडा :

- १) जनकपुर अञ्चल कार्यालय, जनकपुर
- २) वागमती अञ्चल कार्यालय, काठमाडौँ
- ३) नारायणी अञ्चल कार्यालय, वीरगन्ज

#### पश्चिम क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालय, पोखरा :

- १) लुम्बिनी अञ्चल कार्यालय, भैरहवा
- २) गण्डकी अञ्चल कार्यालय, पोखरा
- ३) धौलागिरि अञ्चल कार्यालय, बाग्लुङ

#### मध्य पश्चिम क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालय, नेपालगन्ज :

- १) कर्णाली अञ्चल कार्यालय, जुम्ला
- २) भेरी अञ्चल कार्यालय, नेपालगन्ज
- ३) राप्ती अञ्चल कार्यालय, दाङ

सुदूर पश्चिम क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालय, दिपायल :

- १) सेती अञ्चल कार्यालय, धनगढी
- २) महाकाली अञ्चल कार्यालय, महेन्द्रनगर

उपत्यका महानगरीय प्रहरी आयुक्तको कार्यालय, काठमाडौं :

- १) महानगरीय प्रहरी परिसर काठमाडौं
- २) महानगरीय प्रहरी परिसर भक्तपुर
- ३) महानगरीय प्रहरी परिसर ललितपुर

यी अञ्चल कार्यालयका मातहतमा जिल्ला प्रहरी कार्यालयहरू रहेका छन् । जिल्लाको आकार, जनसङ्ख्या अपराधको दर र राजनीतिक संवेदनशीलताका आधारमा यी जिल्ला कार्यालयको नेतृत्व प्रहरी उपरीक्षक (SSP) वा प्रहरी नायब उपरीक्षक (DSP) ले गर्दछन् । यी जिल्ला कार्यालयहरूका मातहतमा केही महानगरीय प्रहरी वृत्त, वडा/इलाका प्रहरी कार्यालय र प्रहरी चौकी रहेका छन्, हेर्नुहोस् : परिशिष्ट-१ ।

### प्रहरी शक्ति :

प्रहरी कर्मचारीको जम्मा सङ्ख्या ५६,०६९ हो ।

क्र.सं.	दर्जा	सङ्ख्या
१.	प्र.म.नि.	१
२.	प्र.अ.म.नि.	७
३.	प्र.ना.म.नि.	२३
४.	प्र.व.उ.	५६
५.	प्र.उ.	१०६
६.	प्र.ना.उ.	३०४
७.	प्र.नि.	१०७५
८.	प्र.ना.नि.	२८३८
९.	प्र.स.नि.	५४०७
१०.	प्र.ह.	१०४३८
११.	प्र.ज.	३३७२५
१२.	प्र. परिचर	१९६३
१३.	ब्याइज (Boys)	१२५
	जम्मा	५६०६९

स्रोत : प्रहरी प्रधान कार्यालयको वेबसाइट

### प्रहरीको भूमिका र कर्तव्य :

प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा १५(१) अनुसार प्रहरीका केही महत्त्वपूर्ण कर्तव्यहरूमा :

- क) कानुनी आदेश तथा वारेन्टको तामेल गर्नु;
- ख) सार्वजनिक शान्ति र कानून तथा व्यवस्थामा खलल पार्ने खालको खबर (सूचना) सङ्कलन र जानकारी गराउने;
- ग) अपराध नियन्त्रण गर्ने तथा जनतालाई अनावश्यक भ्रम्कटबाट बचाउने;
- घ) अपराधी पत्ता लगाई कानूनबमोजिम सजाय दिलाउने;
- ङ) पक्रान र थुनामा राख्नुपर्ने पर्याप्त कारण भएका व्यक्तिलाई पक्राने;
- च) प्रचलित कानूनप्रति बफादार रहने;
- छ) असमर्थ र असहायको सुरक्षा गर्ने र अम्मली र बौलाएकाको जिम्मा लिने;
- ज) थुनामा रहेका व्यक्तिलाई तुरुन्त चाहिने कार्बाही गर्ने;
- झ) थुनामा रहेका व्यक्तिलाई चाहिने सिधा (खाना) र वासको व्यवस्था गर्ने;
- ञ) पक्राउ र खानतलासी गर्दा शिष्टता अपनाउने;
- ट) सर्वसाधारणसित शिष्ट व्यवहार गर्ने र स्वास्नी मानिस र केटाकेटीसँग व्यवहार गर्दा इज्जत र नम्रताका साथ गर्ने;
- ठ) आगलागीबाट हुने हानिनोक्सानीको बचाउ प्रयास गर्ने;
- ड) जनतालाई दुर्घटना र अन्य सुरक्षा जोखिमबाट बचाउन प्रयास गर्ने ।

प्रहरी ऐन, २०१२ का अन्य दफाहरू १७, १८ र १९ ले प्रहरीलाई आपराधिक क्रियाकलापमा संलग्न व्यक्तिहरूलाई क्रमशः बिनावारेन्ट पक्राउ गर्ने, सडक ट्राफिक व्यवस्थापन गर्ने, सार्वजनिक सभा र जुलुस व्यवस्था गर्ने अधिकार र कर्तव्य सुम्पेको छ ।

### प्रशासनिक विभाग :

प्रहरी ऐन, २०१२ ले नेपाल प्रहरी सङ्गठनको प्रभावकारी र दक्ष प्रशासनको प्रमुख जिम्मेवारीसहित प्रशासनिक विभागको स्थापनाको व्यवस्था निर्धारण गरेको छ । प्रशासनिक विभागका जिम्मेवारीहरूमा :

- १) सामान्य प्रशासन
- २) अभिलेख
- ३) आर्थिक प्रशासन

- ४) शैक्षिक संस्थान
- ५) खेलकुद

**कार्य विभाग :**

कानूनको शासनलाई अनुमोदन गर्दै शान्ति र सुरक्षा कायम गर्न यस विभागको स्थापना भएको हो । यो मुख्यतः कानून व्यवस्था कायम राख्नका लागि प्रहरी परिचालनमा जिम्मेवार रहन्छ । यसले निम्न कुरामा ध्यान राख्दछ :

- १) विशिष्ट व्यक्तिको सुरक्षा
- २) महत्त्वपूर्ण स्थान/स्थापनाको सुरक्षा
- ३) चुनावी सुरक्षा
- ४) जुलुस, प्रदर्शन र बन्द
- ५) मेला
- ६) मुख्य सडकका दौरान विशेष प्रहरी परिचालन गर्ने; उदाहरणका लागि दङ्गा, बन्धक बनाउने, अपहरण, विद्रोह, दुर्घटना/आपत्ति, डकैती, सशस्त्र सामूहिक आतङ्कवाद आदि
- ७) सडक ट्राफिक व्यवस्थापन
- ८) सवारी तथा यातायात व्यवस्थापन

**ट्राफिक प्रहरी :**

वि.सं. १९५८ मा काठमाडौंमा पहिलो सवारी साधन आयात भएपछि सवारी साधनको सङ्ख्यामा क्रमिक रूपमा वृद्धि हुँदै गएको हो । यातायात प्रणाली व्यवस्थित गर्न र सवारी साधनको प्रवाह नियन्त्रण गर्न प्रारम्भमा राम दलका माध्यमबाट वि.सं. २००७ मा ट्राफिक प्रहरी विभागको कार्यान्वयन गरिएको थियो ।

ट्राफिक प्रहरीको परिचालन न्यूनतम मानवीय संसाधनबाट गरिएकामा हाल कर्मचारी परिचरबाहेक (Followers) १२५३ जनालाई ट्राफिक प्रहरीको कर्तव्य निर्दिष्ट गरिएको छ । तथापि, १९८३ ट्राफिक प्रहरीहरूमात्र हाल ट्राफिक व्यवस्थापनमा क्रियाशील छन् ।

**अपराध अनुसन्धान विभाग :**

अपराध अनुसन्धान विभागले, देशमा अपराधिक क्रियाकलापको रोकथाम र नियन्त्रणको रेखदेख गर्दछ । यसका Field officer प्रत्येक क्षेत्रीय अञ्चल र जिल्ला तहमा छन् । यसले जिल्लाका अपराध शाखाको सुपरिवेक्षण गर्दछ । यसले प्रमुख विवादास्पद अपराधिक घटनाहरूको अनुसन्धान गर्दछ । यस विभागले केही प्रमुख क्रियाकलापहरूको समेत रेखदेख गर्दछ ।

यस शाखाले बढ्दो अपराधको सङ्ख्यालाई प्रभावकारी र दक्षतापूर्वक सामना गर्न आवश्यकताअनुसार विभिन्न ब्युरो, उपब्युरो र सेल गठन गरेका छन् । अपराध अनुसन्धान विभाग कार्यविभाजन चार्टअनुसार यसको सम्पूर्ण कार्य दुई भागमा विभाजन गरिएको छ ।

१. अपराध अनुसन्धान ब्युरो, र
२. अपराध नियन्त्रण ब्युरो ।

**१. अपराध अनुसन्धान ब्युरो :**

यस ब्युरोको प्रमुख ध्येय देशभर अपराधको प्रभावकारी अनुसन्धानका लागि पहल गर्नु र नीति तर्जुमा गर्नु हो । यसको स्थापना २०६१/११/१७ मा भएको थियो । अपराध अनुसन्धानमा केन्द्रीय भूमिका निर्वाह गर्नुका साथै केन्द्रीय तहबाट आवश्यक पर्ने सिफारिसहरू र नयाँ नीति निर्देशिकाको निर्माण गर्नु यस ब्युरोको प्रमुख उद्देश्य हो । एकआपसमा समन्वय गरी सामूहिक प्रयासबाट अपराध अनुसन्धान गर्न यसका केही विशेष हाँगाहरू रहेका छन् । यस ब्युरोलाई थप दुई शाखामा विभाजन गरिएको छ ।

- क) अपराध अनुसन्धान महाशाखा,
- ख) केन्द्रीय प्रहरी विधिविज्ञान प्रयोगशाला ।

अपराध अनुसन्धान महाशाखाका पाँच शाखाहरू रहेका छन् ।

- (I) **विशेष शाखा** : यस शाखाले केन्द्रीय तहको आवश्यकताअनुसार देशभरिका गम्भीर प्रकारका अपराधको सुपरिवेक्षण र अनुगमन गर्दछ ।
- (II) **अभियोजन शाखा** : यस एकाइले आवश्यकताअनुसार न्यायाधिवक्ता (Public Procsecutor) सँग समन्वयमा अपराधको अभियोजनमा सहयोग र सिफारिस निर्देश गर्दछ ।
- (III) **अपराध विश्लेषण शाखा** : यस शाखाले देशभरि घटित भएका अपराधको विश्लेषण गरी विश्लेषणात्मक प्रतिवेदन बनाउँछ र सम्बन्धित प्रहरी एकाइलाई सिफारिस गर्दछ ।
- (IV) **अभिलेख शाखा** : यस शाखाले देशभरिका आपराधिक क्रियाकलापका अपराध र अपराधीको अभिलेख राख्दछ ।
- (V) **योजना तथा नीति शाखा** : यस शाखाले उपल्लो तहदेखि तल्लो तहसम्मको प्रहरी कर्मचारीको नोकरी विवरण पेसागत व्यावसायिकता (Professionalism) र दक्षताका लागि योजना बनाउने र आवश्यक तालिमका लागि सिफारिस गर्ने गर्दछ ।

## ख) केन्द्रीय प्रहरी विधिविज्ञान प्रयोगशाला (CPFSL)

अपराध अनुसन्धानमा विधिविज्ञानको महत्त्व र बढ्दो सङ्ख्याका अपराधिक घटनाहरूलाई मध्यनजर राख्दै विधिविज्ञान (Forensic Science) लाई बढोत्तरी (Upgrade) गर्न भन्दा १० बर्से अवधिको निर्णयपछि सरकारले आधुनिक सुविधा र उपकरणसहित विधिविज्ञान शाखा (Forensic Section) र केन्द्रीय प्रहरी विज्ञान प्रयोगशालालाई नेपाल प्रहरीको अपराध अनुसन्धान विभागका मातहतमा स्थापना गर्ने निर्णय गर्‍यो । तत्पश्चात् प्रयोगशालाले कानून कार्यान्वयन निकायहरूलाई एकैनासको (Uniform) गुणस्तरको र असम्भौताकारी पेसागत सेवाहरू प्रदान गरेको छ । जहाँ विश्लेषकहरूले घटनास्थलमा सङ्कलित वस्तु (Exhibits) तथा प्रमाणमा विशिष्टीकृत जाँच गर्दछ र कानून कार्यान्वयन निकायबाट पेस गरिएका प्रमाणहरूको स्वतन्त्र, वस्तुनिष्ठ र सही परीक्षणका लागि विश्लेषकहरूको जिम्मेवार रहन्छन् । केन्द्रीय प्रहरी विधिविज्ञान प्रयोगशाला (CPFSL) का उद्देश्यहरू निम्न छन् ।

- सरोकारवालालाई विभिन्न प्रमाणहरूको परीक्षण र विश्लेषण गरी आवश्यक सेवा प्रदान गर्नु;
- विभिन्न भौतिक प्रमाणहरूको शीघ्र विश्लेषण प्रतिवेदन प्रदान गरी मानवअधिकारको संरक्षण गर्ने;
- दक्ष जनशक्ति र आधुनिक उपकरणसहितको विधिविज्ञान प्रयोगशालाको विकास गर्ने;
- फौजदारी न्याय प्रणालीमा संलग्न विभिन्न निकायहरूसिबिच विधिविज्ञान सम्बन्धमा जागरण सिर्जना गर्न तालिम कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने;
- अनुसन्धान तथा विकास क्रियाकलाप सञ्चालन गर्ने ।

### केन्द्रीय प्रहरी विधिविज्ञान प्रयोगशालाको (CPFSL) विभिन्न एकाइका सेवा/सुविधाहरू :

यसका विविध एकाइहरू छन् जसले तीन शाखाअन्तर्गत विविध प्रदर्शित वस्तु/प्रमाण (Exhibits) हरूको विधिविज्ञान परीक्षण र विश्लेषण कार्य सञ्चालन गर्दछन् । तिनीहरू निम्नानुसार छन् :

- (I) **विवादित/सोधिएको दस्तावेज (Questioned Document):** यसको पूर्ण अर्थमा आंशिक दृष्य वा अदृष्य छाप, प्रतीक/सङ्केत निशान भएको कुनै पदार्थ जसले अन्ततः कसैलाई अर्थ वा सन्देश प्रवाह गर्न सक्दछ । पेन्सिल वा मसीको लेखाई टाइप वा कागजमा छपाइ प्रायः कागजातका प्रकार हुन् ।
- (II) **ब्यालेस्टिक/विष्फोटक एकाइ :** यस एकाइद्वारा बन्दुक र बन्दुकसँग सम्बन्धित भौतिक प्रमाणहरू परीक्षण गरिन्छन् । यी प्रमाणहरूमा विभिन्न बन्दुकहरू, गोलीका खोका, गोलीगड्डा, जिउँदो र चुकेका गोलीहरू, पीडित र मृतकका कपडाहरू, जलेका तथा आंशिक जलेका धुलोका कणहरू, गोलीका पाउडर पोका पार्ने कागज वा कपडा (Wads), नाल सफा गर्ने कपडा (Hand swab protected shooter) आदि । यसका

अतिरिक्त एकाइले विष्फोटक र विष्फोट पदार्थ, जिउँदो विष्फोटक, सेफ्टी फ्रयुज आदिसँग सम्बन्धित भौतिक प्रमाणहरूसँग र विष्फोटन स्थलबाट सङ्कलन गरिएका भग्नावशेषसँग सम्बन्ध राख्दछ ।

(III) **भौतिक एकाइ (Physics Unit) :** यस एकाइले पदको (पाइला) छाप, टायर ट्रिड (Tire and tread impression) छाप, जुताको छाप, टाउकाको कङ्कालको Superimposition, हराएका व्यक्तिको तस्बिर, मेटिएका च्यासिस र इन्जिननम्बर, औजारको चिन्ह, पोलिमर रङ (पेन्ट), गमहरू (Adhesives), डोरीका टुक्राहरू र धागोहरू, चर्केका सिसाहरू आदि ।

(ख) **रसायन/लागु औषध एकाइ :** यस एकाइले लागुऔषध (Narcotic) तथा मनोदीपक पदार्थ (Psychotropic Substance) को विश्लेषणसँग सम्बन्ध राख्दछ जस्तै : भाङ (Cannabis), ओपिएट्स (Opiates), कोकिन, बेन्जोडाइजेपानस (Benzodiazepines), एम्फेटेमाइन्स (Amphetamines), बार्बिटुरेट्स (Barbiturates) र प्रिकरसर रसायन (Precursor Chemicals) आदि । यस अतिरिक्त यस एकाइले पेट्रोल, डिजेल, मल, धातु आदिमा मिसावटका सम्बन्धमा शुद्धता परीक्षणको विश्लेषण गर्दछ ।

(ग) **आँला छाप एकाइ (Finger Print Unit) :** यस एकाइको घटनास्थलबाट Change print का परीक्षण र विकास गर्ने भूमिका रहेको छ । यसले अपराधी तथा शङ्कास्पदहरूको अभिलेख हातेले राख्दछ । सबै परीक्षण हातैबाट सम्पन्न गरिन्छ ।

## २. अपराध नियन्त्रण ब्युरो :

२०६१।८।२७ मा अपराध नियन्त्रण ब्युरोको स्थापना गरिएको थियो । यस ब्युरोको मुख्य ध्येय अपराध घटित हुनबाट नियन्त्रण गर्नु हो । अपराधिक क्रियाकलापहरू बढिरहेको हालको परिप्रेक्ष्यमा डरबाट स्वतन्त्र समाजको सिर्जना गर्न, अपराध घटित हुनबाट नियन्त्रण गर्ने संयन्त्र विकास गर्न र नीतिनिर्माण गर्नमा ब्युरोको जिम्मेवारी रहन्छ । यस ब्युरोलाई पनि महाशाखाहरूमा विभाजित गरिएको छ । जुन निम्नानुसार छन् :

### इन्टरपोल शाखा :

नेपाल सन् १९६७ मा ICPO इन्टरपोलको १०० औँ सदस्य बन्यो । तत्पश्चात् नेपालले नियमित रूपमा महासभा, एसियाली क्षेत्रीय सम्मेलनहरू तथा अन्य महत्त्वपूर्ण सभा/सम्मेलनहरूमा भाग लिइरहेको छ । राष्ट्रिय केन्द्रीय ब्युरो वा नेपाल प्रहरीको इन्टरपोल शाखा प्रहरी प्रधान कार्यालय नक्साल काठमाडौँको परिसरभित्र रहेको छ । राष्ट्रिय केन्द्रीय ब्युरोको नेतृत्व प्रहरी महनिरीक्षकले गर्दछन्, जसले स्थानीय तवरमा अपराध अनुसन्धान विभाग (CID) मातहतमा कार्य गर्दछ । कार्यालय प्रमुखका रूपमा उपरीक्षकसहित दैनिक कार्यहरूको सञ्चालन अधिकृतहरूको समूहले गर्दछ । सञ्चार सुविधाहरू जस्तै I-24/7, फ्याक्स, आइ.एस.टी.डी., एस.टी.डी. इत्यादिसँगै

राष्ट्रिय केन्द्रीय ब्युरो अन्तर्राष्ट्रिय प्रहरी समन्वय सशक्त गर्न प्रर्याप्त सङ्गठित छ ।

#### महिला तथा बालबालिका सेवा केन्द्रहरू (WCSC) :

दुई दर्जनभन्दा बढी महिला तथा बालबालिका केन्द्रहरू (महिला-सेल का रूपमा प्रख्यात) देशमा विद्यमान छन् । यी केन्द्रहरूले महिला तथा बालबालिका विरुद्धका अपराधको अनुसन्धानमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेका छन् ।

#### सामुदायिक सुरक्षा महाशाखा :

यस महाशाखाले जनचेतनाको माध्यमबाट अपराध नियन्त्रणका क्रियाकलापको रेखदेख गर्दछ । समाजमा अपराधको रोकथाम नियन्त्रणका लागि कार्यरत सयभन्दा बढी सामुदायिक तथा प्रहरी साभेदारी सङ्गठनहरू देशमा छन् ।

#### मानव संसाधन (स्रोत) विभाग :

१७ वैशाख २०६९ (१९ अप्रिल २००४) मा नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को निर्णयबाट मानव संसाधन विभाग (HRD) को स्थापना भएको थियो । मानव संसाधन विभागको स्थापना नेपाल प्रहरीमा मानव स्रोतको व्यवस्था गर्ने एवं दक्ष तथा पेसागत प्रहरी कर्मचारीको विकास गर्ने उद्देश्यसहित भएको थियो ।

मानव संसाधन (स्रोत) विभागका प्रमुख जिम्मेवारीहरूमा :

१. प्रहरी कर्मचारीहरूको तालिम आवश्यकताको पहिचान गर्नु र उपयुक्त तालिम नीतिको विकास गर्नु;
२. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय तालिम, सेमिनार तथा कार्यशालाका लागि अधिकृतहरूको मनोनयन र सिफरिस गर्नु;
३. सङ्गठनमा दक्ष जनशक्ति उत्पादन गर्न तालिम सामग्री तथा वर्तमान तालिम पाठ्यक्रमलाई समय सापेक्ष/आधुनिक बनाउनु;
४. मानव स्रोत व्यवस्थापनका क्षेत्रमा कार्यन्वयन गर्नका लागि उपायहरू सुझाव दिनु ।

#### राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठान (NPA) :

पहिले केन्द्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र (Central Police Training Centre) भनी जनिएको राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठान सन् १९९३ मा प्रहरी नियमावलीको प्रारम्भसँगै स्थापना भएको हो । केन्द्रीय प्रहरी तालिम केन्द्रको जग १९५६ मा राखिएको थियो र यसको पहिचान प्रहरी फोर्सलाई तालिम दिने एकमात्र संस्थाका रूपमा रहेको थियो । आफ्नो सीमित स्रोत र तालिम सुविधाभित्र सुरुआतमा केन्द्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र प्रहरी जवान तहको तालिममा मात्र संलग्न रहेको थियो ।

राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठान देशको प्रहरी तालिम संस्थाहरूको सर्वोच्च अङ्ग हो । यसको लक्ष्य जनताप्रति उत्तरदायी र सेवाप्रतिको निष्ठासहित सङ्गठनात्मक र व्यक्तिगत उद्देश्य प्राप्त गर्न नेपाल प्रहरीका लागि गुणस्तरीय मानव स्रोतको विकास गर्नु हो । प्रतिष्ठान 'श्रेष्ठताका लागि केन्द्र' (Center for Excellence) हुन प्रयासरत छ र देशभित्र र बाहिरका समान प्रकृतिका संस्थाहरूसँगको संलग्नतामा आफ्नो स्रोत आधार (Resource Base) विस्तार गर्न प्रतिबद्ध छ । राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठानका मुख्य उद्देश्यहरूमा :

- १) वरिष्ठ प्रहरी अधिकृतहरू तथा प्राविधिक प्रहरी अधिकारीहरूलाई विकासका अवसरहरू प्रदान गरी आधारभूत तालिम (प्रवेश पाठ्यक्रम) (Foundation training-induction courses) सञ्चालन गर्ने;
- २) नेपालको सम्पूर्ण प्रहरी तालिमका लागि आवश्यक प्रहरी प्रशिक्षकको तयारी गर्ने र परामर्शदायी सेवा प्रदान गर्ने;
- ३) वरिष्ठ प्रहरी अधिकारीहरूका लागि नेतृत्व, व्यवस्थापन, सक्रिय प्रहरी तैनाथी व्यवस्था (Pro-active Policing) प्रशिक्षकको तालिम आदि क्षेत्रमा उच्च तालिम प्रदान गर्नु र थाल्नु;
- ४) विश्वविद्यालयहरूसँग भावी/उत्तरकालीन र सारभूत (Prospective and Substantive) सम्बन्ध विस्तार गर्नु तथा प्रशिक्षार्थीहरूलाई शैक्षिक उपाधि (Academic Degree) हरू प्रदान गर्नु;
- ५) प्रहरी तैनाथीसँग सम्बन्धित विषयमा छोटो पाठ्यक्रम तथा कार्यशाला/सेमिनार गोष्ठी/सम्मेलनहरू आयोजना गर्नु;
- ६) विश्लेषणात्मक क्षमता विकास गर्न प्रहरी पेसासम्बन्धमा क्रियाकलाप (प्रहरी प्रधान कार्यालयले चाहेअनुसार (as required by Police Headquarters-PHQ) वा अनुसन्धान सङ्घायाका (प्रहरी प्रधान कार्यालयका तर्फबाट गुणात्मक अनुसन्धान) रूपमा कार्य गर्नु;
- ७) सहयोग बढाउनु र प्रहरी प्रधान कार्यालयलाई सुझाव दिनु भन्नाले प्रहरी प्रधान कार्यालयलाई तालिम नीति तर्जुमा गर्नमा परामर्शदायी सेवा प्रदान गर्नु ।

राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठानले क्षेत्रीय तालिम केन्द्रहरूको सुपरिवेक्षण गर्दछ जुन यस प्रकार छन् :

पूर्वी- क्षेत्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र, विराटनगर

केन्द्र- क्षेत्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र, चितवन

पश्चिम- क्षेत्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र, बुटवल

मध्य पश्चिम- क्षेत्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र, नेपालगन्ज

सूदुर पश्चिम- क्षेत्रीय प्रहरी तालिम केन्द्र, दिपायल



## नेपाल प्रहरीमा तालिम :

देशभित्र तथा बाहिर प्रहरीका लागि मुख्य तालिमहरूमा :

- आधारभूत प्रवेश तालिम (Basic Induction Training) : यी तालिमलाई हाल त्रिभुवन विश्वविद्यालयको सम्बन्धन प्राप्त भएको छ जसले प्रहरी विज्ञानमा प्रहरी निरीक्षक तहका लागि स्नातकोत्तर उपाधि प्रदान गर्दछ ।
- अपराध अनुसन्धान
- भीड नियन्त्रण
- व्यवस्थापन विकास कार्यक्रम
- ट्राफिक (सवारी) व्यवस्थापन
- सफ्ट/विपत्ति व्यवस्थापन
- सामुदायिक प्रहरी तैनाथी व्यवस्थापन
- लैङ्गिक हिंसा र प्रहरी तैनाथी
- मानवअधिकार र मानवीय कानूनहरू
- आतङ्कवाद विरोधी तथा विष्फोटक एडभान्स (Explosive Advance)
- प्रतिरक्षा तथा रणनीतिक अध्ययन पाठ्यक्रम
- कर्मचारी सुरक्षा
- अति महत्त्वपूर्ण स्थापना/स्थानको सुरक्षा
- जटिल घटना व्यवस्थापन
- एफ.बी.आई पाठ्यक्रम (FBI Course)
- साइबर अपराध नियन्त्रण पाठ्यक्रम

प्राविधिक सहयोग विभागका कार्यहरू :

प्राविधिक सहयोग विभाग :

सङ्गठनद्वारा प्रशासित नीतिअनुसार बदलिँदो समयसँग सामीप्यता राख्दै प्रहरीलाई प्रभावकारी, योग्य र समयानुकूल विकास र सुधार गर्न र एउटै व्यवस्थापकीय पिरामिड (Pyramid) का रूपमा सबै प्राविधिक महाशाखाहरूलाई प्रहरी प्रधान कार्यालयको प्रत्यक्ष सुपरिवेक्षणमा ल्याउन एउटै भिन्नै विभागको आवश्यकतालाई दृष्टिगत गर्दै वि.सं. २०६५।०२।०९ मा प्राविधिक सहयोग विभागको स्थापना भएको हो ।

प्राविधिक सहयोग विभागअन्तर्गत निम्न निर्देशनालय, महाशाखा र शाखा छन् ।

- १) प्राविधिक निर्देशनालय, प्रहरी प्रधान कार्यालय
- २) आवास तथा भौतिक योजना शाखा, प्रहरी प्रधान कार्यालय
- ३) सञ्चार महाशाखा, प्रहरी प्रधान कार्यालय
- ४) एम.टी महाशाखा (M.T. Division), प्रहरी प्रधान कार्यालय
- ५) हतियार महाशाखा, प्रहरी प्रधान कार्यालय
- ६) कम्प्युटर महाशाखा, प्रहरी प्रधान कार्यालय
- ७) प्राविधिक गुल्म, प्रहरी प्रधान कार्यालय

नेपाल प्रहरीको जवाफदोहिता र प्रभावकारी निकायहरू (Oversight Bodies) :

नेपाल प्रहरी गृहमन्त्रालयप्रति जिम्मेवार छ । विविध प्रभावकारी निकायहरूमा; अदालत, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग र महान्यायधिवक्ताको कार्यालय आदि पर्दछन् ।

नेपाल प्रहरीमा सुधार :

नेपाल प्रहरीसँग सार्वजनिक व्यवस्था, अपराध रोकथाम र अनुसन्धान, सम्पत्ति र जीवनको सुरक्षा, सुराकी तथा आपतकालीन राहतलगायत बृहत् कानुनी अधिकार (Wide-ranging Mandate) रहेको छ ।

प्रहरी सुधार क्षेत्रहरू : (Police Reform Sectors) :

- **प्रहरी अधिकार (Police Power)** : एउटा निश्चित सीमाभित्र प्रहरी व्यवहार अटाउने सुनिश्चित गर्न प्रहरी अधिकार स्पष्ट रूपमा अभिव्यक्त (Clearly articulated) तथा सदृश्य (Overseen) हुनुपर्दछ ।
- **तालिम** : तालिमले प्रत्यक्ष रूपमा संस्थागत संस्कृति (Culture) लाई प्रभाव पार्दछ । प्रहरी तालिम पाठ्यक्रमको केन्द्रमा मानवअधिकार र प्रहरी पेसागत व्यावसायिकता (Professionalism) हुनै पर्दछ ।
- **मानवअधिकार स्तर** : विगत प्रहरी कार्य सम्पादनको एउटा प्रमुख सन्देश मानवअधिकार प्रहरी तैनाथीको केन्द्रीयतामा/केन्द्रमा रहनेछ । प्रारम्भिक इन्कारीका बाबजुद प्रहरी अधिकारीहरू प्रायः स्विकार्दछन् कि मानवअधिकार स्तरको परिपालनाले वास्तवमा प्रभावकारी प्रहरी तैनाथीलाई सहयोग गर्छ न कि यसले हस्तक्षेप गर्छ ।
- **प्रहरी र प्रमाण ऐन (Police and Criminal Evidence Act)**: यस ऐनले मूलतः प्रहरी केरकार (सोधपुछ) स्तर (Police Interrogation Standard) र साक्षीको सुरक्षा

कानून व्यवस्थाको सुनिश्चतता गरेको हो । मानवअधिकार स्तरसँगको परिपालना र यी स्तर तथा यिनको संरक्षणले वास्तवमा प्रहरी तैनाथीलाई (Policing) सहयोग पुऱ्याउँदछ भनी प्रहरीलाई देखाउनसमेत दुवैको सुनिश्चताको यो एक प्रभावकारी औजार रहँदै आएको छ ।

- **सामुदायिक प्रहरी तैनाथी (Community Policing) :** प्रहरीले सर्वसाधारणको सामीप्यतामा रहेर कार्य गर्नुपर्दछ । वास्तवमै सार्वजनिक सुरक्षा सुनिश्चित गर्न केही व्यक्तिसँग घुलमिल भएर तिनका लागि सूचना सङ्कलन गरेर सम्भव हुँदैन । यस्तो कार्य सर्वसाधारणसँगको साभेदारीमा गर्नुपर्दछ । सम्पूर्ण प्रहरी कर्मचारीहरूबाट यस प्रहरी तैनाथी अवधारणा (Policing Approach) लाई ग्रहण गर्न बाँकी नै छ ।

### सशस्त्र प्रहरी बलको इतिहास तथा पृष्ठभूमि : (APF)

१९९६ को 'जनयुद्ध' को घोषणासँगै देश हिंसात्मक सशस्त्र द्वन्द्वको चपेटामा फरियो । सशस्त्र द्वन्द्वको गति/आवेगसँगै सरकारले प्रारम्भमा परिस्थितिको सामना गर्न अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि/सम्मौताअनुसूच बहुदलीय प्रजातन्त्र र संवैधानिक राजतन्त्रसँग मिल्दो रूपमा "चलिरहेको आतङ्ककारी क्रियाकलाप र आतङ्ककारी समूहद्वारा सिर्जित हिंसा नियन्त्रण गर्न" अर्धसैनिक बल (Para-military Force) र पछि सैनिकको प्रयोग गर्न आवश्यक ठान्यो । यस दृष्टिले तत्कालीन गृहसचिव खेमराज रेग्मीको संयोजकत्वमा नेपाल सशस्त्र प्रहरी बलको सम्भाव्यता अध्ययन र गठनको सिफारिस गर्न सरकारले कार्यदल (Task Force) गठन गर्‍यो । कार्यदलले दिएको सिफारिसअनुसार पूर्ववर्ती राजा ज्ञानेन्द्र वीरविक्रम शाहदेवबाट ९ माघ (२२ जनवरी, २००१) र ३० चैत्र २०५७ (अप्रिल १२, २००१)मा सशस्त्र प्रहरी बल अध्यादेश जारी गरियो । प्रतिनिधिसभाको २० औं सत्रले सशस्त्र प्रहरी बल अध्यादेशलाई पारित गर्‍यो र राजाबाट ६ भाद्र २०५८ (२२ अगस्त, २००१) मा सदर गरियो । यस मितिलाई नेपालमा सशस्त्र प्रहरी बलको स्थापना दिनका रूपमा लिइन्छ । स्व. कृष्णमोहन श्रेष्ठ सशस्त्र प्रहरी बलका प्रथम महानिरीक्षक थिए । २०५८ कार्तिक ७ मा राजाले सशस्त्र प्रहरी बललाई बङ्गलामुखी भगवती निशान प्रदान गरेका थिए । सशस्त्र प्रहरी बल ऐन, २०५८ मा "नेपाल राज्यमा शान्ति र सुव्यवस्था कायम गरी जनताको जिउ, धन र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्न" भनी उल्लेख भएको छ ।

### सशस्त्र प्रहरी बलका कर्तव्यहरू :

सशस्त्र प्रहरी बल ऐन, २०५८ को दफा ६(१) अनुसार बलको सञ्चालन निम्नानुसार गरिनेछ :

- १) सशस्त्र सङ्घर्ष (द्वन्द्व) नियन्त्रण गर्न;
- २) सशस्त्र विद्रोह र पृथक्तावादी गतिविधि नियन्त्रण गर्न;
- ३) आतङ्ककारी गतिविधि नियन्त्रण गर्न;
- ४) दङ्गा नियन्त्रण गर्न;

- ५) विशिष्ट व्यक्ति तथा सार्वजनिक महत्त्वका भवन/स्थानको सुरक्षा गर्न;
- ६) विपत्ती/दैवी प्रकोपबाट उद्धार गर्न;
- ७) अपहरण गरिएकामा अपहृतको उद्धार, जघन्य र गम्भीर अपराधिक क्रियाकलापका दौरानमा कार्बाही गर्न;
- ८) अन्तर्राष्ट्रिय सीमाको सुरक्षा गर्न;
- ९) बाह्य आक्रमणका अवस्थामा नेपाली सेनालाई सहयोग गर्न;
- १०) ऐनको दफा २४(२) अनुसार सशस्त्र प्रहरी अधिकृतले कुनै आपराधिक क्रियाकलापको शङ्कास्पद संलग्नतामा कुनै व्यक्तिलाई पक्राउ गरी स्थानीय प्रहरीलाई सुम्पन ।

### सशस्त्र प्रहरी सेवा आयोग (APF Service Commission) :

ऐनको दफा ११ मा जनशक्ति छनौट तथा नियुक्तिको उद्देश्यका लागि सशस्त्र प्रहरी सेवा आयोगको व्यवस्था गरिएको छ । आयोग पाँच सदस्यीय अङ्ग हो । आयोगका सदस्यहरूको पदावधि ४ वर्षको रहनेछ । आयोगमा निम्नअनुसारका सदस्यहरू रहन्छन् ।

- लोकसेवा आयोगको अध्यक्ष वा निजले तोकेको लोकसेवा आयोगको सदस्य .....अध्यक्ष
- सचिव, गृहमन्त्रालय ..... सदस्य
- नेपाली सेनाका प्रतिनिधि (विशिष्ट श्रेणी) .....सदस्य
- सशस्त्र प्रहरी महानिरीक्षक .....सदस्य सचिव

ऐनको दफा २८ मा सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालतको व्यवस्था गरिएको छ ।

### सङ्गठन :

सुरुमा सशस्त्र प्रहरी बलको गठन नेपाल प्रहरी र तत्कालीन शाही नेपाली सेनाको जनशक्तिबाट र सशस्त्र प्रहरीको नयाँ नियुक्तिबाट गरिएको थियो । सशस्त्र प्रहरी बलको जम्मा शक्ति (सङ्ख्या) २५,७८० रहेको छ ।

क्र.सं.	दर्जा	जम्मा शक्ति
१.	स.प्र.म.नि.	१
२.	स.प्र.अ.म.नि.	५
३.	स.प्र.ना.म.नि.	१०
४.	स.प्र.व.उ.	२२
५.	स.प्र.उ.	८०
६.	स.प्र.ना.उ.	२८१

७.	स.प्र.नि.	७९९
८.	स.प्र.ब.नानि	३७
९.	स.प्र.नानि.	११४७
१०.	स.प्र.स.नि.	१५४४
११.	स.प्र.व.ह.	२१६५
१२.	स.प्र.ह.	४१०९
१३.	स.प्र.ज.	१११४२
१४.	स.प्र. परिचर	१४८६
	<b>जम्मा</b>	<b>२५७८०</b>

आफ्नो कर्तव्य परिपालन गर्न यसका छुट्टै विभागहरू छन् । प्रत्येक विभागको नेतृत्व सशस्त्र प्रहरी अतिरिक्त महानिरीक्षकहरूद्वारा गरिएको छ ।

- १) **सीमा सुरक्षा विभाग** : नेपाल-भारत अन्तर्राष्ट्रिय सीमामा १८ ओटा सशस्त्र प्रहरी बल सीमा सुरक्षा गुल्म (Border Security Company) रहेका छन् । यी निम्न स्थानमा छन् : भगापा, मोरङ, सुनसरी, सप्तरी, सिरहा, महोत्तरी, धनुषा, सर्लाही, रौतहट, बारा, पर्सा, नवलपरासी, रूपन्देही, कपिलवस्तु, बाँके, बर्दिया, कैलाली र कञ्चनपुर ।
- २) **कार्य विभाग** : यो विभाग देशमा विषेश परिस्थितिहरू जस्तै : विद्रोह, सैन्य विद्रोह, दङ्गा, दैवी प्रकोप इत्यादिमा विषेश प्रहरी परिचालन/सञ्चालनका लागि जिम्मेवार रहन्छ ।
- ३) **प्रशासन विभाग** : यस विभागले सशस्त्र प्रहरी बलको सामान्य प्रशासनको रेखदेख गर्दछ ।
- ४) **मानव स्रोत/संसाधन विभाग** : देशभित्र तथा विदेशमा तालिम, नियुक्ति, जनकल्याण (Welfare), पाठ्यक्रमको विकास तथा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय शान्ति स्थापना सञ्चालनार्थ मानव स्रोत विभागका प्रहरी अतिरिक्त महानिरीक्षक जिम्मेवार रहन्छन् ।
- ५) **राष्ट्रिय प्रहरी प्रतिष्ठान** : देशभरिमा तीन तालिम केन्द्र रहेका छन् । यिनीहरूमा : सशस्त्र प्रहरी तालिम कलेज, लामापाटन; ट्याक्टिकल (Tactical) तालिम कलेज, बर्दघाट र तालिम केन्द्र, नोवास्ता हुन् ।

#### लडाकु वाहिनी (Combat Brigades) :

सशस्त्र प्रहरी बल लडाकु वाहिनीका रूपमा गठन भएको अर्धसैनिक बल हो । प्रत्येक लडाकु वाहिनी देशका पाँच क्षेत्रमध्ये एकका लागि जिम्मेवार रहन्छ । आफ्नो उत्पत्ति र दिइएको कानुनी कार्य (Mandated) का लागि सशस्त्र प्रहरी बल एउटा बहुआयामिक सङ्गठन हो । यसका बहुमुखी कार्यहरू (Multi facet jobs) ले सैनिक र प्रहरीहरू एक ठाउँमा समाहित भएको भल्को दिन्छ ।

लडाकु वाहिनी (Combat Brigade) को नेतृत्व प्रहरी नायब महानिरीक्षकद्वारा गरिएको हुन्छ र

यसका पैदल गण (Infantry Battalion) र स्वतन्त्र पैदल गुल्म (Independent Infantry Company) छन् । देशको भौगोलिक क्षेत्रका आधारमा प्रत्येक लडाकु वाहिनीसँग तीनदेखि पाँचओटासम्मको पैदल गण तथा चारओटासम्म वा त्यसभन्दा बढी स्वतन्त्र पैदल गुल्म रहन सक्दछन् ।

वरिष्ठ उपरीक्षकहरू प्रिन्सिपल (प्राचार्य) का हैसियतले पाँच क्षेत्रमा अवस्थित तालिम कलेजका क्षेत्रीय स्तरमा कमान्डर रहन्छन् ।

उपरीक्षकद्वारा नेतृत्व (कमान्ड) गरिएको पैदल गणमा राइफल (Rifle) गुल्म, सहायक गुल्म, र प्रशासकीय गुल्म रहन्छन् । नायब उपरीक्षकले गुल्मको नेतृत्व गर्दछ भने निरीक्षकले सेनामुख (Platoon) को नेतृत्व गर्दछ । प्रहरी नायब निरीक्षकहरू सेनामुखको दोस्रो दर्जाको (Second in Command) नेतृत्व गर्दछन् । एक सेनामुख (Platoon) मा ३ शाखा रहन्छन् । प्रत्येक शाखाको नेतृत्व प्रहरी सहायक निरीक्षकले गर्दछ ।

सबै वाहिनीको नेतृत्व सहायक रथी (Brigadier General) द्वारा गरिन्छ । प्रत्येक वाहिनी अन्य दर्जाको तालिम, तैनाथी र बढुवाका लागि जिम्मेवार रहन्छ । प्रत्येक वाहिनीपति आफ्नो सम्बन्धित वाहिनी तथा क्षेत्रसँग सम्बन्धित विषयमा प्रहरी महानिरीक्षकलाई सुभाब दिन जिम्मेवार रहन्छ । सशस्त्र प्रहरी बलको क्षेत्रीय कार्यालयको नेतृत्व सहायक रथीले गर्दछ । यी प्रत्येक वाहिनीको कमान्डमा ३ देखि ५ गणहरू रहन्छन् । जम्मा २४ ओटा गणहरू रहेका हुन्छन् । यी वाहिनी निम्न स्थानमा अवस्थित छन् ।

सशस्त्र प्रहरी बल उपत्यका वाहिनी पशुपतिनाथ, काठमाडौं

सशस्त्र प्रहरी बल पूर्वी क्षेत्रीय वाहिनी, पकली सुनसरी

सशस्त्र प्रहरी बल मध्य क्षेत्रीय वाहिनी, पथलैया

सशस्त्र प्रहरी बल पश्चिम क्षेत्रीय वाहिनी, पोखरा

सशस्त्र प्रहरी बल मध्य पश्चिम क्षेत्रीय वाहिनी, सुर्खेत

सशस्त्र प्रहरी बल सुदूर पश्चिम क्षेत्रीय वाहिनी, वैद्यनाथ, अत्तरिया

#### तालिम :

सशस्त्र प्रहरी बल कर्मचारीहरूलाई विभिन्न क्षेत्रमा तालिम प्रदान गरिन्छ । आधिकारीहरू समुद्रपार तालिम कार्यक्रममा पनि भाग लिन्छन् । केही घरेलु तथा समुद्रपार तालिम तथा सेमिनारहरूमा :

- बन्धक वार्तालाप (Hostage Negotiation)
- सुराकी पहिचान (Surveillance Detection)
- ग्रामीण सीमा गस्तीको सञ्चालन

- विशिष्ट सङ्कट व्यवस्थापन कोर्स
- विष्फोटक सञ्चालन (Explosive Handling)
- विशेष हतियार प्राविधिक टिम
- जटिल घटना व्यवस्थापन कोर्स
- प्रशिक्षक तालिम
- एग्रीगेट ओभरहल्लिङ (Aggregate Overhauling)
- कमान्डो
- बम डिस्पोजल
- नागरिक (जनपद) प्रहरी सैनिक, संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय शान्ति स्थापना सेमिनार
- सरकारी र प्रतिरक्षा सेमिनार
- नागरिक (जनपद) प्रहरी विशिष्ट व्यवस्थापन सेमिनार

### राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद (NSC) :

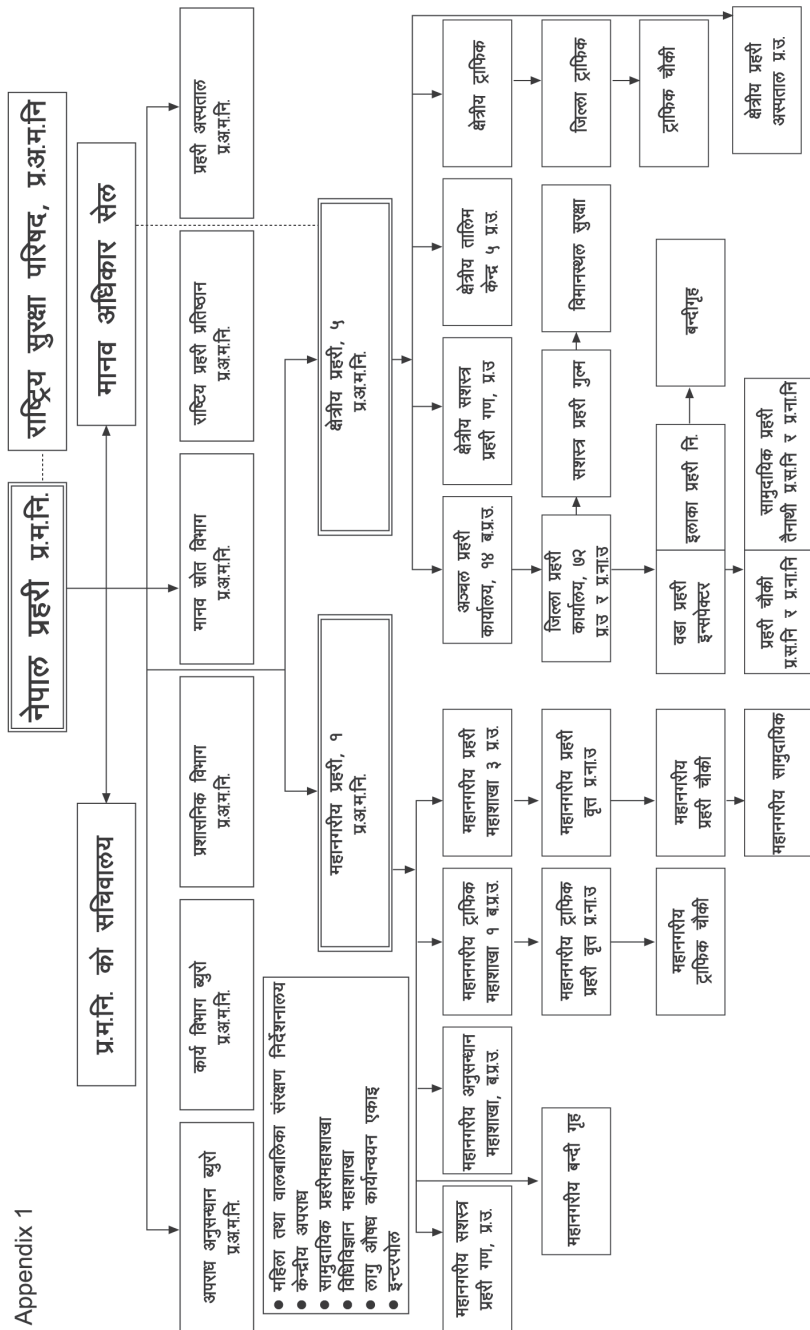
नेपालको संविधानअनुसार नेपाली सेनाको परिचालन राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदको आदेशबाट मात्र गर्न सकिन्छ । राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदमा प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री, दुई मनोनीत मन्त्री, र प्रधान सेनापति सम्मिलित हुन्छन् । राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद सचिवालयले राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदलाई सुरक्षा मामिलामा/विषयमा प्रत्यक्षरूपमा सुभात दिन्छ । यसमा नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी बल, नेपाल प्रहरी र राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका प्रतिनिधिहरू सम्मिलित हुन्छन् । प्रहरी नायब महानिरीक्षकले सचिवालयमा सशस्त्र प्रहरी टोली (APF Contingent) को नेतृत्व गर्छ ।

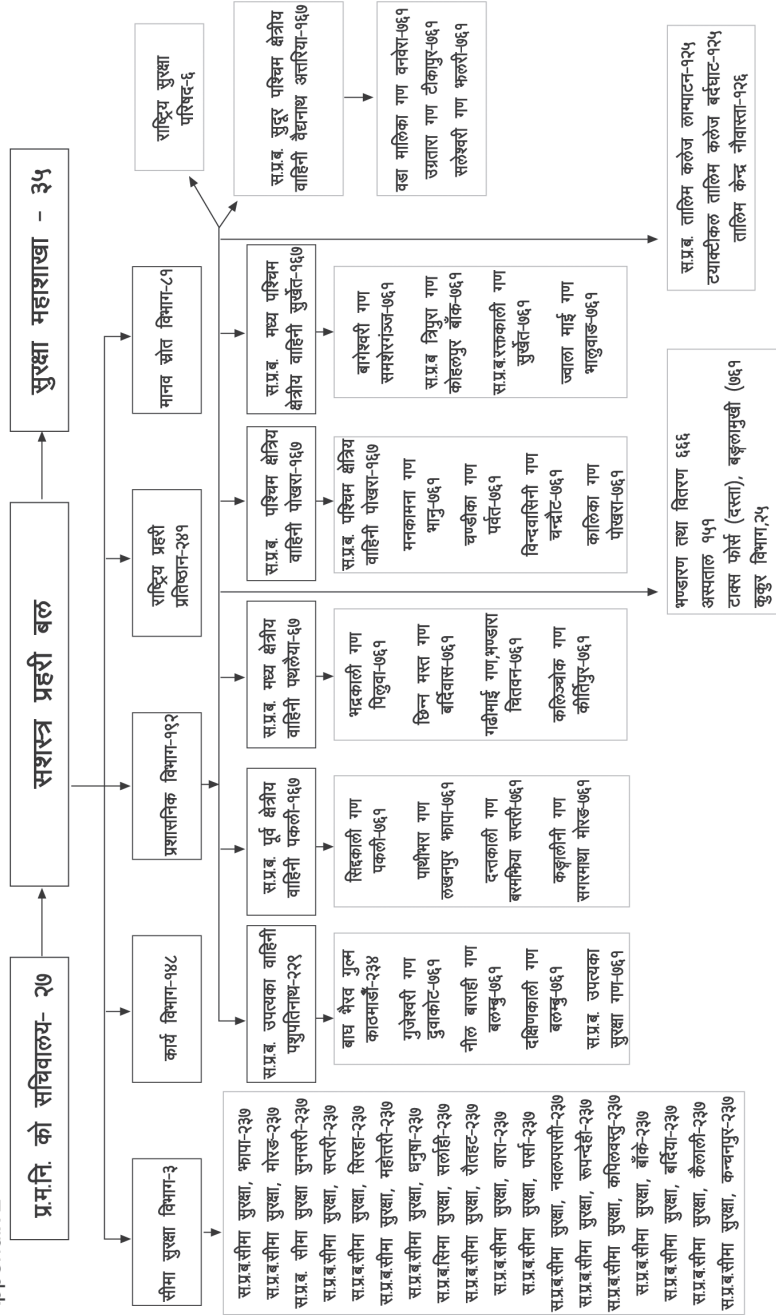
### संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय शान्ति स्थापना कार्य (UN Peace Keeping Operations) :

१९५५ मा संयुक्त राष्ट्रसङ्घको सदस्य बनेपछि नेपाल पूर्ण रूपमा यस सशक्त सङ्गठनको उद्देश्य तथा सिद्धान्तहरूप्रति प्रतिबद्ध रहँदै आएको छ । विशेष गरी विश्वशान्तिको पवित्र कारणका लागि संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय शान्ति स्थापना कार्यका क्षेत्रमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउँदै आएको छ (थप जानकारीका लागि संयुक्त राष्ट्रसङ्घ मिसन पृष्ठ हेर्नुहोला ) ।

### सशस्त्र प्रहरी बलमा महिला :

प्रभावकारी पेसागत कार्यसम्पादनका दृष्टिले महिला भूमिकाको महत्त्व अवस्यम्भावी ठानियो फलतः सशस्त्र प्रहरी बलमा महिला प्रहरी नियुक्त गरियो । २००३ देखि पहिलो दुई जुनियर नन् कमिसन अधिकारीहरू (Junior Non Commissioned Officer) लिइएको थियो । हालसम्म सङ्गठनमा करिब विभिन्न दर्जाका २३१ महिला प्रहरी चिकित्सकीय हाँगा, वाद्य (Band), सास्कृतिक समूह, खेलकुद र पैदल (Infantry) बलसम्म ओगट्ने गरी फैलिएको छ ।





**सन्दर्भ सामग्रीहरू**

अग्रवाल, एच.एन. (१९७६); द एडमिनिस्ट्रेटिभ सिस्टम अफ नेपाल : फ्रम ट्रेडिसन् टु मोडर्निटी, (*The administrative system of Nepal : From Tradition to Modernity*), विकास पब्लिसिङ हाउस, न्यु दिल्ली ।

सशस्त्र प्रहरी बल वेब साइट : [www.apf.gov.np](http://www.apf.gov.np).

सशस्त्र प्रहरी बल ऐन, २०५८ ।

सशस्त्र प्रहरी बल नियमावली ।

नेपाल प्रहरी सुधार आयोग प्रतिवेदन, १९९४ इ.सं. ।

नेपाल प्रहरी नियमावली, २०३३ ।

नेपाल प्रहरी वेब साइट : [www.nepal police .gov.np](http://www.nepal police .gov.np).

नेपाल प्रहरी (प्रहरी पत्रिका) प्रहरी प्रधान कार्यालय, काठमाडौं नेपाल ।

थापा, गोविन्द पी.; दिल, बी. क्षेत्री, (२००५); नेपाल प्रहरीको विकास र प्रशिक्षण, प्रहरी प्रधान कार्यालय, काठमाडौं, नेपाल ।

वैद्य, टी. आर., त्रि आर. मानन्धर, (१९८४); क्राइम एन्ड पनिस्मेन्ट इन नेपाल : अ हिस्टोरिकल पर्सपेक्टिभ, (*Crime and punishment in Nepal : A historical perspective*) काठमाडौं नेपाल ।

भेरियस इस्युज अफ आर्म्ड पुलिस फोर्स (एनुअल म्यागेजिन), (*Various Issues of Armed Pollice Force (Annual Magazine)*), ए.पी.एफ. काठमाडौं नेपाल ।

भेरियस इस्युज अफ पुलिस मिरर (एनुअल म्यागेजिन) (*Various Issues of Police Mirror (Annual Magazine)*), प्रहरी प्रधान कार्यालय, काठमाडौं, नेपाल ।

## नेपालको सीमा सुरक्षा र व्यवस्थापन

लक्ष्मणलाल कर्ण  
उपाध्यक्ष, सद्भावना पार्टी

### सीमा सुरक्षा भनेको के हो ?

देशको सिमानामा वा सो सिमाना भएर उत्पन्न हुन सक्ने अवैध वा गैरकानुनी कार्य, राजनीतिक उथलपुथल, आन्तरिक सुरक्षामा खलबल र गैरकानुनी व्यापार नियन्त्रण तथा सुरक्षामा खतरा उत्पन्न गर्न सक्ने शङ्कास्पद व्यक्तिहरूको आवतजावतमाथिको वैधानिक नियन्त्रण नै सीमा सुरक्षा हो । नेपालको सीमा सुरक्षाको कुरा गर्दा यससँग जोडिएका देशहरूसँगको सिमानाबाट उत्पन्न हुन सक्ने सुरक्षा चेतावनी हो । नेपालको सिमाना उत्तरमा चीन र पूर्व, पश्चिम र दक्षिणतर्फ भारतसँग जोडिएको छ । तर, मानिसहरूको आवतजावत भने चीनसँगको सिमानाको तुलनामा भारततर्फको आवतजावत बढी रहेको छ । सीमा सुरक्षाले दुई देशबिचको सम्बन्धलाई समेत प्रभाव पार्ने गरेको कुरा तलका अनुच्छेदहरूमा चर्चा गरिएको छ ।

खास गरी सीमा सुरक्षामा मानवीय, आर्थिक, सामाजिक राजनीतिक र गलत अफवाहबाट उत्पन्न हुने खतराहरूको जाँच महत्त्वपूर्ण हुन आउँछ । यस्ता खतराहरू सीमाका वारपारबाट आदानप्रदान भई सीमा जोडिएका दुई वा दुईभन्दा बढी मुलुकहरूमा समेत पर्न सक्ने भए तापनि नेपालका हकमा दुई मुलुकको सीमा सुरक्षा नै यस लेखको प्राथमिक उद्देश्य रहेको छ । सीमा सुरक्षाले व्यक्ति तथा सामानहरूको प्रवेश, सूचना तथा अखबारहरूको प्रवेश, सीमाको वरिपरि हुने सामाजिक तथा राजनीतिक गतिविधि र त्यस्ता गतिविधिले सीमा सुरक्षामा पार्ने प्रभाव आँकलन, नियन्त्रणका लागि अध्ययन अनुसन्धान र कार्यान्वयन पर्दछन् । राज्यहरूले सीमा सुरक्षाका लागि

विशेष सुरक्षा फौज परिचालन गरी सीमा व्यवस्थापन र सुरक्षा गरेको पाइन्छ भने कतिपय राज्य, जस्तो नेपालले विशेष सुरक्षा फौज तयार पारी लागु गरेको छैन । तर, राज्यमा सीमा व्यवस्थापन र सीमामा हुने अपराध, अवैध व्यापार गैरकानुनी आवतजावत र आतङ्कवाद नियन्त्रणका लागि विशेष सुरक्षा फौजको आवश्यकता छ भन्ने कुरामा राष्ट्रिय बहस चलिरहेको छ ।

## सीमा सुरक्षाका चुनौतीपूर्ण क्षेत्रहरू

रासायनिक र जैविक पदार्थ, विकिरणयुक्त सामग्री, भौतिक र पराभौतिक विकिरण संयन्त्रहरू, औषधी, विद्युतीय तार फोन, ताररहित फोन, विद्युतीय उपकरणजस्ता बढी प्राविधिक जटिलता सम्मिलित वस्तुहरूको नियन्त्रण र जाँच बढी चुनौतीपूर्ण रहन्छ ।<sup>१</sup> त्यसै गरी खुल्ला सीमा भएका क्षेत्रहरूमा व्यक्तिहरूको आवतजावत, छापा माध्यमको प्रवेश र राज्यको सुरक्षा निगरानीका क्षेत्रभित्र प्रवेश गर्ने पर्यटक वा आगन्तुकको अर्को राज्यमा स्थापित पहिचान बुझ्नु पनि अत्यन्त कठिन काम हुन जान्छ । कम अध्ययन, अनुसन्धान वा स्रोतहरूको अभावमा सूचना सङ्कलन र विश्लेषण हुन नसकेका अवस्थामा सीमा सुरक्षा जटिल विषय हो । त्यसले गर्दा यी सबै क्षेत्र र विषयहरूको जाँच गर्ने संयन्त्रका अतिरिक्त मानवीय स्रोतको व्यवस्थापनसमेत सीमा सुरक्षाका लागि अति महत्त्वको विषय हो ।

## नेपालको सङ्क्षिप्त परिचय

नेपालको क्षेत्रफल १,४७,१८१ वर्ग किलोमिटर छ । नेपाल उत्तरतिर चीन, पूर्व, दक्षिण र पश्चिमतिर भारतसँग जोडिएको छ । लगभग २ करोड ६० लाख जनसङ्ख्या रहेको राज्यमा फन्डै २ लाखको हाराहारीमा सुरक्षा फौज रहेका छन् । सीमा सुरक्षाको कुरा गर्दा चीनतिरको सीमा मानवरहित भूभाग हुनाले व्यक्ति र वस्तुको आवतजावत धेरै नै कम छ । तर, हिमालका काखमा रहेका घाँटीहरूबाट दुवै देशका निश्चित क्षेत्रभित्रका नागरिकहरूका लागि सिमाना खुला गरिएको छ र नेपालको उत्तरतिरका अधिकांश जिल्लाहरूका सामान्य व्यापार चीनसँग चल्ने गर्दछ । कतिपय अवस्थामा तिब्बतीहरू अवैध रूपमा नेपाल प्रवेश गर्ने र यहाँको बाटो र प्राप्त यातायात प्रयोग गरी तेस्रो मुलुकसमेत जाने गरेकाले नेपाल र चीनबिचको सम्बन्धमा समेत प्रभाव पार्ने गरेको पाइएको छ । तर, नेपाल र भारतबीच भने व्यक्तिहरूको आवतजावत खुल्ला छ । सदियौँदेखिको सांस्कृतिक, धार्मिक, भाषिक तथा प्राकृतिक निकटताको सम्बन्धले गर्दा अरू देशसँग भन्दा भारतसँग नेपालको विशिष्ट सम्बन्ध छ । नेपालमा प्रजातन्त्रिक परिवर्तनमा समेत छिमेकी भारत र भारतीय लोकतान्त्रिक नेताहरूको बढी संलग्नता र प्रभाव देखिन्छ । त्यस्तै भारतको स्वतन्त्रता सङ्ग्राममा पनि नेपाली भूभाग र नेपाली राजनेताहरूको समेत अहम् भूमिका रहेको पाइन्छ । नेपाल र भारतबिचको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध छ भन्ने कुरा यसले देखाउँछ । तर, सीमा सुरक्षाका हकमा कुरा गर्ने हो भने यो अन्योन्याश्रित सम्बन्ध चुनौतीविहीन भने हुन सकेको छैन ।

<sup>१</sup> डी. एन. एन्डरसन, एस. यी. थोमसन, सी. यी. विल्हेम र एन. ए. वोग्मेन: इन्टेग्रेटिड इन्टेलिजेन्स फर बोर्डर सेकुरिटी, जे अफ होमल्यान्ड सेकुरिटी, जनवरी २००४: वेबसाइट: [www.homelandsecurity.org](http://www.homelandsecurity.org) .

खुल्ला सिमाना, सांस्कृतिक र भाषिक आदानप्रदानले नेपाल र भारतलाई एक सूत्रमा आबद्ध गर्न सकेको छ । यसले सम्बन्धको जटिलतालाई समेत उजागर गर्दै गएको छ र खुल्ला सीमाका कारण उत्पन्न समस्याहरूले दुवैतर्फका सरकार र सुरक्षा संयन्त्रहरूलाई चुनौती थप्दै गएका पनि छन् । खास गरी खुल्ला आवतजावतका कारण गैरकानुनी कार्यमा संलग्न पक्षहरूले समेत फाइदा लिन सकेका छन् ।<sup>२</sup> सीमा भएर ठूलो मात्रामा गरिने व्यापार भूमिगत रूपमा हुने गरेको छ र राज्य त्यस व्यापारलाई नियन्त्रण गर्न सकिरहेको छैन । हतियारहरूको ओसारपसार अर्को अत्यन्त खतरापूर्ण व्यापार अपराध जारी छ, जुन नियन्त्रणमा आउन सकेको छैन । राज्यका विरुद्ध विद्रोह गर्दै अर्को राज्यमा सेल्टर लिने प्रयत्न जारी छ । जुन कुरा नेपाल-भारत सीमा सुरक्षाका लागि गम्भीर चुनौती हुन पुगेका छन् ।

नेपाल र भारत दुवै देशका जनता दुवै देशमा आवतजावत र बसोबास गर्न तथा रोजगार गर्न स्वतन्त्र छन् । नेपाल र भारत शान्तिमैत्री सन्धि १९५० को प्रावधानले गर्दा दुवै देशबिच विशिष्ट खालको सम्बन्ध कायम भएको छ । सो सन्धिले दुवै राष्ट्र सार्वभौमसत्ता सम्पन्न राष्ट्र भएको कुरा स्वीकार गरेको छ र साथै एकअर्को देशमा आवतजावत रोजगार र व्यापार गर्न पाउने सुविधासमेत दिएको छ ।<sup>३</sup> नेपाली राजनैतिक वृत्तमा सो सन्धिको आलोचना मात्र होइन, सीमा अतिक्रमण तथा सन्धि खारेजीको समेत विवाद पञ्चायतकालदेखि उठदै आएको छ । परिवर्तित सन्दर्भमा सो सन्धिमा उल्लेख भएको कुन कुरा राख्ने र कुन कुरा परिवर्तन गरी सन्धि पुनरावलोकन परिमार्जन गर्नुपर्ने हो सोको राष्ट्रिय बहस गरी निष्कर्षमा पुग्नुपर्ने हुन्छ ।

नेपाल-भारतको खुला सीमा बन्द गर्नुपर्ने र राहदानीको व्यवस्था हुनुपर्ने पनि काठमाडौँमा अवस्थित दलहरूले चर्को नारा उठाउने गरेको पाइन्छ तर यसको वास्तविकतालाई पहिचान नगरी नारा मात्रले देशको हित हुन सक्दैन । कृषिप्रधान देश हुँदा हुँदै नेपालमा कृषिका लागि आवश्यक खाद, मल, बीउ, बीजन, कृषिऔजार भारतबाटै किसानहरूले ल्याउन बाध्य छन् । वैवाहिक सम्बन्ध, औषधी उपचार र व्यापार व्यवसायसमेत भारतमा निर्भर छ । खाद्यवस्तुको आपूर्तिसमेत अधिकांश रूपमा भारतबाटै हुने गरेको छ । देशभित्र आत्मनिर्भरताको अवस्था नभई खुला सीमाको अवधारणबाट नेपाल अलग हुने हो भने नेपाली जनताको जीवन कष्टकर हुन जान्छ ।

विश्वव्यापारीकरणको वर्तमान युगमा राष्ट्रवादको खोक्रो नाराले कुनै पनि देशलाई समृद्ध बनाउन सक्दैन । भारत र चीनको क्षेत्रफल र जनसङ्ख्याको विशालताबाट नेपालले सधैं लघुताभास पाएरहने हो भने पनि विशाल जनसङ्ख्याबाट हुने फाइदा लिन सकिँदैन । औद्योगीकरण, विज्ञान र प्रविधिको विकास गर्नका लागि समेत नेपालले भारत र चीनको पाठ सिक्नुपर्दछ र उनीहरूको बजारमा नेपाली वस्तु र सेवाको पहुँच विस्तार गर्न सक्नुपर्दछ ।

<sup>२</sup> नेपाल साप्ताहिक: कान्तिपुर पब्लिकेसन, वर्ष ९, अङ्क ३९, २००६ ।

<sup>३</sup> ए. एस. भासिन, नेपाल-भारत, नेपाल-चीन सम्बन्ध, नयाँ दिल्ली, भारत ।

सीमा कुनै पनि देशका लागि संवेदनशील विषय हो । यसको व्यवस्थापन र नियमन हुनुपर्दछ । तर, नेपाल एउटा भूपरिवेष्ठित मुलुक भएकाले यस देशले वस्तुगत र वास्तविकतामा आधारित रही राष्ट्रहितको समग्र योजना अघि सार्नुपर्दछ । आफ्नो देशको राष्ट्रिय हित जगेर्ना गर्न पनि जनताको सहभागिता र समावेशीकरण र सम्मानमा आधारित सुरक्षा रणनीति तर्जुमा गर्नुपर्दछ । के बिर्सनुहुँदैन भने कुनै पनि देशको भूगोलको रक्षा त्यहाँका जनताबाट नै हुने हो । यस उदाहरणबाट नेपालसमेत अछुतो छैन । त्यसकारण सुरक्षा क्षेत्रको सुधारको प्रमुख कडी सीमा सुरक्षाको कुरा गर्दा सीमामा स्थायी बसोबास गरिरहेका जनताको भावना समेट्न सक्नुपर्दछ । अन्यथा सीमा सुरक्षा नारामा मात्र सीमित रहन्छ र व्यवहारमा द्वन्द्व र अशान्तिका लागि स्थान प्राप्त हुन्छ ।

### वर्तमान अवस्थामा सीमा सुरक्षा व्यवस्था

नेपाल सरकारको वैधानिक कानून २००४, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ र अन्तरिम शासन विधान २००७ मा नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सिमानाबारे चर्चा गरिएको छैन । नेपालको संविधान २०१९ को धारा ४३ (१) मा नेपाल एउटा स्वतन्त्र अविभाज्य र सार्वभौमसत्ता सम्पन्न राजतन्त्रात्मक हिन्दु अधिराज्य हो भन्दै त्यसमा सीमाका विषयमा भनिएको छ, यो संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखतको क्षेत्र र यो संविधान प्रारम्भ भएपछि प्राप्त हुने क्षेत्र भन्ने उल्लेख गरिएको छ ।<sup>४</sup> संसारका संविधानहरूले नै राज्यका सीमाहरूलाई यसरी नै व्याख्या गरेको पाइन्छ । देशहरूबिचका सिमानालाई राज्यहरूले नियमन गर्ने विभिन्न व्यवस्था गरेका छन् । जस्तो (क) खुला सीमा पद्धति : यो पद्धति नेपाल र भारत, अमेरिका र क्यानडाबीच पाइन्छ । नेपाल र भारतबीच कुनै औपचारिक कागजात आवतजावतका लागि आवश्यक पर्दैन तर अमेरिका र क्यानडाबिच परिचयपत्रका आधारमा आवतजावत व्यवस्थित गरिएको छ । (ख) नियमन सीमा पद्धति : यस पद्धतिअन्तर्गत निम्न व्यवस्थाहरू अपनाइएको पाइन्छ । राहदानी, भिसा वा परिचयपत्र वितरण गर्ने; सीमारेखामा काँडेतार लगाउने । सीमा सुरक्षा बल वा अन्य सैनिक र अर्द्धसैनिक बलद्वारा निगरानी गर्ने काम पनि अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनमा छन् । (ग) बन्द सीमा प्रणाली : यो प्रणाली थोरै देशहरूमा पाइन्छ । यसअन्तर्गत पर्खाल आदि निर्माण गरी आवतजावतमा पूर्ण प्रतिबन्ध लगाइएको हुन्छ । जर्मनीको उत्तरदक्षिणसम्म लगाइएको पर्खाल (Berlin wall) त्यस्तै उत्तरदक्षिण कोरिया तथा इजरायल र फ्लास्टाइनबिच पनि यो पद्धति अपनाएका छन् । तर, वर्तमान सन्दर्भमा यसमा परिवर्तन भएको पाइन्छ ।

नेपालभारत सीमामा भएको अन्तर्राष्ट्रिय सीमा नदीनाला र स्तम्भहरूबाट रेखाङ्कन भएको छ । सीमासम्बन्धमा सुगौली सन्धि १८१६ र १८६० मा नेपालले नयाँ मुलुक भनी बाँके, बर्दिया, कैलाली र कञ्चनपुर फिर्ता पाएको क्षेत्र हो । नदीनालाको धार परिवर्तन र पुराना सीमास्तम्भहरू भत्किँदा र सीमा भूमि (No mans land) मा घर बनाउँदा र कृषिजन्य कार्य गर्दा दुवै देशबीच

<sup>४</sup> नेपालको संविधान वि. सं. २०१९ र अन्तरिम संविधान वि. सं. २०६३ ।

सीमा विवादहरू बढदै गएका छन् । यस विवादलाई कुटनीतिक तवरले स्थायी समाधान गरी आधुनिक ढङ्गबाट सीमा स्तम्भ निर्माण र नदीनालाको बहाव, धारहरूको पुरानो चिन्ह र भोगचलन आदिका आधारमा सीमा सम्बन्धमा निश्चित निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ । सीमा सुरक्षा र अन्तर सीमा अपराध नियन्त्रणका लागि सीमामा विशेष सीमा सुरक्षा सतर्कताका साथै<sup>५</sup> पूर्ण प्रशिक्षित सुरक्षाबल राख्नुपर्ने हुन्छ । सुरक्षाबलमा सकभर स्थानीय युवा भर्ना गरी सीमामा राख्नुपर्दछ ।

नेपाल-चीनको सीमा सम्बन्धमा चीनले तिब्बतमाथि कब्जा गरी १९५० मा आफ्नो स्वायत्त क्षेत्र घोषणा गरेपछि नेपाल-चीन जोडिएको छ । सन् १९९० मा चीनले नेपालमाथिको आधिपत्यको प्रस्तावसमेत राखेको थियो त्यस प्रस्तावलाई नेपालले ठाउँ अस्वीकार गर्‍यो (मानन्धर, १९९९, पेज १७-२५) । नेपाल-चीनबीच १९६० अप्रिलमा शान्ति मैत्री सन्धि भएको छ । त्यस्तै १९६१ अक्टुबर ५ मा दुई देशबीच सीमाङ्कन र सीमा नक्सा तयार भएको छ । सीमाका रूपमा भन्ज्याङ्ग, चुली, थुम्को, नदीनालालाई मानिएको छ । सोअनुसार १९६६ र १९७९ मा दुई देशबीच सीमा खम्बा तथा हिमालय चुली, शृङ्खलालाई रेखाङ्कन गरिएको छ ।

चीनको सीमावर्ती क्षेत्रमा ३० कि.मि.क्षेत्रसम्म बसोबास गर्नेलाई आवतजावत गर्न छुट दिइएको छ भने २० कि.मि. दुवै देशको क्षेत्रमा सेना तैनाथ नगर्ने प्रहरी प्रशासनिक कर्मचारी मात्र रहने व्यवस्थासमेत १ जनवरी २००६ मा दुवै देशबिच सम्झौता भएको छ ।<sup>६</sup> त्यहाँ पनि पशुपालन आदिले गर्दा सीमा जोडिएका नेपाली भूभागमा चौरी चरनजस्ता विषयमा समस्या रहेकाले नेपाली जनताको समस्या समाधान गर्नुपर्ने हुन्छ । सो समस्याले गर्दा गोरखा र मुगुका जनताहरू नेपालको नागरिकता तथा चीनको परिचयपत्र लिन बाध्य छन् ।

सीमा समस्याको दुई देशबीच वैज्ञानिक रूपमा स्थायी समधान गरी सोको नियमन गरिरहनुपर्ने हुन्छ । सीमाङ्कन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय जगत्मा प्रचलनमा रहेका सिद्धान्त अर्थात् (१) नदी सिमाना (Riverline Boundary) (२) स्थिर सिमाना (fixed Boundary) (३) तरल सिमाना (fluid Boundary) (४) पानी ढलो सीमा (watershed Boundary) (५) मुख्य भँगालो (Thalweg Boundary) (६) भोगचलन सीमा (Actual Habitation Boundary) लाई अपनाई सीमा विवादहरूको समाधान गर्नुपर्दछ । तसर्थ उल्लेखित तथ्यहरूका आधारमा सीमा व्यवस्थापनसम्बन्धी मापदण्डहरू संविधानमा समेत उल्लेख गरी सोहीअनुरूप कानून बनाई सीमा व्यवस्थापन र नियमन गर्न सकिन्छ ।

### सीमा सुरक्षा

नेपालको सीमा सुरक्षा भन्नाले चीन र भारतसँग जोडिएको भूभागको बाटो भएर हुन सक्ने सम्भावित सुरक्षा चुनौती बुझ्नुपर्ने हुन्छ । चीनसँग सिमाना जोडिएका क्षेत्रहरू उच्च हिमाली क्षेत्र

<sup>५</sup> वेबसाइट: [www.cbp.gov/xp/cgov/border\\_security](http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security).

<sup>६</sup> मदन रेग्मी, नेपाल-चीन सम्बन्ध, चीन अध्ययन केन्द्र, काठमाडौं ।



भएकाले र मानव बसोबास र सहज प्रवेश असम्भव भएकाले चीनतिरको भूभागमा पनि मानव बसोबास नभएकाले पनि चीनसँगको सिमाना सुरक्षाको विषय भारतभन्दा कम चर्चित र कम विवादास्पद रहेको छ । पञ्चायती शासन टिकाउनका लागि राजा महेन्द्रले देशभित्र भारत विरोधी भावना फैलाउने कार्य एकातिर गर्नु अर्कातिर शासनसत्ताको निरन्तरताका लागि भारतसँग बढी भर पर्नुजस्ता विवादास्पद निर्णयहरूले समेत नेपाल-भारत वैदेशिक र सीमा सम्बन्धलाई बढी संवेदशील बनाउन योगदान गरेका हुन् । खास गरी नेपाल र भारतसँगको सीमा सुरक्षा व्यवस्थापन र सीमा नियमनका लागि नेपाल राज्यले गर्नुपर्ने केही प्राथमिक कार्यहरूका विषयमा आउने अनुच्छेदहरूमा विशद् चर्चा गरिनेछ ।

सीमा सुरक्षाको कुरा गर्दा सीमा जोडिएका देशसँगको सम्बन्धसमेत चर्चा गर्नुपर्ने हुन्छ । सीमा सुरक्षा र सीमा व्यवस्थापन एक अर्काबिच अनोन्याश्रित सम्बन्ध भएका विषय हुन् । सीमा सुरक्षा व्यवस्थालाई मजबुत र प्रभावकारी बनाउनुपूर्व सीमा व्यवस्थापन निर्धारण गरिनुपर्दछ । दुई देशबिच सीमा व्यवस्थापन हुन नसकेका अवस्थामा सीमा सुरक्षा प्रभावकारी हुन सक्दैन । त्यसकारण नेपालले चीन र भारतसँगको सीमा सुरक्षा व्यवस्थित गर्ने क्रममा सीमा व्यवस्थापन समेतलाई ध्यान दिनुपर्दछ । चुनौतीपूर्ण कुरा के छ भने सीमा सुरक्षाका लागि राज्य कानुन वा सरकारका रणनीतिहरू कार्यान्वयन गर्ने पूर्ण अधिकार सरकारसँग रहन्छ । तर सीमा व्यवस्थापन भने राज्य कानुनका आधारमा मात्र गर्न सक्दैन । सीमा व्यवस्थापन दुई पक्षीय विषय हुनाले वैदेशिक सम्बन्धको प्रभाव यसमा पर्ने गर्दछ । चीन र भारत दुवैसँगको सीमा व्यवस्थापनलाई महत्त्वपूर्ण रूपमा ध्यान दिई आन्तरिक सुरक्षाका लागि सीमा सुरक्षाको प्रभावकारी रणनीति कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ ।

सीमा सुरक्षा सीमित घेराको सुरक्षा संयन्त्रको कार्यक्षेत्र मात्र हुन सक्दैन । सीमा सुरक्षा दुई देशबिचको राजनीतिक सम्बन्धको प्रकाशमा सङ्गठित हुने वा कमजोर हुने गर्दछ । एकतर्फी रूपमा सीमा सुरक्षा गर्न खोजिएका अवस्थामा दुई देशबिचको सम्बन्धमा खलल पर्न सक्ने सम्भावनालाई नजरअन्दाज गर्न सकिँदैन । त्यसकारण सीमा सुरक्षाको सवालमा वैदेशिक सम्बन्धको ठूलो अर्थ र महत्त्व रहन्छ । नेपाल-चीन सीमा सुरक्षाको कुरा गर्दा एक चीन नीतिको नेपालको समर्थन सैद्धान्तिक आधार भएको छ । तिब्बतीहरूको नेपाल आगमन र तिब्बती शरणार्थी शिविरमा रहेका तिब्बती नागरिकहरूको विरोध गर्न पाउने नैसर्गिक अधिकार लोकतान्त्रिक राज्यले हनन् गर्न सक्दैन । अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताअनुरूप शरणार्थीहरूको समेत राजनीतिक, सांस्कृतिक र सामाजिक अधिकार अकुण्ठित रहनुपर्दछ । तर, राज्यको सुरक्षा व्यवस्था, वैदेशिक सम्बन्धमा खलल पार्ने गरी शरणार्थी गतिविधि सञ्चालन गर्न सकिँदैन ।

### भारतसँगको सीमा सुरक्षा

भारतसँगको नेपाली सीमाको सुरक्षाको जिम्मेवारी जिल्ला प्रशासन कार्यालय, जिल्ला प्रहरी कार्यालय र जिल्लास्तरीय गुप्तचर संस्थाहरूले संयुक्त रूपमा गर्दै आइरहेका छन् । नेपाली सेनाले सीमा सुरक्षाका दैनन्दिन कार्य गरिरहेको छैन । तर, २०६१ सालमा भन्सार सुरक्षाका

लागि नेपाली सेनाको उपयोग गरिएको थियो । सशस्त्र प्रहरी र जनपथ प्रहरीहरू भने सीमा सुरक्षाका लागि खटाइएका छन् । सीमामा हुने अवैध व्यापार नियन्त्रणको काम पनि यिनै सुरक्षा शक्तिहरूबाट भइरहेको छ । चीन र भारत दुवैतिरका सीमामा सीमा सुरक्षाका लागि सम्बन्धित जिल्ला प्रशासन कार्यालय, जिल्ला प्रहरी कार्यालय र जिल्ला गुप्तचर कार्यालयले संयुक्त रूपमा काम गरिरहेका हुन्छन् । यसमा आवश्यकताअनुसार जिल्लामा रहेको सशस्त्र प्रहरी सङ्गठनको समेत सहयोग लिने गरिएको छ । यी कामहरूको समन्वय सुरक्षा सन्दर्भमा जिल्ला प्रशासन कार्यालय र सीमामा हुने अवैध व्यापार नियन्त्रणका लागि भने अर्थमन्त्रालयका राजस्व कार्यालय, भन्सार कार्यालय, अन्तःशुल्क कार्यालयजस्ता कार्यालयहरूले गर्दछन् । यी कार्यालयहरू अर्थमन्त्रालयअन्तर्गत रहने भएकाले सीमा वारपार हुने अवैध व्यापार नियन्त्रणमा भने अर्थमन्त्रालयको समेत महत्त्वपूर्ण भूमिका रहने गरेको छ । तर सीमा सुरक्षा, सीमामा उत्पन्न द्वन्द्व वा विवाद र सीमा सुरक्षामाथिको चुनौतीलाई भने मूलतः नेपाल प्रहरीले सामना गर्दै आइरहेको छ ।

नेपाल-भारत सीमा सुरक्षा अवस्था नेपाल र भारत सम्बन्धको प्रगाढतामा भर पर्दछ । नेपालबाट बगेर जाने नदी, त्यसमा भारतले नेपाल सीमामा विकास गर्ने बाँध, बाँधबाट प्राप्त फाइदा वा त्यसबाट उत्पन्न हुने नेपालपट्टिको डुबान समस्या र त्यसमाथि नेपाली प्रतिक्रिया पनि नेपाल र भारत सम्बन्ध तथा सीमा सुरक्षाका विषय हुन पुगेका छन् । ध्रुवसत्य कुरा के हो भने नेपाल-भारत धर्म, संस्कृति र समाज व्यवस्थामा समान मनोवैज्ञानिक र भावानात्मक आधारहरू छन् । सीमाक्षेत्रका जनताको अर्थतन्त्र सीमा वारपार सञ्चालित छ । नेपालको विकास, शिक्षा र संरचनागत विकासमा भारतको अहम् योगदान रहेको छ । यी सबै कुराका अतिरिक्त नेपाल-भारत सीमा कठोर ढङ्गले अपराधीकरणको प्रभावबाट आक्रान्त पनि छ । यसबाट मुक्त हुनका लागि र नेपाल-भारत सीमा सुरक्षित गर्नका लागि नेपाल-भारत सम्बन्धलाई सुमधुर पार्नुपर्ने पहिलो आवश्यकता रहेको छ । यस्तो सम्बन्ध शान्ति लोकतन्त्र दुवै देशका लागि समान सहसम्बन्धका आधारहरूमा हुनुपर्दछ (Subedi:2005:18) ।

### नेपाल-चीन सीमा सुरक्षा

नेपाल-चीन सीमा सुरक्षाका सन्दर्भमा तिब्बतको राजनीतिक यथार्थ र तिब्बती यथार्थसँगको तेश्रो मुलुकका सम्बन्धहरूसमेत सन्निहित छन् । एकातिर विकसित पश्चिमा विश्व चीनसँगको आर्थिक र सामरिक सम्बन्धमा नजिक छ भने त्यहाँका कतिपय नागरिक संस्थाहरू चीनको तिब्बत नीतिप्रति असहमत छन् । तिब्बतीहरूमाथि पश्चिमा विश्वको ध्यानाकर्षण बढ्दो क्रममा छ ।<sup>१९</sup> तिब्बतीहरूलाई पश्चिमा विश्वले दिएको महत्त्व र त्यस महत्त्वलाई चीनको आपत्तिजस्ता बाध्यताको कठोर व्यापमा नेपालले चीनसँगको वैदेशिक र सीमा सम्बन्धलाई ध्यान दिनुपरिरहेको छ । तिब्बतीहरू तिब्बतबाट पलायन भई नेपाल पस्ने क्रम पनि जारी छ । यसरी नेपाल पस्नेहरूमध्ये धेरैको लक्ष्य अमेरिका वा युरोपका देशहरू हुने गरेका उदाहरणसमेत पाइएका छन्

<sup>१९</sup> सन्तोष आचार्य, चीनको नेपाल नजर: नेपाल साप्ताहिक, कान्तिपुर पब्लिकेसन, वर्ष ९ अङ्क ४०, १० जेठ २०६६ ।

र पश्चिमा विश्वमा तिब्बतको मामिलामा ध्यानसमेत बढिरहेको छ ।<sup>८</sup> अर्कातिर नेपालको भूभागमा स्वतन्त्र तिब्बतका लागि तिब्बतीहरूको प्रदर्शन भइरहनु र त्यसलाई चीनले अत्यन्त गम्भीरतापूर्वक लिनु नेपाल-चीन सम्बन्ध र नेपाल-चीन सीमा सुरक्षाका चुनौतीपूर्ण सवाल हुन् । भर्खरै नेपाली सभासदहरूले गरेको धर्मशाला भ्रमणलाई पनि चीनले आपत्ति जनाइसकेको छ ।<sup>९</sup>

नेपाल-चीन सीमा सुरक्षाको सन्दर्भ चीनबाट अनौपचारिक रूपमा नेपाल प्रवेश गर्ने तिब्बतीहरूको प्रसङ्ग नै प्रमुख हुन आउँछ । कतिपय अवस्थामा चीनको बाटो भएर अवैध हतियारहरू नेपाल प्रवेश गर्ने गरेको कुरा पनि प्रकाशमा आइसकेको छ । यी यस्ता विषयहरू हुन् जसलाई सक्रिय सीमा सुरक्षा बलले नियन्त्रण गर्न सक्तछ । नेपालको उत्तरतर्फ रहेको हिमालहरूले चीनसँगको सीमालाई नियमन गर्न ठूलो सहयोग पुऱ्याएको भए पनि हिमालका किनारमा भएका होचा घाँटीहरू आवतजावतमा प्रयोग हुने गरेका छन् । यिनै बाटो भएर अवैध व्यापार हुने गरेको कुरा पनि प्रकाशमा आइसकेको छ । त्यसै गरी चाँरी चरनको विषय पनि नेपाल-चीन सीमा विवादको विषय हुने गरेको छ । सीमा सुरक्षा राज्यको राजनीतिक अङ्गको प्रमुख विषय बनाइनुपर्दछ । सीमा व्यवस्थापनका लागि सीमा जोडिएका देशसँगको वैदेशिक सम्बन्ध सुमधुर हुनुपर्दछ । सीमा सुरक्षाका लागि सीमाका दुवैतिरका सुरक्षा संयन्त्रहरूको कार्यदल बनाउनु उपयुक्त हुनेछ । जसले सीमामा हुने अवैध व्यापार, अवैध आवतजावत र अपराधिक गतिविधि नियन्त्रणका लागि सूचना आदानप्रदान गर्न सहयोग पुग्नेछ ।

सीमा व्यवस्थापनको सन्दर्भ राजनीति प्रशासन, सुरक्षा संयन्त्र र गुप्तचर व्यवस्थासँग जोडिएका विषयहरू हुन् । त्यसैगरी सीमामा हुने व्यापार, ब्यक्तिहरूको आवतजावत र वस्तुहरूको निकासी-पैठारी, भन्सारजस्ता विषयहरू सीमा सुरक्षा व्यवस्थाका प्रमुख विषयहरू हुन् । नेपालको सीमा सुरक्षा व्यवस्था परम्परागत, हचुवा र राजनीतिक आग्रहप्रेरित रहेको पाइन्छ । चीनसँगको सीमा लगभग १२०० किलोमिटर र भारतसँगको सीमा १६०० किलोमिटरभन्दा बढी रहेको अवस्थालाई विचार गर्दा सीमा सुरक्षा व्यवस्था र सुरक्षा संयन्त्रलाई हेर्ने हो भने कमजोर सुरक्षा व्यवस्था प्रस्ट देख्न सकिन्छ ।

## सीमा र सीमा व्यवस्थापनसँग जोडिएको राजनीति

नेपालीहरूले राजनीति र सामाजीकरणको शिक्षा भारतबाट बढी लिने गरेका छन् । नेपालबाट विद्यार्थीहरू मात्र भारत पढ्न जाने नभएर राजनीतिक नेताहरू समेत भारतको राजनीतिक पद्धति र प्रक्रियाबाट प्रभावित हुने गरेको इतिहास छ (भा. १९९५, पेज न. ५५) । नेपालमा अत्यन्त जटिल पहेली के छ भने नेपालको राजनीति दलीय स्वार्थबाट अत्यन्त प्रभावित छ र दलीय स्वार्थलाई राजनीतिक नेता र दलहरूले भारतसँग मुछ्ने गरेका छन् । निकट विगतमा माओवादी सरकारले दलीय स्वार्थलाई चीनसँगसमेत मुछ्ने प्रयत्न गरेको समेत पाइएको छ । जसले गर्दा

<sup>८</sup> सन्तोष आचार्य, नेपाल साप्ताहिक, तिब्बतको तार, कान्तिपुर प्रकाशन, वर्ष १० अङ्क २, २५ साउन २०६६ ।

<sup>९</sup> सन्तोष आचार्य, भेटपछिको तरङ्ग, नेपाल साप्ताहिक, कान्तिपुर प्रकाशन, वर्ष ९ अङ्क ४८, साउन ४, २०६६ ।

नेपालमा सुरक्षामामला वा वैदेशिक सम्बन्धका मामला राष्ट्रिय स्वार्थ वा राष्ट्रिय रूपमा मात्र सीमित छैनन् । यसले गर्दा वैदेशिक सम्बन्ध एकातिर नकारात्मक गतिमा प्रभावित भइरहेछ भने भारत र चीनजस्ता एसियाका ठूला देशहरू नेपालसँग राज्यतहमा भन्दा पनि व्यक्तितहमा सम्बन्धको सुदृढीकरण गर्नुपर्ने अवस्थामा नेपाल स्वयम्ले पुऱ्याइरहेको छ । यस खतरनाक कुरालाई नेपालले जति चाँडै महसुस गर्न सकछ सीमा व्यवस्थापन वा सीमा सुरक्षाका मुद्दाहरूले त्यति चाँडै निकास पाउन सकछन् ।

## सीमामा बस्ने जनताका विशेष सुविधाहरू

दुई देशको सीमामा बस्ने जनताले सीमा असुरक्षामात्र बेहोरेका हुँदैनन् त्यसबाट प्राप्त प्रतिफलहरू पनि भोगिरहेका हुन्छन् । जर्मनी, स्विजरल्यान्ड र फ्रान्सले ओवरराइन क्षेत्रमा विशेष विकास परियोजना सञ्चालन गरेका छन् र राइन नदीको पानी प्रयोगको नयाँ सिद्धान्त र व्यवहार अपनाएका छन् । जसबाट त्यस क्षेत्रका लाखौँ मानिसहरूले फाइदा पाउन सकेका छन्<sup>१०</sup> । जसले गर्दा दुई देशीय सम्बन्धसमेत सुधार भएको छ र सीमा व्यवस्थापन तथा सीमा सुरक्षा दुवैमा बल पुगेको छ । चीनसँगको सीमामा बस्ने नेपालीहरूले चीनका बजारसम्मको पहुँच पाएका छन् भने चीनका बजारमा प्राप्त वस्तु र सेवा प्रयोग गरिरहेका छन् । तर भाषा, भूगोल र यातायातको असुविधाले गर्दा चीनको बजारबाट नेपालीहरूले तुलनात्मक लाभ लिन नसकेको प्रस्ट छ । त्यसै गरी नेपालको सीमामा रहने चिनियाँहरूले पनि नेपालको बजारबाट प्रशस्तै फाइदा लिन सकेका छन् । चीनका उत्पादनहरू सीमाका बजार भएर नेपाल प्रवेश गर्ने गरेका छन् । ठूलो मात्रामा अनौपचारिक च्यानलबाट समेत व्यापार हुने कुरा खुल्लमखुल्ला छ ।

चीनसँगका तुलनामा भारतसँगको सीमा सहज छ र सीमाको पूर्व, पश्चिम र दक्षिण तीनै क्षेत्रमा दुवै देशमा बजारहरू विकास भएका छन् । जनसङ्ख्याको ठूलो चाप रहेको नेपालको दक्षिणी क्षेत्रमा भारतीय सीमा अवस्थित छ र नेपालको भूभागबाट भारतका बजार पुग्न यातायातको राम्रो व्यवस्था गरिएको छ । यसले सीमामा बस्ने दुवैतिरका नागरिकहरूलाई व्यापार गर्न र आवतजावत गर्न सहज छ । कतिपय नेपालीहरूले भारतीय मोबाइल फोन प्रयोग गर्नु, त्यसै गरी कतिपय भारतीयहरूले नेपाली मोबाइल फोन सेवा प्रयोग गर्नु, नेपालीहरूले सीमावर्ती भारतीय सहरमा घरायसी प्रयोगका सामान किन्नु र भारतीयहरू नेपाली सीमामा रहेका बजारहरूमा चाइनिज र नेपाली वस्तुहरू खरिद गर्नु सामान्य भएको छ (भा. १९९५, पेज न. ४०) । घरायसी प्रयोगका लागि खरिद गरिने सामान्य वस्तुहरूमा दिइएको भन्सार सहुलियतले पनि दुई देशबिच हुने अनौपचारिक व्यापारलाई प्रश्रय दिइरहेको छ ।

यी त भए सीमामा बस्नेहरूका दुई देशीय सीमाका कारण प्राप्त उपलब्धिहरू । यसका साथै सीमामा बस्ने नागरिकहरू सीमाका कारण उत्पन्न सुरक्षा सङ्कट, अपराध र चोरीडकैतीबाट पनि

<sup>१०</sup> जर्मनी र स्विजरल्यान्डको सङ्घीय शासन प्रणालीसम्बन्धी अध्ययन भ्रमणको प्रतिवेदन, राष्ट्रिय शान्ति अभियान, २००८ ।

ग्रस्त छन् । अधिकांश सीमाका गाउँहरूमा सम्पन्न मानिसहरूको न्यून जनसङ्ख्या पाइनुले पनि सीमा फाइदाजनकभन्दा खतरनाक सावित भएको महसुस गर्न सकिन्छ ।<sup>99</sup> सीमामा रहेको बजार छाड्ने हो भने सीमामा गरिबहरूको मात्र बस्ती पाइनुले सीमा सुरक्षित छैन भन्ने अनुमान लगाउन कठिन छैन । वस्तु र सेवाको तस्करी हतियारको अवैध व्यापार, अपराधीहरूको सीमा वारपार सञ्चालित सञ्जाल, अवैध व्यापारका लागि सीमामा बस्ने सोभासिधा मानिसहरूको परिचालन, सीमा प्रशासन र प्रहरीहरूद्वारा गरिने भ्रष्टाचारजस्ता समस्याबाट सीमा ग्रस्त छ ।

## व्यापार, पारवहन र सीमा सुरक्षा

सीमा व्यापार र पारवहनको प्रवेशबिन्दु पनि हो । सीमा भएरै एक देशका वस्तु यातायातका साधनहरू अर्को देश प्रवेश गर्दछन् । सीमा व्यापार सीमाका नागरिकहरूका लागि सुविधा मात्र नभएर सुरक्षाका लागि ठूलो चुनौती पनि हो । तुल्यता व्यवसायिक फर्म कम्पनीहरू मात्र नभएर सानासाना व्यापारिक कम्पनी र व्यक्तिहरूसमेत सीमा व्यापारमा संलग्न हुन्छन् । व्यक्तिहरू घरायसी प्रयोजनका सामान खरिद गर्नका लागि समेत सीमा वारपार गर्दछन् । त्यसै गरी दैनिक हजारौं सङ्ख्यामा सवारी साधनहरू देशको सिमाना पार गरेर अर्को देशमा प्रवेश गर्दछन् । यी क्रियाकलापहरूमा सीमा असुरक्षाका धेरै पक्षहरू समाहित हुन्छन् । प्रविधमा आएको ठूला उपलब्धिहरूले सीमा सुरक्षा बढी चेतवनीपूर्ण बनेको छ । प्रविधिको विकासले अपराध र आतङ्कवादलाई पनि बलियो पारेको छ । विद्युतीय सामानहरू, विकिरणयुक्त उत्पादन, जैविक वस्तुहरू, औषधी, वन्यजन्तु र वन्यजन्तुका हाड छाला, खतरामा परेका वनस्पति र वनस्पतिबाट बनेका उत्पादनहरू काठ र जडिबुटीहरूको समेत सीमाबाट व्यापार हुने गरेको छ । अपराधको दुनियाँमा संलग्न भएर अवैध व्यापार गर्नेहरूका तुलनामा सीमा सुरक्षा संयन्त्रसँग भएका भौतिक साधन र प्रविधि कमजोर हुनाले सीमा व्यापार तथा पारवहन नियन्त्रण हुन सकिरहेको अवस्था छैन । सुरक्षा क्षेत्रको सुधार अवधारणाले सीमा सुरक्षालाई बढी महत्त्व दिएर सीमा सुरक्षाका लागि विशेष सुरक्षा दस्ता परिचालन गर्ने नीति लिनु अपरिहार्य छ ।

## आतङ्कवाद र सीमा सुरक्षा

आतङ्कवाद संसारका लागि ठूलो चुनौती हो । प्रविधिका हिसाबले विकसित पश्चिम देशहरू र भारत र चीनजस्ता घना जनसङ्ख्या र ठूलो सुरक्षा फौज भएका देशहरू पनि आतङ्कवादको प्रताडनाबाट पीडित र त्रसित छन् । आतङ्कवाद सीमाहीन तवरले बढिरहेको छ । सेप्टेम्बर ११ को घटनाले आतङ्कवाद सीमाहीन छ र प्रविधि, सूचना र स्रोत सबैका हिसाबले अत्यन्त बलियो छ भन्ने प्रमाणित भएको छ । जमिनको सीमाबाट हुने आतङ्कवादी हमलाबाट भारत बढी पीडित छ । अफगानिस्तान आन्तरिक आतङ्कवाद र इराक आत्मघाती आक्रमणबाट आक्रान्त छ । कमजोर सुरक्षा व्यवस्था, कमजोर प्रविधि र सूचना संयन्त्र र प्रविधि, भौतिक पूर्वाधारको अभाव

<sup>99</sup> जे पाण्डे र जनक नेपाल, उद्देश्यमै अन्याय : सशस्त्र समूहका सदस्यहरूको भारतमा निर्वाध घुमफिर, नेपाल साप्ताहिक, कान्तिपुर पब्लिकेशन, वर्ष ९ अङ्क ४६, २१ असार २०६६ ।

थोरै बजेट र अपर्याप्त दक्षताका आधारमा सीमा सुरक्षा गर्नुपर्ने नेपालको जस्तो बाध्यतामा सीमाबाट हुन सक्ने सम्भावित आतङ्कवाद एक कठोर सुरक्षा चुनौती हो । गलत अफवाह, गलत सूचना, सामाजिक विद्वेष, राजनीतिक प्रतिशोध र सङ्घटित अपराधहरू पनि आतङ्कवादका परिचायक हुन् ।

यस्ता क्रियाकलापकमाथिको नियन्त्रणमा सीमा सुरक्षा व्यवस्था सक्रिय र प्रभावकारी हुन सकेन भने सीमा खतरनाक अवस्थामा पुग्न सक्दछ । कहिलेकाहीँ सञ्चार माध्यमहरूले समेत सीमा समस्या उत्पन्न गरिदिन्छन् । जसले मानवीय संवेदना भड्किन जान्छ र सीमा सुरक्षा व्यवस्था जटिल मोडमा पुग्दछ । यसर्थ सीमा सुरक्षा प्रभावकारी पार्नका लागि भौतिक पूर्वाधार, दक्ष मानवीय स्रोत, बजेट व्यवस्था र कर्मचारीहरूका लागि तालिमको राम्रो व्यवस्था गरिनुपर्दछ । गुप्तचर सेवा प्रभावकारी र प्रतिबद्ध हुन सकेन भने सीमा सुरक्षा असम्भव हुन जान्छ ।

## अध्यागमन कानून र सीमा सुरक्षा

सीमा सुरक्षाको अर्को महत्त्वपूर्ण पक्ष अध्यागमन कानून हो । सीमाको सुरक्षा प्रबन्ध र सीमामा सुरक्षा निगरानी अध्यागमन कानूनअन्तर्गत समेत गर्नुपर्ने हुनाले अध्यागमन कानून सीमा सुरक्षा विशेषज्ञहरू सम्मिलित टोलीले मस्यौदा गर्नुपर्ने वा सीमा सुरक्षालाई बल पुग्ने गरी र तर्जुमा गर्नका लागि अद्यावधिक कानूनको परिमार्जन वा संशोधन गर्नु जरूरी पर्दछ । अध्यागमन कानूनले अर्को देशका नागरिकहरूलाई अर्को देश प्रवेशको अनुमति दिने हुनाले अनुमतिका प्रक्रिया, अनुमतिका आधार, अनुमतिको अवधि प्रवेश गर्ने व्यक्तिको देशभित्रको वासस्थान, खर्च गर्ने पैसा र पैसाको स्रोत देशभित्र उसलाई पाउन सकिने सम्भावित स्थान, ठेगाना, फोन नम्बरजस्ता कुराहरूको प्रस्ट तथ्याङ्क राख्न सकिन्छ । सीमा सुरक्षा र अध्यागमन कानून र अध्यागमन विभागले अन्यायश्रित भएर काम गर्नुपर्दछ । यसका लागि कानुनी प्रावधान आवश्यक पर्दछ । दुःखको कुरा नेपालमा चीनबाट प्रवेश गर्नेहरूका लागि चिनियाँ राहदानी अनिवार्य मानिएको भए पनि चीनबाट नेपाल प्रवेश गर्ने सबै नाकामा अध्यागमन कार्यालय राखिएको छैन । त्यसै गरी भारतबाट नेपाल प्रवेश खुल्ला रहेको हुनाले यहाँ अध्यागमनको व्यवस्था नै छैन । संसारमा अध्यागमन अधिकारीहरूले राज्यका अध्यागमन कानूनअनुसार आप्रवासीहरूको प्रवेशलाई नियन्त्रण गर्दछन् ।<sup>99</sup> तर कम्तीमा पनि अर्को मुलुकबाट को प्रवेश गन्यो भन्ने कुराको यथेष्ट जानकारी राज्यका विभागहरूसँग रहनु दुवै देशको हितका लागि अत्यन्त सान्दर्भिक छ ।

## बजेट व्यवस्थापन

राज्यले सुरक्षा क्षेत्र सेना प्रहरी र गुप्तचर सेवाका लागि सम्बन्धित मन्त्रालयमार्फत् एकमुष्ट बजेट प्रदान गर्दछ । नेपालमा सीमा सुरक्षा बलको छुट्टै व्यवस्था नभएको हुनाले प्रहरी जिल्ला प्रशासन

<sup>99</sup> वेबसाइट : [www.ind.homeoffice.gov.uk](http://www.ind.homeoffice.gov.uk) .

कार्यालय गुप्तचर निकायका जिल्लास्तरीय कार्यालय, सशस्त्र प्रहरी कार्यालयजस्ता निकायहरूको नियमित बजेटअन्तर्गत सीमा सुरक्षा व्यवस्था कायम राखेका छन् ।

## सीमा सुरक्षा बलको आवश्यकता

सीमा सुरक्षाका लागि सीमा सुरक्षा बलको आवश्यकता महसुस भइरहेको भए तापनि सरकारले सीमा सुरक्षा बलको औपाचारिक व्यवस्थापन गरिसकेको छैन । तर, सीमा सुरक्षाका लागि कुनै न कुनै किसिमको फौजको व्यवस्थापन गर्नुपर्दछ भन्ने कुरामा राजनीतिक दलहरू सहमतको नजिक पुग्ने प्रयासमा छन् । माओवादी सेनाको व्यवस्थापनका लागि समेत सीमा सुरक्षा संयन्त्र एक उपयोगी व्यवस्था हुन सक्छ भन्ने भनाइ पनि सार्वजनिक भइरहेका छन् । तर, नेपालको सीमा सुरक्षा व्यवस्थाका चुनौतीहरूलाई ध्यान दिने हो भने राजनीतिक सेनाका तुलनामा व्यावसायिक सुरक्षा संयन्त्र नै सीमा सुरक्षाका लागि बढी भरपर्दो ठान्न सकिन्छ ।

## आन्तरिक राजनीतिक स्थायित्व र सीमा सुरक्षा

राजनीतिक स्थायित्वबिना सीमा सुरक्षा प्रभावकारी हुन सम्भव देखिँदैन । कम्तीमा पनि राजनीतिक दलहरू देश, राज्य, संवैधानिक व्यवस्था, अर्थतन्त्र र सामाजिक सद्भावका लागि न्यूनतम रूपमा एकमत हुन नसकेका अवस्थामा राज्यको सुरक्षा प्रशासन सक्रिय हुन सक्दैन भन्ने अनुभव हेर्न नेपाल नै पर्याप्त छ । सुरक्षा संवेदनशीलताका विषयहरू दलीय राजनीतिक सफलता वा असफलताका विषय बनाइसुँदैन । बृहत् रूपमा लोकतन्त्रका सैद्धान्तिक मान्यताहरूमा दलहरू सहमत नभएसम्म राज्यले स्थायित्व प्राप्त गर्न सक्दैन र राजनीतिक खेलका नियमहरूमा सबै दलको यथोचित प्रतिबद्धता राजनीतिक स्थायित्वका लागि आधारभूत मान्यता हो । राज्यलाई बढी वैचारिक बनाउन खोजिएका अवस्थामा समेत सुरक्षा चेतनावनी बढ्नु निस्सन्देह छ । राज्य राजनीतिक रूपमा समाजलाई नेतृत्व गर्ने सङ्गठन भएकाले सबै विचारधारमा आबद्ध राजनीतिक दल, नागरिक वा सामुदायिक सस्थाहरू सबैका लागि राज्य उत्तिकै पहुँचयोग्य हुनुपर्दछ ।

## सीमामा सम्भावित द्वन्द्व व्यवस्थापन

नेपाल-भारत सीमा वारपार सांस्कृतिक र भाषिक समानता पाइन्छ । नेपालको पूर्वी पहाड र भारतको दार्जिलिङ क्षेत्रमा जसरी सांस्कृतिक समानता छ नेपालको दक्षिणी पाटो र भारतको विहार तथा उत्तर प्रदेश राज्यको उत्तरी सिमानामा बस्ने मानिसहरूको सांस्कृतिक समानता रहेको छ (भा. १९९५, पेज न. ३५) । यी दुवै क्षेत्रमा सांस्कृतिक र भाषिक समानताले सामाजिक सम्बन्धलाई सीमाहीन तवरले अघि बढाएको छ । लोकतन्त्रमा सामाजिक सम्बन्धलाई भूगोलको सीमाभित्र सीमित गर्नु सम्भव पनि छैन । सीमाको दुवैतिर जाति, भाषा, सम्प्रदाय र संस्कृतिको समानताका कारण दुवैतिरको नागरिक समुदायमा वर्षौंदेखिका प्रगाढ सम्बन्ध रहिआएको छ । सामान्य अवस्थामा यो सम्बन्ध सुमधुर रहन सक्छ यसले दुवैतिरको समाजलाई सुमधुर सम्बन्ध

राख्नमा मद्दतसमेत गरिरहेको छ । तर, राजनीतिक कारण वा अन्य सांस्कृतिक र आर्थिक कारणहरूले सीमामा द्वन्द्व हुन गएका अवस्थामा मुलुकको सीमामा मात्र द्वन्द्व सीमित रहन कठिन हुन जान्छ । र, सांस्कृतिक जातीय तथा भाषिक समानताका कारण सीमा वारपारका जनतालाई अर्कातिरको द्वन्द्वले आकर्षित गर्न सक्तछ । यस्तो अवस्था उत्पन्न भएका खण्डमा दुई देशको सम्बन्ध जोडिन जान्छ जुन कुरा स्थानीय प्रशासन वा सीमा सुरक्षा बलको नियन्त्रणबाहिर जाने निश्चित छ । त्यसकारण दुई देशीय सीमामा राजनीतिक द्वन्द्वहरू विस्तार हुनुपूर्व नै समाधान खोज्नुपर्दछ । दुई देशीय सीमाका द्वन्द्वहरू भूगोलले निर्धारण गरेका सीमा नाघेर अर्को देश प्रवेश गर्ने खतरासमेत त्यतिकै रहन्छ ।

## प्राकृतिक विपत्ति र सीमा सुरक्षा

सीमा जोडिएका देशहरू एक देशमा उत्पन्न प्राकृतिक विपत्तिबाट अर्को देश पनि अछुत रहन सक्दैन । उदाहरणका लागि सप्तकोशी नदीमा आएका बाढीले भारतलाई समेत ठूलो मात्रामा प्रभावित गरेको छ र सयौँको ज्यान गएको छ । प्राकृतिक विपत्तिबाट विस्थापित हुनेहरूका व्यवस्थापन र आवतजावत आकस्मिक रूपमा गर्नुपर्ने हुन्छ । एकातिर मानवीय संवेदना रहन्छ भने अर्कातिर राज्य कानूनका परिधिहरूको पनि ख्याल गर्नुपर्नेछ । यस्तो अवस्थामा सीमा सुरक्षा बढी चेतवनीपूर्ण हुन जान्छ । प्राकृतिक विपत्तिमा आगलागी, बाढी, पहिरो, सरुवा रोग, भूकम्पजस्ता विषयहरू पर्दछन् । राज्यले सीमा सुरक्षाका रणनीतिहरू तय गर्दा प्राकृतिक विपत्तिको अवस्थामा सीमा सुरक्षा व्यवस्था कायम राख्ने भरपर्दा संयन्त्र र नीति तय गर्नुपर्दछ । प्राकृतिक प्रकोपको समयमा नेपाल-चीनभन्दा नेपाल-भारत सीमा सुरक्षा ज्यादा संवेदनशील हुन जानेछ ।

## सीमा सुरक्षा र मानवअधिकार

मानवअधिकार विश्वव्यापी मान्यता हो । राज्यको उपस्थिति भएका हरेक स्थानमा मानवअधिकार रक्षाका लागि राज्यका दायित्व हुने गर्दछन् । त्यसले गर्दा सुरक्षा प्रबन्धका हरेक सिलसिलाहरू मानवअधिकारको दायित्वबाट मुक्त छैनन् । सीमा सुरक्षा पनि मानवअधिकारका नैसर्गिक मान्यताहरूबाट निर्देशित हुनै पर्दछ । सीमा सुरक्षा र मानवअधिकारका विषयहरू सीमामा गरिने कानुनी आवतजावत, सीमाका नागरिकहरूको सम्बन्ध, सीमासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिहरूको पालना, दुवै देशमा रहने समान सांस्कृतिक समुदायको आवतजावत, सीमा पार गर्ने व्यक्तिहरूको इज्जत प्रतिष्ठा, उनीहरूको लिङ्ग, जातीयता, धर्म, भाषाको सम्मान, पेसा, मर्यादा विश्वासका सम्मानजस्ता विषयहरू पनि सीमा सुरक्षा र मानवअधिकारका विषय हुन् ।

## निष्कर्ष

नेपालको सीमा सुरक्षा भारत र चीनसँगको वैदेशिक सम्बन्धबाट प्रभावित हुने विषय हो । चीनसँग सीमा विवाद सतहमा नभए पनि भारत र नेपालबिच सीमा विवादले निरन्तरता

पाइरहेका छन् । र, नेपालको आन्तरिक राजनीतिक उहापोहमा समेत बारम्बार भारतको नाम मुछिने गरको छ अनि राष्ट्रिय राजनीतिक दलहरूसमेत नेपालमा परिवर्तनका लागि भारतीय सहयोग र समर्थनको अति आकाङ्क्षा पाल्न अभ्यस्त छन् । नेपालमा गैरकानुनी करार गरिएका शक्तिहरूसमेत भारतका भूमिमा आश्रय लिएको कुरा २००७ अघिदेखि २०६३ सम्म जारी थियो । त्यसले गर्दा पनि नेपालको सीमा सुरक्षा नेपाल-भारत सम्बन्धसँग बढी तादात्म्य राख्छ । सीमा सुरक्षा नीति मूलतः राज्यको सुरक्षालाई ध्यान दिई लागु गरिनुपर्दछ । विश्व प्रविधिको विकासमा द्रुत गतिले अघि बढिरहेको छ । प्रविधि मानवहितका लागि मात्र प्रयोग नभएर मानवअहितका लागि पनि आतङ्कवादी समूहले प्रयोग गरिरहेका छन् । त्यसलाई रोक्नका लागि सीमा सुरक्षा भौतिक, नैतिक र व्यावसायिक हिसाबले सक्रिय हुनु जरूरी छ । सुरक्षा संयन्त्रलाई दलको हितमा, दलका नेताको हितमा र विभागीय मन्त्रीको हितमा प्रयोग गर्ने प्रवृत्ति नै नेपालका लागि सबैभन्दा हानिकारक अभ्यास हुन पुगेको छ । त्यसर्थ राज्य सुरक्षालाई दलीय राजनीतिको सीमित घेराभन्दा माथि राखेर हेर्नु र राज्यको हितलाई प्राथमिकता दिनु अहिलेको राज्यको प्रारम्भिक कर्तव्य हो ।

### सन्दर्भ सामग्री

Manadhar, V.K. (1999): Cultural and political aspects of Nepal China relations, Adroit, New Delhi.

Jha, H.B. (1995): Nepal India Border Relations, Center for Economic and Technical Studies, Kathmandu.

Subedi, S.P: Dynamics of Foreign Policy and Law: A Study of Indo-Nepal relations, Oxford University Press.

Bhasin, A.S. (2006): Nepal-india, Nepal-china Relations, Geetika Publisher.

## राष्ट्रिय गुप्तचर विभाग

किरण नेपाल

सम्पादक, हिमाल पाक्षिक

यस लेखको प्रमुख उद्देश्य आधुनिक राज्यमा गुप्तचर सेवाको महत्त्व र नागरिक सुरक्षाका लागि त्यसको प्रभावकारिताको आँकलन गर्नु मात्र रहेको छ । यी उद्देश्यहरू प्रस्ट पार्नका लागि नेपालको गुप्तचर सेवाको विगत र वर्तमानको विश्लेषण गर्ने पर्ने हुन्छ । राज्यहरू जतिसुकै लोकतान्त्रिक पद्धतिमा रहून् गुप्तचर सेवा त्याग्न सकेका छैनन्, बरु लोकतान्त्रिक राज्यमा जनताको भलाइका लागि गुप्तचर सेवाको बढी उपयोग र प्रयोग गर्ने नयाँनयाँ सिद्धान्त र पद्धति विकसित हुँदै आएका छन् । यस लेखमा प्रतिबद्ध गुप्तचरहरूको व्यवसायिक सफलता पनि राज्य र सरकारका कारण फितलो हुन गएका कुराका पाइएका प्रमाणहरू पेस गरिएको हो । कुनै राजनीतिक वा सैनिक सङ्गठन, विद्रोही समूह, व्यक्तिप्रतिको सवाल नभएर गुप्तचर सेवाको विश्लेषणात्मक आलेखका रूपमा यो लेख रहेको छ ।

गुप्तचर सेवा राष्ट्र र राज्यसंयन्त्रमाथिको सम्भावित खतरा र क्षति टार्नका लागि गरिने हो । राज्यलाई विधिको बाटो अख्तियार गराइराख्न, राष्ट्रको अखण्डता जोगाइराख्न उठाउनुपर्ने आवश्यक कदमहरू निर्दिष्ट गर्न गुप्तचर सेवाका सूचनाहरूले काम गर्छ । गुप्तचर सेवा भ्रष्टाचार, अपराध र आतङ्कवादको प्रतिपक्षी नै बनेको हुन्छ । यस्ता कामहरू प्रभावकारी बनून् भन्ने उद्देश्यमा कतिपय अवस्थामा गतिलो गुप्तचर सेवाका लागि कानुन तोडेर पनि काम हुने गर्छ । सम्भवतः यसैले पनि कतिपय जानकारहरू भन्छन्, "गुप्तचर सेवा कानुनतः गरिने गैरकानुनी काम हो ।" नेपालमा पनि ड्रग्स, सीमापार अपराध र आतङ्कवादका लागि गुप्तचर सेवाको आवश्यकता बोध गरिन्छ । त्यसैले पनि यहाँको जासुसीतन्त्र मुख्यतः राष्ट्रिय सुरक्षा, आतङ्कवाद,

फौजदारी अपराध, लागुऔषध, आर्थिक अपराध, भाङ्गिदै गएको सङ्गठित अपराधतर्फ केन्द्रित छ । गुप्तचर सेवाका लागि राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग, नेपालको एकमात्र संस्थागत विकास गरिएको निकाय हो । यसबाहेक नेपाल प्रहरीको अपराध अनुसन्धान विभाग, नेपाली सेनाको सैनिक गुप्तचर महानिर्देशनालय (डिपार्टमेन्ट अफ मिलिटरी इन्टेलिजेन्स (डिएमआई) तथा राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रले पनि आआफ्नो कार्यक्षेत्रअनुसङ्ग गुप्तचर सेवा गर्दै आएका छन् । पञ्चायतकालमा आर.आई.बी. (रोयल इन्टेलिजेन्स ब्युरो) नामक गुप्तचर संयन्त्र पनि परिचालित थियो । जो विशेषगरी सरकार मातहतका गुप्तचर सेवा संयन्त्र बलियो नहुँदा वा उनीहरूबाट आएका सूचनाको थप प्रमाणीकरणका लागि काउन्टर इन्टेलिजेन्समा केन्द्रित थियो । दरबारकै अगुवाइमा पञ्चायतपक्षीय र इतरका राजनीतिक बुभाइलाई अफ व्यवस्थित पार्न तत्कालीन युवराजको अध्यक्षतामा गठन भएको पञ्चायत नीति तथा जाँचबुझ केन्द्रले आर.आई.बी.को काम गर्न थालेको थियो ।

राज्यका विभिन्न विभागसँग सम्बन्धित गुप्तचर संस्थालाई कसको मातहतमा राख्ने भन्ने कुराको समेत ठूलो महत्त्व रहन्छ । मातहत रहने कुराले त्यस संस्थाको कार्यक्षेत्रमा मात्र फरक नपारी त्यसको महत्त्वसमेत उजागर हुने गर्दछ । अन्य देशहरूको उदाहरण हेर्ने भन्ने पनि गुप्तचर संस्थाहरू विभिन्न निकायका मातहत रहेका पाइन्छन् । भारतमा 'र' लाई प्रधानमन्त्री कार्यालयको मातहतमा राखिएको छ भने आई.बी.लाई गृहमन्त्रालयको मातहतमा र सी.बी.आई.लाई स्वतन्त्र राखिएको छ । तर नेपालमा भने अहिले पनि यहाँको गुप्तचर संयन्त्रलाई प्रधानमन्त्री कार्यालयअन्तर्गत राख्ने कि प्रशासनिक छाताभित्रै राख्ने भन्ने बहस जारी छ । प्रधानमन्त्रीसँग विभिन्न सुरक्षा निकायका साथै गुप्तचर निकायको समेत 'पुल' का रूपमा काम गर्ने राष्ट्रिय सुरक्षा सल्लाहकारको नियुक्ति भएको छैन । सरकारलाई आवश्यक गुप्त सूचना प्राप्तिा लागि संस्थागत रूपमा विकास गरिएको राष्ट्रिय अनुसन्धान आयोगसँगै सेना, प्रहरीमातहतका गुप्तचर सेवासंयन्त्रको पनि उपयोग भइरहेको छ ।

## नेपाल प्रहरी

नेपाल प्रहरीभित्र गुप्तचर सेवाको काम गर्ने निकायहरू हुन् : अपराध अनुसन्धान विभाग, प्रति-आतङ्कवाद सेल तथा विशेष कार्यदल । अपराध अनुसन्धान विभागको गुप्तचर सेवा संयन्त्र मूलतः सुरक्षा र फौजदारी अपराधमा केन्द्रित छ भने प्रति-आतङ्कवाद सेलमार्फत आतङ्कवादी क्रियाकलापतर्फको जासुसी हुने गर्दछ । त्यस्तै पछिल्लो समय सिभिल ड्रेसमा खटिने गरी थोरै मानवसंसाधनसहित बनाइएको विशेष कार्यदलले 'कभर' मा राखिएको कार्यालयमार्फत विभिन्न व्यावसायिक अपराधसँगै साइबर अपराध, विभिन्न खेलकुदमा हुने बेटिङलगायतका नयाँ प्रकृतिका अपराधहरूको गुप्तचर सेवा तथा अपरेसन दुवै काम गर्दै आएको छ ।

## नेपाल सेना

प्रहरीको इन्टेलिजेन्स धेरैजसो अपराध अनुसन्धान (सिआइडी) मै सीमित छ भने हिजो दरबारको स्थायित्वका लागि मात्र मुलुकको राजनीतिक तथा सामरिक गुप्तचर सेवामा केन्द्रित नेपाल

सेनाको जासुसी संयन्त्र पछिल्लो समयमा सेना समायोजन तथा राजनीतिक तहमा आफू बारेमा बनेको सोच केलाउनमै सीमित छ ।

राष्ट्रिय सुरक्षासँग सम्बन्धित जासुसीमा सेनाको चासो हुने हो । त्यस्ता सूचनाहरूमार्फत सरकारप्रमुखहरूलाई सजग गराउँदै आफू र राष्ट्रविरुद्धको कुनै पनि हमलालाई निरस्त बनाउन सेबोटेज, सवामिसन, इस्पियोनासजस्ता काउन्टर इन्टेलिजेन्स उसको प्रमुख कार्यमा पर्छ । यसका लागि सेनाभित्रको गुप्तचर सेवा संयन्त्रले कोभर्ट वा सेक्रेट एजेन्टहरूको नियुक्ति दुश्मनकै टुपसम्म पनि पुऱ्याएर जानकारी हासिल गर्दछ । सेनाले गुप्तचर सेवा सूचना प्राप्त गर्न सकेन भने राष्ट्रिय सुरक्षालगायतका उसका प्रत्येक सैन्य प्रतिक्रियाहरू अर्थहीन हुन पुग्छन् ।

तर, सुरुदेखि नै राजतन्त्र र राजनीतिमा ज्यादा केन्द्रित नेपाली सेनाको इन्टेलिजेन्स अहिले पनि माओवादी र अन्य राजनीतिक दलहरूमाथि केन्द्रित भयो । कम्ब्याटिङ इन्टेलिजेन्समा दक्ष हुनुपर्ने यो संयन्त्र राजनीतिक गुप्तचर सेवाकै सेरोफेरोमा रूमल्लिएको छ । आफू विरुद्धका हमलाहरूलाई निरस्त बनाउन यस संयन्त्रबाट हुनुपर्ने काउन्टर इन्टेलिजेन्स नभएको भन्ने त माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहकै क्रममा देखिसकिएको हो । सेनाको युद्धभूमिमा अपरेट गर्ने डिएमआई (डाइरेक्टोरेट अफ मिलिटरी इन्टेलिजेन्स) हो । तर, आम मानिसहरूमा निकै प्रचारित यस विभागमा काम गर्नका लागि गुप्तचरहरूको योग्यता सैनिक हुनु नै पर्याप्त ठानिन्छ । स्वयं सैनिक अधिकारीहरूकै बनाइमा सेनाभित्रको सबैभन्दा नेग्लेक्टेड विभाग हो, डिएमआई । जहाँ अवकाश पाउने सँघारमा रहेका अधिकारीहरूलाई थान्को लगाइन्छ ।

## राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र

सरकारी संयन्त्रभित्रको भ्रष्टाचार, अनियमितता, ढिलासुस्तीलगायतका विषयहरूमा सहयोग पुगोस् भन्ने हेतुले प्रधानमन्त्री कार्यालयअन्तर्गत खडा गरिएको राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्रको खासै परिचालन भने हुन सकेको छैन । यसबाहेक वित्तीय अपराध, कृषि तथा पशु क्वारेन्टाइन, स्वास्थ्यलगायतका विषयहरूमा पछिल्ला दिनहरूमा गुप्तचर सेवाको आवश्यकता बोध गरिए पनि यससम्बन्धी कामका लागि छुट्टै कुनै गुप्तचर सेवा संयन्त्र छैन । यी विषयहरूमा आवश्यकताअनुसार राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग र प्रहरीको गुप्तचर सेवा संयन्त्रबाटै सहयोग लिइने गरेको बुझिएको छ ।

## राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग

गुप्तचर सेवाकै लागि संस्थागत रूपमा विकास गरिएको मुलुकको एक मात्र निकाय भनेको राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग (राअवि) हो । विगतमा निकै परिपक्व मानिएको राअवि अहिले त्यति प्रभावकारी पाइएको छैन । पूर्वप्रमुखहरूका बनाइमा विगतमा यस संस्थाको पहुँच भारतको परराष्ट्र मन्त्रालय (साउथ ब्लक) सम्म थियो । तिनका बनाइमा कुनै दुश्मनी भएका कारण नभई आफ्नो मुलुकप्रति भारतीय संस्थापन पक्षको बुभाइ थाहा पाउन राअविले त्यहाँ आफ्नो जासुसी संयन्त्र पेनिट्रेट गरेको थियो । तर, वि.सं. २०५१ को संसदीय निर्वाचनपश्चात् बनेका थुप्रै

मिलिजुली सरकारका पालादेखि यसलाई पार्टी कार्यकर्ता भर्ती केन्द्र बनाइएपछि यो पनि आफ्नो तोकिएको कार्यक्षेत्रभन्दा पनि राजनीतिक जासुसीमा बढी केन्द्रित छ । मुलुकको सुरक्षा, अखण्डताका लागि जासुसी गर्ने थुप्रै निकायहरू भए पनि यिनीहरूबीच तालमेलको भने कमी छ । तीनवटा प्रमुख इन्टेलिजेन्स संयन्त्रहरू; राअवि, नेपाल सेना र नेपाल प्रहरीबीच जासुसीको समन्वय छैन । समस्या कस्तो छ भने एउटै व्यक्तिले विभिन्न विषयमा जासुसी (मल्टिपल इन्टेलिजेन्स) गर्नुपर्ने बाध्यता छ । सबै संस्था एउटै मुद्दामा काम गर्ने प्रवृत्ति पनि छ । जानकारहरूका भनाइमा सबै सुरक्षा अङ्गहरूमाफत सरकारलाई भर्तिकल (ठाडो) सूचना प्रवाह त भयो तर एकअर्काका लागि हुनुपर्ने होरिजोन्टल (तेर्सो) हुन सकेन । त्यस्तै एउटाले गरेको इन्टेलिजेन्सलाई अर्कोले क्रस गर्ने खालको नेगेटिभ इन्टेलिजेन्स पनि हुन सकेको छैन । र, नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्र कति फितलो देखियो भन्नका लागि पछिल्लो दशकमा मुलुकले बेहोर्नुपरेको माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहको उदाहरण नै काफी छ । माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहका क्रममा प्रहरी, राअवि र सेनाबाट छुट्टाछुट्टै इन्टेलिजेन्स भयो, समन्वयकारी काम हुन सकेन । जानकारहरूको भनाइमा प्रहरीले आफूले पाएको सूचना सरकारप्रमुखलाई दिन्थ्यो भने सेनाले दरबारलाई ।

काउन्टर स्पाइनेस पनि अत्यन्तै कमजोर छ । अफेन्सिभ र डिफेन्सिभ दुवैखाले काउन्टर स्पाइनेस हुन्छ । गुप्तचर सेवा गरेकै आरोपमा कुनै राजदूत निकाल्न सक्ने अवस्था अर्थात् 'अफेन्सिभ स्पाइनेस' गर्न नसकिए पनि 'डिफेन्सिभ' का लागि समेत प्रयास भएको छैन । पञ्चायतकालमा राष्ट्रिय जनसम्पर्क (ख) ले काउन्टर इन्टेलिजेन्सको काम गर्थ्यो, जुन अन्तरिम कालमा विघटन गरियो । पूर्वसूचित हुँदा चतुरतापूर्वक सुरक्षा संयन्त्र परिचालित तथा समस्यालाई कूटनीतिक ढङ्गाबाट डिल गर्न सकिन्छ । इन्टेलिजेन्स बलियो हुँदा मात्र बलियो सूचना पाउन सकिन्छ ।

## संस्थागत विकासक्रम

वि.सं. २००७ को प्रजातन्त्र प्राप्तिसँगै गठन भएको सरकारका गृहमन्त्री विश्वेश्वरप्रसाद कोइरालाको कार्यकालमा वि.सं. २००८ मा त्यसअघिसम्म शासकका लागि भारदारहरूबाट हुने 'गुप्तचर सेवा'ले 'सेन्ट्रल इन्टेलिजेन्स ब्युरो'का नाममा संस्थागत स्वरूप पाएको हो । यो संस्था गठनको निर्णय भए पनि वि.सं. २०१२ सम्म यसको आधिकारिक क्रियाशीलता कहाँ कतै देखिएन । न कार्यालय नै बन्यो न त जनशक्ति नै तोकिए । वि.सं. २०१२ सालमा पुनर्गठन भएसँगै नेपाल प्रहरीलाई नै इन्टेलिजेन्स जिम्मा दिइयो । २०१३ सालमा टङ्कप्रसाद आचार्यको सरकारले नेपाल सरकार, गुप्तचर विभागका नाममा छुट्टै निकाय गठन गर्ने भनी गरेको निर्णयपछि पनि यो छुट्टै निकायका रूपमा कार्यान्वयनमा आउन सकेन । वि.सं. २०१५ सालको चुनावपछि बनेको मुलुककै प्रथम प्रजातान्त्रिक सरकारले पनि कुनै ठोस कार्य गर्न नसकेको मुलुकको जासुसी संयन्त्रले छुट्टै स्वरूप चाहिँ २०१७ सालमा राजा महेन्द्रको सैनिक 'कु'सँगै पायो । राष्ट्रियताका नाममा उनले नेपाल गुप्तचर विभागका रूपमा राजतन्त्र र पञ्चायतको दीर्घजीवनका लागि एउटा उपयुक्त संयन्त्र अधि सारे । नेपाल प्रहरीका तत्कालीन महानिरीक्षक

दुण्डीराज शर्मालाई पहिलो महानिरीक्षक बनाएपछि २०२० सालमा विभागले स्पष्ट आकार पनि पायो । आवश्यक जनशक्ति नेपाल प्रहरी र नेपाली सेनाबाट ल्याइयो । २०४२ सालसम्म गुप्तचर विभाग भनियो । २०४२ सालमा नेपाल जनसम्पर्क प्रधान कार्यालय नाम दिइयो । पछि असोज २०४६ मा यसलाई पनि 'क' र 'ख' भनेर कामअनुसार दुई भिन्नाभिन्नै प्रमुख राख्ने व्यवस्था गरियो । जसमा विष्णुराज पन्तको नेतृत्वको 'क' ले राजनीतिक इन्टेलिजेन्स गर्थ्यो भने प्रभातशम्शेर राणाको नेतृत्वमा 'ख' ले काउन्टर इन्टेलिजेन्स गर्थ्यो । पछि चैतमा पुनः ऐन संशोधन गरेर एउटै बनाइयो । २०४७ सालमा गरिएको ऐनको संशोधनबाट राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग नामाकरण गरियो । २०४२ को ऐन संशोधनमाफत बनेको नेपाल जनसम्पर्क प्रधान कार्यालयका मातहतमा २०४५ सालदेखि ५ वटा क्षेत्रीय कार्यालय, १४ वटा अञ्चल र ७५ वटा जिल्ला कार्यालयहरू बनाइयो । यही समयदेखि नेपाल जनसम्पर्क कार्यालय एक्सपोज्ड पनि भयो र अत्यधिक राजनीतिकरण पनि भयो । एक्सपोज्ड भएसँगै गुप्तचरहरूका लागि खुला दायित्व सिर्जना गरियो, जस्तो कि राजाका सवारीहरूमा जाने; जिल्ला, अञ्चल तथा क्षेत्रीय प्रमुखहरू सोही अनुसार बनेका जिल्ला, अञ्चल र क्षेत्रीय सुरक्षा समितिका सदस्यसचिवका रूपमा काम गर्ने आदि । खुला हुँदा पाइने प्रतिष्ठा र मानले गुप्तचर अधिकारीहरूलाई भनै एक्सपोज्ड गरायो । २०४६ को परिवर्तनपछि भएको अत्यधिक राजनीतिकरणले खुफिया सेवामा काम गर्नेहरूले आफूलाई आफ्नो पदसहित परिचय दिने विकृति पनि बढायो ।

## कार्यक्षेत्र

स्थापनाकालदेखि नै राजनीतिक गुप्तचर सेवामा ज्यादातर केन्द्रित यहाँको गुप्तचर संयन्त्रको कार्यक्षेत्र भनेको धार्मिक, जातीय, साम्प्रदायिक द्वन्द्व, लागुपदार्थ, भ्रष्टाचार आदि विषयमा सूचना सङ्कलन गरेर सम्बद्ध निकायमा पठाउने काम यसको हो । यसका लागि २०२२ सालमै तत्कालीन अञ्चलाधीश कार्यालयको मातहतमा रहने गरी जिल्लाजिल्लामा जनसम्पर्क अधिकारीहरूको व्यवस्था गरिएको थियो । जसको केन्द्रीय संयोजन गृहमन्त्रालयमा रहेको जनसम्पर्क शाखाले गर्थ्यो । जिल्लाजिल्लामा यिनै जनसम्पर्क अधिकारीहरूबाट एजेन्ट र कभरहरू परिचालित हुन्थे । खुला भएपछि खुला स्टाफहरूले कमान्ड, कन्ट्रोल, सूचनाको विश्लेषण र अपरेसनको काम गर्न थाले भने 'कभर'मा नियुक्तहरू आवरणमै रहे । यिनका बारेमा सम्बन्धित व्यक्तिहरूबाहेक अरूलाई थाहा हुँदैन । कामको आवश्यकता र उपादेयताअनुसार यिनीहरू अन्तै पनि काम गर्न सक्ने वैतनिक कर्मचारी हुन् । यिनले दुवैतिरबाट पनि तलब खान सक्छन् । अर्काथरी एजेन्ट हुन्छन् । जो नियमित त हुँदैनन्, नियुक्ति पनि पाउँदैनन् । सूचनाका आधारमा सम्बन्धित जिल्ला, अञ्चल वा क्षेत्रका अधिकारीहरूबाट यिनले पारिश्रमिक पाउँछन् ।

## ऐननियम

सुरुदेखि २०४२ सालसम्म नेपालको गुप्तचर सेवा संस्थाका लागि नियमावली छुट्टै बनाइएको भए पनि यसको मूल कानुन भने नेपाल प्रहरी ऐन-२०१२ नै थियो । २०४२ सालको बमकाण्डपछि गुप्तचर संस्थालाई स्वतन्त्र व्यावसायिक रूपमा अधि बढाउनुपर्ने भन्ने विगतदेखिकै सोचले



मूर्तरूप लिएपछि यही संस्थाका लागि भनेर भदौ २०४२ मा नेपाल विशेष सेवा ऐन ल्याइयो । यो ऐन आएपछि नियमावली बन्थो र जुन अहिलेसम्म अप्रकाशित नै छ । अदालतले मागेको बेला महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमार्फत मात्रै देखाइन्छ । २०६३ सालसम्ममा यो ऐनको ११ औं संशोधन भइसकेको छ । ऐन र नियमावली अपरेसनल र प्रशासनिक गरी दुई भागमा बाँडिएको छ । अपरेसनल पाटोमा स्रोत, सूत्र र कभर आदि समेटिएको छ भने अर्को पाटोले सरुवा, बढुवा, भर्नालगायतका कार्यलाई निर्देशित गर्छ । प्रशासनिक कार्यसम्पादन गृहसचिवको अध्यक्षतामा बनाइएको बोर्डको सिफारिसमा गृहमन्त्रीबाट हुन्छ । बोर्डमा राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका प्रमुख, गृहमन्त्रालयको शान्तिसुरक्षा शाखाका सहसचिव सदस्य तथा विभागका प्रमुखले तोकेंका एआइजी (सामान्यतया वरिष्ठ) सदस्यसचिव हुने व्यवस्था छ ।

पछिल्लो व्यवस्थाअनुसार गुप्तचर सेवाको आवश्यकता ५० प्रतिशत खुल्ला प्रतिस्पर्धाबाट, ३० प्रतिशत आन्तरिक बढुवा र २० जना छड्के प्रवेशबाट पूरा गरिँदै आएको छ । खुल्ला र आन्तरिक बढुवाका लागि नियम बनेको भए पनि छड्के प्रवेशमार्फत यहाँको गुप्तचर सेवा सेवालालाई राजनीतिक दलहरूले हदैसम्म दुरुपयोग गर्दै आएका छन् । जानकारहरूको भनाइमा पञ्चायतकालमा यही विधिअन्तर्गत दरबारले मिसयुज गरेको गुप्तचर सेवालालाई संसदीय राजनीतिको पुनर्स्थापनापश्चात् २०५२ सालपछि तत्कालीन गृहमन्त्री खुमबहादुर खड्काको अगुवाइमा हदैसम्म दुरुपयोग गरिएको थियो । उनले विगतदेखिको परिपूर्ति व्यवस्था परिवर्तन गरेर ५० प्रतिशत बढुवाबाट र बाँकी ५० प्रतिशत छड्के प्रवेशको व्यवस्था गरेका थिए । त्यस्तै भर्नाका लागि उमेर हदबन्दी पनि बढाएर ३५ वर्ष पुऱ्याए । जानकारहरूका भनाइमा यस व्यवस्थाको दुरुपयोग कुन हदसम्म भयो भने विभागले नमाणेको दरबन्दीसमेत आफ्ना व्यक्ति भर्नाका लागि सरकारले आफैँ बढाएर पठाउन थाल्यो । २०४९ सालमा उमेर हद ५८ र पदावधि ३०-२-२-१ भन्ने प्रावधान ल्याएपछि एक तहमाथिको पेन्सन दिने गरी अवकाश प्रावधान लागु भयो । पछि २०५८ सालमा ५०-३०-२० कै नियम कायम भयो । विगत डेढ दशकदेखि नै अस्थिर सरकार भोग्दै आएको मुलुकको गुप्तचर सेवा सेवाका लागि एकभन्दा बढी व्यक्तिहरूसहितको बोर्डबाट भर्नालगायतका सबै काम हुँदा 'कभर'मा रहेर गुप्तचर सेवा गर्नेहरू एकस्पोज हुने खतरा रहँदै आएको छ । त्यसो त गोपनीयता भङ्ग गर्दा सजाय पाउने कानुनी प्रावधान लागु हुन नसक्दा यो खतरा भन्ने बढेको हो । पञ्चायतकालमा यस्तो गोपनीयता भङ्ग गर्नेलाई मृत्युदण्ड, आजीवन कारावास र क्षतिपूर्तिसम्मको व्यवस्था भए पनि पछिल्लो ऐनले दोषीलाई अधिकतम १० वर्षको सजाय व्यवस्था गरेको छ । जानकारहरूका भनाइमा ऐन र नियम कमजोर भएका कारण 'कभर'बाट हुने गुप्तचर सेवा राम्रो हुन सकेन । त्यसो त अत्यधिक राजनीतिकरणका कारण योग्य कभरहरू पनि आएनन् ।

## जनशक्ति

इन्ट अपरेटरहरू कस्ता छन् ? भन्ने कुराले सम्बन्धित मुलुकको जासुसीतन्त्र कस्तो छ भन्ने तय गर्छ । इन्ट अपरेटरहरूको स्पटिड, ट्र्याकिङ र ट्रेनिङपछि मात्र उनीहरू सफल मानिन्छन् । विडम्बना मान्नुपर्छ यहाँको जासुसीतन्त्र (इन्टेलिजेन्स) भित्र दक्ष जनशक्तिको अभाव छ । तालिम

छैन, तिनको लोयल्टी र इन्टिग्रिटीमा प्रशस्त प्रश्नचिन्ह लागेको छ । वि.सं. २०२२ देखि 'गुप्तचर सेवा'कै लागि भनेर केही व्यक्तिहरूलाई सोभै सेवा प्रवेश गराइएको भए पनि धेरैपछिसम्म यसका लागि आवश्यक जनशक्ति प्रहरीबाटै ल्याउने परम्परा कायमै थियो । २०३२ सालमा नेपाल प्रहरीले भर्ना गरेका ११ जना प्रहरी निरीक्षकहरूमध्ये केहीलाई गुप्तचर सेवामार्फत पठाइएको थियो । त्यसअघि प्रहरीबाहेक केही व्यक्तिहरू प्रवासी नेपाली तथा नेपाली काङ्ग्रेसको जनमुक्ति सेनाबाट पनि ल्याइएको थियो । जबसम्म पेसाप्रतिको आकर्षण बढाउन सकिन्न तबसम्म योग्य मानिस यस क्षेत्रमा आउने सम्भावना निकै कम छ । यसको प्रोफाइल बढाउनै पर्ने देखिएको छ । क्षमतावान् मानिस ल्याउन यसको आकर्षण के त भन्ने देखाउनै सक्नुपर्छ । यस पेसामा पनि करिअर बन्न सक्छ, जीवन धान्न सकिन्छ र एकस्पोजर पाइन्छ भन्ने विश्वास कमै छ । अत्यधिक राजनीतिकै परिणाम हो, नेपालको गुप्तचर सेवामा कुल दरबन्दीको १० प्रतिशत मानिस मात्रै निष्ठावान् छन् । त्यस्तै एजेन्ट नियुक्तिलगायतका कामहरू नियमावलीअनुसार हुन थाले । नियमावली अप्रकाशित भएकै कारण आफ्नो मान्छे भर्ना गर्न, पैसा खानलगायतमा सजिलो छ भनेर भन्ने गरिएको छ ।

## बजेट

इन्टेलिजेन्सको तीन तह हुन्छ, पहिलो बीजारोपण, दोस्रो हुर्काइ र त्यसपछि मात्र सूचना आउने हुन्छ । यसका लागि समय र पैसा दुवै लाग्छ । सुरक्षाका लागि सेना, प्रहरी, हतियार, हेलिकप्टरभन्दा पनि पहिला सूचना चाहिन्छ, जसका लागि खर्च गर्नुपर्छ । धेरै पछिसम्म पनि राअविको बजेट एउटा जिल्लाको प्रमुख जिल्ला अधिकारीको जतिको पनि थिएन । राअविको दुरवस्था कस्तो थियो भने राज्य संयन्त्रका थुप्रै संरचनाहरू कम्प्युटराइज्ड भइसक्दा पनि माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहको मध्यकालसम्म यसका प्रमुखहरू टाइपराइटरमा टाइप गरिएका प्रतिवेदन लिएर सरकार प्रमुखहरूकहाँ 'ब्रिफिङ'का लागि पुग्थे । २८ चैत २०५७ मा तत्कालीन प्रम गिरिजाप्रसाद कोइराला, उपप्रधानमन्त्री रामचन्द्र पौडेल, अर्थमन्त्री, मुख्यसचिव तीर्थमान शाक्य, अर्थसचिव विमल कोइराला, गृहसचिव श्रीकान्त रेग्मी र चारवटै सुरक्षा प्रमुखका अधि राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागका प्रमुखले टाइप गरेको पेपरमा आफ्नो प्रस्तुति प्रस्तुत गरेका थिए । अर्थमन्त्रालयको रातो किताबमा तोकिएर आउने बजेटबाहेक राअविसँग खर्चको अर्को कुनै स्रोत छैन । जुन बजेट खर्चका लागि गृहमन्त्रालयअन्तर्गतको समितिमार्फत हुनेगर्छ । शेरबहादुर देउवा प्रम भएपछि मात्रै बजेट बढाएर रु.३० लाख पुऱ्याए, जबकि त्यतिबेला प्रहरीको बजेट रु.२१ करोड थियो । यो ३० लाखबाटै विभागको केन्द्र, क्षेत्रीय र जिल्ला कार्यालयहरू चल्थे । तत्कालीन प्रमुख शर्मा सम्भन्धन्, "यति पैसा बढाउँदा मात्रै पनि सूचना सङ्कलन बढेर गएको थियो ।"

इन्टेलिजेन्सका लागि गरिने कतिपय खर्चहरू पारदर्शी गर्न सकिन्न । यसका लागि सरकारले नै अनअडिटेबल बजेटको व्यवस्था गर्नुपर्छ, जुन नेपालमा छैन । तर यसको अर्को पाटो पनि के छ भने अडिटेड बजेट हुँदा त योविघ्न भ्रष्टाचार बेहोर्नुपर्ने मुलुकमा अनअडिटेबल बजेट नै दिइयो भने के हुने भन्ने प्रश्न पनि छ । यद्यपि राअविको नियमावलीले अपरेसनल पार्टमा हुने

खर्चको स्रोत खुलाउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यसो त गुप्त सूचना सङ्कलनका नाममा गृहमन्त्रीको अधिकारभित्र रहने तर अडिट हुनुपर्ने रकममा व्यापक अनियमितता हुने गरेको छ । यस रकमको अधिकांश हिस्सा सूचना सङ्कलनका नाममा विभिन्न कालखण्डका गृहमन्त्रीहरूले 'आफना'हरूलाई बाँड्ने गरेको प्रकरण पटकपटक सार्वजनिक भएका पनि छन् । तालिमका लागि गुप्तचर निकायलाई लामो अवधिसम्म बजेटको व्यवस्था भएको छैन । वि.सं. २०५८ पछि मात्र नियमित रूपमा अमेरिका, बेलायत, भारत, श्रीलङ्का र दक्षिण कोरियामा इन्टेलिजेन्ससम्बन्धी तालिमका लागि नेपाली गुप्तचर अधिकारीहरू जान थाले । त्यसअघिसम्म भारतमा कहिलेकाहीँ हुने तालिमहरूमा जान पाएका नेपाली गुप्तचर अधिकारीहरू 'इस्लामिक फन्डामेन्टलिज्म'को जासुसीमा केन्द्रित तालिम लिएर फर्कन्थे । २०५८ पछि देउवा प्रधानमन्त्री हुँदा तालिमका लागि भनेर रू.७ लाख छुट्याइयो । २०५८/०५९ को बजेटमा रू.६० लाख पुऱ्याइयो । २०५९/०६० मा रू.९० लाख पुऱ्याइएको बजेट ०६२/६३ सम्म पनि त्यति नै थियो । कमिटीभन्दा बाहिर गएर कुल बजेटको १५ प्रतिशत रकम चिफले खर्च गर्न पाउने अधिकार दिइएको थियो । चुनावका लागि भनेर प्रहरीलाई रू.२ करोड, सेनालाई रू.१० करोडसँगै रू.१ करोड दिइए पनि राअविले रू.१३ लाख खर्च गरेर बाँकी रू.८७ लाख राजस्वमै दाखिला गरेको थियो ।

### प्रविधिगत विकासक्रम

माओवादीको दस बर्से हिंसात्मक द्वन्द्व, मधेस आन्दोलन, तिब्बती शरणार्थीहरूको चलखेललागायत कुराहरूमा सरकारले पाएको असफलताबाट स्पष्ट छ, आजका दिनमा परम्परागत रूपमा चल्दै आएको राजनीतिक जासुसीले मात्रै काम गर्दैन । जासुसी संयन्त्रलाई 'हाइटेक' बनाउनुपर्छ । तर संसारमा विकसित स्याटेलाइट इन्टेलिजेन्स, टेक्निकल सर्भिलेन्स, ओपन इन्टेलिजेन्सहरू यहाँ विकास भएको छैन । अहिले पनि नेपालको गुप्तचर सेवा ह्युमन इन्टेलिजेन्समा मात्रै सीमित छ । एनेकपा माओवादी नेतृत्वको सरकार बनेपछि गुप्तचर सेवा संयन्त्रकै सल्लाहमा नेपाल टेलिकममा फोन टेपिङ स्वतः हुने व्यवस्था मिलाइएको छ । हतियारमा जिपिएस सिस्टम राख्ने भनेर देउवाका पालामा ४१ हजार अमेरिकी डलरको लागतमा जिपिएस सिस्टम ल्याइए पनि लागु हुन सकेन । इन्टेलिजेन्स फाइलिङ पुरानै ढर्राको डकुमेन्टेड पद्धतिमा आधारित छ, कम्प्युटराइज्ड छैन । केही सूचना चाहिए, पुरानो फाइल पल्टाउनुपर्छ । डाटाहरू पाउन गाह्रो छ । जानकारहरूका भनाइमा अहिले कतिसम्म जान्न पाउने, कम्पाटमेन्ट र फोल्डिङका आधारहरू तय गर्ने पर्ने भएको छ । यहाँ पद्धतिमा गुप्तचर सेवा भइरहेको छैन । खुफिया कुराहरू रहने स्थानहरू जस्तै, अर्थ, गृह, परराष्ट्र मन्त्रालयको सूचना गोपनीयता फितलो छ ।

कुन गोपनीयता कति वर्षसम्म राख्ने, कुन व्यक्तिको कुन सूचनामा कतिसम्मको क्लियरेन्स हुने भन्ने खालको पद्धतिको विकास यहाँ भएको छैन । त्यस्तै जति जान्नुपर्ने हो त्यति नै सूचनामाथि एक्सेस दिने खालको कम्पाटमेन्टेसन पद्धतिको विकास गरिएको छैन । अर्कोलाई भन्न नहुने, भन्नुपर्ने खालको फोल्डिङ सिस्टम पनि छैन । त्यस्तै एउटा गुप्तचरको अर्को गुप्तचरले जासुसी गरिने 'नेगेटिभ इन्टेलिजेन्स' पनि यहाँ हुँदैन । यसले गुप्तचरहरू सही काम गरिरहेका छन्/छैनन् भन्ने थाहा पाउन गाह्रो छ । गोप्यताका आधारमा जासुसी सूचनाहरूको क्याटागोराइजेसन

पनि हुने गरेको छैन । हरेक जासुसी सूचनाहरू टप सेक्रेट, सेक्रेट, कन्फिडेन्सियल, डिपार्टमेन्ट युज आदि भन्ने हुन्छ । यस्तो गर्दा त्यस्ता सूचनाहरू कसैले लिक्न गरेको/नगरेको भन्ने पत्ता लाग्छ । अरू देशमा पनि कसका लागि कुन स्तरको क्लियरेन्स भन्ने तय गरिएको हुन्छ । सबै सूचना (डकुमेन्ट) हरूमा सबैको पहुँच हुँदैन । त्यस्तै 'पोलिग्राफिक टेस्ट' सहितका जासुसहरूको क्लियरेन्स उसको नियुक्ति र पदसँगै निर्धारण गरिएको हुन्छ । जुन परिपाटीको सुरुआत नेपालमा भएको छैन । कुन कुरा भन्ने कुन कुरा नभन्ने भन्ने ठम्याइएकै छैन । फिल्ड इन्टेलिजेन्स भनेको तत्काल अपरेट हुने हो । ट्याक्टिकल इन्टेलिजेन्स भनेको केही समय योजना बनाएर गर्ने । स्ट्राटेजिक इन्टेलिजेन्स भनेको रणनीतिक हुन्छ ।

हाम्रो जासुसी संयन्त्रलाई राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय सन्दर्भमै हेर्नुपर्छ । भारतीय इन्टेलिजेन्ससँगको समन्वय कमजोर छ । विदेशमा नेपालको गुप्तचर भनेको नयाँदिल्लीस्थित नेपाली दूतावासमा कन्सुलर पदमा एसपी स्तरका गुप्तचर अधिकारी खटिएका छन् । अन्य देशसँगको सम्बन्धको मामिलामा पनि नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्र फितलो छ । इन्टेलिजेन्स भनेकै सूचनाको आदानप्रदान पनि हो । तर, कुन स्तरको सूचना कुन तहको अधिकारीमार्फत आदानप्रदान हुने भन्ने क्लियरेन्स भने हुने पर्छ । नेपालमा इन्टेलिजेन्सप्रतिको लिटरेसी धेरै नै कम छ । यसलाई महत्त्व दिनुपर्छ । आजको युगमा टेक्निकल इन्टेलिजेन्स नभई मानव इन्टेलिजेन्सबाट मात्र जासुसी संयन्त्र चल्न सक्दैन । जासुसी संयन्त्र बलियो बनाउन हरेक नागरिकको व्यक्तिगत विवरण राज्यसँग हुनुपर्छ । अहिले नागरिकताबाट उपलब्ध, व्यक्तिगत विवरण जासुसी संयन्त्रका लागि उपयोगी छैन । आफ्नै नागरिकमा त इन्टेलिजेन्स सर्भिलेन्स भइरहेको हुन्छ भने विदेशमा त भन्ने हुनुपर्छ । आर्थिक, राजनीतिक, सुरक्षा, आपराधिक, धार्मिक हरेक क्षेत्रलाई विस्तारमा बुझ्ने गरी सर्भिलेन्स हुनु जरूरी छ तर भइरहेको छैन । जासुसी संयन्त्रमा काम गर्नेहरूबीच एकअर्कामै पनि जासुसी भइरहेको हुन्छ । अन्तर जासुसी एजेन्सीबीच पनि जासुसी भइरहेको हुन्छ । जस्तै राअविको प्रहरीमाथि, प्रहरीको सेनामाथि, सेनाको राअविमाथि । तर, त्यो भइरहेको छैन ।

त्यसो त इन्टेलिजेन्सबाट आएका सूचनाहरूलाई अवलम्बन गर्ने नीति पनि सरकारले लिएको देखिन्छ । जस्तो कि अहिलेको क्यान्टोनमेन्ट भएका ३६ वटा यस्ता स्थानहरू हुन्, जो हिजो माओवादीको फ्रन्टलाइन हो भन्ने पहिचान भएको हो । गुप्तचरहरूले त्यहाँ क्यान्टोनमेन्ट राख्न नहुने सुझाव दिए तर सरकारले सुनेन । सुरक्षा अधिकारीहरू भन्छन्, "अहिलेका क्यान्टोनमेन्टहरू राजमार्ग कन्ट्रोल गर्ने फ्रन्टहरू हुन् ।" अहिले पनि ती क्यान्टोनमेन्टहरू रणनीतिक छन् । सेनाका ब्यारेकभन्दा ठूला छन्, ती क्यान्टोनमेन्टहरू । एक अधिकारी प्रश्न गर्छन्, "यति चुनौतीपूर्ण अवस्थामा रहेका क्यान्टोनमेन्टहरू कसको जुरिडिक्सनमा छ त ?" त्यस्तै माओवादीको अहिलेको स्ट्रेन्थ भनेको क्यान्टोनमेन्टभन्दा पनि वाइसिएल हो । वाइसिएलमा हुने गतिविधिहरू प्रहरीकामा आउँदैन किनभने त्यहाँ प्रहरीको सुराकी नै छैन । त्यस्तै माओवादी सरकारमा आउँदा कस्तो चुनौती आउँछ भन्नेमा पनि गुप्तचर निकायले दिएको सुझाव तत्कालीन सरकारको प्राथमिकतामा परेन बरु चुनावमा आफूहरूको परिणाम के हुने भन्नेमै इन्टेलिजेन्स परिचालित

गर्न दलहरू केन्द्रित भए । ती अधिकारी भन्छन्, "अहिले पनि डिफेन्सिफ डिनायलको अवस्था राज्यमा छ । कहाँ मिल्छ र ? वा कहाँ जङ्गल फर्कन्छ र भन्ने बीचमै बहस छ । फेरि जे कुरामा पनि भारतले नै उतारिदिन्छ भन्ने मानसिकता छ ।" सत्तामा आउने प्रत्येक राजनीतिक दलहरूको गुप्तचर सेवाबाट पहिलो अपेक्षा नै विपक्षीको अवस्थामा हुन्छ, । स्थिति कतिसम्म बनेको थियो भने कुनै बेला सत्तासीन पार्टीको संसदीय दलभित्रको गुप्तचर सेवासमेत केन्द्रीय गुप्तचर निकायको 'टास्क' बन्ने गर्थ्यो ।

दस बर्से हिंसात्मक द्वन्द्वका क्रममा केन्द्रीय तहमा व्याप्त राजनीतिक षड्यन्त्रको थ्यौरीले पनि इन्टेलिजेन्सको सही कार्यान्वयन हुन सकेन । दलहरू राजा-माओवादी मिलेको भन्नेमा विश्वास गर्थे र राजा चाहिँ दल र माओवादी मिलेको भन्नेमा । दुवै पक्षमा यो थ्यौरी यति हाबी थियो कि गुप्तचर संयन्त्रमाथि तिनको दबाव यही थ्यौरीलाई पुष्टि गराउनमा नै हुन्थ्यो । जानकारहरूका भनाइमा कतिपय अवस्थामा त इन्टेलिजेन्स कसलाई दिने कसलाई नदिनेसम्मको समस्या नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्रलाई आउँछ । जानकारहरूको भनाइमा तराई मधेसको पछिल्लो अवस्था भनेको गुप्तचर सेवाको शून्यावस्थाको कारण हो । त्यसक्षेत्रमा उर्लिएको मुद्दालाई शून्यस्तरदेखि जसरी ट्रयाक गर्नुपर्थ्यो, त्यो अहिले पनि हुन सकेको छैन । त्यहाँ के गर्ने भन्नेमा गुप्तचर संयन्त्र पुरै अन्योलमै छ । कम्युनिकेसनमा सरकार एकदमै कमजोर छ । सूचना सबैभन्दा पहिले कम्युन गर्ने हकदार प्रधानमन्त्री नै हो । गृह त पुल मात्रै हो । सोभै सैनिक सचिवालयमार्फत राजाकहाँ सम्पर्क हुन्थ्यो । तर, बहुदलमा भएन । सूचनामा गृहमन्त्री र प्रम दुवैलाई कम्युनिकेट गर्ने पद्धति विकास भयो । संयुक्त सरकार, पार्टीभित्रका दुई खेमा सबैले सूचनाको अपेक्षा गर्न थाले । अब कसका लागि काम गर्ने ?

## राजनीतिक हस्तक्षेप

सन् १९९० पछिको प्रजातान्त्रिक नेपालमा समेत गुप्तचर सेवाका लागि पञ्चायती ढर्रालाई नै अपनाइयो । आवश्यक कामभन्दा पनि अनावश्यक (उदाहरणका लागि सत्ता ढाल्न, संसद् किनबेच गर्न) कामका लागि इन्टेलिजेन्सको प्रयोग भयो । गुप्तचर सेवा संयन्त्रभित्रको राजनीतीकरण यति तीव्र बन्यो कि पञ्चायतले नेपाली काङ्ग्रेसमाथि निगरानीका लागि तत्कालीन गुप्तचर सेवा संयन्त्रबाट जति फाइदा लिएको थियो त्यति पनि प्रजातान्त्रिक व्यवस्थामा माओवादीमाथि निगरानी राख्न सन् १९९० पछिका कुनै पनि सरकार सफल भएनन् । जुन तराई आन्दोलनसम्म पनि त्यही अवस्था कारक बनिरह्यो । पञ्चायतमा नेपालको जासुसी संयन्त्रको विकास संस्थागत रूपमा भएको हो । तत्कालीन शासनमा बेलायतीहरूको सिको गर्दै सुरक्षा इन्टेलिजेन्सको अवधारणा लागु गरिएको हो । जसमा गुप्तचर सेवा संयन्त्रलाई दिइएको प्रमुख टास्क चाहिँ राजतन्त्र विरुद्धमा लाग्नेहरू, राष्ट्रिय सुरक्षा (राजतन्त्र र पञ्चायत) लाई जोगाउन जासुसी गर्ने र यसका लागि संस्थागत विकास गर्ने आदि कुराहरू पर्दछन् । यसैलाई तत्कालीन शासकहरू 'राष्ट्रियता'सँगै जोडेर हेर्थे । र, यसका लागि हुने भनेको ज्यादातर जासुसी राजनीतिक गतिविधिमा केन्द्रित थियो । यसका लागि अञ्चलस्तरमा अञ्चलाधीश र जिल्लाजिल्लामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीको नेतृत्वमा जासुसी संयन्त्र परिचालित हुन्थ्यो । जिल्ला, अञ्चल हुँदै

केन्द्रीय तहमा रहेको राष्ट्रिय सुरक्षा समन्वय समितिमा देशभरबाट आएका सम्पूर्ण गुप्तचर सेवा सूचनाहरूको इस्टिमेट हुन्थ्यो अनि दरबार पुग्थ्यो ।

यी सबै जासुसी सूचना सङ्कलनका लागि सिङ्गल इन्टेलिजेन्स भनिने 'ह्युमन इन्टेलिजेन्स'मा आधारित भएर बनारस र दिल्लीसम्म नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्रलाई विस्तार गरिएको थियो । पञ्चायतदेखि नै 'ह्युमन इन्टेलिजेन्स एस्पाराटस'मा राखिएको नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्र अहिले पनि त्यसमै छ । त्यस्तै विगतमा दरबारले मात्रै सुन्न चाहने सूचना 'इन्टेलिजेन्स' भएर जाने प्रवृत्तिमा २०४६ को परिवर्तनपछि पनि कुनै फरकपन आएन । जानकारहरूको भनाइ कतिसम्म भने माओवादीको शक्ति बढेको छ, प्रहरीले थग्न सक्दैन भन्ने पनि तत्कालीन सत्ता सञ्चालकहरूले सुन्न चाहनेन् । चुनौती कस्तो भयो भने राष्ट्रिय सुरक्षामा आँच आउने कुराहरूमा हुनुपर्ने चुनौती राजनीतिक दलहरूले के कुरा सुन्न चाहन्छन् भन्नका लागि हुन थाले । जसका लागि ट्याक्टिकल्ली आउनुपर्ने कतिपय जासुसी सूचनाहरू सामाजिक तहको अनुमानबाटै आउन थाले । राजाको प्रत्यक्ष शासनसहितको पञ्चायतमा गुप्तचर सेवाका बारेमा जेजति आधारभूत संरचना बनेका थिए, त्यो २०४६ पछि भत्कियो । परिवर्तनकारी दलहरूका बुभाइमा राजालाई रिभाउने काममा सक्रिय यस संयन्त्रले परिवर्तनलाई सघाउ पुऱ्याउँदैन भन्ने सोच हाबी भयो । सिङ्गो पञ्चायतकालभर आफूहरू विरुद्धको जासुसीमा केन्द्रित भएको बुभेका २०४६ सालको परिवर्तनलाई नेतृत्व दिने दलहरू सत्तामा आएपछि 'आफूहरूमाथि अब कुनै थ्रेट नभएको भन्ने बुभाइ' मा मुलुकको प्रमुख गुप्तचर निकायलाई बेवास्ता नै गर्न पुगे । गृहमन्त्रालयअन्तर्गतको केन्द्रीय सेवा विभाग विघटन गर्दै गृहमन्त्री जोशीले यसलाई पनि विघटन गर्नुसम्म भनेका थिए । गृहमन्त्री कृष्णप्रसाद सिटौलाका पालामा राअविका अधिकारीहरू रहँदै आएको सुरक्षा समितिको सदस्य सचिवबाट पनि हटाइए । त्यस्तै उनकै पालामा आफूलाई माओवादीको सूचना चाहिँदैन भनेर विदेशमा रहेर माओवादीको सूचना प्राप्तिका लागि राखेका एजेन्टहरू हटाइएको थियो । जसले गर्दा तराईको सशस्त्र हिंसाको सूचना पनि आउन सकेन ।

## आवश्यकता बोध

जानकारहरूका भनाइमा सत्ता सञ्चालनका लागि आवश्यक जासुसी आफ्नै राजनीतिक संयन्त्रभित्रबाट गर्न सकिने सोच राजनीतिक वृत्तमा हावी भयो । हिजो दरबारकै लागि भए पनि जेजति राष्ट्रिय सुरक्षा समन्वय समितिले भूमिका निर्वाह गर्दै आएको थियो, परिवर्तनपछि बनेको गृहमन्त्रीको नेतृत्वको केन्द्रीय सुरक्षा समितिले त्यति पनि गर्न सकेन । बरु गुप्तचर निकायलाई आफ्ना कार्यकर्ता भर्ती केन्द्र बनाइयो । नेपाली काङ्ग्रेसले मात्रै ५-७ सय मानिस भर्ना गरेको थियो । भनिन्छ, सङ्कटले आवश्यकता जन्माउँछ अनि समाधान खोजिन्छ । सङ्कटका बेला गिरिजाप्रसाद कोइरालाका पालामा इन्टेलिजेन्सको आवश्यकता रियलाइजेसन भएको हो । राजनीतिक भर्ती केन्द्र बनेकै कारण राअविले काम गर्न नसकेको ठम्याइपछि २०५८ सालमा तत्कालीन प्रम गिरिजाप्रसाद कोइरालाले त्यसरी भर्ना गरिएकालाई गुप्तचर सेवाबाट हटाएर गाविस सचिवमा पठाउने प्रस्ताव गरे पनि लोकसेवा आयोगले मानेन । ४८७ जनालाई प्रहरीमा पठाउने भनेर योजना पनि बन्यो । तर, पछि प्रहरीले पनि मानेन र ९२ जनालाई विशेष प्रहरीमा

अनि ६० जनालाई प्रहरीमा पठाइयो । इन्स्पेक्टरभन्दा मुनिका लागि स्वेच्छा र जबर्जस्ती दुवै प्रकारले पठाइयो । ४० वर्षभन्दा मुनिकालाई प्रहरीमा र सोभन्दा माथिकालाई विशेष प्रहरीमा पठाइएको थियो । एक पूर्व विभागीय प्रमुख भन्छन्, "नेकाबाट आएका गुप्तचरहरूको प्रजातन्त्रप्रतिको कमिटमेन्ट त थियो तर उनीहरूबाट माओवादीको सूचना आउन सक्दैनथ्यो ।"

राष्ट्र, सत्ता सञ्चालनमा विद्यमान खतरा, राष्ट्रिय चासोका विषयहरूको उजागर हुँदा मात्र जासुसीतन्त्र केन्द्रित हुन सक्छ । इन्टेलिजेन्सलाई मानवीय सुरक्षा, राष्ट्रिय अखण्डता तथा राष्ट्रिय पहिचानमा केन्द्रित गर्न सक्नुपर्छ । जुन अहिलेसम्म हुन सकेको छैन । जानकारहरूका भनाइमा समस्या भनेको इन्टिग्रेसन, प्रोसेसिङ, प्राज्ञिक विश्लेषण तथा आधुनिकीकरण नहुनु नै नेपालको इन्टेलिजेन्सको समस्या हो । इन्टेलिजेन्सको मुख्य हब नै प्रोसेसिङ र विश्लेषण हो, जुन प्रोएक्टिभ नहुँदासम्म पाएको सूचना सफल जासुसी सूचना बन्न सक्दैन । कतिसम्म भने हिजो माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहका क्रममा आउने सूचनाहरूलाई प्राज्ञिक रूपबाट व्याख्या गर्न नसक्दा त्यसतर्फको गुप्तचर सेवा फितलो भएको हो । माओवादी सशस्त्र द्वन्द्वकै क्रममा पनि सामरिक तहको इन्टेलिजेन्स प्राप्त हुन्थ्यो जसलाई ट्याक्टिकल डिलिड मात्र गरियो । माओवादीले भन्ने गरेका छलाड र क्रान्ति कुन सन्दर्भमा किन भनेको हो भन्ने डिलिड गर्न यहाँको जासुसी संयन्त्र सक्षम थिएन । माओको रेड बुक वा लेनिनको अक्टोबर क्रान्तिमा केन्द्रित भएर माओवादीको रणनीतिहरूलाई डिलिड गर्न सक्ने बौद्धिकता यहाँको इन्टेलिजेन्समा अहिले पनि छैन । सम्बद्धहरूको भनाइमा माओवादी वृत्तबाट खबर नआएका होइनन् तर प्रोसेसिङ राम्रो नहुँदा त्यसलाई सूचनाको यथेष्ट डिल गर्न नसकेर फाइदा लिन नसकेको हो । पछि इन्टेलिजेन्स डाटा विश्लेषणका लागि सुरक्षा परिषदलाई केही उपयोग गर्न खोजिए पनि व्यवहारमा त्यो लागु हुन सकेन । यद्यपि पछि गएर माओवादी विद्रोह चुलिँदा बेलायतको सहयोग आएपछि इन्टेलिजेन्स अलिकति राम्रो भएको हो तर त्यसले पनि काम गर्न सकेन । प्रम र गृहमन्त्रीसँगै सूचना अन्यत्र पठाउँदा तर कार्यन्वयन नहुँदा मात्र बल्ल अन्य निकायहरूबाट इन्टेलिजेन्समा लगाइने गरेको आक्षेप कम हुन थाल्यो ।

## हिंसात्मक द्वन्द्वका १० वर्ष

कम्युनिकेसन नभएको, गाउँ कब्जा भएको, सरकारको पहुँच नभएको, सम्पर्क सम्बन्ध पुरै विच्छेदका अवस्थामा गुप्तचर संयन्त्रले काम गर्न सक्ने अवस्था थिएन । त्यसमाथि दलविशेषका व्यक्तिहरू भर्ना गरिएकै कारण द्वन्द्वका क्रममा यथेष्ट सूचना आउन सकेनन् । त्यसो त आफ्नो वास्तविक सूचना बाहिर नजाओस् तर गलत सूचना पाऊन् भन्ने गुप्तचर सेवाभित्रको खेल 'वार अफ विट्स'मा माओवादीहरू पनि कम थिएनन् । माओवादीले सुराकी भनेर मारेकामध्ये ५ प्रतिशत पनि वास्तविक राज्यका जासुसहरू नपरेको गुप्तचर अधिकारीहरू बताउँछन् । तर, सुराकीका नाममा माओवादीले अन्धाधुन्द मान्छे मार्न थालेपछि वास्तविक सुराकी भने पलायन भएकै हुन् । माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहका क्रममा पहिलो चरणमा प्रहरी विस्थापित भए भने दोस्रो चरणमा सुराकीहरू विस्थापित भए । माओवादीले सरकारको गुप्तचर सेवा निकायलाई

पङ्गु बनाउन दलविशेषबाट भर्ना गरिएका र समाजमा चिनिएका सुराकीहरूलाई गाउँमा बस्नै दिएको । कतिपयलाई सुराकीका नाममा ढुङ्गाले किचेर मार्न थालेपछि 'कभर'मा काम गर्नेहरूले पनि गाउँमा बस्ने साहस देखाउन सकेनन् । माओवादीको हिंसात्मक विद्रोहका बेलादेखि गुप्तचरहरूलाई पनि हतियार राख्न पाउने अधिकार दिइए पनि यसले गाउँमा बसेर काम गर्ने साहस सुराकीहरूलाई दिएको । त्यसो त अधिकांश व्यक्तिहत्यामा 'सुराकी'कै आरोप भिडाए पनि राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागको आधिकारिक तथ्याङ्कमा करिब १५० जना वास्तविक सुराकीको हत्या माओवादीले गरेको थियो । जसमध्ये २१ जनालाई सरकारले सहिद घोषणा गर्‍यो भने कतिपय 'कभर'मा रहेर काम गरिरहेकाहरूको नाम सार्वजनिक गर्न नमिल्ने हुँदा गरेन । त्यसो त कतिपय माओवादी लडाकु समूहभित्रै रहेर 'कभर'मा काम गरिरहेकाहरू सुरक्षाफौजसँगको भिडन्तमा समेत मारिएका छन् ।

यथेष्ट बजेट, अत्याधुनिक प्रविधि तथा दक्ष जनशक्तिको अभाव, राजनीतिक स्वार्थमा उपयोग र अत्यधिक राजनीतिक हस्तक्षेपका बाबजुद नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्र विभिन्न कालखण्डका सत्तासीनहरूले भनेभैँ निकम्मा चाहिँ होइन । विगतमा खम्पा विद्रोह दबाउन, लोकतन्त्र विरोधी भए पनि तत्कालीन शासकहरूकै हितमा भए पनि पञ्चायतलाई ३० वर्षसम्म लम्ब्याउनमा नेपालको खुफियातन्त्रले काम गरेकै हो । सँगै माओवादी विद्रोहका क्रममा पनि यहाँको गुप्तचर सेवा संयन्त्रले सूचना नै नपाएको भने होइन । माओवादीका धेरैजसो आक्रमणहरू प्रेडिक्टिबल भएकै कारण आक्रमणको इन्टिग्रेसिटीका हिसाबले क्षति कम भएको दाबी सम्बद्धहरूको छ । तिनका भनाइमा माओवादीको सैन्य सङ्गठन, तिनका बुद्धिजीवी तथा ओपन फ्रन्टका बारेमा धेरै कुरा थाहा भए पनि नेतृत्वको लोकेसनमा भने यहाँको इन्टेलिजेन्सको पहुँच विकास हुन सकेन । माओवादीबाट मबाट सुरु हुने जिल्लामा आक्रमण गर्ने थाहा भएपछि मुस्ताङ, मनाङ र म्याग्दीमा गएर फोर्स राखेपछि जिविसमा गएर बस्यो, आक्रमण भएन । तर, नेगलजेन्सका कारण दाङ, गाम, मङ्गलसेन, सन्धिखर्कमा तिनको आक्रमण सफल भयो । त्यतिबेला आक्रमण गराउनु नै माओवादीको मोराल बढाउने काम थियो, जसलाई रोक्न राज्यसंयन्त्र सफल भएन । कृष्णध्वज खड्कालाई शेरबहादुरले भेटेको, कान्तिपुरका एक पत्रकारमार्फत महेश आचार्यले रवीन्द्र श्रेष्ठलाई भेटेकोसम्म थाहा थियो ।

जानकारहरूका भनाइमा २०५८ सालसम्म माओवादी अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल 'प्रचण्ड'को तात्कालिक तस्बिर नपाए पनि उनको आवाजसहितको रेकर्डबाट उनलाई पहिचान गरिएको थियो । यद्यपि जेजति सूचनाहरू थिए, त्यसको पनि तत्कालीन सरकारहरूले उपयोग गर्न सकेका थिएनन् । जस्तो कि माओवादीका युद्ध रणनीतिकार मानिएका रामबहादुर थापा 'बादल'का बारेमा नेपालको गुप्तचर सेवा संयन्त्र सम्पूर्ण रूपमा जानकार थियो र पनि त्यस्तो जानकारीलाई सुरक्षा उपायमा तत्कालीन सरकारले उपयोग गर्न सकेन । बरु एकपटकको घटना स्मरण गर्दै एक गुप्तचर अधिकारी भन्छन्, "२०५५ सालमा बादलको तस्बिर तत्कालीन मन्त्री महेश आचार्यलाई देखाउँदा उनले 'तपाईंहरू नै मिलेको हो कि !' भन्नेसम्मको अविश्वासयुक्त भावना प्रकट गरेका थिए । यसले देखाउँछ, जासुसी संयन्त्रको काम कार्बाहीबारे सत्तासञ्चालकहरू

जानकार देखिएका थिएनन् ।” यस्तै प्रचण्डले बादललाई कार्बाही गरेको टेप हात पारेका गुप्तचरहरूले सोही वर्ष भारततर्फ जान हिँडेका बादललाई काठमाडौँदेखि कपिलवस्तुको चन्द्रौटासम्म फलो गरेका थिए । तर ‘माथिको आदेश’ केही गर्न नसक्ने विडम्बना बोकेको प्रहरी संयन्त्रले कुनै आदेश नआएपछि पछि हटेको थियो ।

सम्बद्धहरूको भनाइमा २०५५ सालमा माओवादीको समग्र केन्द्रीय संयन्त्रलाई प्रेम गर्न प्रहरी गुप्तचर सफल भएको थियो । माओवादीका तत्कालीन पोलिटब्युरो सदस्य रवीन्द्र श्रेष्ठलाई फलो गर्दै नेपाल प्रहरीको टोली सुनौली हुँदै गोरखपुरमा भइरहेको केन्द्रीय समितिसम्म पुगेको थियो । भारतको उत्तरप्रदेश राज्य प्रहरीसँगको समन्वयमा घर पहिचान गर्दै कार्बाहीका लागि हिँडेको प्रहरी तत्कालीन प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको नयाँदिल्लीप्रतिको अतिविश्वासले त्यो कार्बाही धरापमा परेको थियो । सो घटना स्मरण गर्दै एक उच्च प्रहरी अधिकारी भन्छन्, “कार्बाहीको अन्तिम अवस्थामा कार्बाहीबारे सरकारप्रमुखलाई अनभिज्ञ राख्न हुँदैन भन्दै प्रम कोइरालालाई यो सूचना दिइयो । प्रमले कार्बाही भनै राम्रो हुने विश्वासमा ‘हाम्रा मान्छेले गर्न लागेको कार्बाहीमा सहयोग गर्नु’ भनेर दिल्लीमा खबर गरे । तर, त्यही खबरले माओवादीहरूलाई जोगाइदियो । भारतको उत्तरप्रदेशमा नारायणदत्त तिवारी मुख्यमन्त्री भएका बेला राज्यको प्रहरीसँग मिलेर भइरहेको यस कार्बाहीबारेमा दिल्लीमा यो सूचना पुग्नेवित्तिकै अपरेसनका लागि भारतीय र नेपाल प्रहरीको संयुक्त टोलीलाई बीचबाटै फर्काइयो । राति १ बजे भारतीय प्रहरीहरूले हामी सक्दैनौं, यस लफडाका पर्दैनौं भनेर बीच बाटोबाट फर्कौं ।” सिलिगुडीमा बसेर राम कार्कीले काम गरिरहेका छन् भन्ने पनि प्रहरीको जानकारीमै थियो । त्यस्तै भारतमा एकपटक बाबुराम भट्टलाई चढेको रेल पनि ट्याक गरेको हो तर, पछि छैन भन्ने इन्टरप्रेटेसन आयो । एक गुप्तचर अधिकारी भन्छन्, “कतिपय अवस्थामा आएका सूचनाहरू डेभिल्स एड्भोकेट पनि हुन्छ ।” यो माओवादी नेतालाई समात्दा उसको संस्थामा यति क्षति पुग्छ भन्ने प्रेडिक्सन नै भएन । प्रचण्डले बाबुरामलाई समातेको थाहा थियो, तर त्यो प्रेसमा लिक भयो । भारतले आएर मिलायो । भारतको इन्टेलिजेन्स र डिएमआईकै सूचनाका आधारमा मातृका र सुरेश आलेमगरलाई पक्राउ गर्न सकेको हो ।

## अब के गर्ने !

आफ्नो व्यवस्था र सत्ता टिकाउनका लागि सबैभन्दा बढी परिचालित हुने यस संस्थाको सामाजिक पहिचान भने निन्दित छ । सुराकी, जासुसजस्ता शब्दहरूप्रति नेपाली समाज नकारात्मक छ । यसलाई कहिल्यै थिङ्कट्याङ्कका रूपमा विकास गरिएन । पहिला पनि राजनीतिक गुप्तचर सेवामै केन्द्रित यो निकाय अहिले पनि त्यही गरिरहेको छ । जानकारहरूका भनाइमा नेपालको जासुसितन्त्रमा पाँचवटा कामहरू प्राथमिकतामा पार्नुपर्छ । मूलतः यसलाई राष्ट्रिय अखण्डताको सुरक्षामा परिचालित गर्दै, तराईमा गुप्तचर सेवा बढाउनुपर्छ । भारतीय गुप्तचर निकायसँगको समन्वय बढाउनुपर्छ । समग्र जासुसी सूचना विश्लेषण गर्नका लागि एउटा एस्पाराट्स बडी बनाएर नेसनल इन्टेलिजेन्स इस्टिमेट्स हुन आवश्यक छ । इन्टेलिजेन्स भनेको

फोरकास्ट नभई ट्याक्टिकल, अपरेसनल र स्ट्राटेजेटिक हो । यसका लागि राष्ट्रिय सुरक्षा परिषदलाई क्रियाशील बनाउन सकिन्छ । जानकारहरूको भनाइमा राअविलाई रिभ्याम्प गरिएन भने यसलाई कसैले मार्ने पर्दैन यसको मृत्यु स्वतः हुन्छ । अहिले यहाँको गुप्तचर संयन्त्रको सबैभन्दा ठूलो समस्या भनेको क्षमतावान् मानवसंसाधनको अभाव रहेको छ । सम्बद्धहरू भन्छन्, अबको १० वर्षमा राअविभिन्न नेतृत्वको ठूलै खाडल हुनेवाला छ । क्षमतावान्हरूलाई भित्र्याउनका लागि गुप्तचर पेसालाई मर्यादित र व्यावसायिक बनाउनुको विकल्प छैन । जसको सुरुआत यहाँ छाएको राजनीतीकरण नहट्दासम्म हुन सक्दैन ।

## सन्दर्भ सामग्री

### अन्तर्वार्ता

देवीराम शर्मा, पूर्व राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग प्रमुख, सेप्टेम्बर २००९ ।

श्रीपुरुष ढकाल, पूर्व प्रहरी प्रमुख र पूर्व राष्ट्रिय अनुसन्धान प्रमुख, सेप्टेम्बर २००९ ।

दिलिप रायमाथी, पूर्व ब्रिगेडिएर जेनेरल, पूर्व डी. एम. आई प्रमुख, सेप्टेम्बर २००९ ।

एस. एस. पी. सुरेन्द्र शाह, नेपाल प्रहरी, सेप्टेम्बर २००९ ।

ब्रिगेडिएर जेनेरल रमिन्द्र क्षेत्री, प्रवक्ता नेपाल आर्मी, सेप्टेम्बर २००९ ।

(यी माथि उल्लेखितबाहेक अन्य सन्दर्भ सामग्री लेखकसँग छन्)

## अवैधानिक बलहरू

अजयभद्र खनाल

प्रधान सम्पादक, द हिमालयन टाइम्स

### १) क्षेत्रको विवरण :

नेपालमा अवैधानिक बलहरू ती हुन् जसको सुरक्षामा प्रमुख प्रभाव रहेको हुन्छ, तर तिनको क्रियाकलाप कानूनद्वारा निर्देशित हुँदैनन् । नेपालको एक प्रमुख समस्या ती अवैधानिक बलहरूको व्यवस्थापन हो जसले बारम्बार कानून आफ्नो हातमा लिई द्वन्द्वमा संलग्न हुन्छन् । यी समूहहरूमध्ये अधिकांशको राजनीतिक पार्टीहरू र समूहहरूसँग संसर्ग (सम्बन्ध) रहेको छ, त्यसको फलस्वरूप तिनको व्यवस्थापन कठिन भएको छ । यस खण्डमा विशुद्ध रूपमा आपराधिक चरित्रका समूहहरूलाई समावेश गरिएको छैन । यसो भए तापनि न्यायको आकाङ्क्षा राख्ने राजनीतिक एवं सामाजिक कारणहरूप्रति प्रतिबद्ध समूहलगायत स्वतस्फूर्त रूपमा गठन भएका समूहहरू जो साभा कारणहरूका लागि अघि बढ्ने र सुरक्षा क्षेत्रमा प्रभाव (ramification) भएका समूहलाई यसले समावेश गर्दछ ।

अवैधानिक बलहरूले तिनका सदस्यहरूका तर्फबाट न्यायका लागि सङ्घर्ष गर्नुका साथै सुरक्षाप्रदायकका रूपमा कार्य गर्दछन् । तिनीहरूलाई नियमित र वैधानिक सुरक्षा प्रदायक, जस्तै : नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी बल र अनुसन्धान विभागबाट फरक छुट्याइएको छ । विलियम्स (२००८) को परिभाषाअनुसार यी समूहहरूसँग प्रमुख विशेषता रहेको हुन्छ, यी सबै राज्यका कमजोरीहरूको प्रतिक्रियास्वरूप उत्पन्न हुन्छन् र ती कमजोरीहरूको पूर्ति गर्ने प्रयास गर्दछन् ।

प्रस्तुत अध्ययनले नेपालको वर्तमान परिस्थिति प्रस्तुत गर्ने जमर्को गरेको छ र यसले १ जनवरी र ३१ मे २००९ सम्म विभिन्न पत्रपत्रिकाहरूमा प्रकाशित घटनाहरू, विद्यमान साहित्य र नेपाल प्रहरीका वर्तमान तथा भूतपूर्व अधिकारीहरूका अतिरिक्त विभिन्न व्यक्तिहरूको अन्तर्वार्ताहरूबाट चित्रण गरेको छ ।

*विलियम्स (२००८)* का अनुसार यी हिंस्रक गैरराज्य कर्ताहरू विविध स्वरूपका बाजजुद पनि निश्चित समान विशेषताहरू बाँड्छन् र यिनको योगभन्दा तिनको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षामा समग्र चुनौती धेरै बढी छ अनि यो प्रवृत्ति विश्वव्यापी रूपमा बढ्दो छ । प्रायः आफ्नो आधिपत्यमा राख्न यी गैरराज्य कर्ताहरू एकआपसमा र राज्य संरचनाका विरुद्धमा द्वन्द्वरत छन् । यी कार्यहरू सञ्चालनार्थ बढी समूहहरूलाई प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा राजनीतिक पार्टीहरूद्वारा सहयोग पुऱ्याइएका छन् ।

गैरवैधानिक बलान्तर्गत वर्गीकृत बहुसङ्ख्यक सङ्गठनहरू तत्कालीन राजनीतिक पार्टीहरूको सातदलीय गठबन्धन र ने.क.पा. (माओवादी) बीच हस्ताक्षरित १२ बुँदे समझदारीपश्चात् अस्तित्वमा आएका थिए । यस अध्ययनमा उल्लेखित चार महिनामा सक्रिय समूहको मात्र उल्लेख गरिएको छ । यी समूहको वर्गीकरण र सूची यसै अध्ययनबाट चित्रित गरिएका हुन् ।

विशेषतः पूर्वी तराईमा सशस्त्र समूह तथा आपराधिक समूहको धम्कीका कारणबाट चालीस प्रतिशत गा.वि.स. सचिवहरूले जिल्ला सदरमुकाम स्थानान्तरण गरेका थिए जसको फलस्वरूप गैरराज्य हिंस्रक कर्ताहरूको (VNSAs) उपस्थितिले प्रशासनमा गम्भीर रूपमा असर परिरहेको छ (*पोखरेल, २००९*) ।

### सङ्क्षिप्त इतिहास :

फेब्रुअरी १९९६ मा सुरु भई २१ नोभेम्बर २००६ विस्तृत शान्ति सम्झौताबाट अन्त्य भएको माओवादी जनयुद्धले विभिन्न प्रक्रियाहरू एवं सङ्गठनहरूको सृजना गऱ्यो जसको प्रत्यक्ष सरोकार देशको सुरक्षा स्थितिमा रहेको थियो । जसले जनमुक्ति सेना साथै पछि यसका हाँगाका (Offshoot) रूपमा योड कम्युनिस्ट लिगजस्तो सङ्गठनको सिर्जना गर्नुका अलावा क्षेत्रीय र जातीय समूहहरूको आफ्नै स्वायत्त सुरक्षा संयन्त्रसमेतलाई प्रश्रय दियो ।

अप्रिल २००६ को जनआन्दोलनले राजालाई सत्ताच्युत गरी बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना गऱ्यो । तथापि जनआन्दोलनको परिणामपश्चात् तत्कालै सरकारमा रहेका पार्टीहरूले मधेसी (तराई मूलका जनता), जनजाति (आदिवासी जनजाति समूह), दलित (उपेक्षित वर्ग) र महिलाको मागहरूलाई सम्बोधन गर्न सक्षम भएनन् । फलस्वरूप यी समूहहरूले आफ्नो राजनीतिक सङ्घर्ष जारी राखे जसले साना समूहहरूको राजनीतिका लागि स्थानको सिर्जना गरे । यसको पुष्ट्याई मुख्यतः १२ अप्रिल २००८ मा सम्पन्न भएको संविधानसभाको चुनाव सहज बनाउने हेतुले १ अप्रिल २००७ मा स्थापित शान्ति मन्त्रालयबाट सञ्चालित वार्ताबाट हुन्छ (*शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्रालय, २००८*) ।

अन्य प्रवृत्तिहरूमा विशेषतः पूर्वी पहाडी एवं तराईमा उत्पन्न साना सशस्त्र समूहको थियो । राजनीतिक मागहरूसँग दरिलो सम्बन्ध भए तापनि यी समूहहरू राजनीति र अपराधको सीमामा सञ्चालित थिए र त्यहाँ राजनीतिक उद्देश्य र विशुद्ध आपराधिक मनोवृत्तिबीच बारम्बार भिन्नता छुट्टिँदैन । यी समूहहरू आफ्ना क्रियाकलाप राज्यसंयन्त्रको कमजोरी, भ्रष्टाचार तथा राजनीतिक हस्तक्षेपका कारण दण्डहीनताका साथ सञ्चालन गर्न सक्षम भएका हुन् (*इन्सैक, २००९*) । अपराध र राजनीतिबीचको बलियो साँठगाँठका साथै पैसा, शक्ति र पहिचानको उत्प्रेरणाको खुलासा गैरराज्य कर्ताहरूद्वारा सञ्चालित घटनाहरूको विश्लेषणद्वारा हुन्छ ।

सुरक्षासम्बन्धी घटनाहरूलाई नियन्त्रण गर्न अधिक बलको प्रयोगलाई स्वीकृत गर्दै २६ जुलाई २००९ मा सरकारले नयाँ सुरक्षा नीति अनुमोदन गरेको छ । मुख्य तीन केन्द्रित क्षेत्रमध्ये गैरराज्य कर्ताहरूको नियन्त्रण एक हो । गैरराज्य कर्ताहरूका सन्दर्भमा सरकारले बहुकाँडे (Multi Pronged) रणनीति अबलम्बन गर्दै छ । उक्त नीतिअनुसार यसले प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा सरकारसँग वार्तामा रहेका समूहहरूको आपराधिक आवरणको पहिचान गर्नेछ र तिनलाई कानूनको दायरामा ल्याउन बलको प्रयोगसमेत गर्नेछ । सरकारले सीमापार आपराधिक गतिविधिहरू नियन्त्रण गर्न भारतीय सुरक्षा संयन्त्रहरूसँग समन्वय समेत बढाउनेछ ।

### ३. मुख्य विशेषताहरू

#### सङ्गठनात्मक संरचना :

नेपालमा गैरराज्य कर्ताहरूका लागि कुनै एक संरचना छैन । धेरै राजनीतिक समूहहरू पदसोपान र केन्द्रीकृत (Hierarchical and Centralised) चरित्रका छन् । विशेषत तराई र पूर्वी पहाडी नेपालमा रहेका साना समूह बहुतेक केन्द्रीकृत छन् र एक वा दुई केन्द्रीय व्यक्तिहरूको आसपास परिक्रमा गर्छन् । अन्य समूहहरू जस्तै नागरिक र व्यापारिक समूहहरूलाई सन्जाल र पदसोपान (Network and Hierarchies) को मिश्रण (Hybrid) का रूपमा बुझ्न सकिन्छ ।

यो मुख्यतः ती जातीय, व्यापारिक र नागरिक समूहहरूको सन्जालका सम्बन्धमा सही हो, जुन साभ्ना कारणका लागि र कहिलेकाहीँ छोटो समयावधिका लागि एकजुट हुन्छन् । स्थापित राजनीतिक एकाइहरूको सङ्गठनात्मक संरचना बढी दिगो हुन्छ तर साना एकाइहरू स्थायी हुँदैनन् । तिनीहरू निश्चयत समयावधिपछि सामूहिक समर्थन, राज्यको कार्य, अवसर एवं वातावरणीय सीमाको प्रतिक्रियामा समायोजित र परिवर्तन हुन्छन् ।

#### उत्प्रेरणा र उद्देश्य :

बृहत् राजनीति उद्देश्य समूहहरू मुख्यतः राजनीतिक शक्ति साधनस्रोतमाथिको नियन्त्रण (आर्थिक, प्राकृतिक र राज्यस्रोतसमेत) बाट अभिप्रेरित हुन्छन् । तर, साना समूहहरूको उद्देश्य र उत्प्रेरणाको परिभाषा गर्न धेरै कठिन हुन्छ । तराई तथा पूर्वी पहाडी समूहहरू राज्य विरुद्ध सञ्चालित छन् । उनीहरू जुन अर्थद्वारा पनि प्रेरित छन् । पहाडी प्रदेश यहाँका ब्राह्मण तथा

क्षेत्रीहरूद्वारा आधिपत्य जमाइएको क्षेत्र भनी मानिन्छ । भूमि तथा अन्य प्राकृतिक साधनहरूमाथि नियन्त्रण तथा राजनीतिक प्रक्रियाहरू केही साधनहरू हुन् जसबाट तिनीहरूले आफ्ना उद्देश्यप्राप्तिका लागि यत्न गर्दछन् ।

यद्यपि बहुसङ्ख्यक समूहहरू आफ्नो उद्देश्य प्राप्तिका लागि बारम्बार राजनीतिक र अपराधिक क्रियाकलापहरूका बिचमा वारपार (Crossover) गर्दछन् । यसबाट राज्य सुरक्षा संयन्त्रलाई कुन समूह राजनीतिक प्रकृतिको हो र कुन होइन भनी वर्गीकरण गर्न कठिन बनाएको छ । यसो भए तापनि पुलिस अधिकारीहरू केही समूहहरूमात्र सङ्गठित र हातहतियार युक्त भएको भनी विश्वास गर्दछन् । यी समूहहरूका प्रमुख उत्प्रेरकहरूमा अर्थ, शक्ति र न्यायको चाहना र पहिचान पर्दछन् । यी उत्प्रेरकहरू नजानिँदो रूपमा अन्तर्सम्बन्धित छन् र यिनीहरूको थप विस्तृत अध्ययनको आवश्यकता पनि छ ।

### हिंसाको भूमिका :

हिंसा, गैरराज्य हिंस्रक कर्ताको (VNSAs) परिभाषाको केन्द्रमा रहे तापनि, हिंसा त्यो हो जसले गैरराज्य हिंस्रक कर्तालाई गैरसरकारी संस्था र वकालती सन्जालबाट पृथक् पार्दछ । जसलाई विश्व नागरिक समाजको अङ्गका रूपमा मानिन्छ । विभिन्न संस्थाहरूले भिन्न स्तरको र स्वरूपको हिंसाको प्रयोग गर्ने मात्र नभई यसको प्रयोग भिन्नभिन्न उद्देश्यका लागि समेत गर्ने गर्दछन् (*विलियम्स २००८*) । नेपालका गैरराज्य कर्ताहरूका सन्दर्भमा हिंसा बहुउद्देश्य पूर्तिकर्ताका रूपमा देखा पर्दछ । यो आतङ्क सृजना गर्ने र संसाधनहरू हत्याउने साधन हो र सङ्गठनको उत्तम मान्यता प्राप्त सार्वजनिक छवि सृजना गर्ने साधन हो जसले नयाँ सदस्यहरूलाई आकर्षण गर्न सक्छ साथै जनदृष्टिकोण परिवर्तन गर्न सक्छ । यसका अतिरिक्त हिंसा यस समूहका नेताको वैयक्तिक उच्चताको छवि प्रवर्द्धन गर्ने साधनसमेत हो । हिंसाको मात्रामा अधिकता र राज्यका तर्फबाट अधिक प्रतिक्रियाको परिणामस्वरूप कम्तीमा पनि यसका सदस्यहरूका दृष्टिमा सङ्गठनको वैधानिकता फल्कने हुन्छ । राज्यसंयन्त्रलाई निश्चित मुद्दामा कार्य गर्न बाध्य गराउनका लागि हिंसामा भर पर्नुपर्छ भन्ने मान्यता अधिक समूहहरूको रहेको छ । नेपालमा यी मागहरू दुर्घटनाका पीडितहरूको क्षतिपूर्ति, सामुदायिक वनमा आगलागी, विद्यार्थीका मुद्दाहरू, थरुहट मुद्दा, बाढी पीडित, भूमिहीन सुकुम्बासी, मुक्त बँधुवा मजदुर र उद्योगको सुरक्षासम्म फैलिएका छन् ।

### कोश प्रबन्धन (Funding) र स्रोतमा पहुँच :

प्रमुख राजनीतिक पार्टीहरूका लागि कोश प्रबन्धन (Funding) बृहत्तर उद्देश्यका लागि गौण र सहायक हुनुपर्दछ र यो साध्य प्राप्तिका लागि साधनभन्दा बढी हुनुहुँदैन । राज्य खर्च, खरिद र निर्माण प्रमुख राजनीतिक पार्टी एवं यसका सहबद्धहरूका लागि कोश प्रबन्धनसँग सम्बन्धित हुन्छ । प्रमुख राजनीतिक पार्टीका निश्चित खण्ड र तराईका अधिकांश साना सशस्त्र समूहहरूसमेत राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र विश्वस्तरको गैरकानुनी अर्थतन्त्रसँग जोडिएका छन् । पूर्वी नेपालका समूहका लागि कोश प्रबन्धन (funding) भन्नाले तिनको सङ्गठन विस्तार र सङ्गठनका

सदस्यहरूमाथि सम्पत्ति वितरण गर्ने दुवै कार्यको साधन हो । कोशहरूको सङ्कलन राष्ट्रको खर्चबाट, गैरकानुनी कर, प्राकृतिक स्रोतको बाँडफाँड र सर्वसाधारणबाट बलपूर्वक उठाइएका चन्दा, स्थानीय वाणिज्य तथा व्यापारसँगको सम्बन्ध, निकासी र गैरकानुनी अर्थतन्त्रसँगको सम्बन्धबाट गरिन्छ ।

### कार्यहरू :

राजनीतिक कार्यबाट अपराधिक कार्य परिभाषा गर्ने एउटा मुख्य आधार गैरराज्य हिंस्रक कर्ताले (VNSAs) आफ्ना सदस्यहरूलाई र निर्वाचन क्षेत्रको समर्थनमा परिपूर्ति गर्ने कार्य हुन सक्छ । प्रमुख राजनीतिक पार्टी एवं तिनका सहबद्ध संस्थाका हकमा सदस्यता र निर्वाचनक्षेत्र स्पष्ट हुन्छ र सम्पूर्ण क्रियाकलापहरू ती सदस्यहरू र निर्वाचन क्षेत्रका नाममा सञ्चालन गरिन्छन् । यो विशेषत एकीकृत ने.क.पा. माओवादी र वाई.सी.एल. का लागि यथार्थ हो, जसलाई प्रशासनको वैकल्पिक स्वरूपका रूपमा हेरिन्छ र जसले समान्यतः राज्यको विशेषाधिकारका रूपमा रहेको कार्य सञ्चालन गर्न सक्दछ । जातीयतामा आधारित संस्थाले पनि निश्चित जातीय समूहको प्रतिनिधित्व गर्दछ र आफ्नो क्षेत्रमा बढी केन्द्रीय भूमिका राख्ने आकाङ्क्षाले परिचालित हुन्छन् । सार्वजनिक सुरक्षा चासोलाई सम्बोधन गर्नमा राज्य सुरक्षा बलको अक्षमताका कारण जनताको प्रहरीमाथिको विश्वास हराउँदै जानु र घटनाका बारेमा हमलाको डरले खबर नगर्ने प्रवृत्तिले प्रश्रय पाएको देखिन्छ । यसो हुनुमा माओवादी विद्रोहका समयमा प्रहरी चौकी र सामुदायिक केन्द्रहरू आक्रमणका केन्द्र हुनु र तीमध्ये धेरै कमले मात्र काठमाडौँबाहिर परिचालित हुन सक्नु यसका केही कारणमध्येको हो (*थापा, २००८*) ।

सुरक्षाका लागि प्रहरीसमक्ष जान जनतामा अनिच्छा भए तापनि अपराध विरुद्ध समाजलाई सुरक्षा प्रदान गर्न सक्ने प्रहरी बलको क्षमताप्रति अझै विश्वास हराएको छैन । 'इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्ट्स एन्ड सेफर वर्ल्ड', २००९ (Inter Disciplinary Analysts and Saferworld, 2009) द्वारा गरिएको सर्वेक्षणमा प्रहरी अझै पनि प्रभावकारी सुरक्षा संस्था हो भनी देखाएको छ । करिब ७० प्रतिशत जनताले पुलिस कम्तीमा केही हदसम्म (Moderately) प्रभावकारी भनी बताएका थिए । तथापि जनताले विश्वास जनाउने अन्य संस्थामा गा.वि.स. र नगरपालिकाहरू हुन् । सर्वेअनुसार सम्पूर्ण क्षमता नाजुक भए तापनि जनता अझै राज्य सुरक्षा क्षेत्रमा आस्था राख्दछन् (Inter Disciplinary Analysts 2009 P.25) । तर, गैरराज्य कर्ता पनि राज्यमा स्थान पूर्ति गरिरहेका छन् । यहाँ अझै पनि बहुसङ्ख्यक (४४प्रतिशत) माओवादी र यसका योड कम्प्युनिस्ट लिंगका कार्यकर्ताले समाजलाई अपराधबाट सुरक्षा प्रदान गर्नमा भूमिका रहेको विश्वास गर्दछन् ।

माओवादीबाहेक अन्य समूहले कमजोर केन्द्रीय सरकारद्वारा खाली छोडिएको क्रियात्मक स्थान पूर्ति गर्ने क्षमता विकास गर्न बाँकी छ । फलस्वरूप तिनका निर्वाचन क्षेत्र तथा सदस्यहरूका



बारेमा मुख्य चासो सधैं केन्द्रसँगको वार्ताद्वारा सम्बोधन गरिन्छन् । यो महसुस गर्न आवश्यक छ कि गैरराज्य हिंस्रक कर्ता (VNSAs) आफ्नो पहिचान राज्यद्वारा खाली छोडिएको क्रियात्मक स्थान पूर्तिद्वारा गर्दछ ।

#### ४. २००९ को पहिलो ३ महिनामा सक्रिय मुख्य गैरराज्य हिंस्रक कर्ताहरू (VNSAs)

वाई.सी.एल र माओवादीद्वारा हिंसाका अधिकांश घटनाहरू सुरुआत गरिए तापनि एमाले तथा नेपाली काङ्ग्रेससम्बद्ध युवा समूह र सदस्यहरूसमेत द्वन्द्व र हिंसामा संलग्न रहेका छन् । सन् २००९ को पहिलो ३ महिनामा वाई.सी.एल. र माओवादी हत्याका दुई घटना र अपहरणका ६ घटनामा संलग्न रहेका थिए । एमाले र काङ्ग्रेस सम्बद्ध समूह हिंसात्मक भिडन्तका ९ घटनामा संलग्न थिए (इन्सेक २००९) । यी समूहको नेतृत्व ढाँचा मुख्यतः केन्द्रीकृत र श्रेणीबद्ध र व्यापक जनाधार रहेको छ ।

यसको प्राथमिक कारण राजनीतिक प्रतिस्पर्धा हो तर प्राकृतिक र सार्वजनिक स्रोतमाथिको द्वन्द्वलाई पनि यसको कारणका रूपमा लिन सकिन्छ । यी समूहहरूले सरकारी खरिद, ठेक्का (करार), प्राकृतिक र सार्वजनिक स्रोतको बाँडफाँड, सदस्यहरूबाट चन्दा र पार्टीबाट प्रत्यक्ष रूपमा कोश प्राप्त गर्दछन् ।

#### विद्यार्थी समूहहरू : अनेरास्ववियु, अनेरास्ववियु (क्रा.) र ने.वि.सङ्घ

प्रमुख विद्यार्थी समूहहरू तीन प्रमुख राजनीतिक पार्टीहरूसँग सम्बन्धित र एक आपसमा द्वन्द्वरत छन् । विभिन्न विद्यार्थी अङ्गका बिच भिडन्त राजनीतिक प्रतिद्वन्द्विताका अलावा भर्ना, सरकारी छात्रवृत्ति, खरिदारी र निर्माण क्रियाकलापमा प्रभाव पारी आर्थिक लाभ हासिल गर्ने कार्यमा नियन्त्रण गर्ने प्रयासमा प्रत्यक्ष रूपले बढी सम्बन्धित छ । आफ्ना मातृ सङ्गठनका तुलनामा विद्यार्थी अङ्गहरू बढी सञ्चालयुक्त र वितरित छन् ।

#### पूर्वी पहाडका समूहहरू :

मुख्यतः जातीय पहिचान रहेका ती विविध समूहहरू एकआपसमा तथा राज्यसँग स्थानीय स्रोतहरू र मेची राजमार्गमा चलिरहने यातायातका साधनमाथि कसले नियन्त्रण गर्ने भन्ने सम्बन्धमा द्वन्द्वरत छन् । धेरैजसोसँग खुल्ला राजनीतिक पहिचान भए तापनि तीमध्ये धेरै हिंसाका घटनामा संलग्न रहेका छन् । तिनीहरू खुकुरी, लाठी र घरेलु पेस्तोल प्रयोग गर्दछन् । यी विभिन्न समूहहरू सडक प्रयोग कर्तालाई कर लगाउनुका अतिरिक्त आफ्नो क्षेत्रमा पानी, भूमि र वनको प्रयोग गरेबापत व्यक्ति वा समूहबाट कर र चन्दासमेत उठाउँछन् । यो विवाद आई.एल.ओ १६९ माथिको शृङ्खलाबद्ध कार्यशालाहरू र आदिवासी जनताको अधिकारको विविध व्याख्यासँग सम्बन्धित छ । ६ भन्दा बढी सडकका यी समूहहरू "सहयोग सङ्कलन, कर होइन" भन्ने दाबी गर्दछन् । तिनीहरू आई.एल.ओ १६९ को कार्यान्वयन गर्न सरकारलाई दबाव दिन यसो गरेको भन्नेसमेत दाबी गर्दछन् । अधिकांश यी समूहसँग केही

प्रमुख नेता रहेका छन् :

- लिम्बुवान क्रान्तिकारी सङ्गठन, (मासीखाड थामसुङ नेता, लिम्बुवान राज्य परिषद्को छुट्टिएको समूह) पेलिहाड थामसुङ, जिल्ला अध्यक्ष, पाँचथर ।
- लिम्बुवान राज्य परिषद्, (सङ्घीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च (SLRM) सँग सम्बन्धित) कुमार लिङ्देन यसका अध्यक्ष हुन् । सङ्घीय लोकतान्त्रिक राष्ट्रिय मञ्च (SLRM) को संविधानसभामा समेत प्रतिनिधित्व रहेको छ ।
- सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषद्, सन्जुहाड पालुङवा ।
- किराँत जनवादी वर्कर्स पार्टी ।
- लिम्बुवान जनपरिषद् ।
- लिम्बुवान स्वयंसेवक सङ्घ परिषदसँग सम्बद्ध, जसको संयोजक तुम्याहाङ नेम्बाङ र केन्द्रीय उपकमान्डर राजभक्त याकथुम्बा ।
- लिम्बुवान प्रान्तीय परिषद्, के.पी.पालुङ्वा, इन्चार्ज ।
- किराँत याकथुङ चुम्लुङ ।

तराई :

तराई क्षेत्रमा असुरक्षाको अनुभव उच्चतम रहेको हालको अनुसन्धानले देखाएको छ । विवरणअनुसार पहाडका २२ प्रतिशत जनताका तुलनामा तराईका तीन चौथाई जनता देश गलत दिशातर्फ उन्मुख रहेको विश्वास गर्दछन् र भन्डै आधा जनता अपराध पीडित भइनेमा चिन्तित छन्, जुन पहाडको भन्दा १४ प्रतिशतले बढी हो (इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्ट्स एन्ड सेफर वर्ल्ड (२००९), *Inter Disciplinary Analysts and Saferworld 2009*) ।

इन्टरनेसनल अलर्ट एन्ड फ्रेन्ड्स फर पिस २००८, (*International Alert and Friends for Peace, 2008*) को प्रतिवेदनअनुसार तराईले तिनीहरूको अधिकारको आकाङ्क्षा बढाएको छ, तथापि ज्ञान र क्षमताको कमीले गर्दा आफ्नो अधिकार दाबी गर्नमा अक्षम महसुस गराई पीडा बढाइरहेको समेत छ । यस प्रतिवेदनले विकासका लागि आवश्यकता र सरकारी कर्ताहरूलाई उनीहरूको चासोलाई सम्बोधन गर्नुका साथै सुरक्षासहित सामुदायिक मुद्दालाई सम्बोधन गर्न सक्षम बनाउन जोड दिएको छ ।

वीरगन्ज क्षेत्रवरपर बम विष्फोटका घटना अति सामान्य हुन् । पछिल्लो वर्ष (२००८-९) मा तीसभन्दा बढी विष्फोटन भए । विष्फोटनमा कुन समूह जिम्मेवार छन् भनी पत्ता लगाउन प्रहरी सक्षम नभए पनि विभिन्न समूहले जिम्मेवारी लिए । प्रमुख स्थानमा भएका बम विष्फोटनमा धेरै मानिस घाइते भए । यी सशस्त्र समूहमध्ये धेरैले भारतमा सजिलै उपलब्ध हुने हातहतियारको प्रयोग गर्दछन् । प्रहरीका अनुसार यी पेस्तोलहरू सीमा नजिकका सहरमा बनाइन्छन् । नौ राउन्ड गोली

प्रहार गर्न सक्ने प्रविधिको पेस्तोलको लागत ४५ हजार रूपैयाँ पर्दछ भने सस्ता हातहतियार केही हजार रूपैयाँमा नै उपलब्ध हुन्छन् (मे १०, कान्तिपुर पृष्ठ ५, सीमाबाट साना हतियार भित्रिँदो)।

प्रमुख समूहहरूमध्येका केही निम्नानुसार छन् :

- मधेस राष्ट्र प्रजातान्त्रिक पार्टी (क्रान्तिकारी)
- जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (प्रतीक)
- अखिल तराई मुक्ति मोर्चा (गोइत)
- जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (पृथ्वी समूह)
- तराई आर्मी
- मधेसी मुक्ति टाइगरस
- जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (ज्वालासिंह समूह)
- जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (राजन), यस समूहले जनताबाट जबर्जस्ती चन्दा सङ्कलन गरी कोश सङ्कलन पनि गरिरहेको छ। आजित जनताद्वारा तिनका सवारी साधन जलाउने र तिनमाथि हातपात गर्दा केही घटना भएका छन्।
- जनतान्त्रिक मधेसी मुक्ति टाइगरस
- संयुक्त थरुहट सङ्घर्ष समिति : यसको प्रमुख विरोधी संयुक्त मधेसी मोर्चा हो। जसमा मधेसी जनताको अधिकारको समर्थक र नेपाली सेनामा मधेसीहरूको समूहगत प्रवेश माग गर्ने विभिन्न राजनीतिक शक्ति संलग्न छन्।
- थरुहट स्वायत्त राज्य परिषद्
- थारू क्रान्तिकारी सभा
- मधेसी भाइरस किलर्स (गोइतसम्बद्ध जयप्रकाश यादव)

#### ५. अन्तर्सम्बन्धहरू :

मूलधारका राजनीतिक पार्टीहरू तथा तिनका विद्यार्थी सङ्गठन सम्बद्धहरूको सुरक्षा संयन्त्र, राजनैतिक समूह तथा परिचय समूहसँग जटिल सम्बन्ध रहेको छ। धेरैजसोको सम्बन्ध सत्ता वा शक्तिसँग रहेको छ भन्ने कुराबाट यिनीहरूको सरकारी अङ्गहरूसँगको सम्बन्ध निर्धारित हुन्छ। यदि सरकारको समर्थन भए यी राजनीतिक रूपमा सम्बद्ध समूह आपराधिक कसुरसमेतमा दण्डहीन अवस्थामा रहन्छन्। पहिचान समूहसँग तिनको सम्पर्क पनि व्यापक रूपमा फरक पाइन्छ। तथापि एमालेसम्बद्ध समूहको तराईमा धेरथोर समर्थन रहेको छ। पूर्वीय नेपालको लिम्बूभाषामा नेपाली काङ्ग्रेस र एमालेको बढी मात्रामा समर्थन रहेको छ, जबकि लिम्बूहरूबाट

माओवादीले कम समर्थन प्राप्त गरेका छन्। पूर्वी तराईमा मधेसवादी दलहरूले तिनको समर्थनमाथि कठोर प्रतिबन्ध लगाएका छन्। यसो भए तापनि पश्चिमी तराईमा र पहाडी क्षेत्रका अन्य जनजातिमाभ माओवादीको व्यापक समर्थन रहेको छ (हेर्नुहोस् परिशिष्ट ६)

पूर्वी पहाडका समूहहरूले आफ्नो पहिचान तिनको जातीय पृष्ठभूमिबाट खिचेका छन् र तिनीहरू धेरैजसो ठूलापार्टीहरूमा आश्रित छन्। साधारणतया यी समूहहरू आफूलाई राष्ट्रिय पार्टीहरूभन्दा फरक छुट्याउँछन् अनि मूलधारका पार्टीहरूद्वारा आफ्ना क्षेत्रको र किराँत समूहको प्रतिनिधित्व गर्नमा सिर्जित शून्यता पूर्ति गर्न अस्तित्वमा रहन्छन्।

यी समूहहरूको हकमा हिसाको उत्सर्जन, स्रोतहरूको सिर्जना गर्ने क्षेत्रमा आफ्नो प्रभाव विस्तार गर्ने प्रयासबाट हुन्छ। लिम्बुवान राज्यपरिषद्का ३ वटा चोइटिएका समूह छन् र प्रत्येकलाई मासिखाड, थामसुहाड, कुमार लिडदेन र साङजुहाड पालुडवाले नेतृत्व गर्दछन्। मूलधारका पार्टीहरूद्वारा राज्यको सुरक्षा संयन्त्रहरू नियन्त्रित भएको हुँदा पूर्वमा रहेका समूहको राज्यका अङ्गहरूसँग प्रतिरोधी सम्बन्ध रहेको छ। तथापि यसमा नेपाली सेना संलग्न छैन।

बढी कर्ताहरू तराईमा संलग्न भएको हुँदा त्यहाँको परिस्थिति अलि बढी जटिल छ। सरकारले सुरक्षाको दृष्टिकोणबाट अति संवेदनशील मानिएका १५ जिल्लाहरूमा १०९ सशस्त्र समूहको पहिचान गरेको छ। देशमा सङ्गठित अपराध फैलिएको जनाई सरकारले पश्चिम तराईका थप पाँच जिल्लालाई यस सूचीमा थप गरेको छ।

पूर्वी तराईमा सक्रिय अधिकांश समूहको तीन ठूला दल (ने.का., ए.माले, ए.ने.क.पा. माओवादी) सँग सम्बन्ध सौहार्दपूर्ण रहेको छैन। तथापि ठूला पार्टीभित्रका व्यक्तिहरूसँग जस्तै तिनको मधेसवादी दलसँगको सम्बन्धमा लचकता छ। पूर्वी तराईका समूहहरू विशेषतः नेकपा एमालेदेखि सावधान छन्, किनकि उनीहरू भन्छन् कि यो मधेसलाई कम बुझ्ने पार्टी हो।

यसो भए तापनि थरुहट आधारित समूहहरूको माओवादी र अन्य दुई ठूला दलसँग सौहार्दपूर्ण सम्बन्ध देखिन्छ। साथै यी समूहहरूले सुरक्षा संयन्त्रबाट प्रत्यक्ष अप्रत्यक्ष सहयोग पनि प्राप्त गर्ने गरेका छन्। मधेसी समूहका तुलनामा राज्य थरुहटका हकमा पक्षपाती भएको देखिन्छ।

प्रायः तराईका सबै समूहहरूसँग प्रस्ट जातिगत कार्यसूची (नारा) रहेको छ र तिनीहरू आफ्नो पहिचान जातीयताबाट खिचिन्छन्। सरकारको सुरक्षा पहलकदमी विरुद्धको प्रतिक्रियास्वरूप तराईका समूहहरू भन्छन् कि सशक्त प्रतिरोध दिन तिनीहरू बलमा समावेश हुँदै छन्। मधेसी मुक्ति टाइगरस, मधेसी भाइरस किलर्स, तराई संयुक्त जनक्रान्ति पार्टी र जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (राजन मुक्ति) समूहले ३० जुलाईमा सहकार्य गर्ने सम्बन्धमा घोषणा गरेका थिए। ती समूहले संयुक्त रूपमा कार्य गर्न अन्य समूहलाई पनि समावेश गर्नेसमेत भनेका थिए (३१ जुलाई, कान्तिपुर)। यी समूहको भनाइअनुसार सरकार वार्ताबाट समाधान निकाल्न संवेदनशील छैन भन्दै तराई सम्बद्धसँग बृहत् वार्ता सुरु गर्न सरकारलाई आग्रह गरेका थिए।

तराईमा नयाँ सुरक्षा आयाम भनेको माओवादीबाट छुट्टिई भिन्न भएका मातृका यादवको नेतृत्वको गुट नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) को उपस्थिति हो । अनौपचारिक स्रोतबाट दर्शाइएअनुसार जनता, हातहतियार र स्रोतका अर्थमा यो गुट शक्ति सञ्चय गरिरहेको छ । यस समूहको एकीकृत नेकपा (माओवादी) सँग मित्रवत सम्बन्ध छैन र अझै हिंसात्मक भिडन्त सिर्जना हुने सम्भावना रहेको छ । यसै किसिमका प्रतिक्रिया गैरराज्य कर्ताबाट पूर्वी नेपालमा रहेको छ । लिम्बुवान समूह मुख्यतः सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषदका छुट्टिएका ३ गुटले सरकारको निर्णयको कडा प्रतिवाद गरेका छन् कि तिनीहरूमाथि आक्रमण गर्ने सरकारको नियत दुर्भाग्यपूर्ण छ र तिनीहरू राजनीतिक आवरणका हुन् (३ अगस्त २००९, कान्तिपुर) ।

## ६. विश्लेषण :

अवैधानिक बलहरू राज्य संयन्त्रको अनुपस्थितिद्वारा सिर्जित शून्यता पूर्ति गर्न, द्वन्द्व मध्यस्थ गर्न प्रक्रियाहरू र न्याय प्रदान गर्न अस्तित्वमा रहन्छन् । बढीजसो अस्थायी सन्जाल र गठबन्धन आफ्ना मागमा दबाव दिन बन्दमा भर पर्दछन् । धेरैजसो अवस्थामा राज्य आफैँ नै द्वन्द्वको भागका रूपमा रहन्छ । यी दृष्टान्तहरूमा राज्य आफ्नो कार्यमा वस्तुगत र स्वच्छ छैन ।

हिंस्रक गैरराज्य कर्ताको उपस्थितिले राज्यको वैधतामा प्रश्न खडा गर्दछ किनभने यहाँ सामाजिक ऐक्यबद्धता (Social Solidarity) कायम गर्न सहमतिका तत्त्वमा बृहत्ता र राज्यको वैधानिकता/वैधतामा बृहत्ता भन्ने सामान्य समझदारी आवश्यक रहेको हुन्छ (होल्स्टी, १९९६) । राजनीतिक विशिष्ट वर्ग (Political Elites) ले साधारण जनताको मूल्यमा प्राकृतिक साधनको शोषण गरेर राजनीतिक प्रतिनिधित्वलाई कहिल्यै पनि समावेशी हुन दिएका थिएनन् त्यसैले नेपाल राज्यले आफ्नो वैधानिकता गुमाई कमजोर बन्यो (शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्रालय, २००८) ।

विलियम्स (२००८) ले भनेजस्तै नेपालले क्रियात्मक छिद्रहरू विकास गर्‍यो र आधुनिक राज्यका सामान्य/स्वाभाविक कार्यहरू सञ्चालन गर्न राज्य असक्षम भयो जसले गैरराज्य कर्ताहरूलाई ती स्थानहरू पूर्ति गर्न अवसरहरू प्रदान गर्दछ । गैरराज्य कर्ताहरूको दुई बहुतै महत्त्वपूर्ण गुण, प्रत्यक्ष रूपमा प्राकृतिक साधनको नियन्त्रणसँग परस्पर सम्बन्धित छन् । सामाजिक तथा राजनीतिक व्यवस्थाका अन्तर्विरोधका दृष्टान्तहरूमा राज्यको असफलताको फलस्वरूप द्वन्द्वमा संलग्न गैरराज्य कर्ताहरूलाई आफ्ना उद्देश्य प्राप्त गर्न प्राय हिंस्रक माध्यमबाट बाध्य पार्नु हो ।

सुरक्षा स्थितिमा सुधार गर्नका लागि वाट्सन र क्रोजियर (२००९) ले दुवै SSR प्राथमिकता तथा सार्वजनिक सुरक्षा प्राथमिकतालाई वृत्तका रूपमा (in tandem) योजना गरिनुपर्ने कुरामा जोड दिए तापनि अल्पकालीन सार्वजनिक सुरक्षामा समान महत्त्व दिइनु आवश्यक छ । उनीहरूका अनुसार प्रहरीसँगको सम्बन्ध र विद्रोही तथा आपराधिक समूहमा युवा भर्तीको जोखिम न्यूनीकरणलायत बृहत् सार्वजनिक सुरक्षा चासोको सामना गर्नु तत्कालीन प्राथमिकता हो ।

सुरक्षा स्थितिमा एउटा प्रमुख असर बन्दको संस्कृति हो, जुन मुख्यतया सुरक्षा मुद्दाहरूको सम्बोधन, न्याय र मानवअधिकारको आवरणमा आयोजना गर्ने गरिन्छ । सन् २००९ को पहिलो

६ महिनामा नेपालभरि ५९३ बन्द आह्वान गरिए : एकीकृत नेकपा माओवादीबाट ६९ , नेपाली काङ्ग्रेसबाट १५, नेकपा एमालेबाट १७, स्थानीय नागरिक समुदायबाट १७५, सशस्त्र समूहबाट १७५ यातायातकर्मीबाट १४५ तथा व्यापारीबाट ९२ बन्द भएका देखिन्छन् (पोखरेल २००९) ।

सरकारको दुईकाँडे रणनीति (गहिरो सामुदायिक प्रवेश भएका सशस्त्र समूहलाई वार्ता खेलमा खिच्ने र प्रहरी परिचालन वृद्धि गर्ने) का कारण यस वर्ष तराईमा हत्या, हिंसा र अपहरणका मुद्दा (घटना) कम घटेका छन् । तथापि अपराधको दर भने बढ्दो छ र नागरिक समाजका कर्ताहरू अझै पनि सुरक्षा बल र राजनीतिक पार्टीहरू आपराधिक समूहका सदस्यहरूको संरक्षण गरिरहेको दाबी गर्दछन् ।

## ७. निष्कर्ष

इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्ट्स एन्ड सेफर वर्ल्ड २००९ (Inter Disciplinary Analysts and Saferworld, 2009) अनुसार स्थानीय तहमा सुरक्षा शून्यता छ, धेरै जनता यो महसुस गर्दैनन् कि राज्यले प्रयाप्त सुरक्षा दिइरहेको छ । यसको समाधान बढी प्रभावकारी सामुदायिक प्रहरी परिचालनबाट र स्थानीय शान्ति संयन्त्रको माध्यमबाट गर्न सकिन्छ ।

विगतका अध्ययनले विद्यमान सीमा व्यवस्थापन नीतिहरू तथा प्रक्रियाहरूको पुनरावलोकनको आवश्यकतामा जोड दिन्छ । भारतसँगको खुला सिमाना र हतियार, युद्ध उपकरण (गोली गड्डा) नगद तथा सीमापारबाट व्यक्तिहरूको ओइरोले आपराधिक क्रियाकलाप र हिसालाई प्रोत्साहन गरिरहेको छ । पहाडी र मधेसी मूलका जनताबिचको वर्तमान विभाजनका साथै तराई क्षेत्रमा प्रहरी, सेना परिचालन गर्दा जातीय तत्त्वसमेतलाई ध्यान दिइनुपर्दछ । कानून तथा व्यवस्था स्थापना गर्ने कुनै प्रयास त्यस क्षेत्रमा गरिँदा बहुकाँडे रणनीति (Multi Pronged Strategy) अवलम्बन गरिनुपर्दछ र राज्यद्वारा समर्थित समुदायमा आधारित संयन्त्रलाई जोड दिइनुपर्दछ ।

सुरक्षा क्षेत्रमा आत्मसहयोगी समूह (Self help Group) को वृद्धिलाई निरूत्साहित गर्न तटस्थ, शीघ्र र प्रभावकारी राज्य मध्यस्थ संयन्त्रहरूको खाँचो पर्दछ । भूमि, प्राकृतिक सम्पदा, मजदुर, उपभोक्ता, सडक दुर्घटना र मानवअधिकार उल्लङ्घनका विवाद समाधान गर्न राज्यले नीति र संयन्त्रहरूको विकास गर्नुपर्छ । कुनै विवाद समाधानार्थ राज्यले तुरुन्तै हस्तक्षेप गर्न सक्षम हुनुपर्छ ।

धेरै पूर्वअध्ययनले परम्परागत सुरक्षा र न्यायको भूमिकामा जोड दिएको छ । विशेष गरी थारू, सेर्पा र लिम्बू समुदायमाथि विवाद समाधानका लागि उनीहरूभित्रै संयन्त्र निर्माण गरिएको छ । बढी आप्रवासी जनसङ्ख्या भएका सहरमा र साथै तराईमा यो संयन्त्र प्रचलित छैन ।

अन्तर्राष्ट्रिय अनुभव, विशेष गरी अफगानिस्तान र इराकले देखाएअनुसार Top-down सुरक्षा अवधारणाबाट मात्र नियन्त्रण गर्न सकिँदैन, जुन मूलतः परम्परागत प्रहरी परिचालन रणनीतिमा धेरै हदसम्म भर पर्दछ । सरकारको सुरक्षा प्रयासहरू न्याय सुनिश्चित गर्ने संयन्त्रहरू सँगसँगै

जानै पर्छ । सरकारले सुरक्षा रणनीतिमा सामुदायिक आयामहरू विशेष गरी प्रचलित अनुभवहरू/ज्ञान, पहिचानको राजनीति, सांस्कृतिक व्यवहार सामाजिक संस्थाहरूको बोलीचालीका (Vernacular) तरिकाका बारेमा ध्यान दिएर समाहित गर्नुपर्छ ।

### सन्दर्भ सामग्री :

बाँस्तोला, एस.; (२००९), इस्टर्न तराई हिम्स साई अफ सेक्युरिटी रिलिफ (Eastern Tarai Heaves Sigh of Security Relief), द हिमालयन टाइम्स, बुधवार, जुलाई १५, २००९

धामी, आर.; रोकिएन हत्या हिंसाको शृङ्खला, अन्नपूर्ण पोस्ट, पृष्ठ ७, बिहिबार, जुलाई २, २००९ ।

हाल्स्टी, के.जे. (१९९६); द स्टेट, वार एन्ड द स्टेट अफ वार (The State, War, and State of War), क्याम्ब्रिज: क्याम्ब्रिज युनिभर्सिटी प्रेस ।

इन्सेक (२००९), मानवअधिकार स्थिति, भाग १७, अङ्क १, अप्रिल/मे, २००९ ।

इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्टस् एन्ड सेफर वर्ल्ड (२००९) (Interdisciplinary Analysts and Safeworld, 2009), अन ट्रायाक फर इम्युन्ड सेक्युरिटी, काठमाडौं, इन्टरडिसिप्लिनरी एनालिस्टस् एन्ड सेफर वर्ल्ड ।

इन्टरनेसनल अलर्ट एन्ड फ्रेन्डस् फर पिस (२००८), (International Alert and Friends for Peace) युथ पर्सपेक्टिभस अन कम्युनिटी सेक्युरिटी इन द इस्टर्न तराई, काठमाडौं: इन्टरनेसनल अलर्ट एन्ड फ्रेन्डस् फर पिस ।

शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्रालय, २००८: पिस प्रोसेस एन्ड इमरजिड अडर, डिस्कसन ड्राफ्ट ।

पोखरेल, राजन; (२००९), सेक्युरिटी सिचुएसन पुट्स बजेट इम्प्लिमेन्टेसन अन्डर क्लाउड (Security Situation Puts BuDaet under Cloud) द हिमालयन टाइम्स, पृष्ठ ९, बिहिबार, जुलाई १६, २००९ ।

सिंह, आर.बि.; (२००७), पोलिसिड इन पार्टनरसिप: अ डिमान्ड फर कम्युनिटी सेफ्टी, इन पोलिसिड इन नेपाल: अ कलेक्सन या एस्सेज काठमाडौं : (Policing in Partnership: A demand for Community Safety. In policing in Nepal . A collection of Essays) सेफर वर्ल्ड ।

वाट्सन, सि एन्ड क्रोजिएर आर.; (२००९), सेक्युरिटी फर हुम ? सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म एन्ड पब्लिक सेक्युरिटी इन नेपाल, (Security for whom ? Security sector Reform and Public security in Nepal ) ब्रसेल्स: इन्टरनेसनल अलर्ट ।

विलियम्स, फिल; (२००८), भ्वाइलेन्ट नन स्टेट एक्टर एन्ड नेसनल एन्ड इन्टरनेसनल सेक्युरिटी, (Violent non-state actors and national and international security), इन्टरनेसनल रिलेन्सस् एन्ड सेक्युरिटी नेटवर्क (आइएसएन): जुलिच ।

### परिशिष्ट १

#### सक्रिय समूहहरू (प्रहरी वर्गीकरणअनुसार)

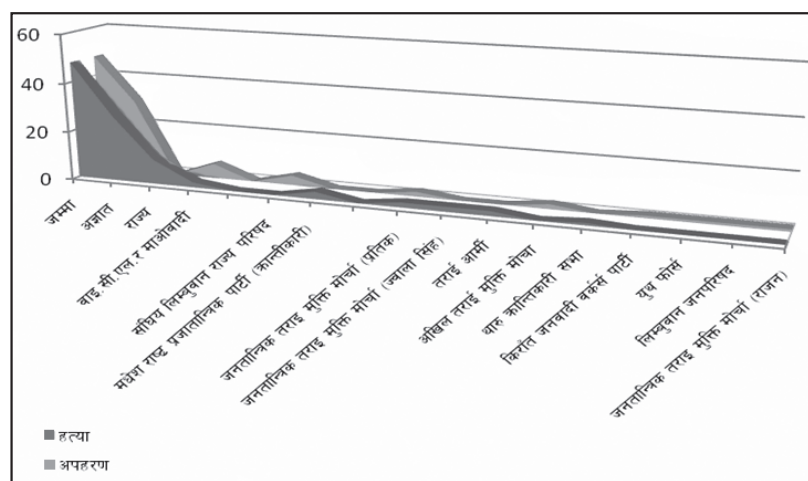
- १ अखिल तराई मुक्ति मोर्चा (गोइत)
- २ जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (ज्वाला सिंह)
- ३ मधेसी मुक्ति टाइगर (मधेसी टाइगर)
- ४ मधेसी भाइरस किलर्स पार्टी (गोइतसँग आबद्ध)
- ५ संयुक्त जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (पवन/उद्वव)
- ६ किराँत जनवादी वर्कर्स पार्टी (खड्ग देवान, कथित नवीन क्रान्ति)
- ७ जी.एफ.पी. रनवीर सेना नेपाल
- ८ तराई आर्मी (मिस्टर जोन)
- ९ सङ्घीय स्वायत्त तामाङसालिङ राज्य परिषद् (सोमबहादुर दोड)
- १० नेपाल डिफेन्स आर्मी सञ्जयनाथ (बाबा सञ्जय)
- ११ हिन्दु सेना नेपाल
- १२ जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (राजन मुक्ति)
- १३ मधेस तराई मुक्ति मोर्चा
- १४ तराई गठबन्धन समूह
- १५ मधेस नियन्त्रण समूह
- १६ तराई राष्ट्रिय मुक्ति सेना (तराई मुक्ति सेना)
- १७ जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (रनवीर सिंह)
- १८ राष्ट्रिय मुक्ति सेना नेपाल (किरण भण्डारी विज्ञान)
- १९ तराई लिबरेसन कमान्डो
- २० नेपाली राष्ट्रिय जनभावना पार्टी
- २१ मधेस राष्ट्र जनतान्त्रिक पार्टी (क्रान्तिकारी)
- २२ मङ्गोलियन रिभेन्ज ग्रुप
- २३ तराई जनजागरण सङ्घर्षशील मोर्चा (कम्युनिस्ट पार्टी)
- २४ तराई संयुक्त जनतान्त्रिक पार्टी

- २५ भीषण हिमाली बाघ (टार्गेट)
- २६ त्रिशूल सेनाको डिफेन्स नेपाल (चन्द्रकान्ता)
- २७ लिबरेसन टाइगर अफ तराई इलम
- २८ जनतान्त्रिक मधेस मुक्ति टाइगर तराई
- २९ नेपाल प्रतिरोध समूह
- ३० सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषद् (कुमार लिङ्देन )
- ३१ सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषद् (सन्जुहाङ पालुङ्वा)
- ३२ सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषद् (मिसेकहाङ)
- ३३ खम्बुवान प्रजातान्त्रिक मञ्च
- ३४ पल्लो किराँत लिम्बुवान राष्ट्रिय मञ्च
- ३५ खम्बुवान राष्ट्रिय मोर्चा

सङ्गठन	हत्या	अपहरण
जम्मा	४८	४८
अज्ञात	२७	३०
राज्य	१०	०
वाइ.सी.एल. र माओवादी	२	६
सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषद्	०	४
मधेस राष्ट्र प्रजातान्त्रिक पार्टी (क्रान्तिकारी)	३	०
जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (प्रतीक)	२	२
जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (ज्वाला सिंह)	२	०
तराई आर्मी	२	०
अखिल तराई मुक्ति मोर्चा	०	२
थारू क्रान्तिकारी सभा	१	०
किराँत जनवादी वर्कर्स पार्टी	०	१
युथ फोर्स	०	१
लिम्बुवान जनपरिषद्	०	१
जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (राजन)	०	१

## परिशिष्ट २

### हिसाका घटनाहरू (जनवरी-मार्च २००९)



स्रोत : इन्सेक (२००९)

## परिशिष्ट ३

### सरकारसँग वार्तामा रहेका समूहहरूको सूची

निम्न समूहहरूसँग सरकारले पहिलो चरणको वार्ता थालेको थियो ।

- १ सङ्घीय लिम्बुवान राज्य परिषद्
- २ मधेसी भाइरस किलर्स पार्टी
- ३ संयुक्त जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा
- ४ तराई संयुक्त जनतान्त्रिक पार्टी
- ५ जनतान्त्रिक तराई मुक्ति मोर्चा (राजन मुक्ति समूह)
- ६ किराँत जनवादी वर्कर्स पार्टी
- ७ लिबरेसन टाइगर अफ तराई इलम
- ८ मधेसी मुक्ति टाइगर

## परिशिष्ट ४

सरकारको सूचीअनुसार सुरक्षा संवेदनशील जिल्लाहरू

- १ मोरङ
- २ सुनसरी
- ३ सप्तरी
- ४ सिराहा
- ५ धनुषा
- ६ महोत्तरी
- ७ सर्लाही
- ८ रौतहट
- ९ बारा
- १० पर्सा
- ११ दाङ
- १२ बाँके
- १३ बर्दिया
- १४ कैलाली
- १५ कञ्चनपुर

## निजी सुरक्षा कम्पनी

आयुष्मा के.सी.

स्वतन्त्र पत्रकार

### १. पृष्ठभूमि

निजी सुरक्षाको अवधारणा मूलतः दोस्रो विश्वयुद्धपश्चात् प्रचलनमा आएको पाइन्छ । इ.सं. १९४५ पछि पश्चिमा मुलुकहरूमा भएको औद्योगिककरणको अभूतपूर्व विकासलाई सारा संसारले नै सराहनीय मानेको छ । यसरी औद्योगिक विकास हुँदा धेरै उद्योगहरूलाई भौतिक सुरक्षाको खर्चो पर्नु स्वाभाविकै थियो । यस तथ्यलाई दृष्टिगत गरी यस्ता उद्योगहरूले अनुभवविहीन व्यक्तिहरूलाई तालिम दिई उद्योगको सुरक्षार्थ खटाउनुभन्दा तालिमप्राप्त तथा अनुभवी भूतपूर्व सैनिकलाई नै सुरक्षार्थ खटाउँदा उपयुक्त हुने महसुस गरे ।<sup>१</sup> जसले गर्दा, रणभूमि कलाकौशलताको बजारमा बिक्री हुने सामग्रीसरह माग तथा आपूर्ति हुन थाल्यो । फलस्वरूप, शीतयुद्धको अन्त्यलगत्तै धेरैजसो पश्चिमा मुलुकहरूले आफ्ना सेनाहरूको सङ्ख्या घटाउन बाध्य भए । यसको असर बहालवाला सैनिकहरूमा पनि पर्न गयो । जसले गर्दा, धेरैजसो तत्कालीन सैनिकहरू आफ्नो कार्यकालअघि नै अवकाश लिन बाध्य भए ।

अवकाशप्राप्त यस्ता पूर्वसैनिकहरूले निजी बजार नियन्त्रणमा आफ्नो सैन्य कौशलताको प्रयोग गर्न निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको स्थापना गरेको पाइन्छ । यसरी, राज्य, बहुराष्ट्रिय सङ्घ संस्थाहरू, अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थाहरूका साथै अन्य निजी व्यापारिक सङ्गठनहरूसमेत

<sup>१</sup> के. बी. थापा, निजी सुरक्षाको सेरोफेरो, मोर्डन प्रिन्टिङ प्रेस, काठमाडौं, २००६, पेज नं. ५-६ ।

निजी सुरक्षा क्षेत्रमा सहभागी हुन थाले । यस्ता क्रियाकलापहरूले परम्परागत रूपमा निर्दिष्ट सिमानालाई पारसमेत गरी एउटा फलदायी अन्तरदेशीय व्यवसायका रूपमा निजी सुरक्षा क्षेत्रलाई स्थापित गर्न मदत पुऱ्याए ।<sup>२</sup> पश्चिमा मुलुकहरूले विकास गरेका सुरक्षा रणनीतिको पुनःपरिभाषा र सशस्त्र बलको पुनर्संरचनाले विश्वभरि नै कैयन सशस्त्र बलको कार्यसूचीबाट कम प्राथमिकताका विषयहरू हटाइए भने आवश्यकताबमोजिम अन्य महत्त्वपूर्ण विषयहरू थपिए । प्राथमिकतामा नपरेका यस्ता कैयन क्रियाकलापहरू अन्य वैकल्पिक माध्यमद्वारा विशेष गरी निजी सुरक्षा कम्पनीद्वारा हालसम्म पनि परिपूर्ति हुँदै आइरहेका छन् ।<sup>३</sup>

साहसीको ख्याती कमाएका नेपाली गोर्खाली लडाकुहरू युद्धकौशलताका लागि विश्वप्रसिद्ध छन् । फलस्वरूप, उनीहरूलाई निजी सुरक्षा संस्थाहरूले कम्तीमा विगत २५ वर्षदेखि अनवरत रूपमा प्रयोग गर्दै आएका छन् । केही प्रख्यात समुद्री यात्रामा डाँकु प्रभावित मलाकान क्षेत्र हुँदै जहाज अघि बढ्दा डेक सुरक्षार्थ केबल गोर्खालीहरूलाई मात्र काममा खटाइएको तथ्य पाइएको छ । मलेसिया सरकारले सन् २००७ मा मलेसियाली निजी सुरक्षा कम्पनीहरूमा मले र नेपालीहरूलाई मात्र प्रयोग गर्ने निर्णय गरेको थियो ।<sup>४</sup>

२०४६ सालको राजनीतिक क्रान्तिले निरङ्कुश राजतन्त्रको अन्त्य गरी संसदीय प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना गऱ्यो । यसले गर्दा नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को पुनर्लेखन गर्ने कार्य सफल हुन गयो । सन् १९९० को दशकले अपेक्षाकृत सहरी सम्पन्नताको अनुभव गर्नुका साथै खास गरी बैङ्किङ, कुटनीतिक नियोग, शैक्षिक संस्थान, निजी उद्योगधन्दाजस्ता क्षेत्रमा भएका अभूतपूर्व विकासले निजी सुरक्षा कम्पनीलाई आफ्नो क्षेत्राधिकार फराकिलो पार्न सहयोग पुऱ्यायो । सन् १९९६ मा सशस्त्र विद्रोहको घोषणा हुँदाका बखतसम्म पनि कम्पनी अभिलेख अधिकृतको कार्यालयमा केबल ४ निजी सुरक्षा कम्पनीहरू दर्ता भएका थिए । जब द्वन्द्व चर्किँदै गयो प्रमुख औधोगिक क्षेत्रहरू बारम्बार लुटिन थाले, र अरूको सम्पत्ति कब्जा र अपहरण गर्नु आफैँमा दैनिक घटनाक्रमजस्तो हुन थाल्यो । सन् २००१/२००२ तिर द्वन्द्व चरम सीमामा पुग्दा १९७ ओटा निजी सुरक्षा कम्पनीहरू दर्ता भएका थिए । सन् २००६ सम्म आइपुग्दा यस्ता कम्पनीहरूको सङ्ख्या २६९ पुग्यो ।<sup>५</sup> हाल करिब ७०० विभिन्न निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले मोटामोटी २५००० मानिसहरूलाई रोजगारी प्रदान गरिरहेका छन् । यसले २ वर्षको अवधिमा शतप्रतिशतले निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको वृद्धि भएको देखाउँछ ।

<sup>२</sup> क्रिस्टोफर स्पेरिन, "ह्युमानिटेरियन एन्ड मर्सनरिज: पाटनर इन सेक्युरिटी गवर्नेन्स", एक्ला क्रेडमान इन्डिटर "यु थेट इन इन्टनेसनल सेक्युरिटी, २००५, गालग्रेभ माक्सिमलान प्रेस, न्युयार्क, च्याप्टर ३, पेज ४५

<sup>३</sup> रिपोर्ट अफ कमिसन अन ग्लोबल गवर्नेन्स : आवर ग्लोबल नेबरहुड, १९९५, अक्सफोर्ड युनिभर्सिटी प्रेस, अक्सफोर्ड, पेज नं. ७७-१३४; वेबसाइट: <http://www.sovereignty.net/p/gov/gganalysis.htm> र [http://www.dcaf.ch/\\_docs/op06\\_privatising-security.pdf](http://www.dcaf.ch/_docs/op06_privatising-security.pdf).

<sup>४</sup> सुरक्षाविज्ञ के.बी. थापासँगको कुराकानीमा आधारित ।

<sup>५</sup> के.बी. थापा: निजी सुरक्षाको सेरोफेरो, मोर्डन प्रिन्टिङ प्रेस, काठमाडौँ, २००६, पेज नं. २२ ।

द्वन्द्वतिर धकेलिँदै गरेका मुलुकहरूमा असुरक्षाको समस्या बढ्दो हुने हुँदा यसले राज्यलाई सैनिकीकरणतर्फ धकेल्ने सम्भावना पनि त्यतिकै रहन्छ । राज्यले सङ्घटकीय अधिकार, आतङ्कवाद निषेधसम्बन्धी ऐन र कर्फ्युजस्ता वैधानिक उपायद्वारा दमनकारी कार्य गर्न खोज्दा मुलुक सैनिकीकरणतर्फ खस्किन सक्दछ । राज्यले गर्ने समाजकल्याण तथा नागरिक प्रतिनिधित्वको प्रतिहरण यसको एक उदाहरण हो । द्वन्द्व जति बढी दीर्घकालीन हुन्छ त्यति नै सैनिक अधिकारीहरू सक्रिय हुँदै जाने हुनाले यसले अन्ततः सैनिकीकरणको दुश्चक्र निर्माणमा भन् बढी टेवा पुऱ्याउँदछ । यसरी द्वन्द्वबाट पिल्सिरहेको राष्ट्रले बिस्तारै आफ्नो ध्यान सामाजिक विषयबाट सुरक्षा क्षेत्रतर्फ केन्द्रित गर्न थाल्दछ ।

तथापि, राज्यले उचित सुरक्षाको व्यवस्था प्रदान गर्न नसक्दा, र अर्कातर्फ सुरक्षाबलको सङ्ख्या कटौती गर्ने भन्ने हल्लाले गर्दा पनि निजी सुरक्षा कम्पनीहरू एउटा नाफामूलक व्यवसायका रूपमा फस्टाउन सक्ने सम्भावना देखिन्छ । उसो त नेपालमा सुरक्षाको यस प्रकारको अवधारणा सभ्रान्त परिवारमा निहित एउटा धारणा हो । प्रतिव्यक्ति आय ४७२ अमेरिकी डलर रहेको हालका अवस्थामा (सन् २००९) करिब ९० प्रतिशत जति जनताले निजी सुरक्षा गार्ड राख्न सक्ने अवस्था देखिँदैन् ।<sup>६</sup>

## २. नव-उदार आर्थिक पद्धतिमा सुरक्षाको निजीकरण

हुडले भनेजस्तो 'नवसार्वजनिक व्यवस्थापन' का आधारमा धेरैजसो निजी कम्पनीहरू सञ्चालित भएका पाइन्छन् । नागरिक हकहितका लागि बजार प्रणाली तथा निजी संस्थाहरूको प्रयोग हुनुपर्छ भनी वकालत गर्ने यो शैली सरकार गठन तथा व्यवस्थापनको एउटा पद्धति पनि हो । सार्वजनिक क्षेत्रमा रहेको प्रतिस्पर्धा, व्यावसायिक व्यवस्थापन तथा स्रोतसाधनको उचित प्रयोगजस्ता विषयहरू यस पद्धतिका 'सैद्धान्तिक अन्तर्वस्तुहरू' हुन् ।<sup>७</sup> सन् १९८० दशकको अन्त्यतिरबाट परम्परागत सार्वजनिक प्रशासन बिस्तारै तथा व्यवस्थित रूपमा परिवर्तन हुँदै 'नवसार्वजनिक व्यवस्थापन'तर्फ परिमार्जन हुँदै गएको पाइन्छ । यस प्रकारको क्रमिक रूपान्तरणले सार्वजनिक व्यवस्थापनमा नयाँ संस्कृति, दर्शनका साथै नयाँ दृष्टान्तलाई जन्म दिएको छ । नेपालमा यस पद्धतिसँग सम्बन्धित 'परिणाममुखी, उद्यमी' र 'उपठेक्का' जस्ता शब्दावली र विचारहरू निजी सुरक्षा क्षेत्रको समेत छलफलको विषय हुने गरेको छ ।

निजी सुरक्षासँग सम्बन्धित प्रतिनिधिहरू वास्तवमा उच्च राजनीतिक सामाजिक वर्गका पारिवारिक सम्बन्धका आधारमा छनौट गरिएका हुन्छन् । यस्ता कुलीनवर्गका मानिसहरूले नै निजी

<sup>६</sup> नेसनल इन्ट्रेस, सेक्युरिटी पोलेसी एन्ड सिमिल-मिलिटरी रिसेसनसम्बन्धी अप्रिल २५, २००९ काठमाडौँमा भएको नेसनल सेमिनारमा के. बी. थापाद्वारा प्रस्तुत कार्यपत्र, "वर्तमान अवस्थामा निजी सुरक्षाकर्मीहरूको भूमिका" माथिको छलफलमा आधारित ।

<sup>७</sup> ए. रिचर्ड र एच. रिमथ, एड्रेसिङ द रोल अफ प्राइभेट सेक्युरिटी कम्पनिज विदिन् सेक्युरिटी सेक्टर सिफर्म प्रोग्रामस्, सेफरवल्ड, लन्डन, २००७ ।

सुरक्षासम्बन्धी सञ्चालनहरू सञ्चालन गर्ने गरेका छन् । स्वतन्त्र बजारको माग तथा आपूर्ति सन्तुलनभन्दा पनि नातावादमा आधारित निजी सुरक्षा कम्पनीहरू व्यक्तिगत सम्बन्धका आधारमा सञ्चालित छन् । सामाजिक प्रतिष्ठा बढाउने नाममा केही सम्भ्रान्त वर्गद्वारा अन्तर्राष्ट्रिय कम्पनीहरूबाट समेत पहरेदारहरू भित्र्याई काममा लगाउने गरेको पाइन्छ ।

### ३. निजी सुरक्षा कम्पनी र कानुनी व्यवस्था

रिचार्ड र स्मिथका अनुसार सैद्धान्तिक रूपमा सुरक्षा क्षेत्र सुधार निजी सुरक्षासम्बन्धी प्रभावकारी व्यवस्थासँग मूलभूत रूपमा सम्बन्धित हुन्छ । वैधानिक रूपमा सुरक्षा निकाय सञ्चालन तथा अनुगमन समितिको व्यवस्था गरी नियमित रूपमा जाँचबुझ गरिनुपर्दछ । साथसाथै यस्तो व्यवस्थाले अवैधानिक तथा अनैतिक रूपमा हुन सक्ने क्रियाकलापलाई कम गर्दै निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको पारदर्शीपूर्ण व्यवहारका लागि प्रोत्साहन गर्नुपर्दछ । यस प्रकारको व्यवस्था नभएमा :<sup>८</sup>

- निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले प्रदान गर्ने सेवाको गुणस्तरमा कुनै नियन्त्रण नहुन सक्छ ।
- निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले राज्यको सुरक्षा बल प्रयोग सम्बन्धमा विद्यमान एकाधिकार कमजोर पार्नुका साथै कानुनको पालनामा अवरोध खडा गर्न सक्दछन् ।
- निजी सुरक्षा कम्पनीहरू सर्वसाधारण जनताको सट्टा व्यवस्थापक वा साभेदार व्यक्तिहरूमा बढी जिम्मेवार हुन सक्दछन् । र
- निजी सुरक्षा कम्पनीहरू सङ्घटित अपराधका प्रमुख घटकका रूपमा कार्यरत हुन सक्ने साथै जातीय द्वन्द्वको इतिहास बोकेका राष्ट्रमा जातीय र राजनीतिक प्रतिद्वन्द्वी विरुद्ध यस्ता कम्पनीहरूको दुरुपयोग हुन सक्दछन् ।

अभ विस्तृत रूपमा हेर्दा निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको व्यवस्थापनका लागि नेपालमा कुनै नियम, कानुन, विधान वा अनुगमन संयन्त्र नरहेको स्थिति छ । यस्तो परिस्थितिमा निजी सुरक्षा कम्पनीको दुरुपयोग हुन सक्ने पूर्ण सम्भाव्यता रहन्छ जसले भर्खरै मात्र सुरु भएको नेपालको शान्ति स्थापना प्रक्रियामाथि गहन समस्या सृजना गर्न सक्दछ ।

निजी सुरक्षा कम्पनीको स्थापना गर्दा यसले ३ अलग व्यवस्थापकीय निकायबाट स्वीकृति प्राप्त गर्नुपर्ने हुन्छ । यस्तो कम्पनीको दर्ता उद्योग मन्त्रालयअन्तर्गत कम्पनी अभिलेख अधिकृतको कार्यालयमा गरिन्छ । दर्तापश्चात् उक्त कम्पनीले कार्य थालनी गर्न गृहमन्त्रालयको स्वीकृति लिनुपर्दछ । अन्ततः यो विषय श्रम ऐनसँग सम्बन्धित हुन्छ, जहाँ निजी सुरक्षा कम्पनीमा न्यूनतम ज्याला रु. ४,६००/- हुनुपर्ने प्रावधान छ । त्यसैकारण, निजी सुरक्षा पहरेदारहरू बढ्दो रूपमा

<sup>८</sup> हेरे ।

व्यावसायिक सङ्गठनमा आबद्ध भई पटकपटक हडतालमा उत्रिएको पाइन्छ । निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले प्रयोग गर्ने सञ्चारका साधनहरू पनि सरकारको सञ्चार तथा सूचना मन्त्रालयबाट स्वीकृत भएको हुनुपर्छ ।<sup>९</sup>

### सरकारी स्तरमा निजी सुरक्षा कम्पनीले निम्न कार्यहरू गर्नुपर्दछ :

- १) आफूलाई आवश्यक जनशक्तिका बारे उल्लेख गरी एउटा सार्वजनिक सूचना प्रकाशित गर्ने;
- २) जनशक्तिलाई काममा खटाउनुपूर्व उनीहरूलाई आवश्यक न्यूनतम तालिम प्रदान गराउने वा तालिम नपाएकालाई तालिम प्रदान गराउने, (जस बारेमा अहिलेसम्म सर्वस्वीकार्य मापदण्ड पाइँदैन )
- ३) आवश्यकताअनुसार माथि उल्लेख गरिएको निजी सुरक्षा कम्पनीका क्रियाकलापहरू कुनै पनि समयमा प्रहरीद्वारा अनुसन्धान गर्न सकिने;
- ४) कम्पनीले काममा राखेका निजी सुरक्षाकर्मीहरूको सङ्ख्या नियमितरूपमा प्रहरी प्रशासनलाई अवगत गराउनुपर्ने;
- ५) निजी सुरक्षा कम्पनीका क्रियाकलापहरूका बारेमा स्पष्ट व्यवस्था बनाइनुपर्ने;
- ६) निजी सुरक्षा कम्पनीद्वारा प्रयोग गरिने हातहतियार सरकारद्वारा अनुमतिपत्र प्राप्त हुनुपर्ने र कुनै निजी पहरेदारले यसको दुरुपयोग गरेमा अन्य अनुमतिप्राप्त व्यक्तिलाई सरह दण्ड सजाय हुने;
- ७) यस्ता कम्पनीले कुनै सञ्चार उपकरण प्रयोग गर्नुपरेमा सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयको स्वीकृति लिएर मात्र प्रयोग गर्नुपर्ने;
- ८) निजी सुरक्षा कम्पनीको पोसाक राष्ट्रिय सुरक्षा बलहरूको पोसाकजस्तो देखिन नहुने;
- ९) निजी सुरक्षा कम्पनीका कर्मचारीलाई काममा लगाउँदा लाग्ने करको निर्धारण र लागत प्रचलित कानुनबमोजिम हुनुपर्ने;
- १०) कम्पनीले श्रमऐनको पूर्ण पालना गर्नुपर्ने;
- ११) सुरक्षा पहरेदारमा नियुक्ति गर्दा नियुक्ति पाउने व्यक्तिको प्रहरी विवरण पेस गर्नुपर्ने ।

नेपालमा कार्यरत यस्ता निजी सुरक्षा कम्पनीलाई अनुगमन गर्ने कुनै नियम, कानुन वा ऐन बनेका छैनन् । धेरैजसो टुल्टूला लुटपाटका घटनाहरूमा निजी सुरक्षा पहरेदारहरूकै संलग्नता रहेको प्रशस्तै उदाहरणहरू छन् ।

<sup>९</sup> २०५५ साल श्रावण ५ गतेको राजपत्रको व्यवस्थाअनुसार : श्री ५ को सरकार औद्योगिक ऐन २०४९ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी औद्योगिक प्रवर्द्धन बोर्डको सिफारिसमा देहायका व्यवस्थाहरू यी देहायबमोजिमको उद्योगको वर्गीकरण गरेको छ ।



कानुनले निजी सुरक्षा कम्पनीलाई आफ्नै नाममा कुनै हातहतियार खरिद गर्न अनुमति दिएको छैन । बैङ्क तथा वित्तीय संस्थाहरूमा काम गर्ने सुरक्षा पहरेदारहरूको हकमा भने यो अपवादका रूपमा रहको छ । बैङ्क र वित्तीय संस्थामा उनीहरूकै जिम्मेबारीमामा निजी सुरक्षा पहरेदारले हातहतियार राख्न पाउने कानुनी प्रावधान छ । नेपाल प्रहरी, नेपाली सेना वा सशस्त्र प्रहरीजस्ता नेपाल सरकारका सुरक्षा निकायका पहिलै काम गरिसकेको पृष्ठभूमि भएका व्यक्तिहरूलाई भने अनुमानित नैतिक धरातलका आधारमा अनुमति प्रदान गर्ने गरिएको छ । अर्कातर्फ आफूसँग पर्याप्त हातहतियारको अभाव भएकाले उचित सुरक्षा प्रदान गर्न नसकेको भन्दै निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले असन्तुष्टि व्यक्त गरेको प्रचुरमात्रामा सुन्ने गरिन्छ ।

प्रबुद्ध वर्गबिच समेत यस विषयमा मिश्रित धारणा रहेको पाइन्छ । सुरक्षा विज्ञहरू निजी सुरक्षा कम्पनीको सुदृढीकरणका लागि सरकारले उचित कार्यनीतिको विकास गर्नुपर्ने विषयमा एकमत राख्दछन् । तथापि कतिपय अन्य प्रबुद्ध वर्ग भने निजी र सार्वजनिक दुवै प्रकारका सुरक्षा कम्पनीहरूसँगै रही कार्य गर्नुपर्ने तर्क गर्दछन् । निजी सुरक्षा कम्पनीले वास्तविक रूपमा राज्य सुरक्षाको भूमिका कमजोर पार्ने हुँदा यसलाई राज्यमा निरूत्साहित पार्नुपर्छ भन्ने तर्क पनि अर्को तुलै जमातको रहेको छ । निजी सुरक्षा कम्पनी उच्च वर्गका लागि मात्र सान्दिर्भिक देखिने हुँदा यसको सट्टा मजबुत राज्य सुरक्षा निकाय नै उपयुक्त हुने धारणासमेत आउने गरेको पाइन्छ ।<sup>90</sup>

नेपालमा निजी सुरक्षा कम्पनीसम्बन्धी सामग्रीहरू लगभग शून्यजस्तै छन् । निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको प्रादुर्भाव र तीव्र विकास नेपालमा भर्खरदेखि मात्र हुन थालेकाले पनि यस्तो हुन गएको हो ।

निजी सुरक्षा कम्पनी, सार्वजनिक सुरक्षाको सम्भावित निजीकरण तथा यसले सुरक्षा क्षेत्र सुधारमा पार्न सक्ने असरका बारेमा सर्वसाधारणको दृष्टिकोण :

#### १) उद्योगको दिगोपनाका लागि आवश्यक माग तथा आपूर्तिका पक्षहरू :

सुरक्षाविज्ञ के.बी. थापाका अनुसार नेपालको कुल जनसङ्ख्याको ८० प्रतिशत जनता कृषिमा निर्भर छन् भने करिब १० प्रतिशतमात्र सुदायिक तथा सामाजिक पेसामा निर्भर छन् । उनका विचारमा यस्तो स्थिति नेपालको आर्थिक विकासका लागि राम्रो सङ्केत होइन । तसर्थ निजी सुरक्षाको अवधारणाले नेपालमा केही हदसम्म भए पनि आर्थिक टेवा पुऱ्याउन सक्दछ । इ.सं. २००७ मा मलेसियाली सरकारले नेपाली र मलेहरूलाई मात्र निजी सुरक्षा क्षेत्रमा खटाउने निर्णय गरेको थियो । राष्ट्रसङ्घीय शान्ति मिसनका साथै भारतीय, अङ्ग्रेज तथा सिङ्गापुरे सुरक्षाबलको सदस्यका रूपमा काम गरी नेपाली जत्थाले आफ्नो बहादुरीको प्रमाण पेस गरिसकेका छन् । नेपालको निजी सुरक्षा उद्योगलाई विश्व बजारमा फैलाउन नेपालीले प्राप्त गरेको यस्तो प्रतिष्ठा अत्यन्तै सहयोगी सिद्ध हुन सक्दछ ।<sup>91</sup>

<sup>90</sup> नेसनल इन्ट्रेस, सेक्युरिटी पोलिसी एन्ड सिभिल-मिलिटरी रिसेसनसम्बन्धी अप्रिल २५, २००९ काठमाडौँमा भएको नेसनल सेमिनारमा के.बी. थापाद्वारा प्रस्तुत कार्यपत्र- "वर्तमान अवस्थामा निजी सुरक्षाकर्मीहरूको भूमिका" माथिको छलफलमा आधारित ।

<sup>91</sup> के.बी. थापा, निजी सुरक्षाको सेरोफेरो, मोर्डन प्रिन्टिङ प्रेस, काठमाडौँ, २००६ ।

निजी सुरक्षा कम्पनीको क्षेत्र विश्वभरि नै बढ्दो क्रममा छ । यसको माग विकसित देशहरूबाट समेत हुन सक्ने सम्भावना प्रशस्तै देखिन्छ । केही समयअघिसम्म सशस्त्र बलको जिम्मामा रहने कतिपय कार्यका लागि अब नयाँ कार्यनीति अवलम्बन गर्ने ब्रिटिस सरकारको नीतिलाई उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ । आफ्नो देशमा ठूलो मात्रामा सैनिक स्थापना गर्न नसक्ने राष्ट्रहरूबाट पनि यसको माग हुन सक्दछ । यसै सन्दर्भमा संयुक्त अधिराज्यले बाल्कान्सको व्यवस्थापनका लागि निजी सुरक्षाकर्मीहरूलाई खटाइनु अर्को उल्लेखनीय उदाहरण हो । यसरी हेर्दा निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले पनि नेपाली अर्थतन्त्रको विकासमा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउन सक्ने देखिन्छ । बढ्दो रूपमा मानिसहरूले निजी सुरक्षा कम्पनीमा पाइरहेको रोजगारीले पनि यसको उपदेयतालाई प्रस्ट पार्दछ । अतः यो नै अतिरिक्त तालिमका लागि एउटा तालिम क्षेत्र हुन पुगेको छ ।

सियरालियोन र एङ्गोलाका सरकारले जस्तो द्वन्द्वमा सहयोगका लागि निजी सुरक्षा कम्पनीहरूलाई काममा खटाएको पाइन्छ ।<sup>92</sup> व्यवहारमा यस्ता घटनाहरू कमै रहेका र कमै रहने देखिन्छन् । तर पनि, तालिम वा सैन्य सीप विकासका लागि निजी क्षेत्रहरूसँगै बढी सम्भौता हुने गरेको देखिन्छ ।

#### सुरक्षा सन्दर्भ

नेपाल अहिले सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा छ । सुव्यवस्थित प्रजातन्त्र र पूर्ण तानाशाही दुवै प्रकारका राज्य व्यवस्थामा गृहयुद्धको सम्भावना न्यून रहेको हुन्छ । प्रजातन्त्र र तानाशाहीतन्त्रको अन्तःकालीन वा सङ्क्रमणकालीन अवस्थामा भने अत्यधिक आन्तरिक द्वन्द्वको खतरा रहेको हुन्छ ।<sup>93</sup> प्रधान सेनापति बर्खास्ती प्रकरणले एकीकृत कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) को सरकार नै ढलेको तथ्यलाई हेर्दा अझै पनि नेपाली राजनीतिभित्र सैनिकी प्रभाव विद्यमान रहेको देखाउँछ । उता राज्यले युवा माओवादी दस्ता (YCL) जस्ता सशस्त्र सङ्गठनहरूलाई निशस्त्र/भङ्ग गर्न नसकेको अवस्था पनि छ ।

जातीय राजनीतिको परिणामस्वरूप तराईमा उत्पन्न हिंसात्मक द्वन्द्वले राजनीतिक संयन्त्रमा समावेशीपूर्ण सहभागिताको सवाल अझै पनि विवादको विषय रहेको स्पष्ट देखाउँछ । यसले आफ्ना मागहरूमाथि सम्बोधन गराउन हतियार नै उठाउनुपर्ने गलत प्रचलनको समेत सिर्जना गरेको छ । फलस्वरूप नेपालका विभिन्न सीमान्तकृत जातीय, भाषिक तथा भौगोलिक समूह वा समुदायहरूबिच साम्प्रदायिक हिंसा बढ्न सक्ने सम्भावना अत्यधिक छ ।

सुरक्षा क्षेत्रको प्रभावकारी सञ्चालनका लागि यससँग सम्बन्धित कुनै पनि निकाय यस्ता गुठ

<sup>92</sup> एस. मुर्सेद, अन द इकोनोमिक ओरिजनस् अफ कन्टेम्पोररी सिभिल वार, २००१, वेबसाइट: <http://www.epseu.org/Documents/Scientific/cp-paper-murshed.pdf> .

<sup>93</sup> एस. मुर्सेद, अन द इकोनोमिक ओरिजनस् अफ कन्टेम्पोररी सिभिल वार, २००१, वेबसाइट: <http://www.epseu.org/Documents/Scientific/cp-paper-murshed.pdf> .

उपगुठसँग असंलग्न हुनु अनिवार्य हुन्छ । बढ्दो जातीय राजनीति तथा खुला सिमानाबाट निजी सुरक्षाका नाममा भित्र्याइने हातहतियारले गर्दा निजी सुरक्षा कम्पनीको दलीय राजनीतिक स्वार्थका लागि दुरुपयोग हुन सक्ने सम्भावना देखिन्छ । यसले स्थानीय तहमा "... स्थानीय तवरबाटै प्रदेशलाई कब्जा गर्न सक्ने र साथसाथै आफू रहेको राज्यको हस्तक्षेपबिना अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रसँग आर्थिक र राजनीतिक कारोबार गर्न सक्ने प्रायः हजारौंको सङ्ख्यासम्म लडाकु भएको एक सशस्त्र गिरोहको नाइके" जन्माउन सक्दछ ।

सुरक्षासम्बन्धी कानूनको संहिताकरण गर्ने प्रयासहरू नेपालमा भविष्य लक्षित छन् । अफ्रिकामा सैनिक अधिकारीहरूको बुजी मायी (Mbuji-Mayi) र किसाङ्गी (Kisangani) जस्ता व्यावसायिक क्षेत्र (जहाँ हरेक वर्ष करडौं डलर बराबरको हिरा निर्यात हुन्छ) मा नियन्त्रण गरी उनीहरूले अवैधानिक शक्ति अथवा विद्रोहीसँगको मिलेमतोमा गैरकानुनी धन्दाद्वारा मुनाफा आर्जन गर्ने गर्दछन् । राज्यको सुरक्षा संयन्त्रमा केही खराब व्यक्तिहरूको घुसपैठ रहेको हुँदा तराईका हरिया फाँटहरूबाट वनस्पति र जीवजन्तु तस्करी व्यापक हुन पुगेको छ । यदि यिनीहरूको संरक्षणको जिम्मा निजी सुरक्षा कम्पनीहरूलाई दिने हो भने यस्ता वस्तुहरूको तस्करी न्यून हुन सक्ने प्रबल सम्भावना देखिन्छ । हालसालै केही निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले निर्माणाधीन जलविद्युत, परियोजना सुरक्षार्थ आफूहरूलाई खटाइनुपर्ने भन्ने मागसहितको कार्यसूची अधि सारेको पाइएको छ

निजी सुरक्षा कम्पनीहरू कानूनद्वारा सामान्य रूपमा नियन्त्रित हुने हुँदा कुनै खास परिस्थितिमा व्यावसायिक सङ्गठनको दबाबमा परेर हिंसा फैलाउने वा आमनागरिकलाई रक्षा गर्नुको सट्टा उल्टो उनीहरूलाई तर्साउने र आतङ्कित पार्ने सम्भावनासमेत हुन सक्दछ । यस्ता कम्पनीलाई हिंस्रक तत्त्वहरूले आफ्नो व्यक्तिगत शक्तिका रूपमा प्रयोग गरी आतङ्क मच्चाउन सक्ने सम्भावनासमेत रहन्छ ।

## राज्य सुरक्षा र सर्वसाधारण

दस बर्से सशस्त्र द्वन्द्वका कारणले गर्दा नेपालका धेरैजसो मानिसहरूमा अहिले पनि बन्दुक बोकाएर आर्मी तैनाथ गराउनु नै सुरक्षा प्रबन्ध हो भन्ने धारणा व्याप्त रहेको छ । द्वन्द्व कालमा माओवादी प्रभावित क्षेत्रहरूबाट न्यून हातहतियारयुक्त प्रहरी बल क्रमसँग विस्थापित भएका थिए । करिब २००० को हाराहारीमा कार्यरत प्रहरी चौकीहरूमध्ये नोभेम्बर २००६ सम्म आइपुग्दा केबल ६०० प्रहरी चौकीहरू मात्र तोकिएको स्थानमा कार्यरत थिए । नेपाल प्रहरीले सशस्त्र द्वन्द्व रोक्न नसकेपछि देशमा शान्ति सुव्यवस्था कायम गर्न तथा आतङ्कवादी क्रियाकलाप नियन्त्रण गर्न सशस्त्र प्रहरी बलको स्थापना गरियो ।

हालका वर्षहरूमा भारत तथा चीनजस्ता छिमेकी राष्ट्रहरूसँगको नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा प्रशस्त परिवर्तन आएको छ । अफ्रिकालाई उदाहरणका रूपमा हेर्ने हो भने देशका स्रोतसाधनहरूको दुरुपयोगमाथि डी.आर.सी. (DRC) जस्ता अङ्गले आफ्नो सशस्त्र शक्तिको प्रयोग गरी नियन्त्रण गर्ने गरेको पाइन्छ । नेपाली जलविद्युतमा भएको अन्तर्राष्ट्रिय चासोलाई दृष्टिगत गर्दा नेपाल

आफैले जलविद्युत उत्पादन गर्ने कार्यमा असफल भइरहेको परिप्रेक्षमा जलविद्युत उत्पादनका लागि प्रभावशाली छिमेकी राष्ट्रलाई महत्त्वपूर्ण मौका प्रदान गर्न सक्छ । वित्तीय क्षेत्रले निजी सुरक्षा क्षेत्रको प्रयोग सबैभन्दा बढी गर्ने गर्दछ । परिणामस्वरूप यसले निजी सुरक्षा कम्पनीहरूलाई तीव्र वृद्धिको बाटोतर्फ अधि बढाउँछ । उदाहरणका लागि कमजोर राज्य व्यवस्था भएको किन्सासाले बिनानिरीक्षण निर्यात अनुमतिपत्र, कागजपत्र, गन्तव्यस्थान, बैङ्कखाता साथै कर कागजात प्रेषित गर्न सक्दछ । यसै कारणले गर्दा, राष्ट्रका गन्तमान्यहरूले अवैध कारोबारलाई वैधता प्रदान गर्न छिमेकी असफल राष्ट्रको संरचनालाई ढालका रूपमा प्रयोग गर्दछन् । अतः सुरक्षाको व्यापारीकरणले बाह्य स्रोतसाधनहरूलाई छिमेकी राष्ट्रको नियोजित सञ्जालको नियन्त्रणमा पुऱ्याउँछ ।

## २) निजी सुरक्षा कम्पनीको वर्तमान तथा भविष्य लक्षित तलबमान

निजी सुरक्षा कम्पनीको हालको अवस्थालाई हेर्दा यसको तलबमान बढ्दो अवस्थामा देखिन्छ । नेपालको निजी सुरक्षा क्षेत्रमा लोकप्रिय G4S ले मात्र मासिक रूपमा करिब ४५,००००० रूपैया मूल्य अभिवृद्धि कर (VAT) तिर्ने गरेको छ । राजनीतिक दलहरूसँग सडक तताउने आफ्नै सशस्त्र गुट रहेको छ । सहरमा बढ्दो बेरोजगारीले गर्दा अपहरण, लुटपाट जस्ता घटनाहरूमा वृद्धि भएका छन् । तसर्थ, असुरक्षाको स्थिति दिनानुदिन बढ्दो छ । यसले गर्दा निजी कम्पनीहरूको आउँदा दिनहरूमा तलबमान बढ्ने निश्चित प्रायः छ । विश्वव्यापी आर्थिक मन्दीका कारण संसारभरिबाट नेपाल फर्किने नेपालीको सङ्ख्या बढ्दै जाँदा यसले नेपालमा पनि बेरोजगारी समस्या बढाएको छ ।

सशस्त्र द्वन्द्वकालका लडाकुहरूको पुनःस्थापनाका सम्बन्धमा नीतिगत तहमा सामान्य हलुका निर्णयहरू मात्र भएका छन् । यस्ता निजी क्षेत्रसँग आफ्ना कामदारहरू छनौट गर्ने कुनै सर्वमान्य संयन्त्र नभएकाले राजनीतिक दलहरूले आफ्ना कार्यकर्ताहरूको भर्ती गर्न यस्ता कम्पनीहरूलाई दबाव दिने गरेको पाइन्छ ।

## ४ संस्थागत सम्बन्ध

नागरिक तथा सैनिक सम्बन्धका बारेमा प्रचलित प्राचीन Anglo-Saxon सिद्धान्त र व्यवहारले सैनिक प्रतिष्ठान, राजनीतिक आधारक्षेत्र साथै अर्थ व्यवस्था बीचमा स्पष्ट भिन्नता रहेको दर्शाउँछ । यद्यपि, आफ्ना नागरिकहरूको सुरक्षार्थ राज्यले एकाधिकाररूपमा विगतमा अपनाएको सुरक्षा नीति हाल संसारभरि नै लोकप्रिय हुँदै गरेको निजी सुरक्षा कम्पनीको अवधारणासँग परस्पर बाभिएको पाइन्छ । निजी सुरक्षा कम्पनीको वृद्धिले गर्दा परम्परागत सैन्य संरचनाप्रति मानिसहरूको धारणा परिवर्तन भएको पाइन्छ । नेपालमा निजी सुरक्षा कम्पनीहरू खसगरी सुरक्षा क्षेत्रसँग सम्बन्धित व्यक्तिहरूले चलाएको पाइन्छ । राज्यको सुरक्षा क्षेत्रभित्रको बढ्दो व्यापारिक मानसिकताले ढिला अवकास अथवा अग्रिम स्वेच्छिक अवकाश तथा व्यवसायमा नै असर पारेको देखिन्छ ।

आधिकारिक तहमा निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको राष्ट्रिय सुरक्षा निकायसँग कुनै औपचारिक सम्बन्ध नभए तापनि यसलाई सञ्चालन गर्ने मानिसहरूको पारिवारिक सम्बन्धका कारणले यस्ता व्यावसायिक संरचनाहरूको राष्ट्रिय सुरक्षा सञ्जालमा अनौपचारिक सम्बन्ध रहेको हुन्छ ।

राज्यले स्थानीय समुदायको चाहनाअनुसार कानूनको पालनामा जोड दिन सकेन भने समाजमा दुर्व्यवहार, असुरक्षाजस्ता घटनाका माध्यमबाट हिंसात्मक द्वन्द्व पुनर्जागृत हुनेछ । नेपाल प्रहरी र नेपालमा कार्यरत निजी सुरक्षा कम्पनीहरूबिच नाममात्रको संस्थागत सम्बन्ध रहेको छ । यिनीहरूबिच व्यावसायिक तालमेल नहुँदा आपसी सूचना आदानप्रदानको समेत अभाव रहेको छ । जसले गर्दा एक निश्चित ठाउँमा खटिएका निजी सुरक्षाकर्मीहरूको सङ्ख्याका बारेमा समेत नेपाल प्रहरी अनभिज्ञ हुन्छ । यी दुई सुरक्षा संयन्त्रबिच आपसी तालमेल नहुँदा अपराध रोकथाममा समेत समस्या आउने गरेको पाइन्छ ।

## ६ सामर्थ्य र कमजोरी

निजी सुरक्षा पहरेदारहरू नगरको प्रायः सबैजसो भागहरूमा पाइन्छन् । निजी सुरक्षा कम्पनीहरूलाई सरकारी संस्थासँग समन्वय गराई सञ्चालन गर्ने हो भने यसबाट शान्तिसुरक्षा, अमनचयन कायम राख्न तथा अपराध नियन्त्रण गर्न ठूलो सहयोग पुग्न सक्दछ ।

कुटनीतिक नियोगहरूले धेरैजसो सुरक्षा गार्डहरू निजी सुरक्षा क्षेत्रबाट लिने गरेको तथ्य पाइन्छ । त्यसमा पनि अन्तर्राष्ट्रिय निजी सुरक्षा कम्पनीहरूबाट लिने प्रचलन देखिएकाले नेपालका बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले गर्दा यस्ता निजी संस्थाहरूको भविष्य भन् उज्ज्वल देखिन्छ ।

विकसित देशहरूमा निजी क्षेत्रलाई सैनिक तथा सुरक्षा क्रियाकलापहरूमा व्यापक प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ । विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरूले प्रभावकारी सेवा प्रदान गर्ने उपायका रूपमा निजी क्षेत्रको प्रयोग गर्न थालेको पाइन्छ । यसले अन्ततः सुरक्षा क्षेत्रमा ठूलो प्रभाव पार्ने आँकलन गरिएको छ । जबसम्म सुरक्षा अवस्था राष्ट्रिय कानून, अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार मानक तथा मानवतावादी कानूनअनुरूपको हुँदैन तबसम्म सम्पत्ति र व्यक्तिको संरक्षण गर्दा मानवअधिकार उलङ्घनका घटनाहरू घटिरहन्छन् ।

विकासशील अर्थतन्त्रमा सञ्चालित व्यापारगृह र उद्योगहरूले प्रायः अत्यधिक बढ्दो सुरक्षा चुनौतीको सामना गरेका हुन्छन् । सुरक्षाबल, अर्धसैन्य शक्ति र निजी सुरक्षा कम्पनीले मानवअधिकार उलङ्घनको इतिहास बोकेको नेपालजस्तो मुलुकमा यस्ता चुनौतीहरू भन् बरम्बार उद्गम सक्दछन् ।<sup>98</sup> यस्ता चुनौतीहरू विद्यमान रहनुमा राज्यमा सशस्त्र द्वन्द्व हुनु वा अल्फन्तु, सुरक्षा संयन्त्र भ्रष्टाचारी तथा अनैतिक हुनु, तथा शासन पद्धतिमा ठूलो कमजोरी देखिनु आदि

<sup>98</sup> सेक्युरिटी फोर्स एन्ड ह्युमन राइट्स : वेबसाइट: [http://human-rights.unglobalcompact.org/themes\\_dilemmas/security\\_forces\\_and\\_human\\_rights/](http://human-rights.unglobalcompact.org/themes_dilemmas/security_forces_and_human_rights/)

प्रमुख कारणहरू हुन् । नेपालमा राज्यका स्रोतसाधन कमीकमजोरी भएका कारण खास अवस्थामा सुरक्षा व्यवस्था मजबुत पार्न वा सुरक्षा अवस्थाको परिपूर्ति गर्नका लागि निजी सुरक्षा कम्पनीहरूको प्रयोग गर्ने गरिन्छ । तथापि यस्ता संस्थाहरूको कार्य नियमन गरिएका हुँदैनन् । संसारमा त्यस्ता अनेकन कम्पनीहरू छन् जसले आफ्ना निजी सुरक्षा पहरेदारहरूको काम कारबाहीप्रति कम्पनी आफैले प्रत्यक्ष काममा खटाएको भए पनि वा नखटाएको भए पनि कानुनी जिम्मेबारी बोकेका हुन्छन् ।<sup>99</sup> २५००० भन्दा बढी कामदारहरूलाई रोजगारी दिइरहेको सुरक्षा क्षेत्रजस्तो महत्त्वपूर्ण निकायमा हुन सक्ने समस्या र त्यसको निकासका बारेमा लेखाजोखा नगरी यसको पूर्वानुमान मात्र गर्नु एक महत्त्वाकाङ्क्षी विचारमात्र हुन जान्छ ।

संसारभरि नै निजी सुरक्षा कम्पनीलाई वैदेशिक नीति परिचालन संयन्त्रको एक अङ्गका रूपमा अवलोकन गर्ने गरिन्छ । एक अनुशासित फौजलाई तालिम दिने र समाजमा समायोजन गर्ने कार्यका अतिरिक्त प्रायः विकासशील राष्ट्रका सरकारहरूले सुरक्षा क्षेत्रलाई आन्तरिक राजनीतिलाई सुदृढीकरण गर्न वैकल्पिक उपकरणका रूपमा समेत प्रयोग गर्ने गरेको पाइन्छ । सुरक्षा क्षेत्रमा भएका परिवर्तनहरूको अर्थ हिसाको व्यवस्थापन गरी यसको राजनीतिक लक्ष्य प्राप्तिका लागि उपयोग गर्ने भन्ने बुझिन्छ । यस्तो अवस्थामा सुरक्षा क्षेत्रसम्बन्धी कुनै पनि निपुणता प्रजातान्त्रीकरण, मानवअधिकार र खुला आर्थिक अभ्यासबाट बिल्कुलै अलग रहेको हुन्छ । नेपालका निजी सुरक्षा कम्पनीहरूसँग पर्याप्त र सर्वमान्य मापकको तालिमको अभाव छ । सर्वसाधारणलाई यथेष्ट सूचना प्रदान गर्ने सम्बन्धमा पनि यस्ता निजी कम्पनीहरूले नीतिगत सुधार गरेका छैनन् ।

यस्ता निजी सुरक्षाकर्मीहरूलाई निश्चित रूपमा कम तलबसुविधा प्रदान गरिन्छ; जसलाई राजनीतिमा मुछिएका कर्मचारी सङ्गठनहरूद्वारा सङ्गठित गराउँदै आएको छ । जब उनीहरू आधिकारिक रूपमा आफ्ना अधिकारहरू माग गर्छन् तब प्रायःजसो हडतालको बाटो रोज्छन् । जसले उनीहरू आफू सुरक्षा क्षेत्रमा सुरक्षा प्रदान गर्ने एक महत्त्वपूर्ण सदस्य भएका कुरामा द्विविधा ल्याउँछ । साथै, यसले ग्राहकहरूले निजी सुरक्षा कम्पनीहरूबाट एक वस्तुका रूपमा खरिद गरेका सुरक्षाको विश्वासनीयतामा समेत प्रश्नचिन्ह खडा गर्दछ ।

यसको अर्को प्रमुख समस्या भनेको सरकारी सुरक्षा बलले प्राप्त गरेजस्तो निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले औपचारिक अवलोकनको सुविधा प्राप्त गर्दैनन् । यसर्थ सुरक्षा व्यवस्थालाई मार्गनिर्देश गर्ने कुनै पनि प्रकारको अनुगमन संयन्त्रबाट यी निजी कम्पनीहरू स्वतन्त्र हुन्छन् । यसले गलत अनुगमन तथा परामर्शको समस्यालाई वृद्धि गराउँछ ।

## अर्धसैनिक सङ्गठनका रूपमा निजी सुरक्षा कम्पनी

निजी सुरक्षा कम्पनीहरूलाई राजनीतिक सामाजिक रूपले सम्पन्न खास वर्गको संरक्षण गर्ने अर्धसैनिक सङ्गठनका रूपमा पनि हेर्न सकिन्छ । यसरी व्याख्या गरिनुको प्रमुख कारण निजी

<sup>99</sup> सेक्युरिटी फोर्स एन्ड ह्युमन राइट्स : वेबसाइट: [http://human-rights.unglobalcompact.org/themes\\_dilemmas/security\\_forces\\_and\\_human\\_rights/](http://human-rights.unglobalcompact.org/themes_dilemmas/security_forces_and_human_rights/)

सुरक्षा कम्पनीका संरक्षकमा प्राय भूतपूर्व सुरक्षा कर्मचारीहरू हुनु र यसको उच्च राजनीतिक तथा सामाजिक सम्बन्ध कायम रहनु नै हो ।

नागरिक-सैनिक सम्बन्धका बारेमा लेखिएका कृतिहरूमा सशस्त्र बललाई 'सङ्गठित हिंसाको व्यवस्थापक' का रूपमा परिभाषित गरिएको पाइन्छ । यस्ता सशस्त्र बलहरू अत्यन्त मजबुत तवरले सङ्गठित हुन्छन् । यस्तो बलियो साङ्गठनिक स्वरूप नै यिनीहरूको व्यवस्थापकीय सामर्थ्य हो । सशस्त्र बलको यस प्रकारको सार्मथ्य वैधानिक उद्देश्यका लागि प्रयोग गर्न सकिन्छ । तथापि, यस्तो सैन्य शक्तिको अवैधानिक कार्यका लागि (आफ्नै सरकार ढाल्नका लागि, सरकार विरोधी आवाजहरूलाई दबाउनका लागि, नागरिकलाई मार्न वा घाइते बनाउनका लागि) समेत दुरुपयोग हुन सक्दछ ।

कतिपय अवस्थामा सशस्त्र शक्तिले सरकार तथा नागरिकहरूमाथि नै चुनौती खडा गर्न सक्ने हुँदा प्रजातान्त्रिक मुलुकमा यस्ता शक्तिहरूमाथि आवश्यक नियन्त्रण गर्नुपर्दछ । राजनीतिक गतिविधि, सरकारका कामकारबाही, नागरिक अधिकारको प्रयोगमा कुनै पनि प्रकारको सैन्य हस्तक्षेप हुन नदिन यस प्रकारका नियन्त्रणहरू आवश्यक पर्दछन् ।

यस्ता नियन्त्रणहरू निम्नबमोजिम छन् :<sup>१६</sup>

१) **कार्यकारी नियन्त्रण** : सैनिक तथा सैन्यबलको प्रयोग कडा कार्यकारी नियन्त्रणबमोजिम गरिनुपर्दछ । जसमा, राज्यप्रमुखको नियन्त्रण मन्त्रिपरिषद्माथि, मन्त्रिपरिषद्को नियन्त्रण रक्षामन्त्रीमाथि तथा रक्षामन्त्रीको नियन्त्रण सशस्त्र बलका प्रमुखमाथि रहन्छ ।

निजी सुरक्षाकर्मीमाथि यस प्रकारको नियन्त्रण हुँदैन ।

२) **संसदीय नियन्त्रण** : कार्यपालिका संसदप्रति जवाफदेही तथा जिम्मेबारी हुन्छ, र सशस्त्र बलहरूमाथि अनुसन्धान, सुभावा तथा अनुगमन गर्ने अधिकार संसदमा निहित हुन्छ ।

निजी सुरक्षाकर्मीमाथि यस प्रकारको नियन्त्रण हुँदैन ।

३) **सार्वजनिक नियन्त्रण** : संसद् आफैँमा मतदाताप्रति जवाफदेही हुन्छ । यदि सरकारको रक्षानीति वा सशस्त्र बल अलोकप्रिय भएमा मतदाताले आफ्नो मतको प्रयोग गरी सरकारसमेत बदल्न सक्दछन् ।

निजी सुरक्षाकर्मीमाथि यस प्रकारको नियन्त्रण हुँदैन ।

<sup>१६</sup> ए. रिचार्ड र एच. स्मिथ, एड्रेसिङ द रोल अफ प्राइभेट सेक्युरिटी कम्पनिज विदिन सेक्युरिटी सेक्टर सिफर्म प्रोग्रामस, क्रायफिल्ड सेक्युरिटी सेक्टर म्यानेजमेन्ट टिम, २००७, क्रायफिल्ड युनिभर्सिटी, युके ।

४) **कानुनी नियन्त्रण** : सशस्त्र बलका कार्यहरू राष्ट्रिय कानून खास गरी संविधान, रक्षा ऐन तथा सैन्यसम्बन्धी नियमहरूद्वारा निर्धारित र सञ्चालित हुन्छन् । यी कानुनी व्यवस्थाले सशस्त्र बलको प्रयोग कस्तो अवस्थामा हुन सक्ने, कुन तरिकाले हुने, र यदि सुरक्षाकर्मीले आचारसंहिताको उल्लङ्घन गरेमा कस्तो सजाय पाउनेजस्ता सवालहरू निर्धारण गर्दछन् ।

निजी सुरक्षाकर्मीमाथि यस प्रकारको नियन्त्रण हुँदैन ।

५) **अन्तर्राष्ट्रिय नियन्त्रण** : अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानून, खासगरी जेनेभा तथा हेग महासन्धिअनुरूप सशस्त्र बलहरू नियन्त्रित रहेका हुन्छन् । यस्ता महासन्धिहरू युद्ध रोक्नका लागि तथा विशेषतः सर्वसाधारणको संरक्षणका लागि बनाइएका हुन्छन् । प्रत्येक पक्ष राष्ट्रहरूले आफ्नो सैन्य शक्तिले अन्तर्राष्ट्रिय कानून अवलम्बन गरेको कुरा सुनिश्चित गर्नुपर्दछ, र यदि नियमको उल्लङ्घन गरेमा कार्बाहीसमेत गर्नुपर्दछ ।

निजी सुरक्षाकर्मीमाथि यस प्रकारको नियन्त्रण हुँदैन ।

६) **आन्तरिक नियन्त्रण** : प्रजातान्त्रिक मुलुकमा सशस्त्र बलको अभिमुखीकरण तथा मान्यताहरूद्वारा एक प्रकारको आन्तरिक आत्मसंयमताको विकास भएको हुन्छ । साथसाथै सैनिकले नागरिक शासन, मानवअधिकार, विधिको शासन तथा राजनीतिक निष्पक्षताको सिद्धान्तलाई अनुसरण गर्दछन् । यस्ता मान्यताहरूलाई शिक्षा तथा तालिमका कार्यक्रम, सैन्य अधिकारीहरूको क्रियाकलाप तथा व्यवहार, र गैरजिम्मेबारीपूर्ण कार्य गर्ने कर्मचारीमाथि अनुशासनको कार्बाहीद्वारा अन्तर्निविष्टि तथा प्रबलीकरण गरिएका हुन्छन् ।

निजी सुरक्षाकर्मीमाथि यस प्रकारको नियन्त्रण हुँदैन ।

## निष्कर्ष र सुभावा

राज्यको सुरक्षा क्षेत्रमा सर्वसाधारण नागरिकको उपस्थिति रहँदा केही कानुनी तथा नैतिक जटिलताहरू उत्पन्न हुन सक्ने र ती जटिलताहरूले नेतृत्व तह, सुरक्षा अधिकारी, यसको पारदर्शिता, र सुरक्षा बलको संरक्षणका साथसाथै अन्तत्वगत्वा सुरक्षा संयन्त्रकै प्रभावकारितामा समेत विवादास्पद सवालहरू सृजना गर्न सक्दछन् । तसर्थ निजी सैन्य उद्योगको वृद्धि तथा सुरक्षा प्रशिक्षण, अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षामिसन, र शान्ति स्थापनार्थ विश्वसँग हुने भावी गठबन्धनहरूका लागि सर्वसाधारण नागरिकहरूमाथि आश्रित हुने सवाल आफैँमा एक तातो बहसको विषय हो ।

त्यसै गरी निजी सुरक्षा कम्पनी र सरकारी सुरक्षा निकायहरूबिच यथोचित समन्वय र सहकार्य नहुँदा यसले सुरक्षामा शून्यताको समस्यालाई सृजना गरी सर्वसाधारण नागरिकलाई सुरक्षा प्रदान गर्ने कार्यमा समेत दख्खल पुऱ्याएको छ । यसरी निजी र सरकारी सुरक्षा निकायहरूबिच आपसी समन्वय नहुँदा नेपालमा भन्नु ठूलो सुरक्षाको खाडल बढ्न सक्ने सम्भावना पनि त्यतिकै देखिन्छ । यथार्थमा भन्ने हो भने धेरैजसो सुरक्षा क्षेत्रमा संलग्न व्यक्ति/निकायहरूलाई समेत यस

क्षेत्रमा केकति मानिस संलग्न छन् भन्ने बेहोराको यथेष्ट जानकारी छैन । यसले गर्दा अत्यन्त धेरै सुरक्षा कर्मचारीहरू खटिएका केही निश्चित सहरी क्षेत्रहरूमा आर्थिक स्रोत परिचालनको सुनिश्चितता हुन जाने र सुरक्षा संयन्त्रको खासै उपस्थिति नरहेका बाँकी क्षेत्रहरूमा स्रोतमाथिको पहुँचमा कठिनाई आउन सक्ने देखिन्छ ।

नेपालमा निजी क्षेत्र कम्पनी कार्यान्वयनका लागि सबैभन्दा पहिले निम्न उल्लेखित विषयहरू समेट्ने गरी आवश्यक नीति तर्जुमा गरिनुपर्दछ र उक्त नीतिहरूलाई देशको कानूनले समेत सम्बोधन गर्नुपर्दछ ।

- १) निजी सुरक्षा कम्पनीका अधिकारीहरूले प्रयोग गर्ने हातहतियार तथा समग्र निजी सुरक्षा कम्पनीको प्रयोगका सम्बन्धमा नियम बनाउने;
- २) निजी सुरक्षा कम्पनीको पारदर्शिता तथा जिम्मेवारीसम्बन्धमा कानूनमै स्पष्ट व्यवस्था गर्ने;
- ३) सरकारी सुरक्षा बललाई निष्पक्ष बनाउन गरिने प्रयासहरू निजी सुरक्षा कम्पनी तथा यसका कर्मचारीहरूको निष्पक्षताका लागि पनि प्रयोग गर्ने;
- ४) निजी सुरक्षा उद्देश्यका लागि प्रयोग हुने हातहतियारहरूको वास्तविक तथा पारदर्शी अभिलेख राख्ने;
- ५) निजी सुरक्षा कम्पनी, सेवाग्राही र निजी सुरक्षा पहरेदारहरूबिच स्पष्ट बुझिने गरी त्रिपक्षीय कानुनी करार गरिनुपर्ने;
- ६) पहरेदारहरूलाई तालिम दिनेसम्बन्धमा निजी सुरक्षा कम्पनीद्वारा अवलम्बन गरिने पाठ्यक्रम तर्जुमा गरिनुपर्ने; साथसाथै निजी सुरक्षा कम्पनीका यस्ता सुरक्षाकर्मीहरूको पृष्ठभूमि जाँचबुझ गर्न एउटा उपयुक्त संयन्त्रको स्थापना गर्नुपर्ने; समष्टिमा एक स्तरीय व्यवस्था स्थापित गरिनुपर्ने;
- ७) निजी सुरक्षा कम्पनीका अधिकारी तथा उनीहरूको सम्पूर्ण गतिविधिको अभिलेख राख्नका लागि एउटा भिन्दै केन्द्रीय निकायको व्यवस्था गरिनुपर्ने ।

नेपालमा विद्यमान राजनीतिक अस्थिरता र कानूनमा समेत त्रुटिहरू रहेका कारणले गर्दा वर्षौंदेखि नेपाल प्रहरी अपराध नियन्त्रण गर्न असक्षम सावित भएको छ । यसले गर्दा समूहगत रूपमा मानिसहरू आफू स्वयं नै युद्धमा जान बाध्य छन् । सङ्ख्यात्मक रूपमै गणना गर्ने हो भने पनि निजी सुरक्षा कम्पनीहरूले सालाखाला २५०० जनालाई देशभरिमा रोजगारी प्रदान गर्न सक्दछन् । यस्तो महत्त्वपूर्ण सवालमा अथवा सुरक्षाको यस्तो संवेदनशील विषयमा समेत कानूनको रिक्तता रहनु दुर्भाग्यपूर्ण एकाले यथासक्य चाँडो यस विषयमा ध्यानाकर्षण हुनु जरुरी छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

### नेपाली

के. बी. थापा, निजी सुरक्षाको सेरोफेरो, मोर्डन प्रिन्टिड प्रेस, काठमाडौं, २००६, पेज नं. ५-६, २२ ।

नेसनल इन्ट्रेस, सेकुरिटी पोलिसी एन्ड सिभिल-मिलिटरी रिलेसनसम्बन्धी अप्रिल २५, २००९ काठमाडौंमा भएको नेसनल सेमिनारमा के.बी. थापाद्वारा प्रस्तुत कार्यपत्र - "वर्तमान अवस्थामा निजी सुरक्षाकर्मीहरूको भूमिका" माथिको छलफलमा आधारित ।

राजपत्र: २०५५ साल श्रावण ५ गते, श्री ५ को सरकार, नेपाल ।

### कुराकानी र छलफल:

सुरक्षाविज्ञ के. बी. थापा

सबलचन्द्र शाह - गरुड सुरक्षा

महेश श्रेष्ठ - कन्ट्री म्यानेजर, ग्रुप फोर एस

सुरक्षाविज्ञ - बालानन्द शर्मा

द्वन्द्वविज्ञ डा. सौभाग्य शाह

### अङ्ग्रेजी

Christopher, S. (2005): "Humanitarians and Mercenaries: Partners in Security Governance, Elke Krahnmann (ed), New Threats and New Actors in International Security, Palgrave Macmillan Press, New York, Ch. 3, pp 45

Murshed, S. (2001): On the Economics Origins of Contemporary civil wars, available at: <http://www.epseu.org/Documents/Scientific/cp-paper-murshed.pdf>

Commission on Global Governance (1995): Our Global Neighbourhood: The report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, pp 77-134: available at: <http://www.sovereignty.net/p/gov/gganalysis.htm> or [http://www.dcaf.ch/docs/op06\\_privatising-security.pdf](http://www.dcaf.ch/docs/op06_privatising-security.pdf)

Richards, A. and Henry Smith (2007): Addressing the Role of Private Security Companies within Security Sector Reform Program, Cranfield Security Sector Management Team, Cranfield University, UK

Security Forces and Human Rights: available at: [http://human-rights.unglobalcompact.org/themes\\_dilemmas/security\\_forces\\_and\\_human\\_rights/](http://human-rights.unglobalcompact.org/themes_dilemmas/security_forces_and_human_rights/)

# नेपाली न्यायिक प्रणाली

डा. भीमार्जुन आचार्य  
विशेषज्ञ, संवैधानिक कानून

## १. विषय प्रवेश

आधुनिक संविधानवादको एक महत्त्वपूर्ण सिद्धान्तका रूपमा रहने शक्तिपृथकीकरणको अवधारणालाई कम्तीमा चार बुँदाहरूमा सङ्क्षेपीकरण गर्न सकिन्छ :- १) राज्यका तीन महत्त्वपूर्ण कार्यहरू हुन्छन् :- व्यवस्थापकीय, कार्यपालिकीय र न्यायिक, २) राज्यका यी प्रमुख कार्यहरू राज्यका तीन प्रमुख अङ्गहरू व्यवस्थापिका, कार्यपालिका र न्यायपालिकाद्वारा सम्पादित हुनुपर्दछ, ३) राज्यका यी अङ्गहरू एकआपसमा समान (co-ordinative) र स्वतन्त्र हुनुपर्छ, र ४) जोन लकले भनेजस्तो व्यवस्थापिकाले आफ्नो शक्ति प्रत्यायोजन गर्न सक्दैन।<sup>१</sup> शक्ति पृथकीकरणका यी अवधारणाहरू अवलम्बन गर्ने क्रममा सन् १७८७ मा फिलाडेल्फियामा लेखिएको अमेरिकाको संविधानदेखि सन् १७८९ को फ्रान्सको मानिस तथा नागरिकहरूको अधिकारसम्बन्धी घोषणा र अफ्रिका तथा एसियाका नयाँ राज्यहरूले समेत राज्यका अङ्गहरूलाई तीन प्रमुख विभागमा विभाजन गरेका छन्। जुन कुरा नेपालको हकमा पनि समान रूपले लागु हुन्छ।

<sup>१</sup> जोन लक, सेकेन्ड ट्रिटिज अन सिमिल गभमेन्ट The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation, prepared by The Governmental Research Service Library of Congress, US Government Printing Office Washington (1973) मा उद्धरण गरिएको।

स्थापित अदालती प्रणाली प्रत्येक विकसित राजनीतिक प्रणालीहरूका विशेषता हुन् ।<sup>२</sup> अन्य धेरै उद्देश्यहरूमध्ये अदालती प्रणाली अवलम्बन गर्नुको एउटा उद्देश्य विधिको शासनको स्थापना गर्नु हो, जसले अन्ततः सरकारको लोकतान्त्रिक संरचनामा संवैधानिक राज्य<sup>३</sup> निर्माण गर्न मद्दत गर्दछ । तथापि न्यायालयका कार्यहरू विभिन्न देश तथा कानुनी प्रणालीहरूमा फरकफरक रहेको पाइन्छ ।<sup>४</sup> उदाहरणका लागि प्रतिद्वन्द्वतात्मक कानुनी प्रणाली (Common Law System) मा अदालतले संविधान तथा कानूनको व्याख्या गर्छ । त्यसरी संविधान तथा कानूनको व्याख्या गर्दा अदालतले नजिरसमेत प्रतिपादन गर्दछ । जसको हैसियत कानूनसरह हुन्छ । तर, अन्वेषणात्मक कानुनी प्रणाली (Civil Law System) मा अदालतहरूले कानूनको व्याख्या खासै गर्दैनन् र त्यहाँ नजिर प्रतिपादन हुने अवस्था पनि रहँदैन । समाजवादी कानुनी प्रणालीमा त न्यायालयको भूमिका गौण बनाइएको हुन्छ । संविधानको तथा कानूनको अन्तिम व्याख्या गर्ने अधिकार पनि व्यवस्थापिकालाई दिइएको हुन्छ ।<sup>५</sup>

## २. नेपाली न्यायिक प्रणाली

नेपाली न्यायिक प्रणालीको ऐतिहासिक पृष्ठभूमि मूलतः दुई भागमा अध्ययन गर्न सकिन्छ । पहिलो, परम्परागत युगको न्यायिक प्रणाली जसअन्तर्गत किराँतकाल, लिच्छवीकाल र मध्यकाल (मल्ल तथा शाहहरूको शासनकाल) र दोस्रो आधुनिक युगको न्यायिक प्रणाली जसअन्तर्गत राणाकालको न्यायिक प्रणाली, २००७ देखि २०४७ सालसम्मको न्यायिक प्रणाली र २०४७ सालपछिको न्यायिक प्रणाली समावेश हुन्छन । किराँतकालीन राज्यव्यवस्था मुन्धुमद्वारा शासित थियो । हिन्दूहरूको वेदजस्तै मुन्धुम किराँतीहरूको<sup>६</sup> पवित्र ग्रन्थ हो । यो दस्तावेजको हैसियत शासनमा संविधानसरह थियो । मुन्धुममा जनतालाई न्याय प्रदान गर्ने कर्तव्य राजालाई तोकिएको थियो । आधुनिक समयको न्यायालय जस्तै 'चुम्लुङ्ग' को व्यवस्था हुन्थ्यो । यो हाउस

<sup>२</sup> न्यायालयको प्रमुख कार्य विवादहरूको निरूपण गर्नु हो । अदालतले तथ्यगत तथा कानुनी दुवै प्रश्नहरूको निरूपण गर्दछ ।

<sup>३</sup> संवैधानिक राज्यमा शक्तिको बाँडफाँड र नियन्त्रणको व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ । राज्यको एक अङ्गको शक्तिलाई अर्को अङ्गले सम्मान गर्ने र आवश्यकतानुसार नियन्त्रणमा राख्नेसमेत प्रबन्ध मिलाइएको हुन्छ । तथापि राज्यका अङ्गहरूबिचको शक्ति, कार्य र संरचना विभाजनमा स्पष्टता पाउन गाह्रो हुन्छ । अतः "शक्तिको विभाजन" वा "शक्तिको बाँडफाँड" कुन चाहिँ वास्तवमा संविधानवादको सार हो छुट्ट्याउन आवश्यक छ ।

<sup>४</sup> निश्चित कानुनी नियमहरूको समानता वा असमानताका आधारमा कुनै कानूनलाई खास कानुनी प्रणालीको शाखा वा उपशाखा भनी किटानी गर्न सकिँदैन । दुई कानून एउटै कानुनी प्रणालीका विशेषता बन्न सक्दैनन्... न त कानून वा कानुनी प्रणालीका शाखाहरूको पहिचान दार्शनिक, राजनीतिक र आर्थिक सिद्धान्त/मान्यताहरूका आधारमा गर्न सकिन्छ ।

<sup>५</sup> नेपालमा संविधानमा न्याय प्रणालीसम्बन्धी समितिले हालमात्रै संविधान र कानूनको अन्तिम व्याख्या गर्ने अधिकार संसदलाई हुने प्रावधान साधारण बहुमतद्वारा पारित गरेको छ । यो प्रस्ताव एकीकृत नेकपा (माओवादी) द्वारा अधि सारिएको हो ।

<sup>६</sup> किराँतहरू मङ्गोलियन जातिका मानिस थिए । इतिहासकारहरूका अनुसार उनीहरू चीनको तिब्बत हुँदै नेपाल प्रवेश गरेका थिए । उनीहरूको सभ्यता प्राचीन नेपालको इतिहासमा उल्लेखनीय छ । (हेर्नुहोस् डा. जगदीशचन्द्र रेग्मी, नेपालको संवैधानिक परम्परा (२०६० तेस्रो संस्करण) पृ. १५) ।

अफ लर्ड्स जस्तै थियो । कुनै पनि कसुर गर्ने अभियुक्तलाई चुम्लुङ्गमा उपस्थित गराइन्थ्यो । चुम्लुङ्गमा खुला सुनवाइको व्यवस्था थियो । यद्यपि मुद्दाको अन्तिम परीक्षण अर्थात् पुनरावलोकन राजाद्वारा हुने व्यवस्था थियो । समग्रमा भन्दा किराँतकालीनकै समयमा आफ्नै प्रकारको न्यायप्रणाली निर्माण गरिएको थियो । साक्षीहरूले ईश्वरको नाउँमा सपथ लिन्थे । विभिन्न प्रकृतिका मुद्दा एवं विवाद (जसमा धार्मिक विवादहरूसमेत पर्दथे) निरूपणका लागि 'कुथेर', 'सुली', 'लिडवाल', 'आपचोक', 'न्यायाधीकरण', 'कार विन्टी' जस्ता अदालतहरू स्थापना गरिएका थिए ।<sup>७</sup>

विभिन्न शिलालेखहरूमा उल्लेख भएअनुसार लिच्छवीहरूले सन् ५०० देखि ७०० को अवधिसम्म शासन गरेको पाइन्छ । यस अवधिमा उनीहरूले तिब्बतमा समेत शक्तिशाली र एकीकृत अधिराज्य स्थापना गरेको अभिलेख छ । लिच्छवीकालीन कानुनी प्रणाली धर्मशास्त्रमै आधारित थियो । व्यवस्थित न्यायिक प्रणालीको स्थापना र विकासमा शासकहरूले प्रयाप्त ध्यान दिइएको देखिन्छ । अदालती संरचनालाई विभिन्न तहहरूमा विभाजन गरिएको थियो । पञ्चाली, अधीकरण, अन्तरासन, परमासन आदि अदालती तहका केही उदाहरण हुन् । जसमा पाञ्चाली र अधीकरण सुरु तहका अदालत थिए । आजको नेपालका सुरु अदालतकै रूपमा यी अदालतलाई लिन सकिन्छ । अन्तरासन र परमासन राजदरबारमा गठन भएका उच्च तहका अदालत थिए । यी अदालतहरू पुनरावलोकन सुन्ने प्रकृतिका अदालत थिए ।<sup>८</sup>

नेपाल उपत्यका र आसपासका क्षेत्रहरूमा मल्लहरूले शासन सुरु गर्न थालेपछि नेपाली मध्यकालीन इतिहास प्रारम्भ भएको मानिन्छ (दसदेखि अठारौँ शताब्दी) । अधिकांश लिच्छवी राजाहरू हिन्दूधर्मावलम्बी भए पनि उनीहरूले केही हिन्दुहरूलाई हिन्दु धर्मका मूल्यमान्यता जबरजस्ती लान खोजेको देखिँदैनन् । मल्लहरूको शासन पद्धति यस सम्बन्धमा लिच्छवीहरूको भन्दा केही भिन्न देखिन्छ । तथापि, महान् मल्ल शासनका जयस्थिति मल्ल मल्ल राजाहरूमध्येका एक अपवाद हुन् । उनले पहिलो कानुनी तथा सामाजिक संहिता निर्माण गरी लागु गरे । जो संहिता धेरै हदसम्म समकालीन हिन्दु धर्मबाट प्रभावित थियो । मल्लकालमा नेपाल अधिराज्य मूलतः दुई प्रान्तमा विभाजित थियो । कर्णाली प्रदेश र गण्डक प्रदेश । दुई प्रान्तमा शासन पद्धति फरकफरक थिए । तथापि, दुवै प्रान्तमा कानूनको मूल स्रोत धर्मशास्त्रलाई नै मानिएको थियो । मल्लकालमा मुद्दाको प्रकृतिअनुसार अदालती संरचनाहरू खडा गरिएका थिए । कोटिलिङ्ग अदालत र इटाचपली अदालत मल्लकालका प्रसिद्ध अदालतहरू हुन् । पहिलाको क्षेत्राधिकार, मूलतः देवानी प्रकृतिका विवाद र दोस्राको क्षेत्राधिकार फौजदारी प्रकृतिमा विवादसँग सम्बन्धित थियो ।<sup>९</sup> यद्यपि, कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिका सबै अङ्गहरूको अन्तिम अधिकारी राजा नै हुन्थे ।

<sup>७</sup> हेर्नुहोस्, गजेन्द्र केशरी बाँस्तोला, हाम्रा पुर्खाहरू न्यायदूत, अङ्क ३ वर्ष ५, पृ. १) ।

<sup>८</sup> हेर्नुहोस्, उही ।

<sup>९</sup> हेर्नुहोस्, उही ।

वि.सं. १९९० पूर्वको शाहकालीन न्यायिक प्रणाली अन्वेषणात्मक कानुनी प्रणालीसँग मिल्दोजुल्दो थियो । अदालतद्वारा नियुक्त प्रहरी कर्मचारीद्वारा फौजदारी मुद्दाहरूको अनुसन्धान गरिन्थ्यो । अर्को शब्दमा भन्दा मल्लकालीन न्यायिक प्रणालीलाई नै यस समयमा निरन्तरता दिइएको थियो । पृथ्वीनारायण शाहको शासनकालमा आइपुग्दा अदालतहरूको विस्तार काठमाडौँ उपत्यकाभन्दा बाहिरसम्म पनि गरियो । उपत्यकामा उच्च अदालत गठन गरिएको थियो । यस अदालतलाई काठमाडौँ क्षेत्रभित्रका मुद्दा र उपत्यकाबाहिर स्थापित अदालतद्वारा गरिएका निर्णयहरूको पुनरावलोकन गर्न क्षेत्राधिकार प्रदान गरिएको थियो । राणाकालीन न्यायिक प्रणाली पनि अन्वेषणात्मक कानुनी प्रणालीसँग मिल्दोजुल्दो थियो । कुलीनतन्त्रमा आधारित शासनव्यवस्था भएकाले सबै कार्यपालकीय, व्यवस्थापकीय र न्यायिक अधिकार श्री ३ महाराजामा निहित थियो । राणा प्रधानमन्त्री जुद्ध शमशेरले आफूलाई कुलीनतन्त्रको पक्षपोषकभन्दा फरक देखाउन न्यायिक प्रणालीमा केही सुधार ल्याउने प्रयास गरेको देखिन्छ । उनले यसका लागि न्यायिक कार्य र न्यायिक अधिकारलाई कार्यपालकीय र व्यवस्थापकीय अधिकारभन्दा पृथक् राख्ने प्रयास गरे । वि.सं. १९९७ मा उनले प्रधान न्यायालयको स्थापना गरे । यो मुलुकको सर्वोच्च अदालत थियो । यसलाई कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाबाट स्वतन्त्र राखिएको थियो । न्यायिक प्रणालीको विकासका प्रधान न्यायालयको स्थापना एउटा कोशेढुङ्गे थियो ।

नेपालको आधुनिक न्यायिक प्रणालीको इतिहास मूलतः सन १९५० पछि मात्र प्रारम्भ भएको पाइन्छ । राणा शासनको अन्त्यपछि अन्तरिम संविधानको अवलम्बन गरियो । यसले संवैधानिक शासन व्यवस्थाको यात्रा प्रारम्भमा थप मद्दत गर्‍यो । अन्तरिम संविधानले प्रधान न्यायालयलाई सर्वोच्च अदालतका रूपमा मान्यता दियो । संवैधानिक प्रावधानका अतिरिक्त प्रधान न्यायालय ऐनको तर्जुमा गरियो । यस ऐनले नेपालको न्यायिक इतिहासमा पहिलोपटक प्रधान न्यायालयलाई न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार प्रदान गर्‍यो ।<sup>१०</sup> यस अधिकारको प्रयोग गर्दै प्रधान न्यायालयको पूर्ण इजलासले विश्वेश्वरप्रसाद कोइराला विरुद्ध कमिसनर मजिस्ट्रेट मुद्दामा कमिसनर मजिस्ट्रेटको दफा १(ज)लाई प्रधान न्यायालय ऐनको दफा ३०सँग बाभिएका आधारमा खारेज गरेको थियो ।<sup>११</sup> विडम्बना नै भन्नुपर्छ १९५३ मा दोस्रो संशोधनमार्फत राजा त्रिभुवनले प्रधान न्यायालयका सबै अधिकार कटौती गरिदिए । उनले प्रधान न्यायालय ऐनको दफा ३० को खारेज गरे, जसले प्रधान न्यायालयलाई रिटसम्बन्धी एकलौटी अधिकार प्रदान गरेको थियो ।

त्रिभुवनको मृत्युपश्चात राजनीतिक दबाबस्वरूप राजा महेन्द्रले प्रधान न्यायालयको अधिकारलाई पुनः स्थापना गरे । परिणामतः दफा ३० पुनर्जीवित भयो । यो कुरा सन् १९५५ ताकाको हो । तर, त्यसको एक वर्ष पनि बित्न नपाउँदै उनले प्रधान न्यायालय ऐन सम्पूर्ण रूपमा खारेज गर्ने निर्णय गरे र त्यसका सट्टामा सर्वोच्च अदालत ऐन जारी गरे । वि.सं. २०१३ को सर्वोच्च अदालत

<sup>१०</sup> ऐनको दफा ३० ।

<sup>११</sup> नेपाल कानून पत्रिका, २०१६, पृ. १२३ ।

ऐनले सर्वोच्च अदालतलाई अभिलेख अदालतका रूपमा स्थापना गर्‍यो ।<sup>१२</sup> ऐनले अदालतका नयाँ तहहरू सिर्जना गर्‍यो । जसमा सर्वोच्च अदालत, पुनरावेदन अदालत र अमिनी अदालत पर्दथे । सर्वोच्च अदालत सबैभन्दा माथिल्लो तहको अदालतका रूपमा रह्यो । सामान्य अदालतका अतिरिक्त विशेष प्रकृतिका घुम्ती अदालतहरूको पनि व्यवस्था गरियो । यी अदालतहरू मुख्यतः जिल्ला र क्षेत्रहरूमा पठाइन्थे । यसबाट न्याय सर्वसुलभ र सबैको पहुँचमा हुन्छ भन्ने विश्वास राखिएको थियो । यी अदालतहरूलाई सार्वजनिक लेखा परीक्षण गर्नेदेखि लिएर सबै प्रकारका विवादहरू सुन्ने र त्यस्ता विवादहरूको तत्काल निरूपण गर्न अधिकार क्षेत्र थियो । पञ्चायती संविधान अन्तर्गत<sup>१३</sup> अदालती प्रणाली सर्वोच्च अदालतको मातहतका थिए । सर्वोच्च अदालतमा एक प्रधान न्यायाधीश, नौ न्यायाधीश र एउटा सचिवालयको व्यवस्था गरिएको थियो । सर्वोच्च अदालतको मातहतमा १४ ओटा अञ्चल अदालत र ७५ ओटा जिल्ला अदालतहरू थिए । सबै तल्लो तहका अदालतहरूलाई देवानी र फौजदारी दुवै क्षेत्राधिकार थियो । सिद्धाततः न्यायालय स्वतन्त्र भनिए पनि व्यवहारमा सबै अदालतहरू राजा र उनका मन्त्रीहरूको नियन्त्रणमा थियो ।

२०४७ सालमा अवलम्बन गरिएको नेपाल अधिराज्यको संविधानले न्यायालयलाई पुनः संरचित गर्‍यो । संविधानले राजाका सबै न्यायिक विशेषधिकारहरू खारेज गर्‍यो र न्यायिक प्रणालीलाई जवाफदेही बनायो । जसअनुसार न्यायपरिषद्को सिफारिसमा न्यायाधीशहरू र संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा प्रधान न्यायाधीशको नियुक्ति राजाद्वारा गर्ने व्यवस्था गरियो ।<sup>१४</sup> सर्वोच्च अदालतका मातहतमा १६ ओटा पुनरावेदन अदालत र ७५ ओटा जिल्ला अदालतहरूको व्यवस्था गरियो । पुनरावेदन तथा जिल्ला अदालतका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति पनि न्यायपरिषद्को सिफारिसमा राजाद्वारा गर्ने व्यवस्था मिलाइयो ।<sup>१५</sup> न्यायाधीशहरूको नियुक्ति, सरुवा, अनुशासनसम्बन्धी कारबाही, बर्खास्ती र न्याय प्रशासनसम्बन्धी अन्य कुराहरूको सिफारिस गर्न र परामर्श दिन न्यायपरिषद्को गठन गरिएको थियो ।<sup>१६</sup> परिषद्मा प्रधान न्यायाधीश पदेन अध्यक्ष, न्यायमन्त्री पदेन सदस्य, वरिष्ठताको क्रमअनुसार सर्वोच्च अदालतका दुई वरिष्ठ न्यायाधीशहरू पदेन सदस्य र श्री ५ बाट तोकिएको कुनै विशिष्ट कानूनविद् सदस्य रहने व्यवस्था थियो ।<sup>१७</sup> यस संविधानअन्तर्गत सर्वोच्च अदालत न्यायको last resort थियो । तथापि जुनसुकै अदालत, विशेष अदालत, मौद्रिक अदालत वा अन्य कुनै न्यायिक, अर्धन्यायिक वा प्रशासकीय पदाधिकारी वा निकायले गरेको सजायलाई माफी, मुलतबी, परिवर्तन वा कम गर्न सक्ने अधिकार राजालाई प्रदान गरिएको थियो ।<sup>१८</sup>

<sup>१२</sup> सर्वोच्च अदालत ऐन, २०१३ ।

<sup>१३</sup> पञ्चायती व्यवस्था राजा महेन्द्रद्वारा लागु गरिएको दलविहीन शासन प्रणाली थियो । यो व्यवस्था ३० वर्षसम्म चल्यो ।

<sup>१४</sup> संविधानको धारा ८७ ।

<sup>१५</sup> संविधानको धारा ९१ ।

<sup>१६</sup> संविधानको धारा ९३ ।

<sup>१७</sup> उही ।

<sup>१८</sup> धारा १२२ ।



### ३. संवैधानिक पृष्ठभूमि

३.१ नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४

तत्कालीन राणा प्रधानमन्त्री पद्म शमशेरद्वारा घोषणा गरिएको नेपाल सरकार वैधानिक कानून २००४ लाई नेपालको पहिलो लिखित संविधान मानिएको छ।<sup>१९</sup> यस संविधानले मौलिक हकको व्यवस्था गरेको थियो। जसअन्तर्गत वैयक्तिक स्वतन्त्रताको हक, वाक् स्वतन्त्रताको हक, प्रकाशन स्वतन्त्रताको हक, लेखने स्वतन्त्रताको हक, धार्मिक स्वतन्त्रताको हक, कानुनी दृष्टिमा पूर्ण समानताको हक, छिटो र सुलभ न्याय प्राप्त गर्ने हक, अनिवार्य निःशुल्क प्रारम्भिक शिक्षाको हक, मताधिकारको हक र सम्पत्तिको हक पर्दथे।<sup>२०</sup>

संविधानले न्यायालयको पनि व्यवस्था गरेको थियो। "इन्साफ शीघ्र र सुलभ हिसाबसँग दिइने"<sup>२१</sup> संविधानको मनसाय थियो। न्याय निसाफका लागि उच्च अदालतका रूपमा प्रधान न्यायालयको व्यवस्था गरिएको थियो।<sup>२२</sup> प्रधान न्यायालयमा १ प्रधान न्यायाधीश र अरू १२ न्यायाधीशसम्म राजाद्वारा नियुक्ति हुन्थे। प्रधान न्यायालय अभिलेख अदालतका रूपमा थियो। तथापि यसलाई पुनरावलोकनको अधिकार प्रदान गरिएको थिएन। अदालत र न्यायाधीशहरू मुख्यतः श्री ३ महाराजाप्रति जवाफदेही थिए।

### ३.२ नेपाल अन्तरिम शासन विधान २००७

राजाहरूको अन्तरिक कलह र द्वन्द्वका कारण नेपाल सरकार वैधानिक कानून लामो समयसम्म रहन सकेन। प्रयोगमा आउनुपूर्व नै वैधानिक कानून समाप्त भएपछि वि.सं. २००७ मा राजा त्रिभुवनद्वारा अन्तरिम शासन विधानको घोषणा भयो। संविधानसभाद्वारा लोकतन्त्रिक संविधानको निर्माण नभएसम्म राज्यको शासन कुनै निश्चित विधान, नियम र सिद्धान्तबमोजिम गर्नुपर्ने भएकाले अन्तरिम शासन विधानको आवश्यकता परेको यसको प्रस्तावनामा उल्लेख थियो।

अन्तरिम शासन विधानमा न्याय प्रबन्ध (भाग ३, परिच्छेद-३) सम्बन्धी व्यवस्था गरिएको थियो। विधानको धारा ३२ मा एक प्रधान न्यायालय रहने व्यवस्था थियो। तर, प्रधान न्यायालयको

<sup>१९</sup> त्यसो त वैधानिक कानून २००४ पूर्व पनि नेपाली कानुनी इतिहासमा केही महत्त्वपूर्ण कानुनी दस्तावेजहरू निर्माण भएका छन्। मल्ल राजा जयस्थिति मल्लद्वारा जारी गरिएको मानव न्याय शासन त्थस्तो एउटा उदाहरण हो। यस दस्तावेजलाई मुलुककै पहिलो लिखित कानुनी दस्तावेज मान्न सकिन्छ। यो सारवान र कार्यविधि दुवै नियमहरूको विस्तृत संहिता थियो। त्यसै गरी वि.सं. १९१० को मुलुकी ऐनलाई नेपाली कानुनी इतिहासको अर्को महत्त्वपूर्ण दस्तावेज मानिन्छ। वि.सं. २०२० को नयाँ मुलुकी ऐनले १९१० को मुलुकी ऐनलाई प्रतिस्थापन गरेको थियो। नेपाली कानुनी इतिहासको लामो विरासतको निरन्तरताका लागि छुट्टै नयाँ संहिता निर्माण गर्नुको सट्टा अहिलेकै मुलुकी ऐन नै आवश्यक परिमार्जन गरे हुन्छ।

<sup>२०</sup> संविधानको धारा ४।

<sup>२१</sup> संविधानको धारा ४८।

<sup>२२</sup> संविधानको धारा ५३(क)।

गठन, अधिकार तथा कार्य कानूनबमोजिम तोकिएको विधानमा उल्लेख थियो। प्रधान न्यायालय सर्वोच्च न्यायिक अङ्ग भए पनि यसलाई न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार थिएन। मौलिक हकहरू राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू (भाग २) अन्तर्गत व्यवस्थित थिए।

न्यायिक स्वतन्त्रताका सम्बन्धमा फितलो संवैधानिक व्यवस्थाका बाबजुद प्रधान न्यायालयले उक्त सम्बन्धमा ठूलो न्यायिक सक्रियता र सिर्जना प्रदर्शन गरेको थियो। वेदकृष्ण विरूद्ध सचिव उद्योग वाणिज्यको (२०१०) को मुद्दा<sup>२३</sup> यसको एउटा उदाहरण हो। यस मुद्दामा अदालतले कानूनको शासन र न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार प्रत्येक लिखित संविधानको अन्तर्निहित विशेषता हुने कुरा बोलेको थियो।

### ३.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५

यस संविधानले नेपालमा पहिलोपटक प्रतिनिधिमूलक शासन व्यवस्थाको सूत्रपात गरेको थियो। संविधानअन्तर्गत सन १९५९ फेब्रुअरी १८ मा संसद्को पहिलो निर्वाचन सम्पन्न भएको थियो। संविधान मौलिक कानूनका रूपमा रहने र यस ऐनसँग बाफिएका सबै कानूनहरू बाफिएको हदसम्म स्वतः अमान्य हुने संविधानले घोषणा गरेको थियो।<sup>२४</sup>

राजकीय शक्ति र अन्तर्निहित शाही विशेषाधिकारको प्रयोग गरी राजा महेन्द्रद्वारा जारी गरिएको यस संविधानले न्यायालयलाई न्यायिक पुनरावलोकनको अधिकार प्रदान गरेको थियो।<sup>२५</sup> यस संविधानले पहिलोपटक उपचारको अधिकारलाई समेत मौलिक हकका रूपमा व्यवस्था गरेको थियो।<sup>२६</sup> यस प्रावधानको प्रचलनका लागि सर्वोच्च अदालतले बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, उत्प्रेषण, प्रतिषेध, अधिकारपृच्छालगायत जुनसुकै उपयुक्त आदेश जारी गर्न सक्ने प्रावधान राखिएको थियो।

### ३.४ नेपालको संविधान २०१९

राजा महेन्द्रद्वारा २०१५ सालको संविधान र तत्कालीन संसद्को विघटन गरी निर्दलीयतामा आधारित अन्तरिम शासन व्यवस्था लागु गर्ने इच्छाअनुरूप नेपालको संविधान २०१९ को जारी गरिएको थियो। यो संविधान सम्पूर्ण रूपमा राजा महेन्द्रको दलविहीन पञ्चायती शासन व्यवस्थाको थिसिसमा आधारित थियो।

यो संविधान विगतका संविधानजस्तै मुलुकको सर्वोच्च कानून थियो। यससँग बाफिएका सबै कानूनहरू बाफिएका हदसम्म अमान्य हुने व्यवस्था संविधानमा उल्लेख थियो।<sup>२७</sup> संविधानअन्तर्गत

<sup>२३</sup> नेपाल कानून पत्रिका २०१६ (प्रकाशित मिति) पृष्ठ २३४।

<sup>२४</sup> संविधानको धारा १।

<sup>२५</sup> संविधानको प्रस्तावनामा दाबी गरिएको।

<sup>२६</sup> संविधानको धारा ९।

<sup>२७</sup> संविधानको धारा १।

अदालतका अत्यन्त सीमित अधिकार थिए । सबै व्यवस्थापकीय, कार्यपालिकीय र न्यायिक अधिकार राजामा निहित थिए । अदालत सिद्धान्त र व्यवहार दुवैमा स्वतन्त्र थिएन । सर्वोच्च अदालतको प्रधानन्यायाधीशलगायत सबै न्यायाधीशहरू राजाको स्वविवेकमा नियुक्त हुन्थे र उनको सन्तुष्टिका लागि पदमा बहाल रहन्थे ।<sup>२८</sup>

संविधानतः सर्वोच्च अदालतलाई असाधारण अधिकार क्षेत्र प्रदान गरिएको थियो । सर्वोच्च अदालतले बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, उत्प्रेषण, प्रतिषेध, अधिकारपृच्छालगायत जुनसुकै उपयुक्त आदेश जारी गर्न सक्दथ्यो ।<sup>२९</sup>

### ३.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७

२०४७ सालको संविधानलाई नेपालको विगतका संविधानहरूभन्दा सारभूत रूपकै भिन्न मान्न सकिन्छ । तुलनात्मक रूपमा यो संविधान लोकतान्त्रिक र उदार दुवै थियो । यसले प्रस्तावनामा केही आधारभूत संरचनाहरूको मान्यता अघि सारेको थियो । ती संरचनाहरू संविधानका आधारभूत मर्महरू (core values) थिए, जसलाई संविधानले अपरिवर्तनीय मानेको थियो । यस्ता आधारभूत संरचनाहरूमा संसदीय शासन प्रणाली, वालिग मताधिकार, संवैधानिक राजतन्त्र, स्वतन्त्र न्यायपालिका र बहुदलीय शासन व्यवस्था पर्दथे । संसदीय शासन व्यवस्थामा आधारित संविधान भएकाले राष्ट्रप्रमुख (राजा) मन्त्रिपरिषद्प्रति, मन्त्रिपरिषद् संसद्प्रति र संसद् जनताप्रति उत्तरदायी हुने सिद्धान्त यसमा अङ्गीकार गरिएको थियो ।

संविधानले कही नविनतम अधिकारहरूलाई मौलिक हकका रूपमा प्रत्याभूत गरेको थियो । शिक्षासम्बन्धी हक, सूचनाको हक, संस्कृतिको हक, गोपनीयताको हक यसका केही उदाहरण हुन् । एक अर्को मौलिक प्रावधानका रूपमा संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था गरिएको थियो ।<sup>३०</sup> संवैधानिक निकायका पदाधिकारीहरूको नियुक्तिको सिफारिस गर्न यस्तो सयन्त्रको व्यवस्था गरिएको थियो । संविधानको प्रस्तावनाको भावनाको प्रतिकूल नहुने गरी संविधानको कुनै धारालाई संशोधन वा खारेज गर्न सक्ने अख्तियारी संसद्लाई दिइएको भए पनि यो अधिकारको प्रयोग उक्त समयमा संसद्ले गर्न सकेन । संविधानका प्रावधानहरू एकपछि अर्का उल्लङ्घन हुँदै गए । परिणामतः संविधानमाथिको जनआस्था समाप्त हुन गयो ।

### ३.६ नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३

नेपालको अन्तरिम संविधान मुलुकको बहालवाला सर्वोच्च कानून हो । तत्कालीन प्रतिनिधिसभाद्वारा जारी तथा तत्कालीन संसद्द्वारा अनुमोदित अन्तरिम संविधान नेपालको छैटौँ संविधान हो ।

<sup>२८</sup> संविधानको धारा ६९ ।

<sup>२९</sup> संविधानको धारा ७१ ।

<sup>३०</sup> संविधानको धारा ३० ।

### ३.६.१ संविधानमा न्यायालय

नेपाली न्यायालय संसदीय लोकतन्त्रको ढाँचा र संरचनामा आधारित छ । न्यायसम्बन्धी सबै अधिकार संविधान, अन्य कानून र न्यायका मान्य सिद्धान्तअनुसार अदालत तथा अन्य न्यायिक निकायहरूबाट प्रयोग गरिन्छ । न्यायिक कार्यविधि कम्पन ल सिद्धान्त तथा मान्यताहरूमा आधारित छन् । अदालती निर्णय प्रक्रियामा कानून व्यवसायीहरूको ठूलो योगदान रहन्छ र समग्रमा बार र बेन्च दुवैको समन्वय न्याय सम्पादनमा आवश्यक पर्छ ।

संविधानले तीन तहको अदालती संरचना प्रत्याभूत गरेको छ । जसमा सर्वोच्च अदालत, पुनरावेदन अदालत र जिल्ला अदालत छन् । तीन तहका सामान्य अदालतहरूका अतिरिक्त कानूनद्वारा स्थापित विभिन्न न्यायाधीकरण तथा खास प्रकृतिका अदालतहरूसमेत अस्तित्वमा छन । खास किसिम र प्रकृतिका मुद्दाको कार्बाही र किनारा गर्न यस प्रकारका अदालत, न्यायिक निकाय र न्यायाधीकरणको स्थापना गरिएको हो ।<sup>३१</sup> यस्ता न्यायिक निकायहरूमा हाल एक प्रशासकीय अदालत एक विशेष अदालत, दुईओटा ऋण असुली अदालत, चार ओटा राजस्व न्यायाधीकरण, एक मौलिक अदालत, एक श्रम अदालत र एक संविधानसभासम्बन्धी अदालत अस्तित्वमा छन् ।

संविधानसभा अदालत भएको वर्षदेखि क्रियाशील छ । यसले केवल संविधानसभा निर्वाचनसँग सम्बन्धित विवादहरू मात्र निरूपण गर्दछ । संविधानसभा अदालत ऐन, २०६४ को दफा ४ अनुसार यस अदालतले संविधानसभाका सदस्यको योग्यता, संविधानसभा सदस्यसम्बन्धी निर्वाचन बदर र संविधानसभाको निर्वाचन कसुरसम्बन्धी मुद्दाको कार्बाही र किनारा गर्दछ । संविधानसभा निर्वाचन बदर र कानूनसम्बन्धी १६ ओटा मुद्दाहरू यस अदालतमा दायर भएका भए पनि सबै मुद्दाहरू अदालतले खारेज गरेको अवस्था छ ।

नेपालको अदालती संरचनालाई यस क्षेत्रकै सरल संरचना मानिन्छ । कार्य सम्पादन सम्बन्धमा थुप्रै कमीकमजोरी र आलोचना खेपे पनि संरचनागत रूपमा नेपाली अदालती प्रणालीलाई सरल नै मान्नुपर्छ । यी संरचना संविधानले सिर्जना गरेको छ र यिनको विस्तृत व्यवस्था सम्बद्ध ऐनकानूनले गरेका छन । एकात्मक प्रकृतिको न्यायिक संरचनाले प्रशासन सञ्चालन र नियन्त्रण व्यवस्था केही सरल बनाएको देखिन्छ । सबै न्यायाधीशहरू न्यायपरिषद्को सिफारिसमा नियुक्त हुने व्यवस्था छ । प्रधान न्यायाधीशको नियुक्तिका हकमा संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था छ ।

सम्पूर्ण न्यायिक शाखा सर्वोच्च अदालतको मातहतमा छ । सर्वोच्च अदालत न्यायिक तहको सबैभन्दा माथिल्लो र अन्तिम अदालत हो । यही हैसियतमा संविधानले सर्वोच्च अदालतलाई सुरु वा पुनरावेदकीय अधिकार क्षेत्रमात्र नभई असाधारण अधिकार क्षेत्रसमेत प्रदान गरिएको छ ।

<sup>३१</sup> खास किसिम र प्रकृतिका मुद्दाका लागि विशेष प्रकृतिका न्यायिक निकाय वा न्यायाधीकरण गठन गर्न सकिने पनि कुनै खास मुद्दाका लागि अदालत न्यायिक निकाय वा न्यायाधीकरणको गठन गर्न संविधानले प्रतिबन्ध लगाएको छ ।

असाधारण क्षेत्राधिकारान्तर्गत सर्वोच्च अदालतले कुनै पनि कानूनको संवैधानिकतालाई चुनौती दिइएको मौलिक हकउपर अनुचित बन्देज लगाइएको विषय र सार्वजनिक सरोकारको विषयमाथि सुनुवाइ गर्दछ ।

सरकारका जुनसुकै कार्य विरुद्ध रिटनिवेदनहरू ग्रहण गर्ने र सम्बन्धित पक्षलाई पूर्ण न्याय प्रदान गर्न सक्छ ।<sup>३२</sup> सर्वोच्च अदालत अभिलेख अदालत पनि हो । यसले आफू र आफूमातहतका अदालतहरूको अवहेलनामा कार्बाही चलाउन सक्छ ।

### ३.६.२ अदालत र सुरक्षा निकाय

नेपाली अदालती प्रणाली कमन ल पद्धतिबाट प्रभावित रहेकाले नागरिकका हकअधिकारको संरक्षण गर्ने केन्द्रीय भूमिका र दायित्व अदालतको नै रहन जान्छ । जुनसुकै अहोदा वा हैसियतमा भएको वा नभएको सबै प्रकारका नागरिकहरूका लागि एउटै सामान्य कानून र सामान्य अदालत हुनुपर्ने भन्ने कमन ल पद्धतिको मान्यताअनुसार नेपाली अदालतले सुरक्षा सम्बद्ध निकाय वा पदाधिकारीका कामकार्बाहीहरूसमेतको वैधता जाँच्ने अख्तियारी राख्दछ । यसका लागि अन्तरिम संविधानको धारा १०७ ले सर्वोच्च अदालतलाई एकलौटी क्षेत्राधिकार प्रदान गरेको छ । अन्तरिम संविधानको धारा १०७ साविकको संविधानको धारा ८८ को निरन्तरता भए पनि सुरक्षा निकाय खास गरी नेपाली सेनाको कामकार्बाहीसम्बन्धी अदालती क्षेत्राधिकारमा मूलभूत भिन्नता देखिन्छ ।

उदाहरणका लागि २०४७ सालको संविधानको धारा ८८ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशले सैनिक अदालतको कार्बाही र निर्णयमा सामान्य अदालतको कुनै क्षेत्राधिकार नरहने व्यवस्था गरेको थियो । जसमा लेखिएको थियो । "अधिकार क्षेत्रको अभाव भएको वा सेनासम्बन्धी अपराधबाहेक अन्य कुनै अपराधमा गैरसैनिकउपर कार्बाही चलाएको वा गैरसैनिकलाई सजाय गरेका अवस्थामा बाहेक सैनिक अदालतको कार्बाही वा निर्णयमा यस उपधाराअन्तर्गत सर्वोच्च अदालतले हस्तक्षेप गर्नेछैन ।"<sup>३३</sup>

धारा ८८ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशका बाबजुद सर्वोच्च अदालतले इमानसिंह गुरुङ विरुद्ध श्री ५ को सरकारसमेत<sup>३४</sup>को मुद्दामा सैनिक अदालतले गरेको कुनै काम कार्बाही वा निर्णय संविधान प्रतिकूल भएमा त्यस्तो कार्य विरुद्ध हस्तक्षेप गर्न सकिने ठहर गरेको थियो । त्यसै गरी धारा ८८ को प्रतिबन्धात्मक वाक्यांश खुकुलो बनाउने क्रममा मनोरथ गिरी विरुद्ध श्री ५ को सरकारसमेतको अर्का मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले सैनिक व्यक्ति तथा सैनिक अदालतको कामकार्बाही विरुद्ध पुनः एकपटक आफ्नो क्षेत्राधिकार ग्रहण गरेको देखिन्छ ।

<sup>३२</sup> संविधानको धारा १०७(२) ले पूर्ण न्यायको अवधारणालाई अङ्गीकार गरेको छ । न्यायलाई पूर्ण वा अपूर्णमा विभाजन गर्न सकिए वा नसकिए पनि संविधानको मनसाय पीडितले साँच्चै अनुभूत गर्न सक्ने न्याय पुर्याउने भन्ने देखिन्छ ।

<sup>३३</sup> तर अन्तरिम संविधानको धारा १०७ मा यससम्बन्धी कुनै प्रतिबन्धात्मक वाक्यांशको व्यवस्था गरिएको छैन ।

<sup>३४</sup> नेपाल कानून पत्रिका २०४९ पृ. ७१० ।

अदालतका केही सकारात्मक निर्णय र अन्तरिम संविधानको उदार प्रावधानका अतिरिक्त अन्तरिम संविधान जारी भएपश्चात् निर्माण भएको सैनिक ऐन, २०६३ मा अझै पनि नागरिक क्षेत्राधिकारसँग बाफिने केही प्रावधानहरू छन् । ऐनको दफा ७० ले सैनिक क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने कुनै व्यक्तिउपर सैनिक अदालतबाट मुद्दाको पुर्पक्ष, सुनुवाइ, कार्बाही र किनारा भइसकेपछि वा विभागीय सजाय दिइसकेपछि सोही व्यक्तिउपर सोही कसुरमा पुनः कार्बाही नहुने व्यवस्था गरिएको छ । यो व्यवस्था भट्ट हेर्दा फौजदारी न्यायशास्त्रको एकै कसुरमा कुनै व्यक्तिलाई एकपटकभन्दा बढीपटक सजाय गर्न पाइँदैन भन्ने नियमको पक्षमा देखिए पनि यसले मूलतः सामान्य अदालतको क्षेत्राधिकारमा ग्रहण लगाउन खोजेको देखिन्छ । सैनिक ऐनको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने व्यक्तिले गरेको हत्या वा बलात्कारको कसुरमा मात्र सामान्य अदालतको क्षेत्राधिकार आकर्षण हुने भन्ने ऐनको दफा ६६ को प्रावधान पनि संविधान विपरीत देखिन्छ । यस्तो प्रावधानले हत्या बलात्कारबाहेक अन्य जघन्य अपराध र कसुरउपर सामान्य अदालतले गर्ने पुर्पक्ष, सुनुवाइ र किनाराको कार्य र अधिकार क्षेत्रलाई निषेध गर्न खोजेको छ ।

### ४. न्यायिक स्वतन्त्रताका केही महत्त्वपूर्ण सवालहरू

राज्यका अन्य निकायहरूबाट पूर्णरूपमा स्वतन्त्र राखी न्यायालयको स्वतन्त्रता, निष्पक्षता र सक्षमता कसरी वृद्धि गर्ने भन्ने न्यायपालिकाको पुनर्संरचनाको एक महत्त्वपूर्ण सवाल हो । यसका लागि न्यायिक स्वतन्त्रता एवं सक्षमता पूर्वसर्तहरूका बारेमा जानकारी हुनु आवश्यक हुन्छ । यस्ता पूर्वसर्तहरू नयाँ संविधानमा सम्बोधन हुनु आवश्यक छ ।

#### ४.१ स्वतन्त्रता

न्यायिक स्वतन्त्रतासम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय सिद्धान्तहरूको पहिलो धाराले न्यायिक स्वतन्त्रताका पूर्वसर्तहरूको व्याख्या र व्यवस्था गरेको छ । जसअनुसार न्यायालयको स्वतन्त्रता राज्यद्वारा प्रत्यभूत हुनुपर्छ र त्यस्तो स्वतन्त्रताको सम्मान र संवर्द्धन गर्ने दायित्व सबै सरकारी तथा अरू निकायको हुन्छ । न्यायिक स्वतन्त्रतासम्बन्धी यो अवधारणा विधिको शासनको आधारभूत सिद्धान्तमा आधारित छ । जसले शक्तिको पृथकीकरण र सन्तुलनलाई जोड दिएको हुन्छ । शक्तिको पृथकीकरण उचित न्याय प्रशासनको एक अत्यावश्यक तत्त्व मानिन्छ ।

न्यायिक स्वतन्त्रताले 'संस्थागत स्वतन्त्रता' र 'वैयक्तिक स्वतन्त्रता' दुवै अवस्थालाई बुझाउँछ । पहिलाको अन्तर्सम्बन्ध न्यायिक सङ्गठनसँग हुन्छ । अर्थात् न्यायालय एक सङ्गठनका रूपमा राज्यका अन्य अङ्गहरूबाट स्वतन्त्र हुनुपर्छ भन्ने यसको अभिप्राय हो ।<sup>३५</sup> दोस्रोको अन्तर्सम्बन्ध कुनै प्रकारको हस्तक्षेपबाट मुक्त भई स्वतन्त्रतापूर्वक न्यायाधीशले निर्णय गर्न सक्नुपर्छ भन्ने वैयक्तिक स्वतन्त्रतासँग हुन्छ । तर, यसको अर्थ न्यायाधीशले आफ्नो स्वेच्छा वा वैयक्तिक

<sup>३५</sup> सङ्गठनात्मक स्वतन्त्रताको अवधारणालाई न्यायिक स्वतन्त्रतासम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय सिद्धान्तहरूको दोस्रो सिद्धान्तले अङ्गीकार गरेको छ ।

छनौटमा निर्णय गर्न सक्छ भन्ने होइन । उनीहरूले कानून र कानूनका मान्य सिद्धान्तअनुरूप नै निर्णय गर्नुपर्दछ । नेपालको अन्तरिम संविधानले धेरै हदसम्म अदालतको 'संस्थागत र सङ्गठनात्मक' स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गरेको छ । तर, सधैं उठ्ने प्रश्न भनेको न्यायाधीशहरूको वैयक्तिक अर्थात् कार्यगत (functional) स्वतन्त्रताको हो । न्यायाधीशहरू एकातिर कतिपय अवस्थामा धम्की र दबाबमा कार्य सम्पादन गर्न बाध्य छन् भने अर्कातिर उनीहरू असक्षम र आचारसंहिता पालना गर्दैन भन्ने आलोचनाबाट प्रभावित छन् । अनियमितता र भ्रष्टाचारजन्य कार्यमा न्यायाधीशहरू संलग्न हुने गरेको जस्ता आरोपसमेत अध्ययन प्रतिवेदनमा देखाइएका छन् ।

## ४.२ निष्पक्षता

स्वतन्त्रताको अर्थ न्यायालय वा न्यायाधीश राज्यका अरू शक्तिको मातहत वा नियन्त्रणमा हुनुहुँदैन भन्ने हो । तर, निष्पक्षता र स्वतन्त्रताले न्यायाधीशको State of mind र सङ्गठनको स्वच्छतालाई बुझाउँछ ।<sup>३६</sup> तथापि न्यायिक स्वतन्त्रताको न्यायिक निष्पक्षतासँग प्रत्यक्ष सरोकार हुन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय कानूनलाई हेर्दा न्यायिक निष्पक्षताको अवधारणालाई नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धले स्पष्ट रूपमा स्वीकार गरेको छ । अनुबन्धको धारा १४ ले कानूनद्वारा स्थापित भएका स्वतन्त्र र निष्पक्ष न्यायाधीकरणद्वारा उचित सनुवाइको अधिकार प्रदान गर्नुपर्ने उल्लेख गरेको छ । सयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार समितिले सक्षम, स्वतन्त्र र निष्पक्ष न्यायालयबाट प्राप्त गर्ने सनुवाइको अधिकारलाई पूर्ण अधिकारको संज्ञा दिइएको छ, जसको कुनै अपवाद हुन सक्दैन ।<sup>३७</sup>

बेलायतमा निष्पक्षताको अवधारणामा एउटा न्यायाधीश निष्पक्ष भएर मात्र पुग्दैन ऊ निष्पक्ष पनि देखिनुपर्छ ।<sup>३८</sup> खास कानुनी निकाय र संवैधानिक परम्पराहरू निष्पक्ष न्यायप्रशासनलाई सहजीकरणतर्फ लक्षित छन् ।

स्वतन्त्रता र निष्पक्षता नेपाली न्यायिक प्रणालीका केन्द्रीय विषय हुन् । यिनले अन्ततः व्यक्तिका आधारभूत अधिकारहरूको संरक्षणमै मदत गरेका हुन्छन् । अतः नयाँ संविधान र त्यसअन्तर्गतका कानून तथा राज्यका नीतिहरू न्यायिक प्रणालीलाई साँच्चिकै कसरी स्वतन्त्र र निष्पक्ष बनाउन सकिन्छ भन्नेतर्फ उन्मुख हुनुपर्छ । यसका लागि न्यायकर्मी जुन न्यायप्रणालीका प्रमुख सञ्चालक हुन् उनीहरूको शुद्धता अपरिहार्य हुन्छ । न्याय सम्पादनको जिम्मेवारीमा बसेर न्यायलाई खुलेआम बिक्रीको वस्तु बनाउने न्यायकर्मीहरू तत्काल र सजिलैसँग दण्डित हुने कानुनी व्यवस्था र परम्पराको थालनी गरिनुपर्छ ।

<sup>३६</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६ को धारा १४(१) का सन्दर्भमा मानवअधिकार समितिले अदालतको निष्पक्षता भन्नाले आफूसमक्ष प्रस्तुत कुनै विषय वा विवादमा न्यायाधीशले आफ्नो धारणा लादनुहुँदैन र कुनै एक पक्षको हित संवर्द्धन गर्ने कार्य गर्नुहुँदैन भन्ने कुरालाई बझुनुपर्ने बताएको छ ।

<sup>३७</sup> यस्तो धारणा समितिले अक्टोबर २८, १९९२ मा अवलम्बन गरेको हो ।

<sup>३८</sup> म्याकसोनेल विरुद्ध नियक्स राज्य (२०००) ।

## ४.३ आर्थिक निर्भरता

न्यायालयलाई आफ्नो कार्य सही ढङ्गले सम्पादन गर्न आवश्यक साधनस्रोतको खाँचो पर्दछ । राज्यकै एक अङ्गका रूपमा न्यायालयले राष्ट्रिय बजेटबाट नै स्रोतहरू प्राप्त गर्दछ, जसको निर्धारण संसद् वा कार्यपालिकाले गर्दछ । अतः बजेट निर्माताहरूले अदालतको आवश्यकतालाई आत्मसाथ गर्न सक्नुपर्दछ । अन्यथा, अपर्याप्त स्रोतहरू न्यायालयलाई भ्रष्टाचार वा अन्य मात्रै अनियमिततामा संलग्न हुने कारण बन्न सक्दछ । जसले अन्ततः न्यायालयको स्वतन्त्रता र निष्पक्षता नै कमजोर बनाइदिन्छ ।

विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्रहरूले न्यायालयमा पर्याप्त बजेट हुनुपर्ने कुरालाई मान्यता दिएका छन् । उदाहरणका लागि न्यायिक स्वतन्त्रतासम्बन्धी सिद्धान्तहरूको सिद्धान्त ७ ले प्रस्ट रूपमा न्यायालयको क्षमता वृद्धिका लागि पर्याप्त स्रोतहरू प्रदान गर्नु प्रत्येक सदस्य राष्ट्रको कर्तव्य हुने उल्लेख गरेको छ ।

न्यायपालिकाको बजेट संविधानमै उल्लेख गरेका संवैधानिक अभ्यासहरू पनि पाउन सकिन्छ । उदाहरणका लागि पाराग्वेको संविधानले न्यायिक बजेटका बारेमा व्यवस्था गरेको छ ।<sup>३९</sup> संविधानले न्यायालयको आफ्नो छुट्टै बजेट हुनुपर्ने र केन्द्रीय सरकारले पनि न्यायालयको जम्मा बजेटको ३ प्रतिशतभन्दा कम बजेट न्यायालयका लागि छुट्याउन नपाइने व्यवस्था गरेको छ । त्यसै गरी, कोस्टारिकाको संविधानले पनि न्यायालयको बजेटका बारेमा संवैधानिक व्यवस्था प्रत्यभूत गरेको छ ।<sup>४०</sup> जसमा कुल बजेटको कम्तीमा ६ प्रतिशत रकम न्यायालयका लागि छुट्याउनुपर्ने उल्लेख छ । हाम्रो अभ्यासलाई हेर्दा गतसाल कुल बजेटको केबल ०.६ प्रतिशत रकममात्र न्यायालयका लागि छुट्याइएको देखिन्छ । अतः न्यायालयको आर्थिक स्वतन्त्रताका लागि न्यायिक बजेट व्यावहारिक र समय सापेक्षित हुनु आवश्यक छ ।

## ४.४ नियुक्ति

न्यायालयको स्वतन्त्रता र निष्पक्षता कायम राख्न न्यायाधीशहरूको नियुक्ति प्रक्रियाका मापदण्डहरू स्पष्ट र पारदर्शी हुनुपर्ने कुरामा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले जोड दिन्छ । न्यायाधीशहरूको नियुक्ति उनीहरूको कानुनी ज्ञान, सीप र अनुभवका आधारमा नभएसम्म न्यायालयले स्वतन्त्र र निष्पक्ष ढङ्गले आफ्नो कार्य सम्पादन गर्न सम्भव हुँदैन । अतः योग्यता (Merit) मा आधारित स्पष्ट नियुक्ति प्रक्रिया न्यायिक स्वतन्त्रताको अनिवार्य सर्त हो ।

न्यायाधीश नियुक्तिसँग जोडिएका दुई महत्त्वपूर्ण विषय हुन्छन् । पहिलो, नियुक्तिसम्बन्धी क्राइटेरिया र दोस्रो नियुक्ति गर्ने निकाय वा संयन्त्र । नियुक्तिका क्राइटेरियाका सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले स्पष्ट मापदण्ड (Guidelines) निर्धारण गरेका छन् । तर, कस्तो निकाय वा संयन्त्रद्वारा गरिने न्यायाधीश नियुक्ति स्वतन्त्रता र निष्पक्षताको सिद्धान्तसम्मत हुन्छ

<sup>३९</sup> संविधानको धारा २४९ ।

<sup>४०</sup> संविधानको धारा, १७७ ।

भन्नेबारेमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूमा स्पष्ट प्रावधान पाउन सकिँदैन । यद्यपि विगत प्रक्रिया/संयन्त्र न्यायालयको सङ्गठनात्मक र वैयक्तिक स्वतन्त्रतालाई अक्षुण्ण राख्न सक्ने हुनुपर्दछ । न्यायिक स्वतन्त्रता र निष्पक्षतामै आँच आउन सक्ने वा त्यसमा सम्झौता गर्नुपर्नेसम्मका न्यायाधीश नियुक्ति प्रक्रिया र मापदण्डहरू स्वीकार्य हुन सक्दैनन् । न्यायिक स्वतन्त्रता र निष्पक्षतामा गम्भीर असर पार्ने प्रकृतिका नियुक्तिहरूबाट मुक्त हुन अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले व्यक्तिको राजनीतिक विचारधारा, जात वा रङलाई नियुक्तिको आधार बनाउन नहुने भन्नेमा जोड दिएको पाइन्छ ।

नेपालमा न्यायाधीशहरूको नियुक्तिसम्बन्धी विषयहरू हेर्न संविधानले न्यायपरिषद्को व्यवस्था गरेको छ । न्यायपरिषद्मा प्रधान न्यायाधीश अध्यक्ष, न्यायमन्त्री सदस्य, सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम एक जना न्यायाधीश सदस्य, राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीको सिफारिसमा मनोनीत गरेको एकजना कानूनविद् सदस्य र नेपाल बार एसोसिएसनको सिफारिसमा प्रधान न्यायाधीशद्वारा नियुक्त वरिष्ठ अधिवक्ता वा कम्तीमा बीस वर्षको अनुभव प्राप्त अधिवक्ता सदस्य रहने व्यवस्था छ । प्रधान न्यायाधीशको नियुक्तिको सम्बन्धमा संवैधानिक परिषद्को व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>४९</sup>

न्यायाधीश नियुक्तिका यी दुई संयन्त्रहरू नेपाली संविधानका नवीनतम विशेषताहरू भए पनि नयाँ संविधानमा यी संयन्त्रहरूको निरन्तरता आवश्यक छ वा छैन भन्नेबारेमा संविधानसभा सदस्यहरूबिच नै गम्भीर मतमतान्तर देखिन्छ । संविधानसभाको कार्यप्रणालीसम्बन्धी समितिको प्रारम्भिक अवधारणापत्रको अध्ययन गर्दा विद्यमान संयन्त्रहरूको निरन्तरता र त्यसको अन्त्य गरिनुपर्ने दुई फरक रायहरू पाउन सकिन्छ । नेपाली काङ्ग्रेस, नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (एमाले) न्यायपरिषद् र संवैधानिक परिषद्को निरन्तरताको पक्षमा छन् भने नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) यसको विपक्षमा छ । माओवादीहरूको धारणा संसद्बाट नै न्यायाधीशहरूको नियुक्ति गरिनुपर्ने भन्ने रहेको छ । यसका अतिरिक्त संविधानको अन्तिम व्याख्या, न्यायाधीशको बर्खास्तीजस्ता विषयहरूसमेत संसद्को क्षेत्राधिकारमा राख्नुपर्ने धारणा माओवादीको रहेको छ ।

#### ४.५ पदावधिका सर्तहरू

न्यायाधीशहरूका लागि स्वतन्त्रता कायम राख्न आवश्यक पर्ने एक महत्त्वपूर्ण सर्त भनेको उनीहरूको पदावधिको सुरक्षा हो । न्यायाधीशहरूको पदावधिको पूर्ण सुरक्षा नभएमा उनीहरू अर्को वैकल्पिक रोजगार वा न्यायाधीश पदको समाप्ति गरेपछिको जीवन गुजाराको खोजीमा भौँतारिन सक्छन् । यसो भएमा उनीहरू अनियमित कार्य गर्न दुरुत्साहित हुन सक्छन् भन्ने आधारमा स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अवधारणा अवलम्बन गरेका संसारका सबै मुलुकहरूमा न्यायाधीशहरूको पदावधिको पूर्ण सुरक्षा प्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाइएको हुन्छ । खास गरी न्यायाधीश नियुक्ति प्रक्रियामा जुनजुन मुलुकहरूमा कार्यपालिकाको निर्णायक भूमिका हुन्छ, त्यस्ता ठाउँहरूमा पदावधि सुरक्षाका समस्याहरू बढी देखा पर्ने गरेका छन् ।

<sup>४९</sup> न्याय परिषद्सम्बन्धी विस्तृत अध्ययनका लागि हेर्नुहोस् : Bhimarjun Acharya, Attack on Judicial Council, published on 2008-12-13 22:52:04 My Republica.

संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय न्यायिक स्वतन्त्रतासम्बन्धी सिद्धान्तले न्यायाधीशहरूको पदावधिको सुरक्षाका लागि पक्ष राष्ट्रले कम्तीमा त्यससम्बन्धी समस्या कानूनमै गरेको हुनुपर्ने दायित्व राज्यलाई सुम्पेको छ । सिद्धान्तहरूको धारा ११ मा न्यायाधीशहरूको पदावधि, सेवा सर्त, निवृत्तभरण, उचित पारिश्रमिक, अवकाश उमेरजस्ता विषयहरूमा पर्याप्त रूपमा व्यवस्था हुनुपर्ने उल्लेख छ । पदावधिको सुरक्षाका सम्बन्धमा सिद्धान्तले न्यायाधीशहरू कम्तीमा तोकिएको उमेर हदसम्म वा सेवा अवधिसम्म पदमा बहाल रहन पाउनुपर्ने कुरालाई जोड दिइएको छ ।<sup>४२</sup>

हाम्रा सन्दर्भमा हेर्दा राष्ट्रपतिद्वारा संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा सर्वोच्च अदालतको प्रधान न्यायाधीश र प्रधान न्यायाधीशद्वारा न्यायपरिषद्को सिफारिसमा अन्य न्यायाधीशहरू नियुक्ति गरिन्छ । प्रधान न्यायाधीशहरूको पदावधि नियुक्ति भएको मितिबाट ५ वर्षको कायम गरिएको छ । सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश पदमा कम्तीमा तीन वर्ष काम गरेको व्यक्ति सर्वोच्च अदालतको प्रधान न्यायाधीश पदमा नियुक्त हुन योग्य मानिन्छ ।<sup>४३</sup> पुनरावेदन अदालतको न्यायाधीश वा सोसरहको न्याय सेवाको कुनै पदमा सात वर्ष वा न्याय सेवाको राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणी वा सोभन्दा माथिल्लो पदमा कम्तीमा बाह्र वर्ष काम गरेको वा कानूनमा स्नातक अधिवक्ता वा वरिष्ठ अधिवक्ताको हैसियतमा कम्तीमा पन्ध्र वर्ष कालत गरेको वा कम्तीमा पन्ध्र वर्षसम्म न्याय वा कानूनको क्षेत्रमा काम गरी विशिष्ट कानूनविद्का रूपमा ख्याती प्राप्त गरेको व्यक्ति सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीशको पदमा नियुक्तिका लागि योग्य मानिन्छ ।<sup>४४</sup>

#### ४.६ जवाफदेहिता

सङ्गठनात्मक र वैयक्तिक दुवै हैसियतको जवाफदेहिता स्वतन्त्र न्यायपालिकाको अर्को महत्त्वपूर्ण सर्त हो । जवाफदेहिता विहीन न्यायाधीशहरू वा न्यायालयबाट स्वच्छ, स्वतन्त्र र निष्पक्ष ढङ्गले न्याय सम्पादन हुन सम्भव छैन । अतः न्यायाधीशहरू संविधान, कानून र आचारसंहिताअनुरूप चल्नुपर्दछ भन्ने न्यायिक मान्यता रहिआएको छ । अन्तर्राष्ट्रिय अभ्यासहरूलाई हेर्दा न्यायिक आचारसंहितासम्बन्धी बैङ्गलोर सिद्धान्त न्यायिक जवाफदेहिताको संरक्षण र संवर्द्धनका लागि प्रचलित छन् । यी सिद्धान्तहरूले न्यायिक आचरणका मूल्य र मान्यताहरूको वर्णन गरेका छन् । यस्तो मूल्यमान्यताअन्तर्गत मूलतः स्वतन्त्रता, निष्पक्षता, अखण्डता, शुद्धता (propriety), समानता र अटलता (diligence) पर्दछन् । न्यायाधीशहरूको बर्खास्ती वा पदमुक्ति यिनै मान्यताहरूका आधारमा हुनुपर्दछ ।

सामान्य नियमअनुसार न्यायाधीशहरू केबल खराब आचरण, फौजदारी कसुर, अनुशासनसम्बन्धी कार्बाही र कर्तव्य पालन गर्ने असमर्थताका आधारमा मात्र पदमुक्त हुनुपर्दछ । संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय

<sup>४२</sup> सिद्धान्त १२ ।

<sup>४३</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १०३(२) को प्रावधानको विकल्पमा संविधानसभा न्यायप्रणालीसम्बन्धी समितिले सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीश हुन योग्यता पुगेको जोकोही व्यक्तिलाई अदालतबाहिरबाट सिधै प्रधान न्यायाधीश पदमा नियुक्ति गर्न सकिने व्यवस्था बमहुमतद्वारा पारित गरेको छ । यस व्यवस्थाका पक्षमा नेकपा(माओवादी) र केही मधेसवादी दलहरू छन् भने नेपाली काङ्ग्रेस, नेकपा (एमाले) यसका विरुद्धमा छन् ।

<sup>४४</sup> संविधानको धारा १०३(३) ।

सिद्धान्तले न्यायाधीशहरूको पदमुक्ति तथा अनुशासनसम्बन्धी कार्बाहीका बारेमा थुप्रै प्रावधानहरू समेटेका छन् । सिद्धान्तहरूको धारा १७ ले न्यायाधीश विरुद्धको न्यायिक तथा पदीय हैसियत संलग्न आरोपहरूको छानविन निष्पक्ष ढङ्गले हुनुपर्ने र आरोपित न्यायाधीशलाई त्यस सम्बन्धमा पर्याप्त सुनुवाइको मौका दिनुपर्ने उल्लेख गरेको छ ।

हाम्रा सन्दर्भमा हेर्दा सर्वोच्च अदालतको प्रधान न्यायाधीश तथा कम्तीका पाँच वर्ष काम गरेको सर्वोच्च अदालतको स्थायी न्यायाधीशले अवकाश प्राप्त गर्दा कानूनमा व्यवस्था भएबमोजिम निवृत्तिभरण पाउने व्यवस्था छ ।<sup>४५</sup> न्यायाधीशहरूलाई मर्का पर्ने गरी निजहरूको पारिश्रमिक, सुविधा वा सेवाका अन्य सर्तहरू परिवर्तन गर्न संविधानले रोक लगाएको छ । कार्यक्षमताको अभाव, खराब आचरण, इमान्दारीपूर्वक आफ्नो पदीय कर्तव्यको पालना नगरेको, शारीरिक वा मानसिक कारणले कार्य सम्पादन गर्न असमर्थ भएको भन्ने आधारमा प्रधान न्यायाधीश वा अन्य कुनै न्यायाधीश विरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव प्रस्तुत गर्न सकिन्छ । त्यस्तो प्रस्ताव तत्काल कायम रहेका सम्पूर्ण सदस्य सङ्ख्याको दुई तिहाई बहुमतबाट पारित भएमा निज स्वतः पदमुक्त हुने व्यवस्था छ (धारा १०५(२) ।

#### ५. सुधार र परिवर्तनका सम्भावनाहरू

**संवैधानिक अदालतको गठन :** विश्व अभ्यासलाई हेर्दा कार्यपालकीय कार्य वा कानूनको वैधता परीक्षण गर्ने अख्तियारी साधारण अदालत वा विशेष प्रकृतिको संवैधानिक अदालतलाई सुम्पिएको पाइन्छ । नेपालमा पछिल्लो आधा शताब्दीदेखि साधारण अदालतले नै यस्ता असाधारण अधिकार क्षेत्रको प्रयोग गर्दै आएका छन् । नयाँ संविधान निर्माण प्रक्रियाको चरणमा परम्परागत रूपमा अवलम्बन गरिआइएकाले न्यायिक प्रणालीमा केही परिवर्तन वा सुधार गर्नेतर्फ सोच्नु आवश्यक छ । यस्तो एउटा उपाय साधारण अदालतभन्दा बाहिर मौलिक हकहरूको प्रचलन गराउने, सङ्घीय राज्य स्थापना भएका अवस्थामा सङ्घ-राज्य र राज्य-राज्यबिचका विवादहरूको निरूपण गर्ने र आर्थिक तथा प्राकृतिक स्रोत विभाजनसम्बन्धी विवादहरूको निरूपण गर्ने गरी संवैधानिक अदालतको गठन गर्न सकिन्छ र क्षेत्र प्रदान गर्न सकिन्छ । साधारण अदालतका अतिरिक्त संवैधानिक विवादको निरूपणका लागि संवैधानिक अदालतहरू गठन गरिएका थुप्रै उदाहरणहरू विश्वका संविधानमा छन् । उदाहरणका लागि सन् १९९७ को दक्षिण अफ्रिकाको संविधानले संवैधानिक अदालतलाई मुलुकको सर्वोच्च स्थानमा राखेको छ । एघार सदस्यीय संवैधानिक अदालतलाई संसद् वा प्रान्तीय कानूनको वैधता जाँच्ने, राष्ट्रपतिको आचरणसम्बन्धी अन्तिम निर्णय दिने र पुनरावेदकीय सर्वोच्च अदालत, उच्च अदालत वा समान हैसियतका अन्य त्यस्तै अदालतले गरेको आदेश लागु हुनुपूर्व त्यसको संवैधानिकता जाँच्ने अधिकार क्षेत्र प्रदान गरिएको छ ।<sup>४६</sup>

<sup>४५</sup> संविधानको धारा १०४ (१) ।

<sup>४६</sup> संविधानको धारा १६७(५) ।

**साधारण अदालत :** नयाँ संविधानमा तीन तहका सामान्य अदालतहरू नै बढी उपयोगी हुने देखिन्छन् । यसका लागि माथिल्लो तहमा सर्वोच्च अदालत, प्रादेशिक वा प्रान्तीय तहमा प्रादेशिक अदालत र जिल्ला वा स्थानीय तहमा स्थानीय अदालतहरू स्थापना गर्न सकिन्छ । राज्यको शासन पद्धति र शासकीय स्वरूप सङ्घीय प्रकृतिको भए पनि अदालती संरचनालाई एकीकृत ढाँचामा राख्न सकिन्छ । व्यवस्थापन र अन्य साधनस्रोतका दृष्टिकोणले समेत एकीकृत अदालती संरचना सङ्घीय राज्यमा पनि उपयोगी हुने विश्व अभ्यास छन् । सङ्घीय राज्य अवलम्बन गरेर पनि अदालती संरचना एकात्मक ढाँचाकै अवलम्बन गरेका क्यानाडा, भारतजस्ता देशहरूको अनुभव हाम्रा लागि गतिलो सन्दर्भ हुन सक्छन् । स्थानीय अदालतमा मुद्दाको प्रकृतिअनुसार देवानी इजलास, फौजदारी इजलास, वाणिज्य इजलास, श्रम इजलास, पारिवारिक इजलास आदि गठन गर्न सकिन्छ । प्रादेशिक वा प्रान्तीय अदालतहरू पुनरावेदकीय उच्च अदालतका रूपमा रहन्छन् ।

**विशेष प्रकृतिका अदालत/इजलासहरू :** वर्तमान अन्तरिम संविधानले खास किसिम र प्रकृतिका मुद्दाको कार्बाही र किनारा गर्न विशेष प्रकृतिका अदालत वा न्यायाधीकरण स्थापना गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको यस प्रावधानअनुसार केही त्यस्ता अदालतहरू गठन भई कार्यरत छन् । मुद्दा तथा विवादका स्वरूपहरू जटिल र विशिष्ट बन्दै गइरहेको परिप्रेक्ष्यमा विशेष प्रकृतिका इजलास गठन आजको अर्को आवश्यकता हो । सर्वोच्च अदालत र पछि बन्ने प्रादेशिक अदालतहरूसमेतमा यस प्रकारका विषयगत इजलासहरू गठन गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।

**कार्यविधिगत कानूनमा सुधार :** नेपाली न्यायिक प्रणालीको समग्र चरित्र भूतप्रभावी र कार्यविधिमा आधारित देखिन्छ । त्यसो त, कार्यविधि कानूनमा आधारित न्यायप्रणाली प्रतिबन्धात्मक कानुनी प्रणालीको विशेषता हो । तर, बदलिँदो समयमा न्यायालयमाथिका अपेक्षाहरू सही ढङ्गले सम्बोधन गर्नु वर्षौंदेखि अभ्यासमा रहेको कार्यविधि कानून समय सापेक्षित हुन सक्दैन ।<sup>४७</sup> अन्त्यमा, अबको न्यायप्रणाली सुस्त गतिको यान्त्रिक संस्था (lazy going mechanical institution) का रूपमा रहनुहुँदैन । अदालत निष्क्रिय होइन सक्रिय, यान्त्रिक होइन सृजनात्मक र औपचारिक होइन यथार्थपरक हुनु आवश्यक छ ।

<sup>४७</sup> नेपाली कानुनी प्रणालीबारे विशेष अध्ययनका लागि हेर्नुहोस्, भीमार्जुन आचार्य, नेपाली कानुनी प्रणाली, कानून, अङ्क ३६, पूर्णाङ्क २४ ।

# नेपालका सुरक्षा सङ्गठनहरूको न्यायप्रणाली

हरि फुँयाल<sup>१</sup>

## १. परिचय

नेपालका सुरक्षा सङ्गठनहरूको स्थापना सँगसँगै ती सङ्गठनहरूमा न्यायिक प्रणालीको पनि विकास भएको छ । यस्ता न्यायप्रणालीको विकासमा खास गरी बेलायती प्रभाव रहेको देखिन्छ । सैनिक ऐन, २०१६ को मस्यौदाले यस्तो प्रभावलाई पुष्टि गरेको छ । त्यसै गरी, प्रहरी ऐन, २०१२ को मस्यौदामा भारतको प्रभाव परेको प्रतीत हुन्छ । नेपालले मानवाधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूको अनुमोदन गरेपछि र नेपालमा राजनीतिक परिवर्तन भएपछि पनि त्यस्ता अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारको दायित्व र तुलनात्मक समकालीन अन्तर्राष्ट्रिय प्रवृत्तिहरूको बेवास्ता गर्दै तिनै पुराना ढाँचालाई यथावत कायम राख्दै सैनिक ऐन जारी गरियो । धेरैपछि स्थापित नेपालका अर्को सुरक्षा अङ्ग सशस्त्र प्रहरी बल पनि पुरानो नेपाल प्रहरी ऐनको प्रतिच्छाया मात्र बन्न पुग्यो, जसले अन्तर्राष्ट्रिय मानदण्डहरूलाई स्थापित गर्न सकेन ।

सैनिक न्यायप्रणालीलाई ऐतिहासिक रूपले अध्ययन-विश्लेषण गर्दा यस्तो प्रणाली सैनिक अनुशासन कायम गर्ने सिलसिलामा मात्र स्थापित भएको नभई राजनीतिक परिदृश्यलाई समेत मध्यनजर गरी सामान्य न्यायप्रणालीबाट अलग्याइएको भान हुन्छ । केही अधिसम्ममात्र पनि

<sup>१</sup> अधिवक्ता, सर्वोच्च अदालत, एल.एल.एम. नेसनल ल स्कुल, बैङ्गलोर तथा इसेक्स विश्वविद्यालय, संयुक्त अधिराज्य । यो मस्यौदा तयार गर्नमा अधिवक्ताहरू तुलाराम गुरुङ र माधव गौतमको अमूल्य सहयोग रहेको छ ।

सर्वसाधारण नागरिकले गरेका अपराध हत्या तथा बलात्कारजस्ता अपराधका मुद्दाहरूसमेत सैनिक अदालतले सुनुवाइ गरेका केही उदाहरणहरू पाइएका छन् । निश्चय नै नयाँ सैनिक ऐन, २०६३ ले सैनिक न्यायप्रणालीमा सकारात्मक सुधार गरेको छ, तथापि यसका केही प्रावधानहरू नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दायित्वसँग मेल खाँदैनन् ।

यस लेखमा नेपालका सुरक्षा अङ्गहरू नेपाली सेना, नेपाल प्रहरी तथा सशस्त्र प्रहरीअन्तर्गत स्थापित न्यायिक प्रणाली अदालतहरूको स्थापना, अधिकार क्षेत्र, अनुसन्धान-तहकिकात, कार्यविधि, सुनुवाइ तथा तत्सम्बन्धी विषयहरू समावेश गरिएका छन् र अन्त्यमा ती सुरक्षा अङ्गहरूका न्यायिक प्रणालीमा अन्तरिम संविधान तथा नेपाल पक्ष रहेको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूको दायित्वानुरूप न्यायिक स्वतन्त्रता, निष्पक्षता तथा सक्षमताको अभाव रहेको तर्फ विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ ।

## २. सैनिक न्यायप्रणाली

सैनिक न्यायप्रणाली मूलतः सैनिक ऐन<sup>२</sup> द्वारा निर्देशित छ । *नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७* ले सर्वोच्च अदालतले सैनिक अदालतद्वारा गरेका फैसलाउपर पुनरावलोकन गर्न नपाउने प्रावधान<sup>३</sup> राखेको थियो । यस प्रावधानलाई नेपालको अन्तरिम संविधानले<sup>४</sup> खारेज गर्‍यो । फलतः अहिले यो विषय सर्वोच्च अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्रभित्र परेको छ । सैनिक ऐनले मुद्दाको कार्बाही र किनारा गर्ने उद्देश्यले सैनिक अदालतहरूलाई जनरल सैनिक अदालत, समरी जनरल सैनिक अदालत, डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालत, समरी सैनिक अदालत र विशेष सैनिक अदालत<sup>५</sup> भनी वर्गीकरण गरेको छ ।

### २.१. सैनिक अदालतको गठन

कम्तीमा एकजना रथी, दुईजना महासेनानी वा प्रमुख सेनानी र दुईजना सेनानी दर्जाको अधिकृत गरी पाँचजना रहेको जनरल सैनिक अदालत<sup>६</sup>, दुईजना कम्तीमा सेनानी दर्जाका अधिकृतसमेत कम्तीमा तीनजना अधिकृत रहेको समरी जनरल अदालत<sup>७</sup>, कम्तीमा दुई वर्ष आयुक्त पद प्राप्त गरेका मध्येबाट कम्तीमा तीनजना अधिकृत रहेको डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालत<sup>८</sup> र नेपाली सेनाको विभाग वा एकाइको कुनै कमान्डिङ अधिकृत रहेको एक व्यक्तिको समरी सैनिक

<sup>२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ ।

<sup>३</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा ८८ को उपधारा २ को खण्ड (क) ।

<sup>४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को परिच्छेद १२ हेर्नुहोस् ।

<sup>५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा २ (१) र दफा ११९ हेर्नुहोस् ।

<sup>६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ४७ (१) खण्ड (क) हेर्नुहोस् ।

<sup>७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६७ (१) खण्ड (ख) हेर्नुहोस् ।

<sup>८</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६७ (१) खण्ड (ग) हेर्नुहोस् ।

अदालत<sup>९</sup>को गठन हुनेछ । जनरल सैनिक अदालत र समरी जनरल सैनिक अदालतमा उपलब्ध भएसम्म कम्तीमा एकजना अधिकृत कानून विषयमा स्नातक गरेको हुनुपर्नेछ । पुनरावेदन प्रयोजनका निमित्त पुनरावेदन अदालतका न्यायाधीशको अध्यक्षतामा रक्षामन्त्रालयका सचिव र प्राड विवाकको प्रमुख सदस्य रहेको छुट्टै सैनिक विशेष अदालतसमेत हुनेछ<sup>१०</sup> ।

### २.२. सैनिक अदालतका अधिकार क्षेत्र

सैनिकहरू संलग्न हत्या र बलात्कारसम्बन्धी मुद्दाहरू सामान्य अदालतका क्षेत्राधिकार<sup>११</sup>भित्र राखिएका छन् । भ्रष्टाचार, चोरी, यातना तथा जबर्जस्त बेपत्ता पारिएकाका मुद्दाहरू विशेष सैनिक अदालतका क्षेत्राधिकार<sup>१२</sup> अन्तर्गत पर्दछन् । जनरल सैनिक अदालत र समरी सैनिक अदालतलाई आयुक्त प्राप्त वा अप्राप्त अधिकृतहरूले गरेका कसुरसम्बन्धी मुद्दाको पुर्पक्ष, सुनुवाइ, कार्बाही र किनारा गर्ने अधिकार<sup>१३</sup> हुनेछ, तर दुई वर्षसम्म कैद हुने कसुरसम्बन्धी मुद्दामा भने अधिकृत र पदिक दर्जाका लागि कार्बाही र किनारा गर्ने अधिकार<sup>१४</sup> डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालतलाई हुनेछ । त्यस्तै, छ महिना वा एक वर्षसम्म कैद हुने आयुक्त प्राप्त वा अप्राप्त अधिकृतहरूका हकमा कार्बाही र किनारा गर्ने अधिकार<sup>१५</sup> समरी सैनिक अदालतको हुनेछ । यदि क्षेत्राधिकारसम्बन्धी कुनै विवाद परेमा सामान्य अदालतले प्राथमिकता<sup>१६</sup> पाउनेछ । तर, कुनै पनि व्यक्तिलाई सैनिक ऐनको क्षेत्राधिकारअन्तर्गत एकपटक सैनिक अदालत वा विभागद्वारा कार्बाही गरिसकेपछि सोही कसुरमा पुनः कार्बाही गरिनेछैन ।<sup>१७</sup>

### २.३. हद म्याद

सैनिक ऐनअनुसार, सैनिक विद्रोह, भगोडा, सरकारी सम्पत्तिको क्षति पुऱ्याएमा, ढाँटीछली नियुक्ति भएमा, हिरासतबाट भागेमा, भ्रष्टाचार, चोरी यातना र जबर्जस्ती बेपत्ता पार्नेजस्ता गम्भीर अपराध गरेकामा भने कुनै हद म्याद तोकिएको छैन, तर सोबाहेक अन्य कसुरसम्बन्धी मुद्दाको म्याद तीन वर्ष तोकिएको छ ।<sup>१८</sup>

<sup>९</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६७ (१) खण्ड (घ) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६७(२) र दफा ११९(१) हेर्नुहोस् ।

<sup>११</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६६ र ६८ हेर्नुहोस् ।

<sup>१२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६२ (१), (४) र दफा ११९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>१३</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६८ खण्ड (क) र (ख) हेर्नुहोस् ।

<sup>१४</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६८ खण्ड (ख) हेर्नुहोस् ।

<sup>१५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६८ खण्ड (ग) हेर्नुहोस् ।

<sup>१६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>१७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७० हेर्नुहोस् ।

<sup>१८</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७१ हेर्नुहोस् ।



## २.४. सैनिक अदालत बोलाउने

जनरल सैनिक अदालत प्रधान सेनापति वा निजले अख्तियारी दिएका अधिकृतले बोलाउनेछ ।<sup>१९</sup> समरी जनरल सैनिक अदालत प्रधान सेनापतिले अख्तियार दिएको अधिकृत वा जङ्गी कार्बाहीमा लागेको कमान्डिड अधिकृत वा जङ्गी कार्बाहीमा लागेका कमान्डिड अधिकृतका कुनै अङ्गलाई कमान्ड गर्ने अधिकृतले बोलाउनेछ ।<sup>२०</sup> जनरल सैनिक अदालत बोलाउन पाउने अख्तियारप्राप्त अधिकारी वा निजले अख्तियार दिएको अधिकृतले डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालत बोलाउनेछ ।<sup>२१</sup> र, विभाग वा फर्मसन वा एकाइका कमान्डिड अधिकृतले समरी सैनिक अदालत बोलाउनेछ ।<sup>२२</sup>

उपरोक्त सबै सैनिक अदालतहरू आवश्यकता परेमा मात्र बोलाइने भएकाले अस्थायी प्रकृतिका हुन्, तथापि सैनिक अदालत बोलाउने अधिकारिले सैनिक अदालत बोलाउनुपर्ने अवस्था सृजना भएका मितिले ३० दिनभित्र सैनिक अदालत बोलाउनुपर्दछ ।<sup>२३</sup>

## २.५. सैनिक अदालतको क्षेत्राधिकारअन्तर्गत मुद्दाको अनुसन्धान

सैनिक ऐनको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने व्यक्तिलाई कुनै फौजदारी अभियोग लागेमा प्रहरीले अनुसन्धान गर्नेछ । कमान्डिड अधिकृतले यस्ता अभियुक्तलाई अनुसन्धान अधिकारीसमक्ष हस्तान्तरण गर्नुपर्दछ ।<sup>२४</sup> यस्ता अभियोग लागेका व्यक्तिलाई मुद्दाको किनारा नलागुन्जेल निलम्बन गरिनेछ ।<sup>२५</sup> तथापि, यस्ता मुद्दामा कोर्ट अफ इन्क्वायरी गठन गर्न सकिनेछ र अभियुक्तउपर यथोचित कार्बाही गरिनेछ ।<sup>२६</sup> सैनिक विशेष अदालतमा भ्रष्टाचार, चोरी, यातना तथा बेपताजस्ता कसुरसम्बन्धी मुद्दाको अनुसन्धान, तहकिकात, पुर्पक्ष र मुद्दा दायरी गर्ने सिलसिलामा सहन्यायधिवक्ताको अध्यक्षतामा एउटा समिति गठन गरिनेछ, जसमा रक्षा मन्त्रालयको कानून शाखाको प्रमुख र मेजर वा सोभन्दा माथिको प्राड विवाक (सैनिक कानून विभाग) का सैनिक अधिकृत सदस्य रहनेछन् ।<sup>२७</sup>

जनरल सैनिक अदालत, समरी जनरल सैनिक अदालत, डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालत, र समरी सैनिक अदालतहरूले गर्ने अनुसन्धान, तहकिकात वा पुर्पक्षसम्बन्धी अन्य प्रावधानहरू सैनिक अदालत नियमावलीबमोजिम निर्देशित हुनेछन् । विभिन्न विभागहरूअन्तर्गत प्राड विवाकले

<sup>१९</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७३ (१) को खण्ड (क) हेर्नुहोस् ।

<sup>२०</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७३ (१) को खण्ड (ग) हेर्नुहोस् ।

<sup>२१</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७३ (१) को खण्ड (ग) हेर्नुहोस् ।

<sup>२२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७३ (१) को खण्ड (घ) हेर्नुहोस् ।

<sup>२३</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७३ (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>२४</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६६ (१) र (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>२५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७४ (४) हेर्नुहोस् ।

<sup>२६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६६(४) हेर्नुहोस् ।

<sup>२७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६२ (२) हेर्नुहोस् ।

मुद्दाहरूको अनुसन्धान तथा पुर्पक्ष गर्ने गर्दछ ।<sup>२८</sup> कुनै उजुरी परेमा<sup>२९</sup> प्रधान सेनापतिले प्राड विवाकको सिफारिसमा प्रारम्भिक कार्बाहीका लागि<sup>३०</sup> कोर्ट अफ इन्क्वायरी को गठन गर्न सक्नेछ ।

मुद्दा दायर गर्ने सिलसिलामा कोर्ट अफ इन्क्वायरीले दिएको निर्णयका आधारमा सैनिक अदालत बोलाउने सिफारिस गर्दछ र अभियोगपत्र<sup>३१</sup> तयार गरी प्राड विवाकको अधिकृतको स्वीकृतिमा अभियुक्त विरुद्ध सम्बन्धित सैनिक अदालतमा मुद्दा दायर गर्दछ ।<sup>३२</sup>

नेपाली सैनिक सङ्गठनमा प्राड विवाक एउटा यस्तो विभाग हो जसलाई सैनिक ऐनमा सैनिक अदालतमा मुद्दा सुनुवाइ हुँदा उपस्थित हुने एउटा कानुनी व्यक्ति<sup>३३</sup> भनी पारिभाषित गरेको छ । तर, प्राड विवाक मुद्दाको अनुसन्धान<sup>३४</sup>, तहकिकात, पुर्पक्ष<sup>३५</sup>, सैनिक अदालतसमक्ष पुनरावेदनको सुनुवाइ<sup>३६</sup> तथा सैनिक अदालतको इन्साफ जाँच्ने<sup>३७</sup> कामसमेतमा सरिक रहेको देखिन्छ । यसरी, यो प्राड विवाक सैनिक विशेष अदालतबाहेकका सबै सैनिक अदालतहरूमा अनुसन्धान, पुर्पक्ष तथा मुद्दाको प्रतिरक्षा<sup>३८</sup> गर्ने कार्यमा समेत सामेल भएको देखिन्छ । प्रतिरक्षा गर्ने अधिकार भने सैनिक विशेष अदालतलाई मात्र प्रदान गरिएको छ ।<sup>३९</sup>

## २.६. सैनिक हिरासत

सैनिक कसुरसम्बन्धी अभियोग लागेका व्यक्तिलाई सैनिक हिरासतमा राख्न सकिनेछ ।<sup>४०</sup> निजभन्दा माथिल्लो दर्जाका जुनसुकै अधिकृतले यस्ता अभियुक्तलाई पक्राउ गर्ने आदेश दिन सक्नेछ ।<sup>४१</sup> सामान्य अदालतमा मुद्दा चलाउनुपर्ने अभियुक्तलाई यस्ता अदालतको आदेशले मुद्दा दायर नगरुन्जेल सैनिक हिरासतमा राख्न सकिनेछ ।<sup>४२</sup> भगौडा अभियुक्तका हकमा कमान्डिड

<sup>२८</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६८ हेर्नुहोस् ।

<sup>२९</sup> सैनिक अदालत नियमावली, २०६४ नियम ३ हेर्नुहोस् ।

<sup>३०</sup> सैनिक अदालत नियमावली, २०६४ नियम ४ र ५ हेर्नुहोस् ।

<sup>३१</sup> सैनिक अदालत नियमावली, २०६४ नियम १० हेर्नुहोस् ।

<sup>३२</sup> सैनिक अदालत नियमावली, २०६४ नियम ११ हेर्नुहोस् ।

<sup>३३</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को २ (ब) र दफा ८१ हेर्नुहोस् ।

<sup>३४</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ६२ (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>३५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>३६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (७) हेर्नुहोस् ।

<sup>३७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (१) र (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>३८</sup> सैनिक अदालत नियमावली, २०६४ को नियम २१ हेर्नुहोस् ।

<sup>३९</sup> सैनिक अदालत नियमावली, २०६४ को नियम ३२ हेर्नुहोस् ।

<sup>४०</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७४ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>४१</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७४ (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>४२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७४ (४) हेर्नुहोस् ।

अधिकृतले यस्ता अभियुक्तलाई पक्राउ गर्न अभियुक्त रहेको जिल्लाका प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई अनुरोध गर्न सक्नेछ ।<sup>४३</sup> नेपाली सेनामा अभियुक्तलाई पक्राने, हिरासतमा लिने तथा अनुशासन एवं आचारण कायम राख्ने प्रयोजनका निमित्त सैनिक प्रहरीको समेत व्यवस्था गरेको पाइन्छ ।<sup>४४</sup> नेपाल सरकारले सैनिक अदालतद्वारा दोषी ठहर्‍याइएको व्यक्तिलाई थुनुपरेमा जुनसुकै घर वा सो घरको कुनै हिस्सा तोक्न सक्नेछ ।<sup>४५</sup>

## २.७. सैनिक अदालतको कार्याविधि

सैनिक अदालत नेपाल राज्यको जुनसुकै स्थानमा स्थापित गर्न सकिनेछ ।<sup>४६</sup> यस्ता अदालतहरूको कार्याविधि राष्ट्रिय सुरक्षा, सार्वजनिक हित एवं पीडित पक्षको हित रक्षाका दृष्टिले गोप्य राख्नुपरेमा बन्द इजलासमा सञ्चालन गर्न सकिनेछ ।<sup>४७</sup> सैनिक अदालतको अध्यक्षता वरिष्ठ अधिकृतले गर्नेछ ।<sup>४८</sup> मुद्दाको सुनुवाइ हुँदा अभियुक्तले माग गरेमा<sup>४९</sup> प्राड विवाकले उसका तर्फबाट प्रतिनिधित्व गरी प्रतिरक्षा गर्न पाउनेछ । अभियुक्तले सैनिक अदालतका कुनै सदस्यको विरोध गर्न पाउनेछ ।<sup>५०</sup> साथै, प्राड विवाकका प्रतिनिधिले पनि सैनिक अदालतका सदस्य, पदाधिकारी सँगसँगै सपथ लिनुपर्नेछ ।<sup>५१</sup> सैनिक अदालतका निर्णय-फैसला बहुमतको आधारमा गरिनेछ, तथापि सर्वस्वसहित जन्मकैदजस्ता गम्भीर प्रकृतिका मुद्दामा भने दुई तिहाइ बहुमतद्वारा निर्णय गरिनेछ । यस क्रममा प्राड विवाकका प्रतिनिधिले भिन्न मत दर्ज गर्नसमेत पाउनेछ ।<sup>५२</sup> सैनिक अदालतका अध्यक्ष वा कमान्डिङ अधिकृत वा प्राड विवाकले सैनिक अदालतसमक्ष सुनुवाइको रोहवरमा कुनै प्रमाण वा कागजात नपुग भएमा दाखिला गर्ने आदेश दिन सक्नेछ, र अभियुक्तलाई सो प्रमाणसमेतको परीक्षण-बयान गराई मिसिल सामेल गर्न सक्नेछ ।<sup>५३</sup> प्राड विवाकले अदालतका तर्फबाट बन्द सवालका माध्यमबाट समेत बयान लिई मिसिल सामेल गर्न सक्तछ ।<sup>५४</sup> सैनिक अदालतले मुद्दा फैसलाको रोहमा सामान्य अदालतले भै अधिकार प्रयोग गदछन् र सैनिक अदालतसमक्ष साक्षी परीक्षण गर्दा प्रमाण ऐन लागु हुन्छ ।<sup>५५</sup> सैनिक ऐनमा

- <sup>४३</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७६ हेर्नुहोस् ।  
<sup>४४</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७८ हेर्नुहोस् ।  
<sup>४५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १३६ हेर्नुहोस् ।  
<sup>४६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७९ (१) हेर्नुहोस् ।  
<sup>४७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ७९ (२) हेर्नुहोस् ।  
<sup>४८</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८० हेर्नुहोस् ।  
<sup>४९</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८१ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५०</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८२ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५१</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८३ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८४ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५३</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८६ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५४</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८७ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ८८ देखि ९२ सम्म हेर्नुहोस् ।

मानसिक रूपले विक्षिप्त अभियुक्तहरूको मुद्दा हेर्न विशेष किसिमको प्रक्रिया वा कार्यविधि अपनाउने प्रावधान पनि रहेको छ ।<sup>५६</sup> सैनिक अदालतका कुनै सदस्य वा प्राड विवाकका कुनै सदस्य बिरामी परेमा वा सैनिक आवश्यकता वा अनुशासनका दृष्टिले सैनिक अदालत सञ्चालन गर्न असम्भव छ भन्ने लागेमा सैनिक अदालत स्थगन वा विघटन गर्न सकिनेछ ।<sup>५७</sup> फैसला कार्यान्वयन हुनुपूर्व प्राड विवाकले इन्साफ जाँच गर्न पनि सक्तछ ।<sup>५८</sup>

## २.८. कसुर तथा सजाय

विद्यमान सैनिक ऐनले निम्नलिखित कसुरहरूलाई (अपराधलाई कसुर भनिएको) सजाय हुने मानेको छ । सैनिक विद्रोह, शत्रुसम्बन्धी कसुर, शत्रुसम्बन्धी अन्य कसुर, जङ्गी कार्बाही विरुद्धको कसुर, भगौडासम्बन्धी कसुर, भगाएको कसुर, हातपात वा धम्की, अवज्ञा, सरकारी सम्पत्ति दपोट, किर्ते तथा भुटो बेहोरा, आपराधिक शक्तिको प्रयोग, सम्पत्तिसम्बन्धी कसुर, ठगी वा करकाप, हातहतियारसहित भागेको, अनुशासन भङ्ग गरेको, अधुरो विवरण प्रमाणित गरेको, भुटो बयान दिएको, ढाँटी-छली नियुक्ति भएको, हिरासतबाट भागेको, भुटो लाञ्छना लगाएको, गयल भएको, सैनिक अदालतसम्बन्धी कसुर गरेको, गैरकानुनी तलब रोक्का गरेको, अवैध गिरफ्तार वा थुनछेक गरेको, भ्रष्टाचार, चोरी, यातना र बेपत्तासम्बन्धी कसुर गरेको तथा अन्य विविध कसुरहरू पर्दछन् ।<sup>५९</sup>

उपरोक्तबमोजिमका कसुर गरेमा ऐनमा अपराधको गम्भीरता हेरी सजाय हुने प्रावधान राखिएको छ । सर्वस्वसहित जन्मकैद, अंशसर्वस्व, १४ वर्षसम्मको कैद, सेवा बर्खासी, घटुवा, पाँच वर्षसम्म पदोन्नति रोक्का, तीन महिनाको तलब कटौती, क्षतिपूर्ति नभएसम्मको तलब रोक्का, दुई वर्षसम्मको तलब ग्रेड रोक्का तथा चेतावनी<sup>६०</sup> तथा सैनिक ऐनमा जङ्गी कार्बाहीका दौरान कुनै कसुर गरेमा रणभूमि सजाय दिन सकिने व्यवस्था गरेको छ ।<sup>६१</sup> पुनश्चः ब्यारेकमा सर-सामग्री/उपकरण हानीनोक्सानी पुऱ्याउनेजस्ता सामूहिक प्रकृतिको कसुर गरेमा कोर्ट अफ इन्क्वायरीपश्चात् सामूहिक जरिवानासमेत गर्न सकिने प्रावधान रहेको छ ।<sup>६२</sup>

## २.९. विभागीय कार्बाही

विद्यमान सैनिक ऐनमा सैनिक अदालतको गठनबिना नै विभागीय कार्बाही पनि गर्न सकिने प्रावधानहरू छन् ।<sup>६३</sup> विभागीय कार्बाहीका निमित्त कसुरको मात्रा हेरी सैनिकको पदअनुसार

- <sup>५६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ९३ देखि ९६ सम्म हेर्नुहोस् ।  
<sup>५७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ९९ हेर्नुहोस् ।  
<sup>५८</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०० हेर्नुहोस् ।  
<sup>५९</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ३८ देखि ६३ सम्म हेर्नुहोस् ।  
<sup>६०</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०१ (१) हेर्नुहोस् ।  
<sup>६१</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०४ हेर्नुहोस् ।  
<sup>६२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०७ हेर्नुहोस् ।  
<sup>६३</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०५ (१) हेर्नुहोस् ।

विभागीय कार्बाही गर्ने अधिकारी वा अधिकृतहरू तोकिएका छन् ।<sup>६४</sup> यसरी दिइने सजायहरूमा चेतावनीदेखि ३० दिनसम्मको सैनिक हिरासत सामेल छन् ।<sup>६५</sup> तथापि, दोषी सैनिकले विभागीय कार्बाहीका सट्टामा सैनिक अदालतको माग पनि गर्न सक्नेछ ।<sup>६६</sup>

### २.१०. निर्णय सदर र पुनरावेदन :

सैनिक न्यायप्रणालीअन्तर्गत जनरल सैनिक अदालत, समरी जनरल सैनिक अदालत र डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालतहरूले गरेका ठहर वा सजायलाई ऐनमा तोकिएबमोजिम तोकिएका अधिकारीहरूद्वारा सजाय वा ठहर सदर गराउनुपर्ने प्रावधान राखिएका छन् ।<sup>६७</sup> मुद्दाको रोहवरमा कुनै नयाँ प्रमाण पेस भएमा यस्ता अधिकारीले सैनिक अदालतको सजाय वा ठहर दोहोर्न्याउने आदेश दिन सक्छन् । यस्तो भएमा सैनिक अदालतले प्रस्तुत प्रमाणको समेत परीक्षण गरी मुद्दा पुनरावलोकन गर्न सक्नेछ ।<sup>६८</sup>

विद्यमान सैनिक ऐनले पुनरावेदन सुन्ने व्यवस्था पनि गरेको छ । जनरल सैनिक अदालत र समरी जनरल सैनिक अदालतले गरेका फैसला-निर्णयहरूउपर मात्र विशेष सैनिक अदालतमा पुनरावेदन लाग्दछ ।<sup>६९</sup> विद्यमान ऐनले भ्रष्टाचार, चोरी, यातना बेपतासम्बन्धी कसुरहरूबाहेक अन्य मुद्दाहरू सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन गर्न रोक लगाएको छ ।<sup>७०</sup> डिस्ट्रिक्ट सैनिक अदालत तथा समरी सैनिक अदालतहरूको फैसला-निर्णयउपर भने प्राड विवाकमार्फत प्रधान सेनापतिसमक्ष मात्र पुनरावेदन लाग्दछ ।<sup>७१</sup> यस प्रयोजनका निमित्त प्रधान सेनापतिले सहायक रथीको अध्यक्षतामा महासेनानी र प्राड विवाकका प्रतिनिधि रहेको तीन सदस्यीय एक पुनरावेदन समिति गठन गर्नेछ ।<sup>७२</sup> उपरोक्तबमोजिम सर्वोच्च अदालतमा पुनरावेदन गर्न रोक लगाइए तापनि पीडित पक्षले सर्वोच्च अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्रअन्तर्गत रिट निवेदनका माध्यमबाट सर्वोच्च अदालतको ढोका घच्च्याउन सक्छ ।<sup>७३</sup>

## ३. सशस्त्र प्रहरी सेवामा न्यायप्रणाली

### ३.१. सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालतको गठन

सशस्त्र प्रहरी ऐनअन्तर्गत सजाय हुने कसुरसम्बन्धी मुद्दाको सुरु कार्बाही र किनारा गर्न नेपाल सरकारले एउटा सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालत गठन गर्नेछ ।<sup>७४</sup> न्यायसेवाको विशिष्ट श्रेणीको

<sup>६४</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०५ (१) खण्ड (क), (ख), (ग) र (घ) हेर्नुहोस् ।

<sup>६५</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०५ (१) खण्ड (क), (ख), (ग) र (घ) हेर्नुहोस् ।

<sup>६६</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०५ (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>६७</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा १०८, १०९ र ११० हेर्नुहोस् ।

<sup>६८</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११४ (१) र (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>६९</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>७०</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (३) र (४) हेर्नुहोस् ।

<sup>७१</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (६) हेर्नुहोस् ।

<sup>७२</sup> सैनिक ऐन, २०६३ को दफा ११९ (७) हेर्नुहोस् ।

<sup>७३</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १०७ (१) र (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>७४</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २८ (१) हेर्नुहोस् ।

अधिकृतको अध्यक्षतामा सशस्त्र प्रहरी सेवाको कम्तीमा प्रहरी नायब महानिरीक्षकसम्मको प्रहरी अधिकृत र गृहमन्त्रालय वा सोअन्तर्गतको कम्तीमा सहसचिव स्तरसम्मको अधिकृत सामेल रहेको तीन सदस्यीय सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालत गठन हुनेछ ।<sup>७५</sup>

### ३.२. सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालतको क्षेत्राधिकार

सशस्त्र प्रहरीद्वारा गरिने मौजुदा सशस्त्र प्रहरी ऐनअन्तर्गत सजाय हुने कसुरसम्बन्धी मुद्दाको सुरु कार्बाही र किनारा गर्ने क्षेत्राधिकार<sup>७६</sup> यस सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालतलाई हुनेछ । सामान्य नागरिक विरुद्ध हुने हत्या, बलात्कारलगायत अन्य कसुरसम्बन्धी मुद्दाहरू सामान्य अदालतको क्षेत्राधिकारभित्र पर्दछन्, तर यस क्षेत्राधिकारले सशस्त्र प्रहरी सङ्गठनभित्र गरिने विभागीय कार्बाहीलाई भने रोक्नेछैन ।<sup>७७</sup> विद्यमान ऐनले मुद्दा दायर गर्ने हद म्याद भने तोकेको देखिँदैन ।

### ३.३. मुद्दाको अनुसन्धान

विद्यमान सशस्त्र प्रहरी ऐनले सशस्त्र प्रहरी विशेष अदालतलाई नै मुद्दाको अनुसन्धान गर्ने, बयान लिने र साक्षी प्रमाण बुझ्ने व्यवस्था गरेको छ ।<sup>७८</sup> यस विशेष अदालतले कुनै पनि अड्डा वा अधिकारीलाई तोकेको म्यादभित्र सबुतप्रमाण पेस गर्ने गरी आदेश दिन सक्छ । यस्तो आदेश भएमा सम्बन्धित अड्डा वा अधिकारीले तत्परतापूर्वक माग गरिएबमोजिमको सबुतप्रमाण पठाउनुपर्दछ ।<sup>७९</sup>

यस विशेष अदालतले बयानका लागि साक्षीलाई भिक्काउन सक्छ । अनावश्यक विलम्ब वा धेरै खर्च लाग्ने वा असुविधा हुने भएमा विशेष अदालतले दोषी रहेको प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई बन्द सवालामार्फत साक्षी परीक्षणका निमित्त आदेश दिन सक्नेछ ।<sup>८०</sup> यस सशस्त्र विशेष अदालतले मुद्दामा साक्षी बुझेको मितिले सामान्यतः ९० दिनभित्र मुद्दाको किनारा गरिसक्नुपर्नेछ ।<sup>८१</sup>

### ३.४ थुना वा कारागारसम्बन्धी व्यवस्था :

तोकिएका सर्तको अधीनमा रही विभागीय कार्बाही गर्न पाउने अधिकारीले अभियोग लागेका सशस्त्र प्रहरीलाई अनुसन्धान पूरा नहुन्जेलसम्मका लागि निलम्बन गर्न सक्नेछ ।<sup>८२</sup> विद्यमान ऐनबमोजिम सजाय हुने कसुर गरेमा आफूभन्दा माथिल्लो अधिकृतको आदेशले अभियुक्तलाई

<sup>७५</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २८ (३) हेर्नुहोस् ।

<sup>७६</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २८ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>७७</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २२ हेर्नुहोस् ।

<sup>७८</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा ३० (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>७९</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा ३० (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>८०</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा ३० (३) हेर्नुहोस् ।

<sup>८१</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा ३१ हेर्नुहोस् ।

<sup>८२</sup> सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८९ (१) हेर्नुहोस् ।

पक्राउ गरी सशस्त्र प्रहरी हिरासतमा लिन सकिनेछ ।<sup>८३</sup> मुद्दा दायर भएपछि यस विशेष अदालतले अभियुक्तलाई नेपालको जुनसुकै कारागारमा पनि थुन्न पठाउन सक्नेछ ।<sup>८४</sup>

### ३.५ अपराध तथा सजाय

सशस्त्र प्रहरी ऐनले (अपराधलाई वर्गीकरण गरी) निम्नलिखित अपराधहरूलाई सजायभागी मानेको छ : सशस्त्र विद्रोह, देशको सार्वभौमिकता, एकता तथा अखण्डतामा खलल पुऱ्याउने गतिविधि, हातहतियार बेचबिखन तथा हातहतियारसहित भागेको, आतङ्ककारी गतिविधिमा लागेको तथा अनाधिकृत व्यक्तिलाई सूचना प्रदान गरेको, जासुसी गरेको, सशस्त्र विद्रोहको उद्योग गरेको, सार्वजनिक स्थानमा हुलदङ्गा गरेको, शत्रुबाट आक्रमण हुँदा भागेको, अर्काको सम्पत्ति लुटेको, आपराधिक बल प्रयोग वा आक्रमण गरेको, यथासमय अगावै सशस्त्र विद्रोहको सूचना नदिएको, सरकारी कामकाजको विरोध गरेको, अभियुक्तलाई हिरासतबाट भगाएको जस्ता अपराधहरू पर्दछन् । त्यस्तै, अन्य थप अपराधहरूमा आदेशको अवज्ञा गरेको, ढाँटेको वा भुटो विवरण दिएको, राजनीतिक गतिविधिमा लागेको, हातहतियार हराएको, सरकारी सम्पत्तिसहित भागेको, जोरजुलुम गरी अर्काको सम्पत्ति लुटेको सामाजिक तथा धार्मिक एकता खलबल्याएको, भगौडा, र बिनाअनुमति सेवाबाट राजिनामा दिएको इत्यादि पर्दछन् ।

विद्यमान ऐनले उपरोक्तबमोजिमका अपराधहरू गरेमा सजायसमेत तोकेको छ । अपराधको प्रकृति तथा गम्भीरता हेरी अपराधीहरूलाई सर्वस्वसहित जन्मकैद, सातदेखि बाह्र वर्ष, पाँचदेखि सात वर्ष, तीनदेखि पाँच वर्षको कैद हुने व्यवस्था गरेको छ ।<sup>८५</sup>

### ३.६ विभागीय कार्बाही

विद्यमान सशस्त्र प्रहरी ऐन तथा नियमावलीमा उल्लेखित अनुशासन तथा आचरणसम्बन्धी नियमहरू<sup>८६</sup> उलङ्घन गरिएमा त्यस्ता सशस्त्र प्रहरीलाई विभागीय कार्बाही हुन्छ ।<sup>८७</sup> सशस्त्र प्रहरीले आफ्नो कर्तव्यप्रति लापर्बाही गरेमा, अनुशासनहीन भएमा, असक्षम भएमा, आचरण पालन नगरेमा वा अपराध गरेमा त्यस्ता सशस्त्र प्रहरीलाई विभागीय कार्बाही गरिनेछ, र निजलाई निलम्बन<sup>८८</sup> वा सेवाबाट बर्खास्त<sup>८९</sup> गर्न सकिनेछ । यस्ता अभियोग लागेका सशस्त्र प्रहरीले निजउपर गरिएको कुनै पनि कार्बाहीको प्रतिरक्षा गर्न पाउने अवसरबाट वञ्चित गरिनेछैन र मनोमानी ढङ्गाबाट बर्खास्त<sup>९०</sup> गरिनेछैन ।

<sup>८३</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>८४</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा ३२ हेर्नुहोस् ।

<sup>८५</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २७ (१), (२), (३) र (४) हेर्नुहोस् ।

<sup>८६</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २४ (१) र सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ६४ देखि ८४ सम्म हेर्नुहोस् ।

<sup>८७</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा १९ (१) र सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८५ देखि ८७ सम्म हेर्नुहोस् ।

<sup>८८</sup> सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८९ हेर्नुहोस् ।

<sup>८९</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐनको दफा १९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>९०</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा २१ हेर्नुहोस् ।

विद्यमान ऐनमा सशस्त्र प्रहरीलाई विभागीय कार्बाहीको सजाय दिँदा सजायको आदेश दिन पाउने अधिकारीले अनुसन्धान गर्न पाउने प्रावधान राखिएको छ ।<sup>९१</sup> यस प्रयोजनका निमित्त सशस्त्र प्रहरी नियमावलीमा अनुसन्धान गर्ने अधिकृतलाई अदालतले भैँ अभियुक्तलाई साक्षी वा आदेश दिन पाउने अधिकार प्रदान गरेको छ । आफू विरुद्धका मुद्दाको पुर्पक्ष हुँदा अभियुक्तले प्रतिरक्षाको अधिकार पाउनेछ ।<sup>९२</sup> र, अनुसन्धान अधिकृतले सम्बन्धित अधिकारीसमक्ष मुद्दाका सम्बन्धमा आफ्नो रायसहित प्रतिवेदन पेस गर्नेछ । अभियुक्त भागेमा वा अन्य अदालतमा चलेको फौजदारी मुद्दा वा अन्य मुद्दामा दोषी प्रमाणित भएमा अनुसन्धान गरिरहनुपर्नेछैन ।<sup>९३</sup>

### ३.७ पुनरावेदन

यस विशेष अदालतको फैसलाउपर चित नबुझे पीडित पक्षले ३५ दिनभित्र पुनरावेदन अदालतमा पुनरावेदन गर्न पाउनेछ ।<sup>९४</sup> विभागीय कार्बाही<sup>९५</sup> अन्तर्गतका सजायका आदेश विरुद्ध माथिल्लो ओहदाका अधिकृत, र अधिकृत विरुद्ध<sup>९६</sup> को मुद्दाका हकमा नेपाल सरकारसमक्ष पुनरावेदन लाग्नेछ ।

## ४. नेपाल प्रहरीमा न्यायिक प्रणाली

### ४.१ अदालतको गठन

प्रहरी विशेष अदालत र विभागीय कार्बाहीलाई प्रहरी सङ्गठनको न्यायप्रणालीको अभिन्न अङ्गका रूपमा स्थापित गरिएको छ । यी विशेष अदालतहरू प्रहरी ऐन बमोजिम अपराध गर्ने प्रहरीको ओहदाअनुसार स्थापित गरिएका छन् । प्रहरी उपरीक्षक वा सोभन्दा माथिको पदका लागि केन्द्रीय प्रहरी विशेष अदालत, प्रहरी नायब निरीक्षकदेखि प्रहरी नायब उपरीक्षकसम्मका लागि क्षेत्रीय प्रहरी विशेष अदालत र प्रहरी जवानदेखि प्रहरी सहायक निरीक्षकसम्मका लागि जिल्ला प्रहरी विशेष अदालत गठन गरिने व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>९७</sup> तर, प्रहरीद्वारा गरिने वा हुने गम्भीर प्रकृतिका अपराधसम्बन्धी मुद्दाहरूको कार्बाही र किनारा गर्न भने छुट्टै विशेष प्रहरी अदालतको गठन गर्ने प्रावधान रहेको छ ।<sup>९८</sup>

सैनिक अदालतजस्तै प्रहरी विशेष अदालतहरू पनि अस्थायी प्रकृतिका हुन्छन र गृहमन्त्रालयले चाहेका बखतमात्र स्थापित गरिन्छन् । प्रत्येक अदालतमा न्यायसेवा अधिकृतका अध्यक्षतामा एकजना प्रहरी अधिकृतसहित तीन सदस्य पदाधिकारी रहने छन् ।<sup>९९</sup> तथापि, सङ्गठित प्रकृतिको

<sup>९१</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा १९ (४) हेर्नुहोस् ।

<sup>९२</sup> सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ९२ (१) र (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>९३</sup> सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ९३ हेर्नुहोस् ।

<sup>९४</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा ३१ मा हेर्नुहोस् ।

<sup>९५</sup> सशस्त्र प्रहरी ऐन, २०५८ को दफा १९ (५) हेर्नुहोस् ।

<sup>९६</sup> सशस्त्र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८८को अनुसुची ६ हेर्नुहोस् ।

<sup>९७</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ (१) र (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>९८</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को ३ दफा ३६(क) हेर्नुहोस् ।

<sup>९९</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ (क) हेर्नुहोस् ।

गम्भीर अपराधसम्बन्धी मुद्दाका लागि भने छुट्टै विशेष प्रहरी अदालतको गठन गर्न सकिने व्यवस्था छ । यी अदालतहरूलाई प्रहरीहरूको पदबमोजिम मुद्दाहरूको तहकिकात, पुर्षक्ष र किनारा गर्ने क्षेत्राधिकार दिइएको पाइन्छ ।<sup>१००</sup>

#### ४.२. हद म्याद

विद्यमान प्रहरी ऐनमा मुद्दा दायर गर्ने हद म्यादबारे स्पष्ट प्रावधान छैन, तथापि उक्त ऐनको परिच्छेदहरूमा उल्लेख भएअनुसार सामान्यतः एक वर्षभित्र अभियुक्त विरुद्ध मुद्दा दायर गरिसक्नुपर्ने व्यवस्था छ ।<sup>१०१</sup> सरकारले अनुसन्धान/तहकिकात गरिसकेको अवस्थामा भने आठ महिनाभित्र मुद्दा दायर गरिसक्नुपर्दछ ।<sup>१०२</sup>

#### ४.३. मुद्दाको अनुसन्धान तथा कार्यविधि

प्रहरी विशेष अदालतलाई मुद्दाको अनुसन्धान तथा कार्यविधि आफैँ निर्धारण गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ<sup>१०३</sup> ।

#### ४.४. थुना वा कारागारसम्बन्धी व्यवस्था

प्रहरी ऐन अभियुक्तको थुना वा कारागारसम्बन्धी व्यवस्थाका सम्बन्धमा मौन देखिन्छ, तथापि, यस्ता अभियोग लागेका व्यक्तिलाई प्रहरी हिसासतमा लिने वा सामान्य जेलमा पठाइने प्रचलन छ ।

#### ४.५. अपराध तथा सजाय

विद्यमान प्रहरी ऐनले सजायको भागी हुने गम्भीर अपराधअन्तर्गत सशस्त्र विद्रोह वा सशस्त्र विद्रोहको उद्योग वा सोको तुरुन्त जानकारी दिन नसकेको, देशभक्ति र कर्तव्यबाट विमुख भएको, आफ्नो किल्ला, गढ चौकी तथा हातहतियार शत्रुलाई सुम्पेको, सरकारी सम्पत्ति तथा कागजात शत्रुलाई बुझाएको, जानीजानी चौकीमा भुटो सन्त्रास फैलाएको जस्ता अपराधहरू<sup>१०४</sup> पर्दछन् । अन्य गम्भीर अपराधहरूमा<sup>१०५</sup> सरकार तथा सरकारी कामकाज र देशको सार्वभौमिकता एकता तथा अखण्डताप्रति खलल पुऱ्याउने क्रियाकलापमा संलग्न भएको, लुटपाट मच्चाएको, डाका, कालो बजारिया, बदमासी वा साम्प्रदायिकता फैलाउनेसँगको मुठभेडमा चौकी गढ, प्याट्रोल छोडी भागेको, हातहतियार बेचबिखन गरेको, माथिल्लो ओहदाका विरुद्ध आपराधिक

<sup>१००</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०१</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ ग (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०२</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३८ (क) र (ख) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०३</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ ग (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०४</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३३ (क) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०५</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ ख हेर्नुहोस् ।

शक्ति प्रयोग गरेको, लुटपाट गर्ने उद्देश्यले आफ्नो चौकी, गढ, पिकेट, समूह, प्याट्रोल छोडेको, यथोचित ढङ्गले चार्ज नबुझाएको वा अभिलेख विवरण नराखेको, अर्कोको घर-भवनमा क्षति पुऱ्याएको, र आफ्नो कर्तव्यपालनमा कायरता देखाएको जस्ता अपराधहरू छन् । त्यस्तै, थप अपराधहरूमध्ये लापर्बाहीपूर्वक पोसाक वा नगदी तथा जिन्सी सर-सामग्री उपकरणहरूको क्षति गरेको वा हराएको वा बिगारेको वा दुरुपयोग गरेको, चौकी वा गढमा रासन तथा सर-सामान आपूर्ति गर्ने व्यक्ति विरुद्ध आक्रमण वा आपराधिक शक्ति प्रयोग गरेको, कानुनी आदेश पालना नगरेको, भगौडा, झुट्टी नबुझाई छोड्ने वा सेन्ट्री पोस्टमा निदाएको, गारथ, पिकेट, चौकी, प्याट्रोल छोडेको, अनुमतिबिना सेवाबाट राजिनामा दिएको, झुट्टी छोडी भागेको, सेन्ट्रीलाई कुटपिट गरेको, झुट्टी अस्वीकार गरेको, पक्रिएको व्यक्ति छाडिदिएको, शारीरिक रूपमा कमजोर वा बिरामी परेको बाहाना गरेको, आफ्नो कमान्डमा रहेको भुटो विवरण लेखी प्रतिवेदन दिएको, राजनीतिक गतिविधिमा संलग्न भएको, सहकर्मीहरूलाई दुःख दिने वा धम्क्याउने वा अर्कोको सम्पत्तिमाथि क्षति पुऱ्याएको जस्ता अपराधहरू विद्यमान ऐनमा उल्लेखित छन् ।<sup>१०६</sup>

यस्ता अपराधहरूका लागि अपराधको वर्गीकरणअनुसार अपराधको प्रकृति र मात्रा हेरी जन्मकैद, १४ वर्षसम्मको कैद, तीन वर्षको तलब बराबरको जरिवाना वा दुवै सजाय, दस वर्षसम्मको कारावास वा दुई वर्षको तलब बराबरको जरिवाना वा दुवै सजाय, र पाँच वर्षसम्मको कारावास वा एक वर्षको तलबभन्दा बराबरको जरिवाना वा दुवै सजाय हुन सक्नेछ ।<sup>१०७</sup>

#### ४.६. विभागीय कार्बाही

कर्तव्य पालनामा लापर्बाही गरेमा वा असक्षम भएमा वा अनुशासनहीन भएमा वा आचारणका नियम उलङ्घन गरेमा प्रहरी कर्मचारीलाई विभागीय कार्बाही हुनेछ ।<sup>१०८</sup> कानुनमा तोकिएको अधिकारीले विभागीय कार्बाहीअन्तर्गत बर्खास्ती, सेवाबाट हटाउने, एक महिनाको तलब बराबरको जरिवानासहित तल्लो तहको पदमा घट्टुवा गर्ने, शारीरिक थकावट वा पन्ध्र दिनसम्म थुनामा राख्ने वा तलब रोक्का गर्ने र विशेष काममा लगाएको भए सोबाट हटाउनेसम्मका सजाय दिन सक्नेछ ।<sup>१०९</sup> विभागीय कार्बाही गर्दा राजपत्राङ्कित अधिकृतका हकमा नेपाल सरकार र अन्य पदिकका हकमा प्रहरी उपरीक्षक वा निजभन्दा माथिल्लो अधिकृतले विभागीय कार्बाही गर्नेछ ।<sup>११०</sup> विभागीय कार्बाही गरिने अवस्था र सजायका सम्बन्धमा प्रहरी नियमावलीमा<sup>१११</sup> विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको छ । तर, राजपत्राङ्कित अधिकृत विरुद्ध विभागीय कार्बाही गर्नुपरेमा सम्बन्धित अधिकारी वा अधिकृतले प्रहरी महानिरीक्षकको अग्रिम अनुमति लिनुपर्दछ ।<sup>११२</sup> यस्ता अभियोग

<sup>१०६</sup> नेपाल प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३४ हेर्नुहोस् ।

<sup>१०७</sup> प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ६८ देखि ८३ सम्म हेर्नुहोस् ।

<sup>१०८</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ११, ११ (क) र ९ (४) हेर्नुहोस् ।

<sup>१०९</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ११, ११ (क) र ९ (४) हेर्नुहोस् ।

<sup>११०</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ९ (३) हेर्नुहोस् ।

<sup>१११</sup> प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८४ देखि ८८ सम्म हेर्नुहोस् ।

<sup>११२</sup> प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८९ हेर्नुहोस् ।

लागेका प्रहरी कर्मचारी विरुद्धको अभियोगपत्रमा अभियोग स्पष्टतः कितान गरिएको हुनुपर्दछ । मुद्दाको रोहमा निजलाई प्रतिरक्षा गर्ने मौकाबाट वञ्चित गरिनेछैन । अभियुक्तलाई बढीमा छ महिनाका निमित्त निलम्बन गरिने वा गम्भीर प्रकृतिको अपराधिक मुद्दा भए थुनामा राख्न सकिनेछ । निलम्बन हुँदाको बखत निजलाई आंशिक तलबमात्र दिइनेछ । पछिबाट निजले मुद्दा जितेमा वा अभियोग प्रमाणित नभएमा बाँकी तलब पाउनेछ ।<sup>११३</sup>

प्रहरी नियमावलीमा विभागीय कार्बाहीका किसिम र सजाय दिन पाउने तथा पुनरावेदन सुन्ने पदाधिकारीहरू उल्लेख गरिएका छन्<sup>११४</sup> । उदाहरणका निमित्त सम्बन्धित प्रहरी नायब निरीक्षक वा सहायक निरीक्षकले प्रहरी परिचरलाई चेतावनी वा शारीरिक थकावट वा निजले सम्पत्तिमा कुनै क्षति पुऱ्याएमा तलबबाट कट्टा गरी जरिवाना असुल गर्ने वा पन्ध्र दिनसम्म थुनामा राख्नेजस्ता विभागीय कार्बाही गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ, र यसमा सम्बन्धित प्रहरी निरीक्षकसमक्ष पुनरावेदन लाग्ने प्रावधान राखिएको छ । त्यस्तै, उच्च तहमा प्रहरी महानिरीक्षकले अतिरिक्त महानिरीक्षक तथा नायब महानिरीक्षकलाई चेतावनी दिने र निजहरूको चरित्र/आचरणमा खराब प्रतिवेदन लेख्नेसम्मको कार्बाही गर्न पाउँछ र यसको पुनरावेदन नेपाल सरकारसमक्ष लाग्दछ । स्मरणीय छ, विभागीय कार्बाहीले अभियुक्तउपर अन्य प्रचलित नेपाल कानुनअन्तर्गत अदालतमा मुद्दा चलाउन रोकेको मानिनेछैन ।<sup>११५</sup>

#### ४.७. पुनरावेदन

केन्द्रीय प्रहरी विशेष अदालत तथा प्रहरी विशेष अदालतका आदेश वा निर्णय विरुद्ध नेपाल सरकारसमक्ष पुनरावेदन लाग्दछ ।<sup>११६</sup> त्यस्तै, जिल्ला प्रहरी विशेष अदालत तथा क्षेत्रीय प्रहरी विशेष अदालतले गरेका आदेश वा निर्णयउपर आदेश वा निर्णय भएको ३५ दिनभित्र माथिल्लो प्रहरी विशेष अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने प्रावधान उल्लेख गरिएको छ ।<sup>११७</sup> पीडित पक्षले विभागीय कार्बाही विरुद्धको पुनरावेदन लिखित रूपमा दिनुपर्दछ । यस्ता अभियुक्तले अदालतको आदेश वा निर्णयसहित ३५ दिनभित्र कुनै प्रमाण भए सोसमेत राखी कार्यालय प्रमुख वा निर्णयाधिकारीमार्फत पुनरावेदन दिनुपर्दछ । यसमा पुनरावेदन सुन्ने अधिकारीको निर्णय अन्तिम मानिनेछ ।<sup>११८</sup>

<sup>११३</sup> प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ८९ हेर्नुहोस् ।

<sup>११४</sup> प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ९३ हेर्नुहोस् ।

<sup>११५</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा १० (क) हेर्नुहोस् ।

<sup>११६</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ख हेर्नुहोस् ।

<sup>११७</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ३६ख हेर्नुहोस् ।

<sup>११८</sup> प्रहरी ऐन, २०१२ को दफा ११ (२) र प्रहरी नियमावली, २०६० को नियम ९२ हेर्नुहोस् ।

#### ५. सुरक्षा सङ्गठनहरूको न्यायिक प्रणालीको विश्लेषण

अन्तरिम संविधानको प्रस्तावनाले न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता र विधिको शासनप्रति प्रतिबद्धता जनाएको छ । र, मौलिक हकको परिच्छेदमा सक्षम अदालत वा न्यायिक निकायबाट स्वतन्त्र पुर्पक्ष गरिपाउने अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ ।<sup>११९</sup>

संविधानमा अदालत र न्यायिक निकायले मात्र न्याय र न्यायपालिकाको मान्य सिद्धान्तहरूका आधारमा न्यायिक अधिकारहरू प्रयोग गरिनेछ भन्ने स्पष्ट व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>१२०</sup> त्यतिमात्र होइन, संविधानमा न्यायपालिकाले न्याय सम्पादन गर्दा स्वतन्त्र न्यायपालिकाका अवधारणा तथा मूल्यमान्यतासमेतलाई स्थापित गर्नुपर्दछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ ।<sup>१२१</sup>

नेपालले नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धलाई अनुमोदन गरिसकेको छ ।<sup>१२२</sup> नेपाल सन्धि ऐनले यस्ता अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूलाई राष्ट्रिय कानूनहरूमा उच्च स्थान दिएको छ ।<sup>१२३</sup> संविधानमा उल्लेख भएबमोजिम न्यायका आधारभूत सिद्धान्तका रूपमा नरम कानून (सफ्ट ल) लाई पनि लिने गरिन्छ ।<sup>१२४</sup> यस्ता प्रावधानहरूले नेपाललाई स्वतन्त्र न्यायपालिकाको आधारभूत सिद्धान्तप्रति प्रतिबद्ध रही अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व पूरा गर्ने बाटो निर्देश गरेको छ । त्यसर्थ, अन्तरिम संविधानका प्रावधान र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वलाई न्याय सम्पादन गर्ने सबै संरचनाहरूले बिनासङ्कोच सम्मान गर्नुपर्दछ । यस दृष्टिकोणबाट हेर्दा, नेपालका सुरक्षा सङ्गठनहरूले पनि न्यायप्रणालीको अबलम्बन गर्नुपर्दा माथि उल्लेखित सिद्धान्तहरूलाई स्वतः अनुसरण गर्नुपर्दछ । तर, विद्यमान कानुनी संरचनाहरू नेपालको अन्तरिम संविधान र नेपालले परिपालन गर्नुपर्ने अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूको दायित्वसँग मेल नखाएको प्रतीत हुन्छ ।

विद्यमान सैनिक ऐनअन्तर्गत स्थापित सैनिक अदालतहरू न्यायका दृष्टिमा स्वतन्त्र र निष्पक्ष देखिँदैनन् र त्यसअन्तर्गत बनेका कानून तथा कार्याविधिहरू अन्तरिम संविधान र नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको प्रावधानहरूसँग मेल खाएको पाइँदैन । पुनश्च: विद्यमान ऐनकानूनमा सैनिक अदालतका न्यायाधीशहरूको आवश्यक योग्यता, सीप, अनुभव तथा सेवाका सर्त एवं अवधिसमेत निर्धारण गरिएको छैन । यस्ता न्यायाधीशहरूले आफ्नो सङ्गठनभित्रका तहगत हस्तक्षेपबाट मुक्त भई न्यायनिसाफ दिन सक्दैनन् भन्ने स्पष्ट छ ।

<sup>११९</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २४ (९) हेर्नुहोस् ।

<sup>१२०</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ११० (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>१२१</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १०० (२) हेर्नुहोस् ।

<sup>१२२</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६ को धारा १४ हेर्नुहोस् ।

<sup>१२३</sup> नेपाल सन्धि ऐन, २०५७ को दफा ९ (१) हेर्नुहोस् ।

<sup>१२४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १०० (१) हेर्नुहोस् ।

पुनश्च : नेपाली सेनाको सङ्गठनभित्र प्राड विवाक भने एउटा विभाग छ , जसलाई सैनिक न्यायप्रणाली नियन्त्रण गर्ने अधिकारसहित विविध जिम्मेवारी प्रदान गरिएको छ । विद्यमान सैनिक ऐन तथा नियमावलीले फौजदारी मुद्दाका सबै तहमा प्रतिरक्षा गर्ने वकिल राख्न पाउने व्यवस्था गरेको छैन । र, अभियुक्तलाई आफ्नो मुद्दामा सबै तहमा कानुनी सेवा लिन पाउने अधिकारबाट समेत वञ्चित गरिएको छ । सैनिक अदालतले गरेको आदेश वा फैसलाको सैनिक अधिकारीबाट पुनरावलोकन गर्ने एवं दोहो-याउने पनि गरिन्छ । यसबाट यस्ता अदालतहरूको सक्षमता, स्वतन्त्रता तथा सम्मानमा सोभै शङ्का गरेको अनुभूत हुन्छ । विश्व परिवेशमा हेर्दा, अन्य देशहरूमा सैनिक न्यायप्रणाली अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड<sup>१२५</sup> अनुरूप तुलनात्मक रूपले निकै अगाडि बढिसकेको देखिन्छ ।<sup>१२६</sup> तर, नेपालले नयाँ सैनिक ऐन जारी गर्दा सैनिक न्यायप्रणालीमा सुधार गर्नुपर्ने जुन मौका थियो, सो गुमाएको देखिन्छ । यस दृष्टिबाट हालसालै बनेको यो सैनिक ऐन, २०६३ अन्तर्गतको न्यायप्रणाली संवैधानिक प्रावधान तथा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व पूरा गर्न सक्षम छैन भनेर बारम्बार न्यायपालिकामा प्रश्न उठ्ने गर्दछ,<sup>१२७</sup> र फलतः सर्वोच्च अदालतले यसको चुनौती पनि खेप्नुपरेको कुरा<sup>१२८</sup> जगजाहेर नै छ ।

नेपाल प्रहरी र सशस्त्र प्रहरी सङ्गठनहरूका न्यायप्रणालीहरूमा पनि सैनिक न्यायप्रणालीजस्तै समान कमजोरी देखिन्छन् । अदालतहरूको गठन विधि, न्यायाधीशको छनौट, निजहरूको योग्यता सेवा, सर्त वा सेवावधि, कार्यविधि तथा प्रतिरक्षाको अधिकारजस्ता विषयहरू नेपालको अन्तरिम संविधान र नेपाल पक्ष राष्ट्र रहेको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिसम्भौताको प्रावधान विपरीत देखिएका छन् । सैनिक अदालतजस्तै प्रहरी अदालतहरू पनि अस्थायी प्रकृतिका छन् र सामान्य अदालतहरूको सुपरिवेक्षणभन्दा बाहिर छन् ।

सुरक्षा सङ्गठनहरूको न्यायप्रणालीको क्षेत्र नितान्त साँघुरो देखिन्छ । नेपाल अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारसम्बन्धी सन्धि तथा अन्तर्निहित सिद्धान्तहरूलाई संविधानमा लेख्ने कुरामा प्रयत्नशील देखिन्छ, तर सुरक्षासम्बन्धी कानुन खासगरी सुरक्षा सङ्गठनहरूको न्यायिक प्रणालीभित्र तिनीहरूलाई व्यवहारतः लागु गर्ने कुरामा भने हिचकिचाएको देखिन्छ ।

अन्ततः नेपालका सुरक्षा सङ्गठनहरूअन्तर्गतका न्यायप्रणालीको अध्ययन-विश्लेषणले के निष्कर्षमा पुऱ्याउँछ भने विद्यमान सैनिक ऐन, सशस्त्र प्रहरी ऐन तथा प्रहरी ऐनलगायतका सुरक्षासम्बन्धी ऐन-कानुनहरू नेपालको संवैधानिक प्रावधान, नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व र विश्वमा तत्सम्बन्धी भएका तुलनात्मक विकाससमेतलाई समेटेर संशोधन गरिनु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

<sup>१२५</sup> संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार उपआयोगद्वारा स्वीकृत ड्राफ्ट प्रिन्सिपल गभर्नेड द एडमिनिस्ट्रेसन अफ जस्टिस थ्रु मिलिटरी ट्रिब्युनल, इ/सिएन, ४/२००७/५८ हेर्नुहोस् । ।

<sup>१२६</sup> फिन्डले विरुद्ध युके संयुक्त अधिराज्यले यस मुद्दापछि सैनिक न्याय प्रणालीमा न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतासम्बन्धी क्षेत्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारसम्बन्धी दायित्व समेट्ने गरी सारभूत रूपमा परिवर्तन गर्‍यो ।

<sup>१२७</sup> इन्टरनेसनल कमिसन अफ जुरिस्ट्स, २००८ ले सैनिक ऐन, २०६३ मा गरेको कमेन्टस्, हेर्नुहोस् ।

<sup>१२८</sup> भुवन निरौला विरुद्ध नेपाल सरकार, सर्वोच्च अदालतमा चलिरहेको मुद्दा जसमा मौजुदा सैनिक ऐनको संवैधानिकतामाथि चुनौती दिइएको छ, पनि हेर्नुहोस् ।

## नेपालको फौजदारी न्यायप्रणाली

मन्दिरा शर्मा

मानवाधिकारवादी वकिल, एड्मोकेसी फोरम, नेपाल

### १. परिचय :

नेपालको फौजदारी न्यायप्रणालीमा सामयिक सुधार गर्नु जरुरी छ । नागरिकहरूको अधिकार रक्षा गर्न प्रहरीदेखि सेनासम्म, सरकारी अभियोक्तादेखि न्याय सम्पादनको जिम्मेवारी बोकेका सरकारी निकायहरूसम्म प्रभावकारी नभएको भनी निरन्तर आलोचित भइरहेका छन् । स्थानीय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्गठनहरूले धेरै वर्षदेखि नेपालको न्याय सम्पादन प्रणालीमै खोट भएको कुरा आँल्याइरहेका छन् । विगत दशकको दौरान सारभूत कानुनमा ज्यादै थोरैमात्र परिवर्तन भएका छन् । धेरै अगाडि बनिसक्नुपर्ने बृहत् फौजदारी संहिता हालसम्म बन्न सकेको छैन ।

फौजदारी न्यायप्रणालीमा नै बृहत् संरचनागत तथा कानुनी कमजोरी छ । यसको कार्यप्रणाली पनि सरकारी निकायहरूको अवैध व्यवहारबाट निकै प्रभावित छन् । नेपालको फौजदारी न्यायप्रणाली एड्लो अमेरिकन प्रणाली (adversial process) मा आधारित भएकाले सरकार तथा अभियुक्तहरूबिच स्पष्टतः आआफ्नो स्वार्थ रक्षाका निमित्त न्याय-इन्साफ लेनदेन गर्ने गरिन्छ । वास्तवमा गरिब तथा सीमान्तकृत वर्गका मानिसहरू भने मूलतः राज्यको कृपामा भर पर्नुपर्दछ । निजहरू राज्यको कानुनद्वारा प्रदत्त अधिकारबाट समेत वञ्चित रहेका छन् ।

त्यस्तै एउटा बृहत् क्षेत्रमा सरकारी पदाधिकारीहरूले गर्ने गरेका कसुर-अपराधहरूका निमित्त प्रायशः सबै अदण्डित हुने गरेका छन् । द्वन्द्वका समयमा नागरिकमाथि सैनिकहरूले गरेका

ठूलाठूला अपराधहरू आमजनताले उद्घाटित गर्दागर्दै पनि जिम्मेवार सैनिक अधिकारीहरू दण्डित भएनन् र न्यायको कसीबाट उम्के । सेना शक्तिशाली छ, सरकारी अड्डाहरू र तिनका पदाधिकारीहरू अधीनस्थ जवान वा कर्मचारीहरूले गर्ने गरेका कसुर-अपराधका निम्ति जिम्मेवार बनाउन अनिच्छुक देखिन्छन् । त्यसै गरी, प्रहरी अधिकृतहरू हिरासतमा रहेका अभियुक्तलाई बिनाकुनै डर निरन्तर यातना दिइरहेका छन् । अर्कातिर अपराधको राजनीतीकरण गरेर दण्डहीनताको शृङ्खला जारी राखेका छन्, जसले समग्र रूपमा न्यायप्रणालीको अस्तित्वमाथि नै गम्भीर प्रश्नचिन्ह खडा गरिदिएका छन् ।

यस लेखमा विस्तृत रूपले फौजदारी न्यायप्रणालीको क्रियाशीलताबारे प्रकाश पार्ने प्रयास गरिएको छ । यस लेखान्तर्गत मूलतः समस्याहरू पहिचान गरी तिनीहरूको निराकरण र सुधारका उपाय तथा सुभावहरू प्रस्तावित गरिएका छन् । तीमध्ये विद्यमान कानूनमा संशोधन गर्ने वा नयाँ कानूनको तर्जुमा गर्ने, थप आर्थिक बजेट निकास गराउने तथा नयाँ सरकारी निकायहरूको सृजना गर्नेजस्ता सुभावहरू छन् । उपर्युक्त सुभावहरूले फौजदारी न्यायप्रणालीअन्तर्गतका कमीकमजोरी तथा परिसीमाहरूलाई निराकरण गर्न सक्ने र त्यसबाट नेपालमा कानुनी शासनको स्थायी जग बस्न सक्ने अपेक्षा गरिएको छ ।

## २. फौजदारी न्यायप्रणालीसँग सम्बन्धित निकायहरू

### (क) प्रहरी

प्रहरी नेपाल सरकार गृहमन्त्रालयको सामान्य रेखदेख र नियन्त्रणमा रहेको छ । मन्त्रपरिषद्देखि प्रहरी महानिरीक्षकको नियुक्ति गर्दछ । प्रहरीहरूको सङ्गठनमा जनपथ प्रहरी सेवा छ, जसअन्तर्गत ट्राफिक प्रहरी, सुरक्षा गार्ड, दङ्गा प्रहरी सामेल छन् । अपराधको अनुसन्धान जनपथ प्रहरीको अपराध अनुसन्धान विभाग (CID) को कमान्ड जनपथ प्रहरीको सहायक महानिरीक्षकले गर्दछ । जनपथ प्रहरीले नेपालको पाँच विकास क्षेत्र, १४ अञ्चल र ७५ जिल्लामा आफ्ना कार्यालयहरू स्थापना गरेका छन् । प्रत्येक क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालयको कमान्ड सहायक प्रहरी महानिरीक्षक (डिआई.जी.) ले सम्हाल्छ, जब कि अञ्चल प्रहरी कार्यालयको वरिष्ठ प्रहरी उपरीक्षक र जिल्ला प्रहरी कार्यालयहरूको नेतृत्व वा कमान्ड प्रहरी उपरीक्षक वा सहायक प्रहरी उपरीक्षकले गर्दछ । जिल्ला प्रहरी कार्यालयअन्तर्गत रहेका इलाका प्रहरी कार्यालयसमेतलाई अपराधसम्बन्धी मुद्दाहरूको अनुसन्धान गर्ने अधिकार दिइएको छ । त्यस्ता प्रहरी कार्यालयहरूले अनुसन्धानसम्बन्धी कार्य गर्दछन्, तर सबै जिल्लामा भने छुट्टै अनुसन्धान गर्ने विभागका एकाइहरू छैनन् । क्षेत्रीय प्रहरी कार्यालयहरूले नै अनुसन्धानमा संलग्न नरहेका निकाय वा कार्यालयहरूको रेखदेख तथा समन्वय गर्दछ । ती क्षेत्रीय कार्यालयहरूले जिल्ला अनुसन्धान एकाइ र केन्द्रीय अनुसन्धान विभागबिच गम्भीर प्रकृतिका मुद्दाहरूमा समन्वय गराउने कार्य गर्दछ ।

मुद्दाको प्रकृति हेरी अनुसन्धान प्रणालीलाई प्रभावकारी बनाउने हेतुले केन्द्रीय अपराध अनुसन्धान विभागलाई पनि विभिन्न एकाइ वा समूहमा विभाजन गरिएको छ । तिनीहरू हुन् : अपराध

अनुसन्धान विद्यालय, अपराध अनुसन्धान (रिसर्च) शाखा, विदेश शाखा, आतङ्ककारी विरोधी शाखा, र वैज्ञानिक स्रोत समन्वय शाखा । विदेश विभागअन्तर्गत पनि तीनओटा उपशाखाहरू छन् : विदेश राजनीति, अन्तर्राष्ट्रिय अपराध प्रहरी (इन्टरपोल) र सञ्चार । त्यस्तै, आतङ्कवाद विरोधी शाखालाई आन्तरिक र बाह्य गरी दुई शाखामा विभाजित गरिएको छ । वैज्ञानिक स्रोत समन्वय समितिले आपराधिक प्रवृत्ति, आँलाछाप, छायाँचित्र (फोटोग्राफी) तथा अदालती विज्ञानसम्बन्धी विषयहरू हेर्दछ । अपराध अनुसन्धान (रिसर्च) शाखाअन्तर्गतका केन्द्रीय महिला सेलजस्ता केही शाखाहरू विगत केही वर्षदेखि मात्र स्थापित भएका हुन् । अहिले यस्ता शाखाहरू काठमाडौँ, विराटनगर तथा पोखराजस्ता ठूला सहरहरूमा मात्र स्थापित छन्; नेपालको अधिकांश जिल्लाहरूमा छैनन् ।

### (ख) सरकारी वकिल

काठमाडौँमा रहेका महान्यायाधिवक्ता नै अपराधहरूको अभियोजन गर्ने अन्तिम केन्द्रीय पदाधिकारी हो । पुनरावेदन तथा जिल्ला तहमा आआफ्नो क्षेत्रमा काम गर्ने गरी सरकारी अभियोक्ता (वकिल) हरूका कार्यालयहरू स्थापित भएका छन् । महान्यायाधिवक्ताको काम गर्न देशका १६ ओटा पुनरावेदन सरकारी वकिल कार्यालय तथा ७५ जिल्ला सरकारी वकिल कार्यालयहरू रहेका छन् । अपराधको अभियोजन गर्नु महान्यायाधिवक्ताको संवैधानिक दायित्व हो । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३५(२) ले सरकारी चासो, अधिकार तथा कर्तव्य रहेको सरकारवादी मुद्दामा महान्यायाधिवक्ताले सरकारको प्रतिनिधित्व गर्ने गर्दछ । उक्त धाराले महान्यायाधिवक्तालाई सरकारका तर्फबाट कुनै पनि अदालत वा न्यायिक निकायमा मुद्दा चलाउने कि नचलाउने भन्नेबारे अन्तिम निर्णय गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । महान्यायाधिवक्ताले सरकारको कानुनी सल्लाहकारका रूपमा कार्य गर्दछ र सरकारी पदाधिकारीहरूलाई संवैधानिक तथा कानुनी विषयहरूमा परामर्श दिने कार्य पनि गर्दछ (सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ को दफा १७) ।

जिल्ला सरकारी वकिलहरू नेपाल राज्यभित्रका अड्डा पुगेका फौजदारी मुद्दाहरूको अभियोजन गर्ने जिम्मेवार हुन्छन् । सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐनको दफा १७ ले निजहरूलाई प्रहरीद्वारा प्रस्तुत गरेको अभियोगपत्र मुद्दा लड्न सकिने खालको छ/छैन भन्ने निर्व्याल गर्ने अधिकार दिइएको छ । प्रहरीले अभियुक्तउपर गर्ने तहकिकातका सिलसिलामा सरकारी वकिलहरू उपस्थित हुनुपर्दछ । पुनरावेदन सरकारी वकिलहरूले जिल्ला अदालतमा अभियुक्तले अपराध स्वीकार गरिसकेका पुनरावेदन परेका मुद्दाहरूमा सरकारको तर्फबाट बहसपेरवी गर्दछन् । र, जिल्ला अदालतबाट छाडिएका वा छाड्ने निर्णय गरिएका प्रतिवादी अभियुक्तलाई छाड्न नहुनेमा बहस जिकिर गर्छन् ।

### (ग) न्यायपालिका :

नेपालको अन्तरिम संविधानको भाग १० ले न्यायपालिकाको संरचना र दायित्वबारे उल्लेख गरेको छ । संविधानले सर्वोच्च अदालतलाई कानूनको अन्तिम व्याख्या गर्ने उच्चतम अदालत तथा



सरकारी निकायहरूले सो कुरालाई बाध्यकारी रूपमा मान्नुपर्ने संवैधानिक प्रावधान राखेको छ । सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीशलाई संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिले (चौथो संशोधन पछि) नियुक्ति गर्दछ र प्रधान न्यायाधीशले न्यायापरिषद्को सिफारिसमा सर्वोच्च अदालतका अन्य न्यायाधीशहरूको नियुक्ति हुने व्यवस्था गरिएको छ । सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरू अन्य देशमा जस्तो आजन्म नियुक्ति हुँदैनन् । ६५ वर्षको उमेरमा अनिवार्य अवकाश हुन्छन् (नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १०२, १०३ र १०५) । न्यायपालिकाको सङ्गठनात्मक स्वरूपमा सर्वोच्च अदालतपछि क्रमशः पुनरावेदन अदालत र जिल्ला अदालतहरू रहेका छन् । प्रत्येक जिल्लामा देवानी तथा फौजदारी दुवैखाले मुद्दाहरूको सुनुवाई गर्न जिल्ला अदालतहरू स्थापित भएका छन् । वस्तुतः जिल्ला अदालतहरू पुर्पक्षका निम्ति सुरु अदालत हुन्, जहाँ अधिकांश मुद्दाहरू पर्दछन् । तथापि, संविधान प्रदत्त मौलिक हक संरक्षणका सन्दर्भमा भने सोभै सर्वोच्च अदालतमा प्रवेश गर्न सकिन्छ । जिल्ला अदालतको फैसलाउपर चित्त नबुझे पक्षले पुनरावेदन अदालतमा पुनरावेदन गर्न पाउँछ । यी अदालतहरूका न्यायाधीशहरूको नियुक्ति न्यायपरिषद्को सिफारिसमा सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीशले गर्ने संवैधानिक प्रावधान रहेको छ (नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १०७ र १०९) ।

सरकारका विभिन्न अङ्गहरूका प्रशासनिक पदाधिकारीहरूले पनि न्यायिक निर्णय गर्ने गर्दछ । उदाहरणका लागि जिल्ला वन अधिकृतलाई वनसम्बन्धी मुद्दामा अभियुक्तलाई एक वर्षसम्मको कैद सजाय गर्ने अधिकार प्रदान गरिएको छ (वन ऐन, दफा ६५) । त्यस्तै, प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई हातहतियार तथा खरखजाना ऐन तथा सार्वजनिक अपराध ऐनलगायत विभिन्न ऐन, कानूनअन्तर्गत धेरै फौजदारी अभियोगहरूमा सजाय दिन सक्ने कानुनी व्यवस्था छ । यस्ता मुद्दाहरू अभियुक्तलाई प्रक्रियागत कानुनी संरक्षण नदिई सामान्य अदालतमा पुग्दछन् । केही मुद्दाहरूमा एउटै प्रशासनिक पदाधिकारीले मुद्दाको तहकिकातदेखि सजाय तोक्नेसम्मका सम्पूर्ण प्रक्रियाहरूमा निर्देशन गर्ने गरेको देखिन्छ ।

### ३. अनुसन्धान तथा पुर्पक्षपूर्व थुना

#### (क) अनुसन्धान/तहकिकात

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २४ ले फौजदारी न्यायसम्बन्धी विशेष मौलिक हकको उल्लेख गरेको छ । फौजदारी कानूनको अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुरूप अभियोग लागेका प्रत्येक व्यक्तिलाई अपराध प्रमाणित नभएसम्म शङ्काको सुविधा प्राप्त हुन्छ । अन्तरिम संविधानको धारा २४(५) ले समेत "कुनै अभियोग लगाइएको व्यक्तिलाई निजले गरेको कसुर प्रमाणित नभएसम्म कसुरदार मानिने छैन" भन्ने यस सिद्धान्तलाई स्वीकार गरेको छ । कुनै पनि हालतमा कार्याविधि कानुनी संरक्षणबिना त्रुटिपूर्ण अभियोग लगाउनु र कैद तोकिनुहुँदैन भन्ने फौजदारी न्यायको दर्शन यहाँनेर अभिव्यक्त भएको छ । तर, दुर्भाग्यवश नेपाल प्रहरीले पक्रान्त चाहेको अभियुक्तले निश्चय नै अपराध गरेको ठान्छ र पक्राउ गरी अनुसन्धान-तहकिकात गर्ने गर्दछ । तहकिकात र थुना/कैद गर्ने प्रचलित कानून दोषरहित छैन, तर पनि उक्त कानूनहरूमा निकै

राम्रा प्रावधानहरू पनि छन् । बरु प्रहरीहरूको पुरातन प्रवृत्ति तथा व्यवहारहरू र निजहरूद्वारा हुने गरेका कानून उल्लङ्घनप्रति कानमा तेल हाल्ने (उदासीन) सरकारी प्रवृत्तिहरूले भने न्याय क्षेत्रका समस्याहरू थोपरिएका छन् ।

सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०१७ आउनुअघि, फौजदारी न्यायसम्बन्धी तहकिकात-अनुसन्धान न्यायपालिकाबाटै गरिन्थ्यो । तर, तत्कालीन राजशाही सरकार एङ्लो-अमेरिकन फौजदारी न्यायप्रणालीबाट प्रभावित भई सोहीअनुरूप नेपालको न्यायप्रणाली सुधार-तर्जुमा गर्ने निर्णय गर्‍यो । परिणामस्वरूप, न्यायाधीशले गर्ने गरेका तहकिकात/अनुसन्धानको दायित्वबाट मुक्त गरियो । न्याय क्षेत्रको इतिहासमा यो एउटा महत्त्वपूर्ण फङ्को थियो । यसलाई सरकारवादी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ को संशोधनमा थप संहिताकरण गरियो, जसबाट विद्यमान न्यायिक संरचनाले न्यायपालिकालाई अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने अङ्गभन्दा स्वतन्त्र रूपले मुद्दा मामिला हेर्ने अङ्गका रूपमा मात्र स्थापित गर्‍यो । प्रहरीलाई पक्राउ गर्ने एवं तहकिकात गर्ने सम्पूर्ण अधिकार प्रदान गरियो । र, सँगसँगै महान्यायाधिवक्तालाई राष्ट्रिय तहमा र सरकारी वकिलहरूलाई स्थानीय तहमा मुद्दाको अभियोजन गर्ने स्वविवेकीय अधिकारसमेत प्रदान गरियो ।

यस्तो कडा अधिकार विभाजनले सरकारी अभियोक्ता (वकिल) हरूलाई मुद्दाको तहकिकात तथा अनुगमन गर्ने दायित्वबाट त पन्छायो नै, यस कार्याविधिले प्रहरीलाई अनुसन्धान गर्ने यस्तो अनियन्त्रित स्वविवेकीय अधिकार प्रदान गर्‍यो कि परिणामस्वरूप शक्तिको दुरुपयोग भई अभियुक्तलाई यातना दिने गरियो । फौजदारी न्यायप्रणालीसम्बन्धी वि.सं. २०५८ मा गरिएको एउटा अध्ययनले यस कानुनी त्रुटिलाई महसुस गरेको छ । र, प्रहरीहरूले हिरासतमा वा थुनामा रहेका फौजदारी अभियोग लागेका व्यक्तिको अधिकार निरन्तर उल्लङ्घन गरिएको तथ्य एङ्गभोकेसी फोरमद्वारा प्रकाशित तथ्याङ्कले देखाएको छ (CVICT and PRI, 2002) ।

फौजदारी अनुसन्धान/तहकिकात सामान्यतः प्रथम सूचना प्रतिवेदन (FIR), जाहेरी दरखास्त प्राप्त भएपछि प्रारम्भ हुन्छ । अपराधको घटना भएपछि सूचना दिने जोकोहीले प्रथम सूचना प्रतिवेदन जाहेरी पेस गर्न सक्छ (सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ को दफा-३) । सूचना प्राप्त गर्ने प्रहरी चौकीलाई घटनाको अनुसन्धान गर्ने कर्तव्य भएका प्रहरीलाई भन्दा अगाडि नै घटनाका बारेमा जानकारी प्राप्त हुन्छ (सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐनको दफा (७)) । तथापि, खासगरी सरकारी कर्मचारी विरुद्ध कुनै उजुरी वा जाहेरी भएका बेला यस्तो कर्तव्यलाई बेवास्ता गर्ने गरिन्छ । द्वन्द्वका समयमा खास गरी सेना र प्रहरीले घटाएका यातना तथा हत्याजस्ता गम्भीर प्रकारका जाहेरीहरू निरन्तर बेवास्ता गरियो । सरकारवादी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ ले प्रहरीद्वारा जाहेरी अस्वीकार गर्‍यो वा प्रहरीले कुनै खास उजुरीको तहकिकात गर्न अनिच्छा प्रकट गर्‍यो भने उच्च तहको अधिकारीसमक्ष उजुरी दिने वा सिकायत गर्ने भन्ने प्रावधान भएको ऐनको दफा ३(५) लाई अन्तत्वगत्वा सर्वोच्च अदालतद्वारा खारेज गरियो । समय गुज्रेकाले प्रभावकारी ढङ्गले प्रमाण जुटाउन ठुलो चुनौती रहेको भए तापनि वर्षौंदेखि प्रहरीले जानाजान बेवास्ता गरिएका मुद्दाहरूको अनुसन्धान-तहकिकात गर्नु भन्ने सर्वोच्च अदालतद्वारा निर्णयादेश दियो ।

लामो पुनरावेदनको प्रक्रियापछि खराब नियत राखेर गरिएको कसुर-अपराधको पुनः प्रारम्भ (तहकिकात सुरु) गर्नु कम दुष्कर थिएन, र परिणाम सन्तोषजनक पनि देखिएन ।

यसरी प्रहरीलाई तहकिकात पुनः प्रारम्भ गर्न बाध्य पारिँदा पनि कुनै खास मुद्दाको तहकिकात गर्न प्रहरीद्वारा अनिच्छा प्रकट हुनु भनेको भाइबन्धुत्वको लाक्षणिकता हो, दण्डहीनताको संस्कृति एवं भ्रष्टाचार मौलाउन दिने परिपाटी हो, र यो प्रणालीगत त्रुटि-कमजोरी पनि हो भन्दा फरक पर्दैन । उक्त ऐनबमोजिम अनुसन्धान-तहकिकातका सिलसिलामा प्रमाण सङ्कलन गर्दा, प्रहरीले अभियोग लागेको व्यक्ति तथा निजको सम्पत्तिउपर खानतलासी गर्नुपूर्व स्पष्ट कारण खोल्नुपर्छ (ऐ. ऐनको दफा १०) । उक्त कानुनले यसरी खानतलासी गर्दा दुईजना व्यक्ति साक्षी राखेर गर्नुपर्ने र सक्षम प्रहरी अधिकारीले खानतलासीका बेला जफत गरेका सबै चिजवस्तुहरूको विवरण राख्नुपर्ने कुराले अभियुक्तलाई थप कानुनी संरक्षण दिएको देखिन्छ, र यो प्रावधान अन्तर्राष्ट्रिय कानुन तथा व्यक्तिको गोपनीयता एवं मानवअधिकारअनुरूप भएको मान्न सकिन्छ । तापनि सो खानतलासी र चिजवस्तुहरूको जफतको प्रक्रिया प्रहरीले कुन हदसम्म गर्दछ र त्यस्तो प्रक्रियाको पालना नगरेमा निजहरूलाई कसरी जवाफदेही बनाउने भन्ने कुरा स्पष्ट छैन ।

प्रहरी अनुसन्धानकर्ता प्राविधिक नहुन सक्छ र आरोपित अपराधका सम्बन्धमा पर्याप्त छानविन गर्ने साधन/उपकरणहरूको अभाव हुन सक्छ । त्यसैले, मानवअधिकारको कानुनी संरक्षणको उल्लङ्घन फेरि पनि हुन सक्छ शान्ति सुरक्षालाई मध्यनजर राखेर अपराध अनुसन्धान गर्ने अधिकारीले काम गर्नुपर्ने भएकाले निजहरूमाथि बारम्बार दोष वा आलोचना आउने गर्दछ । प्राविधिको अभावमा खास गरी फौजदारी मुद्दाको अभियोजन गर्नुपर्दा पर्याप्त प्रमाण जुटाउनुपर्ने भएबाट अनुसन्धानको कार्याविधि अधुरो हुने गर्दछ । खास तालिम र उपकरणबिना र आन्तरिक जवाफदेहिताको प्रणालीको विकास नहोउन्जेल प्रहरीले प्रायशः सबै मुद्दाहरूमा साबिती बयान र साक्षीको बयानलाई मान्ने गरिएको छ ।

### (ख) पुर्पक्षपूर्वको थुना वा हिरासत

पुर्पक्षपूर्वको थुनाका सम्बन्धमा केही अपवादलाई छोडेर कागजमा कानुन न्यायोचित छ र यसले थुनुवाको मानवअधिकारको संरक्षण गर्दछ । प्रत्येक अभियुक्तलाई थुनामा राख्नुपूर्व सम्भव भएसम्म आफू पक्राउ पर्नाको कारणको जानकारी दिनुपर्दछ (नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा २४(१)) । प्रत्येक थुनुवालालाई पक्राउ गरेको २४ घण्टाभित्र अदालतमा पेस गर्नुपर्दछ । प्रहरीले अभियुक्तको बयान गराउँदा सरकारी वकिल उपस्थित हुनुपर्दछ भन्ने छ (सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ को दफा ९(१)) । फौजदारी अभियोग लागेका व्यक्तिलाई वारेन्टबिना पनि पक्राउ गर्न पाउनेमा आपत्ति गर्न सकिन्छ, तर यस्तो अभ्यास धेरै मुलुकमा छ र यसलाई गम्भीर प्रक्रियागत त्रुटि मानिन्छ, किनकि थुनुवालालाई तोकेकै २४ घण्टाभित्र अदालतसम्म पेस गरिन्छ । प्रमाण नष्ट गर्न सक्छ वा न्याय-इन्साफबाट भाग्न चाहने अत्यन्त संवेदनशील कसुरदारलाई प्रभावकारी ढङ्गबाट अभियोजन गर्न यस्तो प्रावधान जरूरी छ (CVICT and PRI, p. 57) । तथापि, यी कानुनहरू नेपालमा सही प्रयोग हुन नसकेकाले यिनले

कुनै खास परिणाम दिन सकेका छैनन् । ९५ प्रतिशत थुनुवाहरूले निजहरूलाई लिएको सर्वे अन्तर्वार्तामा आफू पक्राउ पर्नाको सूचना नपाएको गुनासो गरे । र, ५० प्रतिशतभन्दा बढीलाई तोकिएको समयसीमाभित्र अदालत पुऱ्याइएको थिएन (Coalition Against Torture, p.83) । प्रहरीले केरकार-बयान गराउँदा सरकारी वकिल उपस्थित भएको पनि पाइएन ।

कतिपय अवस्थामा सरकारी वकिल उपस्थित भए पनि प्रहरीद्वारा हुने यातना विरुद्धको अधिकारको दुरुपयोग रोकिएको देखिएन । नियमकानुन मानेर बस्न नचाहने प्रहरीको एकाङ्की अनिच्छाले फौजदारी न्यायप्रणालीमा भएका त्रुटि-कमजोरीभन्दा प्रहरी सेवाको गठनको औचित्य र परम्परामाथि नै धब्बा लागेको देखिन आउँछ । यहाँनेर मुख्य प्रश्न उठेको छ कि प्रहरीहरू कानुनबमोजिम आफ्ना कर्तव्य पालना र जवाफदेहिता बिर्सेर कर्तव्यको विचलन र दण्डहीनतातर्फ उन्मुख भइरहेको प्रतीत हुन्छ । पक्राउ र थुनासम्बन्धी कानुनको ठाडो उल्लङ्घनले पारेको सबैभन्दा गम्भीर असर भनेको थुनुवाप्रतिको व्यवहार हो : यातना, बलजफती तथा यस्तै अन्य अधिकारको दुरुपयोग । एडभोकेसी फोरमले नेपालका १९ जिल्लामा गरेको सर्वेक्षण-अध्ययनले १९.५ प्रतिशत थुनुवाहरूलाई यातना दिएको रहोस्योदघाटन भयो (Coalition Against Torture p. 82) । यो अङ्क-प्रतिशत द्वन्द्वका समयमा भएको ठूलाठूला अनियन्त्रित घटनाहरूको बाबजुद महत्त्वपूर्ण सुधारका रूपमा लिन सकिन्छ । यस्तो सक्रियताले पनि प्रहरीको हातमा प्रत्येक ५ जनामध्ये १ जना थुनुवाले निर्मम यातना सहनुपरेको छ, त्यसलाई अस्वीकार गर्न सकिँदैन । नेपालमा यातना एउटा गम्भीर समस्या हो जसको अभ्यासले प्रहरीमा एउटा लिप्त परम्परा/अटुट परिपाटीको विकास भएको छ जसको निराकरण प्रहरी यातनालाई अपराधका रूपमा लिने एउटा सारभूत कानुनको अभाव हो । यस विषयमा Criminize Torture मा हालसालै प्रतिवेदन प्रकाशित भएको छ र यसलाई पछिल्ला अनुच्छेदमा थप छलफल गरिनेछ ।

जबसम्म पुर्पक्षपूर्वको थुनासम्बन्धी कानुनको उल्लङ्घन (जस्तै २४ घण्टाभित्र अभियुक्तलाई अदालतमा हाजिर गराउनुपर्ने, पक्राउ पुर्जीको व्यवस्था, प्रहरी बयानमा सरकारी वकिलको उपस्थिति इत्यादि) लाई निलम्बन, घटुवा, कैदजस्ता सजायको व्यवस्था गरिँदैन तबसम्म प्रहरीको फौजदारी कार्यविधिको कटिबद्धता सधैं शङ्कास्पद रहिरहन्छ । यसका अतिरिक्त, प्राथमिकताका साथ यातनालाई अपराधीकरण गर्ने कानुनको तर्जुमा गर्नु नितान्त जरूरी छ ।

### (ग) बालबालिका

अभियोग लागेका बालबालिकाहरू बढीमात्रामा वयस्क व्यक्तिजस्तै दुर्व्यवहारमा परेका छन् । विगतमा लिएको अन्तर्वार्ता सर्वेक्षणमा २४.९ प्रतिशत बालबालिकाहरूलाई हिरासतमा रहँदा यातना दिइएको पाइयो । यो प्रतिशत थुनुवा परेकामध्ये निकै उच्च हो (Coalition Against Torture p. 82) । प्रहरीहरूले बालबालिकाहरूमाथि निरन्तर मानसिक तथा भौतिक आघात पुऱ्याउनेजस्ता विषयमा अलिकति संवेदनशीलता पनि अपनाउन नसकेको यो तथ्य निकै दुःखद मान्नुपर्छ । स्पष्टतः बालबालिकालाई संरक्षण गर्ने केही कानुन नभएका होइनन्, कानुनको सार र व्यवहार नमिलेको मात्र हो ।

सरकारले बालबालिकासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिअन्तर्गत पक्ष राष्ट्रले पालना गर्नुपर्ने प्रयत्नस्वरूप बालबालिकासम्बन्धी ऐन, २०४८ पारित गरेको छ । फौजदारी न्यायप्रणालीअन्तर्गत बालबालिकाप्रति अपनाउनुपर्ने कार्यविधि सम्बन्धमा उक्त ऐनलाई एक कदमअगाडि बढेको मान्न सकिन्छ । उदाहरणका निमित्त उक्त ऐनको धारा ११(१) ले बालबालिकाको फौजदारी दायित्वको न्यूनतम उमेर १० वर्ष तोकेको छ । अन्य नेपाली कानूनहरूभन्दा यो बालबालिकासम्बन्धी ऐनका प्रावधानहरू पनि साँच्चो अर्थमा लागु हुन सकेका छैनन् । उक्त ऐनको खासगरी धारा ४२ पुर्पक्षपूर्व वा अभियोग प्रमाणित भएपछि अभियोग लागेका बालबालिकालाई थुनामा राख्नुपर्दा बाल सुधारगृहमा राखिनेछ भन्ने प्रावधान कार्यान्वयन भएको छैन ।

हालसालै सर्वोच्च अदालतले अभियोग लागेका बालबालिकालाई अलग्गै थुना वा जेलको मापदण्ड निर्धारण गरेको छ । उमेर नपुगेकाहरूलाई उमेर पुगेका कैदीहरूसँग राखिएको वा राख्ने सम्भावना थियो । त्यसैले, सन् २००८ मा बालबालिकाहरूलाई सुधारगृहबाट हटाउने चुनौती दिँदै एउटा मुद्दा हालिएको थियो । सर्वोच्च अदालतले आफ्नो फैसलामा सरकारी अड्डा कार्यालयहरूलाई हाल बालबालिका राखेको सुधारगृहको क्षमता तथा संरचनाहरूको भौतिक अवस्थामा सुधार गर्नुपर्ने आदेश गर्‍यो । सुधारगृह नभएका क्षेत्रमा नयाँ सुधारगृह निर्माण गर्नुपर्ने र त्यस्ता बालबालिकालाई पुलिस हिरासतमा पुनः फर्काउन नहुने निर्णयआदेश गर्‍यो ।

यो निर्णय मार्च, २००९ को पछिल्लो फैसलामा सर्वोच्च अदालतले गरेको हो, जसमा यस्ता थप सुधारगृह निर्माण गर्नुपर्नेतर्फ सरकारलाई पुनः निर्देशित गर्‍यो । हालसालै सरकारले एउटा सुधारगृहको निर्माण गरी सञ्चालन गरेको छ, तापनि कुन हदसम्म उक्त आदेशको पालना गर्‍यो, एकिन भन्न सकिँदैन ।

बालबालिकाहरूलाई वयस्क कैदी/थुनुवासँग निरन्तर राख्नाले मानवअधिकारको गम्भीर उल्लङ्घन हुन जान्छ । बालबालिकालाई वयस्क अपराधीसँग राख्दा बलात्कारलगायतका घटनाहरू घट्न सक्दछन् । फेरि, निजहरूलाई समाजमा पुनर्स्थापनाका निमित्त विशेष मौका र साधनस्रोतसमेत उपलब्ध गराएको पाइँदैन । नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, खासगरी बालबालिकासम्बन्धी महासन्धिले बालबालिकाको हित रक्षाका लागि एउटा विवेकपूर्ण प्रणालीको निर्देश गर्दछ, र सर्वोच्च अदालतले गरेका माथि उल्लेखित फैसलाहरू पनि यसै दायित्वको एउटा कडी हो । तर, उक्त महासन्धि तथा ऐनले प्रत्याभूत गरिएका कानुनी अधिकारहरू बालबालिकाहरूलाई हालसम्म उपलब्ध गराउन सकेका छैनन् ।

#### ४. अभियोजन

##### (क) फौजदारी कार्यविधिको थालनी

माथिका पङ्क्तिमा नै उल्लेख गरियो कि सरकारी अभियोक्ताहरूलाई फौजदारी मुद्दाहरूमा अनुसन्धान—तहकिकात गर्ने भूमिका दिइएको छैन । प्रहरीले मुद्दाको तहकिकात गर्छ र पत्ता लगाएका सबुतप्रमाण राखी मुद्दा चलाउने वा नचलाउने सिफारिससहित सरकारी अभियोक्ताकहाँ

पेस गर्ने गरिन्छ । सरकारी अभियोक्तालाई सबुतप्रमाण जुटाउने अनुसन्धानात्मक कार्यमा सहभागी गराइँदैन । यसमा प्रहरीहरूको कानूनको अपमान गर्ने प्रवृत्तिलाई दृष्टिगत गर्दा, सरकारी वकिलहरूलाई अनुसन्धान—तहकिकातको पुनरावलोकन गर्ने भूमिका दिनु वाञ्छनीय देखिन्छ । यस्तो अधिकारले निजहरूलाई सबुतप्रमाण सङ्कलन गर्दा कहाँकतै बलजफ्ती साबिती बयान गराइएको वा गलत प्रमाण सङ्कलन गराइएको छ कि भनेर प्रत्येक मुद्दामा विचार गर्ने अवसर प्रदान गर्दछ । वस्तुतः एउटा पारदर्शी तथा सुसञ्चालित न्यायप्रणाली चलाउन सरकारका विभिन्न निकायहरूको अधिकारबिच नियन्त्रण र सन्तुलनको प्रावधान राख्नु नितान्त जरूरी छ ।

सरकारी वकिलहरूलाई प्रस्तुत मुद्दाको पुर्पक्ष कार्बाही प्रारम्भ गर्ने कि नगर्ने भनेर निर्णय गर्ने अधिकार हुन्छ । तर, मुद्दाको छानविन गर्ने यस अधिकारको प्रयोग मुद्दा चलाउन स्वीकृति दिने रवर स्टाम्पजस्तो मात्र देखिएको छ । कानुनी अनुसन्धान तथा स्रोत विकास केन्द्र (CeLRRd) ले हालसालै गरेको एक अध्ययनमा ६ वर्षको अवधिमा प्रहरीले निजहरूकहाँ पेस गरेका ९४ देखि ९६ प्रतिशतसम्म मुद्दाहरूको अभियोजन गरेको पाइयो (CeLRRd p. 153) । यस तथ्याङ्कले ती वकिलहरूले आफूकहाँ पेस भएका प्रमाणको विरलै मूल्याङ्कन गर्ने गरेको देखिन्छ, बरु प्रहरीबाट अभियोगपत्र दाखिला भएपछि मुद्दाहरू घुँडा खुम्चाउँदै पुर्पक्षका निम्ति अदालत पुग्ने गरेको पाइन्छ ।

यो समस्या अपूर्ण कानून र सरकारी अड्डाहरूको अप्रभावकारिताबाट उब्जेको हो । सरकारवादी मुद्दासम्बन्धी ऐनले सरकारी अभियोक्तालाई मुद्दा दायर गर्ने कि नगर्ने भनेर निर्णय गर्ने अधिकार छ । तर, यो महत्त्वपूर्ण कानुनी कर्तव्य सम्पन्न गर्ने कार्यविधि भने तोकिएको छैन (ऐ. ऐन. दफा १७ र १८) । सरकारी अभियोक्ताहरू निजहरूसमक्ष पेस भएका मुद्दाहरूको छानविन गर्न असफल भई अनुत्तरदायी भएकाजस्ता देखिन्छन् । तर, निजहरू कानून विपरीत गएर काम गरेको भने देखिन्न । वस्तुतः मुद्दाहरूको पूर्वपरीक्षण— छानविनका अभावमा कम सफलता मिलेको देखिन्छ । सेलर्ड (CeLRRd) ले गरेको अध्ययनको वर्षमा ६० प्रतिशत अभियोग प्रमाणित भएको देखियो र यस मुद्दाको सफलताको दर यस अड्डाभन्दा माथि बढ्ने सम्भावना देखिँदैन (CeLRRd p.154) । सरकारी वकिलहरूका निमित्त स्वविवेकीय अधिकार एउटा आवश्यक कुरा हो, तथापि प्रमाण नपुग्ने मुद्दा पुर्पक्षअगावै छानविन गर्ने एउटा स्पष्ट कार्यविधिको निर्देशिका (guideline) को जरूरत देखिन्छ । न्यायपालिकाले प्रहरी अधिकृतहरूको फरेवी बयानलाई कम महत्त्व दिएकालाई उत्साहप्रद मान्न सकिन्छ । तथापि यस्ता थुप्रै आधारहीन मुद्दाहरू पुर्पक्षका निम्ति अदालतमा पुऱ्याइन्छ । परिणामस्वरूप, न्याययाचना गर्ने पीडितहरू निरन्तर निराश हुनुपरेको छ, जुन निकै अर्थपूर्ण छ ।

##### (ख) पुर्पक्ष

##### (१) प्रक्रिया :

सरकारी वकिलले अभियोगपत्र दाखिला गरेपछि जिल्ला अदालतमा पुर्पक्षको कार्बाही प्रारम्भ हुन्छ । कार्बाहीको प्रक्रिया तुरुन्त हुन्न किनकि जिल्ला अदालतमा मुद्दाहरू अधिकाधिक हुन्छन् ।

सामान्यतः ५० प्रतिशत फौजदारी मुद्दाको एक वर्षपछि मात्रै कार्बाही सुरु भएको पाइन्छ । यो समस्या वास्तवमा अदालतको अपर्याप्त भौतिक संरचना र मुद्दाका जिकिरहरू अग्रिम पेस गर्नुपर्नेजस्ता सङ्क्षिप्त कार्यविधिका अभावबाट उब्जेका हुन् जसले अतिभारित अदालतलाई होलोखुकुलो बनाइदिन सक्तछ ।

अभियोगपत्र दर्ता भएपछि थुनछेकको (bail hearing) सुनुवाइ प्रारम्भ हुन्छ । इजलासमा बसेका न्यायाधीशले अभियोगको प्रकृति तथा गम्भीरता र परिस्थितिजन्य तत्त्वलाई समेत विचार गरी अभियुक्तलाई धरोटी-जमानतमा छुटाउने वा थुनामा पठाउने निर्णय गर्दछ । तीन वर्षभन्दा बढी कैद सजाय हुने कसुर-अपराध भए धरोटी अस्वीकार गरिन्छ । तर, अभियोगपत्रमा पेस गरेको सबुतप्रमाणले थुनुवालाई उचित आधार दिन्छ भने धरोटीमा छुट्न पनि सक्दछ । कम सजाय हुने कसुर-अपराधमा भने न्यायाधीशको स्वविवेकमा धरोटी स्वीकार गरिन्छ । धरोटीका रूपमा जग्गाको धनीपुर्जा, नगद वा अन्य सम्पत्ति पनि राख्ने गरिन्छ । गम्भीर प्रकारको अभियोग नभएका मुद्दामा भने अभियुक्तलाई हाजिरी-जमानतीमा नै छोडिन्छ ।

सामान्यतः थुनुवाहरू जसको पर्याप्त मूल्य भएको सम्पत्ति हुँदैन वा जसले आफ्नो सम्पत्तिको मूल्याङ्कन गराउन सक्दैन, धरोटी दिन नसकेर थुना मुक्त हुन सक्दैन । पुनश्चः लागु औषध वा कालो बजारीजस्ता फौजदारी अभियोग लागेका थुनुवाहरूलाई धरोटी-जमानतीमा छोडिँदैन । पुर्पक्षअघिको लामो विलम्ब र धरोटी राख्न नसक्ने स्थिति कसुर-अपराधको लक्षणिकता हो, जसले फौजदारी न्यायप्रणालीलाई निरूपण गर्दछ । अर्को शब्दमा, अभियुक्तलाई बिनावारेन्ट पक्रनु, आफूलाई लागेको अभियोगबारे जानकारी नगराउनु, यातना दिनु र न्यायाधीशसमक्ष नपुन्याई थुना-हिरासतमा जगडाउनु तथा अभियोग नलगाई महिना वा वर्षौसम्म जेलमा कोचु वा धरोटी-जमानत स्वीकार नहुनु, नेपाली सन्दर्भमा सामान्य नियति हुन् । त्यसकारण, पुर्पक्षपूर्वका कार्यविधिसम्बन्धी मूलभूत कानुनमा आमपरिवर्तन नगरी यी नियतिबाट मुक्ति पाउने देखिँदैन । र, कानुनले संरक्षण गरेका प्रावधानहरू व्यवहारमा भुक्किएर मात्रै प्रयोग गर्ने यो निकै अचम्मलाग्दो परिपाटी हो ।

धरोटी-जमानतका निम्ति सुनुवाइ र कार्यविधिको निर्धारण गरेपछिमात्र पुर्पक्षका लागि अदालतले साक्षीको मौखिक बयान गराउँछ र सबुतप्रमाणको परीक्षण गराउँछ । अन्य देशको प्रचलन विपरीत नेपालमा सुनुवाइको मौका वा अन्तिम सुनुवाइभन्दा अगाडि अदालतले साक्षीको बयान गराउने गर्छ । वादी-अभियोजन पक्षले साक्षी हाजिरी गराउनुपर्ने भएकाले यी सुनुवाइहरूमा काफ़ी समय लाग्दछ । यसपछि मात्रै अन्तिम सुनुवाइ हुँदा अदालतसमक्ष वादी र प्रतिवादीबिच मौखिक बहस हुने गर्दछ । न्यायाधीश भनेको दोषी-निर्दोष छुट्टाउने दण्डाधिकारी हुन् । त्यसैले, सुनुवाइको निष्कर्षमा अभियुक्त दोषी भए सजायसमेत तोक्ने गर्दछन् । नेपालमा सजाय तोक्ने औपचारिक कानुन अत्यन्त न्यून छन् । कानुनले न्यायाधीशलाई सजायको किसिम तथा कैदको अवधि निर्धारण गर्नमा अनियन्त्रित-स्वविवेकीय अधिकार प्रदान गरेको छ । सिद्धान्ततः सजाय तोक्दा न्यायाधीशले अभियुक्तको पृष्ठभूमि तथा निजले गरेको कसुरको प्रकृतिसमेतलाई दृष्टिगत

गरी मुद्दा अगाडि बढाउने कि नबढाउने सोमाथि विचार पुन्याउने गर्दछ । यद्यपि यससम्बन्धमा कुनै खास निर्देशिका नभएकाले अदालत नै पिच्छे फैसलामा ठूलो अन्तर हुने गरेको देखिन्छ । त्यसैले, तुलनात्मक रूपमा सानातिना अपराधहरूमा पनि प्रायशः कडा सजाय तोक्ने गरेको देखिन्छ ।

## (२) सबुतप्रमाण :

अन्तरिम संविधानको धारा २४ मा मौलिक हकअन्तर्गत न्यायसम्बन्धी अधिकार उल्लेख गरिएको छ । सो धारामा अभियुक्तको थुना-हिरासतसम्बन्धी संरक्षणको व्यवस्था समाविष्ट गरिएको छ । उपधारा ७ मा गरिएको थप प्रावधान यस्तो छ, "कसैलाई पनि आफू विरुद्ध साक्षी हुन कर लगाइनेछैन" (नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा २४(७)) । यो प्रावधान फौजदारी न्यायको स्वीकृत अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तसँग मेल खान्छ । यसले अभियुक्तको संरक्षण गर्न आवश्यक सहयोग पुन्याउँछ । तर, दुर्भाग्यवश, नेपालका अदालतहरूमा फौजदारी कार्बाहीहरूमा जबर्जस्ती साबिती गराउने प्रचलन सामान्य भइसकेको छ । एउटा अध्ययनमा प्रहरीहरूद्वारा लगाइएका अभियोगका प्रत्यक्षदर्शीहरूमध्ये ६७ प्रतिशतले आफू विरुद्ध साक्षी हुन बाध्य गराइएको उल्लेख गरेका छन् (CeLRRd p. 195) । यद्यपि यो तथ्याङ्क निकै अगाडिको हो, तथापि सबुतप्रमाण जुटाउने क्रममा अभियुक्तउपर यातना तथा निर्मम, अमानवीय तथा अपमानजनक व्यवहारमा कमी आएको छैन (Coalition Against Torture, p. 82) । सरकारी वकिलहरू अभियुक्तलाई बयान गराउँदा विरलै उपस्थित हुने गर्दछन् । परिणामस्वरूप, प्रहरीले चाहेअनुसारको साबिती बयान नगरुन्जेल अभियुक्तमाथि शारीरिक तथा मानसिक दबाव रोकिने सम्भावना कम रहन्छ ।

यातना क्षतिपूर्ति ऐन तथा प्रमाण ऐनले अदालती कार्बाहीमा यस्ता बलजफती आफ्नो अपराध स्वीकार गराउने बयानलाई स्वतः अमान्य घोषित गरिन्छ । तापनि, यस निषेधको प्रावधानले एउटा टड्कारो प्रश्न उठाउँछ : त्यसो भए किन प्रहरीहरूले अभियुक्तलाई यातना र दुर्व्यवहार गरी साबिती बयान दिन बाध्य पार्छन त ? यसो गरिनाका पछाडि एउटै सम्भाव्य उत्तर हो । यसरी जुटाइएका सबुतप्रमाणले अभियुक्तलाई अदालतमा पुर्पक्ष गर्दा कसुर साबित गर्न सकिन्छ । यसरी, प्रत्येक वर्ष अभियुक्तलाई गरिएका हजारौं अन्तर्वाताहरूले थुनछेकको प्रारम्भिक चरणमा न्यायाधीशहरूले थुनामा रहेका अभियुक्तहरूलाई स्वेच्छाले बयान दिएको हो/होइन भनेर विरलै सोध्छन् (AF Annual Report, 2004 p.30) । पुर्पक्षका समयमा असंवेदनशीलता जारी रहन्छ, र परिणामतः अभियुक्तहरूलाई अदालतमा पनि साबिती बयान स्वीकार गर्नुपर्ने परिपाटी सामान्य भइसकेको छ ।

## (३) प्रतिरक्षा :

दोषी प्रमाणित नभएसम्म निर्दोष मान्नुपर्छ भन्ने सिद्धान्त कागजमा मात्रै सीमित भएको तर व्यवहारतः प्रयोगमा नआएको देखियो । त्यस्तै प्रतिवादीले कानुनी परामर्श गर्न पाउने अधिकार कानुनद्वारा प्रत्याभूत गरिएको छ । तर, निजहरूलाई वकिलको पहुँचबाट वञ्चित गरिएको छ । संविधानले निर्धन/गरिब मानिसले निःशुल्क कानुनी सहायता पाउने व्यवस्था गरेको छ (अन्तरिम

संविधानको धारा, २४(१०) । यो अधिकार कानुनी सहायतासम्बन्धी ऐन, २०५४ ले स्पष्टतः व्यवस्था गरेको छ । तथापि सबै प्रतिवादीलाई कानूनबमोजिम कानुनी सहायताको प्रत्याभूति दिने प्रभावकारी संरचनाको आजसम्म विकास भएको देखिँदैन । सेलर्डको अध्ययनमा ९१ प्रतिशत प्रतिपक्षीहरूले कानुनी सहायता ऐनअन्तर्गत कानुनी संरक्षण पाउन सकेनन् (CeLRRd, p.218) ।

कानुनी सहायतासम्बन्धी ऐन, २०५४ अन्तरिम संविधान निर्माण हुनु १० वर्षअगाडि नै पारित भएको थियो । र, उक्त कानूनले तोकेबमोजिमको निशुल्क कानुनी परामर्श पाउने मौलिकहकको संरक्षण हुन सकेन । थुनुवाहरूले कानुनी सहायता नपाउनुमा दुईओटा महत्त्वपूर्ण कारण छन् । कुनै अमुक व्यक्तिले कानुनी सहायता पाउने कि नपाउने भन्ने विषयमा केन्द्रीय अथवा जिल्ला कानून सहायता समिति बन्न सक्ने कुरा उक्त ऐनको दफा ३(२) मा उल्लेख गरिएको छ (कानुनी सहायतासम्बन्धी ऐनको दफा ३(२)) । तर, यस्तो उदार वा स्वविवेकीय प्रावधानबाट संविधानले प्रत्याभूत गरिएको प्रावधानसँग मेल खाएको देखिँदैन । फेरि, समितिले मानवीय बेचबिखन, लागुऔषधसम्बन्धी, जासुसीजस्ता गम्भीर अभियोग लागेका प्रत्यार्थी थुनुवाहरूलाई कानुनी सहायता दिन अस्वीकार गरेका छन् (CeLRRd, p.55) । अभियुक्तलाई ठाडै आरोपित गर्ने र तहकिकातको फितलो अभ्यास गर्ने परिपाटी बसिसकेको छ । कानुनी सहायतालाई सहजै अस्वीकार गर्ने यस्तो व्यवस्थालाई मान्न सकिँदैन ।

उक्त कानुनी सहायतासम्बन्धी ऐनले धेरै गरिब-निमुखा थुनुवाहरूको संविधानप्रदत्त प्रतिनिधि वा वारेस राख्न पाउने अधिकारलाई पनि रोकेको छ । दफा ३ (१) ले तोकेको परिमाणभन्दा कम सम्पत्ति भएकाहरूलाई कानुनी सहायता सीमित पारेको छ । यस प्रावधानले विनासर्त वकिल राख्न पाउने प्रत्यर्थीको अधिकारलाई अन्त्य गरेको छ । प्रचलनमा के देखिन्छ भने वास्तवमा प्रत्यर्थीले प्रहरी हिरासतमा वा जेलमा रहँदा आफ्नो आय वा सम्पत्ति प्रमाणित गर्ने कागजातहरू जुटाउन सक्तैन । यस्तो प्रावधानले नेपालको न्यायप्रणालीमा धन र पहुँचको बोलवाला भएको सङ्केत मिल्दछ । फेरि पनि, सवाल जहाँको त्यहाँ छ, निर्धन-गरिब प्रत्यर्थीहरू सीमित साधनस्रोत वा सम्पत्तिको कारण जमानत-धरौटी राख्न सक्तैनन् । फलतः लामो समयसम्म थुनामा पर्छन् । वास्तवमा यस प्रावधानले गरिब निमुखाहरूलाई तिरस्कार गरिएको छ र प्रतिरक्षा गर्ने मौकाबाट समेत वञ्चित गराएको छ ।

अर्कातिर, जसले वकिल राख्न पाउँछ तिनीहरूले पनि आवश्यक परेका बेला खासगरी प्रहरीले केरकार गराउने बेलामा प्रतिनिधि वा वारेस राख्न दिँदैनन् । अभियोगपत्र तयार नगरुन्जेलसम्म प्रायशः अभियुक्तलाई वकिलकहाँ जाने मौका दिँदैन । यस्तो प्रावधानले प्रहरीलाई अभियुक्तउपर कडा नियन्त्रण राख्ने र अवैध तरिकाबाट जबर्जस्ती साबिती बयान गराउने मौका मिल्दछ । जुनसुकै नेपाली नागरिकहरूलाई आफ्ना विरुद्ध साक्षी हुन कर नलाग्ने संवैधानिक अधिकार छ । तर, अभियुक्तलाई यसबारे जानकारी नहुनु र कानुनी परामर्श पनि प्राप्त नहुनाले यस अधिकारको प्रभावकारिता न्यून रहेको छ ।

अन्त्यमा, सरकारले निःशुल्क कानुनी सहायताका निमित्त वकिलहरूलाई दिने पारिश्रमिकको रकम प्रयाप्त मात्रामा उपलब्ध गराउन सकेको छैन । प्रत्येक जिल्लामा एकजनामात्र कानुनी सहायता गर्ने वकिल राखिएको छ र कहिले कहींमात्र अन्य थप वकिलहरूलाई लिने गरिन्छ । नेपाल वार एसोसिएसन, र एडभोकेसी फोरमजस्ता गैरसरकारी संस्थाबाट निःशुल्क कानुनी सेवा लिने प्रयत्न गरिन्छ । तर, यी संस्थाहरू सरकारको संवैधानिक दायित्व पूरा गर्ने कार्यमा लाग्न सक्दैनन् । सेलर्डको सर्वेक्षणले फौजदारी न्यायको कार्बाहीबारे अभियुक्तलाई अन्तर्वार्ता लिँदा आधाभन्दा बढी अभियुक्तले कानून व्यवसायीसँग सम्पर्क गर्ने मौका नपाएको गुनासो व्यक्त गरेका छन् (CeLRRd, p.83) ।

#### (४) पुर्पक्ष :

नेपालको मुलुकी ऐनबमोजिम पहिलो पुर्पक्षको अदालतमा प्रत्यर्थी खापेको एक वर्षभित्र मुद्दा छिन्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ (मुलुकी ऐन, अदालती बन्दोबस्तको १४ नम्बर) । तथापि, यो कानुनी प्रत्याभूति पूरा भएको देखिँदैन । किनकि एक वर्षभित्र नछिनिएका मुद्दाहरू अदालतमा धेरै देखिन्छन् । द्वन्द्वकाल अधिदेखिको यो समस्या आजसम्म कायमै छ । सन २००२ मा फौजदारी न्यायप्रणालीको बृहत् अध्ययन गरिँदा पुर्पक्षका निमित्त लामो समयदेखि चाड लागेका फौजदारी मुद्दाले नेपालका अदालतहरू डरलाग्दो ढङ्गले अतिभारित (overloaded) भएको देखिएका छन् (CeLRRd, p.19) । बृहत् शान्ति सम्झौतापश्चात् अदालतहरू पुनः अतिभारित भए । जुलाई २००७ देखि जुलाई २००८ को १ वर्षको अवधिमा ५५.५ प्रतिशत मुद्दाहरूको मात्र फैसला-फर्स्टो हुन सक्यो (महान्यायाधिवक्ताको प्रतिवेदन पेज. ५५) ।

यसो हुनाको एउटा कारण के हो भने अदालतको अधिकांश भार परिणामस्वरूप पुर्पक्षका निमित्त फौजदारी प्रत्यर्थीले धेरै समय कुर्नुपर्दछ । अर्को कारण अभियोजनमा स्वविवेक प्रयोग गर्न सरकारी वकिलहरूले अनिच्छा प्रकट गरी दायर हुन गएका यस्ता धेरै फजुल वा आधारहीन मुद्दाहरू अदालतमा पर्न गएका छन् र नेपालको जनसङ्ख्याको अनुपातमा प्रर्याप्त अदालत नभएको र न्यायाधीशहरू पनि नपुग भएको स्पष्ट देखिन्छ । फेरि, न्यून भौतिक संरचनाले समस्यालाई भन्ने पेटिलो बनाएको छ । सरकारको कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिकीय अङ्गहरूमा पर्याप्त रकम छुट्याइएको छ । तर, न्यायालय अर्भै पनि आवश्यक बजेटको अभावमा काम गर्न बाध्य छ ।

सबुतप्रमाण नपुगेका तथा शङ्कारहित अभियुक्तप्रति न्यायाधीशको निष्पक्षता र सफाई दिने इच्छा-क्षमता रहँदारहदै पनि जेल जाने अभियुक्तको ताँतीमा कुनै कमी आएको छैन । न्यायालय क्षमतापूर्वक आफ्नो उत्तरदायित्व वहन गरिरहेका छन् वा छैनन् स्पष्ट हुन सकेका छैनन् । महान्यायाधिवक्ताको हालसालै प्रकाशित प्रतिवेदनमा जिल्ला अदालत र प्रमुख जिल्ला अधिकारीसमक्ष पुर्पक्ष गरिएका मुद्दाहरूमध्ये ८२ प्रतिशतको अभियोग प्रमाणित भएका छन् । यसबाट एउटा रहस्योद्घाटन हुन जान्छ कि बिनाप्रमाण शङ्कारहित व्यक्तिहरूका अभियोगहरू पनि अदालतमा न्यायनिरूपणका निम्ति पुग्दा रहेछन् (महान्यायाधिवक्ताको वार्षिक प्रतिवेदन, पेज ५५) । यसो

हुनुको मुख्य कारण, प्रहरीद्वारा अभियुक्तमाथि गरिने जोरजुलुम र सरकारी वकिलले स्वविवेक प्रयोग नगर्ने परिपाटी जिम्मेवार छ । प्रहरीको अनुसन्धान-तहकिकात गर्ने क्षमता कमसल छ । र, निजहरू अभियुक्तको कसुर प्रमाणित हुने मुद्दाहरूमा पनि दसीप्रमाण जुटाउन असक्षम देखिन्छन् । त्यसैले आधारहीन अभियोगहरू पुर्पक्षका निम्ति अदालतसमक्ष पेस हुन्छन् र न्यायाधीश पनि अनर्थको मुद्दामा अल्भिनुपर्ने भएकाले अभियुक्तलाई सफाइ दिन्छन् ।

#### (५) बालबालिका :

बालबालिका ऐनले बालअदालतको स्थापना गरेको छ (बालबालिकासम्बन्धी ऐनको दफा ५५(१)) । अभियोग लागेका बालबालिकालाई पुर्पक्ष गर्दा बालन्यायको वस्तुगत सत्यतथ्यका विषयमा विशेषतः तालिम तथा ज्ञान हासिल गरेका न्यायाधीशहरूद्वारा मात्र सुनुवाइ गरिनुपर्छ । दुर्भाग्यवश, नेपालका अभियोग लागेका बालबालिकाहरू यो विशेष व्यवस्थाबाट वञ्चित छन् । बालबालिकासम्बन्धी कानूनको निर्माण भएको १७ वर्ष भइसकेको भए पनि मुलुकमा हालसम्म बालअदालतको स्थापना हुन सकेको छैन ।

बालबालिकासम्बन्धी ऐनको दफा ५५(४) अन्तर्गत बालअदालतको स्थापना नहुँदासम्म प्रत्येक जिल्ला अदालतमा बालइजलास गठन गर्न सकिने व्यवस्था गरिएको छ । यस्तो व्यवस्था एउटा सानो हदसम्म मात्रै गर्न सकिन्छ । किनकि, अधिकांश बाल इजलासमा तिनै अदालत वा सामान्य न्यायाधीशहरू हुन्छन्, जसले बालबालिकासम्बन्धी उक्त कानूनको मर्म बुझेका हुँदैनन् । काठमाडौँ जिल्ला अदालतमा मात्रै एउटा अपवाद हो जहाँको बाल इजलासले एकजना बाल मनोविज्ञानवेत्ता र एकजना समाजशास्त्रीलाई लिने गरेको छ । केही जिल्लाले मात्रै बाल इजलास स्थापनार्थ प्रयास गरेका छन् र बाँकी देशका अधिकांश जिल्ला अदालतहरूमा बालबालिकाहरूलाई वयस्क व्यक्तिसँगसँगै पुर्पक्ष गराउने गरेको छ ।

#### ५. थुना/कारागार :

समग्रमा भन्नुपर्दा, नेपालका कारागारमा बन्दीहरूलाई कोचाकोच गरी राखिएको छ । न्यून कारागार, कर्मचारी र भत्केबिग्रेका भवन नै जेलको परिचायक हो कि जस्तो देखिन्छ । खास गरी तराई र सहरी क्षेत्रका जेलहरू अतिभारित छन् । विभिन्न गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूका प्रतिनिधिले विभिन्न जेलहरूको अध्ययन भ्रमण गर्दा प्रत्येक जेलमा समान प्रकृतिका दुर्दशा भेटिए (CVICT and PRI) । नेपालका कारागारका मुख्य समस्यामा बन्दीहरूका लागि भवन नपुग भएको, पुरानै चलन, पुनर्स्थापना कार्यक्रमविहीन, मानसिकरूपले विक्षिप्त कैदी र बाल विज्जक-अभियुक्त सबै एकै ठाउँमा राखिएको पाइयो । सबभन्दा खराब के पाइयो भने कैदीहरू स्वयंले नै जेलको कानून व्यवस्था मिलाउनुपर्दा रहेछ (CVICT and PRI, p. 19-33) । त्यसैगरी कारागारको खराब अवस्थाको कारण महिला कैदीहरू बिरामी परी डरलाग्दो अवस्थामा रहेको देखियो ।

घोराही, भीमफेदी र विराटनगरजस्ता कारागारमा आफ्नो क्षमताभन्दा बढी कैदीहरू राखिएको पाइयो । नेपालका कारागारमा खुल्ला ढल, फोहर शौचालयका र बिरामी कैदीसमेतलाई पनि

सँगसँगै राखिएको जस्ता समस्याहरू सामान्य नै हुन् (ऐरिपोर्ट) । सरकारले कारागार सुधारका निमित्त कुनै उल्लेख्य कदम चालेको देखिएन र हालसालै सुधारका लागि तत्परता पनि देखिँदैन । द्वन्द्वकालमा राजनीतिक बन्दीहरूलाई थुनु परेकाले अवस्था भन्ने खराब थियो । कैदीहरूलाई पढाउने अथवा सुधार गर्ने न्यूनतम प्रयास गरेको भने देखिन्छ । जस्तो, केही जेलहरूमा पुस्तकालय रहेको र प्रौढ कक्षा सञ्चालन भएका छन् । तर, कैदीहरूले यस्तो सुविधाहरूबाट फाइदा उठाएको पाइँदैन । अधिकांश जेलहरूमा अशिक्षित कैदीहरूलाई सीपतालिम सिकाउने कार्यक्रमको अभाव देखियो (ऐ. प्रतिवेदन) । कैदीहरूलाई प्रशिक्षण तथा सशक्तीकरणको कार्यक्रम सञ्चालन गर्न नसकिएमा अपराधीले बारम्बार अपराध दोहोर्‍याउँछन् र जेल भरिएर कैदीको सङ्ख्या बढ्छ । विभिन्न प्रतिवेदनहरूले बालबालिकाहरू जेलमा वयस्कहरूसँगसँगै राखिएको देखाएका छन् ।

यस्तो परिपाटीले विद्यमान बालबालिकासम्बन्धी ऐनको ठाडो अपमान गर्दछ, जसका विषयमा यस लेखको अधिल्ला पानाहरूमा छलफल गरिसकिएको छ । कानूनले अभियोग लागेका बालबालिकाहरूलाई किन छुट्टै जेलमा राख्नुपर्ने हो, त्यसका सार्थक कारणहरू छन् । बालबालिकाहरू वयस्क तथा बलिया साथीसँगैहरूबाट शारीरिक तथा यौनिक शोषणका सिकार हुन्छन् । त्यस्तै मानसिक रूपले विक्षिप्त कैदीहरूद्वारा पनि उत्तिकै सताइन्छन् । पालनपोषण तथा शिक्षाका माध्यमबाट बालबालिकाहरूलाई पुनर्स्थापना गर्न पनि सहजै सकिन्छ । नेपालका कारागारहरूमा बालअभियोगका दोषीहरूलाई समाजमा पुनर्स्थापना गर्ने कार्यहरू सञ्चालन गरिएका छैनन् । यहाँनेर यो पनि उल्लेखनीय छ कि 'विश्वासिला कैदीहरू' लाई कारागारका कर्मचारीहरूले जेलभित्र शान्ति व्यवस्था कायम राख्न र दोषीलाई दण्डित गर्नसमेतमा उपयोग गर्ने गरेका छन् । यस्तो परिपाटीले जेलको प्रशासन चलाउने प्रभावकारी नियम कानूनको पूर्णतः अभाव छ भन्ने उजागर गरेको छ । जेल प्रशासन चलाउने कोषको गम्भीर अभाव देखिन्छ । जेलका गार्ड स्वयं कैदीहरूलाई काममा लगाउँछन् । यसको अर्थ प्रयाप्त सुरक्षा गार्ड छैनन् भन्ने बुझ्न सकिन्छ । फौजदारी न्यायप्रणाली सम्पादन गर्ने विश्वका सबै देशहरूमा यो न्यूनकोषको समस्या समान देखिन्छन्, जुन नेपालमा देखिनु अस्वाभाविक भने होइन ।

सन् २००४-२००५ (वि.स. २०६२/०६३ तिर) सरकारले एउटा कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने निर्णय गरेको थियो जसमा दोषी प्रमाणित भएका कैदीहरूलाई थुनामा राख्नुभन्दा तीन बर्से सामुदायिक सेवामा जानुपर्ने 'खुला कैद' को सजायको व्यवस्था थियो । कारागार ऐनमा संशोधन गरी यस व्यवस्थाको संहिताकरण गरिएको छ । तर, यस कानूनको 'जेलका सडामा सामुदायिक सेवा' मा लान जान सकिने व्यवस्था कार्यान्वयन हुन सकेन ।

उपरोक्त परिप्रेक्ष्यमा, जेलको आधारभूत संरचना निर्माणका लागि बजेट बढाउनुपर्ने, कैदीहरूलाई शिक्षादीक्षालगायतका कार्यक्रम दिनुपर्ने र जेलमा प्रशिक्षित कर्मचारीको व्यवस्था गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ । कारागार सेवालार्थ गृहमन्त्रालयबाट अलग गर्नु नै कारागारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय समस्याको हल गर्ने अर्को उपाय हो ।

## ६. दण्डहीनता :

माथि उल्लेख गरिएअनुसार, नेपालका सरकारी वकिलहरूको फौजदारी अनुसन्धानमा कुनै भूमिका हुँदैन भन्ने स्पष्ट छ । तर, पनि फौजदारी न्यायप्रणालीको पनि कमजोरी छ । मानवअधिकारवादी सङ्गठनहरूले सरकारी कर्मचारीहरूबाट हुने गरेका आपराधिक कर्मप्रति जवाफदेही हुनुपर्दछ भनेर धेरै वर्षदेखि आवाज बुलन्द गर्दै आएका छन्, तर व्यर्थ भएको छ । समग्रमा भन्दा, जवाफदेहिता र पारदर्शिताको संयन्त्रको पूर्ण अभाव भएकाले यसको विश्वासनीयता घट्दो छ ।

नियमित तहकिकातको मौकामा प्रहरीद्वारा दिने यातनाको परिपाटी यथावत् कायम छ, जुन यसअघि पनि उल्लेख गरियो । यद्यपि अन्तरिम संविधानको धारा २६ ले यातनालाई अपराध भनी करार गरेको भए तापनि यातनाको कसुर गरेबापत् प्रहरी अधिकृतहरूले फौजदारी अभियोगको सामना गर्नुपर्दैन । प्रचलित कानून (यातना क्षतिपूर्ति ऐन, २०५३) ले नागरिक नागरिकबिचको यातनाको विषयमात्रलाई लिएको छ, र यो पनि मुस्किलले लागु हुन्छ । एडभोकेसी फोरमको प्रतिवेदनअनुसार क्षतिपूर्तिको ६० मुद्दामध्ये बडो मुस्किलले पाँचओटा मुद्दामा क्षतिपूर्ति भराइएको तथ्याङ्क छ (Coalition Against Torture, p. 39) । त्यस्तै, नेपाली सेनाले द्वन्द्वकालमा गरेका धेरै गम्भीर मुद्दाहरू हालसम्म अदण्डित रहेका छन् । नेपाली सेनाका अधिकृतहरूले गरेका गैरन्यायिक हत्या, क्रूर यातना, लामो बेपत्ता थुनाका लागि दह्रो सबुतप्रमाण विद्यमान छन्, तर हालसम्म निजहरूलाई फौजदारी न्यायको घेराभित्र तानिएको छैन । यी अभियुक्तहरू र प्रहरीहरू जोबिना डर यातना दिइरहेका छन्, जसका प्रमुख कारणले दण्डहीनता मौलाइरहेको छ ।

प्रहरीले सेनाद्वारा गरिएको यातना, बेपत्ता तथा गैरकानुनी हत्याका विरुद्ध जाहेरी दरखास्त लिन अनिच्छा प्रकट गर्दछन् । र, ती मुद्दाहरू प्रहरीको क्षेत्राधिकारबाहिरको राजनीतिक विषयहरू हुन् भनेर पन्छाइन्छ (HRW and AP, p.28) । सरकारवादी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ बमोजिम जाहेरी दरखास्त लिएर प्रहरीकहाँ जाँदा प्रहरीहरू अनुत्तरदायी भएकाले पीडितका परिवारहरू प्रमुख जिल्ला अधिकारीकहाँ अपिल गर्न पुग्दछन् ।

दण्डहीनताको चक्र विगत केही वर्षदेखि यतिबिध बढेको छ कि प्रहरी र सेना पनि उति नै दबाबमा छन् । नेपाली सेना र ने.क.पा माओवादीद्वारा गरेका मानवअधिकार हननको अनुसन्धान गर्न प्रहरीलाई राजनीतिक दबाब पर्ने गर्दछ (ऐ. पेज ३०-३१) । स्थिति यहाँसम्म चर्किएको छ कि पीडित पक्ष सर्वोच्च अदालतको ढोकासम्म घच्च्याउन पुग्छन् तैपनि कार्बाही हुँदैन ।

अन्तरिम संविधानको धारा ३३ मा सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग, बेपत्तासम्बन्धी आयोगजस्ता आयोगहरू बन्ने र द्वन्द्वकालमा भएका मानवअधिकार उल्लङ्घन र मानवता विरुद्धको अपराधसँग सम्बन्धित गम्भीर प्रकृतिका विषयहरूमाथि छानविन गर्ने र मेलमिलापको वातावरण सृजना गर्ने तथा बेपत्ता परिएकाहरूका हकमा सत्यतथ्य पत्ता लगाउने कुराहरू उल्लेख गरिएका छन् । यस्ता आयोगहरूको गठन र यिनीहरूबाट हुने काम कार्बाही भावी नेपाली

समाजका निमित्त निकै महत्त्वपूर्ण हुनेछ । मानवअधिकारको उल्लङ्घनका घटनाहरूको सत्य निरूपणले सरकारको विधिको शासनप्रतिको प्रतिबद्धता उजागर गर्दछ र विगतका अपराधका घाउहरू निको पार्न सहयोग पुऱ्याउँछ । दुर्भाग्यवश, यो संवैधानिक प्रावधानको परिपालना कहाँकतै हुन सकेको छैन ।

उपर्युक्त परिपेक्षमा, व्यवस्थापिकाले यातना, क्रूर, अमानवीय तथा अपमानजनक व्यवहारलाई अपराध मान्ने कानूनको अविलम्ब मस्यौदा गरी कानून पारित गर्नुपर्दछ । सो कानूनमा एउटा यस्तो प्रावधान पनि राखिनुपर्दछ जसले सरकारमा बसेका जुनसुकै तह वा ओहदाका व्यक्तिहरूलाई अभियोजनबाट उन्मुक्ति दिनुहुँदैन । पुनश्च: यस कानूनले सन् १९९१ जुन वर्षदेखि नेपालले यातना विरुद्धको अनुबन्धमा हस्ताक्षर गर्‍यो, सो वर्षदेखिका मानवअधिकार उल्लङ्घनका घटनाहरूमा पाश्चात्यदर्शी प्रभाव हुने प्रावधान राखिनुपर्छ । त्यस्तै प्रकारले, सरकारका सदस्य पदाधिकारीहरूले गरेका आपराधिक घटनाहरूको छानविन गर्ने प्रयोजनका निमित्त एउटा स्वतन्त्र अनुसन्धान एवं अभियोजन संयन्त्रको समेत स्थापना गरिनुपर्दछ ।

## सन्दर्भ सामग्रीहरू

### कानूनहरू

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।

सरकारवादी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ ।

वन ऐन, २०५० ।

बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०४८ ।

कानुनी सहायतासम्बन्धी ऐन, २०५४ ।

मुलुकी ऐन, २०२० ।

### अध्ययन तथा प्रतिवेदनहरू

CVICT and PRI, *Penal Reform in Nepal: Plan and Report*. March, 2000.

Coalition Against Torture, June, 2009.

Center for Legal Research and Resoure Development. *Baseline Survey on Criminalize Justice System of Nepal*, 2002.

एडभोकेसी फोरम : *वार्षिक प्रतिवेदन*, June, 2008.

महान्यायाधिवक्ताको वार्षिक प्रतिवेदन, २०६३/६४ ।

ICJ, Nepal: *Justice in Transition*. February, 2008.

Human Rights and Watch and Advocacy Forum. *Waiting for Justice*. 2008.

# मानवअधिकार संरक्षणको राष्ट्रिय संयन्त्र

सुशील प्याकुरेल  
पूर्वसदस्य, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग

## १. पृष्ठभूमि

राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाको ऐतिहासिक विकासक्रमको अध्ययन गर्दा मानवअधिकार विश्वव्यापी घोषणापत्र १९४८ जारी हुनुअगावै १९४६ मा राष्ट्रसङ्घको आर्थिक तथा सामाजिक परिषद्को दोस्रो बैठकले सदस्य राष्ट्रहरूलाई मानवअधिकार समितिलाई सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यका साथ स्थानीय स्तरको सूचना समूह वा मानवअधिकार समितिको गठनको सम्भावनाबारे विचार गर्न आह्वान गरेको थियो । १९६० मा त्यस्ता संस्थाहरूको सक्रिय सहभागिताका लागि प्रोत्साहन गर्ने, मानवअधिकारको संरक्षण तथा सवर्द्धनमा राष्ट्रिय संस्थाले विशेष भूमिका निर्वाह गर्न सक्ने कुरा मनन गर्दै राष्ट्रिय स्तरमा त्यस्ता संस्था गठन गर्न प्रोत्साहन गर्ने एवं व्यापक अनुगमन गर्न दिनेसम्बन्धमा दायरा फराकिलो गर्ने कुरा उठेको थियो । १९६० र ७० को दशकमा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार मापदण्डहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा यस्ता राष्ट्रिय संस्थाहरूको भूमिकाबारे व्यापक छलफल भएको पाइन्छ । १९७८ मा राष्ट्रिय संस्थाको कार्य तथा प्रारूपका बारेमा guidelines तयार गरी संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार समिति तथा अधिवेशनद्वारा पारित भएको थियो । १९८६ देखि १९९१ सम्म पारित प्रस्तावहरूमा मानवअधिकार संस्थाहरूलाई संरक्षण एवं सवर्द्धन कार्यक्षेत्रसहितको राष्ट्रिय संस्था स्थापनाका निमित्त उत्प्रेरक भूमिका खेल्न संयुक्त राष्ट्रसङ्घलाई सिफारिससमेत गरेको थियो ।<sup>१</sup>

<sup>१</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, आयोगका ५ वर्ष (२०६२ जेठ), पेज ८



मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्न राष्ट्रहरूमा प्रभावकारी राष्ट्रिय संस्थाको आवश्यकता महसुस गरी राष्ट्रिय संस्थाको गठन, संरचनात्मक पक्ष तथा कार्यक्षेत्रबारे मार्गदर्शक सिद्धान्तहरू घोषणा गर्ने अभिप्रायले सन् १९९१ अक्टोबर ७-९ मा मानवअधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूको एक कार्यशाला गोष्ठी पेरिसमा सम्पन्न भएको थियो। संयुक्त राष्ट्रसङ्घको महासभाको निर्णय ४८/१३४ का रूपमा सन् १९९३ मा यसलाई जारी गरियो। यसलाई *पेरिस सिद्धान्तहरू* भनिन्छ। यसै सिद्धान्तका आधारमा राष्ट्रिय संस्थाको स्वतन्त्रता र प्रभाकारिता मापन गरिन्छ। सन् १९९३ मा आयोजना भएको विश्व मानवअधिकार सम्मेलनले राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्था र सरकारहरूलाई त्यस्ताको स्थापना र सुदृढीकरणका लागि आह्वान गर्‍यो।

राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूले मानवअधिकारको सम्मानलाई बढाउनका लागि महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्छन् भन्ने कुरा विभिन्न मुलुकमा स्थापना भएका त्यस्ता संस्थाहरूको कार्यले प्रमाणित गरेको छ। पछिल्लो समयमा जारी भएका अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दस्तावेजहरू जस्तै : यातना विरुद्ध महासन्धिको ऐच्छिक आलेख (Optional Protocol of Convention Against Torture- OPCAT) ले<sup>२</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूलाई यातना रोकथामका लागि *राष्ट्रिय निरोधात्मक निकायका* रूपमा कार्य गर्न प्रोत्साहन गरेको छ।<sup>३</sup> संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार परिषद्ले पनि राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई बैठकमा आमन्त्रण गर्नुले मानवअधिकारका घरेलु मुद्दाहरूलाई अन्तर्राष्ट्रियकरण गर्ने सवालमा यस्ता संस्थाको महत्त्वको बोध हुन्छ।<sup>४</sup>

मानवअधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरू स्थापनासँगसँगै यसका क्षमता विकास र प्रभाकारिताका बारेमा पनि छलफलहरू हुँदै आएको छ। यस सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय निकायले पनि चासो राखिरहेको पाइन्छ। खास गरी संयुक्त राष्ट्रसङ्घ, मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालयको (OHCHR) नेतृत्वमा राष्ट्रिय संस्थाहरूको स्थापना र सुदृढीकरणका लागि विभिन्न प्रयासहरू भएको पाइन्छ।

## २. मानवअधिकार र नेपालको प्रतिबद्धता

मानवअधिकार र आधारभूत स्वतन्त्रतालाई सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्ने सन्दर्भमा नेपालमा विभिन्न प्रयत्नहरू भएका छन्। २०४६ सालसम्म नेपालमा मानवअधिकार प्राप्तिको आन्दोलन

<sup>२</sup> 2 OPCAT was Adopted on 18 December 2002 at the fifty-seventh session of the General Assembly of the United Nations by resolution A/RES/57/199 and entered into force on 22 June 2006

<sup>३</sup> OPCAT recognizes that when establishing national preventive mechanisms, States Parties shall give due consideration to the principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights (Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, article 18 (Source: <http://www.ohchr.org>))

<sup>४</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूलाई राष्ट्रपिच्छे फरकफरक नामले चिनिन्छ। यसलाई कहीं आयोग, कहीं इन्स्टिच्युट, कहीं अनुबन्धमान आदि नाम दिइएको छ।

मूल रूपमा राजनैतिक स्वतन्त्रतामा केन्द्रित थियो। २०४६ सालको जनआन्दोलनपश्चात् जारी गरिएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले पहिलोपटक नेपाली जनताका कतिपय मानवअधिकारहरूको प्रत्याभूति गर्‍यो। यस संविधानले बहुदलीय संसदीय शासन प्रणाली, स्वतन्त्रता र समानताजस्ता मौलिक हक, सञ्चार स्वतन्त्रता, मृत्युदण्ड तथा यातना विरुद्धको हकजस्ता मौलिक हकहरू मात्र प्रदान गरेन, मौलिक हकको हनन हुन गएमा न्यायिक उपचार प्राप्त हुने व्यवस्था पनि मिलायो र सङ्घटकालमा समेत केही आधारभूत मानवअधिकारहरू निलम्बन गर्न नसकिने व्यवस्था गर्‍यो।

आधारभूत मानवअधिकारलाई प्रस्तावनामा नै समेटेको नेपालको संविधान, २०४७ पछि मानवअधिकारप्रति नेपालको प्रतिबद्धता थप उचाइमा पुगेको पाइन्छ। जनआन्दोलन, २०४६ पछि नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध, १९६६, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध, १९६६, महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि, १९७९, यातना विरुद्धको महासन्धि, १९८४, बालअधिकार महासन्धि, १९८९ जस्ता महत्त्वपूर्ण महासन्धिहरूको अनुमोदन र सम्मिलन गर्‍यो।

दोस्रो जनआन्दोलन, २०६२ पछि पनि नेपालले आदिवासी जनजातिहरूसँग सम्बन्धित श्रम महासन्धि नं. १६९, महिला महासन्धिको इच्छाधीन आलेख, बालअधिकार महासन्धिका दुई इच्छाधीन आलेखहरू (बाल अश्लील सामग्री र बाल सैन्यसम्बन्धी) अनुमोदन गरेको छ। हालसम्म नेपाल सार्क र आई.एल.ओ. महासन्धिबाहेक संयुक्त राष्ट्रसङ्घको मानवअधिकारसम्बन्धी महासन्धिको पक्ष राष्ट्र बनिसकेको छ। जनआन्दोलनपछि जारी भएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले आर्थिक तथा सामाजिक अधिकारका केही विषयहरूलाई मौलिक हकका रूपमा मान्यता प्रदान गरेको छ जुन हालसम्मकै महत्त्वपूर्ण उपलब्धि हो। यसरी नेपालको मानवअधिकारप्रतिको प्रतिबद्धता हालैका दिनहरूमा बढिरहेको छ। नेपालका मानवअधिकार संस्थाहरूले यसमा अहम् भूमिका खेलेका छन्। उनीहरूले अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतको रोम विधान अनुमोदनका लागि राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा वकालत गरिरहेका छन्। तसर्थ, अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिहरू अनुमोदनमा नेपालको अवस्था सार्ककै कतिपय मुलुकका तुलनामा अग्रस्थानमा रहेको भए तापनि कार्यान्वयन पक्ष ज्यादै कमजोर छ।

## ३. नेपालमा राष्ट्रिय संयन्त्रको आवश्यकता र यसको स्थापना

२०४६ सालको जनआन्दोलनका समयमा अग्रणी भूमिका खेलेका केही शक्ति एवं संस्थाहरूको प्रयासमा प्रजातन्त्रपश्चात्को पहिलो संसद्को माथिल्लो सदन राष्ट्रियसभामा नेकपा (एमाले) का सांसद् सुवास नेम्बाङद्वारा मानवअधिकार आयोग गठन गरियोस् भन्ने सङ्कल्प प्रस्ताव दर्ता गरिएको थियो। जुन मतदानका क्रममा नेकपा (एमाले) का सांसद्को १६ मतका विरुद्ध नेपाली काङ्ग्रेसका सांसद्को २७ मत परेर असफल भयो। यस असफलतापछि मानवअधिकारकर्मी स्व. प्रकाश काफ्लेको अगुवाइमा मानवअधिकार समुदायबाट मानवअधिकार ऐनको निर्माणमा लागेका प्रयत्नलाई अझै तीव्रता दिइएको थियो। २०५१ सालमा नेपाली काङ्ग्रेसको नेतृत्वमा बनेको

सरकारले तत्कालीन संसद् विघटन गरी मध्यावधि आमचुनावको घोषणा गर्‍यो । उक्त चुनावलाई मानवअधिकारकर्मीहरूले मानवअधिकार आयोग गठनका लागि दलहरूसित वकालत गर्ने अवसरका रूपमा प्रयोग गरे । २०५१ सालको मध्यावधि चुनावपछि बनेको सरकारको कार्यकालमा कानून सुधार आयोगद्वारा मानवअधिकार आयोग ऐनको मस्यौदा तयार गरियो । तर २०५२ सालमा नेपाली काङ्ग्रेसका सांसद् महेश आचार्यद्वारा गैरसरकारी विधेयकका रूपमा राष्ट्रिय सभामा उक्त विधेयक प्रस्तुत गरियो र अन्ततः मानवअधिकारकर्मी र केही सांसद्हरूको अथक पहलबाट २०५३ सालमा आयोगको ऐन पारित भई २०५३ पौष २४ गते लालमोहर लाग्यो ।<sup>५</sup>

मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३ जारी हुनेवित्तिकै आयोगको स्थापना नहुनु नेपाली मानवअधिकार समुदायका लागि अर्को चिन्ताको विषय बनेको थियो । ऐनबमोजिम आयोग स्थापना हुनुपर्ने माग गरी मानवअधिकारकर्मीहरू तथा संस्थाले निरन्तर वकालत गर्नु र दबाबसमेत दिनुपरेको थियो । यस क्रममा सडक आन्दोलन, धर्ना, अनसनजस्ता कार्यक्रमसमेत आयोजना गरिएको थियो । त्यसै गरी मानवअधिकार क्षेत्रका विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ/संस्था एवं दातृनिकायहरूबाट समेत नेपालमा मानवअधिकार आयोगका लागि तत्कालीन सरकारलाई दबाब दिइएको थियो ।

आयोग स्थापनाका लागि गैरसरकारी क्षेत्रले कानुनी लडाइँसमेत गर्नुपरेको थियो । यसै क्रममा तत्कालीन प्रधानमन्त्रीसमेत विपक्षी रहेको रिट निवेदन<sup>६</sup> उपर सर्वोच्च अदालतले २०५६ साल असार २९ गते आदेश जारी गरी राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग गठन गर्नुगराउनु भनी परमादेश जारी गरे पनि सरकारले २०५७ साल जेठमा मात्र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग गठनमा सक्रियता लियो । यसरी विश्वका अरू मुलुकहरूभन्दा नेपालमा मानवअधिकार राष्ट्रिय संस्थाको कानून निर्माण र गठनमा समेत मानवअधिकारकर्मीहरूको विशेष प्रयत्न र योगदान रहेको छ ।

## ४. मानवअधिकार आयोगको गठन

### ४.१ मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३

नेकपा माओवादीद्वारा सुरु गरिएको सशस्त्र युद्धका कारण मानवअधिकार संयन्त्रको आवश्यकता अभै महसुस गर्न थालिएको थियो । यसै पृष्ठभूमिमा २०५७ जेठ १३ गते नेपालमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको गठन गरियो । आयोगको ऐनले मानवअधिकार आयोगलाई स्वतन्त्र र स्वायत्त संस्थाको हैसियत प्रदान गरेको थियो । आयोगमा सर्वोच्च अदालतका पूर्व प्रधान न्यायाधीश वा न्यायाधीश अध्यक्ष र अन्य ४ जना सदस्य रहने व्यवस्था गरियो भने पदाधिकारीको सिफारिस गर्नका लागि प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा प्रधान न्यायाधीश र प्रतिनिधिसभामा विपक्षी दलका नेतासमेत रहेको ३ सदस्यीय समिति गठन हुने प्रावधान राखियो ।

<sup>५</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, आयोगका पाँच वर्ष (२०६२ जेठ) पेज १० ।

<sup>६</sup> जनहित संरक्षण मञ्चका तर्फबाट अधिवक्ता भोजराज ऐर विरुद्ध तत्कालीन प्रधानमन्त्री (जो आयोगका पदाधिकारीको सिफारिस समितिका अध्यक्ष थिए) समेत विपक्षी रहेको परमादेशलगायत जो चाहिने उपयुक्त आज्ञा, आदेश वा पुर्जा जारी गरिपाउँ” भन्ने विषयको संवत् २०५५ सालको रिट नं. ३३३६ सर्वोच्च अदालतमा दर्ता गरिएको ।

मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३ को दफा ९ अनुसार आयोगलाई मानवअधिकार उल्लङ्घन भएको घटनाको उजुरी लिने र अनुसन्धान गरी दोषीउपार कार्बाही गर्ने र पीडितलाई क्षतिपूर्तिका लागि सिफारिस गर्ने, विद्यमान मानवअधिकार अवस्थाको समीक्षा गर्ने, मानवअधिकारसम्बन्धी सन्धिसम्झौताबमोजिम नेपालले पठाउनुपर्ने प्रतिवेदनमा सरकारलाई सुझाव दिने, कारागारलगायतका थुनुवा केन्द्रहरूको भ्रमण गरी सुधारका लागि सरकारलाई सुझाव दिने, विभिन्न सेमिनार गोष्ठी आदिका माध्यमबाट मानवअधिकार शिक्षाको प्रचार गर्ने, मानवअधिकार संस्थाहरूले गरेका कार्यहरूलाई प्रोत्साहन गर्ने आदि कार्यदेशहरू प्राप्त भएको थियो । यीबाहेक मानवअधिकारको प्रभावकारी संरक्षण र संवर्द्धनका लागि अन्य आवश्यक ठानेको जुनसुकै कार्यहरू गर्न सक्थ्यो ।

आयोगलाई प्रदान गरिएको अधिकारक्षेत्रले पेरिस सिद्धान्तलाई आंशिक रूपमा भए पनि अङ्गीकार गरेको थियो । ऐनले केही निश्चित विषयमा आयोगको क्षेत्राधिकार नरहने भनी स्पष्ट किटानी गरिदिएको थियो जसमा सैनिक ऐनको क्षेत्राधिकारका विषयमा आयोगलाई क्षेत्राधिकार थिएन । यस प्रावधानले गर्दा आयोगले आफ्नो कार्य सम्पादनमा तत्कालीन शाही नेपाली सेनासँग मतभेद र विवादसमेत भेल्नुपरेको थियो । सशस्त्र सङ्घर्षका दौरान परिचालित सेना संयुक्त सुरक्षा फौजको अवधारणाअन्तर्गत प्रमुख जिल्ला अधिकारीको कमान्डमा रहेको हुँदा सैनिकद्वारा गरिएका ज्यादती एवं उल्लङ्घनका विषयहरूलाई सैनिक ऐनको दायरामा राख्न नहुने आयोगको धारणा रहेको थियो ।

यसबाहेक मानवअधिकार आयोग ऐनमा अन्य केही कमीकमजारीहरू पनि रहेका थिए जसमा आयोगको सिफारिसलाई कार्यान्वयन अनिवार्य नबनाइनु, सरकारबाट आर्थिक स्रोतको प्रत्याभूत नहुनु आदि प्रमुख रहेका थिए । मानवअधिकार आयोग ऐनले आयोगलाई दिएको दायरालाई सम्पादनका क्रममा मानवअधिकार संरक्षणमा प्रभावकारिता ल्याउन आयोग आफैँले विस्तार गर्ने प्रयत्न गरेको पाइन्छ । ऐनले स्पष्ट उल्लेख नगरे तापनि अनुसन्धानका क्रममा आयोगले विशेषज्ञमार्फत गाडिएका शवहरूको उत्खननको कार्य (दोरम्बा<sup>७</sup> लगायत स्थानहरूमा) गरेको थियो । त्यसै गरी मानवअधिकार सम्झौतापत्रको मस्यौदा गरी तत्कालीन युद्धरत पक्षहरू (सरकार एवं नेकपा माओवादी) लाई हस्ताक्षर गर्न वकालत गर्नु, सशस्त्र युद्धरत नेकपा (माओवादी) लाई मानवअधिकार तथा मानवीय कानूनका सम्बन्धमा पालना गर्नुपर्ने दायित्वहरूबारे ध्यानाकर्षण गराउनु,<sup>८</sup> मितेरी अस्पतालमा उपचारार्थ भर्ना भएका घाइतेहरूका उपचारको प्रबन्ध

<sup>७</sup> रामेछाप जिल्लाको दोरम्बामा तत्कालीन शाही नेपाली सेनाले माओवादीको आरोपमा २०६० साउन ३२ गते १९ जनाको सामूहिक हत्या गरेको थियो र उक्त घटनाका मृतकको शव स्थानीय बासिन्दाको सहयोगमा माओवादीले सामूहिक रूपमा गाडेका थिए ।

<sup>८</sup> आयोगले २०५९ कार्तिक ६ गते नेकपा माओवादीका अध्यक्ष प्रचण्डलाई एक पत्र पठाई आयोगले देशका विभिन्न ३५ जिल्लामा गरेको अनुगमनका सिलसिलामा प्राप्त भएका निचोडका आधारमा देखिएका तथ्यहरू एवम् पालना गर्नुपर्ने दायित्वबारे ध्यानाकर्षण गर्दै ७ वटा बुँदाहरू पालना गर्न अनुरोध गरेको थियो जसमा सबै प्रकारका अपहरण, हत्या र यातना दिने कार्य बन्द गर्न, गैरसैनिक महत्त्वका र सार्वजनिक उपयोगिताका संरचना र वस्तुहरूमाथि आक्रमण र ध्वंस नगर्न, बालबालिकाहरूलाई युद्धमा प्रयोग नगर्न र बारूदी सुरूडको प्रयोग नगर्न, जेनेभा महासन्धिको पालना गर्न, खाद्यान्न, शिक्षा, स्वास्थ्यको अधिकारको सम्मान गर्न, व्यक्तिको जीवनको अधिकारको सम्मान गर्न, राजनीतिक मत राख्न पाउने अधिकारको सम्मान गर्न भनिएको थियो ।

गर्न ध्यानाकर्षण गर्नु<sup>९</sup> आदि कार्यले मानवअधिकार संरक्षणका लागि आयोगलाई प्राप्त कानुनी दायराको विस्तृतीकरणको प्रयत्न गरेको पाइन्छ । यसरी आयोग त्यस बेला सक्रियतापूर्वक जागरूक भएको भन्न सकिन्छ । आयोगले द्वन्द्वका समयमा आफ्नो भूमिका प्राप्त गर्ने प्रयत्नका रूपमा पनि यसलाई हेर्न सकिन्छ ।

## ४.२ अन्तरिम संविधान र आयोग

दोस्रो जनआन्दोलनपछि जारी भएको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३ अनुसार गठन हुने आयोगलाई संविधानमा समावेश गरेर संवैधानिक निकायका रूपमा हैसियत अभिवृद्धि गरिदियो । आयोग संवैधानिक निकायका रूपमा स्थापना गरिनुका पछाडि विभिन्न कारणहरू रहेका छन् । मानवअधिकार संरक्षण र संवर्द्धनको विषय राष्ट्रिय प्राथमिकतामा पर्नु एउटा कारण थियो भने राजाले बलात् हस्तक्षेप गरेपछि पनि यसको शक्ति बढोत्तरीको आवश्यकता महसुस गरियो । हिंसात्मक सशस्त्र द्वन्द्वकालमा जनताको अधिकार संरक्षणप्रति देखाइएको तत्परताका कारण मानवअधिकार संस्था तथा राजनीतिक दलहरूले यसलाई संवैधानिक स्वरूप दिन चाहे । अन्तरिम संविधानभन्दा अघि जारी भएको विस्तृत शान्ति सम्झौताले सो शान्तिसम्झौतामा उल्लिखित मानवअधिकारसम्बन्धी प्रावधानहरूको अनुगमन राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले समेत गर्ने व्यवस्था उल्लेख गरिएको थियो । यसरी द्वन्द्वरत पक्षहरूले मानवअधिकार सम्बन्धमा राष्ट्रिय संयन्त्रले विगतमा खेलेको भूमिकाप्रति सकारात्मक हुँदै आयोगको भूमिकालाई स्वीकार गरेको पाइन्छ ।

अन्तरिम संविधान २०६३ अनुसार राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगमा मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनका क्षेत्रमा विशिष्ट योगदान पुऱ्याएका सर्वोच्च अदालतका प्रधान न्यायाधीश वा न्यायाधीश पदबाट सेवा निवृत्त व्यक्ति वा मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन वा समाजसेवाका क्षेत्रमा क्रियाशील रही विशिष्ट योगदान पुऱ्याएका ख्यातिप्राप्त व्यक्तिहरूमध्येबाट अध्यक्ष र मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन वा समाजसेवाका क्षेत्रमा क्रियाशील रही विशिष्ट योगदान पुऱ्याएका ख्यातिप्राप्त व्यक्तिहरूमध्येबाट चारजना सदस्य नियुक्त गरिने प्रावधान छ । अन्तरिम संविधानले आयोगको अध्यक्षको नियुक्तिमा न्यायाधीश हुने पर्ने यसअघिको व्यवस्थामा मानवअधिकार क्षेत्रबाट जोकोही पनि अध्यक्ष भन्न सक्ने प्रावधान राखी केही लचिलोपना देखाइएको छ । मानवअधिकार आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति गर्दा महिलासहित विविधता कायम गर्नुपर्ने व्यवस्थाले आयोगलाई केही हदसम्म भए पनि समावेशी बनाएको छ ।

संविधानले आयोग अध्यक्ष र सदस्यहरूको पदावधि नियुक्ति भएका मितिले छ वर्षको हुने व्यवस्था गरी पदाधिकारीलाई काम गर्नका लागि पर्याप्त समय प्रदान गरेको छ । आयोग सबल र सक्षम

<sup>९</sup> नेकपा माओवादीको आरोपमा पत्राउ परेका रञ्जन के.सी. र सिर्जना फुँयालका सम्बन्धमा आयोगले घाइतेहरूको यथोचित उपचारको प्रबन्ध गर्न र उनीहरूलाई आयोगको पूर्वस्वीकृति वा जानकारीबेगर अन्यत्र स्थानान्तरण नगर्न २०५७ भदौ १९ मा जानकारी गराएको थियो ।

हुनुपर्ने आवाज उठिरहेका सन्दर्भमा मानवअधिकार आयोग ऐन २०५७ का तुलनामा अन्तरिम संविधानले आयोगलाई केही अधिकारक्षेत्रहरू थप गरिदिएको छ । जस्तै :

- मानवअधिकार उल्लङ्घन गर्ने व्यक्तिका विरुद्ध मुद्दा चलाउनुपर्ने आवश्यकता भएमा कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिस गर्ने;
- मानवअधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताको नेपाल पक्ष बन्नुपर्ने भएमा त्यसको कारणसहित नेपाल सरकारलाई सिफारिस गर्ने र पक्ष बनिसकेका सन्धि वा सम्झौताको कार्यान्वयन भए वा नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयन नभएको पाइएमा सोको कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिस गर्ने;
- मानवअधिकारको उल्लङ्घनका सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले गरेको सिफारिस वा निर्देशन पालना वा कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानूनबमोजिम सार्वजनिक गरी मानवअधिकार उल्लङ्घनकर्ताका रूपमा अभिलेख गर्ने;
- कुनै व्यक्तिको मानवअधिकार उल्लङ्घन भइरहेको कुरा जानकारी भई तत्काल कार्बाही गर्नुपर्ने आवश्यक देखिएमा बिनासूचना सरकारी कार्यालय वा अन्य ठाउँमा प्रवेश गर्ने र उद्धार गर्ने;
- सैनिक ऐनको क्षेत्राधिकारका विषयमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगलाई क्षेत्राधिकार नहुने भए तापनि मानवअधिकार वा मानवीय कानूनको उल्लङ्घन भएको विषयमा कार्बाही चलाउन बाधा पर्नेछैन ।

अन्तरिम संविधानले आयोगलाई थप सुदृढ पार्ने मनसाय व्यक्त गरेको भए तापनि आयोगलाई काम गर्न सजिलो होस् भन्नका लागि यसको ऐन र वर्तमान उजुरी, कार्बाही र क्षतिपूर्ति निर्धारण नियमावलीलाई पनि समय सापेक्ष र संविधानको भावनाअनुकूल बनाउनुपर्नेमा सो हुन सकिरहेको छैन । यसप्रति सरकार र आयोग दुवैको निष्क्रियताले गर्दा आयोगको प्रभावकारी भूमिकामा नकारात्मक प्रभाव पारेको छ ।

## ५. आयोगको बजेट र सङ्गठनात्मक अवस्था

### सरकारबाट बजेटको उपलब्धता

संवैधानिक निकाय भइसकेपछि राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका लागि आवश्यक पर्ने बजेट नेपाल सरकारले सञ्चित कोषबाट उपलब्ध गराउनुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ । मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३ मा सरकारले बजेट उपलब्ध गराउनै पर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था थिएन । यसले गर्दा स्थापनाका दिनमा आयोगलाई कार्य सम्पादन गर्न निकै कठिनाई परेको थियो ।

पहिलो वर्ष (आ.व. २०५७/०५८) का लागि सरकारबाट रु. ५६ लाख मात्र निकास हुँदा आयोगलाई काम गर्न निकै कठिनाई भएको थियो। सीमित बजेटको उपलब्धताले गर्दा आयोगका आफ्नै सीमित कर्मचारी र सरकारी अधिकृतहरूलाई काजमा ल्याएर आयोगको कार्य गर्नुपरेको थियो। ५६ लाखबाट केही वृद्धि हुँदै गई आयोगको बजेट पहिलो कार्यकालका अन्तमा (आ.व. २०६२/०६३) १ करोड ५० लाख पुऱ्याइएको थियो। हाल आयोगलाई सरकारले उपलब्ध गराउने बजेटको परिमाणमा केही वृद्धि भएको छ। जस्तो आयोग संवैधानिक निकाय भइसकेपछिको वर्ष (आ.व.२०६४/०६५) आयोगलाई सरकारबाट रु. ३ करोड १७ लाख प्राप्त भएको थियो।

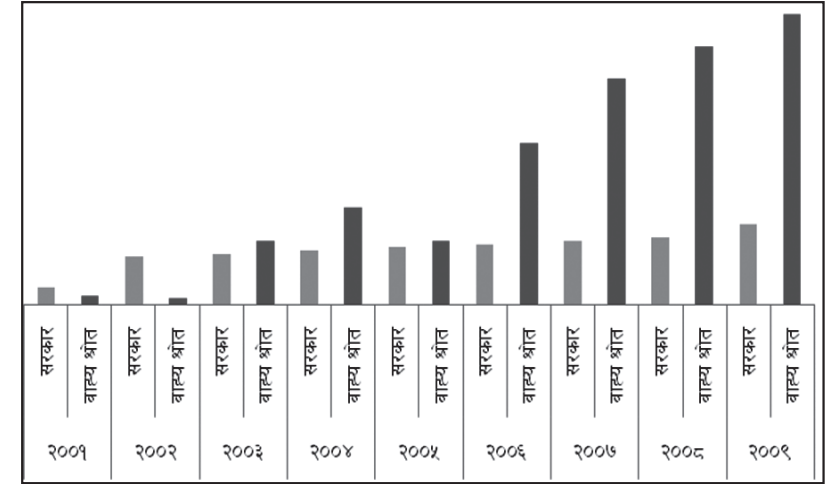
### वैदेशिक सहयोग

आयोगलाई सरकारले अत्यन्तै न्यून बजेट उपलब्ध गराएका कारण कार्यसम्पादनमा ठूलो प्रभाव पर्न गएको हुँदा आयोगलाई वैदेशिक सहयोग अपरिहार्य हुन गएको थियो। यसै सिलसिलामा डिसेम्बर २००१ मा आयोगको क्षमता विकाससम्बन्धी परियोजनासम्बन्धी दस्तावेजमा आयोग र संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय विकास कार्यक्रमबिच हस्ताक्षर भएको थियो। स्थापना भएको दोस्रो वर्षमा नै क्षमता अभिवृद्धि परियोजना, यातना तथा अपाङ्गतासम्बन्धी अध्ययन परियोजना, दलित मानवअधिकार प्रवर्द्धन परियोजना, मानवअधिकार स्थितिपत्रसम्बन्धी परियोजना, सङ्कटलाई सम्बोधन परियोजना, चेलीबेटी बेचबिखन विरुद्ध राष्ट्रिय समाधिकारको कार्यालय स्थापनासम्बन्धी परियोजना सञ्चालनमा आइसकेका थिए। सोलगतै कानून पुनरावलोकन र महासन्धिमा कार्य गर्ने डेनिस परियोजना, आयोगका क्षेत्रीय कार्यालयहरू स्थापना गर्नका लागि युरोपियन युनियन (इयु) को सहयोगमा Outreach परियोजना, द एसिया फाउन्डेसनको सहयोगमा Backlog cases अनुसन्धान परियोजना आदि सञ्चालित थिए।

यीमध्ये क्षमता अभिवृद्धि परियोजना सन् २००९ मार्चसम्म सञ्चालन भएको थियो। यसले गर्दा आयोगलाई दर्ता भएका उजुरीहरू किनारा लगाउनेलगायतका कार्यमा निकै ठूलो सहयोग प्राप्त भएको थियो। त्यस्तै इयुको Outreach परियोजनाले आयोगका ५ वटै क्षेत्रीय कार्यालय र ५ ओटा जिल्ला सम्पर्क कार्यालय स्थापना गर्न सहयोग पुगेको थियो।

स्थापनाको आरम्भका केही वर्षबाहेक आयोगलाई प्राप्त भएको बजेट खर्च नहुनु पनि एक चुनौतीका रूपमा रहिआएको छ। जस्तो सन् २००४/२००५ मा नेपाल सरकारबाट आयोगलाई १ करोड ५० लाख प्राप्त भएकामा केवल ४३ लाख खर्च भएको थियो भने सन् २००७/२००८ मा २ करोड ४ लाख प्राप्त भएकामा १ करोड ३२ लाख मात्र खर्च भएको देखिन्छ। वैदेशिक सहायतातर्फ आयोगलाई २००७/२००८मा ३ करोड ५८ लाख प्राप्त हुन आएकोमा २ करोड ७१ लाख मात्र खर्च भएको देखिन्छ।

सरकार तथा बाह्य स्रोतबाट प्राप्त बजेटको चार्ट, जस्तै :



माथिको चार्टलाई विश्लेषण गर्दा सरकारका तर्फबाट प्राप्त हुने बजेटमा निरन्तर वृद्धि हुँदै गएको देखिन्छ।

### सङ्कटनात्मक अवस्था

सर्वप्रथम सरकारद्वारा गठित कार्यदलले ७६ जनाको दरबन्दी र बजेट स्वीकृतिका लागि सरकारसमक्ष प्रेषित गरेको थियो। तर, बजेटको सीमितताले गर्दा केवल ४६ जनाका लागि दरबन्दी प्रस्ताव गरेको थियो। आयोगको कार्यचाप बढिरहेको तर सरकारबाट अपेक्षित बजेट नपाएका कारण आयोगले परियोजनाअन्तर्गत कर्मचारी करारमा नियुक्त गरी काम गराउनुपरेको थियो। हाल आयागले ३०९ जनाको सङ्कटनात्मक ढाँचा तयार पारी सो अनुसारको बजेट माग गरेको छ।

### ६. आयोगको सरोकारवालासँग सम्बन्ध सरकार

आयोग गठनसँगै सरकारले आयोगलाई हेर्ने दृष्टिकोणमा मिश्रित व्यवहार अपनाइआएको पाइन्छ। आयोग गठन हुनेवित्तिकै आयोगका बारेमा अन्यौलपूर्ण अभिव्यक्तिहरू प्रकट गर्ने,<sup>१०</sup> आयोगलाई साधनस्रोत उपलब्ध गराउनमा कन्जुस्याई गर्ने,<sup>११</sup> आयोगले मागेका कतिपय

<sup>१०</sup> नेकपा माओवादीको आरोपमा पक्राउ परेका रज्जन केसी र सिर्जना फुयाँलका सम्बन्धमा आयोगले घाइतेहरूको यथोचित उपचारको प्रबन्ध गर्न र उनीहरूलाई आयोगको पूर्वस्वीकृति वा जानकारीबेगर अन्यत्र स्थानान्तरण नगर्न २०५७ भदौ १९ मा जानकारी गराएको थियो। यसको जबाफमा तत्कालीन गृहसचिवले सार्वजनिक रूपमा नै आयोगप्रति नकारात्मक टिप्पणी गरेका थिए। आयोगले पनि रिट जारी गर्न थालेको जस्ता टिप्पणी गरेका थिए।

<sup>११</sup> पहिलो वर्षका लागि सरकारबाट रु. ५६ लाख मात्र निकास हुँदा आयोगलाई काम गर्न निकै कठिनाई भएको थियो। सीमित बजेटको उपलब्धताले गर्दा आयोगका आफ्नै सीमित कर्मचारी र सरकारी अधिकृतहरूलाई काजमा ल्याएर आयोगको कार्य गर्नुपरेको थियो।

सूचनाहरू (समयमा) उपलब्ध नगराउने आदि भएको छ । सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको आयोगले मानवअधिकार उल्लङ्घनका पीडितहरूलाई क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउने र दोषीउपर कारबाही गर्न गरेको सिफारिस अत्यन्त न्यून रूपमा कार्यान्वयन गर्नुले पनि सरकार आयोगप्रति उदासीन रहेको प्रष्ट हुन्छ । यद्यपि औपचारिक सभासमारोहमा भने सरकारका प्रतिनिधिहरूले आयोगलाई हरसम्भव सहयोग गर्ने धारणा व्यक्त गर्ने गरेका छन् ।<sup>१२</sup> आयोगका अनुसार आयोग स्थापनादेखि २०६४ असार मसान्तसम्म कुल १४७ ओटा सिफारिस गरिएकामा १६ ओटा सिफारिसहरूको पूर्ण कार्यान्वयन र २० ओटा सिफारिसहरूको आंशिक कार्यान्वयन भएको छ । बाँकी १११ ओटा सिफारिसहरूको कार्यान्वयन भएको छैन ।<sup>१३</sup> यसबाट पनि सरकार आयोगलाई कति सहयोग गर्न चाहन्छ भन्ने तथ्य प्रमाणित हुन्छ । संवैधानिक अङ्ग भएपछि आयोगले सरकारलाई १३८ ओटा सिफारिस गरेकामा केबल ५ ओटामा पूर्ण कार्यान्वयन भएका छन् भने २ ओटाको आंशिक कार्यान्वयन र बाँकी १३१ ओटाको कार्यान्वयन भएको छैन । तसर्थ, स्वायत्तबाट संवैधानिक निकाय भइसक्दा पनि सरकारको दृष्टिकोणमा परिवर्तन भएको देखिँदैन । साथै दण्डहीनता अन्त्यको प्रयास स्वरूप आयोगले गरेका सिफारिसलाई समेत सरकारले बेवास्ता गरेको र दण्डहीनतालाई थप प्रश्रय दिएको देखिन्छ । उदाहरणका लागि तल टेबल हेर्न ।

बाँके कारागारमा मिति २०५७ माघ १ मा प्रहरीद्वारा चलाइएको गोलीबाट दुई जना बन्दीको मृत्यु भएको भन्ने सम्बन्धमा आयोगमा परेको उजुरीमा मानवअधिकार उल्लङ्घन भएको ठहर गरी मृतकका परिवारलाई क्षतिपूर्ति दिन सरकारलाई गरिएको सिफारिसमा त्यस्तो क्षतिपूर्तिको रकमको ५५ र २५ प्रतिशत रकम क्रमशः तत्कालीन प्रमुख जिल्ला अधिकारी र प्रहरी उपरीक्षकबाट भराउन आयोगले सरकारलाई लेखिपठाएको थियो । तर सरकारले सो रकम आफैँले तिरिदिएको जानकारी आयोगलाई प्राप्त भयो (स्रोत: आयोगको ५ वर्ष पुस्तक, पेज ९८) ।

सशस्त्र द्वन्द्वका समयमा आयोग र सरकारका सुरक्षा निकायबीच पनि सौहार्द्रपूर्ण सम्बन्ध कायम रहन सकेको थिएन । खास गरी तत्कालीन शाही नेपाली सेनाको परिचालनपछि मानवअधिकार संरक्षणका लागि आयोग भन् सत्रिय हुनुपरेको थियो । सेनाका कतिपय ज्यादति र कानुन उल्लङ्घनका विषयलाई लिएर आयोगको भूमिकाका विषयमा सार्वजनिक टीकाटिप्पणीहरू भएको थियो । सेनाले व्यक्तिहरूलाई गैरकानुनी थुनामा राखेको घटनाको अनुगमन गर्न जाँदा पूर्वसूचना नदिएको र ब्यारेकमा प्रवेश गर्न आयोगको दायराभित्र नपरेको भन्दै हिरासत अनुगमनमा रोक लगाएको थियो । त्यसै गरी आयोगको अवधारणा र कार्यक्षेत्रका बारेमा सरकारका जिम्मेवार अधिकारीहरू अनभिज्ञ रहेका कारणले गर्दा आयोगले अपेक्षित सहयोग पाउन सकेन ।<sup>१४</sup>

<sup>१२</sup> २०६६ जेठ १३ गते सम्पन्न राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको ९ औं वार्षिक उत्सव कार्यक्रममा प्रधानमन्त्री माधवकुमार नेपालले आयोगको नाम सुन्नेवित्तिकै सबै जना डराउने अवस्था सृजना हुन सक्नुपर्ने बताउँदै आयोग सुदृढ र सक्षम हुनुपर्ने बताउनुभयो ।

<sup>१३</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेका सिफारिसहरूको कार्यान्वयन अवस्था (२०६६), पेज ६ ।

<sup>१४</sup> द्वन्द्वका समयमा आयोग माओवादीप्रति नरम भएको आरोप लाग्ने गरेको थियो । सरकारबाट भएका मानवअधिकार उल्लङ्घनको कुरा उठाउने तर माओवादीहरूबाट भएका ज्यादतीका बारेमा मौन रहने गरेको धारणा जिम्मेवार सरकारी पदाधिकारीहरूमा समेत आउने गरेको पाइएको थियो ।

नेपालको अन्तरिम संविधानले आयोगलाई संवैधानिक स्वरूप दिए तापनि आयोगको प्रभावकारिता बढाउनेतर्फ सरकार अझै पनि उदासीन छ । आर्थिक अनुदान केही वृद्धि गरिएको छ तर आयोगका बारेमा सरकारी अधिकारीहरू अहिले पनि अस्पष्ट छन् र आयोग आफ्ना सिफारिसहरूको कार्यान्वयनको प्रतीक्षामा छ ।

### न्यायपालिका

राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले अदालतमा विचाराधीन रहेका बाहेक सबै उजुरीहरूमा छानविन गर्न सक्दछ । अदालतमा विचाराधीन मुद्दा (Sub Judice case) मा आयोगले छानविन गर्नुपर्दा अदालतको अनुमति लिनुपर्ने मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३ मा व्यवस्था छ । तर यसको प्रक्रिया के हुने, कुन तहको अदालतले अनुमति दिने भन्ने स्पष्ट छैन । आयोगमा परेका कतिपय उजुरीहरूका पीडित पक्षले न्यायिक उपचारका निम्ति अदालतमा पनि मुद्दा दायर गरेका अवस्थामा अदालतले आयोगको छानविन प्रतिवेदनका आधारमा अन्तिम निर्णय गर्ने गरेको छ । खासगरी व्यक्ति बेपत्ता पारेको र बन्दी प्रत्यक्षीकरणका उजुरीहरूमा आयोगको प्रतिवेदनलाई आधार मानी सर्वोच्च अदालतले केही मुद्दाहरूमा पीडितका पक्षमा फैसला सुनाएको छ ।<sup>१५</sup>

सर्वोच्च अदालतमा मानवअधिकार संरक्षणका लागि दायर गरिएका रिट निवेदनहरूरूपर फैसला गर्ने क्रममा अदालतले आयोगलाई विभिन्न विशेष भूमिकाका लागि निर्देशनात्मक आदेश जारी गर्नुले आयोगको मानवअधिकार विशेषज्ञताप्रति अदालत पनि सकारात्मक भएको पाइन्छ ।

### व्यवस्थापिका संसद्

राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन व्यवस्थापिक संसद्मा प्रस्तुत हुने कानुनी व्यवस्थाले आयोगलाई थप जवाफदेही र सुदृढ बनाउन मद्दत गर्ने देखिन्छ । तापनि आयोगले पेस गरेका वार्षिक प्रतिवेदनहरूमाथि संसद्मा उचित स्थान दिई छलफल हुने गरेको भने पाइएको छैन । २०५७ सालमा आयोग गठन भएपछिको अवस्थामा आयोग र संसद्को मानवअधिकार समिति र अन्य सांसदहरूसँग पनि समयसमयमा छलफल भए तापनि आयोगका सिफारिसहरू कार्यान्वयनमा संसदीय समितिको सक्रियता ज्यादै न्यून रहेको छ ।

### नागरिक समाज र मानवअधिकार संस्था

आयोग गठन गर्ने क्रममा नै महत्त्वपूर्ण योगदान दिएको नेपालको नागरिक समाज र मानवअधिकार समुदायका बिच आयोग गठन भएपछि सुमधुर सम्बन्ध रहिआएको छ ।<sup>१६</sup>

<sup>१५</sup> वाग्लुङ्का कृष्ण के.सी.लाई २०६० भदौ ६ गते सुरक्षाफौजले पक्राउ गरी बेपत्ता पारिएको बारे आयोगमा उजुरी परेको, सो सम्बन्धमा सरकारी अधिकारीहरूबाट आयोगलाई दिएको जवाफमा निजलाई पक्राउ नगरिएको भनी उल्लेख भए तापनि आयोगको अनुसन्धानबाट कृष्ण के.सी.लाई नेपाली सेनाअन्तर्गतको ब्यारेकमा थुनामा राखेको पाइएको थियो । आयोगले निज कृष्ण के.सी.लाई कानुनबमोजिम कारबाही गर्न साथै अविजम्बा कानुनी प्रक्रियामा लैजान सरकारलाई सिफारिस गरेको थियो ।

<sup>१६</sup> मानवअधिकार आयोग ऐनमा आयोगले गैरसरकारी संस्थाहरूले गरेको कार्यलाई प्रोत्साहन गर्ने प्रावधान रहेकामा अन्तरिम संविधानले एक कदममाथि उठेर आयोगको कामअन्तर्गत नागरिक समाजसँग सहकार्य गर्ने व्यवस्था थप गरेको छ । यसबाट पनि आयोग र नागरिक समाजको सम्बन्ध अन्योन्याश्रित रहेको स्पष्ट हुन्छ ।

आयोगलाई नागरिक समाज, गैसस र मानवअधिकार संस्थाहरूले सहयोग पुऱ्याउँदै आएका छन् र आयोगले पनि विभिन्न समयमा मानवअधिकार संरक्षण र संवर्द्धनका लागि सहकार्य गर्दै आएको छ । आयोग स्रोतसाधनविहीन भएका अवस्थामा समेत आयोगले मानवअधिकार समुदाय र पेसागत सङ्गठन आदिबाट सहयोग पाएको थियो । ती संस्थाहरूसँग मिलेर आयोगले सशस्त्र द्वन्द्वका क्रममा संयुक्त अनुगमन गरी मानवअधिकारको अवस्था सार्वजनिक गरिएको थियो । आयोगले पनि नागरिक समाज र मानवअधिकार संस्थाको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने विभिन्न तालिमहरू प्रदान गरेको थियो । यसरी आयोग र मानवअधिकार समुदायका बिच दोहोरो सम्बन्ध रहिआएको भए पनि २०६१ साल माघमा राजाद्वारा सत्ता लिएपश्चात् आयोग र मानवअधिकार संस्था एवं नागरिक समाजबिचको सम्बन्धमा चिसोपन सुरु भयो र २०६२ साल जेठ १२ गते आयोगका पदाधिकारीहरूको कार्यकाल समाप्त भएपछि आयोगको पदपूर्तिका लागि अध्यादेशमार्फत ऐन संशोधन गरी नयाँ पदाधिकारीहरूको नियुक्ति भएपश्चात् सो प्रक्रियाको विरोध गर्दै आयोगलाई मानवअधिकार संस्थाहरूले बहिष्कार गरेका थिए । अन्तरिम संविधान जारी भएपछि पनि लामो समयसम्म आयोग पदाधिकारीविहीन रहेका समयमा आयोगमा पदाधिकारीको नियुक्तिका लागि नागरिक समाजले पुनः दबाबमूलक कार्यक्रम गरेको थियो । *Save NHRC* नाम दिइएको सो अभियानले आयोग गठनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको थियो । लोकतन्त्र बहालीपछि त्यसरी नियुक्त पदाधिकारीले राजिनामा दिएपछि आयोगप्रतिको दृष्टिकोण फेरिए पनि मानवअधिकार संस्थाहरूसँग सहकार्य निकै सुस्त गतिमा रहेको छ । तसर्थ, संस्थागत तथा पदाधिकारीहरूको व्यक्तिगत क्षमता र इच्छाशक्तिका आधारमा नागरिक समाज र मानवअधिकार संस्थाको सम्बन्ध निर्धारण हुने गरेको देखिन्छ ।

### संयुक्त राष्ट्रसङ्घ एवं अन्तर्राष्ट्रिय संस्था

नेपालको मानवअधिकार आयोगलाई UN OHCHR ले स्थापना कालदेखि नै सहयोग गर्दै आएको छ । आयोगको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने कार्यमा UN OHCHR को भूमिका प्रशंसनीय रहेको छ । यति हुँदाहुँदै पनि आयोग र OHCHR का बीचमा कहिलेकाहीँ असमझदारीहरू बढेको पाइन्छ । २०६१ सालपछि विश्वको सबैभन्दा ठूलो मिसनसहित नेपालमा मानवअधिकार अनुगमन गर्न कार्यालय स्थापना गरेको सो कार्यालय र आयोगबिच कार्यक्षेत्रगत सीमाका विषयमा बेलाबेला बहस हुने गरेको पाइन्छ ।<sup>१०</sup> कामको दोहोरोपना हटाउन र आयोगको क्षमता अभिवृद्धि गर्न एक

<sup>१०</sup> २०६१ साल माघ १९ पछिको राजनीतिक परिवर्तनपछि देशमा बढ्दै गएको मानवअधिकार सङ्कट, मानवअधिकार आयोगप्रतिको बढ्दो जनअविश्वास आदिका कारण नेपालको मानवअधिकार समुदायले आग्रह गरेबमोजिम सरकारको स्वीकृतिमा OHCHR ले नेपालमा कार्यालय गरेको हो । OHCHR ले नेपालमा मानवअधिकार अवस्थाको अनुगमन र अनुसन्धान गर्ने कार्यदेश पाएको छ । अर्कातर्फ २०६४ असोजमा अन्तरिम संविधानअनुसार आयोगको गठन भएपछि आयोगले पनि संविधानले तोकेको जिम्मेवारीबमोजिम मानवअधिकार अनुगमन र अनुसन्धान गरिरहेको छ । मुख्य गरी यही विषयमा आयोगका पदाधिकारीहरूबाट बेलाबखत OHCHR लाई अबको नयाँ परिस्थितिमा अनुगमनको जिम्मा नदिई सो काम आयोगले मात्र गर्नुपर्छ भनी सार्वजनिक अभिव्यक्तिहरू दिइरहेका छन् । यस विवादको निरूपणका लागि हालैमात्र आयोग र OHCHR ले एक समझदारीपत्रमा हस्ताक्षर गरेका छन् जसमा नयाँ अनुसन्धान आयोगले मात्र गर्ने उल्लेख गरिएको छ ।

समझदारीपत्रमा हस्ताक्षर हुने भनिए पनि लगभग ४ वर्षपछि एक कार्य सञ्चालन निर्देशिकांमा हस्ताक्षर गरिएको छ । OHCHR को सम्झौता नवीकरण गर्नुपर्ने विषयमा पनि आयोगले औपचारिक निर्णय गर्न सकेको छैन र यसको नेतृत्व यस विषयमा विभाजित रहेको छ ।

राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूको एसिया प्यासिफिक मञ्च (APF) को सदस्यता प्राप्त गरेदेखि नै आयोगले एसिया प्रशान्त मञ्चद्वारा सञ्चालित गतिविधिहरूमा प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गरेको छ । सो मञ्चको हरेक एक वर्षमा वार्षिक बैठक आयोजना हुने गर्दछ र २०६० मा आठौँ वार्षिक बैठकको आयोजना फेब्रुअरी १६-१८ सम्म नेपालको मानवअधिकार आयोगले काठमाडौँमा आयोजना गरेको थियो । यस बैठकको आयोजना गरेर राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले नेपालमा जारी हिंसात्मक द्वन्द्वका कारण मानवअधिकार र मानवीय कानूनको उल्लङ्घनका मुद्दाहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको ध्यानाकर्षण गरेको थियो । सो बैठकपछि नेपालले एक वर्षका लागि APF को अध्यक्षता ग्रहण गरेको थियो । सोबाहेक APF ले कर्मचारी आदानप्रदान र तालिमको आयोजना गरी सहयोग गर्दै आएको छ ।

मानवअधिकार संस्थाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय समन्वय समिति (ICC) सँग पनि आयोगको सुमधुर सम्बन्ध रहिआएको छ । ICC ले नेपालको मानवअधिकार आयोगलाई स्थापना कालमा 'क' श्रेणीमा राखेको थियो । तर अध्यादेशबाट कानून संशोधन गरी आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति भएपछि भने आयोगको स्वतन्त्रतामाथि प्रश्न खडा भएपछि भने ICC ले आयोगको श्रेणीगत मान्यतालाई पुनरावलोकन गर्ने निर्णय गरेको थियो । पेरिस सिद्धान्तसँग मेल खाने संस्थाहरूमात्र 'क' श्रेणीमा रहने मान्यता बमोजिम आयोगलाई परीक्षणमा राखियो । अन्ततः अध्यादेशबाट कानून संशोधन गरी नियुक्त गरिएका पदाधिकारीहरूको राजिनामापछि र संविधानअनुसार नयाँ पदाधिकारीको चयनपछि भने सो आयोगलाई पुरानै हैसियत प्राप्त भएको छ ।

### सुरक्षा निकाय

माओवादी सशस्त्र द्वन्द्वको पाँच वर्षमा पुग्दा नपुग्दै देश हत्या, बेपत्ता र विध्वंसतर्फ द्रुत गतिमा जाँदै गरेको अवस्थामा आयोगको गठन भएको थियो । आक्रामक बन्दै गएको माओवादी र तिनको दमनका लागि परिचालित सुरक्षा निकायद्वारा चलाइएको गैरकानुनी गिरफ्तारी, भुटो मुठभेट र बेपत्ता पारिने क्रम बढ्दै गएका अवस्थामा आयोगका लागि प्रमुख चुनौती नै सुरक्षा संयन्त्रलाई कानूनको परिधिभित्र रहेर परिचालित गराउने तथा माओवादीलाई जेनेभा महासन्धिको परिधिभित्र रहने स्थितिको सृजना गर्नु थियो ।

आयोग गठन भएको २ महिना नबित्दै प्रहरीको गोली लागी अस्पताल ल्याइएका दुई माओवादी आरोपित व्यक्तिहरूको उपचारमा प्रहरीले बाधा पुऱ्याएकामा उपचारको व्यवस्था तुरुन्त गर्न र तिनको स्थानान्तरणका लागि आयोगको अनुमति लिनुपर्ने निर्णयको प्रतिक्रियामा तत्कालीन गृहसचिवले आयोगले आफूलाई सर्वोच्च अदालतको समकक्षमा राख्न खोजेको आरोप लगाउँदै अदालतको आदेशमात्र सरकारका लागि बाध्यात्मक भएको सार्वजनिक टिप्पणी गरेका थिए ।

त्यस्तै २०५७ माघमा नेपालगन्ज कारागारमा सुरक्षा गार्डको गोलीबाट २ जना बन्दीको मृत्यु भएपछि आयोगको छानविनले सुरक्षाका लागि जिम्मेवार व्यक्तिहरू प्रमुख जिल्ला अधिकारी र एस.एस.पी.लाई जिम्मेवार किटान गर्दै सरकारले मृतकका परिवारलाई क्षतिपूर्तिका लागि जनही तीन लाख तोकी त्यसको क्षतिपूर्तिको २५ प्रतिशत रकम गैरजिम्मेवार ठहर गरिएका प्र.जि.अ. र एस.एस.पी.बाट भराउने निर्णय गरी कार्यान्वयनका लागि पठाएको थियो। आयोगको बारम्बारको ताकेतापछि क्षतिपूर्तिको पुरै रकम सरकारी कोषबाट दिइएको थियो। सरकारको यस कार्यप्रति आयोगले असन्तुष्टि व्यक्त गर्दै यस्ता कार्यबाट आयोगको निर्णयको अवज्ञा भएको एवं सुरक्षा निकायमा दण्डहीनतालाई प्रश्रय दिइएको भनी प्रतिक्रिया जनायो। सरकारको यस क्रियाकलापपछि प्रहरीले आयोगको सामान्य सोधपुछप्रति पनि बेवास्ता गर्न थालेको थियो।

२०५८ मङ्सिरमा सरकारले देशमा सङ्कटकाल लगाउँदै "आतङ्कारी तथा विध्वंशात्मक गतिविधि नियन्त्रण अध्यादेश" लागु गरी सेनाको नेतृत्वमा सम्पूर्ण सुरक्षा निकाय परिचालन गरेपछि सेनाद्वारा गिरफ्तारी, फुटो मुठभेठ तथा बेपत्ता पारिनेजस्ता कानून विपरीत क्रियाकलापहरूमा हवातै वृद्धि भयो। शङ्का भरमा जस्तोसुकै कार्बाही गर्ने शक्ति पाएको सेनाले आतङ्कारी नियन्त्रणका नाममा दमनलाई तीव्रता दियो। सेनाले आफैँ नागरिकलाई पत्राउ गर्न अनि ब्यारेकमा थुन्ने कार्यमा तीव्रता आयो। हिरासतमा बिनासूचना अनुगमन गर्न सक्ने आयोगको कानुनी प्रावधानलाई पनि सेनाले पालना गर्न चाहेन।

आयोगका सदस्यलाई समेत सेनाको ब्यारेकमा प्रवेश गर्न निषेध गरियो। त्यस विषयमा पत्राचार गर्दा ब्यारेक संवेदनशील स्थान भएकाले प्रवेश गर्न नदिइएको जवाफ आयो। यस विषयमा तत्कालीन प्रधानमन्त्रीसँग समेत प्रश्न उठाउँदा सेनाका नियमको सम्मान गर्न तथा सेनाको मनोबल घटाउने काम नगर्न आयोगलाई सल्लाह दिइयो। सरकारको यस्तो रवैयाले गर्दा सेनामा आयोगका निर्णयहरू अपहेलना गर्ने परिपाटी बढ्न थाल्यो र कतिपटक त आयोगको कामलाई अनुचित ठहर्‍याउन खोज्नेसम्मको प्रयत्न भएको थियो।

सङ्कटकालमा विभिन्न मानवअधिकारवादी संस्थाहरूको संलग्नतामा आयोगको नेतृत्वमा मानवअधिकार अनुगमन टोली विभिन्न जिल्लाहरूमा पठाउने कार्यको प्रतिक्रिया जनाउँदै यस्तो अनुगमनले सुरक्षा निकायलाई फुटो लान्छना लगाउने र मनोबल गिराउने काम हुन सक्ने भएकाले आगामी दिनमा अनुगमनमा जाँदा सुरक्षानिकायलाई जानकारी दिन तथा उनीहरूलाई अनिवार्य रूपमा अनुगमनमा संलग्न गराउनका लागि सरकारद्वारा आयोगमा पत्राचारसमेत भएको थियो। यसलाई आयोगले कानुनी दायित्वमाथि हस्तक्षेप भएको भनी कडा शब्दमा विरोध गरेको थियो।

नेपालको सर्वाधिक चर्चामा रहेको दोरम्बाको घटनापछि त आयोग र सुरक्षा निकायको सम्बन्ध ज्यादै तनावपूर्ण भएको थियो। २०६० श्रावणको अन्त्यमा १९ जना शङ्कास्पद माओवादी कार्यकर्तालाई पत्राउ गरी हिरासतमा लिएपछि हत्या गरेको ठहर आयोगले गरेको थियो। सो घटनाको जाँचबुझ गर्न एक स्वतन्त्र टोली पठाइएको थियो। आयोगको यस जाँचबुझपछि सेनाले उक्त घटना हिरासतमा लिएपछि हत्या गरिएको नभई मुठभेठमा ती व्यक्तिहरू मारिएको

भन्दै आयोगले पठाएको टोलीले गरेको छानविनको विश्वसनीयतामाथि प्रश्न उठाउँदै सार्वजनिक विज्ञप्ति प्रसारित गरेको थियो जसलाई आयोगले सेनाले आयोगको विश्वसनीयतामा खलल पारेको रूपमा लिएको थियो। २०६१ सालमा राजाको सत्ताकब्जा पछि त सुरक्षा निकायले आयोगका सदस्यहरूको हिँडडुलमा नियन्त्रण गर्नेसम्मको क्रियाकलाप गरेको थियो।

आयोगको पछिल्लो आधा कार्यकालमा सेनासितको तनावपूर्ण सम्बन्ध रहे तापनि सेनाको नेतृत्वसित अन्तर्क्रियामा आयोग प्रयत्नशील थियो। आयोगले यसै समयमा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायका माध्यमबाट पनि सेनालाई जवाफदेही बनाउन र मानवअधिकारको सम्मान गर्न निकै दबाव दिनुपरको थियो। विशेष गरी यस्तो दबाव दिने काममा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय उच्चआयुक्तको कार्यालय जेनेभा र अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूले प्रभावकारी भूमिका खेलेका थिए। फलस्वरूप सेनामा केही परिवर्तन देखा पर्न थाल्यो।

## ७. आयोगका उपलब्धिहरू :

२०५७ जेठ १३ मा स्थापना भएपश्चात् नेपालको राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले आफ्नो कार्यसम्पादनका क्रममा केही महत्त्वपूर्ण उपलब्धिहरू हासिल गरेको छ। सशस्त्र द्वन्द्वमा अग्र-सक्रियतापूर्वक खेलेको भूमिका, राष्ट्रिय अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा पाएको पहिचान र सुमधुर सम्बन्ध आदिका कारण यसको विश्वसनीयता वृद्धि भएको छ। यहाँ आयोगले मानवअधिकार संरक्षण, संवर्द्धन र कानुनका क्षेत्रमा गरेका मुख्य कार्य र उपलब्धिहरू तल उल्लेख गरिएको छ।

### संरक्षण

- मानवअधिकार उल्लङ्घनका प्राप्त उजुरीहरूमध्ये आयोगले कानुनी निकायका रूपमा १४७ ओटा र संवैधानिक अङ्कको हैसियत प्राप्त गरेपछि १३८ ओटा (२०६५ चैत्र मसान्तसम्म) सिफारिसहरू गरेको छ र आयोगद्वारा गरिएको सिफारिसबमोजिम सीमित रूपमा भए पनि कार्यान्वयन भएका छन्।
- सशस्त्र द्वन्द्वका समयमा खास गरी ग्रामीण क्षेत्रहरूमा राज्यविहीनताका कारण गहिरिएको मानवअधिकार सङ्कटलाई सम्बोधन गर्न आयोगले गैरसरकारी संस्थाहरूको सहयोगमा द्वन्द्वग्रस्त क्षेत्रको मानवअधिकार अनुगमन गरेको थियो।
- सशस्त्र सङ्घर्षका समयमा मानवअधिकार सम्झौताको मस्यौदा गरी सरकार र माओवादीलाई हस्ताक्षर गर्न दबाव दिने, युद्धविराम आचारसंहिताको मस्यौदा तयार पार्ने, सरकार र विद्रोही पक्षलाई मानवअधिकार र मानवीय कानुनको पालना गर्न पटकपटक आग्रह गर्ने कार्य गरी शान्ति प्रक्रियाका लागि योगदान गरेको थियो।
- सशस्त्र द्वन्द्वका दौरान भएका गम्भीर मानवअधिकार र मानवीय कानुनको उल्लङ्घनका घटनाहरूमा उच्चस्तरीय समितिको निर्माण गरी छानविन गरिएको थियो।

- मानवअधिकार स्थितिको निरन्तर अनुगमन र सम्भाव्य मानवअधिकार हनन न्यूनीकरणका प्रयासहरू गरिएका थिए ।
- दलित आयोग, महिला आयोगजस्ता संस्थाहरू स्वायत्त र विशेषाधिकारसहित गठन नभएका हुनाले ती मुद्दाहरूमा समेत विशेषज्ञता प्राप्त संस्था (specialized institution) को भूमिका निर्वाह गरेको थियो ।<sup>१८</sup>
- बोक्सीको आरोपमा महिलाहरूलाई चरम यातना दिने, ज्यान जानेसम्मको कार्य गरेको भनी आयोगमा प्राप्त उजुरीहरूमा पीडितहरूलाई क्षतिपूर्ति दिन, सो कार्य नियन्त्रण गर्न एक विशेष कानून तर्जुमा गर्न र जनचेतनामूलक कार्यक्रम सुरु गर्न सरकारलाई सिफारिस गरिएको थियो ।<sup>१९</sup>
- संविधानसभाको निर्वाचनको अनुगमन गरी प्रतिवेदन सार्वजनिक गरिएको थियो ।

## संवर्द्धन

- आयोगले मानवअधिकार प्रवर्द्धनका लागि विद्यालयस्तरको पाठ्यक्रममा मानवअधिकार शिक्षा समावेश गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरेको छ । उक्त सिफारिसपछि नेपाल सरकारले विद्यालयस्तरका पाठ्यक्रममा क्रमशः मानवअधिकार शिक्षालाई समावेश गर्दै गएको छ । यसका साथै शिक्षकहरूलाई मानवअधिकारसम्बन्धी तालिमसमेत दिन सुरु गरेको अवस्था छ ।<sup>२०</sup>
- आयोगले विभिन्न निकायहरू जस्तै, नेपाली सेना, प्रहरी, नागरिक समाज, शिक्षकलाई लक्षित गरी मानवअधिकार र मानवीय कानूनका विषयमा तालिम आयोजना गरेको छ ।
- नागरिक समाज र मानवअधिकार समुदायसँगको सहकार्यमा मानवअधिकारसम्बन्धी कार्यक्रम आयोजना गरिएको थियो ।

<sup>१८</sup> दलित समुदाय र महिला विरुद्ध हुने भेदभाव र हिंसा विरुद्ध पीडितहरूलाई न्याय दिने र दोषीहरूलाई कारबाही गराउन आवश्यक सिफारिस गर्ने र तथा अधिकारीहरूलाई पटकपटक आयोगमा बोलाई छलफलका माध्यमबाट ध्यानाकर्षण गराउने गरेको छ ।

<sup>१९</sup> बोक्सीको आरोपमा महिला विरुद्ध समुदाय र व्यक्तिगतस्तरमा हुने गरेका हिंसाका सम्बन्धमा आयोगले गरेको सिफारिस आफैमा मानवअधिकार संरक्षणमा एक नयाँ आयाम हो । सामान्यतया राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले सरकारले गरेका मानवअधिकार हननमा छानविनपश्चात् सिफारिस गर्ने गर्दछ । तर, उपर्युक्त घटनाहरूमा गैरसरकारी पक्ष र व्यक्तिहरूबाट ज्यादति भएको पाइन्छ । तर बोक्सीको आरोपमा दिनप्रतिदिन महिलाहरू पीडित हुँदा पनि सरकार अधिकार संरक्षणमा निष्क्रिय बसेको कारण राज्यलाई जवाफदेही बनाउन र महिला विरुद्ध हिंसाका सम्बन्धमा जुन पक्षले ज्यादति गरेको भए पनि महिला अधिकार उलङ्घन हुने व्याख्या भएका कारणले आयोगले यस्तो निर्णय गरेको हो ।

<sup>२०</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले गरेका सिफारिसहरूको कार्यान्वयन अवस्था ( २०६६), पेज १४ ।

- आयागले सन् २००३ मा नेपालको मानवअधिकार अवस्था (Human Rights In Nepal-A Staus Report) सम्बन्धमा पहिलो अनुसन्धानात्मक प्रतिवेदन तयार पारिएको थियो ।

## कानून र महासन्धिसम्बन्धमा

- आयोगको गठन भएदेखि नै नेपाल सरकारले सन्धिको दायित्वबमोजिम सन्धि निकायमा पठाउनुपर्ने आवश्यक प्रतिवेदनहरू पठाउन बाँकी रहेकामा आयोगको सक्रियतामा प्रतिवेदन पठाउने मन्त्रालयहरू पहिचान गर्ने, सम्बन्धित मन्त्रालयका अधिकारीहरूलाई प्रतिवेदनको सैद्धान्तिक र प्राविधिक पक्षमा तालिम प्रदान गर्ने कार्य गरेको छ । यस्तो तालिम छायाँ प्रतिवेदन तयार पार्न सहज होस् भन्ने अभिप्रायले गैरसरकारी संस्थालाई पनि प्रदान गरिएको थियो ।
- नेपाल सरकारले सम्बन्धित निकायमा पठाउनुपर्ने प्रतिवेदनको मस्यौदा प्राप्त भएपछि प्रतिवेदनमा समेटनुपर्ने विषयहरूमा नागरिक समाजसमेतको राय लिएर यातना विरुद्धको महासन्धि, महिला अधिकार महासन्धि, बालअधिकार महासन्धि, जातीय भेदभाव विरुद्धको अधिकार महासन्धि, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धिका बारेमा समयसमयमा आयोगले सरकारलाई सुझाव पठाएको थियो ।
- आयोगले विभिन्न नेपाल कानूनहरूको मानवअधिकारको दृष्टिकोणबाट पुनरावलोकन गरी ती कानूनमा गरिनुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा सरकारलाई सिफारिस गरेको थियो । तत्कालीन आतङ्ककारी तथा विध्वंसतात्मक कार्य (नियन्त्रण तथा सजाय) ऐन<sup>२१</sup> लगायत अन्य ऐन कानूनहरूमा यस्तो सुझाव पेश गरेको थियो । आयोगका सुझावहरू पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन नगरिएको भए तापनि केही हदसम्म अङ्गीकार गरिएको छ ।
- अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतको रोम विधान अनुमोदन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिस गरेको थियो । यससम्बन्धमा तत्कालीन प्रतिनिधिसभाले पनि २०६३ सालमा सङ्कल्प प्रस्ताव पारित गरी सरकारलाई सो विधान अनुमोदन गर्न निर्देशन गरेको थियो ।
- बालअधिकार समितिको सिफारिस, नेपालको सर्वोच्च अदालतबाट बालबालिकाका सम्बन्धमा भएका फैसला कार्यान्वयन अवस्थाका सम्बन्धमा अध्ययन गरी प्रतिवेदन प्रकाशित गरेको थियो ।
- व्यक्ति बेपत्ता पार्ने (कसुर र सजाय) विधेयकको अध्ययन गरी सरकारलाई आवश्यक सिफारिस गरेको छ । तर, आयोगले सिफारिस गरेपछि सरकारबाट जारी भएको

<sup>२१</sup> नेकपा (माओवादी) द्वारा सञ्चालित हिंसात्मक सशस्त्र सङ्घर्षलाई दबाउने उद्देश्यले जारी गरिएको सो ऐन नेपालमा अत्यधिक विवादास्पद बनेको थियो । अनुमानका आधारमा सुरक्षा अधिकारीले १ वर्षसम्म नजरबन्दमा राख्न सक्नेलगायतका कतिपय प्रावधानहरू मानवअधिकारका मूल्यमान्यता विरोधी र आधारभूत मानवअधिकारको हनन गर्ने प्रकारका थिए भनी राजनीतिक र मानवअधिकार क्षेत्रबाट सो ऐनको आलोचना भएको थियो ।



अध्यादेशमा आयोगले सिफारिस गरी पठाएबमोजिमका प्रावधानहरूलाई प्राथमिकता दिइएको पाइएन ।<sup>२२</sup>

## ८. द्वन्द्व तथा स टकालमा आयोगको भूमिका

नेकपा माओवादीले विसं २०५२ फागुन १ गते घोषणा गरी सुरु गरेको सशस्त्र द्वन्द्वको करिब एक दशकमा मानवअधिकार उल्लङ्घन र ज्यादतिका धेरै घटनाहरू घट्टन पुगे । २०५८ साल मङ्सिरमा देशभर सङ्कटकाल लगाएपछि यस्ता घटनाहरू प्रायः सबै जिल्लामा तीव्र गतिमा घट्टन थाले । आतङ्ककारी तथा विध्वंससात्मक कार्य नियन्त्रण अध्यादेश जारी गरी नेकपा माओवादीलाई आतङ्ककारी सङ्गठनका रूपमा प्रतिबन्ध लगाई र शाही नेपाली सेनाको नेतृत्वमा सुरक्षा फौज परिचालन गरियो । संविधानप्रदत्त मौलिक अधिकारहरूमाथि बन्देज लगाइयो । यहाँसम्म कि कतिपय माओवादी नेताहरूको टाउको ल्याउनेलाई पुरस्कारको समेत घोषणा गरियो । अर्कातिर नेकपा माओवादीले पनि हिंसात्मक क्रियाकलाप तीव्र बनायो । परिणामस्वरूप मानवअधिकार र अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनको उल्लङ्घन र ज्यादतिमा ज्यादै बढोत्तरी हुन पुग्यो । नेपालमा मानवअधिकार सङ्कट भन्नु गहिरिएर गयो, मुलुक राज्यविहीनतातर्फ अघि बढी आमजनतामा भय र त्रास व्याप्त हुन थाल्यो । ग्रामीण भागहरू खाली हुन थाले, लाखौं मानिसहरूले आन्तरिक शरणार्थीको जीवन बिताउन बाध्य भए ।<sup>२३</sup> साधनस्रोतको अभावमा कानूनद्वारा निर्दिष्ट मानवअधिकार संरक्षण गर्न आयोगलाई गाह्रो हुँदै गयो । यस गम्भीर परिस्थितिमा आयोगले राष्ट्रिय/अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार समुदायको सहयोग लिएर मानवअधिकार अनुगमनका माध्यमबाट संरक्षणका लागि प्रयत्न गर्‍यो । यस समयमा आयोगले गरेका केही महत्त्वपूर्ण कार्यहरू निम्न रूपमा लिन सकिन्छ ।

### क) अग्र-सक्रियतापूर्वक निर्वाह गरिएको (Pro-active) भूमिका :

- रामेछापको दोरम्बालगायतका ठाउँहरूमा भएको गैरन्यायिक हत्याका घटनामा उच्च स्तरीय छानविन टोली गठन गरी त्यसको प्रतिवेदनका आधारमा दोषीलाई कानुनी कारबाही गर्न र पीडितलाई क्षतिपूर्ति प्रदान गर्न सिफारिस गरेको थियो । यस घटनाको अनुसन्धानका क्रममा आयोगले पहिलोपटक विशेषज्ञ चिकित्सकको सहयोगमा गाडिएका लासहरू उत्खनन र जाँच गरी प्रतिवेदन तयार पारेको थियो ।
- कानूनको शासनको सम्मान गर्न, गैरकानुनी हत्या गर्ने र बेपत्ता पार्ने कार्य रोक्नलगायत अन्य आधारभूत अधिकारको सम्मान र संरक्षण गर्नका लागि द्वन्द्वरत दुवै पक्षले मानवअधिकार सम्भौतामा हस्ताक्षर गर्नुपर्ने धारणा राखी निरन्तर वकालत गरिएको थियो । यसै क्रममा

<sup>२२</sup> ऐ. पेज १५

<sup>२३</sup> सशस्त्र द्वन्द्वका कारण कति मानिसहरू विस्थापित भए भन्ने बारेमा यकिन तथ्याङ्क पाउन सकिँदैन । तर, विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूको अनुगमनबाट करिब १ लाखदेखि २ लाख व्यक्तिहरू विस्थापित भएको अनुमान गरिएको छ ।

तत्कालीन प्रधानमन्त्री सूर्यबहादुर थापाद्वारा २०६१ चैत्र १३ मा *मानवअधिकार मानवीय कानून परिपालनसम्बन्धी २५ बुँदे घोषणापत्र* जारी गरेका थिए । उक्त घोषणापत्रको बुँदा २४ मा सरकारले मानवअधिकार आयोगलाई सहयोग गर्ने प्रतिबद्धता उल्लेख भएको छ ।

### ख) ग्रामीण तथा अति द्वन्द्व प्रभावित क्षेत्रहरूमा निरन्तर अनुगमन

- सशस्त्र द्वन्द्व चरम अवस्थामा रहेकै अवस्थामा मुलुकका अधिकांश हिंसाग्रस्त भागमा आयोगको टोलीले मानवअधिकारको स्थलगत अनुगमन गरी सरकार र नेकपा माओवादीलाई विभिन्न सिफारिस र आह्वान गरेको थियो । निरन्तर अनुगमनको परिणामस्वरूप कतिपय घटनामा कमी आएको र घटनाको प्रकृतिमा पनि सुधार आएको थियो ।

### ग) नीतिगत हस्तक्षेप (Policy intervention)

- २०५८ वैशाख १० गते सरकारद्वारा नेकपा माओवादीका केही नेताहरूको टाउकाको मूल्य तोकेकामा आयोगले सो कार्य तत्कालीन संविधान र अन्य कानूनविपरीत भएको भनी यसलाई सच्याउन सरकारलाई सुझाव दियो ।
- देशमा चलिरहेको आन्तरिक द्वन्द्व चरम उत्कर्षमा पुगी सरकारबाट सङ्कटकाल घोषणा गरेको सन्दर्भमा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्धबमोजिमको दायित्व पालना गर्न सरकारलाई सचेत गराउँदै मानवअधिकार अनुगमन लाई प्राथमिकता दिइयो ।
- आयोगले विद्यालय, अस्पताल, उद्योग, कलकारखाना, धार्मिक स्थल, राजमार्गहरूजस्ता सार्वजनिक महत्त्वका क्षेत्रहरूलाई स्पष्ट रूपमा शान्ति क्षेत्रका रूपमा उल्लेख गर्न सरकार र माओवादी दुवै पक्षलाई सुझाव दिएको थियो ।

### घ) शान्ति स्थापनामा भूमिका :

- समयसमयमा जारी गरिएका युद्धविरामको स्वागत गर्दै *"कसको शक्ति कति भनेर पाँटेजारी खेल्नुभन्दा पनि शान्तिका लागि कसले कति योगदान गर्न सक्छ भनी गम्भीर हुन नितान्त आवश्यक भएको"* धारणा आयोगले व्यक्त गरी युद्धविरामलाई स्थायी शान्तिमा परिणत गर्न बारम्बार आग्रह गरेको थियो ।
- युद्धविराम अवधिमा हुन सक्ने सम्भावित मानवअधिकार उल्लङ्घनलाई दृष्टिगत गरी सरकार र तत्कालीन विद्रोही नेकपा माओवादीले १९ जनवरी २००३ मा आचारसंहितामा हस्ताक्षर गरे । आचारसंहितामा २२ ओटा बुँदाहरू थिए जसका आधाभन्दा बढी प्रावधानहरू राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले दिएको सुझावमा आधारित थिए ।<sup>२४</sup>

<sup>२४</sup> Bipin Adhikari in Bipin Adhikari ed. Conflict, human Rights and Peace-Challenges Before Nepal, NHRC (2003), Pp 48-49

## ड) अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको सहयोगको पहल :

- संयुक्त राष्ट्रसङ्घका मानवअधिकारसम्बन्धी विभिन्न कार्य समूहका प्रतिनिधिहरूलाई नेपालमा भ्रमण गरी अवस्था अनुगमन गर्न उनीहरूलाई निमन्त्रणाका लागि सरकारलाई सल्लाह र कतिपय सन्दर्भमा दबाबसमेत दियो ।<sup>२५</sup>

## च) मानवअधिकार संरक्षण र संवर्द्धन :

- अदालतबाट रिहाइको आदेश भएका धेरै व्यक्तिहरूलाई सुरक्षार्थीहरूले अदालत परिसरबाटै पुनःपक्राउ गर्ने गरिएकामा आयोगका अधिकारीहरू आफैँ अदालत परिसरमै गएर त्यस्ता व्यक्तिहरूको संरक्षण तथा कानुनी उपचारको हकको प्रत्याभूतिका लागि पहल गरेका थिए ।
- नेपाल सरकारसम्बद्ध तत्कालीन शाही नेपाली सेना, सशस्त्र प्रहरी र नेपाल प्रहरीका उच्चपदस्थ अधिकारीहरूलाई सबै विकासक्षेत्रमा मानवअधिकार र अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानुनबारे तालिम तथा अभिमुखीकरण गरेको थियो । यस्तै तालिम मानवअधिकारका क्षेत्रमा क्रियाशील संस्थाहरूलाई पनि प्रदान गरिएको थियो ।

## ९. आयोगले भेल्लुपरेको समस्या

### सरकारी दृष्टिकोण

आयोगप्रति सरकारको धारणा आयोगका लागि एक मुख्य चुनौतीका रूपमा देखा परिरहेको छ । सुरुमा आयोगको स्थापनामा इच्छाशक्ति नदेखाउने र आयोग स्थापना भएपछि पनि आयोगलाई काम गर्ने उपयुक्त वातावरण तयार नपारी असहयोग गर्नुले सरकार आयोगको सुदृढीकरणमा उदासीन भएको देखिन्छ । हालसम्म पनि सरकारी उच्च अधिकारीहरू आयोगको स्वतन्त्रता र स्वायत्तताप्रति स्पष्ट हुन सकेका छैनन् । पेरिस सिद्धान्तको भावनाबमोजिम आयोगलाई पर्याप्त आर्थिक र भौतिक स्रोत उपलब्ध नगराउनु, आयोगका सिफारिसहरू समयमा कार्यान्वयन नगर्नु, बेलाबखत आयोगको स्वतन्त्रता र स्वायत्ततामा आँच आउने खालका अभिव्यक्तिहरू सार्वजनिक हुनुका<sup>२६</sup> साथै आयोगका कार्यसीमालाई सीमित पार्ने उद्देश्यबाट प्रयत्नहरूसमेत गरिए । तसर्थ,

<sup>२५</sup> हालसम्म संयुक्त राष्ट्रसङ्घका मानवअधिकारसम्बन्धी विभिन्न कार्यसमूहका प्रतिनिधिहरूले आयोगको पहलमा नेपाल भ्रमण गरेका छन् । यातनासम्बन्धी विशेष प्रतिवेदक मान्फ्रेड नोवाक, व्यक्तिलाई जर्जरती बेपत्ता पार्नेसम्बन्धी कार्यसमूह, वेलीब्रेटी बेचबिखन विरुद्धको विशेष प्रतिवेदक आदिको भ्रमणलाई महत्त्वपूर्ण रूपमा लिन सकिन्छ । व्यक्तिलाई जर्जरती बेपत्ता पार्नेसम्बन्धी कार्य समूहको भ्रमणपछि जारी गरिएको प्रतिवेदनमा सो वर्ष नेपाल संसारमा सबैभन्दा बढी व्यक्ति बेपत्ता पार्ने राष्ट्र रहन पुगेको थियो ।

<sup>२६</sup> मिति २०६०/१२/१९ मा तत्कालीन श्री ५ को सरकार, गृहमन्त्रालयले २०६० वैत्र १६ मा पठाएको पत्रमा आयोगको काम कारबाही, निष्पक्षता र मर्यादामा आँच आउने गरी आयोगका सन्दर्भमा "...एकपक्षीय प्रतिवेदन तयार गर्न लगाई सुरक्षा फौजले ज्यादति गरिरहेको छ भन्ने सन्देश सर्वसाधारण जनता र अन्तर्राष्ट्रिय क्षेत्रमा समेत दिएर सुरक्षा फौजको छविमा आँच पुऱ्याउने कार्य गरिरहेको..." भनी आयोगलाई लाञ्छना लगाइएको थियो । साथै सोही पत्रमा आयोगले अनुसन्धान टोली खटाउँदा उक्त टोलीमा सुरक्षाफौजको प्रतिनिधिसमेत अनिवार्य रूपमा समावेश गर्ने उल्लेखित थियो ।

आयोगप्रति सरकारी संयन्त्र सकारात्मक भएको पाइँदैन । आर्थिक अनुदान प्रदान गर्ने विषयमा हाल केही सकारात्मक पहल भए पनि एउटा संवैधानिक निकायका रूपमा आयोगलाई सरकारले जुन रूपमा सम्मान प्रकट गर्नुपर्ने हो, सो अभै हुन सकेको छैन ।

### आर्थिक स्रोत

मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३ सरकारबाट गैरसरकारी विधेयकका रूपमा संसद्मा पेस भएको र कानुन बनेकाले आयोगलाई सरकारले आर्थिक स्रोत उपलब्ध गराउनुपर्ने बाध्यात्मक अवस्था थिएन जसले गर्दा सरकारले सीमित रकम उपलब्ध गराएका कारण आयोगले आफ्नो पूर्ण क्षमतामा सुरुदेखि नै काम गर्न पाएन । आयोगको पदाधिकारी नियुक्ति हुँदा आयोगमा कर्मचारी नभएको मात्र होइन कार्यालयको समेत उचित व्यवस्था गरिएको थिएन । ५ जना पदाधिकारी मात्र एउटा कोठामा रहेर काम गर्नुपर्ने अवस्थाले आयोगप्रति सरकारी रवैया स्पष्ट हुन्छ । आयोगको आर्थिक परिचालनको अवस्था क्रमिक रूपमा सुधार हुँदै गई हाल संवैधानिक निकाय भइसकेपछि सरकारबाट सहयोग रकममा केही वृद्धि भएको छ । यद्यपि आयोगको संस्थागत क्षमता वृद्धि गर्न र कर्मचारीहरूको मनोबल उठाउन सो पर्याप्त छैन । आयोगमा हाल वैदेशिक सहयोग प्राप्त हुन सकेको छैन । युएनडिपीको परियोजना समाप्त भई नयाँ परियोजना सुरु हुनुपर्ने अवस्थामा आयोग, युएनडिपी र ओएचसिएचआरकाबिच *हस्ताक्षर विवादका* कारण (सार्वजनिक सञ्चार माध्यमका अनुसार) सो परियोजनाको भविष्य अन्यौल बन्दै गएको छ ।

आयोगमा जनशक्ति व्यवस्थापन पनि एक मुख्य चुनौतीको विषय बनेको छ । सुरुका दिनहरूमा आफ्नै कर्मचारी नहुँदा आयोगले सरकारबाट कर्मचारी काजमा ल्याई काम गर्नुपरेको थियो । दरबन्दीअनुसार कर्मचारी नहुँदा अपेक्षाअनुरूप काम गर्न सकिएन, केवल परियोजनामा निर्भर रहनुपऱ्यो । कर्मचारीको मनोबल उच्च राख्न सरकारबाट सहयोग नभएका कारण तालिम प्राप्त र दक्ष कर्मचारीलाई आयोगले लामो समय काममा राखिरहन सकेन । वर्तमानमा पनि आयोग यस समस्याबाट गुज्रिरहेको छ । आयोगले हाल ३०९ जना कर्मचारी दरबन्दी स्वीकृत गरेको छ तर भएका कर्मचारीको स्थायित्वको प्रश्न, कर्मचारी उत्प्रेरणा र मनोबलको प्रश्नको समाधान भएन भने आयोगले राम्रोसँग कार्यसम्पादन गर्न नसक्ने देखिन्छ ।

### राजाको शासन र अध्यादेश

तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रबाट २०५९ असोज १८ मा सुरु गरिएको प्रत्यक्ष शासनको अभ्यासको निरन्तरताकै क्रममा २०६१ माघ १९ मा 'कु' गरी आफ्नै नेतृत्वमा सरकार सञ्चालन गरे । यसले गर्दा मुलुकको राजनीतिले नयाँ मोड लियो र मानवअधिकार सङ्कट थप चुलियो । आयोगभित्रै उक्त कदमप्रति प्रतिक्रिया दिने विषयमा मतभेद उत्पन्न भयो । यद्यपि राजाले सत्ता हातमा लिएर सङ्कटकालको घोषणा गरेको लगत्तैपछि आयोगले एक वक्तव्य प्रकाशित गरी "सङ्कटकालमा मानवअधिकार संरक्षण राज्यको दायित्व भएको तथा सङ्कटकालका विषयमा नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारको अवस्थाअनुसार संयुक्त राष्ट्रसङ्घका महासचिवलाई सङ्कटकाल लाउनुपरेको

अवस्था र सङ्कटकालको समयावधिको जानकारी लिन पनि सरकारलाई सचेत गराइएको थियो । विकसित घटनाक्रमले गर्दा आयोगले काम गर्न नसक्ने अवस्था सृजना हुन गई आयोग समेतले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको ढोका ढकढकाउनु परेको थियो ।

राजाको कदमको केही महिनापछि आयोगका पदाधिकारीहरूको कार्यकाल समाप्त हुन लागेकाले संसद्को अनुपस्थितिले गर्दा नयाँ पदाधिकारी नियुक्तिमा अन्धौल सृजना भएको थियो । मानवअधिकार समुदायबाट आयोगका पदाधिकारीहरूको कार्यकालमा निरन्तरता दिनुपर्ने आवाज उठिरहे तापनि अन्ततः आयोगको ऐनलाई अध्यादेशमार्फत संशोधन गरी आयोगमा नयाँ पदाधिकारीको नियुक्ति भयो । आयोग पदाधिकारीको नियुक्तिसँगै यो अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार नभएको भनी विरोधका स्वरहरू सुनिन थाले । परिणामस्वरूप आयोगलाई नागरिक समाज र अन्तर्राष्ट्रिय निकायले सहयोग नगर्ने धारणा व्यक्त गरे । नयाँ पदाधिकारीको नियुक्तिका सम्बन्धमा UN OHCHR ले पेरिस सिद्धान्तको अनुसरण भएनभएको अध्ययन गर्न टोली पठायो । टोलीले आयोगको गठन अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार नभएको निष्कर्षसहितको प्रतिवेदन दियो । ICC ले आयोगको हैसियतलाई विचाराधीन राख्यो । यसरी अध्यादेशमार्फत ऐनको संशोधन गर्नु र पदाधिकारीको नियुक्ति प्रक्रिया स्थापित मापदण्डअनुसार नभएकाले गर्दा आयोगले मानवअधिकार समुदायको विश्वास जित्न सफल भएन । यसले गर्दा आयोग भन् निष्प्रभावी बन्दै गयो र अन्ततः लोकतन्त्रको बहालीपश्चात् संसद्मा महाभियोगको प्रस्ताव आउन लागेपछि आयोगका पदाधिकारीले राजिनामा दिन बाध्य हुनुपरेको ।

### Pro-active नेतृत्वको अभाव

राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले प्रभावकारी कार्य सम्पादन गर्न कानुनी भौतिक पूर्वाधार भएर मात्र पुग्दैन । आयोगको नेतृत्वले कसरी कार्य गर्छ, यसैमा उसको प्रभावकारिता निर्भर हुन्छ । आयोगको नेतृत्वमा मानवअधिकार सक्षमता भएन भने आयोगले सही दिशा लिन सक्दैन । आयोग हाल संवैधानिक निकाय भए तापनि यसले मानवअधिकार संरक्षण र संवर्द्धनमा देखाएको सक्रियताप्रति नेपाली जनमानस त्यति सन्तुष्ट हुन सकिरहेको छैन । संविधानले दिएको कार्यादेशको कार्यान्वयनको अभाव, अग्र-सक्रियताको (Pro-activeness) अभाव, विभाजित मनस्थिति आदिका कारण आयोगले जनअपेक्षाअनुरूप कार्य गर्न सकिरहेको देखिँदैन ।

### १०. सङ्क्रमणकालमा आयोगको भूमिका

#### विस्तृत शान्ति सम्झौताको अनुगमन

२०६३ साल मङ्सिर ५ गते नेपाल सरकार नेकपा माओवादीबिच सम्पन्न भएको *विस्तृत शान्ति सम्झौता* ले १२ बर्से सशस्त्र द्वन्द्वको औपचारिक अन्त्यको घोषणा गर्‍यो । *विस्तृत शान्ति सम्झौता*ले अन्य कुराहरूका अतिरिक्त मानवअधिकारसम्बन्धी प्रावधानलाई पनि स्थान दिएको छ । राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले तत्कालीन समयमा मानवअधिकार सम्झौताको अवधारणा ल्याएको परिप्रेक्ष्यमा नै *विस्तृत शान्ति सम्झौता*को अलग्गै परिच्छेदमा मानवअधिकारका

विषयवस्तुहरूलाई समेटिएको हो । *विस्तृत शान्ति सम्झौता* जारी भएका बखत आयोगमा पदाधिकारीहरू थिएनन् तर पनि सशस्त्र द्वन्द्वका समयमा आयोगले खेलेको भूमिकाको कदर गर्दै आयोगलाई सो सम्झौताको मानवअधिकारका प्रावधान अनुगमन गर्ने जिम्मेवारी सुम्पिइयो । तर पनि यसले शान्ति सम्झौताको पालनाको प्रभावकारी अनुगमन गर्न सकेको देखिँदैन ।

#### दण्डहीनता र परिपूरण

बेपत्ता पारिएका व्यक्तिहरूका बारे खोजविन गर्ने तथा सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोगजस्ता निकायहरू तीन वर्ष बित्न लाग्दासमेत गठन गरिएको छैन । यसैबिचमा विगतका मानवअधिकार उल्लङ्घनको कार्यमा संलग्न भनी आरोपित एवं आयोगमा समेत मुद्दा रहेका सुरक्षा एवं निजामति कर्मचारीहरूउपर कुनै कारबाही भएको छैन । हत्याको अभियोगमा किटानी जाहेरी परेका कतिपय माओवादी कार्यकर्ताहरू राज्यको महत्त्वपूर्ण निकायमा पुऱ्याइएको छ । द्वन्द्व समाप्तिको घोषणापछि पनि फौजदारी मुद्दा लगाइएका व्यक्तिहरूको मुद्दा फिर्ता लिइएको छ । आयोगले यस विषयमा सरकारको सो कारबाहीलाई रोक्ने प्रयात्न गरेको पाइएको छैन । दण्डहीनताको सम्बोधन र विगतमा भएका मानवअधिकार हननका विषयलाई पनि आयोगले प्रभावकारी रूपमा उठाउन नसकेको आरोप मानवअधिकार संस्थाहरूले लगाएका छन् । समग्रमा भन्दा द्वन्द्वका अवस्थामा आफ्नो भूमिकालाई Pro-active बनाएको आयोगले सङ्क्रमणकालमा भने मात्र Re-active भूमिका निर्वाह गरेको र त्यसमा परिवर्तनको आवश्यकता रहेको अधिकांश मानवअधिकारकर्मीहरूको राय रहेको छ ।

#### निष्कर्ष

आयोगले प्राप्त गरेको महत्त्वपूर्ण क्षेत्राधिकारमध्ये संरक्षणसम्बन्धी अधिकारक्षेत्र पनि एक हो । जुन द्वन्द्वोपरान्तको स्थितिमा आवश्यक हुन्छ । यो अधिकारक्षेत्रमा नेपालको अन्तरिम संविधानले केही विस्तार गरिदिएको छ । बृहत् अधिकार प्राप्त हुनु अवसर र चुनौती दुवै हो । जति व्यापक कार्यादेश भयो, जनअपेक्षा पनि सोहीबमोजिम बढ्न जान्छ तर आयोगले आफूलाई प्राप्त कार्यादेशको सदुपयोग गर्न सकेन भने यसले साख गुमाउँदै जानेछ । आयोगले गरेका सिफारिसहरू कार्यान्वयन नहुनु, आयोगलाई प्राप्त भएका कतिपय अधिकारक्षेत्रको आयोग आफैँले प्रयोग गर्न नसक्नु,<sup>२७</sup> राज्यका निकायलाई जिम्मेवार बनाउन नसक्नुजस्ता कारणले गर्दा आयोगको संरक्षणसम्बन्धी क्षेत्राधिकारको सफल प्रयोगमा गम्भीर चुनौतीहरू देखा परेका छन् ।

आयोग स्थापना भएदेखि हालसम्म यसले गरेका कार्यको समीक्षा गर्दा मिश्रित अवधारणा निर्माण गर्न सकिन्छ । स्थापनाका समयमा थोरै जनशक्ति, सरकारी सहयोगको कमी, आयोगकै बारेमा

<sup>२७</sup> उदाहरणका लागि मानवअधिकार उल्लङ्घनकर्ताको नाम सार्वजनिक गर्ने अधिकार आयोगलाई प्राप्त छ तर आयोगले हालसम्म यस अधिकारको प्रयोग गर्न सकेको देखिँदैन । त्यस्तै आयोगले *विस्तृत शान्ति सम्झौता*मा उल्लेखित मानवअधिकारका विषयवस्तुहरूको अनुगमन कार्य सुरुआत गर्न सकेको छैन ।

जनचेतनामा कमी आदि कारणले अपेक्षाअनुरूप कार्य हुन नसके तापनि सशस्त्र द्वन्द्वका समयमा व्यापक मानवअधिकार अनुगमन, केही गम्भीर प्रकृतिका घटनाहरूमा परिणाममूलक हस्तक्षेप, शान्ति प्रक्रियालाई दिगो बनाउन खेलेको भूमिका, अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध विस्तार आदिमा उपलब्धिमूलक भूमिका खेलेको तथ्य जगजाहेर छ ।

साधनस्रोत सम्पन्न भएर मात्र उपलब्धिमूलक कार्य हुन सक्दैन, यसका लागि दृढ इच्छाशक्तिको आवश्यकता पर्दछ । आयोगले विगतका उपलब्धि र कमीकमजोरीको यथार्थपरक मूल्याङ्कन र विश्लेषण गर्दै नयाँ रणनीतिक योजनाअनुसार परिणाममुखी कार्य गर्नुपर्छ । आयोगले यसको प्रभावकारिता, विश्वसनीयता र औचित्य सिद्ध गर्नका लागि सिफारिसहरू कार्यान्वयन गराउन ठोस रणनीति अख्तियार गर्ने, सङ्क्रमणकालीन न्यायका लागि मानवअधिकार समुदायको छाता संस्थाका रूपमा कार्य गर्ने, दण्डहीनता अन्त्यका लागि आफूमा निहित क्षेत्राधिकारको प्रयोग गर्ने, मानवअधिकार मैत्री संविधान निर्माणमा ठोस पहल गर्ने, संस्थागत क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, नागरिक समाज र मानवअधिकार संस्थाहरूसँग परिणाममुखी सहकार्य गर्ने, आयोग कर्मचारी संयन्त्रको मनोबल उच्च राखी पलायन हुन नदिने आदि कार्य गर्नु नितान्त आवश्यक छ ।

मानवअधिकार राष्ट्रिय संस्था मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनका लागि स्थापना गरिएको नौलो प्रकृतिको संस्था हो । कतिपय मुलुकमा यो कानुनी निकायका रूपमा छ भने कतिपयमा संवैधानिक । यिनमा कार्यक्षेत्रहरू पनि देशअनुसार फरकफरक पाइन्छ । समसामयिक विश्वमा विशेष गरी द्वन्द्वोपरान्त मुलुकहरूमा मानवअधिकार आयोगले मानवअधिको संरक्षण, संवर्द्धन अनि विगतमा मानवअधिकार हनन् र दण्डहीनताको प्रभावकारी सम्बोधनमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको पाइन्छ । त्यति मात्र नभएर सङ्क्रमणकालीन न्यायका लागि पनि आयोगले आवश्यक संयन्त्रहरूको निर्माणका लागि भूमिका खेल्न सक्छ । नेपालमा आयोग आफू जन्मेको ९ वर्षभित्रै विभिन्न चरणबाट गुज्रिएको छ । यो आयोग कानुनी निकायबाट संवैधानिक बनेको हो । सरकारी स्तरबाट भएका हस्तक्षेप र त्यसको प्रतिरोध तथा समर्पण पनि नेपालको आयोगले अनुभव गरिसकेको छ । यस सन्दर्भमा हेर्दा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग आफ्नो जन्मकालको एक दशकभन्दा कम अवधिमा हामीले गरेका सकारात्मक र नकारात्मक अनुभवका आधारमा एचय-बअतष्वभ भएर अगाडि बढ्नु नै यसका लागि अनिवार्य चुनौती भएको छ ।

## नेपालको सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरण बहसमा नागरिक समाजको संलग्नता

डा. विष्णुराज उप्रेती

### १. विषय प्रवेश

नागरिक समाजको क्षेत्र व्यापक भएकाले समय र परिस्थितिअनुसार यसको परिभाषा र उपादेयतामा पनि नेपाललगायत विश्वभरि नै फरकफरक धारणा र अभ्यासहरू विकसित भएका पाइन्छन् । विभिन्न ग्रन्थहरूमा नागरिक समाजको आआफ्नै ढङ्गले व्याख्या गरिएको छ । नागरिक समाज भन्नाले कुनै खास परिस्थिति र समयवाधिभित्र खास उद्देश्य प्राप्तिका लागि क्रियाशील समान धारणा तथा मान्यता बोकेका स्वेच्छिक, नाफारहित र सामाजिक कार्यकर्ताका साथै अन्य धार्मिक, गैरसरकारी, सामाजिक वा व्यावसायिक संस्थाहरूको क्रियाशीलतालाई बुझाउँछ (दाहाल : २००१ख; शाह : २००८; भट्टचन : २००३ ; कापारिनी र कोल : २००८; उप्रेती : २००६) । त्यसकारण, नागरिक समाज भिन्दाभिन्दै तवरले र आआफ्नै किसिमका अन्तर्वस्तुहरूद्वारा निर्मित एक सामाजिक संरचना हो (शाह: २००८) ।

नागरिक समाजको ऐतिहासिक पृष्ठभूमिलाई आँल्याउँदै देवराज दाहाल (२००१क) ले भनेका छन् : यसको अवधारणा इसापूर्व ४०० वर्षअघि देखि नै सुरु भई राज्यका निति र नियमहरूभन्दा भिन्दै रहेर समयसँगसँगै आफ्नो सामाजिक स्थानको सृजना वा संरक्षण गर्दै क्रमशः विकास हुँदै यहाँसम्म आइपुगेको छ । दाहालका अनुसार "साभा कार्यका लागि समान मूल्य, मान्यता, व्यवहार र अटोटले यी सामाजिक एकाइहरूलाई एउटै सूत्रमा बाँधेका थिए । यी एकाइहरूले नागरिकको सामूहिक इच्छाबमोजिम काम गरी मानव स्वतन्त्रताको सुनिश्चिततामा सहयोग

गर्दथे । नागरिक समाजको दायरा राज्यको कानुनी अधीनभन्दा परको थियो ।” यो नागरिक समाजको खुल्ला र उदार व्याख्या हो ।

नागरिक समाजलाई प्रष्ट्याउँदै भट्टचन (२००३ : ३४) भन्दछन् “नागरिक समाजले आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, धार्मिक, शैक्षिक, सूचनामूलक तथा अन्य नागरिक सङ्घसंस्था, गैरसरकारी सङ्घसंस्था, र सार्वजनिक गुठीसमेतलाई बुझाउँछ ।”

शाह (२००८: ११) का अनुसार विविधताका आवाजहरूलाई सार्वजनिक चासो र महत्त्वका विषयमा रूपान्तरण गर्न सक्ने एउटा सानो स्वेच्छिक समूह नै नागरिक समाज हो ।

नागरिक समाजका विभिन्न आयामहरूको उल्लेख गर्दै दाहाल (२००१क) लेख्छन् “शक्तिशाली व्यक्तिहरूको अन्यायपूर्ण व्यवहारबाट बच्न मानिसहरूले आफ्नो सम्मान र सुरक्षाका खातिर सृजना गरेको स्वायत्त मानवीय सङ्घसंस्था, पहिचान र सम्बन्धको सञ्जालको बृहत्तर रूप नै नागरिक समाज हो ।” तथापि, नागरिक समाजको परिभाषामा विभिन्न मतमतान्तरहरू रहेका छन् । विष्णु सापकोटाका अनुसार “तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रको २०६१ माघको ‘कु’ पश्चात् फैलाएको त्रासदिका कारण नेपालमा नागरिक समाजको सृजना भएको हो । प्रजातन्त्र र नागरिक स्वतन्त्रताका लागि नागरिक समाजको आन्दोलनका अगुवाका रूपमा केही व्यक्तिहरूलाई सञ्चार जगत्ले महत्त्वका साथ प्रस्तुत गरिदियो।”

नागरिक समाजको परीभाषा दिँदै कापारिनी र कोल (२००८ : ८) लेख्छन् : “सामान्यतया नागरिक समाजले साम्ना स्वार्थ, उद्देश्य र महत्त्वका लागि नागरिकहरूद्वारा गरिने स्वेच्छिक सामूहिक कार्यलाई बुझाउँछ । यसले स्थानीय, राष्ट्रिय, क्षेत्रीय र अन्तर्राष्ट्रिय तहमा नागरिकहरूद्वारा उनीहरूको जीवन, विचार, आवश्यकता, सूचनाको आदानप्रदानजस्ता आधारभूत विषयवस्तुहरूमा सुधार गर्नका निमित्त स्थापना गरिएका विभिन्न प्रकारका सामाजिक सङ्घसंस्थाहरूलाई समेत बुझाउँछ । कर्मचारी सङ्घ, पर्यावरणीय समूह, धार्मिक सङ्घसंस्था, विशेषज्ञहरूको समिति, आदिवासी जनजाति समुदायजस्ता सङ्घठनहरू नागरिक समाजका केही उदाहरणहरू हुन् ।” नेपालको परिप्रेक्षमा भने नागरिक समाजका सदस्य, राजनीतिकर्मी, र निजामती कर्मचारीबिचको सम्बन्ध अलि मधुरो रहेको पाइन्छ । राजनीतिकर्मीहरूले अवस्थाअनुसार आफूलाई नागरिक समाजको सदस्यका रूपमा बारम्बार प्रस्तुत गर्ने गरेको पाइएको छ । वास्तवमा धेरैजसो गैरसरकारी संस्थाहरू उच्च तहका राजनीतिक नेताका आफन्तहरू वा उच्च निजामति कर्मचारी वा नेपाल सरकारका भूतपूर्व निजामति कर्मचारीहरूद्वारा नै सञ्चालित छन् ।

यसरी हेर्दा नागरिक समाजको क्षेत्र व्यापक देखिन्छ । यसले समाजको कुनै एक विधालाई मात्र नभई समाजका अनेकन विधा र विषयवस्तुहरूलाई समेत समेट्दछ । यस परिच्छेदमा नागरिक समाजको

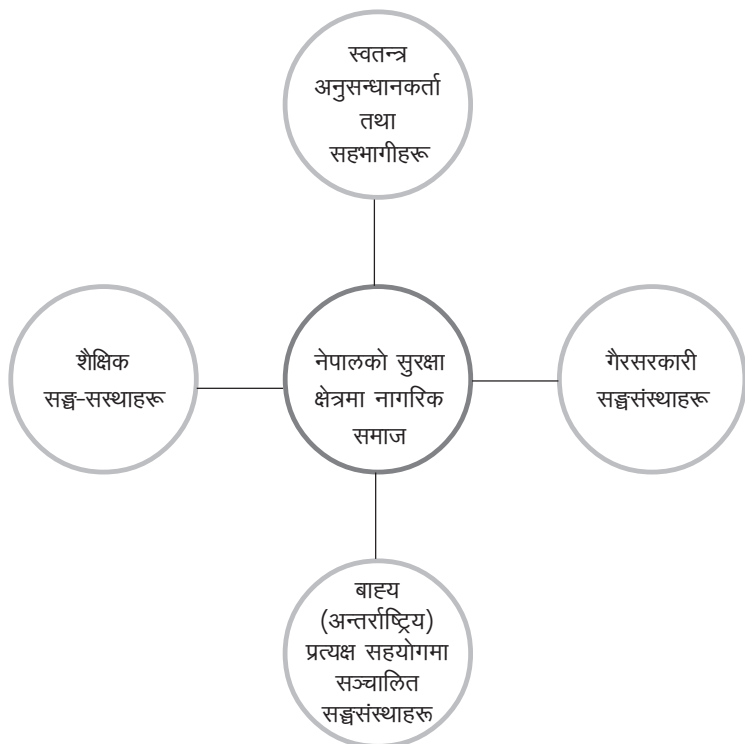
<sup>9</sup> हेर्नुहोस्, ‘Hitting hard against intellectual racism’ शीर्षकको लेख : *The Himalayan Times*, Tuesday, 19 May 2009 ([www.thehimalayantimes.com](http://www.thehimalayantimes.com)) for detail.

परिभाषामा सुरक्षाक्षेत्रसँग सम्बन्धित मानवअधिकारकर्मी, पत्रकार, व्यापारिक समुदाय, व्यवसायी (जस्तै : वकिल, इन्जिनियर, चिकित्सक, शिक्षक इत्यादि), स्वतन्त्र अनुसन्धानकर्ता तथा विज्ञ, दक्ष व्यक्ति, गैरसरकारीक्षेत्रका कर्मचारी, धार्मिक समूह र प्राज्ञिक वर्गसमेतलाई समेटिएको छ ।

विभिन्न व्यक्तिहरूले विभिन्न अवस्थामा सुरक्षाक्षेत्रलाई भिन्दाभिन्दै ढङ्गले परिभाषित गरेको पाइन्छ । युरोपेली देशहरूको आर्थिक सहयोग र विकास सङ्गठन (OECD) ले सुरक्षाक्षेत्रलाई राज्यको त्यस्तो एकाइका रूपमा व्याख्या गरेको छ जसले देश र देशका नागरिकहरूमाथि हुने कुनै पनि प्रकारका हिंसाजन्य कार्य तथा दमनका गतिविधि विरुद्ध सुरक्षाको सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ (OECD, 2004; cited in Kumar and Sharma, 2005) । सुरक्षाक्षेत्रमा काम गर्ने वा गराउने वैधानिक अधिकार प्राप्त प्रहरी, सैनिक, अर्धसैनिक, स्थानीय सुरक्षा एकाइ, गुप्तचर विभाग तथा अन्य कानुनी सङ्घसंस्थाहरूलाई बिस्तारै रूपान्तरण गर्ने प्रक्रियालाई नै सुरक्षाक्षेत्र सुधार प्रक्रिया भनिन्छ (Greene, 2003; Upreti, 2003) । सुरक्षाक्षेत्र सुधारका लागि प्रजातान्त्रिक मूल्य, मान्यता र सुशासनका सिद्धान्तहरूअनुसृत सुरक्षाकर्मीहरूको भूमिका, जिम्मेबारी र अन्य सम्बन्धित गतिविधिहरूमा समेत परिवेश सुहाउँदो किसिमले परिमार्जन गर्नु आवश्यक हुन्छ (Upreti, 2008; Schnabel and Ehrhart, 2005) । सुरक्षाक्षेत्र सुधारका प्रमुख उपायहरू भनेकै बृहत् राष्ट्रिय सुरक्षा नीतिअनुसृत सुरक्षा संयन्त्रमा संसदीय निगरानी तथा नागरिक सरकारको नियन्त्रण कायम गर्ने, सुरक्षा बलको उपयुक्त सङ्ख्या निर्धारण गर्ने, उनीहरूको आधुनिकीकरण तथा व्यवसायीकरण गर्ने, विधिको शासनको अवलम्बन गर्ने तथा द्वन्द्वको रूपान्तरण गर्ने इत्यादि हुन् (Upreti, 2009) । सुरक्षाक्षेत्रमा सुधार गर्नका निमित्त यस क्षेत्रमा विद्यमान कमीकमजोरीहरू पत्ता लगाई यसको सम्बोधनका लागि नयाँ दृष्टिकोण, समानताको सुनिश्चितता, नागरिक सरकार र सुरक्षा व्यवसायी दुवैबाट इमान्दार तथा निष्ठापूर्ण प्रतिबद्धताको आवश्यकता पर्दछ (Upreti, 2007) । उपयुक्त तालिम (सैन्य र मानवअधिकारसम्बन्धी) व्यक्तित्व अभिवृद्धि गर्ने र यान्त्रिक क्षमता बढाउने दुवै, सुरक्षा विषयको मूल राष्ट्रिय विकास नीतिमा प्रवाहीकरण, गोपनीयता र पारदर्शिताबीच आवश्यक सन्तुलन, भरपर्दो समन्वय र सञ्चालन संयन्त्रको स्थापना, सैनिक सङ्गठनहरू र नागरिकबीचको सम्बन्ध, जनचेतना अभिवृद्धि, सैद्धान्तिक र कानुनी संरचनाको सुदृढीकरण, सुरक्षाक्षेत्रको समयकालीन निरीक्षण र स्वतन्त्र अनुगमन संयन्त्र (मानवअधिकार आयोग, महालेखा परीक्षक, व्यवस्थापकीय तथा न्यायिक निकायजस्ता जनसरोकारका संस्थाहरू) इत्यादि सुरक्षाक्षेत्र सुधारका अन्य अत्यावश्यक तत्त्वहरू हुन् (OECD, 2004; Schnabel and Ehrhart, 2005; Upreti, 2009, 2008; 2007; Willam *et al.*, 2002; Ebo, 2003)

१० वर्ष लामो सशस्त्र द्वन्द्वबाट चपेटिएको नेपाल बिस्तारै दिगो शान्ति, स्थिरता र आर्थिक सम्पन्नताको बाटोतर्फ बामे सर्ने प्रयास गर्दै छ । तर, दिगो शान्ति, स्थिरता र आर्थिक सम्पन्नता प्राप्त गर्नका लागि सरकार, राजनीतिक दल, नागरिक समाज, तथा निजी क्षेत्र सबैको सामूहिक प्रयास र दृढतापूर्ण कार्यको आवश्यकता पर्दछ । त्यसै गरी यथोचित प्रक्रिया, प्रभावकारी अनुगमन संयन्त्र, सहमति र समझदारीको जिम्मेबारीपूर्ण कार्यान्वयन, सङ्क्रमणकालीन न्यायको व्यवस्था, विधिको शासनको अवलम्बन, सङ्क्रमणकालीन सुरक्षाको सुनिश्चितता, लडाकुहरूको समायोजन तथा पुनःस्थापनाको यथोचित कार्यान्वयन, शान्ति लामांशको वितरण, पुनर्निर्माण

नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा संलग्न नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरूको वर्गीकरण



तथा सुरक्षाक्षेत्रको पुनःसंरचना इत्यादि यसका थप आवश्यक तत्वहरू हुन् । तथापि, यस कार्यपत्रमा सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरणमा खास गरी नागरिक समाजको संलग्नतालाई सङ्क्षिप्त रूपमा उल्लेख गरिएको छ ।

यस कार्यपत्रको प्रमुख उद्देश्य सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरणको बहसमा नागरिक समाजको केकस्तो भूमिका रहन सक्दछ र यसले अन्तत्वगत्वा कसरी नेपालको सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरणमा टेवा पुऱ्याउँछ भन्ने रहेको छ ।

यस विषयमा उद्न सक्ने केही महत्त्वपूर्ण सवालहरू हुन् : सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा नागरिक समाजको संलग्नता किन महत्त्वपूर्ण छ अथवा यसले कसरी सुरक्षाक्षेत्रको लोकतन्त्रीकरणमा योगदान पुऱ्याउँछ ? नागरिक समाजलाई केले सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा संलग्न हुन प्रेरित गर्दछ वा यस्तो कार्यमा उनीहरूलाई कसले सहयोग पुऱ्याउँछ ? सुरक्षाक्षेत्र सुधारको बहसमा नागरिक समाजको संलग्नता हुँदा केकस्ता अवसर र चुनौती हुन सक्दछन् ? सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा नागरिक

समाजको संलग्नतालाई टेवा तथा अवरोध पुऱ्याउने केकस्ता कारकहरू हुन्छन् ? यस कार्यपत्रले यिनै सवालहरूलाई सम्बोधन गरेको छ ।

२ सङ्क्षिप्त इतिहास

नेपालमा नागरिक समाजको थालनी माधवराज जोशीले सन् १९०९ मा तत्कालीन राणा शासन विरुद्ध एकजुट हुन आर्यसमाजको स्थापना गरी सुरु गरेका थिए । नेपाली जनतालाई अन्धविश्वास, सामाजिक भेदभाव, तथा बालविवाहजस्ता कुरीतिहरूबाट मुक्ति दिलाउन र सामाजिक सुधारका कार्यहरूलाई प्रवर्द्धन गर्नका लागि उक्त समाजको स्थापना गरिएको थियो (दाहाल २००१ख) । तुलसी मेहर, अमरराज र वाकपति राजले सन १९१८ मा आर्य समाजको विस्तार गर्ने प्रयास पनि गरेका थिए । सन् १९२६ मा शुक्रराज शास्त्री र उनका मित्रहरूले कामधेनु चर्खा प्रचारक महागुठीको स्थापना गरे । तत्पश्चात् प्रेमबहादुर कंसाकार र उनका सहायोगीहरू मिली प्रजातान्त्रिक सङ्घ (डेमोक्रेटिक एसोसिएसन) को स्थापना गरे । सन् १९४७ मा काठमाडौँ संस्कृत विद्यालयका छात्रहरूले राणा शासनका विरुद्ध **जयतु संस्कृतम्** नामक आन्दोलनको सुरु गरे । त्यस बेलादेखि विभिन्न मानिसहरूले नागरिक आन्दोलनको विस्तार तथा प्रभावकारिताका लागि आआफ्नै किसिमले योगदान पुऱ्याउँदै आएका छन् । तापनि, नेपालमा 'नागरिक समाज' शब्दको व्यापक प्रयोग र पहिचान भने २०४६ सालको जनआन्दोलनपश्चात् भएको राजनीतिक परिवर्तनपछि गैरसरकारी सङ्गठन (एन.जी.ओ.) का रूपमा भएको पाइन्छ । २०४६ सालभन्दा अघि दरबारनिकट केही व्यक्तिहरूले मात्र गैरसरकारी सङ्गठनहरू सञ्चालन गर्न पाएका थिए । तत्कालीन रानीको प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा रहने गरी सामाजिक सेवासम्बन्धी कार्यहरूको समन्वय गर्ने उद्देश्यले उनकै अध्यक्षतामा **सामाजिक सेवा राष्ट्रिय समन्वय परिषद्** नामक संस्थाको स्थापना गरिएको थियो । दोस्रो जनआन्दोलन (२०६२/६३) सँगै नागरिक समाजको अवधारणा फुन बढी लोकपिय बन्दै गयो । पञ्चायतकालमा गैरसरकारी सङ्गठनहरूको प्रमुख उद्देश्य भनेको दरबारिया स्वार्थलाई बलियो बनाउने तथा सोही खाकाअन्तर्गत सेवा उपलब्ध गराउने नै रहेको थियो । त्यतिखेर सेना दरबारद्वारा प्रत्यक्ष रूपमा नियन्त्रित भएकाले, केन्द्रीकृत सेनाको सुधारका बारेमा नागरिक समाजले कुनै आवाज उठाउनु असम्भव नै थियो । नागरिक स्तरमा सेनाको विषयलाई लिएर कुनै पनि बहस गर्न पाइँदैनथ्यो । यस्ता क्रियाकलापलाई दरबार वा राज्यविरोधी गतिविधिको संज्ञा दिइन्थ्यो ।

नेपालमा नागरिक समाज सुरक्षाक्षेत्रसँग संलग्न भएर कार्य गर्न थालेको हालैमात्र हो । वास्तवमा निर्दलीय पञ्चायती व्यवस्थामा सुरक्षा प्रदान गर्ने निकायको कामकारबाहीउपर कुनै प्रकारको नकारात्मक टीकाटिप्पणीसमेत गर्न मिल्दैनथ्यो । २०४६ सालको जनआन्दोलनपश्चात् भएको राजनीतिक परिवर्तनपछि नेपाल प्रहरीको कामकारबाहीउपर टीकाटिप्पणी गर्न सकिने परम्पराको थालनी भए तापनि नेपाली सेनाका बारेमा अझै यस्ता टिप्पणी सहज थिएनन् । नेपालमा सशस्त्र द्वन्द्व कायम रहेका बेला सुरक्षाक्षेत्र सुधार वा पुनःसंरचनाजस्ता विषयमा टीकाटिप्पणी गर्नु असम्भव प्रायः थियो र यदि कसैले सुरक्षाक्षेत्रसम्बन्धी टीकाटिप्पणी गरेमा उसलाई सुरक्षासंयन्त्रको विरोधी र माओवादीको समर्थकका रूपमा हेर्ने गरिन्थ्यो । यस्तो अवस्थामा पनि केही अनुसन्धानकर्ता

तथा विज्ञहरू सुरक्षाक्षेत्र सुधारका विभिन्न मुद्दाहरूमा<sup>२</sup> आफ्ना लेखरचनाहरू प्रकाशनमार्फत संलग्न रही नै रहे ।

२२ नोबेम्बर २००६ मा विस्तृत शान्तिसम्झौतामा हस्ताक्षर भएपछि मात्र औपचारिक रूपमा सुरक्षाक्षेत्र सुधारका विषयमा बहस सुरु भएको पाइन्छ । वास्तवमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा नै सुरक्षाक्षेत्र सुधारसम्बन्धी केही अवधारणाहरू उल्लेख गरिएको थियो । विस्तृत शान्ति सम्झौताको दफा ४ को उपदफा (४) मा माओवादी लडाकुहरूको व्यवस्थापनका बारेमा उल्लेख गरिएको छ । जसअनुसार "माओवादी सेनाका लडाकुहरूको रेखदेख, समायाजन र पुनर्स्थापनाका निम्ति अन्तरिम मन्त्रीपरिषदले विशेष कमिटी बनाएर काम गर्ने" भनी व्यवस्था गरिएको छ । त्यसै गरी, सोही दफाको उपदफा (७) मा नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणका सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ : "नेपाली सेनाको नियन्त्रण, परिचालन र व्यवस्थापन नयाँ सैनिक ऐनबमोजिम मन्त्रपरिषदले गर्ने; अन्तरिम मन्त्रपरिषदले राजनीतिक सहमति र अन्तरिम व्यवस्थापिकाको सम्बन्धित समितिसमेतको सुझाव लिएर नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने; यसअन्तर्गत नेपाली सेनाको उपयुक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना, राष्ट्रिय र समावेशी चरित्र निर्माण गर्दै लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्नेलगायतका कामहरू गर्ने ।"

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १४४ को उपधारा (३) र (४) मा पनि यससम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । तसर्थ, परिवर्तित राजनीतिक परिप्रेक्ष्यले सुरक्षाक्षेत्र सुधार र त्यसमा पनि वर्तमान सेनाको संरचनालाई परिवर्तित परिस्थितिअनुकूल बनाउने सोच राखेको देखिन्छ । तथापि, विस्तृत शान्ति सम्झौता तथा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ का सुरक्षाक्षेत्र सुधारका व्यवस्थालाई राजनीतिक शक्तिहरूले व्यवहारमा लागु गर्न चाहेनन् । अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध नीति, रक्षा नीति, आर्थिक नीतिमा आधारित राष्ट्रिय सुरक्षा नीति तयार गर्ने जसमा शक्ति सम्पन्न राष्ट्रिय सुरक्षा परिषद, राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग, सेना, प्रहरी तथा अन्य सुरक्षा बलको पुनःसंरचना गर्नेजस्ता महत्वपूर्ण कार्यहरू एकैसाथ र एकीकृत रूपमा अगाडि बढाइनुपर्दथ्यो । तर, यस्तो एकीकृत अवधारणाअनुसृत कुनै पनि कार्य हुन सकेन । सुरक्षाक्षेत्र सुधार गर्दा सुरक्षा निकायको कुनै एक तहमा मात्र पुनःसंरचना गरेर अपेक्षित परिणाम नमिल्ने हुँदा यसलाई समष्टिगत रूपमै सुधार गरिनुपर्दछ भन्ने चिन्तन राजनीतिक दलका नेताहरू र नीतिनिर्माताहरूले आत्मसात् गर्न चाहेको पाइएन ।

२२ नोबेम्बर २००६ गते विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएदेखि हालसम्म पनि सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा संलग्न प्रतिनिधिहरूले सुरक्षाक्षेत्र सुधार तथा यसको व्यावहारिक कार्यान्वयनमा खासै ध्यान दिएको पाइँदैन । नेपाली सेना आफैँले पहिलोपटक ऐतिहासिक रूपमा राजनीतिक

<sup>२</sup> केही उदाहरणहरू (क) उप्रेती, बी.आर. (२००३), सुरक्षाक्षेत्र सुधार : एउटा बेवास्ता गरिएको मुद्दा, *द काठमाडौँ पोस्ट*, ९ मे २००३, (ख) कुमार, डी. २००४ 'आपतकालीन सैन्यीकरण र प्रजातन्त्र पुनःप्राप्ति एक प्रश्न' नेपाल सेन्टर फर कन्टेम्प्लोअरी स्टडिजद्वारा आयोजित नेपालमा सहभागितामूलक प्रजातन्त्र राष्ट्रिय विचार गोष्ठीमा प्रस्तुत लेख, *होटल मल्ल काठ*. २-३ जनवरी (ग) कुमार, जी. र शर्मा, एच. (२००५) नेपाल सुरक्षा क्षेत्र सुधार : चुनौती र अवसर : शान्तिका लागि सहकार्य ।

दलका शीर्षस्थ नेता, नागरिक समाज, विज्ञ, कुटनीतिक नियोगका प्रतिनिधि, तथा व्यापारिक क्षेत्रका प्रतिनिधिसमेतलाई सहभागी गराई 'प्रजातान्त्रिक जटिलता र नेपाली सेनामा सुधार' नामक राष्ट्रिय विचार गोष्ठीको आयोजना आफ्नै मुख्यालयमा २०६४ को अन्त्यतिर गरेको थियो । उक्त राष्ट्रिय विचार गोष्ठीमा मूलतः निम्न तीन प्रमुख विषयहरूमा छलफल भएको थियो :

- १) बदलिँदो राजनीतिक परिप्रेक्ष्यमा सुरक्षाक्षेत्रको रूपान्तरण (विशेषतः नेपाली सेनाका सन्दर्भमा);
- २) नागरिक र सेनाबिचको सम्बन्ध; र
- ३) नेपाली सेना र मानवअधिकार ।

बदलिँदो राजनीतिक परिप्रेक्ष्यमा सुरक्षाक्षेत्रको रूपान्तरणको कार्य अझ फराकिलो हुँदै जानुपर्नेमा बिस्तारै खुम्चिन थालेको छ ।

तापनि नोबेम्बर २००६ मा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएपछि नेपालको सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरणको बहसमा नागरिक समाजको संलग्नता भने बढ्दो क्रममा छ । केही सङ्घसंस्थाहरूले अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक तथा प्राविधिक सहयोग लिई सुरक्षाक्षेत्र सुधारका केही मुलभूत विषयवस्तु, जस्तै : प्रहरी सुधार, नागरिक तथा सेनाबिचको सम्बन्ध, मानवअधिकार आदिका सम्बन्धमा केही अनुसन्धान तथा छलफलका कार्यक्रमहरू आयोजना गरिरहेका छन ।

देवराज दाहाल (२००१क, २००१ख) का अनुसार "नागरिक समाज जति सशक्त हुँदै जान्छ, त्यति नै यसले राज्य र बजारलाई जनआकाङ्क्षाबमोजिम सञ्चालित गर्दछ ।" तसर्थ लोकतान्त्रिक राज्यमा सरकार र यसका नागरिकहरूका बिचमा अन्योन्याश्रित सम्बन्ध कायम रहेको हुन्छ । शक्तिको विकेन्द्रीकरण तथा लोकतन्त्रीकरण भएमा मात्र यस्ता सामाजिक संस्थाहरू सक्रिय तथा प्रभावकारी रूपमा क्रियाशील हुन सक्दछन् । सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरण बहसमा नागरिक समाजको संलग्नताको आवश्यकता यहाँनिर भल्किन्छ ।

### ३ नागरिक समाजका आयस्रोतहरू

नागरिक समाज र त्यसमा पनि खास गरी गैरसरकारी संस्थाहरूले गर्ने कार्यका मुख्य अर्थिक स्रोतहरू भनेकै बाह्य दाताहरू (द्विपक्षीय, बहुपक्षीय, अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था, अन्तर्सरकारी र निजी मानवतावादी संस्थाहरू) रहेका छन् । सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा संलग्न शैक्षिक संस्थाहरूको आर्थिक स्रोत भने विद्यार्थीहरूले बुझाएको महसुल, विश्वविद्यालय अनुदान आयोगबाट प्राप्त सहयोग तथा कहिलेकाहीँ बाह्य स्रोतबाट प्राप्त हुने सहयोग नै हुन् ।

बाकस-१ पूर्वसाम्यवादी युरोपमा रक्षा तथा सुरक्षा गतिविधिमा नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरूको संलग्नता विषयमा गरिएको डी.सी.ए.फ.को एक अध्ययनको निष्कर्षअनुसार नागरिक समाजका गतिविधि नागरिक समाजकै प्रतिनिधिहरूको रुचिको कमी तथा दाताहरूको नीतिले गर्दा प्रभावित भएको उल्लेख छ । (कापारिनी २००६)

नेपालमा गैरसरकारी संस्थाहरूको आयस्रोत तथा यसको प्रयोगको विषय पनि अत्यन्तै विवादास्पद छ र यसको अपारदर्शी चरित्रमाथि सञ्चार माध्यमले बारम्बार प्रश्न पनि उठाउँदै आएका छन् । दाताहरूले नागरिक समाज र खास गरी गैरसरकारी संस्थाहरूलाई दिने सहयोगका विभिन्न मापदण्डहरू निर्धारण गरेका छन् । दाताद्वारा नागरिक समाजलाई आर्थिक सहयोग गर्दा प्रयोग गरिने औपचारिक तथा अनौपचारिक मापदण्डहरूको विश्लेषण तलको तालिकामा प्रस्तुत गरिएको छ ।

**तालिका १**

**दाताद्वारा नागरिक समाजलाई आर्थिक सहयोग गर्दा लागू गरिने मापदण्डहरू :**

औपचारिक मापदण्ड	अनौपचारिक तर प्रभावकारी मापदण्ड
क) पारदर्शिता	क) व्यक्तिगत सम्बन्ध र सञ्जाल
ख) जिम्मेवारी	ख) पेसागत सामीप्यता
ग) लक्षित जनसङ्ख्यामा पहुँच	ग) आयोजक राष्ट्रको शक्तिकेन्द्रसँग सम्बन्ध स्थापित गर्ने क्षमता
घ) कोषको प्रभावकारी र सही प्रयोग	घ) नजिकका सङ्घसंस्थाहरूको सिफारिस
ङ) राजनीतिक, जातीय अथवा धार्मिक उद्देश्यका लागि आर्थिक सहयोग प्रदान नगर्ने	ङ) भाषाको स्तरीयता र सामीप्यता
च) सामाजिक भेदभाव तथा असमावेशी समस्यालाई सम्बोधन गर्ने	च) दातृराष्ट्रबाट शैक्षिक योग्यता वा तालिम प्राप्त ब्यक्तिलाई प्राथमिकता
छ) दातृसंस्थाहरूका प्रमुख मान्यता तथा सिद्धान्तहरू	छ) प्रापकको आयोजक राष्ट्रमा प्रभाव (शक्ति केन्द्रसँगको सञ्जाल)
ज) दक्षता र अनुभव	ज) दाताहरूलाई आवश्यक जानकारी दिन सक्ने तथा शक्तिकेन्द्र र प्रभावकारी समूहसँग सम्पर्क गराउने व्यक्ति अथवा संस्था
झ) दाताद्वारा सम्बन्धित कार्यक्रमहरूमा उल्लेख गरिएका अन्य तत्कालीन मापदण्डहरू	

स्रोत : लेखकको २९ वर्षको पेसागत अनुभव, अवलोकन र विभिन्न स्रोतव्याक्तिबाट प्राप्त जानकारीमा आधारित ।

सैद्धान्तिक र वैचारिक दुवै दृष्टिकोणले नागरिक समाज पारदर्शी, प्रभावकारी तथा सबल तवरले सञ्चालित गरिनुपर्दछ । 'जीवनजगतको विवेकीकरण' भन्ने होवरमेसियन (Habermasian) विचारको उद्धरण गर्दै देवराज दाहाल भन्छन् "लोकतान्त्रिक राजनीतिक संस्कार तथा सामाजिकीकरणका लागि अन्य सहयोगी व्यवस्था र निजी क्षेत्रको संलग्नता भएमा मात्र जनताको व्यावहारिक, साङ्गठनिक, तथा अन्य रूचि र आवश्यकताअनुसारको एक भरपर्दो नागरिक समाजको स्थापना गर्न सकिन्छ । र, यस्तो सामाजिक संस्था त्यहाँ मात्र सम्भव हुन सक्छ जहाँका मानिस विवेकशील हुन्छन् र वातावरण उपयुक्त हुन्छ ।"<sup>३</sup> यसका लागि कुनै राजनीतिक

<sup>३</sup> विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस् Habermas, १९९७ : ३७१

हस्तक्षेपबिना सामाजिक समन्वय, नागरिक सेवाको भावना तथा सामाजिक स्वशासनको आवश्यकता पर्दछ । दाहालका अनुसार नेपालमा बहुदलीय प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना हुनुअघि यस प्रकारको स्वतन्त्र समाजको कल्पना गर्न कठिन थियो । यो समस्या हालसम्म पनि केही हदसम्म विद्यमान नै छ । यसरी हेर्दा गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूले आफ्नो कुनै स्वार्थबिना स्वैच्छिक रूपमा नागरिकहरूको हकहितमा काम गर्दछन् भन्नु त्यति वास्तविक नहोला । अर्कातिर, उच्च वर्गका केही व्यक्तिहरूले उनीहरूको भाषा (सबल अङ्ग्रेजी), शक्तिकेन्द्र तथा सूचनामा पहुँच भएका कारण दाताहरूबाट आफ्ना गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरू चलाउन सोभै ठूलो मात्रामा आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्दछन् । गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूको आयस्रोत तथा यसको प्रयोगलाई पारदर्शी बनाउन सार्वजनिक निकायको आवश्यकता पर्ने तथ्यलाई सूचना ऐनमा समेत व्यवस्था गरिएको छ । यस्ता संस्थाहरूको आर्थिक अपारदर्शिता सञ्चार जगत्मा बहसको विषय बनेको छ भने यसै सन्दर्भमा प्रशस्तै समाचार सम्प्रेषणसमेत हुने गरेका छन् तापनि दाताहरूबाट यस सवाललाई खासै वास्ता गरेको पाइँदैन ।

सबै गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरू संस्था दर्ता ऐन २०३४ तथा समाज कल्याण ऐन २०४९ अनुसार सञ्चालित छन् । तथापि यसका कतिपय प्रावधान समयसापेक्ष नभएर नियन्त्रणमुखी भएकाले यस्ता प्रावधानमाथि गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूले असहमतिसमेत व्यक्त गर्ने गरेका छन् ।

सुरक्षाक्षेत्रमा स्थानीय स्वामित्व सृजना गर्न, यसको वैधानिकता अभिवृद्धि गर्न तथा द्वन्द्वपछिको पुनःनिर्माणकार्यलाई दीर्घकालीन बनाउनका लागि पनि सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरण कार्यमा नागरिक समाजको संलग्नता हुनै पर्ने देखिन्छ । मारिना कापारिनी (२००५) को कृतिमा पनि यस तथ्यलाई उल्लेख गरिएको छ । कापारिनीको उक्त कृतिले बोसनिया र हर्जगोविनाको सुरक्षाक्षेत्र पुनःसंरचना कार्यमा नागरिक समाजको भूमिकाका बारेमा प्रकाश पारेको छ । कापारिनीले द्वन्द्वपछिको सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा नागरिक समाजको संलग्नतामा दातृनिकायहरूको भूमिकाको पनि चर्चा गरेकी छिन् । दातृनिकायहरू छोटो अवधि र छिटो परिणाम दिने खालका क्रियाकलापमा बढी केन्द्रित हुने गरेको उनको निष्कर्ष थियो जुन समस्याको दीर्घकालीन समाधान होइन । त्यसैले यस्ता निकायहरूले नागरिकका तत्कालीन आवश्यकतालाई मात्र ख्याल नगरी उनीहरूका दीर्घकालीन सरोकारका विषयमा समेत केन्द्रित रही नागरिक समाजलाई सशक्त ढङ्गले जनताप्रति जिम्मेवार तथा जवाफदेही बनाउने उद्देश्यका साथ आर्थिक सहयोग गर्नुपर्दछ ।

सुरक्षाक्षेत्र सुधारको बहसमा नागरिक समाजको संलग्नताका लागि नेपाल सरकारले कुनै आर्थिक सहयोग गरेको थाहा छैन । नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधारका लागि नेपाली नागरिक संस्थाहरूलाई प्राप्त हुने लगभग सबै आर्थिक सहायता अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी सङ्घसंस्था (जस्तै : सेफर वर्ड, इन्टरनेसनल एलर्ट, द एसिया फाउन्डेसन) वा अन्तर्सरकारी सङ्गठन (जस्तै डिक्वाफ, आईआईडी.ए., संयुक्त राष्ट्रसङ्घ) वा सरकारद्वारा स्थापित स्वतन्त्र निकाय (जस्तै : संयुक्त राष्ट्रिय शान्ति सङ्गठनजस्ता मध्यस्थकारी सङ्घसंस्थाहरूमाफत वा दातृनिकायहरू) आफैँले सिधै दिने गरेको देखिन्छ ।



क्र.स.	सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा सक्रिय नागरिक समाजका सङ्घसंस्थाहरू <sup>४</sup>	नागरिक समाजको संलग्नता भएका क्षेत्रहरू	नागरिक समाजलाई सहयोग गर्ने बाह्य सङ्घसंस्थाहरू
१	Nepal Institute of Policy Studies (NIPS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>अनुसन्धान तथा अभिलेखीकरण</li> <li>नीति संवाद</li> </ul>	Saferworld/DFID
२	राष्ट्रिय शान्ति अभियान (NPC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>अनुसन्धान तथा अभिलेखीकरण</li> <li>नीति संवाद</li> <li>विश्वास निर्माण</li> </ul>	Five bilateral donors via DCAF
३	Friends for Peace (FFP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>अनुसन्धान तथा नीति संवाद</li> <li>स्थानीय सुरक्षा तथा न्याय</li> </ul>	Norway and European Union (EU) via International Alert (IA)
४	IHRICON	<ul style="list-style-type: none"> <li>सामुदायिक स्तरको संवाद</li> </ul>	Saferworld/DFID
५	Interdisciplinary Analysts (IDA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>अनुसन्धान तथा नीति संवाद</li> </ul>	Saferworld/DFID
६	Creative International Forum	<ul style="list-style-type: none"> <li>सामुदायिक स्तरको संवाद</li> </ul>	EU
७	Nepalese Centre for Contemporary Studies	<ul style="list-style-type: none"> <li>व्यावहारिक प्रकाशन</li> </ul>	-
८	Institute of South Asian Studies	<ul style="list-style-type: none"> <li>अनुसन्धान तथा नीति संवाद</li> </ul>	US
९	School of Management/KU HNRSC/Kathmandu University	<ul style="list-style-type: none"> <li>सुरक्षा व्यवस्थापनसम्बन्धी शैक्षिक तालिम</li> <li>मानवीय सुरक्षासम्बन्धी शैक्षिक तालिम</li> </ul>	NCCR North-South/Swiss
१०	Pacific Law Associates	<ul style="list-style-type: none"> <li>सुरक्षा कानूनको लेखाजोखा</li> </ul>	DCAF and ITJ
११	Conflict Study Centre	<ul style="list-style-type: none"> <li>विश्लेषण तथा अभिलेखीकरण</li> </ul>	
	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>प्रहरी र सुरक्षाक्षेत्र सुधार</li> </ul>	USIP
१२	Nepal Ex-Police Organisation and Saugat Legal Research Consultancy	<ul style="list-style-type: none"> <li>प्रहरी र सुरक्षाक्षेत्र सुधार</li> </ul>	FES
१३	Centre for Security and Justice Studies	<ul style="list-style-type: none"> <li>सुरक्षाक्षेत्र सुधारसम्बन्धी अनुसन्धान तथा शिक्षा</li> </ul>	KUSUM/Kathmandu University and DCAF
१४	माओवादी सेनाका लडाकुहरूअन्तर्गत बाल सैनिकहरूको प्रमाणीकरणमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घ (UNMIN, UNICEF आदि)को संलग्नता		

स्रोत: लेखकद्वारा सङ्कलित

<sup>४</sup> सुरक्षाक्षेत्रसँग सम्बन्धित विभिन्न विषयहरूमा अप्रत्यक्ष रूपमा संलग्न भई काम गर्ने सबै संस्थाहरूको नामावली तयार पार्न त असम्भव नै छ। तसर्थ, यहाँ जानकारीमा आएसम्मका र सुरक्षाक्षेत्रमा प्रत्यक्ष रूपमा काम गरिरहेका केही सङ्घसंस्थाहरूको मात्र नामावली प्रस्तुत गरिएको छ। यसर्थ यहाँ उल्लेखित नामावली पूर्ण छैन।

## ४. अन्य सङ्घसंस्थाहरूसँग औपचारिक र अनौपचारिक अन्तर्क्रिया

सुरक्षाक्षेत्र सुधारका लागि नागरिक समाजले आन्तरिक सम्बन्ध, सम्पर्क वा सिफारिसका आधारमा मध्यस्थकारी सङ्घसंस्थाहरूबाट आर्थिक सहयोग लिई विभिन्न बाह्य सङ्घसंस्थाहरूसँग अनेकन औपचारिक तथा अनौपचारिक अन्तर्क्रिया कार्यक्रमहरू गरिसकेको छ। दस वर्ष लामो सशस्त्र द्वन्द्वको औपचारिक अन्त्यपछि सुरक्षाक्षेत्र सुधारका लागि विभिन्न बाह्य प्रतिनिधिहरू, दाता राष्ट्रहरू, अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी सङ्घसंस्था, शैक्षिक संस्थान, निजी सुरक्षा कम्पनी आदि) ले सरकार र नागरिक समाज दुवैलाई प्राविधिक तथा आर्थिक रूपमा सहयोग गर्न चासो देखाएको पाइन्छ। दातृनिकायहरूबाट सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यका लागि आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्नेमा सबैभन्दा अगाडि अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरू नै देखिएका छन्। त्यसपछि उनीहरू दाताहरूले तोकेबमोजिमका कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयन गर्नका लागि नेपाली गैरसरकारी संस्थाहरूसँग सहकार्य गर्दछन्।

नागरिक समाजका सङ्घसंस्थाहरू आर्थिक तथा प्राविधिक ज्ञानका लागि बाह्य निकायमा आश्रित भएको र राजनीतिक प्रतिनिधिहरूले खासै चासो नदेखाएको र राज्यले आफैँ यस कामको नेतृत्व नलिएका कारण नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधारको विषय बाहिरी चाहनाबाट बढी प्रभावित भएको छ।

केही गैरसरकारी तथा अन्तर्सरकारी सङ्घसंस्थाहरू पनि सुरक्षाक्षेत्र सुधारका केही मुद्दाहरूमा प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न भई कार्य गरिरहेका छन्। उदाहरणका लागि संयुक्त राज्य अमेरिकाको 'शान्ति संस्था' (USIP) ले प्रहरी सुधारका लागि विभिन्न अन्तर्क्रिया तथा बहस कार्यक्रमहरू आफैँ सञ्चालन गरिसकेको छ।

आफ्नो अनुसन्धानको निष्कर्षमा कापारिनी (२००५) लेख्छन्, द्वन्द्वपश्चात्का नागरिक समाजका सङ्गठनहरू प्रायः बाह्य दातृनिकायमाथि आश्रित हुन्छन्, दातृनिकायहरूकै कार्यसूचीलाई प्राथमिकता दिन्छन्, र लक्षित सामाजिक समूहप्रति जिम्मेवारी हुँदैनन्।<sup>५</sup> बोस्निया हर्जगोभिनाका प्रशस्तै उदाहरणहरू उद्धरण गर्दै कापारिनी (२००५) भन्छन् अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी सङ्घसंस्था तथा वैदेशिक सहयोग निकायहरूले यसको दीर्घकालीन असरमाथि नजरअन्दाज गर्दै स्थानीय गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूलाई अति ठूलो मात्रामा आर्थिक सहयोग दिने गरेका थिए जसलाई स्थानीय गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूले अवसरका रूपमा स्वीकार गरे। त्यहाँ कार्यरत गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरू देशको आवश्यकताका लागि काम गर्नेभन्दा पनि आफ्ना दातृनिकायलाई सन्तुष्टि पार्न खटिरहेका हुन्थे। बोस्निया हर्जगोभिनाको नागरिक समाजले गरेको गल्ती नेपालमा नदोहोर्नाउन नेपालका नागरिक समाज तथा दातृनिकायहरूले यसबाट पाठ सिक्नुपर्दछ।

## ५. सामर्थ्य र कमजोरी/सम्भावना र चुनौती

सन २००५ को राजाको 'कु' विरुद्ध र सशस्त्र द्वन्द्वका समयमा राज्य वा गैरराज्य पक्षद्वारा गरिएका मानवअधिकार उल्लङ्घनका घटनाहरूजस्ता महत्त्वपूर्ण राष्ट्रिय मुद्दामा नागरिक समाजको

<sup>५</sup> See [http://www.ssrnetwork.net/doc\\_library/document\\_detail.php?id=3469](http://www.ssrnetwork.net/doc_library/document_detail.php?id=3469) for detail.

संलग्नता लोकप्रिय बनेको थियो । सुरक्षाक्षेत्र सुधार यस्तै एउटा महत्त्वपूर्ण राष्ट्रिय बहसको विषय हो जहाँ नागरिक समाजले महत्त्वपूर्ण योगदान दिन सक्छ । यस विषयमा नागरिक समाजका लागि थुप्रै सम्भावनाहरू छन् । सुरक्षा स्थिति क्रमशः भन् कमजोर, अपठ्यारो तथा संवेदनशील बन्दै गइरहेको वर्तमान अवस्थामा नागरिक समाजका सामु चुनौतीहरू पनि त्यत्तिकै छन् । केही त्यस्ता चुनौतीहरू यस प्रकार छन् :

- **विश्वसनीयता तथा निष्पक्षता** : नागरिक समाजका अनेकन चुनौतीहरूमध्ये विश्वसनीयता र तटस्थता कायम गर्नु प्रमुख चुनौती हो । नागरिक समाजले सुरक्षाक्षेत्र सुधारका कुनै खास मुद्दाहरू उठाउँदा कुनै एक राजनीतिक शक्तिको स्वार्थका लागि विषयलाई अपव्याख्या गरेमा अन्ततः यसले नागरिक समाजप्रति नकारात्मक दृष्टिकोण तथा धारणाको विकास गराउँछ, जसले गर्दा नागरिक समाजको विश्वसनीयता तथा व्यावसायिक संलग्नतामाथि प्रश्न उठ्दछ । कहिलेकाहीँ केही व्यक्तिहरूले नागरिक समाजका नाममा कुनै खास समूहको स्वार्थबमोजिम काम गर्ने गरेकाले पनि नागरिक समाजको छविमा असर परेको छ । यस्तो अवस्थाको निरूपण गर्नु नागरिक समाजको पहिलो चुनौती हो ।
- एकातिर पेसागत इमान्दारिता, सामाजिक विश्वसनीयता तथा निष्पक्षता कायम गर्नु र अर्कातिर सुरक्षासँग सम्बन्धित प्रतिनिधिहरूको विश्वास तथा भरोसा प्राप्त गर्नु नागरिक समाजको अर्को प्रमुख चुनौती हो ।
- **प्रमुख पात्रहरूको विरोधको सामना गर्नु** : नेपालका प्रमुख राजनीतिक नेताहरूको अद्वितीय चरित्र बनेको परिवर्तनका लागि विद्रोह गर्ने तर त्यसपछि उपलब्धि संस्थागत गर्न र विवाद समाधानका लागि विकल्प नखोज्ने नै हो । नागरिक समाजले उठाएका धेरैजसो मामिलामा उनीहरू आफ्नो स्वार्थका आँखाबाट हेर्दछन् । यदि त्यस्ता मुद्दाहरू उनीहरूको स्वार्थानुकूल छैनन् भने उनीहरू नागरिक समाजमाथि आक्षेप लगाउने गर्दछन् । यस्तो सङ्कटपूर्ण स्थितिको सामना गर्नु पनि नागरिक समाजको अर्को एउटा प्रमुख चुनौती हो ।
- **पूर्वाग्रहपूर्ण व्यवहारको समस्या** : नागरिक समाज अनेकन मानिसहरूको एउटा बृहत् सञ्जाल भएकाले र त्यसमा पनि खासखास सरोकारवाला समूहहरूको सञ्जालबाट आएका व्यक्तिहरू नागरिक समाजका सदस्य भएकाले उनीहरूको अन्तर्निहित उद्देश्य परिपूर्तिको लागि सोहीअनुरूप कार्य हुन्छ । आर्थिक तथा व्यक्तिगत मुनाफा (शक्ति, सान, पहिचान, अभिमान तथा आर्थिक लाभ सङ्कलन) का लागि पनि विभिन्न व्यक्तिहरू नागरिक समाजको आन्दोलनमा संलग्न हुने गरेको देखिन्छ । व्यक्ति, संस्था वा समूह कुनै नियोजित स्वार्थसहित नागरिक समाजमा संलग्न हुँदा यसले नागरिक समाजको विश्वसनीयता कमजोर पार्दछ ।
- **योग्यताको कमी** : सुरक्षाक्षेत्र एक जटिल र संवेदनशील विषय भएकाले यसका बारेमा सूक्ष्म अध्ययन तथा ज्ञान हुनु अति जरूरी हुन आउँछ, र यसका लागि विषयगत योग्यता तथा आस्था दुवैको आवश्यकता पर्दछ । तर, नागरिक समाजका सदस्यहरूले सुरक्षाक्षेत्र

सुधारका अवधारणालाई राम्रोसँग नबुझीकनै कार्य सञ्चालन गरिरहेको कुरा उनीहरूका हालका गतिविधिले प्रष्ट पार्दछ । फलस्वरूप, सरकार तथा सुरक्षाकर्मीहरू नागरिक समाजले उठाएका आवाजहरूप्रति अनिच्छुक हुन पुग्दछन् । विषयगत योग्यताको कमी, पूर्वाग्रह, र सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा नागरिक समाजको भूमिकाका बारेमा सतही ज्ञान इत्यादि यसका अन्य चुनौतीहरू हुन् ।

- द्वन्द्वपश्चात्का विभिन्न देशहरूमा भएका सुरक्षाक्षेत्र सुधारका कार्यहरूमा नागरिक समाजको संलग्नताका अनुभवहरूलाई नियाल्ने हो भने नागरिक समाजले खासै महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको देखिँदैन । यस्ता अनेकन देशहरूमा नागरिक समाजको भूमिका कमजोर, असक्षम, दातु परनिर्भर, र अपारदर्शी देखिन्छ (कापारिनी २००५; उप्रेती २००९) । यस्ता देशहरूमा धेरैजसो गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूले आफ्नो देश र जनताहरूको वास्तविक आवश्यकतामा भन्दा दातुनिकायहरूको योजनाअनुरूप सञ्चालित भएकाले पनि उनीहरूले आफ्नो विश्वसनीयता गुमाएका हुन् ।

#### ६. सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा नागरिक समाजको भावी भूमिका :

वि.स. २०६३-२०६४ को राजनीतिक परिवर्तनपछि नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधारकार्यमा नागरिक समाजले निर्वाह गर्न सक्ने प्रशस्तै महत्त्वपूर्ण सम्भावनाहरू छन् । सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा यस्ता सम्भावनाहरूको हालसम्म खासै प्रभावकारी प्रयोग नभएकाले यसप्रति राज्यको नकारात्मक धारणा पाइन्छ । सुरक्षाक्षेत्रका बारेमा त्यति धेरै ज्ञान नभएका कारण नागरिक समाजका केही प्रतिनिधिहरूले आफ्नो भूमिका राज्य र सुरक्षाकर्मीहरूको आलोचना गर्नु मात्र ठानेका छन् । त्यसैले यस्तो खालको बुझाइलाई भविष्यमा बदल्नुपर्छ अनि सम्भावनाहरूलाई उपयोगमा ल्याउनुपर्छ । सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा नागरिक समाजको भूमिका प्रभावकारी बनाउन सर्वप्रथम नागरिक समाजका सदस्यहरूले सुरक्षासम्बन्धी सिद्धान्त, नियम, कार्यविधि सुरक्षाकर्मीको सञ्चालन (सेना, सशस्त्र प्रहरी, जनपथ प्रहरी, अनुसन्धानकर्मी, निजी सुरक्षाकर्मी इत्यादि) जस्ता आधारभूत विषयको यथेष्ट ज्ञान राख्नुपर्दछ । नागरिक समाजको सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा संलग्नता राज्य तथा सुरक्षा निकायको उदारता र नागरिक समाजका सदस्यहरूको इच्छामा भर पर्ने भए तापनि सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा सफलता प्राप्त गर्न यसमा नागरिक समाजको सहभागिताको महत्त्वका बारेमा सम्पूर्ण जानकारी हुनु अनिवार्य हुन्छ । नेपाल द्वन्द्वपछिको परिस्थितिबाट गुज्रिरहेकाले राज्यको सुरक्षासम्बन्धी आवश्यकताहरू सामान्य अवस्थाका भन्दा फरक छन् । भविष्यमा नागरिक समाजको सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा सहभागिताको उद्देश्य लोकतन्त्रको सुदृढीकरण र स्थिरता र चिरशान्ति नै हुनुपर्छ ।

सुरक्षाक्षेत्र सुधारमा नागरिक समाजको भविष्यमा संलग्नता हुनुका प्रमुख उद्देश्यहरू :

- क) सैन्य बलमाथि लोकतान्त्रिक नियन्त्रण सुदृढीकरण गर्न (जवाफदेहिता र दायित्व);
- ख) सुरक्षाकर्मीहरूको क्षमतालाई अभिवृद्धि गर्न (सक्षम बनाउने दायित्व);

ग) दिगो शान्ति, सुदृढ लोकतन्त्र र नेपाली नागरिकहरूको सम्मुनतिका लागि परिवर्तनबमोजिमको व्यवस्थापन (रूपान्तरण दायित्व) ।

नागरिक समाजको भावी भूमिकाअन्तर्गत समेटिनुपर्ने अन्तर्वस्तुहरू :

- अनुगमन (निरीक्षणको दायित्व) :
  - क) सुरक्षा सञ्चालन (पारदर्शिता, जबाफदेहिता, दक्षता तथा प्रभावकारिता, समावेशी र राजनीतिक हस्तक्षेपबाट बचाउ आदि);
  - ख) रक्षाबजेट र उपलब्धि (आवश्यकता, उत्पादन, कारोबार, उपार्जन आदि);
  - ग) प्रस्तुति (विद्वता, सेवा आदि);
  - घ) प्रतिनिधित्व र समावेशी;
  - ङ) साना तथा हलुका हतियारहरूको नियन्त्रण;
  - च) सीमा सुरक्षा;
  - छ) मानवअधिकारका विषयहरू (सामान्य तथा सङ्कटकाल दुवै अवस्थामा) ।

बाकस-२ सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा नागरिक समाजले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने भए तापनि हामी यसको अतिरञ्जितताबाट सचेत हुनुपर्छ । जिम्बावेको सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा तथा यसको लोकतन्त्रीकरण प्रक्रियामा नागरिक समाजको भूमिका उनीहरू आफैँ अनिच्छुक भएकाले तथा संस्थागत प्रबन्ध सूङ्कुचित भएका कारणले गर्दा निकै कमजोर थियो (विलियम्स, २००२) ।

- अनुसन्धान र विश्लेषण;
- नागरिक-सेनासम्बन्धको विकास;
- सुरक्षा मामिलामा जनचेतना जागृत गर्ने तथा सुरक्षासम्बन्धी कुनै खास विषयमा तालिम तथा जनजागरण;
- निष्पक्ष काम गर्न सुरक्षाकर्मीहरूलाई सघाउने तथा उसको सवेदनशील कार्यप्रणाली, संस्थागत अखण्डता, तथा एकरूपतामा सम्मान गर्ने;
- सुरक्षा विषयमा नीतिगत संवाद तथा बहस सुरु गर्ने;
- नीति निर्माण गर्दा स्थानीय जनता तथा समुदायहरूको भावनाको कदर गर्ने;
- आवश्यक सूचना उपलब्ध गराउने;
- साना हलुका हातहतियारको उत्पादनमा नियन्त्रण (उप्रेती र नेपाली, २००६);
- पारदर्शिता र जवाफदेहिताको प्रवर्द्धन :

नेपाल अहिले सबैजसो क्षेत्रहरू (आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक तथा सुरक्षा) को आधारभूत रूपान्तरणको प्रक्रियामा छ । यस अवस्थामा, सुरक्षाक्षेत्र रूपान्तरण गर्दा भविष्यमा दुवै कडा (शत्रुबाट राष्ट्र र नागरिकको सुरक्षा, आतङ्कवाद विरुद्धको सुरक्षा, प्राकृतिक प्रकोप तथा विपत्तिमा नागरिकको रक्षा) तथा हल्का (आन्तरिक सुरक्षा, सूचनाको सुरक्षा, साइबर सुरक्षा, जीविकोपार्जनको सुरक्षा, पर्यावरणीय सुरक्षा, ऊर्जाको सुरक्षा) सुरक्षा विषयलाई समेट्नु जरूरी हुन्छ । तसर्थ यस कार्यमा गुणात्मक परिणाम प्राप्त गर्नका लागि सुरक्षाकर्मी, नागरिक समाज, र सुरक्षा अनुगमन निकायहरूबिच सहकार्य अपरिहार्य हुन्छ । तर, यो त्यति सजिलो भने छैन । नाथन (२००७) का अनुसार सुरक्षाक्षेत्र अन्य क्षेत्रहरूभन्दा कम जिम्मेबारी र जनताप्रति कम जवाफदेही हुने क्षेत्र हो । सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा नागरिक समाजको संलग्नता भए तापनि नागरिकहरूको फाइदाका लागि उति प्रभावकारी नभएको तथ्य संसारका धेरैजसो अनुभवहरूले देखाइसकेका छन् । यसो हुनुका पछाडि उनीहरूले सुरक्षाक्षेत्रसम्म आफ्नो पहुँच पुऱ्याउन नसक्नु नै हो (नाथन, २००७) । तसर्थ सुरक्षाक्षेत्रका भावी कार्यहरू स्थानीय जनताहरूको स्वामित्व सुनिश्चित गर्ने गरी, यस्ता पीडित समूहहरू लाभान्वित हुने गरी, र सुरक्षाक्षेत्र सुधार कार्यमा उनीहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्ने गरी तय गरिनुपर्दछ ।

प्रायःजसो सबै द्वन्द्वपछिका मुलुकहरूमा सुरक्षाक्षेत्र सुधार गर्ने कार्यमा नागरिक समाजको संलग्नता फितलो तथा चुनौतीपूर्ण पाइएको तथ्य बोसनिया हर्जगोविनाको अनुभवले समेत उद्धृत गर्दछ । (कापारिनी २००५)

## ७. निष्कर्ष

हालसम्म नेपालमा सुरक्षाक्षेत्रको सुधार कार्यमा नागरिक समाजको भूमिका फितलो तथा पूर्वाग्रहीपूर्ण भएकाले यसले सुरक्षाक्षेत्रलाई प्रजातान्त्रिक र पारदर्शी बनाउन तथा देशमा दिगो शान्ति, स्थिरता र प्रजातन्त्रको स्थापना गर्न खासै सकारात्मक भूमिका निर्वाह गर्न सक्दैन ।

अहिले पनि सुरक्षाक्षेत्रसँग सम्बन्धित नागरिक समाजका कार्यहरू आकस्मिक, सतही तथा अपर्याप्त छन् । तसर्थ नागरिक समाजले सुरक्षाक्षेत्र सुधारका कार्यमा केही वास्तविक योगदान पुऱ्याउनु जरूरी छ । नागरिक समाजले नेपालका अन्य महत्त्वपूर्ण विषयहरूमा पुऱ्याएको योगदानलाई हेर्दा भने यसले सुरक्षाक्षेत्र कार्यमा पनि गहन भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ भन्ने आँकलन गर्न सकिन्छ । यसका लागि नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरूले आफ्नो अभिरुचि, क्षमता तथा लगनशीलतामा ध्यान पुऱ्याउनुपर्दछ ।

नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधारकार्यमा नागरिक समाजको संलग्नता विशेषतः बाह्य स्रोत (खासगरी आर्थिक तथा प्राविधिक) मा आधारित भएकाले उनीहरूका गतिविधिहरू दातृनिकाय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूद्वारा निकै प्रभावित भएको पाइन्छ । बोसनिया हर्जगोविनाजस्ता युद्धपश्चात्का मुलुकले गरेका गल्तीबाट नेपालको नागरिक समाजले पाठ सिक्नै पर्दछ ।

नागरिक समाजको भूमिका सरकारलाई कमजोर गराउन नभई राज्यको लोकतान्त्रिक व्यवस्थालाई सहयोग तथा संवृद्ध बनाउन हुनुपर्दछ । नागरिक समाज समरूपी नभएकाले यसभित्र विद्यमान रहने विधितताको कदर गरिनुपर्दछ । तर, यस्तो विभिन्नताले उनीहरूको कार्यप्रणालीमा तथा बुझाइको स्तरमा कुनै द्विविधा वा जटिलता उत्पन्न गराउनुहुँदैन । स्पष्ट आचारसंहिताको व्यवस्था गरेमा यसले दातृनिकाय, राजनीतिक दल अथवा नियोजित समूहहरूले नागरिक समाजलाई प्रयोग गर्न सक्ने सम्भावित चुनौतीहरूलाई कम गर्न मदत पुऱ्याउँदछ ।

द्वन्द्वपश्चात्का मुलुकहरूमा सुरक्षाक्षेत्र सुधार गर्ने कार्यमा नागरिक समाजलाई सहयोग गर्ने दातृनिकायहरूमा देखिएको कमजोरी भनेको उनीहरूले दातृनिकायको भाषा बोल्ने, दातृनिकायको इच्छाबमोजिमको कार्यप्रणाली अवलम्बन गर्ने तर स्थानीय जनताको सरोकार नगर्ने गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूलाई पहिचान गर्न नसक्नु नै हो । स्थानीय जनता र क्षेत्रमा बलियो पहुँच भएका समर्पित गैरसरकारी सङ्घसंस्थाहरूसँग दातृनिकायहरूलाई प्रभावित पार्न सक्ने भाषा, ज्ञान तथा क्षमताको अभाव हुन्छ । तसर्थ नेपालको सुरक्षाक्षेत्र सुधार गर्ने कार्यमा नागरिक समाजलाई सहयोग गर्ने दातृनिकायहरूले अन्य द्वन्द्वपश्चात्का मुलुकहरूमा भएका गल्तीहरूबाट पाठ सिक्नुपर्दछ ।

सुरक्षाक्षेत्र सुधारसम्बन्धमा कार्यरत धरैजसो सङ्घसंस्थाहरू आर्थिक तथा प्राविधिक स्रोत वा अन्य फौजी सहयोगका लागि अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घसंस्थाहरूसँग या त प्रत्यक्ष रूपमा संलग्न छन् या सहकार्य गरिरहेका छन् ।

## सन्दर्भ ग्रन्थहरू

ओइसिडी (२००४), सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म एन्ड गभर्न्यान्स : पोलिसी एन्ड गुड प्राक्टिस, <http://www.oecd.org/dac/conflict>, १९ मे ।

उप्रेती, बी.आर., र आर.के. नेपाली (२००६), (सं). *नेपाल एट ब्यारेल अफ गन : प्रोलिफरेसन अफ स्मल आर्मस् एन्ड लाइट वेपन्स एन्ड देअर इम्याक्टस*. काठमाडौँ : साउथ एसिया स्मल आर्मस् नेटवर्क ।

उप्रेती, बी.आर. (२००९), *नेपाल फ्रम वार टु पिस : लिंग्यासिज अफ द पास्ट एन्ड होप्स फर फ्युचर*, नयाँ दिल्ली : एड्रोइट ।

उप्रेती, बी.आर. (२००७), रिस्ट्रक्चरिङ नेपाल आर्मी : कन्फ्लिक्ट ट्रान्सफर्मेशन पर्सपेक्टिभ. *नेपाल जर्नल अफ कन्टेम्पोररी स्टडिज* ७ (१), पृ. ६९-९४ ।

उप्रेती, बी.आर. (२००६), सिभिल सोसाइटी एन्ड इन्भल्भमेन्ट अफ युनाइटेड नेसनस् इन आर्मस् म्यानेजमेन्ट इन नेपाल, सेन्टर फर इकोनोमिक एन्ड टेक्निकल स्टडिज (सिइटिएस) ले फ्रिडरिख एबर्ट स्टिफ्टुङ (एफइएस) को सहयोगमा जुलाई १५ र १६, २००६, नेपाल एडिमिनिस्ट्रेटिभ स्टाफ कलेज, जाउलाखेलमा आयोजना गरेको "रोल अफ सिभिल सोसाइटी इन कन्फ्लिक्ट मेडिएसन एन्ड पिस बिल्डिङ इन नेपाल : च्यालेन्जेज एन्ड पर्सपेक्टिभ" गोष्ठीमा छलफलका लागि प्रस्तुत कार्यपत्र ।

उप्रेती, बी.आर. (२००८), सेक्युरिटी सिस्टमस् इन नेपाल : इमिडिएट कन्सर्नस् एन्ड लङ टर्म पर्सपेक्टिभज्, ह्युमन राइट्स अलायन्सले २२ अगस्ट २००८, होटल हिमालय, काठमाडौँमा आयोजना गरेको "सेक्युरिटी सिस्टम रिफर्म इन नेपाल : अपर्च्युनिटिज एन्ड च्यालेन्जेज" गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र ।

उप्रेती, बी.आर. (२००३), सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म : ए नेगलेक्टेड एजेन्डा. *द काठमाडौँ पोस्ट*, ९ मे २००३ ।

एबो, ए. (२००५), द च्यालेन्जेज एन्ड अपर्च्युनिटिज अफ सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म इन पोस्ट कन्फ्लिक्ट लाइबेरिया, जेनेभा सेन्टर फर डेमोक्रेटिक कन्ट्रोल अफ आर्मड् फोर्सिज, अकेजनल पेपर नं. ९ ।

कापारिनी, एम. (२००५), इनेबलिङ सिभिल सोसाइटी इन सेक्युरिटी सेक्टर रिस्ट्रक्चरिङ, ए.एच. ब्रायडेन, र एच. हाँगी (सं), *सेक्युरिटी गभर्न्यान्स इन पोस्ट कन्फ्लिक्ट पिसबिल्डिङ* मा. जेनेभा : डिक्याफ ।

कापारिनी, एम., एन्ड कोल, इ. (२००८), द केस फर पब्लिक ओभर साइट अफ द सेक्युरिटी फोर्स : कन्सेप्टस् एन्ड स्ट्राटेजिज,

कोल इ, एपर्ट, के. एन्ड केन्जेबाख के. (२००८), *पब्लिक ओभर साइट अफ द सेक्युरिटी सेक्टर : अ ह्यान्डबुक फर सिभिल सोसाइटी अर्गनाइजेसन्ज*, जेनेभा : डिक्याफ एन्ड युएनडिपी, पृ. ५-२४ ।

कापारिनी, एम., फ्लुरी, पी., एन्ड मोल्नर एफ (२००६), (सं). *सिभिल सोसाइटी एन्ड द सेक्युरिटी सेक्टर : कन्सेप्टस एन्ड प्राक्टिसिज इन न्यु डेमोक्रेसिज*, जेनेभा : डिक्याफ ।

थापा, जी.पी. (२००८), सिभिल सोसाइटी एन्ड सेक्युरिटी सेक्टर, नेपाल पूर्वप्रहरी सङ्गठन तथा सौगात लिगल रिसर्च कन्सल्टेन्सीले १६ नोभेम्बर २००८, काठमाडौंमा आयोजना गरेको "नेसनल सेक्युरिटी, सेक्युरिटी सिस्टम रिफर्म एन्ड सिभिल सेक्युरिटी रिलेसन्स इन नेपाल" गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र ।

दाहाल, डी.आर. (२००९ख), *सिभिल सोसाइटी इन नेपाल : ओपनिङ द ग्राउन्ड फर क्वेस्चनस्*, काठमाडौं : सेन्टर फर डिभेलपमेन्ट एन्ड गभर्न्यान्स ।

दाहाल, डी.आर. (२००९क), सिभिल सोसाइटी इन नेपाल : द कन्सेप्ट. *द टेलिग्राफ*, वेनस्डे, २९, नोभे. २००९ ।

नाथन, एल. (२००७), *नो अनरसिप, नो कमिटमेन्ट : अ गाइड टु लोकल अनरसिप*, बर्मिङ्गहाम : ग्लोबल फ्यासिलिटेसन नेटवर्क फर सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म ।

विलियम्स, आर., कावथ्रा, जी. एन्ड अब्राहमज डी. (२००२), (सं), *आवरसेल्मज टु नो : सिभिल-मिलिटरी रिलेसन्स एन्ड डिफेन्स ट्रान्सफर्मेसन इन सदर्न अफिका, प्रिटोरिया : इन्स्टिट्युट फर सेक्युरिटी स्टडिज* ।

शाह, एस. (२००८), सिभिल सोसाइटी इन अनसिभिल फ्लेसेज : सफ्ट स्टेट एन्ड रेजिम चेन्ज इन नेपाल, *पोलिसी स्टडिज* ४८, वासिङटन : इस्ट वेस्ट सेन्टर ।

स्नाबेल, ए. एन्ड एर्हार्ट एच.जी. (२००५) (सं), *सेक्युरिटी सेक्टर रिफर्म एन्ड पोस्ट कन्फ्लिक्ट पिस बिल्डिङ*, न्युयोर्क, टोकियो, र पेरिस : युनाइटेड नेसनस प्रेस ।

## मिडिया र सुरक्षा क्षेत्रः उतारचढावको सम्बन्ध

सुधीर शर्मा

सम्पादक, कान्तिपुर दैनिक

नेपाली पत्रकारिताको परम्परागत बुझाइमा सुरक्षा क्षेत्र भन्नाले नेपाल प्रहरीलाई मात्र बुझिन्थ्यो । तर, समयक्रममा यसको परिभाषा बदलिएको छ । नेपाल प्रहरीबाहेक अर्को सशस्त्र प्रहरी बल पनि जन्मिएको छ । यसबीच नेपाली सेना र राष्ट्रिय अनुसन्धान विभागको जनसम्पर्क र सञ्चार सम्पर्क पनि तुलनात्मक रूपले बढेको छ । विद्रोही शक्तिका रूपमा उदाएको माओवादी पार्टीको सुरक्षा अङ्ग (छापामार टोली) राष्ट्रसङ्घीय निगरानीमा अस्थायी शिविरमा छ र पत्रकारसँग व्यवस्थित सम्बन्ध कायम गरेको छ । तराई क्षेत्रमा नयाँनयाँ सशस्त्र समूहहरू अस्तित्वमा आएका छन्, जोसँग सञ्चारजगतको समन्वय एकैनासको छैन । यस अर्थमा सुरक्षा क्षेत्रसँग नेपाली मिडियाको बहुआयामिक सम्बन्ध स्थापित भएको छ ।

नेपालको सुरक्षा क्षेत्रलाई नियन्त्रित र लोकतान्त्रिक बनाउन नेपाली मिडियाले महत्त्वपूर्ण पहरेदारको भूमिका खेलेरहेको छ । तर, मिडियाले यस्तो हैसियत बनाएको धेरै भएको छैन । किनभने मुलुकमा साँचो अर्थमा व्यावसायिक पत्रकारिता सुरु भएकै दुई दशक पुगेको छैन । तर, पछिल्लो अवस्थामा सञ्चार माध्यमहरूको गुणात्मक एवम् सङ्ख्यात्मक वृद्धिले यसको प्रभावकारिता बढाएको हो । अहिले नेपालमा दैनिक, साप्ताहिक पत्रिका, म्यागेजिन, एफएम, टेलिभिजन, न्युज पोर्टललगायत विभिन्न आकारप्रकारका सञ्चार माध्यम छन् ।

## नेपाली मिडिया

नेपाली पत्रकारिताको इतिहास करिब सय वर्ष पुरानो हो ।<sup>१</sup> २०४६ सालमा प्रजातन्त्र पुनर्स्थापना हुनुअघिसम्म मूलधारका मिडिया भनेका केही दर्जन साप्ताहिक पत्रिका थिए । उसबेला दुईमात्र ब्रोडसिट दैनिकका रूपमा गोरखापत्र र दी राइजिङ नेपाल सरकारी संस्थानबाट प्रकाशित हुन्थे । २०४९ सालमा निजी क्षेत्रबाट कान्तिपुर र दी काठमाडौं पोस्टको प्रकाशन सुरु भएपछि नेपालमा व्यावसायिक पत्रकारिताको जग बसेको हो । उत्पादन गुणस्तरीयता र सम्पादकीय स्तरीयताले गर्दा उसबेला सरकारी क्षेत्रबाट निस्किरहेका दैनिकका तुलनामा यी दुई पत्रिका बजारमा चाँडै छाए ।

अहिले सबैभन्दा बढी बिक्री हुने कान्तिपुर चार ठाउँबाट दैनिक करिब अढाई लाखप्रति छापिन्छ । यसबाहेक अन्य ब्रोडसिट दैनिकमा अन्नपूर्ण पोस्ट, दी हिमालयन टाइम्स, नयाँ पत्रिका, नागरिक, रिपब्लिका, नेपाल समाचारपत्र, राजधानी आदि छन् । साप्ताहिक पत्रिकाहरूमा देशान्तर, जनआस्था, नेपाली टाइम्स, साप्ताहिक, छलफल, साँघु, बुधबार, घटना र विचार, विमर्श आदि छन् । नेपाल, हिमालजस्ता न्युजम्यागेजिन पनि गहन र विस्तृत समाचार विश्लेषणका निम्ति चिनिएका छन् ।

नेपाल प्रेस काउन्सिलका अनुसार मुलुकभरि २ हजार ३८ पत्रपत्रिका र म्यागेजिन दर्ता छन्, जसमध्ये ५ सय १४ ओटा मात्र नियमित रूपमा प्रकाशित हुन्छन् ।<sup>२</sup> यीमध्ये अधिकांश नेपाली भाषाका हुन् । अङ्ग्रेजी भाषाका पत्रिका सय पनि पुग्दैनन् । नेवारी, मैथिली, हिन्दीमा पनि केही पत्रिका प्रकाशित हुन्छन् ।<sup>३</sup> यसबाहेक आधा दर्जनभन्दा बढी टेलिभिजन र करिब दुई सयओटा एफएम रेडियोहरू मुलुकभरि सञ्चालित छन् ।

नेपाली पत्रकारिताको सङ्ख्यात्मक र गुणात्मक वृद्धि २०४६ सालको राजनीतिक परिवर्तनपछि भएको हो । यसका पछाडि कानुनी राज्यको स्थापना, नयाँ लगानीकर्ताहरूको आगमन, विज्ञापन बजारमा देखिएको वृद्धि, पाठकहरूको बढ्दो सङ्ख्या, नेपाली भाषाको सर्वस्वीकार्यता आदि कारण जोडिएका छन् ।<sup>४</sup> त्यसमध्ये सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा, २०४७ सालको संविधानले प्रेस स्वतन्त्रताको निर्बाध ढोका खोलिदिनाले हो ।<sup>५</sup>

<sup>१</sup> सन् १८९८ मा सुधासागर नामको मासिक पत्रिका निस्केको थियो भने त्यसको तीन वर्षपछि गोर्खापत्र साप्ताहिक रूपमा निस्कन थाल्यो । नेपाली पत्रकारिताको इतिहासका लागि हेर्नुहोस् : देवकोटा, ग्रीष्मबहादुर (२०५१), नेपालको छापाखाना र पत्रपत्रिकाको इतिहास, काठमाडौं : साभ्ना प्रकाशन ।

<sup>२</sup> प्रकाशित पत्रिकामध्ये सबभन्दा बढी ३८१ वटा साप्ताहिक छन् भने दैनिक ८९, पाक्षिक ४० र अर्धसाप्ताहिक ४ वटा छन् । नेपाल प्रेस काउन्सिल (२०६६ असार २०) [www.presscouncilnepal.org/publishedpapers.php](http://www.presscouncilnepal.org/publishedpapers.php) .

<sup>३</sup> काठमाडौंबाट निस्कने लोकप्रिय नेवारी दैनिक सन्ध्या टाइम्स यसको एउटा उदाहरण हो ।

<sup>४</sup> प्रत्युष वन्त, (२००२), क्रिटिकुइड द मिडिया बुम, कनकमणि दीक्षित र शास्त्री रामचन्द्रन (सं), स्टेट अफ नेपाल (पृष्ठ २५३-२६९) मा, हिमाल बुक्स, नेपाल ।

<sup>५</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ को धारा १२ (२) ले 'विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता' ग्यारेन्टी गरेको थियो भने धारा १३ ले 'कुनै समाचार, लेख वा अन्य कुनै पाठ्यसामग्री प्रकाशित गर्नुपूर्व प्रतिबन्ध नलगाइने' ग्यारेन्टी गरेको थियो । साथै कुनै लेख वा समाचार छापेबापत पत्रिकाको दर्ता खारेज नगरिने पनि उल्लेख थियो ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले प्रेस स्वतन्त्रताको दायरा अझै फराकिलो पारेको छ । यसको धारा १२ ले 'विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता' ग्यारेन्टी गरेको छ भने धारा १५ ले 'प्रकाशन, प्रसारण तथा छापाखानासम्बन्धी हक' सुनिश्चित गरेको छ ।<sup>६</sup> २०६४ सालमा सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्त्वको सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज बनाउन 'सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन' जारी गरियो, जसले पत्रकारहरूको सूचना-पहुँचलाई स्वाभाविक रूपमा बढायो । तर, मूलतः सुरक्षा निकायको उच्छृङ्खलता, दबाव र यदाकदा आवश्यकताका कारण पनि नेपाली मिडियाको स्वतन्त्रता चेपुवामा पर्न छाडेको छैन । यसबाहेक सशस्त्र विद्रोहीका कारण पनि प्रेस सङ्कुचित हुनुपरेका उदाहरण छन् ।

## प्रहरी र पत्रकार

सुरुमै भनिएँ नेपाली पत्रकारहरूको सबभन्दा पुरानो सम्बन्ध अन्य सुरक्षा निकायभन्दा नेपाल प्रहरीसँगै हो ।<sup>७</sup> शान्ति सुरक्षाका दैनन्दिन मामिला र प्रहरी गतिविधिसम्बन्धी समाचार सङ्कलन गर्ने क्रमसँगै यो सम्बन्ध गाँसिएको हो । प्रहरीले पनि सञ्चार जगतसँगको सम्बन्धलाई ख्याल गरेरै आफ्नो प्रधान कार्यालयमा केन्द्रीय प्रहरी समाचार कक्ष स्थापना गर्‍यो भने स्थानीय स्तरमा मिडियासँग समन्वय राख्न अधिकृतविशेषलाई जिम्मा दिने गर्‍यो । प्रहरीले पत्रकारहरूको कार्यशैली र मनोविज्ञानसँग तादात्म्य राखेर काम गर्न आफ्नै अधिकृतहरूलाई पनि पत्रकारिताको आधारभूत प्रशिक्षण दिलाउने गर्छ । यसबाहेक टेलिभिजन र रेडियोमा उसका आफ्नै कार्यक्रम प्रसारित हुन्छन् ।

माओवादीले २०५२ सालमा 'जनयुद्ध' थालेपछि र सरकारले त्यसविरुद्ध प्रहरी परिचालन गरेपछि पत्रकारहरूसँग प्रहरीको सम्पर्क भन्नु घनिभूत भयो । प्रहरीले नियमित पत्रकार सम्मेलन र तोकिएका अधिकारीमार्फत माओवादीविरुद्ध आफूले चलाएको कारबाहीको जानकारी दिन थाल्यो । यो क्रम केन्द्रदेखि क्षेत्र र जिल्लास्तरसम्म कायम रह्यो । प्रधान कार्यालयमा एकजना वरिष्ठ अधिकारीलाई प्रवक्ताको जिम्मेवारी दिइयो ।

<sup>६</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १५ अन्तर्गत चारवटा प्रावधान छन् : (१) विद्युतीय प्रकाशन, प्रसारण तथा छापालगायतका अन्य जुनसुकै माध्यमबाट कुनै समाचार, सम्पादकीय, लेख, रचना वा अन्य कुनै पाठ्य, श्रव्यदृश्य सामग्रीको प्रकाशन तथा प्रसारण गर्न वा छाप्न पूर्वप्रतिबन्ध लगाइनेछैन । तर, नेपालको सार्वभौमसत्ता वा अखण्डता वा विभिन्न जातजाति वा सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा खलल पर्ने, राज्यद्रोह, गाली बेइज्जती वा अदालतको अवहेलना हुने वा अपराध गर्न दुरुत्साहन गर्ने वा सार्वजनिक शिष्टाचार वा नैतिकता प्रतिकूल हुने कार्यमा मुनासिब प्रतिबन्ध लगाउने गरी कानून बनाउन रोक लगाएको मानिनेछैन । (२) कुनै श्रव्य, श्रव्यदृश्य वा विद्युतीय उपकरणका माध्यमबाट कुनै सामग्रीको प्रकाशन तथा प्रसारण गरे वा छापेबापत त्यस्तो सामग्री प्रकाशन तथा प्रसारण गर्ने वा छाप्ने रेडियो, टेलिभिजन, अनलाइन वा अन्य कुनै किसिमको डिजिटल वा विद्युतीय, छापा वा अन्य सञ्चार माध्यमलाई बन्द, जफत वा दर्ता खारेज गरिनेछैन । (३) कुनै समाचार लेख, सम्पादकीय, रचना वा अन्य कुनै पाठ्यसामग्री मुद्रण वा प्रकाशन गरेबापत कुनै समाचारपत्र, पत्रिका वा छापाखाना बन्द, जफत वा दर्ता खारेज गरिनेछैन । (४) कानूनबमोजिम बाहेक कुनै छापा, विद्युतीय प्रसारण तथा टेलिफोनलगायतका सञ्चार साधनलाई अवरोध गर्न सकिनेछैन ।

<sup>७</sup> नेपाल प्रहरीको आधिकारिक इतिहासका निम्ति हेर्नुहोस् : तुलसीराम वैद्य, मानन्धर, त्रिरत्न र बजाचार्य, भद्ररत्न बजाचार्य (२०५२), नेपाल प्रहरीको इतिहास; काठमाडौं : प्रहरी प्रधान कार्यालय ।

द्वन्द्वकै क्रममा २०५७ सालमा सशस्त्र प्रहरी बल जन्मियो । यसले पनि मिडियासँग सम्बन्ध राख्न नेपाल प्रहरीकैजस्तो संरचना पछ्यायो । तर अर्धसैन्य प्रकृतिको सुरक्षा निकाय भएकाले यसले नेपाल प्रहरीले जस्तो अनौपचारिक र निकट सम्बन्ध कायम गर्न सकेन वा चाहेन । गुप्तचर विभाग (राष्ट्रिय अनुसन्धान विभाग) को कार्यशैली गुप्त भने हुने भएकाले यो निकाय पत्रकारहरूको पहुँचबाट केही टाढा छ । यद्यपि यी दुवै निकायबारे समाचारचाहिँ आइरहन्छन् । नेपाली पत्रकारिताले नयाँखाले कामका निम्ति चुनौती र अवसर पाएको, सँगसँगै दमन पनि बेहोर्नुपरेको खासमा माओवादी 'जनयुद्ध' कालमै हो । द्वन्द्व सुरु भएको छ वर्षसम्म राज्यले माओवादीलाई आतङ्ककारी घोषित गरिसकेको थिएन । नेपाली मिडियाले पनि उनीहरूलाई राजनीतिक विद्रोहीका रूपमा लिँदै तिनका गतिविधिलाई आफ्नो समाचार एवम् विचार, विश्लेषणमा पर्याप्त ठाउँ दिँदै आएका थिए । सरकारी पक्षले त्यसो गरेर सञ्चार माध्यमले माओवादी गतिविधिको प्रचार गरेको ठान्यो । २०५६ सालमा तत्कालीन गृहमन्त्री योगप्रसाद उपाध्यायले माओवादी समस्यालाई पत्रकारहरूले जटिल बनाएको आरोप लगाए । "यस समस्यालाई जति जटिल बनाइएको छ, त्यति जटिल छैन," उनले पत्रकारहरूलाई भने, "तपाईंहरू जति जटिल बनाउनुहुन्छ, त्यति पुलिस कार्बाही गर्न बाध्य पार्नुहुन्छ ।"<sup>८</sup>

२०५७ सालमा तत्कालीन सूचना तथा सञ्चारमन्त्री जयप्रकाशप्रसाद गुप्ताले ठूला पत्रपत्रिकाले माओवादीको निर्देशनमा समाचार लेख्ने गरेको आरोप लगाए ।<sup>९</sup> त्यसको केही दिनमा उनले संसदीय व्यवस्थामा हुर्केका केही पत्रिकाले यही व्यवस्था असफल भयो भनी माओवादीलाई सजिलो हुने खालको टिप्पणी गर्न थालेको आरोपसमेत लगाए ।<sup>१०</sup> यसले तत्कालीन सरकारको मिडियाप्रतिको दृष्टिकोण प्रस्ट हुन्छ । यस्तो अवस्थाले सञ्चारकर्मीप्रति कडा व्यवहार गर्न प्रहरीलाई प्रोत्साहित गर्‍यो ।

सञ्चार माध्यममा माओवादी गतिविधिको व्यापक 'कभरेज' हुनुलाई प्रहरीले प्रारम्भबाटै नकरात्मक रूपमा लिइरहेको थियो । त्यस्ता सामग्रीले सुरक्षाकर्मीको मनोबल गिराउने मात्र होइन, कतिपय पत्रकारले पत्रकारितालाई आवरण बनाई भूमिगत रूपमा माओवादी राजनीति गरिरहेको पनि प्रहरीको बुझाइ थियो । त्यसैले प्रहरी कार्बाहीका दौरान त्यस्तो आरोपमा दर्जनाँ पत्रकार समातिए भने केही बेपत्ता भए र मारिए पनि । खासगरी २०५५-५६ सालमा चलाइएको 'किलोसेरा टु' अपरेसनका क्रममा थुप्रै पत्रकार प्रहरीको दमनमा परेका थिए ।

प्रेसमाथि भएको प्रहरी प्रहारको सबभन्दा बढी चर्चा कान्तिपुर दैनिकमाथि हात हालेपछि भयो । २०५८ जेठमा पत्रिकामा प्रकाशित सामग्रीलाई लिएर कान्तिपुरका तत्कालीन सम्पादक युवराज घिमिरे, प्रबन्ध निर्देशक कैलाश सिरोहिया र निर्देशक विनोद ज्ञवालीलाई राज्यविरुद्धको अपराध

<sup>८</sup> "माओवादी समस्यालाई पत्रकारहरूले जटिल बनाएका हुन्", उपाध्याय (२०५६ असोज २३); कान्तिपुर, पृष्ठ १ ।

<sup>९</sup> ठूला पत्रपत्रिका माओवादीको निर्देशनमा समाचार छाप्छन्", (२०५७ भदौ १८); कान्तिपुर, पृष्ठ १ ।

<sup>१०</sup> "पत्रपत्रिका प्रजातन्त्रविरोधी भए", सञ्चारमन्त्री (२०५७ असोज ७); कान्तिपुर, पृष्ठ १ ।

तथा सजाय ऐनअन्तर्गत कार्यालयबाटै गिरफ्तार गरियो । दरबार हत्याकाण्डगतै माओवादी नेता बाबुराम भट्टलाई लेखेको एउटा लेखलाई आधार बनाउँदै उनीहरूविरुद्ध देशद्रोहको आरोप लगाइएको थियो । भट्टलाई आफ्नो लेखमा हत्याकाण्डलाई भारतीय र अमेरिकी जासुसी निकायको षड्यन्त्रका रूपमा चित्रण गरी नयाँ राजा ज्ञानेन्द्रलाई "भारतीय विस्तारवादी शक्तिहरूको दलाल" को संज्ञा दिँदै उनलाई राजाका रूपमा स्वीकार नगर्न नेपाली जनतालाई आह्वान गरेका थिए ।<sup>११</sup> पत्रिका आफैँ भट्टलाईको तर्फसँग सहमत थिएन, जो भोलिपल्टको सम्पादकीयमा प्रतिबिम्बित भयो, तर माओवादी धारणालाई ठाउँ दिएका कारण कान्तिपुर सरकार र सुरक्षाकर्मीको तारोमा परेको थियो ।

## माओवादीको मिडिया मोह

नेपालको सुरक्षा क्षेत्र र मिडियाको सम्बन्धको कुरा गर्दा एक दशकसम्म सशस्त्र विद्रोह चलाएका माओवादीबारे केही चर्चा गर्ने पर्ने हुन्छ । सुरुका दिनमा अरूलाई भैं पत्रकारका निम्ति पनि माओवादी आन्दोलन नौलो र रहस्यपूर्ण थियो । विदेशी मिडियाका निम्ति त एक्काइसौँ शताब्दीमा माओवादी 'जनयुद्ध' भन्नु उदेकलाग्दो विषय थियो । त्यसैले त्यससम्बन्धी सामग्रीले स्वाभाविक रूपमा प्राथमिकता पायो । माओवादीनिकट एक पत्रकारका भनाइमा, नेकपा माओवादी सम्भवतः प्रचार क्षेत्रलाई महत्त्व दिने र त्यसमा उल्लेख्य सफलता हासिल गर्ने विश्वकै अग्रणी कम्युनिस्ट पार्टी बन्न पुग्यो ।<sup>१२</sup> हुन पनि जनयुद्ध थालेदेखि नै प्रचण्ड र बाबुराम भट्टलाईजस्ता माओवादी नेताका अन्तर्वार्ता र लेखहरू मूलधारका पत्रिकाहरूमै पढ्न पाइयो ।<sup>१३</sup> खासगरी माओवादीमाथि लाग्ने कुनै पनि आरोपको खण्डनमा लेख, टिप्पणी पठाउने कामको जिम्मा भट्टलाईले बढी लिएजस्तो देखिन्थ्यो ।

प्रहरीले किलोसेरा अपरेसनका क्रममा गरेको ज्यादतीबारे स्थलगत रिपोर्टिङहरू छापिन थालेपछि त्यसबाट सरकारमाथि यस्तो दबाव उत्पन्न भयो कि माओवादीले मिडियाको महत्त्व राम्रैसँग बुझ्न पाए । सञ्चारकर्मीलाई आफ्नो क्षेत्रको 'गाइडेड टुर' गराउन र योजनाबद्ध ढङ्गले आफ्नो अनुकूल माहौल फल्काएर प्रभावित पार्न पनि सफल भए । सुरुआती वर्षहरूमा बन्दुक बोकेका छापामारहरूको फोटो/रिपोर्टिङ पत्रपत्रिकाका निम्ति 'स्कुप' हुन्थ्यो भने माओवादीका निम्ति निःशुल्क राजनीतिक प्रचार हुन्थ्यो ।

<sup>११</sup> हेर्नुहोस् : बाबुराम भट्टलाई, (२०५८ जेठ २४); "नयाँ कोतपर्वलाई मान्यता दिनुहुँदैन" कान्तिपुर, पृष्ठ ६ ।

<sup>१२</sup> दीपक सापकोटा, (२०६६), उथलपुथलका दस वर्ष (पृष्ठ १११) । काठमाडौँ : क्रान्तिकारी पत्रकार सङ्घ ।

<sup>१३</sup> उसबेला जनादेश, जनआह्वान, जनदेशालगायत माओवादीका आफ्नै मुखपत्रहरू पनि थिए, ०५८ सालसम्म जसको खुलमखुला बिक्री हुन्थ्यो । जनादेश त सबभन्दा बिकने साप्ताहिक पत्रिकामध्ये थियो । तर, सङ्घटकाल लागेपछि माओवादी पत्रिकाहरू बन्द भए । मूलधारका पत्रिकाबाट पनि पूर्ववत् सहयोग नपाउने बुभेरे माओवादीले आफ्ना प्रचार-साधनलाई नयाँ ढङ्गले व्यवस्थित पारे । भारत र नेपालकै गाउँहरूबाट जनादेश का बहुसंस्करणहरू निकालियो; आफ्नै 'जोमेन' राखेर सिपिएन डट अर्ग र कृष्णसेन अनलाइन नामका वेबसाइट चलाइयो; अनि २०६० कार्तिकबाट आफ्नै पाँचवटा एफएम रेडियो जनगणतन्त्र नेपालको प्रसारण प्रारम्भ गरियो ।

वि.स. २०५७ पुसमा रूकुममा माओवादीले पहिलो 'जिल्ला जनसरकार' को घोषणा गर्दा हामी केही पत्रकारलाई त्यस्तै गाइडेड टुरमा लिएको थियो । सम्पर्क स्रोतले काठमाडौँबाट एकदिन लामो बसयात्रा र तीन दिन पैदल हिँडाएर रूकुमको बाँफीकोट पुऱ्याएका थिए, जहाँ हामीलाई अबिर-मालासहित मञ्चमै राखेर सम्मानमात्र गरिएन, छापामारहरूले बन्दुक पड्काएर बकाइदा 'सलामी' समेत दिए । तर, आठ महिनापछि युद्धविरामका बेला जब स्वतन्त्र ढङ्गले रिपोर्टिङ गर्न रोल्पाको नुवागाउँ पुगियो, माओवादी छापामारहरूले नै पाँच दिनसम्म बन्दी बनाए, शौचालय जाँदासमेत बन्दुकधारीको पहरामा रहनुपऱ्यो ।

माओवादीहरू मिडियामा आफ्ना अनुकूल समाचारमात्र आउन भन्ने चाहन्थे । तर सधैं त्यस्तो हुँदैन । माओवादी आक्रमणबारे नेपाली मिडियामा आउने रिपोर्टिङले माओवादी जनयुद्धका पक्षमा प्रचार भए पनि सँगै पत्रिकामा छापिने प्रहरीको आमसंहारका तस्बिरले जनमानसमा माओवादीप्रति नकरात्मक छवि पनि बनायो । खासगरी २०५७ चैतमा दैलेखको नौमुलेमा मारिएका आफ्ना मृतक पतिको शवमाथि घोप्टो परेर रोइरहेकी महिलाको तस्बिरले त माओवादीको हिंस्रक मनोवृत्ति र द्वन्द्वको पीडालाई प्रभावकारी ढङ्गले उजागर गरेको थियो ।<sup>१४</sup>

माओवादीले पत्रकारलाई प्रयोग र प्रताडना दिने दुवै काम गरे । आफूविरुद्ध लेख्ने-बोल्ने पत्रकारलाई धम्की दिने, थुन्ने र पिट्नेमात्र गरेनन्, ज्यानसमेत लिए । सिन्धुपाल्चोकका ज्ञानेन्द्र खड्का र दैलेखका डिकेन्द्रराज थापा यसका उदाहरण हुन् । तर, माओवादी नेतृत्वले प्रचारयन्त्रलाई चिढ्याइरहेन, गल्ती महसुस गर्नासाथ माफी मागिहाल्यो । त्यस्ता घटनाविशेषलाई आफ्नो केन्द्रीय नीति नभनी स्थानीय कार्यकर्ताको अनुशासनहीनताका रूपमा चित्रण गर्ऱ्यो । तर, त्यस्तो अपराधमा संलग्न कार्यकर्तालाई कार्बाही गरिएको भरपर्दो आधार नेपाली मिडियाले कहिल्यै पाएन ।

२०५८ भदौमा 'जनमुक्ति सेना'को प्रथम राष्ट्रिय भेलामा माओवादी अध्यक्ष प्रचण्डले मिडियाको महत्त्वबारे यसरी उल्लेख गरेका थिए, "एक लडाइँको हजार प्रचार र पुष्टिको आवश्यकता पर्ने कुरामा सबै कमरेडहरू गम्भीर हुनु जरूरी छ ।" हुन पनि मिडिया नै यस्तो माध्यम बन्यो, जसले 'हजार प्रचार' गरेर जनयुद्धलाई रोल्पा-रूकुमबाट आम जनतामाभ पुऱ्याइदियो । २०६३ सालमा बालुवाटारबाट भूमिगत जीवन परित्याग गर्दा प्रचण्डले मिडियाको प्रशंसा यसरी गरे :

"वि.स. २०४६ सालको ऐतिहासिक जनआन्दोलनपछि (फस्टाएको) सबभन्दा राम्रो क्षेत्र भनेको हाम्रो पार्टीले मानेको मिडियाको क्षेत्र हो । यो जसरी फस्टाउँदै गयो, (त्यसरी) यो व्यवस्थित छैन, व्यवस्थित गर्न धेरै बाँकी छ । यसको विकास धेरै राम्रो भयो भनेर त्यसका गर्व गर्ने मान्छेमध्ये र पार्टीमध्ये हामी हौं । तर, यतिले पुग्दैन । निश्चित दार्शनिक मान्यता, निश्चित भिजनसहित सामन्तवादबाट पुऱै मुक्त गर्न जरूरी छ ।"<sup>१५</sup>

<sup>१४</sup> गुणराज लुईटेल, (२०५९), माओवादी र प्रेस : उत्सुकता र भयको सम्बन्ध; प्रत्युष वन्त, रमेश पराजुली र रमा पराजुली (सं), मिडियाको अन्तर्वस्तु : विविध विश्लेषण (पृष्ठ ४२) मा, काठमाडौँ : माटिन चौतारी ।

<sup>१५</sup> माओवादी अध्यक्ष पुष्पकमल दाहाल, २०६३ असार १६ गते बालुवाटारमा पत्रकार सम्मेलनमा बोल्दै, सम्बोधनको पूर्ण विवरणका निम्ति: 'भविष्य तपाईँ हाम्रो छ' (२०६३ असार १७), कान्तिपुर, पृष्ठ ७ ।

त्यसअघि सात संसदीय दलहरूसँग १२ बुँदे समझदारी गरेर संयुक्त आन्दोलन गर्ने निधो गरेपछि माओवादी नेतृत्वले आफ्ना धारणा विस्तृत रूपमा मूलधारका मिडियामार्फत नै बाहिर ल्यायो । त्यसका लागि प्रचण्डको पहिलो प्रत्यक्ष अन्तर्वार्ता टाइम्स अफ इन्डियामा प्रकाशित भयो<sup>१६</sup> भने त्यसपछि कान्तिपुर, हिन्दु र बिबिसीलाई क्रमशः त्यस्तै अन्तर्वार्ता दिइयो, जसले उनीहरूको नीति र विचारलाई सहजै र प्रभावकारी ढङ्गले आमजनतासमक्ष पुऱ्याइदिए ।

सरकारमा गइसकेपछि माओवादीका तर्फबाट नेता कृष्णबहादुर महारा सञ्चारमन्त्री भए । उनले "प्रेस स्वतन्त्रतालाई जनताको मौलिक अधिकारका रूपमा सदैव सम्मान गर्ने" प्रतिबद्धता व्यक्त गरे ।<sup>१७</sup> तर, ज्यादतीका घटना रोकिएनन् । बारामा पत्रकार वीरेन्द्र साहको हत्या गर्नेदेखि अन्यत्र पनि ज्यादतीका घटना भइरहे । माओवादीबाट प्रेस स्वतन्त्रताको सुनिश्चितता अझै भइसकेको छैन ।

### सेनासँग सुरुआती सम्बन्ध

नेपाली पत्रकारसँग सबभन्दा पछिल्लो अवधिमा सम्पर्कमा आएको सुरक्षा निकाय हो, नेपाली सेना । २०५८ सालमा माओवादी विद्रोही विरुद्ध परिचालित भएपछि सेना नियमित सञ्चार सम्पर्कमा आएको हो । त्यसअघि यो निकाय खासै बाह्य सम्पर्कमा थिएन । अधिकांश सैनिक अधिकारीले मिडिया र मिडियामा काम गर्ने पत्रकारप्रति एकखाले पूर्वाग्रही नजर राखेको पाइन्थ्यो । राजतन्त्र रहँदासम्म नेपाली सेना र राजनीतिक दलहरूबीच सुमधुर थिएन । नेपाली मिडियालाई पनि तिनै दलहरूको प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष मुखपत्रका रूपमा हेर्ने प्रवृत्ति सेनाभित्र पाइन्थ्यो ।<sup>१८</sup> २०५८ सालअघि जब सरकारले कोसिस गर्दा पनि दरबारको असहयोगका कारण माओवादी विरुद्ध सेना परिचालन हुन सकेन, तब पत्रपत्रिकामा त्यससम्बन्धी समाचार, टिप्पणीहरू प्रकाशित हुन थाले । त्यसबाट सेना सबभन्दा उत्तेजित भयो । एकजना जर्नेलले छद्मनाममा लेखे :

"दुःखको कुरा केही अखबारहरूले पत्रकारिताको सम्पूर्ण आचार तथा मर्यादा नाघेर सेनाका विरुद्धमा लगातार विषवमन गरिरहेका छन् । मसालेदार बनाइरहेका छन् । खबरहरू बड्याइरहेका छन् । बजार तताइरहेका छन् । तर पनि आर्मी बोल्दैन । रक्षामन्त्रालय बोल्दैन । अनि प्रश्न उठिरहन्छ, के आर्मीको मुख छैन ? ...पीत पत्रकारिताले आर्मीलाई ज्यादै दुखाएको तथ्य स्पष्टतः महसुस गर्न सकिन्छ । अब आर्मीले त्यस्ताका विरुद्ध सबै प्रकारले प्रतिकार गर्नुपर्छ ।"<sup>१९</sup>

<sup>१६</sup> केशव प्रधान, (२००५ सेप्टेम्बर १४), रिभोलुसन इज नट अ कमोडिटी फर एक्सपोर्ट, दी टाइम्स अफ इन्डिया, पृष्ठ १० ।

<sup>१७</sup> 'प्रेस स्वतन्त्रतालाई मौलिक अधिकारका रूपमा सम्मान गरिन्छ : मन्त्री महारा' (२०६५ वैशाख २१), जनदिशा, पृष्ठ १ ।

<sup>१८</sup> उच्च सैन्य अधिकारीसँगको अनौपचारिक कुराकानी, २०६६ जेठ, काठमाडौँ ।

<sup>१९</sup> भरत शाण्डिल्य, (२०५६ असार ३२), 'के आर्मीको मुख छैन?', साप्ताहिक विमर्श, पृष्ठ ५ ।



सैनिक अधिकारीहरू मिडियालाई राजनीतिक दलको विस्तारित अङ्ग मान्ने मात्र होइन, दलहरूजस्तै अधिकांश मिडिया पनि 'विदेशी शक्तिको इशारामा चल्ने' गरेको टिप्पणी गर्थे । सेनाको एउटा मुखपत्रमा प्रकाशित सामग्रीबाट यसको अनुमान लगाउन सकिन्छ, जहाँ भनिएको छ, "कार्यपालिका, न्यायपालिका र व्यवस्थापिकाजस्तै उत्तरदायी हुनुपर्ने 'चौथो अङ्ग'भित्र आफ्ना एजेन्टहरूको घुसपैठ गराएर बाह्य शक्तिहरूले पञ्चगामी (फिफ्थ कोलमिस्ट) का रूपमा प्रयोग गर्ने गरेको पनि पाइएको छ ।"<sup>२०</sup>

यद्यपि सैनिक कार्बाहीका दौरान मिडियाको महत्त्वपूर्ण भूमिका हुने सैद्धान्तिक बुझाइ सेनामा नभएको होइन । उसले अपरेसनल गोपनीयता कायम राख्दै आफ्ना गतिविधिबारे जनतालाई सुसूचित गराउन मिडियाको सहयोग अपरिहार्य ठान्छ । त्यसो गर्दा जनताको समर्थन र विश्वास पनि सिर्जना हुने र नेपालजस्तो देशमा त सरकारको काममा अन्तर्राष्ट्रिय समर्थन हासिल गर्न यो सहायकसिद्ध हुने सैनिक अधिकारीहरूको बुझाइ छ ।<sup>२१</sup> मूलतः मिडियामा आउने सामग्रीबाट विदेशी समुदाय सूचित हुने र पत्रकारहरूको कुटनीतिज्ञहरूसँग बसउठ चल्ने भएकाले उनीहरूको दृष्टिकोणको छाप अन्तर्राष्ट्रिय समुदायमा सहजै पर्ने गर्छ ।

माओवादीविरुद्ध परिचालित हुनुअघि सेनाको सञ्चारकर्मीसँग जेजति सम्बन्ध, सम्पर्क थियो, त्यो उसको गुप्तचर अङ्ग, डिपार्टमेन्ट अफ मिलिट्री इन्टेलिजेन्स (डिएमआई) मार्फत हुन्थ्यो । डिएमआईको बाहिर भन्ने नामचाहिँ डिपार्टमेन्ट अफ मिलिट्री इन्फर्मेसन थियो । सेनाले आक्कलभुक्कल आफ्ना धारणा सार्वजनिक गर्नुपन्थो भने यही डिएमआईमार्फत विज्ञप्ति जारी गर्थ्यो । २०५४ सालमा पूर्वप्रधानन्यायाधीश विश्वनाथ उपाध्यायको घरबाहिर तीनजना सैनिक गुप्तचरहरू प्रहरीबाट पक्राउ परेको घटना पत्रपत्रिकामा आएपछि त्यस्तै गरिएको थियो । तर, त्यसबेला डिएमआईको विज्ञप्तिमा "हाल केही सञ्चारमाध्यमहरूले भूपू प्रधानन्यायाधीश विश्वनाथ उपाध्यायको निवासस्थानबाहिर सैनिक गुप्तचरहरू पक्राउ परेको भनी प्रकाशन गरेको समाचारबारे अन्य विवरण दिन नमिल्ने बेहोरा जानकारी गराइन्छ" भन्ने मात्र उल्लेख थियो ।<sup>२२</sup> मिडियालाई 'अन्य विवरण' दिन नमिल्ने हो भने प्रस्टीकरण जारी गर्नुको कुनै अर्थ थिएन । तर, नेपाली सेनाको यो आफ्नैखाले अपारदर्शी कार्यशैली थियो ।

ब्यारेकमा बस्ने भएकाले सेनाको काम स्वभावैले रिजर्भ प्रकृतिको रहे पनि नेपालमा यो आवश्यकतामन्दा बढी अपारदर्शी महसुस हुन्थ्यो । उसको सूचना प्रवाह 'निड टु नो' को विशुद्ध सैन्य मान्यतामा आधारित हुन्थ्यो । त्यसका पछाडि सेनालाई सकेसम्म सरकार वा आम समाजको पहुँचबाहिर राख्ने र त्यसमाथि आफ्नो एक्लो प्रभुत्व जमाइरहने तत्कालीन राजदरबारको राजनीतिक अभिप्रायले पनि काम गरेको थियो ।<sup>२३</sup> लामो समयसम्म दरबारको मुख्य

<sup>२०</sup> युवराज गौतम, (२०६४), 'राष्ट्रिय सुरक्षा र प्रेसको दायित्व', सिपाही वार्षिक, ४०(४१), पृष्ठ २५ ।

<sup>२१</sup> लेफ्टिनेन्ट कर्णेल मधुकरसिंह कार्की, (२०६५), इन्फर्मेसन जोमिनेसन, सिपाही वार्षिक, ४१(४२), पृष्ठ ५८ ।

<sup>२२</sup> सैनिक जनसम्पर्क निर्देशनालयका तर्फबाट महासेनानी ज्ञानजङ्ग थापाद्वारा जारी विज्ञप्ति, २०५४ माघ ७ गते ।

<sup>२३</sup> राजतन्त्रकालमा नेपाली सेनाका आन्तरिक कामहरूको नियन्त्रण र अनुगमन मूलतः राजदरबारको प्रमुख सैनिक सचिवालयमार्फत हुन्थ्यो, जसलाई २०६३ सालमा खारेज गरियो ।

सुरक्षा कवचका रूपमा रहेको यो शक्ति त्यसैले गर्दा मिडियाको पहुँच र प्राञ्जिक बहसबाट निकै टाढा रह्यो ।

लामो समयसम्म सेनासम्बन्धी समाचार खासगरी साप्ताहिक पत्रिकाहरूमा मात्र आउँथ्यो ।<sup>२४</sup> पत्रिकामा सेना वा रक्षा मामिला हेर्ने छुट्टै बिट पनि थिएन । नेपाली सेना स्वयम्का सम्बन्धमा लिखित सामग्री अहिले पनि अत्यन्त सीमित छ । सबभन्दा विस्तृत, सूचनामूलक 'सैनिक इतिहास' जङ्गी अड्डा आफैले विभिन्न इतिहासकारहरूको सहयोग लिएर २०४९ सालमा प्रकाशन गरेको थियो ।<sup>२५</sup> नेपाली सेनाको आधिकारिक इतिहास भए पनि यो पुस्तक बजारमा खासै उपलब्ध भएन, मूलतः सैनिक वृत्तमा सीमित रह्यो । एक हजार पृष्ठ लामो यसको दोस्रो भाग पनि तयार भइसकेको छ तर प्राविधिक कारणले सार्वजनिक गरिएको छैन ।<sup>२६</sup>

यसबाहेक सैन्य इतिहासमा विद्यावारिधि गरेका एक सैनिक अधिकारी प्रेमसिंह बस्न्यातले जङ्गी अड्डाबाटै स्वीकृति लिएर नेपाली सेनासँग सम्बन्धित केही पुस्तक लेखेका छन् ।<sup>२७</sup> पछिल्लो कालखण्डमा भारतीय सेनाका पूर्वजर्नेल अशोक मेहताले लेखेको एउटा पुस्तकले चाहिँ नेपाली सेनाप्रति आलोचनात्मक दृष्टि राखेको पाइन्छ ।<sup>२८</sup>

## सार्वजनिक भूमिकामा सैनिक

दुनै, होलेरीलगायतका घटनामा सरकारले चाहँदा पनि माओवादी विरुद्ध सेना परिचालित नभएको विषयलाई लिएर पत्रपत्रिकामा निकै नकरात्मक टीकाटिप्पणी भएका थिए । तैपनि सेनाबाट खासै औपचारिक प्रतिक्रिया आउँदैनथ्यो । सेनापतिले यदाकदा सैनिक स्टाफ

<sup>२४</sup> तीमध्ये मुख्य जनआस्था साप्ताहिक थियो, जसमा सेनासँग सम्बन्धित विविध समाचार आइरहन्थ्यो । २०५२ सालमा एकजना उपरथी योगेन्द्रप्रताप राणालाई कोर्ट मार्शल गरिएको समाचार पनि सबभन्दा सुरुमा यही पत्रिकामा छापिएको थियो ।

<sup>२५</sup> शिवप्रसाद शर्मा, तुलसीराम वैद्य र त्रिरत्न मानन्धर, (सं.) (२०४९), नेपालको सैनिक इतिहास, काठमाडौँ : शाही नेपाली जङ्गी अड्डा ।

<sup>२६</sup> सेनाले उक्त पुस्तक २०६५ फागुन १२ गते सैनिक दिवसका अवसर राष्ट्रपति रामवरण यादवबाट विमोचन गराउने कार्यक्रम तय गरिसकेको थियो । तर, पुस्तकमा पञ्चायतकालमा सशस्त्र सङ्घर्ष गर्दाका सन्दर्भमा काङ्ग्रेसलाई 'आतङ्ककारी' भनिएकाले राष्ट्रपतिले अन्तिम अवस्थामा विमोचन गर्न अस्वीकार गरेपछि त्यो पुस्तक त्यतिकै थन्किएको हो । हेर्नुहोस् : सीताराम बराल, (२०६५ फागुन १४), राष्ट्रपतिसमेत अचानक सेनासँग रूढ, जनआस्था, पृष्ठ १ ।

<sup>२७</sup> उदाहरणका निम्ति हेर्नुहोस् : प्रेमसिंह बस्न्यातद्वारा लिखित 'शाही नेपाली सेना र प्रधानसेनापतिहरू', लक्ष्मी बस्न्यात तथा सर्वोच्चमानसिंह बस्न्यात, २०५३, 'न्यू प्याराडिम इन ग्लोबल सेक्युरिटी : सिभिल-मिलिटरी रिसेसन इन नेपाल, भुक्तुटी एकेडेमिक पब्लिकेसन, सन् २००४ । 'नेपालमा तिब्बती शरणार्थीहरूको प्रवेश तथा खम्पा विद्रोह', प्रगति पुस्तक सदन, २०६५ । नेपाली सेनाका सम्बन्धमा लेखिएका अन्य केही पुस्तकचाहिँ अहिले बजारमा उपलब्ध छैनन्, जस्तै : सोमध्वज बिस्ट, 'शाही सैनिक इतिहास' । नारायणजङ्ग र नरेन्द्रमान, काठमाडौँ, २०२०; टेकबहादुर खत्री, 'शाही नेपाली सेनाको इतिहास', शारदाकुमारी, काठमाडौँ, २०४१ ।

<sup>२८</sup> मेहता, अशोक के.; (२००५), द रोयल नेपाल आर्मी : मिडिङ द माओइस्ट च्यालेन्ज, नयाँ दिल्ली : रूप्य एन्ड कम्पनी ।

कलेजलगायतका ठाउँमा बोल्ने क्रममा राजनीतिक विषयवस्तु जोडिएको हुन्थ्यो । नत्र सेना दशकौंदेखि सार्वजनिक जीवनबाहिर बसिरहयो । २०५८ मङ्सिरमा माओवादीसँग सुरु भएको युद्धको आवश्यकताले मात्र मुलुकको यो सबभन्दा उपल्लो सुरक्षा निकायलाई जनसम्पर्कमा ल्याइदिएको हो ।

स्थिति कस्तो थियो भने तत्कालीन प्रधानसेनापति प्रज्वल्ल शमशेर राणासँग २०५८ सालमा टेलिभिजन अन्तर्वार्ता लिएपछि पत्रकार विजयकुमारलाई धेरैले सोधेछन्, "सेनापतिले पनि इन्टरभ्यु दिन मिल्छ ?"<sup>२९</sup> नेपाली सेनाका सम्बन्धमा प्रकाशित पुस्तकहरूको अभाव, पत्रकारहरूको पहुँच समस्या आदि कारणले गर्दा सुरुआती चरणमा सैनिक मामिलाबारे मिडियामा उल्लेख्य कभरेज हुन सकेको थिएन । सेनाकै अवकाशप्राप्त अधिकारीहरू पनि सैन्य मामिलामा मुख खोल्न चाहँदैन थिए । माओवादीविरुद्ध कार्बाही थालेको तीन वर्षपछि डिसेम्बर २००४ मा मात्र एक सेवानिवृत्त रथी सदीपबहादुर शाहले पहिलोपटक नेपालको आन्तरिक युद्धबारे एउटा अन्तर्राष्ट्रिय सेमिनारमा कार्यपत्र पेस गरे, जसको मुख्य अंश पत्रिकामा प्रकाशित भयो ।<sup>३०</sup> विस्तारै सैन्य मामिला पनि सार्वजनिक बहस र लेखनको मुख्य विषय बन्न थाल्यो । भूपू सैनिक अधिकृतहरूले पत्रपत्रिकामा लेखे, अन्तर्वार्ता दिने क्रम पनि सुरु भयो ।<sup>३१</sup>

यस्तो पृष्ठभूमिमा सेनाका निम्ति मिडियासँग निकट सम्बन्ध रणनीतिक आवश्यकता पनि बन्यो । माओवादीविरुद्ध लड्न सेनाद्वारा सञ्चालित नागरिक-सैन्य राष्ट्रिय अभियान योजनाका आठओटा रणनीतिहरूमध्ये एउटा "सञ्चार माध्यमहरूको समर्थन र सहयोग निरन्तर प्राप्त गर्ने" भन्ने थियो ।<sup>३२</sup> त्यसका निम्ति सेनामा संस्थागत संरचना नै विकसित गरियो ।

एक सैनिक अधिकारी दीपक गुरुङले २०५८ सालको सुरुवाटै अनौपचारिक रूपमा प्रवक्ताको काम गर्दै आएका थिए, मङ्सिरमा युद्ध सुरु भएपछि सेनाले उनैलाई पहिलो प्रवक्ताको जिम्मेवारी दियो । त्यसै वर्ष मिडियासँग डिल गर्न जङ्गी अड्डामातहत छुट्टै सैनिक जनसम्पर्क निर्देशनालय (डिपिआर) खडा गरियो । विगतमा डिपिआरले गर्ने पत्रकार सम्पर्कको काम डिपिआरले गर्न थाल्यो । डिपिआरको प्रमुख तिनै सैन्य प्रवक्ता हुने व्यवस्था मिलाइयो । प्रवक्ताले पत्रकारहरूलाई नियमित रूपमा जङ्गी अड्डास्थित त्रिभुवन आर्मी क्लबमा बोलाएर नियमित रूपमा पत्रकार सम्मेलन गर्थे, जहाँ मुख्यतः सैनिक कार्बाहीको प्रगति विवरण र कतिपय अन्य मुद्दामा सेनाको दृष्टिकोण सार्वजनिक गरिन्थ्यो । त्यहाँ यदाकदा रक्षामन्त्रालयका प्रतिनिधिलाई पनि सामेल गरिएको हुन्थ्यो । तर, सैन्य प्रवक्ता आफैँ सक्रिय भएपछि सेनालाई नागरिक नियन्त्रणमा राख्ने

<sup>२९</sup> विजयकुमार (२०५९ वैशाख १-१५), तीतो सत्य, नेपाल पाक्षिक, पृष्ठ १५ ।

<sup>३०</sup> सदीपबहादुर शाह (२०६१ पुस १५), भविष्यहीन विद्रोह, समय साप्ताहिक ।

<sup>३१</sup> सैनिक मामिलामा कलम चलाउने पूर्व सैन्य अधिकारीमा केशरबहादुर भण्डारी, दीलिप रायमाथी, राजेन्द्र थापा, दीपप्रकाश शाह, रणध्वज लिम्बू, कुमार फुदुङ, कर्णबहादुर थापा आदि पर्छन् ।

<sup>३२</sup> सैनिक मुख्यालयले तत्कालीन अमेरिकी सहायक विदेशमन्त्री क्रिस्टिना रकालाई २०६० पुस २ गते दिएको एउटा लिखित ब्रिफिङमा उल्लिखित अंश । स्रोत: <http://cpnm.org/article-news/nepali/shahisena.htm>.

निकाय रक्षामन्त्रालयका प्रवक्ताचाहिँ बेकामेजस्ता भए । पत्रकारले रक्षा प्रवक्तालाई नभई सोफै सैन्य प्रवक्तालाई सम्पर्क गर्ने चलन बस्यो । सैनिक मामिलामा पत्रकारले जङ्गी अड्डाबाट जति छिटो सूचना पाउँछन्, रक्षामन्त्रालयबाट त्यो सम्भव पनि देखिँदैन ।

युद्धोत्तर कालमा पनि सेनाका तर्फबाट आधिकारिक रूपमा बोल्न पाउने अख्तियारी प्रवक्तालाई मात्र छ । यसबाहेक अन्य दुईजनाले औपचारिक रूपमा सेनाको दृष्टिकोण सार्वजनिक गर्न पाउँछन् । त्यसमा एकजना प्रधानसेनापति स्वयं हुन् भने अर्काचाहिँ कानून विभागका प्रमुख । यसबाहेक स्थानीय कमान्डरहरूले पनि नाम उल्लेख नगर्ने सर्तमा पत्रकारहरूसँग आफ्ना कुरा राख्ने चलन छ । तर, त्यसले पनि हम्सेसी सेनाको आधिकारिक दृष्टिकोणलाई नाघेको देखिन्छ । कस्तो कुरा मिडियालाई दिने र कस्तो नदिने भन्नेबारेमा एउटा मोटो खाका सेनाभित्र कोरिएको पाइन्छ । खासगरी 'निषेधित' भनेर उल्लेख गरिएका दस्तावेज एवम् विषयवस्तुबारे सकेसम्म गोपनीयता कायम राख्न खोजिन्छ ।

डिपिआरले नेपाली सेनाको आधिकारिक वेबसाइटको संयोजन पनि गर्छ ।<sup>३३</sup> केन्द्रीय प्रवक्ताको नेतृत्वमा रहने यस निकायमा पत्रकारिताको आधारभूत ज्ञान भएका वा प्रशिक्षण नै लिएका अधिकारीहरू पनि छन् । सेनाले आफ्ना अधिकृतलाई मिडियासम्बन्धी तालिम लिन प्रेस इन्स्टिच्युटलगायतका संस्थानमा पठाउने चलन पहिलेदेखिकै हो । डिपिआरले सञ्चार क्षेत्रको सैद्धान्तिक र व्यावहारिक ज्ञानप्राप्त दक्ष जनशक्ति उत्पादन गर्न आफैँले 'मिडिया आधारभूत तालिम' समेत सञ्चालन गर्ने गरेको छ । डिपिआरको प्रमुख रहेका सहायकरथी रमिन्द्र क्षेत्रीको भनाइमा, "सैनिक र जनताबीचको सम्बन्धलाई प्रगाढ बनाउन मिडियाले पुलको काम गर्ने भएकाले यस किसिमको तालिम सञ्चालन गर्ने नयाँ अवधारणा अघि सारिएको" हो ।<sup>३४</sup>

माओवादीले पत्रकारलाई आफ्नो क्षेत्रमा 'गाइडेड टुर' गराउँदै मिडियाको भरमार उपयोग गरेका थिए । सेनाले पनि त्यसैलाई पछ्याउँदै सञ्चारकर्मीलाई स्थलगत भ्रमण गराई हारेको लडाइँ पनि जितेको भनी गलत प्रचार गराउनसमेत सफल भयो । उदाहरणका निम्ति रोल्पाको लिस्ने, गाम र कैलालीको पन्डौनमा पत्रकारलाई पुन्याई हारेको लडाइँ जितेको भन्ने ढङ्गबाट समाचार प्रवाह गराइएको थियो । सञ्चारकर्मीलाई राष्ट्रसङ्घीय शान्ति मिसनअन्तर्गत नेपाली सैनिक कार्यरत रहेका लेबनान, हाइटी, सुडान, बुरुन्डीलगायत कतिपय विदेशी भूभागसमेत पुन्याएर सकारात्मक सामग्री प्रकाशित, प्रशारित गराउन सेना सफल भयो ।

## सङ्कटकालको अड्कुश

सेनासँग सञ्चारकर्मीको मैत्री सम्बन्ध मात्र रहने, खास गरी २०५८ मङ्सिरबाट देशव्यापी रूपमा लागु गरिएको सङ्कटकालका बेला नेपाली पत्रकारिताले ठूलो उकुसमुकुस पनि बेहोर्नुपन्यो ।

<sup>३३</sup> [www.nepalarmy.mil.np](http://www.nepalarmy.mil.np)

<sup>३४</sup> सि.सं.२ मिडिया आधारभूत तालिम सम्पन्न (२०६६ असार १), सिपाही पाक्षिक, पृष्ठ ५ ।

माओवादीले सरकारसँग जारी वार्ता छाडेर २०५८ मङ्सिर ८ गते दाङको घोराहीस्थित सैनिक ब्यारेकमा हमला गरेको पृष्ठभूमिमा सङ्कटकाल लागु गरिएको थियो, जो २०५८ मङ्सिरबाट २०५९ भदौसम्म कायम रह्यो।<sup>३५</sup>

२०४७ सालमा नयाँ संविधान जारी भएको ११ वर्षपछि पहिलोपटक लगाइएको सङ्कटकालका दौरान सेनालाई ब्यारेकबाहिर मात्र निकालिएन, मिडियामाथि कडा नियन्त्रण पनि गरियो। सरकारले माओवादीमाथि प्रतिबन्ध लगाउनुका साथै आतङ्ककारी घोषित गरेका कारण त्यससम्बन्धी समाचारको निर्बाध प्रकाशन एवम् प्रसारणमा रोक लगाइयो। माओवादीनिकट पत्रिका र त्यससँग सम्बन्धित पत्रकारलाई पत्रकेर जेल हालियो। द्वन्द्वसँग सम्बन्धित अधिकांश समाचार सुरक्षा स्रोतबाट पुष्टि गराउनुपर्ने वा त्यहाँबाट प्राप्त हुने खबरलाई जस्ताको तस्तै रूपमा बाहिर ल्याउनुपर्ने बाध्यता रह्यो। हिजोसम्म विद्रोही भनिएका माओवादीलाई त्यसपछि 'आतङ्ककारी' लेख्न थालियो।

सङ्कटकालका बेला संविधानका कम्तीमा सातओटा धारा र उपधारा निलम्बित गरिएका थिए, जसमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी प्रावधान पनि थियो। सरकारले 'आतङ्ककारी तथा विध्वंससात्मक गतिविधि (नियन्त्रण तथा सजाय) अध्यादेश' जारी गरेको थियो। त्यसबेला लागु गरिएको सार्वजनिक सुरक्षा ऐनले आमजनताका साथै पत्रकारहरूको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई पनि नियन्त्रण गर्‍यो। यस्ता कारणले नेपाली मिडियामाथि प्रत्यक्ष अङ्कुश लागेको थियो।

सरकारले २०५८ मङ्सिर १३ गते मिडियाले कस्तो सामग्री प्रकाशित गर्न हुन्छ र कस्तो हुँदैन भन्नेबारेमा एउटा विस्तृत निर्देशिका सार्वजनिक गर्‍यो। सङ्कटकालमा प्रकाशन गर्न हुने, नहुने भनी १३ बुँदे निर्देशन जारी गर्दै पत्रपत्रिकामा प्रकाशित समाचारहरूको सूक्ष्म अनुगमन गर्न विशेष सेल खडा गरियो। अनि सुरक्षा कार्बाहीसम्बन्धी समाचार गृह र रक्षा प्रवक्ता वा सैनिक अधिकारीहरूबाट पुष्टि नगराई नछापन सूचित गरियो।<sup>३६</sup>

सङ्कटकालको प्रारम्भिक चरणमा मूलधारका पत्रिकामा जङ्गी अड्डा निर्देशित/प्रेषित समाचारहरूले प्राथमिकता पाए, जसको विश्वसनीयता सदैव शङ्काको घेरामा रह्यो। सेनाले 'प्रयोगन्डा वारफेयर'मातहत कतिपय भुट्टो समाचार पनि प्रचारमा ल्याउन चाहन्थ्यो, जसको माध्यम नेपालका मुख्य पत्रिकाहरूसमेत भए। सैनिक स्रोतलाई उद्धृत गर्दै सम्बन्धित पक्षबाट पुष्टि नगराई छापिएको समाचारका कारण बादल, पासाङ, कृष्णबहादुर महाराजस्ता माओवादी नेताहरू पत्रिकाको पानामा धेरैपटक मारिए।

<sup>३५</sup> तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रले सत्ता हत्याएपछि २०६१ माघदेखि २०६२ वैशाखसम्म पनि देशव्यापी सङ्कटकाल घोषणा गरिएको थियो।

<sup>३६</sup> प्रेस तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको स्थिति, नेपाल प्रतिवेदन (२००१), काठमाडौँ : मानवअधिकार तथा प्रजातान्त्रिक अध्ययन केन्द्र, पृष्ठ २३।

यद्यपि सैनिक नेतृत्व नेपाली पत्रकारहरूको कार्यशैलीबाट सन्तुष्ट रहेको देखिएन। तत्कालीन प्रधानसेनापति प्रज्वल्ल शमशेर राणाले एउटा कार्यक्रममा लिखित वक्तव्य दिँदै "हाम्रा सम्मानित पत्रकार बन्धुहरूमा पनि केही कुरा राख्न चाहन्छु" भन्दै आफ्नो असन्तुष्टी पोखेका थिए। उनको भनाइ थियो :

"विभिन्न कठिनाइ तथा असहयोगका बाबजुद पनि शाही नेपाली सेनाका सकल दर्जा आतङ्कवादविरुद्ध जिउज्यानको बाजी लगाई राष्ट्र र राष्ट्रवासीको सेवामा जुटिरहेका बेला सत्य र तथ्यलाई उजागर गरी सेनाको मनोबल बढाउनेतर्फ सहयोगको अपेक्षा राख्नु स्वाभाविकै हो। पत्रिकाको एउटा सानो तर भ्रामक एवम् गलत खबर वा टिप्पणीले लामो समय सङ्घर्ष गरी आर्जन गरेको नेपालीमात्रको विश्वास र भरोसामा नै नकारात्मक प्रभाव पर्न जान्छ। ...विश्व जनमत नै आज आतङ्कवादका विरुद्ध उभिएका बेला हामी सम्पूर्ण नेपाली एकजुट भई शाही नेपाली सेनालाई स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा दिएको गहन जिम्मेवारी पूरा गर्ने कार्यमा सहयोग पुऱ्याइदिन सम्मानित सबै पत्रकारबन्धुमा हार्दिक अपिल गर्दछु।"<sup>३७</sup>

द्वन्द्वकालका दौरान पत्रपत्रिकाबाहेक एफएम रेडियोसँग सुरक्षाकर्मीहरू बढी आक्रोशित भए। रेडियोबाट प्रसारित हुने सामग्री पत्रिकामा जसरी पढिरहनुपर्ने, सुन्दैमा हुने भएकाले त्यसको पहुँच र प्रभाव बढी हुनाले त्यो टाउको दुखाइको विषय बनेको थियो। २०६० सालमा तत्कालीन सञ्चारमन्त्री कमल थापाले सञ्चारमाध्यमका कारण माओवादीको मनोबल बढेको आरोप लगाउँदै भनेका थिए, "खासगरी केही समययता एफएम रेडियोहरूबाट प्रयोगन्डा फैलिरहेको गुनासो आएको छ। ...आतङ्कवादलाई सहयोग गर्ने काम प्रचारप्रसार गर्न पाइदैन।"<sup>३८</sup> त्यसबेला सेनाको आग्रहमा रक्षामन्त्रालयले सञ्चार मन्त्रालयलाई पत्र पठाई इजाजत पाइसकेका तीन दर्जन एफएम रेडियोको प्रसारण दुई महिनासम्म रोकिएको थियो। यता सेनाले चाँहिँ 'माओवादी प्रयोगन्डा रोक्न' मुलुकका विभिन्न १० ठाउँमा आफैँ एफएम रेडियो सञ्चालन गर्ने प्रक्रियासमेत अगाडि बढाएको थियो, जो २०६३ सालको राजनीतिक परिवर्तनपछि रोकियो।<sup>३९</sup>

जनमत बनाउने सञ्चार माध्यमसँग सहज सम्बन्ध नहुनाले मनोवैज्ञानिक अभियानमा आफू कमजोर रहेको सेनाको आँकलन थियो।<sup>४०</sup> त्यही भएर सैनिक मुख्यालयले 'मनोवैज्ञानिक कार्बाही शाखा' नै खोल्‍यो। त्यसले २०६० वैशाख-जेठमा "शान्ति, सुरक्षा, राहत तथा सद्भाव अभिवृद्धि कार्यक्रम" नाम दिई पहिलोचोटि योजनाबद्ध ढङ्गले साइकोलजिकल अपरेसन चलायो। त्यसअन्तर्गत पूर्वी क्षेत्रमा 'अभ्यास चेतना', मध्यमा 'अभ्यास मनकामना' र पश्चिममा 'अभ्यास सद्भावना' नामका अपरेसनहरू गरिएका थिए। 'सिभिल-मिलिटरी कोअपरेसन'को सैन्य उद्देश्यबाट

<sup>३७</sup> 'सिंसं९ कमान्ड तथा स्टाफ तालिमको दीक्षान्त समारोहको निमित्त सं.प्र.से.प.ज्यूको सम्बोधन, २०५८ चैत १४ गते, पृष्ठ ७ र ८।

<sup>३८</sup> सञ्चारमाध्यमले माओवादीको मनोबल बढाए, (२०६० फागुन २८), कात्तिपुर, पृष्ठ १।

<sup>३९</sup> आरएनए टु रन टेन मोबाइल एफएम स्टेसन (२००६ मार्च १), दी काठमाडौँ पोस्ट, पृष्ठ १।

<sup>४०</sup> जङ्गी अड्डास्थित एक सहायक रथीसँगको कुराकानी, २०६६ असार।

सञ्चालित सो अभियानमा विभिन्न सरकारी निकाय र निजी क्षेत्रलाई समेत सहभागी गराइएको थियो । त्यस क्रममा उनीहरूले दिउँसो स्वास्थ्य शिविर चलाउने र साँझ सांस्कृतिक कार्यक्रम देखाउनेमात्र गरेनन्, राहत सामग्रीसमेत बाँडे । स्कुललाई जस्तापाता, मन्दिर बनाउन सिमेन्ट, क्लबहरूलाई फुटबल, विद्यार्थीलाई कलमकापी, महिलाहरूलाई सारी-ब्लाउज, केटाकेटीलाई चाउचाउ र बृद्धहरूलाई जुता-चप्पल दिएका सकारात्मक समाचारले पत्रपत्रिकामा पनि राम्रै ठाउँ पाए ।

अर्को वर्ष (२०६१ वैशाख १५-जेठ २) रोल्पा-रूकुममा 'अपरेसन महाकाली' चलाइयो । जनतालाई मनोवैज्ञानिक ढङ्गले आकर्षित गर्न स्वास्थ्य शिविर, नागरिकता वितरणजस्ता कार्यक्रम गरिएका थिए । अभियानका कमान्डर, नेपालगन्जस्थित पश्चिम डिभिजनका प्रमुख रुक्माङ्गद कटवालले तकसेरामा भन्डै दुई हजार बासिन्दामाथि भाषण नै गरे, "हामी तपाईंहरूलाई मार्न होइन, रक्षा गर्न आएका हौं ।" उनको अभियानको पत्रपत्रिकामा राम्रैसँग कभरेज भयो ।<sup>४१</sup>

सेनाको 'मनोवैज्ञानिक कार्बाही शाखा' ले रेडियो-टिभीमा प्रचारात्मक कार्यक्रमहरू पनि बढायो । माओवादीले २०६० सालमा दोस्रो युद्धविराम भङ्ग गर्दा काठमाडौंमा मार्न खोजेका दुई उच्च सैन्य अधिकृतमध्ये एकजना सोही मनोवैज्ञानिक शाखाका प्रमुख, कर्णेल रमिन्द्र क्षेत्री थिए, जो गोली लागी गम्भीर घाइते भए ।

२०५८ मङ्सिरबाट सुरु भएको नौ महिने सङ्कटकालका अवधिमा १७६ पत्रकारहरू सुरक्षाकर्मीहरूको गिरफ्तारी वा अपहरणमा परे । तीमध्ये एकजना कृष्ण सेन २०५९ जेठमा हिरासतमै मारिए, जो माओवादी निकट सबभन्दा वरिष्ठ पत्रकार थिए ।<sup>४२</sup> त्यसमा माओवादीसमर्थक पत्रकारमात्र थिएनन्, स्वतन्त्र वा अन्य राजनीतिक दलप्रति आस्था राख्नेहरू पनि थिए । फ्रान्सस्थित 'रिपोटर्स विदाउट बोर्डर्स' ले २६ मार्च २००२ मा प्रकाशन गरेको प्रतिवेदनमा लेख्यो, "बिनासङ्कोच भन्न सकिन्छ, नेपाल पत्रकारहरूका निम्ति संसारकै सबभन्दा ठूलो कारागार बन्न पुगेको छ ।"<sup>४३</sup>

## सञ्चारगृहमा सेना

तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रले २०६१ माघ १९ मा सत्ता हत्याएपछि सेना र नेपाली मिडियाबीच आमनेसामने टकराव भयो । हुन त त्यसबेला ज्ञानेन्द्रले 'शाही घोषणा' मा भनेका थिए, "स्वतन्त्र सञ्चार क्षेत्र प्रजातन्त्रको चेतना वृद्धि गर्ने माध्यम हुन् । राष्ट्रिय हितको संवर्द्धनमा यसको विशेष भूमिका रहन्छ । शासन शैलीसगै जीवन पद्धतिलाई नै प्रजातान्त्रिक मूल्य र आदर्शबाट प्रेरित बनाउन सञ्चार माध्यमले सशक्त योगदान दिनेछन् भन्ने हामीले विश्वास लिएका छौं ।"<sup>४४</sup> तर व्यवहार ठीक विपरीत देखियो । उनले आफ्ना सुरक्षाकर्मीलाई प्रेसविरुद्ध निर्मम दमनमा

<sup>४१</sup> जे पाण्डे, (२०६१ जेठ १७), माओवादी क्षेत्रमा सेनाको मार्च, नेपाल, पृष्ठ १६ ।

<sup>४२</sup> पत्रकार सेनलाई २०५६ वैशाखमा पनि गिरफ्तार गरेर कैयौं महिना थुनिएको थियो ।

<sup>४३</sup> हेर्नुहोस्, [www.rsf.fr/phps?id\\_article=902](http://www.rsf.fr/phps?id_article=902).

<sup>४४</sup> तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रको शाही घोषणाको अंश, २०६१ माघ १९ ।

उतारे । त्यसबेला सेना नै परिचालन गरेर व्यावसायिक पत्रकारिताको घाँटी निमोठने दुष्प्रयास भयो ।

शाही घोषणा नआउँदै सैनिक टुकडीले सञ्चार गृहहरूमाथि कब्जा जमाए । सेनाका मेजर र क्याप्टेनहरू 'सम्पादकमाथिका सम्पादक' बने । के छाप्ने, के नछाप्ने भन्ने अन्तिम निर्णय उनीहरू नै गर्थे । शाही घोषणा अनुकूलका सामग्रीमात्र बाहिर आओस् भन्ने उनीहरूको ध्येय हुन्थ्यो । त्यसका निम्ति फौजी बर्दी लगाएर एम-१६ लगायतका हतियार बोकेका फौज नै तैनाथ गरियो मिडिया हाउसमा जो यसअघि कहिल्यै भएको थिएन । पञ्चायतकालमा पनि सञ्चार क्षेत्रमाथि अडकुश लगाउन सोभै सेना प्रयोग गरिएको थिएन, सेन्सरसिपका लागि प्रशासनिक तरिका अपनाइन्थ्यो ।<sup>४५</sup>

'माघ १९' पछि मिडियामाथि नियन्त्रण जमाउन सोभै सैन्य परिचालन गर्ने अलोकतान्त्रिक कदमले सेनाको संस्थागत छविमा नकरात्मक धक्का पुऱ्यायो । कतिपय विश्लेषकले "माओवादीको सर्च अप्रेसनमा मात्र सीमित नभई सेना पत्रपत्रिकाको अतिथि सम्पादकको भूमिकामा समेत संलग्न हुनुले" सेना आतङ्कवाद नियन्त्रण गर्ने नाममा "जनताको अधिकार अपहरण गर्ने 'कु' को हिमायती बन्न पुगेको" टिप्पणी गरे ।<sup>४६</sup> आखिर सञ्चारगृहमा प्रत्यक्ष उपस्थित रहेर सेना आफैले गर्ने सेन्सरसिप व्यावहारिक रूपमा एक साताभन्दा बढी चलन सकेन । तर राज्यका तर्फबाट अनेकखाले अडकुश लगाउने क्रम भने जारी राखियो । अधिनायकवाद थोपार्न खोज्ने शासकहरूले निजी क्षेत्रका सञ्चारमाध्यमको चौतर्फी प्रभावलाई एउटा गम्भीर चुनौतीका रूपमा लिएको देखियो ।

माघ १९ पछि छ महिनाका अवधिमा प्रेस स्वतन्त्रतामाथि जस्तो नियन्त्रण कायम गर्न खोजियो, नेपालको मिडिया क्षेत्रले प्रजातन्त्र स्थापना भएयता त्यस्तो प्रतिकूलताको सामना कहिल्यै गर्नुपरेको थिएन ।<sup>४७</sup> आतङ्ककारी घोषित माओवादीसम्बन्धी कुनै पनि सामग्री प्रकाशन वा प्रसारण गर्न छ महिनासम्म रोक लगाइएको थियो । सञ्चारसँग सम्बन्धित केही कानून संशोधन गर्नुका साथै अन्य अध्यादेश र निर्देशिकाबमोजिम पत्रकारितामाथि अडकुश लगाउन खोजियो ।<sup>४८</sup> र, यस्ता प्रावधानको कार्यान्वयन सुरक्षाकर्मीबाट गरियो ।

<sup>४५</sup> द्ध सुरु भएको दुई वर्षपछि नेपाल पत्रकार महासङ्घका तत्कालीन सचिव किशोर श्रेष्ठलाई ८ अप्रिल १९९८ प्रहरीले पक्रेर सेनालाई बुझाएको थियो । उनीमाथि माओवादी विद्रोह नियन्त्रण गर्न सेनाले तयार पारेको 'गोप्य प्रतिवेदन' र 'सैनिक विद्रोह कार्बाहीको योजना' शीर्षक समाचार छापेको अभियोगमा कार्बाही गरिएको थियो । उनलाई तत्कालै रिहा गरिएको त्यो घटना २०४६ सालमा प्रजातन्त्र पुनःस्थापित भएपछि प्रेसमाथि सैनिकको पहिलो हस्तक्षेपका रूपमा दर्ज भयो । हेर्नुहोस् : प्रेस तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको स्थिति, नेपाल प्रतिवेदन २००१, मानवअधिकार तथा प्रजातान्त्रिक अध्ययन केन्द्र, पृष्ठ ५ ।

<sup>४६</sup> ध्रुवकुमार (२०६२ फागुन १-१५), रणनीतिमै चुक्यो सेना, हिमाल खबरपत्रिका, पृष्ठ ५० ।

<sup>४७</sup> सुधीर शर्मा, 'नेपाली मिडिया : स्ट्रगल फर एक्जिस्टेन्स', साउथ एसियन फ्रि मिडिया एसोसिएसन (साफ्मा) द्वारा भारतको हैदरावादमा ११-१३ फेब्रुअरी २००६ मा आयोजित गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र ।

<sup>४८</sup> सरकारले सञ्चार क्षेत्रमा अडकुश लगाउन 'केही नेपाल ऐनलाई संशोधन गर्न बनेको अध्यादेश, २०६२' लागु गरेको थियो । त्यो अध्यादेशबाट रेडियो ऐन, छापाखाना र प्रकाशनसम्बन्धी ऐन, प्रेस काउन्सिल ऐन, राष्ट्रिय प्रसारण ऐन र गाली बेइज्जती ऐन संशोधन गरिएको थियो ।

माघ २१ गते सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयले दुईओटा सूचना प्रकाशित गरी प्रकाशन एवम् प्रसारणमा बन्देज लगाएको थियो, जसमा "शाही घोषणाको भावना र मर्मविपरीत सामग्री प्रकाशन वा प्रसारण गर्न नपाइने" तथा "आतङ्ककारी तथा विध्वंससात्मक र आतङ्कवादलाई प्रत्यक्ष वा परोक्ष रूपमा प्रोत्साहन वा सघाउ पुग्ने प्रकृतिका अन्तर्वार्ता, लेख, समाचार, अभिमत वा व्यक्तिगत विचार प्रसारण वा प्रकाशन गर्न नपाइने" भन्ने उल्लेख थियो।<sup>४९</sup>

सरकारले देशभरिका एफएम रेडियोहरूलाई माघ २० गतेबाटै समाचारमूलक कार्यक्रम प्रसारण नगर्न र मनोरञ्जनात्मक कार्यक्रममात्र दिन निर्देशन दिएको थियो। कान्तिपुर एफएमलगायतका रेडियो स्टेशनमा सुरक्षाकर्मीले आक्रमण गर्ने र उपकरण लुट्ने कामसमेत भयो।<sup>५०</sup> तत्कालीन गृहमन्त्री कमल थापाले केही सञ्चारगृहको रिमोट कन्ट्रोल विदेशी एजेन्सीको हातमा रहेको गम्भीर आक्षेप लगाए।<sup>५१</sup> पत्रकारहरूले सहज रूपमा काम गर्ने वातावरणमा सुरक्षाकर्मीबाट गम्भीर अवरोध भइरह्यो।

## प्रतिवाद

सुरक्षाकर्मीको दमन एवम् ज्यादतीको पत्रकारहरूले सडक र आफ्ना प्रकाशन, प्रसारण माध्यममा पनि निरन्तर प्रतिवाद गरिरहे। यसका पछाडि प्रेस स्वतन्त्रताको बहाली गराउने उनीहरूको आफ्नै व्यावसायिक स्वार्थ गाँसिएको छ। त्यो तब हुन्थ्यो, जब मुलुकमा लोकतान्त्रिक प्रणाली पुनर्स्थापना गराउन सकिन्थ्यो। त्यसैले लोकतान्त्रिक आन्दोलनका पक्षमा पनि बहुसङ्ख्यक पत्रकारहरू खुलेरै लागे। त्यसबाहेक सञ्चारकर्मी, राजनीतिकर्मी र 'माओवादी आतङ्ककारी' का नाममा निर्दोष नागरिकलाई समेत थुन्ने, पिट्ने र मार्नेसमेतका घटनामा सुरक्षाफौजको संलग्नता पाइएपछि प्रेस जगतले त्यसको भण्डाफोर गर्‍यो।

प्रतिविद्रोही कार्बाहीकै दौरान शक्तिशाली सम्भन थालेका सेनाका स्थानीय कमान्डरहरूले शाही शासनका बेला त आफूलाई भन्ने बलशाली ठान्न थालेका थिए। उनीहरूलाई सैनिक मुख्यालयले पनि नियन्त्रणमा राख्न सकेन वा चाहेन। त्यसले गर्दा सैनिक अधिकारीले उनीहरूको ज्यादतीबारे कलम चलाउने पत्रकारलाई दुर्व्यवहार गरेका थुप्रै समाचार प्रकाशमा आए। केहीलाई पक्राउ पनि गरियो। काठमाडौँस्थित चर्चित भैरवनाथ गणमा

<sup>४९</sup> सञ्चार मन्त्रालय र जिल्ला प्रशासन कार्यालयबाट यस्ता सूचनाहरू २०६१ फागुन र चैत महिनाभरी पटकपटक जारी गरिए। हेर्नुहोस्, लेखक, रमेश (२०६३)। शाही शासनको एक वर्ष। काठमाडौँ : गणेशमानसिंह अध्ययन प्रतिष्ठान, पृष्ठ १०३-१०४।

<sup>५०</sup> २०६२ कात्तिक ४ गते राती सवा ११ बजे सुरक्षाकर्मीले कान्तिपुर एफएममा घेरा हाली इन्कोडर, स्याटेलाइट मोडेम, डिजिटल अडियो रिसिभरलगायत आगवटा उपकरण आफ्नो कब्जामा लिएको थियो, जुन घटनाको सर्वत्र निन्द्य भयो। हेर्नुहोस् : गौतम, राजाराम (२०६२ कात्तिक २०) निरकुशताको निशाना। नेपाल, पृष्ठ २४।

<sup>५१</sup> कान्तिपुर टेलिभिजनको बहस कार्यक्रममा अन्तर्वार्ता दिँदै, २०६२ माघ २२ गते।

चरम यातना खानेमा पत्रकार पनि थिए, जसमध्ये एकजनाले आफ्नो संस्मरण बढो मार्मिक ढङ्गले प्रस्तुत गरेका छन्।<sup>५२</sup>

पत्रिकामा सैनिकहरूबाट भएका मानवअधिकार उल्लङ्घनसम्बन्धी समाचार सार्वजनिक हुनुलाई सेनाले स्वाभाविक रूपमा लिएको देखिएन। सैनिक प्रवक्ताले पत्रकार सम्मेलन गरी "सत्यतथ्य बुझेर समाचार लेखिदिन" सञ्चारकर्मीलाई भनेको कुरा प्रकाशमा आयो।<sup>५३</sup> यद्यपि मानवअधिकार उल्लङ्घन र ज्यादतीका घटना उजागर गर्ने काम पत्रकारहरूले गरिरहे। यसले सुरक्षाकर्मीमाथि सकारात्मक दबाब सिर्जना गरिरह्यो। जस्तै भैरवनाथ गणकै घटनालाई पनि सुरुमा पत्रकारले सार्वजनिक गरेका थिए, अनि त्यसलाई अधिकारकर्मी सङ्घ-संस्थाले मानवअधिकार मुद्दाका रूपमा अगाडि बढाए।

संस्थागत संलग्नता नभई कुनै सिपाहीले व्यक्तिगत रूपमा गरेको गल्तीलाई समेत सुरुमा नस्विकार्ने प्रवृत्ति माओवादीजस्तै सेनामा पनि देखियो। तर मिडिया, अधिकारकर्मीलगायत नागरिक समाजबाट लगातार विरोध भएपछि केही समयपछि त्यसलाई स्वीकार्न र छानविनका लागि तयार भएका दृष्टान्त पनि छन्। मानवअधिकार उल्लङ्घनसँग सम्बन्धित मामिलाले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायको पनि ध्यानकृष्ट गरिहाल्ने भएकाले त्यस्ता घटनालाई सेनाले पुरै बेवास्ता गर्न सक्दैनथ्यो।

यद्यपि कतिपय घटनामा पत्रकारले सेना र सिपाहीबिचको भेदसमेत नछुट्याई रिपोर्टिङ गरेको पाइयो। मिडियाले कुनै सिपाही विशेषले गल्ती गर्‍यो भने "सेनाले यसो गर्‍यो" भनेर पुरै संस्थामाथि दोष थोपर्ने काम लामै समयसम्म गरिरह्यो। यसबारेमा तत्कालीन प्रधानसेनापति प्यारजङ्ग थापाले एकपटक भनेका थिए, "एकजना व्यक्तिको गल्तीलाई लिएर संस्था नै दोषी छ भन्न अवश्य पनि मिल्दैन। गल्ती गर्ने छुट कसैलाई पनि हुँदैन र हरेक घटनाको विस्तृत छानविन गरी दोषीउपर उचित कार्बाही भइरहेछ र भइरहनेछ।"<sup>५४</sup>

सुरक्षाकर्मीको ज्यादतीको आलोचनाबाहेक प्रेस स्वतन्त्रता बहालीका निम्ति देशभित्र र बाहिरका थुप्रै पेसागत एवम् अधिकारवादी सङ्घ-संस्था एवम् मित्रराष्ट्रहरूले शाही शासनमाथि निरन्तर दबाब दिएका थिए। त्यसका लागि नेपाल पत्रकार महासङ्घले अगुवा भूमिका खेलेको थियो। महासङ्घले राजाले सत्ता हत्याएको भोलिपल्टै २०६१ माघ २० गते एक विज्ञप्ति जारी गरी "शाही

<sup>५२</sup> बस्नेत, जितमान (२०६४), अँधारा २५८ दिनहरू, काठमाडौँ : एड्मोकेसी फोरम र हडकड : एसियन ह्युमनराइट्स कमिसन। भैरवनाथ गणमा थुनिएका दर्जनौँलाई गुप्त ढङ्गबाट मारिएको विवरण पुस्तकमा उल्लेख छ। संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको नेपालस्थित कार्यालयले पनि एउटा छुट्टै प्रतिवेदन सार्वजनिक गरी त्यहाँबाट ४९ बन्दीहरू बेपत्ता पारिएको दाबी गरेको थियो। हेर्नुहोस्, रिपोर्ट अफ इन्भेस्टिगेशन इन टु आर्बिट्रेरी डिटेन्सन, टर्चर एन्ड डिसएपिएरेन्सेस एट महाराजगन्ज आरएनए ब्यारेक्स, काठमाडौँ, इन २००३-२००४ (२००६ मे)। अफिस अफ दी हाई कमिस्नर फर ह्युमन राइट्स, नेपाल।

<sup>५३</sup> माओवादी पछि हटेको छ : सेना (२०६० पुस ३)। कान्तिपुर, पृष्ठ १।

<sup>५४</sup> शर्मा, सुधीर (२०६० पुस १-१५), मान्छेभन्दा सस्तो के ?, नेपाल पाक्षिक, पृष्ठ २१।

घोषणा प्रजातन्त्र र नागरिक अधिकारविरुद्धको 'कु हो' भन्ने उल्लेख गर्‍यो । र भन्थो, "यस्तो बेला पत्रकार महासङ्घ प्रेस स्वतन्त्रता, प्रजातन्त्र, न्यायिक शान्ति तथा स्वाधीनता र स्वतन्त्रताका निम्ति सङ्घर्ष गर्नु आफ्नो कर्तव्य ठान्दछ ।" वक्तव्य जारी गरेको दुई दिनमै महासङ्घका तत्कालीन महासचिव विष्णु निष्ठुरीलाई सेनाले राति १०:३० बजे पक्राउ गरेर लामो समयसम्म बन्दी बनाएको थियो ।

सुरक्षाकर्मीको दबाब, दमन र नियन्त्रणका बावजूद प्रेसमाथि लगाइएको अडकुश क्रमशः खुकुलो हुँदै गयो । त्यस्तो परिवर्तन आउनुमा अरू कसैको भन्दा बढी भूमिका पत्रकारहरू स्वयम्को थियो, जसले दुलै जोखिम उठाएर राज्यद्वारा लगाइएका निषेध र प्रतिबन्धलाई तोड्दै गए र आफ्नो लेखनको दायरा आफैले फराकिलो पाउँ लागे । त्यही क्रममा २०६२ को हिउँदबाट सुरु भएको जनआन्दोलन-२ का दौरान त नेपाली मिडियाले अधिनायकवादी सत्ताविरुद्ध महत्त्वपूर्ण भूमिका खेले । त्यसबेला आन्दोलनकारीमाथि सुरक्षाकर्मीबाट भएका ज्यादती उजागर गर्ने मुख्य माध्यम मिडिया नै भए । त्यसले गर्दा भविष्यमा न्यायिक छानविनको दायरामा पर्ने भयले सुरक्षाकर्मीलाई रक्षात्मक बनाइदियो । जनआन्दोलनमा निर्णायक दमन गर्न राजदरबारको प्रत्यक्ष नियन्त्रणमा रहेको नेपाली सेनासमेत तयार भएन । उच्च सैनिक जनरलहरूले २०६३ वैशाख ९ गते दिएको सुभावबमोजिम तत्कालीन प्रधानसेनापति प्यारजङ्ग थापा राजदरबार गई तत्कालीन राजा ज्ञानेन्द्रलाई भेटेर सेनाको धारणा अवगत गराएका थिए र त्यसको दुई दिनपछि संसद् पुनर्स्थापना गर्ने शाही घोषणा आएको थियो ।<sup>५५</sup> त्यसको भोलिपल्टै सेनापति थापाले अमेरिकी टेलिभिजन च्यानल सीएनएनलाई अन्तर्वार्ता दिई जनआन्दोलनमा सेनाको दमनकारी भूमिका नरहेको भनी बचाव गरेका थिए ।<sup>५६</sup>

## नयाँ सेनापति र मिडिया निकटता

जनआन्दोलनको सफलतासँगै प्रेस स्वतन्त्रताको पुनर्बहाली भयो । नेपाली मिडिया र सुरक्षा फौजको पुरानो समीकरण परिवर्तन भयो । शाही कालमा सञ्चारकर्मीलाई सुरक्षा निकायले नियन्त्रण र सेन्सरसिपमा राख्न खोजेका थिए भने लोकतन्त्र बहालीपछि सुरक्षा अड्डा सञ्चार माध्यमको निगरानी घेरामा आए । ब्रोडसिस्ट दैनिकहरूमा पनि सेनाका भित्री समाचारहरू आउन थाले । उदाहरणका लागि तत्कालीन प्रधानसेनापति प्यारजङ्ग थापाले आफ्नी छोरी (जो सेनामा क्याप्टेन दर्जाकी चिकित्सक थिइन) को विवाहमा गरेको अस्वाभाविक धुमधामलाई कान्तिपुरले मुख्य समाचार बनाएको थियो ।<sup>५७</sup> यसअघि त्यस्ता समाचार मुख्यतः साप्ताहिक पत्रिकाहरूमा मात्र आउँथे ।

<sup>५५</sup> उच्च सैनिक अधिकारीसँगको कुराकानी, सैनिक मुख्यालय, २०६६ वैशाख ।

<sup>५६</sup> सेनापति थापाले सिएनएनका सचिन्द्र बिन्द्रालाई २०६३ वैशाख १२ गते दिएको अन्तर्वार्तामा 'शाही नेपाली सेना आफ्नै जनताविरुद्ध शक्ति प्रदर्शन गर्नेमा विश्वास गर्दैन र हुल नियन्त्रण गर्ने कार्य प्रहरीको हो' भनेका थिए । अन्तर्वार्ताको नेपाली अनुवादका लागि हेर्नुहोस्, शान्तिमा सबै स्वीकार्य (२०६३ वैशाख १४), कान्तिपुर, पृष्ठ ७ ।

<sup>५७</sup> ओम्ना, केदार (२०६३ वैशाख २९), पाँच दिनसम्म भोजभोज, कान्तिपुर, पृष्ठ १ ।

२०६३ भदौमा सेनापति थापाले अवकाश पाएपछि रुक्माङ्गद कटवाल नयाँ प्रधानसेनापति बन्न पुगे । सेना सबभन्दा 'खुलेको' कटवालकै पालामा हो । नत्र त्यसअघि यसको कार्यशैली अर्धभूमिगतजस्तो थियो । तर, बाह्य सम्पर्क विस्तार रूचाउने सेनापति कटवालको स्वभाव र बदलिएको राजनीतिक परिवेशले नेपाली सेनालाई अपारदर्शी पर्खालभित्र राखिरहन सकेन ।

कटवालले प्रधानसेनापति बन्नासाथ सेनामा लोकतान्त्रिक परिवर्तनअनुरूप सुधारका कार्यक्रम थालेको घोषणा गरे । उनले 'जवान भान्छा' मा सिपाहीहरूसँग एउटै मेसमा बसेर खाना खाएको तस्बिर सैनिक जनसम्पर्क निर्देशनालयमार्फत जारी गरे, जसलाई पत्रपत्रिकाले प्राथमिकताका साथ छापे ।<sup>५८</sup> केहीपछि सैनिक कल्याणकारी कोषको आयव्यय विवरण सार्वजनिक गरियो । करिब १० अर्ब रूपैयाँ मौज्जात रहेको यो कोषको सञ्चालन अपारदर्शी रहेका कारण यससम्बन्धमा वर्षौंदेखि आशङ्काजन्य टीकाटिप्पणी हुने गरेका थिए ।<sup>५९</sup> त्यसभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा, सैनिक ऐनमा गरिएको आमूल संशोधनले नेपाली सेनालाई लोकतान्त्रिक दिशामा प्रवेश गरायो । सेनाको सञ्चालन, नियन्त्रण र अन्य मामिलामा नागरिक पहुँच बढ्यो ।

राजनीतिक परिवर्तन र कानुनी संशोधनपछि पनि सेनाभित्र नेपाली पत्रकारहरूलाई नकारात्मक दृष्टिबाट हेर्ने प्रवृत्ति पुगै हटेन । पश्चिमाञ्चल पृतनाका प्रमुख उपरथी दिलीप शमशेर राणाले पोखरामा एक सार्वजनिक कार्यक्रममा बिनाप्रसङ्ग भने, "राज्यको चौथो अङ्गका रूपमा रहेको सूचना र सञ्चार जगतले सरकारी पक्षलाई सघाउनुको सट्टा सुशासनकै अभावले गर्दा आर्थिक, राजनीतिक अस्थिरताको वातावरणमा जानी-जानी वा नजानेर विद्रोही पक्षलाई बढी हित हुने गरी सूचना प्रसारण हुने गरेको कटु तथ्य पनि हामीले नकार्न मिल्दैन ।"<sup>६०</sup> आलोचनालाई सहज रूपमा नलिने प्रवृत्ति पनि देखियो । २०६४ सालमा केही पत्रपत्रिकामा प्रधानसेनापति रुक्माङ्गद कटवालको कार्यशैलीलाई लिएर समाचार छापिएपछि सैनिक जनसम्पर्क निर्देशनालयले "आफ्ना कुत्सित स्वार्थ पूरा गर्ने दुष्प्रयासमा तल्लीन केही तत्त्वहरूले विभिन्न सञ्चार माध्यममार्फत नेपाली सेनाको बारेमा आधारहीन चर्चा गरेर यसको नेतृत्ववर्गलाई समेत राजनैतिक विवादमा तान्न गरिरहेको कुचेष्टाको नेपाली सेना घोर भर्त्सना गर्दछ" भन्ने प्रतिक्रिया दियो ।<sup>६१</sup>

यद्यपि सेनापति कटवाल सञ्चारकर्मीसँग सम्बन्ध विस्तारमा गर्नमा अधिल्ला सेनाप्रमुखहरूभन्दा बढी सचेत देखिए । उनले २०६६ वैशाख १ गते एक सन्देशमा आफूहरूले अन्य प्रजातान्त्रिक मूल्यमान्यताका अतिरिक्त प्रेस स्वतन्त्रतालाई "मन, वचन र कर्ममा अङ्गीकार गर्दै आएका छौं र

<sup>५८</sup> हेर्नुहोस् : खिम घले, (२०६३ कात्तिक १० गते), सेनामा सुधारको थालनी, कान्तिपुर, पृष्ठ १ ।

<sup>५९</sup> सर्वोच्च अदालतले २०६३ मङ्सिर १९ मा सेनालाई कोषको रकम र अन्य विवरण सार्वजनिक गर्न आदेश दिएको थियो, हेर्नुहोस् : १० अर्बभन्दा बढी मौज्जात (२०६३ मंसिर २६), कान्तिपुर, पृष्ठ १ ।

<sup>६०</sup> सम्बन्धनको विवरणमा पत्रिकामा प्रकाशित भएको थियो, हेर्नुहोस् : दिलीप राणा, शमशेर (२०६३ माघ २३) । नयाँ परिस्थितिमा नेपाल सेना, कान्तिपुर, पृष्ठ ७ । उपरथी राणाले सोही कार्यक्रममा अन्य थुप्रै विवादास्पद अभिव्यक्ति दिएका विषयलाई लिएर राजनीतिक तहबाट चर्को विरोध भयो । उनलाई प्रष्टीकरण सोधियो । र, केही महिनापछि सरकारले उनलाई स्थानीय बढुवा नगरी अवकाश दियो ।

<sup>६१</sup> सैनिक जनसम्पर्क निर्देशनालयको विज्ञप्ति नं ७५, २०६४ चैत ७ ।

सदा गर्नेछौं” भन्ने उल्लेख गरे।<sup>६२</sup> नेपालका सेनापतिले प्रेस स्वतन्त्रतालाई यसरी महत्त्व दिएर वक्तव्यमै उल्लेख गरेको यो सम्भवतः पहिलोपटक थियो। यसका निम्ति उनले नववर्षको अवसर रोजेका थिए। नयाँ वर्ष वा दसैँलगायतका चाडपर्वमा शुभकामना सन्देश जारी गर्ने र त्यसमा राजनीतिक सन्देश पनि हालने तरिका कटवालले सुरु गरे, जसलाई पत्रपत्रिकाले राम्रैसँग ठाउँ दिए।

हरेक सप्ताहन्तमा काठमाडौँबाहिरका ब्यारेक निरीक्षणमा जाने, त्यहाँका सिपाहीलाई सम्बोधन गर्ने र यदाकदा स्थानीय पत्रकारसँग पनि छोटो कुराकानी गर्ने शैली कटवालले अपनाए। यसबाहेक उनले अन्य अवसरमा दिएका भाषण, टिप्पणी वा प्रतिक्रियालाई पनि मिलेसम्म मिडियाबाट बाहिर ल्याउने गरेको देखियो। सेनापति कटवालको मिडियामा निकै पहिल्वैदेखि चासो देखिन्थ्यो। उनी आफैँ पनि अजय पी. नाथलगायत विभिन्न छद्म नामबाट पत्रपत्रिकामा लेख्ने गर्थे।<sup>६३</sup> उनले आर. कटवालका नामबाट प्रेम र राष्ट्रियतामा केन्द्रित रही लेखेका गीतहरू सङ्ग्रहित दुईटा एल्बम पनि सार्वजनिक गरेका छन्।<sup>६४</sup>

सेनापति कटवालले जनसम्पर्कमा एकदमै जोड दिए। उनले जसरी पत्रकारलगायत समाजका विविध क्षेत्रमा क्रियाशील व्यक्तिहरूलाई नियमित ढङ्गबाट सरकारी आवास शशीभवनमा रात्रीभोजमा निम्त्याएर अनौपचारिक भलाकुसारी गर्ने काम त्यसअधिका सेनाप्रमुखहरूले सायदै गरेका थिए होलान्। यस्तो तरिका अपनाउनाले, “सेना भनेको छुट्टै चिज हो” भन्ने आम धारणा बदल्न मद्दत पुग्यो। समाजका अगुवाहरूमा पहुँच र प्रभाव बढाउन सहज भयो।

संयोगवशः कटवालकै कार्यकालमा सरकार र सेनाबीच चर्को विवाद उत्पन्न भयो। त्यसले नेपाली सेनालाई व्यापक सार्वजनिक बहसमा तान्यो। माओवादी नेतृत्वको सरकारका मन्त्री र नेताहरूले सेनापतिको सार्वजनिक आलोचना गरे। तैपनि आफूले चाहेको कुरा बाहिर बोल्न नपाएको टिप्पणी सेनापति कटवालले एउटा संसदीय समितिसँगको अन्तर्क्रियामा उल्लेख गरेका थिए। उनको भनाइ थियो, “बोल्नकै लागि त दुई, चार भाषा सेनाका जवानहरूले पनि जानेका छन्। हाम्रो पनि मुख छ। बोल्न सक्थ्यौं। बोल्ने ठाउँ पनि हामीलाई थाहा छ तर बोल्दैनौं। किनभने हामी कानुनले बाँधिएका छौं।”<sup>६५</sup> यद्यपि विवाद बढ्दै जाँदा सेना पनि चुप लागेर बसेन।

<sup>६२</sup> नववर्ष २०६६ को उपलक्ष्यमा नेपाली सेनाका सकल दर्जालाई प्रधानसेनापतिको सन्देश, २०६६ वैशाख १, हेर्नुहोस् : [www.nepalarmy.mil.np/coas/coasspeech.php](http://www.nepalarmy.mil.np/coas/coasspeech.php)

<sup>६३</sup> अजय पी. नाथका नामबाट कटवालका दर्जनौं लेखहरू दी काठमाडौँ पोस्ट, स्पटलाइटलगायतका पत्रिकामा छापिए। हेर्नुहोस् : दी काठमाडौँ पोस्टमा छापिएका हवाई थर्ड पार्टी भेटिएसन् ? (२७ अप्रिल २००४), माओइस्ट्स डिमान्ड्स एन्ड ग्राउन्ड रियालिटीज (२६ अक्टोबर २००४), माओइस्ट स्ट्राटेजी एन्ड ट्याक्टिक्स (७ सेप्टेम्बर २००४), माओइस्ट्स मस्ट चेज फर सर्भाइभल (२९ डिसेम्बर २००४) आदिर स्पटलाइटमा छापिएको इट इज डिल विथ टेरोरिज्म (१३ मे २००५)।

<sup>६४</sup> कटवाल पनि गीतकार (२०६६ असार १७), नागरिक, पृष्ठ १२।

<sup>६५</sup> सेनापतिले भने : बोल्न सेनाको पनि मुख छ, ठाउँ पनि हामीलाई थाहा छ (२०६५ फागुन ३), नयाँ पत्रिका, पृष्ठ ३। रक्षामन्त्री रामबहादुर थापाले चाहिँ सैन्य भर्ना विवादमा सरकारको आदेश पालना नगरी सैनिक नेतृत्वले नागरिक सर्वोच्चतालाई चुनौती दिएको बताएका थिए। हेर्नुहोस् : सेनाद्वारा नागरिक सर्वोच्चताको उल्लङ्घन (२०६५ माघ १५ गते), कान्तिपुर, पृष्ठ १।

जब सरकारले सेनापति कटवाललाई बर्खास्त गर्ने चर्चा चल थाल्यो, त्यसको प्रतिकारमा कटवालले गरेको भनिएको तम्तयारी पत्रिकामार्फत सार्वजनिक भयो। लगत्तै “सेनाले ‘कु’ गर्दैन” भन्दै सैनिक प्रवक्ता रमिन्द्र क्षेत्रीले त्यसको खण्डन गरे।<sup>६६</sup> साथै सेनापति कटवालले २०६६ वैशाख १६ गते आफूसहित रथीद्वय कुलबहादुर खडका र छत्रमानसिंह गुरुङलाई एकसाथ राखेर एकताको सन्देश दिन टेलिभिजनमार्फत साभ्रा वक्तव्य जारी गरे। वक्तव्यमा उनीहरूले आफूहरूबीच कुनै प्रकारको मनमुटाव र द्वेष नभएको उल्लेख गरेका थिए।<sup>६७</sup>

सरकारले वैशाख २० गते कटवाललाई सेनापतिबाट बर्खास्त गर्ने र रथी खड्कालाई कायममुकायम सेनापति बनाउने निर्णय गरेपछि सैन्य विवादको अन्त सार्वजनिकीकरण भयो। त्यसबेला सरकारले सैन्य भर्ना, आठ सहायकरथीको म्याद थप र सेनाद्वारा राष्ट्रिय खेलकुद बहिष्कार प्रकरणमा आफ्नो निर्देशन नमानेको भन्दै कटवाललाई पदमुक्त गर्ने निर्णय गरेको थियो। तर, त्यसै दिन राष्ट्रपतिले एक पत्र पठाई कटवाललाई नै सेनापतिको रूपमा काम गरिरहन निर्देशन दिए। फलस्वरूप कटवाल पदमा बहालै रहे भने उनलाई हटाउन खोज्ने प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहालको सरकार राजनीतिक समर्थन गुमाएर ढल्न पुग्यो। यो सबै कारणले गर्दा सञ्चारकर्मीका निम्ति सैन्य मामिला दृष्टिकालमा भन्दा बढी चासोको विषय बन्यो।

यता कायममुकायम सेनापति नियुक्त गरिएका रथी खड्काले परम्परा विपरीत सञ्चार माध्यमहरूलाई आफूखुसी अन्तर्वाताहरू दिए।<sup>६८</sup> आफ्ना बारेमा भइरहेका टीकाटिप्पणीबारे आधिकारिक प्रस्टीकरण दिन गरिएको अनुरोध सैनिक जनसम्पर्क निर्देशनालयले बेवास्ता गरेपछि आफूले सार्वजनिक रूपमा बोल्नुपरेको खड्काको भनाइ थियो।<sup>६९</sup> उनको क्रियाकलापलाई लिएर सैनिक मुख्यालयमा कडा रोष उत्पन्न भयो। अनुशासन उल्लङ्घन गरेको आरोपमा उनलाई जङ्गीअड्डाले कारबाही गर्न खोज्यो, कोर्ट मार्शल गर्न बोर्डसमेत गठन गरियो, तर प्रधानमन्त्री माधवकुमार नेपालले माओवादीको आग्रहबमोजिम त्यो कारबाही रोके।<sup>७०</sup>

यो ‘प्रधानसेनापति प्रकरण’ नेपाली मिडियाका निम्ति नौलो विषय थियो, जसका विविध पाटाबारे पत्रकारहरूले खोतलखातल पारे। यो नेपाली सेनालाई बुझ्ने र सेनाबारे बुझाउने एउटा अवसर पनि बन्न पुग्यो।

<sup>६६</sup> सैनिक ‘कु’ निराधार (२०६६ वैशाख १४), कान्तिपुर, पृष्ठ १।

<sup>६७</sup> सेना एक छ’ (२०६६ वैशाख १७), कान्तिपुर, पृष्ठ १।

<sup>६८</sup> हेर्नुहोस् : विष्णु सुवेदी, ‘सम्भावित मुत्तमभेद रोक्न मेरो पनि भूमिका होला नि’, अन्नपूर्ण पोस्ट, २०६६ जेठ १। कृष्णज्वाला देवकोटा, ‘प्रधानसेनापति मै हुँ’, नयाँ पत्रिका, २०६६ जेठ ३। आकाङ्क्षा शाह, ‘चारैज जस्ट क्यारेक्टर एसासिनेसन, खड्का’, रिपब्लिक, २०६६ जेठ २७ आदि।

<sup>६९</sup> रथी कुलबहादुर खड्काले अवकाश पाएको केही दिनपछि बिबिसी नेपाली सेवासँगको अन्तर्वार्ता (२०६६ असार २४ मा प्रशारित) मा उक्त कुरा उल्लेख गरेका थिए।

<sup>७०</sup> शर्मा, सुधीर (२०६६ असार २१), सरकार-सेना संशयको नयाँ रूप, कान्तिपुर, पृष्ठ ६।

## निष्कर्ष

२०६२-६३ को जनआन्दोलनपश्चात् सेना, प्रहरी र माओवादी छापामारसँग एकाध घटनाबाहेक सञ्चारकर्मीहरूको सम्बन्ध सामान्य अवस्थामा छ । तर, खासगरी पूर्वी र मध्य तराईमा अस्तित्वमा आइरहेका सशस्त्र समूहहरूसँग कसरी डिल गर्ने भन्ने विषय नेपाली पत्रकारका निम्ति नयाँ चुनौती बन्न पुगेको छ । किनभने तराईमा हिजोको माओवादीजस्तो एउटै सङ्घटित विद्रोही शक्ति सक्रिय छैन, दर्जनौं सशस्त्र समूह अस्तित्वमा छन् । तीमध्ये कुनै राजनीतिक प्रकृतिका छन् भने कोही अपराधिक उद्देश्यका निम्ति खोलिएका छन् । त्यसैले हरेक समूहसँग फरकफरक ढङ्गले व्यवहार र सम्पर्क कायम राख्नुपर्ने अवस्था छ । यो तालमेल मिलाउन सजिलो छैन ।

यसबाहेक बृहत् शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएपश्चात् माओवादी छापामारको व्यवस्थापन राष्ट्रिय प्राथमिकताको विषय बनेको छ । सम्झौतामा उल्लेख भएअनुसार छापामारको पुनर्स्थापना र समायोजन कसरी गर्ने भन्ने विषयमा राजनीतिक क्षेत्रमा छलफल भए पनि यससम्बन्धी मुख्य बहस मिडियामार्फत नै भइरहेको छ । यसमा बढी चासो राख्ने माओवादी, सेना, राजनीतिक दल र अन्यले आआफ्ना धारणा मिडियामार्फत नै बाहिर ल्याइरहेका छन् । यससँगै शान्ति सम्झौतामै उल्लेख भएअनुसार नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको प्रक्रियाका बारेमा पनि धेरथोर चर्चा सञ्चारमाध्यममै भइरहेको छ ।<sup>७९</sup> तर, यस्ता मामिलामा सतही टिप्पणी र विश्लेषणभन्दा रचनात्मक सुझावको खाँचो छ ।

यसबीच सकारात्मक बदलाव के आएको छ भने नेपाली पत्रकारितामा सुरक्षा र प्रतिरक्षा मामिलामा दखल भएका, निश्चित अनुभव बढुलेका थुप्रै पत्रकारको उत्पादन भइसकेको छ । सञ्चारमाध्यमले पनि सुरक्षा मामिलालाई एउटा छुट्टै बिटका रूपमा विकास गरेका छन् । त्यसले गर्दा यस क्षेत्रले मिडिया कभरेज पनि राम्रैसँग पाएको छ । सैनिक अधिकारीहरू पनि आम सम्पर्कमा आएको (२०५८ सालबाट) करिब आठ वर्षमा मिडिया-मैत्री बन्दै गएको महसुस हुन्छ । विगतमा पत्रकार भनेपछि सामान्य कुराकानी गर्न पनि हिचकिचाउने कर्णेल-जर्नेलहरू अचेल अनौपचारिक भेटघाट र खुलैरै छलफल गर्न तयार हुन्छन् । यसले गर्दा सुरक्षा क्षेत्र र मिडियाको सम्बन्ध पहिलेभन्दा सहज र निकट बन्दै गएको छ भन्न सकिन्छ ।

मिडियाको अर्को दायित्व पनि छ । राजतन्त्रको पतनपछि थुप्रै सैन्य अधिकारीले आफ्नो संस्था 'अभिभावकविहीन' भएजस्तो ठानेका छन् । कतिपयले त नेपाली सेना सरकारमातहत नभई राज्यको एक स्वायत्त अङ्ग हो भन्ने भ्रम पाल्न थालेको पाइन्छ । सेनामाथि नागरिक नियन्त्रणका लागि संविधानमा छुट्टै प्रावधान तोकिएको छ । तर सेनालाई जवाफदेही, नियन्त्रित र संयमी

<sup>७९</sup> सरकार र माओवादीद्वारा २०६३ मङ्सिर ५ गते हस्ताक्षरित बृहत् शान्ति सम्झौताको दफा ४७ अनुसार नेपाली सेनाको लोकतन्त्रीकरणको विस्तृत कार्ययोजना तर्जुमा गरी सेनाको उपर्युक्त सङ्ख्या, लोकतान्त्रिक संरचना, राष्ट्रिय र समावेशी चरित्र निर्माण गर्दै लोकतन्त्र र मानवअधिकारको मूल्यद्वारा सेनालाई प्रशिक्षित गर्नेलगायतका कामहरू गर्ने उल्लेख छ ।

बनाउन 'चौथो अङ्ग' ले एउटा छुट्टै प्रेरकको भूमिका खेल्न सक्नुपर्छ । खासगरी नयाँ संविधान निर्माणको सङ्क्रमणकालमा सेनाको प्रत्यक्ष-परोक्ष प्रयोगबाट मुलुकलाई दक्षिणपन्थी अतिवादतर्फ लैजाने षडयन्त्रसमेत हुन थालेको समाचार, विश्लेषण आएका छन् । र, यस्तो ध्रुवीकरण अगाडि बढेमा मुलुकको राजनीतिमा सैनिक हस्तक्षेपसमेत हुन सक्ने कतिपयको आँकलन छ ।<sup>७९</sup> त्यसै गरी माओवादी छापामारको प्रयोगबाट उग्रवामपन्थी ध्रुवीकरण गर्ने र 'सत्ता कब्जा' को रणनीति अख्तियार गर्ने प्रयत्न पनि हुन सक्छ । यस्ता कुनै पनि अतिवादलाई रोक्न मिडियाले जनमत सिर्जना गरेर महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छन् ।

निश्चय पनि मुलुक सङ्क्रमणकालमा रहनुजेल सुरक्षा क्षेत्र र मिडियाको सम्बन्ध पनि उतारचढावबाट गुञ्जिरहनेछ । तर, वास्तविक अर्थमा राजनीतिक स्थायित्व कायम भएपछि यस्ता अप्ठ्याराहरू ठीक ठाउँमा आउनेछन् ।

<sup>७९</sup> हेर्नुहोस् : कनक दीक्षित (२०६६ असार १६-३१), माओवादीको कदम, राष्ट्रपतिको कदम, हिमाल खबरपत्रिका, पृष्ठ ४० । सुधीर शर्मा, (२०६६ असार २१), सरकार-सेना संशयको नयाँ रूप, कान्तिपुर, पृष्ठ ६ । सि.के. लाल, (२०६६ साउन १-१५) । सैनिक हस्तक्षेपको संशय, हिमाल खबरपत्रिका, पृष्ठ ५६ । अखिलेश उपाध्याय, (२००९ जुलाई ७) । राइटवार्ड सिफ्ट, दी काठमाडौं पोस्ट, पृष्ठ ७ ।



अनुसूची १

द्वन्द्वका क्रममा मारिएका पत्रकार<sup>७३</sup>

नाम	सम्बद्धता	हत्या भएको मिति र ठाँउ	मार्ने पक्ष
कञ्चन प्रियदर्शी	राससलगायतमा काम गरेका पत्रकार	२०५९ वैशाख १६, सिन्धुपाल्चोक	राज्य
कृष्ण सेन	जनादेशका सम्पादक	२०५९ जेठ, काठमाडौँ	राज्य
डी. कौडिन्य	जनादेशका संवाददाता	२०५९ साउन ७, भद्रापा	राज्य
कमल एसी	जनविशका संवाददाता	२०५९ असोज १६, नुवाकोट	राज्य
कुमार घिमिरे	सिन्धुलीको जनसमर साप्ताहिक समाचारदाता	२०५९ असोज १६, सिन्धुली	राज्य
राजकुमार केसी	रा.स.स. संवाददाता	२०५९ कात्तिक ६, रामेछाप	राज्य
नवराज शर्मा	जुम्लाको कदम साप्ताहिक संवाददाता	२०५९ जेठ, कालिकोट	माओवादी
अम्बिका तिमिसिना	जनादेश संवाददाता	२०५९ मङ्सिर २५, मोरङ	माओवादी
ज्ञानेन्द्र खड्का	रासस संवाददाता	२०६० भदौ २१, सिन्धुपाल्चोक	माओवादी
विनोद चौधरी	नेपालगञ्ज एक्सप्रेस संवाददाता	२०६० असोज ११, कैलाली	राज्य
नगेन्द्र पोखरेल	माओवादीसम्बद्ध पत्रकार	२०६० पुस ८	राज्य
गोपाल गिरी	पूर्वपत्रकार	२०६० पुस ३०, वीरगन्ज	माओवादी
पदमराज देवकोटा	माओवादीसम्बद्ध पत्रकार	२०६० माघ २४, कालिकोट	राज्य
डेकेन्द्रराज थापा	रेडियो नेपाल संवाददाता	२०६१ साउन २७, दैलेख	माओवादी
खगेन्द्र श्रेष्ठ	धरान टुडे सम्पादक	२०६१ चैत २, धरान	माओवादी
जगतप्रसाद जोशी	माओवादीसम्बद्ध पत्रकार	२०६५ असोज २२, कैलालीबाट बेपत्ता	अज्ञात
वीरेन्द्र साह	बारा		माओवादी
धनबहादुर रोका	रेडियो नेपाल संवाददाता	२०५९ माघ १६, रोल्पा	माओवादी
कुमार घिमिरे	जनप्रभात साप्ताहिक समाचारदाता	२०५९ असोज १६, रामेछाप	राज्य

स्रोत : नेपाल पत्रकार महासङ्घ

<sup>७३</sup> द्वन्द्वकालमा मारिएका पत्रकार सहकर्मीहरूको विवरण सङ्कलित पुस्तक नेपाल पत्रकार महासङ्घले प्रकाशित गरेको छ । हेर्नुहोस् : घिमिरे, सन्जय र दाहाल, रामजी (सं) (२०६४), बन्दुकको मारमा कलम, काठमाडौँ : नेपाल पत्रकार महासङ्घ ।

अनुसूची २

प्रेस स्वतन्त्रताको अवस्था<sup>७४</sup>

ज्यादातीका घटना	पीडित पत्रकार (१९ माघ २०६१ देखि १९ वैशाख ०६३ सम्म)	पीडित पत्रकार (१९ वैशाख २०६३ देखि १० वैशाख ०६४ सम्म)
हत्या	२	-
यातना, आक्रमण	१८३	६९
अपहरण	१२	१
पक्राउ	७४५	४
दुर्व्यवहार, धम्की	२२१	७७
पत्रपत्रिका बन्द	१०८	-
प्रकाशन, प्रशारणमा हस्तक्षेप	५८	३१
पत्रकार विस्थापित	३९	१२
पत्रकार निस्कासन	२५०	४
व्यवसायमा हस्तक्षेप	६५	२४

स्रोत : नेपाल पत्रकार महासङ्घ

<sup>७४</sup> शिव गाउँले (संयोजन) र बलराम बानियाँ (सम्पादक), 'प्रेस स्वतन्त्रता : लोकतन्त्रका एक वर्ष, नेपाल पत्रकार महासङ्घ, सन् २००७, पृष्ठ ३ र ५।

## लेखकको सङ्क्षिप्त चिनारी

### अजयभद्र खनाल

विगत १९ वर्षदेखि पत्रकारिता पेसामा आबद्ध अजयभद्र खनाल हाल नेपालमा सर्वाधिक वितरण हुने अङ्ग्रेजी राष्ट्रिय दैनिक 'द हिमालयन टाइम्स'का सम्पादक हुन् । सरकारी पत्रिका 'द राइजिङ्ग नेपाल'को सहसम्पादक पदबाट आफ्नो पत्रकारिता यात्रा सुरु गरेका खनालले पछि आएर 'नेपाल टेलिभिजन' तथा 'द काठमाडौँ पोस्ट'मा समेत काम गरेका थिए । सन् २००० मा उनी सांस्कृतिक तथा मनोवैज्ञानिक मानवशास्त्रको अध्ययनका सिलसिलामा संयुक्त राज्य गएका थिए । उनले 'Liberal Arts' मा 'एमोरी विश्वविद्यालय'बाट विद्यावारिधि हासिल गरेका छन् । खनालले 'द हिमालयन टाइम्स'मा आबद्ध हुनुअघि केही समयका लागि सन् २००७ मा राष्ट्रिय योजना आयोगका उपाध्यक्षको वरिष्ठ सल्लाहकारका रूपमा समेत काम गरेका थिए ।

### अमित ढकाल

अमित ढकाल काठमाडौँबाट प्रकाशित हुने अङ्ग्रेजी दैनिक 'रिपब्लिक'का प्रधान सम्पादक हुन् । उनले पूर्ण छात्रवृत्तिअन्तर्गत 'इस्टर्न मेनोनाइट विश्वविद्यालय' अमेरिकाबाट द्वन्द्व रूपान्तरणमा तथा नेपालको त्रिभुवन विश्वविद्यालयबाट अर्थशास्त्रमा स्नातकोत्तरसम्मको अध्ययन पूरा गरेका छन् । पाक्षिक रूपमा 'The Edge' स्तम्भअन्तर्गत आफ्ना लेखरचना प्रकाशित गर्दै आएका उनी नेपालमा द्वन्द्व तथा राजनीतिक विश्लेषकका रूपमा समेत परिचित छन् ।

### आयुष्मा के.सी.

समाजशास्त्रसम्बन्धी जानकार के.सी. काठमाडौँबाट प्रकाशित हुने राष्ट्रिय अङ्ग्रेजी दैनिक 'रिपब्लिक'मा पत्रकारका रूपमा कार्यरत छिन् । के.सी.ले त्रिभुवन विश्वविद्यालयमा स्नातकोत्तर तहको द्वन्द्व रूपान्तरणसम्बन्धी विषयमा प्राध्यापन गर्दै आएकी छिन् ।

## प्रा. एस. हबिबुल्लाह

त्रिभुवन विश्वविद्यालयको राजनीतिशास्त्र विषयमा प्राध्यापन गरिसकेका प्रा. हबिबुल्लाह सेना समायोजन विशेष समिति (माओवादी लडाकुहरूको समायोजन र व्यवस्थापनका लागि) का सदस्य थिए । 'द अल्मन्याक' (The Almanac) का लागि आफ्नो लेख लेखिसकेपश्चात् उनको मस्तिष्कघातका कारण असामायिक निधन हुन गयो ।

## किरण नेपाल

डेढ दशकदेखि पत्रकारितामा संलग्न नेपाल, खोजमूलक रिपोर्टिङमा दख्खल राख्छन् । रोयटर्स फाउन्डेसन, लण्डन र युनिभर्सिटी अफ साउदर्न क्यालिफोर्निया, लस एन्जलसबाट पत्रकारिताको तालिमप्राप्त उनी नौ वर्षदेखि हिमाल खबरपत्रिकामा कार्यरत छन् । अर्थराजनीति, सुरक्षा तथा मानवीय अभिरुचिका विषयमा चासो राख्ने नेपाल, हाल काठमाडौँबाट प्रकाशित हुने पाक्षिक पत्रिका हिमाल खबरपत्रिकाका सम्पादक हुन् ।

## प्रा. कृष्ण खनाल

विगत तीस वर्षदेखि प्राध्यापन र अनुसन्धानमा संलग्न कृष्ण खनाल त्रिभुवन विश्वविद्यालय, कीर्तिपुरमा राजनीतिशास्त्र विषयका प्राध्यापक हुन् । नागरिक अधिकार र लोकतन्त्रको आन्दोलनमा विद्यार्थी जीवनदेखि सक्रिय प्राध्यापक खनालले जनआन्दोलन २०६२/०६३मा अग्रणी भूमिका खेलेका थिए । लोकतन्त्र, समावेशीकरण, गणतन्त्र, संविधानसभा, समानुपातिक प्रतिनिधित्व, सङ्घीय राज्य प्रणालीका बारेमा उनका थुप्रै पुस्तक तथा अनुसन्धानमूलक कृतिहरू प्रकाशित छन् ।

## डा. गोविन्द थापा

डा. गोविन्दप्रसाद थापा नेपाल प्रहरीको भूतपूर्व अतिरिक्त प्रहरी महानिरीक्षक (AIG) हुन् । आफ्नो एकतीस वर्ष लामो प्रहरी सेवा अवधिमा उनले देशमा महिला प्रहरी तथा बालबालिका सेवा केन्द्र र सामुदायिक प्रहरी केन्द्रहरू स्थापना गर्न ठूलो योगदान पुऱ्याएका थिए । द्वन्द्वकालको कठिन घडीमा सुरक्षाक्षेत्रमा योगदान पुऱ्याइसकेका उनले सन् २००१ मा भियनामा सम्पन्न 'UN Convention against Small Arms' कार्यक्रममा नेपालको प्रतिनिधित्व गरेका थिए । सुरक्षा तथा न्यायसम्बन्धी विभिन्न राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गोष्ठीहरूमा सहभागी भई कैयनपटक कार्यपत्रहरूसमेत प्रस्तुत गरिसकेका थापाले मानवअधिकार, प्रहरी तथा सुरक्षा क्षेत्रसम्बन्धी विषयमा UNOCHR, DFID, IOM, DCAF / GTZ को विज्ञका रूपमा समेत योगदान पुऱ्याएका छन् । सुरक्षा तथा न्याय अध्ययन केन्द्रका संस्थापक अध्यक्ष थापा काठमाडौँ विश्वविद्यालय व्यवस्थापन सङ्घयअन्तर्गत स्नातकोत्तर तहको 'सुरक्षा व्यवस्थापन' विषयको कार्यक्रम संयोजकसमेत हुन् । उनका सुरक्षासम्बन्धी विषयमा विभिन्न लेखरचनाहरू प्रकाशित भएका छन् । उनले जनप्रशासन तथा मानविकीमा स्नातकोत्तर गरेका छन् भने उनी कानुनमा स्नातक पनि हुन् । उनले मानव बेचबिखन तथा त्यससम्बन्धी कानुनी प्रावधानका सम्बन्धमा विद्यावारिधिसमेत हासिल गरेका छन् ।

## दीनानाथ शर्मा

दीनानाथ शर्मा एकीकृत नेकपा (माओवादी)का स्थायी समिति सदस्य, पी. वी. एम. तथा प्रवक्ता हुन् । संविधानसभा सदस्य शर्मा सरकार माओवादी वार्ता टोलीका आफ्नो दलका तर्फबाट एक जिम्मेवार सदस्य थिए । बाग्लुङ्ग निवासी शर्मा हाल काठमाडौँमा बस्दै आएका छन् । उनी संविधानसभा सदस्य तथा व्यवस्थापिका संसद्अन्तर्गत राज्य व्यवस्था समितिका सदस्य पनि छन् ।

## दीपकप्रकाश भट्ट

भारतको दिल्ली स्थित जवाहरलाल नेहरू विश्वविद्यालयबाट अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा विद्यावारिधि गर्दै गरेका दीपक भट्ट माओवादी सेनाका लडाकुहरूको रेखदेख, समायोजन र व्यवस्थापनसम्बन्धी विशेष समितिअन्तर्गत स्थापित प्राविधिक समितिका एक सदस्य हुन् ।

## नरहरि आचार्य

नरहरि आचार्य नेपाली काङ्ग्रेसका केन्द्रीय सदस्य तथा काठमाडौँ निर्वाचन क्षेत्रबाट निर्वाचित संविधानसभा सदस्य हुन् । विगतमा मन्त्री तथा नेपाली काङ्ग्रेसका प्रवक्ता समेत भइसकेका आचार्य आफ्नो दलभित्र तथा बाहिर एक प्राज्ञिक तथा राजनीतिक चिन्तकका रूपमा पनि चिनिन्छन् । हाल काठमाडौँमा बस्दै आएका आचार्यका राजनीतिक विषयवस्तुमा लेखिएका दर्जनौँ पुस्तकहरू प्रकाशित छन् ।

## डा. भीमार्जुन आचार्य

डा. भीमार्जुन आचार्य, एल.एल.एम. (संवैधानिक कानुन) र विद्यावारिधि (पी.एच.डी.) (संवैधानिक कानुन), संवैधानिक कानुनका क्षेत्रमा क्रियाशील कानुन व्यवसायी हुन् । उनले नेदरल्यान्डबाट सन् २००४ मा मानवअधिकारसम्बन्धी विशेष तालिम हासिल गरेका छन् । संविधान, मानवअधिकार, नेपाली कानुनी प्रणाली र अङ्ग्रेजी साहित्यका बारेमा लेखिएका डा. आचार्यका हालसम्म १४ वटा पुस्तक, दर्जनभन्दा बढी अनुसन्धान प्रतिवेदन, १०० भन्दा बढी अनुसन्धानमूलक लेख, १०० भन्दा बढी फुटकर लेखहरू र आधा दर्जनजति अनूदित पुस्तकहरू प्रकाशित छन् । नेपाल बार काउन्सिलद्वारा प्रकाशित 'एनुअल सर्वे अफ नेप्लिज् ल' (सन् २००१ देखि २००५)का सम्पादकका रूपमा कार्य गरिसकेका डा. आचार्य त्रि.वि.अन्तर्गतको एल.एल.एम. कार्यक्रममा विधिशास्त्र र संवैधानिक कानुन विषयको 'गेस्ट लेक्चरर' का रूपमा समेत संलग्न छन् । आचार्यले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, युएनडिपी जस्ता संस्थाहरूमा परामर्शदाताका रूपमा काम गरिसकेका छन् ।

## मन्दिरा शर्मा

मन्दिरा शर्मा प्रभावशाली मानवअधिकारकर्मीका रूपमा नेपालमा परिचित छिन् । उनी सङ्घटकालीन न्याय तथा पीडितको अधिकारसम्बन्धी विषयमा केन्द्रित मानवअधिकार सङ्गठन एड्भोकेसी फोरमकी संस्थापक हुन् । यस संस्थाले मानव अधिकारको प्रवर्द्धनका साथै विधिको शासन

स्थापनाका लागि पहल गर्छ । मन्दिरा शर्माले मानवअधिकार हनन् भएकाहरूलाई न्यायसम्म पहुँच दिलाउन र बेपत्ता पारिएका, यातना भोगेका, गैरन्यायिक हत्या, यौन शोषणमा परेकाका हकमा दण्डहीनताविरुद्ध आवाज उठाउँदै आएको छिन् । उनी कानुनी सुधारका सवालमा पनि संलग्न छिन् । उनले युकेको एसेक्स विश्वविद्यालयबाट अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानुनमा एल. एल. एम. गरेकी छिन् ।

### लक्ष्मणलाल कर्ण

लक्ष्मणलाल कर्ण वर्तमान मन्त्रीमण्डलका राज्यमन्त्री तथा सद्भावना पार्टी (महतो) का उपाध्यक्ष हुन् । उनी मधेसका प्रभावशाली नेताहरूमध्ये एक मानिन्छन् । संविधानसभाका सदस्य श्री कर्ण अधिवक्ता पनि हुन् ।

### डा. विष्णुराज उप्रेती

लेखकले नेदरल्यान्डको 'वागेनहेगन विश्वविद्यालय'बाट द्वन्द्व व्यवस्थापनमा विद्यावारिधि गरेका छन् । आफ्नो २८ वर्षको पेसागत अनुभवमा उनले बेलायतको 'सरी विश्वविद्यालय' र 'लन्डन विश्वविद्यालय'अन्तर्गतको 'किङ्स कलेज'मा अनुसन्धान र अध्यापन गर्नुका साथै नेपालको काठमाडौँ विश्वविद्यालयमा समेत प्राध्यापन गरेका छन् । उनले विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय संस्था तथा नियोगसँग विशेषज्ञ तथा परामर्शदाताका रूपमा काम गरिसकेका छन् । लेखकका द्वन्द्वसम्बन्धी १५ पुस्तकहरू प्रकाशित छन् । साथै उनका राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय जर्नलहरूमा यससम्बन्धी थुप्रै लेखहरू प्रकाशित भएका छन् । हाल उनी 'स्विस नेसनल सेन्टर फर कम्पिटेन्स इन रिसर्च (एनसिसिआर, नर्थ-साउथ) को दक्षिण एसिया क्षेत्रीय संयोजकका रूपमा कार्यरत छन् ।

### शिवहरि दाहाल

संयुक्तराज्य अमेरिकाको 'नोत्र दाम विश्वविद्यालय' (University of Notre Dame) बाट 'अन्तर्राष्ट्रिय शान्ति अध्ययन'मा स्नातकोत्तर हासिल गरेका शिवहरि दाहालले हाल संयुक्त राज्य अमेरिकामै 'जर्ज म्यासन विश्वविद्यालय' (George Mason University) बाट विद्यावारिधि गर्दै छन् । नेपालको मानवअधिकार, शान्ति तथा लोकतन्त्रका लागि उनले वर्षौंदेखि काम गर्दै आएका छन् । जनवरी २००१ देखि अक्टुबर २००८ सम्म राष्ट्रिय शान्ति अभियानको कार्यकारी निर्देशक भइसकेका दाहालले नोभेम्बर २००८ देखि अक्टुबर २००९ सम्म एक वर्षका लागि DCAF को नेपालका लागि कार्यक्रम संयोजकका रूपमा समेत काम गरेका थिए । उनी सन् २००० देखि २००१ सम्म UNIDIR जेनेभामा खोजकर्ताका रूपमा समेत सहभागी थिए ।

### श्रवण शर्मा

दस वर्षको पत्रकारिता (सन् १९९०-२०००) को अनुभवपछि गैरसरकारी संस्थामा आबद्ध श्रवण शर्मा नेपालको जातीय तथा सांस्कृतिक, सशस्त्र, राजनीतिक र क्षेत्रीय द्वन्द्वहरूका सामाजिक राजनीतिक आयामहरूको अध्ययनमा संलग्न छन् । उनका, नेपालमा द्वन्द्व र शान्ति, लोकतन्त्र,

शान्तिवार्ता र युद्धका मूल्यजस्ता पुस्तकहरू प्रकाशित भइसकेका छन् भने सहलेखनमा लोकतन्त्र र शान्ति निर्माणका चुनौतीहरूलगायतका पुस्तकहरू छापिएका छन् । नेपालको ग्रामीण समाजमा शान्ति निर्माण कार्यको सैद्धान्तिक र संस्थागत अवधारणा ल्याउने काम गरेका शर्मा हाल नेपाल राज्यको अवस्था (State of the State: Nepal) को अध्ययन र सम्पादनमा संलग्न छन् । त्रिभुवन विश्वविद्यालय पाटन संयुक्त क्याम्पस, ग्रामीण विकास विभागमा द्वन्द्व र शान्ति तथा राजनीति शास्त्रमा अतिथि लेक्चररको अनुभव सँगालेका शर्मा, द्वन्द्व र राजनीति विश्लेषकका रूपमा चिनिन्छन् । पत्रकारिकताका क्रममा उनका सैयौँ लेख अनुसन्धानमूलक टिप्पणीहरू प्रकाशित भइसकेका छन् ।

### सरिता गिरी

सरिता गिरी नेपाल सद्भावना पार्टीकी अध्यक्ष हुन् । समानुपातिक तर्फबाट संविधानसभाको सदस्य रहेकी गिरी मधेसी समुदायको प्रतिनिधित्व गर्ने एक सशक्त नेत्री मानिन्छिन् । उनले त्रिभुवन विश्वविद्यालय, काठमाडौँबाट राजनीतिशास्त्रमा स्नातकोत्तरसम्मको अध्ययन पूरा गरेकी छिन् ।

### सुधीर शर्मा

सुधीर शर्मा काठमाडौँबाट प्रकाशित नेपालकै सर्वाधिक वितरण हुने कान्तिपुर राष्ट्रिय दैनिकका प्रधान सम्पादक हुन् । नेपालको द्वन्द्वसम्बन्धी विषयमा विस्तृत खोज अध्ययन गरेका शर्मा राजनीतिक तथा सुरक्षा विश्लेषकका रूपमा समेत चिनिन्छन् ।

### सुरेन्द्र पाण्डे

सुरेन्द्र पाण्डे वर्तमान सरकारका अर्थमन्त्री तथा नेकपा एमालेका पोलिटिब्युरो सदस्य हुन् । उनी संविधानसभा र संविधानसभा अन्तर्गतको संवैधानिक समितिका सदस्य पनि हुन् ।

### सुशील प्याकुरेल

सुशील प्याकुरेल नेपालको राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका भूतपूर्व सदस्य तथा एक प्रभावशाली मानवअधिकार रक्षक हुन् ।

### हरि फुँयाल

हरि फुँयाल सर्वोच्च अदालत नेपालका अधिवक्ता हुन् । उनले बेलायतको एसेक्स विश्वविद्यालय (University of Essex) बाट एल.एल.एम. तथा भारतको बैङ्गलोरबाट NLSIU सम्मको अध्ययन पूरा गरेका छन् । उनले राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, मानवअधिकारको उच्च आयुक्तको कार्यालय, नेपाल तथा विधिशास्त्रीहरूको अन्तर्राष्ट्रिय आयोग (ICJ), नेपालमा विशेषज्ञ तथा कानुनी सल्लाहकारका रूपमा काम गरिसकेका छन् । उनका कानुन र मानवअधिकारसम्बन्धमा विभिन्न विश्लेषणात्मक प्रतिवेदन तथा लेखरचनाहरू प्रकाशित छन् ।

